

Quaderni

rassegnasindacale

Lavori

57 Rappresentare i lavoratori non standard

- ▮ Sindacati e lavoro precario
in Italia e Spagna
- ▮ Le 150 ore
- ▮ Esperienze di democrazia
industriale

QUADERNI RASSEGNA SINDACALE – LAVORI
RIVISTA TRIMESTRALE - ANNO XV - N. 1
www.ediesseonline.it/riviste/qrs

PROPRIETARIO ED EDITORE
Ediesse s.r.l.
Viale di Porta Tiburtina, 36 - 00185 Roma
Tel. (06) 44870325 - Fax (06) 44870335
www.ediesseonline.it
E-mail: ediesse@cgil.it

SEGRETERIA DI REDAZIONE
Rossella Basile
Tel. (06) 44870323 - Fax (06) 44870335
E-mail: qrs@ediesseonline.it

UFFICIO ABBONAMENTI
Tel. (06) 44870283 - Fax (06) 44870335
Dal lunedì al venerdì 10-13 / 14-16,30
E-mail: ediesse@cgil.it

Una copia 16,00 euro
Arretrati 32,00 euro

TARIFE ABBONAMENTO ANNUO
Italia: 50,00 euro - Estero: 100,00 euro -
da versare sul c/c postale n. 935015 intestato
a Ediesse s.r.l. specificando la causale

GRAFICA
Antonella Lupi

IMMAGINE DI COPERTINA
Fernand Leger, *The railway crossing*

STAMPA
Tipografia O.Gra.Ro.
Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

Registrazione presso il Tribunale di Roma
al n. 110/2000 del 6/3/2000

Egregio Abbonato, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 675/1996. La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel nostro archivio informatico e saranno utilizzati dalla nostra società, nonché da enti e società esterne ad essa collegate, solo per l'invio di materiale amministrativo, commerciale e promozionale derivante dalla ns. attività. La informiamo inoltre che, ai sensi dell'art. 13 della Legge, Lei ha il diritto di conoscere, aggiornare, cancellare, rettificare i suoi dati o opporsi all'utilizzo degli stessi, se trattati in violazione della legge.



Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Q
Quaderni rassegna sindacale Lavori

COMITATO DI INDIRIZZO
*Giorgio Benvenuto,
Guglielmo Epifani,
Bruno Manghi*

COMITATO EDITORIALE
*Mimmo Carrieri (coordinatore),
Aris Accornero, Gabriele Ballarino,
Lauralba Bellardi, Antonio Cantaro,
Bruno Caruso, Gian Primo Cella,
Fausta Guarriello, Giorgio Lunghini,
Luigi Mariucci, Saul Meghnagi,
Marcello Messori, Giacinto Militello,
Adolfo Pepe, Paolo Pini, Ida Regalia,
Marino Regini, Mario Ricciardi,
Umberto Romagnoli, Mario Telo,
Tiziano Treu*

COMITATO SCIENTIFICO
INTERNAZIONALE
*Lucio Baccaro, Pere J. Beneyto,
Reinhard Bispinck, Colin Crouch,
Roland Erne, Richard Hyman,
Maarten Keune, Guglielmo Meardi,
Philippe Pochet, Udo Rehfeldt,
Bertrand Schwartz, Wolfgang Sreeck*

REDAZIONE
*Adolfo Braga (caporedattore),
Maria Concetta Ambra,
Vincenzo Bavaro, Andrea Ciarini,
Maria Paola Del Rossi, Salvo Leonardi,
Fabrizio Loveto, Alberto Mattei,
Marcello Pedaci, Elena Persano,
Cristina Tajani*

DIRETTORE RESPONSABILE
Stefano Iucci

La Rivista si avvale della procedura
di valutazione e accettazione
degli articoli *double blind peer review*

Finito di stampare
nel mese di marzo 2014

INDICE

TEMA

Rappresentare i lavoratori non standard

Enrico Pugliese

Presentazione. La varietà delle esperienze e i loro possibili impatti 7

Bianca Beccalli, Guglielmo Meardi, Marco Bacio

Varietà delle forme di rappresentanza di cittadini e lavoratori:
verso un'analisi internazionale e comparata 11

Fabrizio Pirro

Quali strategie per la rappresentanza del lavoro non standard? 27

Francesco Gagliardi e Marco Accorinti

Precarietà lavorativa e rappresentanza nella sanità. Il caso del Lazio 47

Stefano Boffo, Enrica Morlicchio, Augusto Cocorullo

La disoccupazione in cerca di rappresentanza: i disoccupati
organizzati di Napoli 65

Valentina Joffre, Giustina Orientale Caputo, Francesco Pirone, Enrico Rebeggiani

La rappresentanza dei lavoratori non standard: il caso
delle attività esternalizzate dagli enti locali a Napoli 85

Maurizio Ambrosini, Deborah De Luca, Sonia Pozzi

Immigrati e sindacato tra protezione e rappresentanza 105

*Enzo Mingione, Alberta Andreotti, David Benassi, Paolo Borghi,
Guido Cavalca, Ivana Fellini*

Le organizzazioni sociali e i giovani professionisti nell'area
milanese 123

<i>Enzo Mingione, Alberta Andreotti, David Benassi, Paolo Borghi, Guido Cavalca, Ivana Fellini</i> Frammentazione e individualizzazione della domanda di tutela. L'esperienza dei giovani professionisti nel milanese	141
---	-----

ARGOMENTO

<i>Fabio De Franceschi, Valeria Pulignano, Luis Ortiz</i> Il lavoro precario e le strutture sindacali. Le strategie adottate dai sindacati italiani e spagnoli	161
--	-----

TENDENZE

<i>Saul Meghnagi</i> La lunga marcia delle 150 ore	199
---	-----

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO La partecipazione dei lavoratori in Italia

<i>Adolfo Pepe</i> Introduzione	211
------------------------------------	-----

<i>Giuseppe Amari</i> 1. Esperienze di democrazia industriale in Italia nel primo e nel secondo dopoguerra	213
--	-----

<i>Adolfo Braga</i> 2. La partecipazione: nuovo protagonismo o vecchia tendenza?	226
---	-----

<i>Maria Paola Del Rossi</i> 3. L'esperienza dei Consigli di gestione all'Olivetti	239
---	-----

<i>Maria Paola Del Rossi, Edmondo Montali</i> 4. La partecipazione aziendale in Italia nel secondo dopoguerra	245
--	-----

<i>Franco Farina</i> 5. Mutamenti organizzativi e partecipazione operaia	254
---	-----

<i>Pietro Gargiulo</i> 6. La partecipazione dei lavoratori alle decisioni dell'impresa nel diritto dell'Unione Europea	262
--	-----

TEMA

Rappresentare i lavoratori non standard



Presentazione

La varietà delle esperienze e i loro possibili impatti

*Enrico Pugliese**

I saggi qui raccolti sono contributi di ricercatori delle diverse istituzioni di ricerca che hanno lavorato nell'ambito del progetto Prin *Nuovi soggetti del lavoro e forme della rappresentanza*. Si tratta di due tematiche strettamente intrecciate che, tuttavia, spesso vengono affrontate in maniera autonoma anche in filoni di ricerca molto approfonditi. La prima concerne il mercato del lavoro e la struttura occupazionale, la seconda rientra nel campo delle relazioni sindacali.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il nostro progetto di ricerca partiva dalla duplice considerazione di una riduzione sistematica in tutti i paesi dell'Occidente dell'occupazione industriale, soprattutto nella grande industria, e di una progressiva destrutturazione delle figure professionali, in fabbrica e fuori, quali erano andate consolidandosi nella fase più avanzata dello sviluppo industriale, che è quella del fordismo. La ricerca partiva anche dalla presa d'atto della grande espansione dell'occupazione industriale nei paesi emergenti e delle molteplici forme di rappresentanza di tipo nuovo e tradizionale che in quelle aree si registravano. Tuttavia si è deciso di limitare la riflessione alla situazione italiana nel quadro europeo, e l'analisi di campo ad aree particolarmente significative.

Il contesto oggetto di studio è senza dubbio rappresentativo delle generali trasformazioni del mercato del lavoro e relative implicazioni per le relazioni sindacali, in una generale situazione caratterizzata da: una riduzione della densità sindacale dovuta sia a fattori strutturali (riduzione dell'occupazione in fabbrica) sia a fattori politici e culturali (disaffezione); una crescita del numero di persone, anzi di lavoratori, che hanno difficoltà a essere rappresentati dal sindacato. È per questo che in tutti i contributi specifici si è focalizzata l'attenzione, da una parte, sui cambiamenti

* Enrico Pugliese è docente di Sociologia del lavoro nell'Università «La Sapienza» di Roma.

nella struttura dell'occupazione e sui nuovi bisogni di rappresentanza che ne conseguono, dall'altra, sui rapporti tra i nuovi soggetti presenti nel mercato del lavoro e le istituzioni di rappresentanza.

In ciascuna delle unità di ricerca locali si è scelto di approfondire sul piano teorico generale tematiche che avessero specifica rilevanza anche per il contesto economico e politico locale. Si sono individuati pertanto gruppi di lavoratori non standard quale oggetto di analisi empirica e, in ciascuno dei casi, si è partiti dalla caratterizzazione dei soggetti interessati dall'analisi sia per quanto riguarda la situazione lavorativa e la collocazione nel mercato del lavoro sia per quanto riguarda gli sforzi di organizzazione e di auto-organizzazione.

I lavoratori non standard oggetto della ricerca sono sia lavoratori dipendenti, sia lavoratori effettivamente autonomi, sia figure complesse appartenenti a quello che è stato definito il popolo delle partite Iva. Tra di loro, nei diversi contesti, sono stati incontrati sia soggetti occupati in lavori temporanei (o altrimenti precari), ma regolati, sia soggetti occupati nel lavoro nero. Per quel che riguarda la rappresentanza, non ci si è limitati solo al rapporto con le tradizionali organizzazioni sindacali, ma anche con altre forme organizzative e di rappresentanza tradizionali (gli ordini per i lavoratori formalmente autonomi), nonché a forme emergenti di auto-organizzazione.

L'unità locale di Roma «La Sapienza» ha studiato le strategie di rappresentanza messe in essere dalle organizzazioni dei lavoratori, con una specifica indagine sui cambiamenti attuati dalla Cgil per estendere la rappresentanza ai lavoratori con un contratto non standard. Un primo contributo in tal senso – prodotto nell'ambito della ricerca – è già comparso sui *Quaderni di Rassegna Sindacale* a cura di Maria Concetta Ambra (*Modelli di rappresentanza sindacale nella società post-industriale*). Il saggio analizzava il dibattito interno alle organizzazioni sindacali, in particolare nella Cgil, sulla questione dei lavoratori non standard, nonché la dimensione organizzativa della tematica all'interno dei tre maggiori sindacati italiani.

Altro tema affrontato e oggetto di dibattito in diversi seminari tenuti nell'ambito del Prin è stato quello delle strategie di estensione della capacità di tenuta e allargamento del sindacato, con particolare riferimento alle tematiche dell'*organizing*. Più in generale, come mostra l'articolo di Fabrizio Pirro, si è seguito il dibattito internazionale sulla rappresentanza, tentando di collegarla alla capacità di rappresentare le nuove figure di la-

voratori non standard, alla cui definizione e analisi l'articolo di Pirro in questo numero dedica particolare attenzione.

Gli articoli dell'unità locale di Milano Bicocca (articoli di Enzo Mingione, Alberta Andreotti, David Benassi, Paolo Borghi, Guido Cavalca e Ivana Fellini) sono basati su una sistematica indagine di campo relativa a una situazione occupazionale nuova e propria di contesti sviluppati, dove emergono figure di lavoratori autonomi che non si possono configurare come inseriti nell'area del tradizionale precariato, ma che tuttavia esulano dall'area dei professionisti tradizionalmente rappresentati negli ordini. L'indagine ha analizzato l'offerta di rappresentanza nell'area milanese destinata a questi giovani professionisti, e gli strumenti di difesa e supporto dei loro interessi da parte dalle organizzazioni esistenti.

Un'attenzione particolare a questo tipo di figure, con riferimento sia ai loro sforzi di organizzazione autonoma sia ai rapporti con il sindacato e in generale con le istituzioni, con riferimento alla città di Roma, è stata condotta all'interno del gruppo di ricerca dell'Università «La Sapienza» di Roma da Andrea Ciarini. L'articolo, che sarà pubblicato in un prossimo numero dei *Quaderni*, analizza anche le forme di solidarietà tra i protagonisti, prevalentemente giovani, che emergono in questi contesti.

Proprio allo scopo di fornire un quadro largo ed esaustivo, le ricerche locali hanno approfondito la tematica con riferimento a un vasto panorama di lavoratori non standard relativo a figure nuove e tradizionali. Sempre nell'area dei lavoratori non standard dipendenti, ma con attenzione a una tematica riguardante i lavoratori precari, l'unità locale di Milano Statale (articoli di Maurizio Ambrosini, Deborah De Luca e Sonia Pozzi) ha studiato il rapporto tra sindacati e lavoratori immigrati, in particolare nelle due principali organizzazioni sindacali nazionali: Cgil e Cisl. Sono state analizzate sia le attività di fornitura di servizi agli immigrati sia le azioni in difesa dei diritti individuali e collettivi, di lotta alla discriminazione e di promozione della partecipazione attiva degli immigrati all'attività sindacale.

L'unità locale Irpps-Cnr ha analizzato la condizione lavorativa e la rappresentanza di due diverse categorie di lavoratori: gli operatori sanitari (medici, infermieri e personale ausiliario), con una specifica attenzione alle infermiere straniere del settore pubblico e convenzionato; le assistenti domiciliari (le cosiddette badanti) occupate nei servizi alla persona e alla famiglia. Dall'analisi di Accorinti e Gagliardi emerge un quadro di

diffusa sfiducia nelle organizzazioni sindacali tradizionali, che si esprime anche in forma di autotutela individuale o in forme di rappresentanza di base autonome.

L'unità locale di Napoli «Federico II» ha concentrato l'attenzione sulla precarietà occupazionale, nei suoi intrecci con la questione della disoccupazione che in quel contesto è stata sempre particolarmente grave. Gli articoli che qui presentiamo (Valentina Joffre, Giustina Orientale Caputo, Francesco Pirone ed Enrico Rebeggiani da un lato, Stefano Boffo, Enrica Morlicchio e Augusto Cocorullo dall'altro) si sono concentrati sull'analisi della condizione e della rappresentanza di aree di lavoro precario che risultano particolarmente rilevanti nel contesto campano. In particolare, nel primo articolo sono stati individuati gruppi di lavoratori precari che hanno un peso significativo nell'area e che esprimono problemi di rappresentanza collettiva in tutto o in parte non tradizionali (in particolare gli occupati precari nell'area della pubblica amministrazione). Il secondo riguarda la situazione dei disoccupati, delle loro forme di organizzazione e della loro rappresentanza, partendo dalla considerazione che il tema della rappresentanza e dell'organizzazione dei disoccupati ha da sempre rappresentato un problema per il movimento operaio e il sindacato. L'articolo di Boffo et al. affronta questa tematica proprio a partire dal movimento dei disoccupati organizzati di Napoli e dalle sue vicende.

L'articolo di Bianca Beccalli, Guglielmo Meardi e Marco Bacio affronta queste stesse tematiche in un quadro internazionale, proponendo un'analisi dei recenti cambiamenti delle forme di rappresentanza dei lavoratori in una prospettiva storica e comparativa. L'articolo mostra come negli ultimi decenni le forme di rappresentanza di lavoratori e cittadini siano andate mutando e come l'intreccio tra di esse sia diventato più complesso. Sottolinea, infine, che è emersa una varietà di forme di rappresentanza che non si sovrappone a quella della varietà di capitalismi, pur ispirandosi a essa.



Varietà delle forme di rappresentanza di cittadini e lavoratori: verso un'analisi internazionale e comparata

*Bianca Beccalli, Guglielmo Meardi, Marco Bacio**

1. Introduzione

Dal ricco materiale raccolto dalla ricerca Prin, presentata in questo volume, è possibile mettere in evidenza alcuni aspetti che sono stati finora poco studiati, in particolare le relazioni che intercorrono tra le condizioni di inclusione/esclusione relative alla cittadinanza e quelle che riguardano la rappresentanza nel mondo del lavoro. Il caso estremo è quello degli immigrati clandestini, esclusi in entrambi gli ambiti di rappresentanza. Ma vi sono casi in cui le due modalità di rappresentanza si divaricano: cittadini non rappresentati nel mondo del lavoro, perché disoccupati o precari, e stranieri con lavoro regolare e rappresentati tradizionalmente dai sindacati.

Anche se lo studio di alcuni gruppi sottorappresentati nel mondo del lavoro non è certo una questione nuova nella ricerca sociologica – a partire dagli anni settanta le ricerche sul mercato del lavoro si sono occupate in modo crescente della divisione tra *insiders* e *outsiders* – tale divisione risulta oggi più drammatica, come conseguenza dell'impatto della globalizzazione e della fine dei «trenta anni gloriosi» del welfare state e della rappresentanza fordista (Milkman, 1997).

Esiste dunque una grande varietà di forme di rappresentanza economiche e politiche, e di miscele tra di esse. L'espressione *varieties of representation* volutamente rimanda al titolo del famoso libro di Hall e Soskice del 2001 (*Varieties of Capitalism*), richiamandola come augurio per il nostro lavoro futuro. Seppure oggi variamente criticati, Hall e Soskice sono riusciti

* Bianca Beccalli è docente di Sociologia del lavoro e presidente del Centro interdipartimentale studi e ricerche Donne e differenze di genere nell'Università di Milano.

Guglielmo Meardi è full professor di Industrial relations e direttore dell'Industrial Relations Research Unit, Warwick Business School, nell'Università di Warwick.

Marco Bacio è collaboratore di ricerca in Sociologia del lavoro nell'Università di Milano.

a ordinare una grande varietà di aspetti sociali, istituzionali ed economici dei capitalismi moderni in due tipi ideali, nei quali si mostra la loro coerenza d'insieme. Soprattutto sono riusciti ad affermare credibilmente una tesi forte: nonostante le differenze, anzi proprio per queste, i tipi ideali delle *liberal market economies* e delle *coordinated market economies* possono risultare egualmente adatte alla sopravvivenza nelle difficili condizioni del capitalismo contemporaneo, dunque, in via generale, non può essere affermata una tendenza necessaria alla convergenza verso un solo tipo.

Osservazioni recenti hanno però indicato che simili problemi di rappresentanza ineguale appaiono nelle due varietà di capitalismi, ad esempio nei fenomeni di dualizzazione del mercato del lavoro tedesco (Hassel, 2012). Parlando di *varieties of representation* siamo ben lontani sia dalla costruzione di tipi ideali coerenti sia dall'affermazione di tesi interpretative robuste, e ancora abbiamo a che fare con il problema di enumerare e ordinare un insieme di differenze tra le quali non abbiamo ancora stabilito connessioni forti. Ma speriamo di muoverci in futuro in questa direzione: la letteratura sulla *revitalisation of unionism* (Frege, Kelly, 2004) e sull'*union organising* (Simms, Holgate, Heery, 2012) ha già proposto alcuni utili abbozzi di tipologie e distinzioni analitiche che forniscono un punto di partenza per ricerche più sistematiche. L'idea di *varieties of representation* indica, per associazione, il bisogno di ricerche sistematiche sugli attori che possano completare e controbilanciare quelle che sono state elaborate sulle istituzioni.

Il percorso di questo articolo inizierà con la ricognizione storica della cittadinanza e della tutela dei lavoratori da parte delle organizzazioni sindacali; successivamente si rifletterà sui nuovi aspetti che assumono oggi la cittadinanza e la rappresentanza sindacale; il quarto paragrafo si soffermerà sulle questioni aperte dall'attuale crisi economica in diversi paesi. Le conclusioni accenneranno a nuovi spunti per le ricerche internazionali e comparative future.

2. Cittadinanza, lavoro e rappresentanza sindacale

Prendendo brevemente la distanza dai contributi del Prin che riguardano l'Italia, e osservando con un'ottica europea quel che avviene nel mondo del lavoro, è evidente un processo di cambiamento nella composizione dell'occupazione, con la riduzione del numero e dell'incidenza degli oc-

cupati nell'industria, soprattutto nella grande fabbrica, e la diminuzione della densità sindacale. A questa riduzione della classe operaia, ormai in atto da alcuni decenni, corrisponde un indebolimento più che proporzionale del suo peso politico, con un processo inverso a quello che si era verificato negli anni della grande espansione industriale del trentennio post-bellico.

La perdita di forza del sindacato è anch'esso un processo in atto da decenni, ma con caratteristiche e momenti di crisi diversi nei diversi paesi, a partire dalla sconfitta dei lavoratori inglesi delle miniere e della cantieristica negli anni settanta e ottanta, dal ridimensionamento della forza sindacale nella grande industria siderurgica e metalmeccanica in Francia, da processi analoghi in Italia e negli altri paesi industrializzati. Se si tratti di declino inarrestabile o di un periodo di difficoltà dovuto a una situazione di «accerchiamento», secondo la definizione di Baglioni (2008), vale a dire dell'emergere di ostacoli dovuti al nuovo contesto sociale produttivo, è oggetto di dibattito.

Ma il peggioramento delle condizioni dei lavoratori dell'industria, sia sul posto di lavoro sia nella realtà quotidiana, è innegabile. Le trasformazioni strutturali in corso nell'economia, con i conseguenti cambiamenti nel mercato del lavoro e nel processo lavorativo, interessano tutti i paesi sviluppati d'Europa: quali che siano le strutture di relazioni industriali storicamente consolidate nei sistemi capitalistici nazionali, ovunque viene messo in discussione il modello sociale europeo. Insomma, c'è meno lavoro industriale, minore rilevanza della classe operaia, difficoltà di adeguamento della forma della rappresentanza alla diffusione di nuove figure che emergono nel mondo del lavoro.

Diverso è il quadro uscendo dall'Europa, pur restando nel Nord del mondo. Proprio guardando a un paese che ha sperimentato il massimo del declino del sindacalismo, gli Stati Uniti, anche a fronte del più banale e indiscutibile indicatore, quale quello della densità sindacale, si riscontrano segnali interessanti di ripresa e rinnovamento dei sindacati dagli anni novanta, con il loro impegno nel settore dei servizi caratterizzato da una forte presenza femminile e immigrata, e con l'aumento della sindacalizzazione legata anche a un rinnovamento della leadership, espressa ad esempio dalla presidenza di John Sweeney nella Afl-Cio (Milkman, 1997). È particolarmente interessante il fatto che questa ripresa dell'attività dei sindacati e questo loro maggior impegno non ha riguardato l'industria e la

tradizionale classe operaia, bensì le nuove componenti del mondo del lavoro come gli addetti ai servizi, tradizionalmente a basso livello di sindacalizzazione, appartenenti a quello che una volta si chiamava settore secondario del mercato del lavoro: lavoratori precari, spesso immigrati di recente, comunque appartenenti a minoranze etniche.

Diverso di nuovo è il quadro che emerge se si assume un'ottica rivolta alla situazione dei paesi del Sud del mondo, in particolare alle cosiddette economie emergenti. Il primo aspetto che si nota, e che già si poteva notare alcuni decenni addietro, è la modificazione della struttura occupazionale, con l'estensione progressiva di un'area di lavoratori occupati nell'industria. In un suo libro Silver (2003) offre un'approfondita analisi e un'ampia documentazione dei cambiamenti nella composizione e nella distribuzione regionale della forza lavoro a livello internazionale. Risulta chiaro, come è per altro confermato dalle statistiche internazionali in materia, che l'asse portante e la localizzazione privilegiata dell'attività industriale non sono più collocate nelle economie avanzate europee e americane, ma si sono spostate verso i paesi del Sud del mondo.

Silver mette in evidenza l'ampiezza della crescita industriale nei nuovi paesi dove si è andata diffondendo la produzione manifatturiera, sia per i processi di delocalizzazione sia per l'autonomo sviluppo di apparati industriali (Pugliese, 2010). Questi contribuiscono significativamente non solo alla modificazione del prodotto interno dei diversi paesi e al contenuto delle loro esportazioni, ma anche alla crescita di una classe operaia con debole capacità rivendicativa, estremamente povera e mal pagata. Alla presenza di figure professionali identificabili in base all'appartenenza settoriale (agricoltura e industria, appunto contadini o operai), in molti paesi del Sud del mondo si affianca la persistenza, ancorché in forme rinnovate, di figure sociali e lavorative ancora indifferenziate di piccoli produttori autonomi. In questi contesti, oltre al modello organizzativo del sindacato, emergono tipi di organizzazione diversi da quelli dei lavoratori dipendenti.

In India, la Sewa (Self Employed Women Association), resa nota al vasto pubblico in Italia da un interessante libro di Gramaglia (2008), è un'associazione, con un milione di iscritte, costituita da stampatrici di tessuti, ricamatrici, materassaie, lavandaie, operaie edili, vetraie, venditrici di frutta e verdura, tessuti e pentole. In questo caso, non unico nei paesi del Sud del mondo, non c'è sempre una controparte padronale, non c'è

un datore di lavoro: ma l'organizzazione è più simile a quella dei piccoli produttori autonomi nelle società pre-capitalistiche, che non a quella di un sindacato.

Per quanto riguarda le organizzazioni dei lavoratori dipendenti dell'agricoltura e dell'industria in senso stretto, invece, non mancano esperienze anche significative in diversi paesi, a cominciare proprio dall'India, che hanno una presenza sindacale di tipo tradizionale molto estesa. Ma due grandi difficoltà ne limitano le possibilità operative: l'isolamento della classe operaia industriale e, spesso, la forte repressione politica.

Sempre sul tema della varietà delle forme di rappresentanza, la diversità delle situazioni organizzative, soprattutto (ma non solo) nei paesi del terzo mondo, sta attirando l'interesse di studiosi e di istituzioni operanti a livello internazionale. Da una parte cresce la presenza di aggregazioni di lavoratori dipendenti e autonomi, a volte operanti anche nel settore informale dell'economia, per iniziativa di organizzazioni non governative e spesso promosse mediante cooperative, che si danno reciproco sostegno politico ed economico: un caso molto noto è quello del micro-credito. Dall'altra emergono interessanti esperienze di collegamento tra queste nuove forme organizzative e quelle dei sindacati tradizionali, sia nei paesi del Sud del mondo sia negli stessi paesi sviluppati: questa capacità di collegamento è un segno di vitalità e costituisce una prospettiva di sviluppo per il sindacato (Schuman, Eton, 2012; Beccalli, Pugliese, 2013).

A una maggiore differenziazione del mondo del lavoro corrispondono, quindi, molteplici *varieties of representation*. L'interesse per lo studio delle varietà delle forme di rappresentanza è emerso nel corso di seminari tenuti nel 2012 e nel 2013 a Roma (presso l'Irpps-Cnr e l'Università «La Sapienza» di Roma), a Napoli (Università Federico II), a Milano (Università degli Studi e Università di Milano-Bicocca) e presso la Fondazione Feltrinelli. Sulla corrispondenza non solo semantica tra *varieties of capitalism* e *varieties of representation* svolge un'interessante discussione uno dei tre autori, in un recente saggio che espone i risultati di una ricerca comparativa su tre grandi paesi europei: Francia, Germania e Regno Unito (Meardi, 2013). Egli osserva che, mentre vi sono alcune tendenze comuni tra i diversi paesi soggetti ai processi di globalizzazione, nel Nord e nel Sud del mondo, permangono d'altro canto significative differenze che derivano dalle storie nazionali e che riguardano sia le tradizioni di cittadinanza sia quelle di relazioni industriali. Inoltre, le differenze in

alcuni casi sono state ulteriormente approfondite dalla crisi economica, nella quale non solo si sono registrate proteste e mobilitazioni, ma anche azioni collettive a volte originali, come le fabbriche recuperate in Argentina (Marchetti, 2013). In queste e in altre azioni collettive un aspetto particolarmente interessante è il tipo di partecipazione e di leadership, che non è costituita solo da lavoratori marginali, ma comprende gruppi sociali diversi nel territorio, la cui presenza per necessità impone forme di rappresentanza peculiari. Il termine «rappresentanza», in questo contesto, è perciò un termine di confine, poiché riguarda sia la rappresentanza dei cittadini sia quella dei lavoratori.

Il confine tra i due tipi è stato storicamente incerto, e ancor di più lo è ora. Ha coinciso, per attori e osservatori, con la distinzione tra diritti civili, politici e sociali. Secondo questa triade, definita a suo tempo da Marshall (1950), quelli civili vengono rivendicati e arrivano prima, e in generale sono le precondizioni degli altri. Ma gli storici che hanno rivisitato questo tema tra la fine del Novecento e i primi anni duemila, come Hobsbawm e Tilly, ci mostrano un intreccio più complesso dei temi e degli attori: ad esempio, i lavoratori che lottavano per il diritto di associazione non erano così lontani dai cittadini che combattevano per l'estensione del suffragio, e si mescolavano talora negli stessi luoghi. Un esempio sono i pub inglesi dell'Ottocento citati nella letteratura di storia sociale inglese: in questi pub si ritrovavano cittadini colti e cittadini analfabeti, i primi leggevano dei *pamphlets*, come ad esempio lo stesso *Manifesto* di Marx ed Engels, che venivano dibattuti da entrambi i tipi di avventori.

3. Nuove riflessioni su cittadinanza e rappresentanza sindacale

Oggi siamo portati a una più ampia riflessione sulla triade marshalliana. La stessa sequenza dei diritti, a fronte specialmente degli immigrati, è venuta meno: non vi sono più prima i diritti civili, poi i diritti politici, infine i diritti sociali; inoltre, in sé ciascuno di questi diritti è risultato più problematico di quanto non fosse sembrato all'inizio. I diritti sociali in realtà sono stati i più controversi fin da subito, poiché non corrispondono a una definizione rigida e chiara come è il suffragio per i diritti politici. I diritti sociali sarebbero ciò che le persone, i cittadini, hanno diritto ad avere in quanto consono alla loro dignità: ma il concetto di dignità so-

ziale è storicamente variabile e molto opinabile, ed è mutevole anche di fronte alle diverse disponibilità delle risorse, cioè implica in qualche misura una dimensione distributiva (un diritto in più per me potrebbe essere un diritto in meno per te, a fronte di beni cui comunque tutti ambiscono quali la casa, la sanità, la scuola, l'accesso a contributi sociali).

La sequenza dei diritti cambia in particolare per i lavoratori immigrati, che chiedono in primo luogo i diritti sociali; i diritti politici non li chiedono neanche, poiché gli interessano poco, data la complessità della cittadinanza transnazionale; per altro, quando gli interessano, gli vengono spesso rifiutati dalla società ospitante. Quindi, sia dalla parte della domanda sia dalla parte dell'offerta, sui diritti politici c'è una situazione di stallo. E i diritti civili, che erano storicamente il caposaldo della triade marshalliana (a partire dall'*habeas corpus*, per citare l'esempio inglese), diventano inaspettatamente controversi, poiché stanno venendo meno le visioni condivise su cosa sia questo diritto di salvaguardare la propria identità e integrità personale, e il rispetto del corpo altrui (ad esempio alcune pratiche oggi emergenti e visibilmente contrarie a questo diritto sono l'infibulazione e diritti asimmetrici come la poligamia o il velo). Dunque, se partiamo soltanto dalla storia passata inglese possiamo osservare che sia la sequenza sia l'interazione tra i diversi diritti è più complessa di quanto molti stereotipi correnti non considerino.

Per quanto riguarda il rapporto tra diritti liberali, diritti per il lavoro e diritto alla sindacalizzazione, la sovrapposizione è stata ampia sia nelle tematiche sia tra i soggetti partecipanti. Questo intreccio tra rivendicazioni dei diritti sociali e rivendicazioni dei diritti civili è visibile di nuovo oggi: le mobilitazioni e le rivendicazioni per il riconoscimento della rappresentanza e dei soggetti interessati che possono avere voce si intrecciano con le tematiche del welfare e delle politiche sociali, con le iniziative riguardanti le condizioni materiali dei lavoratori e della popolazione. Oggi, nel processo di globalizzazione, tutto ciò si è ulteriormente complicato, per via dei nuovi vincoli alla cittadinanza e della nuova agenda delle richieste: la sequenza dei diritti si è modificata, in particolare, quando sono comparsi in scena nuovi soggetti esclusi dalla rappresentanza, vuoi per l'impatto della globalizzazione, che introduce soggetti del tutto nuovi come popolazioni immigrate da altre zone, vuoi per svolte interne legate a processi di deindustrializzazione, delocalizzazione, crisi, impoverimento ed emarginazione sociale.

Dopo questa notazione sulle contemporanee *varieties of representation*, come emerge tra gli studiosi coinvolti a vario titolo nel Prin l'interesse per il confronto storico, sintetizzato dal motto «guardare indietro per vedere (meglio) avanti»? Si parla di guardare al XIX secolo per capire meglio il XXI, ovvero il XXI secolo sarebbe più simile al XIX che non al XX. Il movimento operaio, in particolare gli stessi sindacati, si è formato a partire dalle società di mutuo soccorso, dal movimento cooperativo, e anche oggi cooperative sociali e movimenti sociali diventano sempre più importanti nell'affiancare i sindacati con un rafforzamento delle dimensioni territoriali orizzontali del sindacalismo, che si associano alle nuove forme di *organising* o di *revitalisation of unionism*. Queste sono dimensioni nuove che oggi interessano molto sia gli organizzatori sia gli osservatori. Alcuni di questi ritengono che specifici gruppi di *outsiders* (esempio ne sono gli immigrati negli Stati Uniti; Milkman, 2006) sono divenuti una risorsa per incentivare le iscrizioni ai sindacati e un nuovo ed efficace strumento di influenza politica. Con le nuove dimensioni dell'attività sindacale, in particolare in relazione ai migranti, il pendolo tra la difesa dei diritti dei lavoratori nell'ambito del mondo del lavoro e la difesa dei diritti dei lavoratori in quanto cittadini vede aumentare il suo movimento, dando luogo a intrecci e sovrapposizioni che sembrano inediti, ma che un'attenta riflessione storica ci mostra che hanno già avuto luogo a partire dal Settecento.

Per capire la rappresentanza del lavoro di adesso, è importante dunque guardare al XIX secolo. Guardare indietro per vedere (meglio) avanti nel caso italiano ha, inoltre, un antecedente più recente di quello secolare. Infatti in Italia si è affermato, dopo la seconda guerra mondiale e negli anni cinquanta, un «sindacalismo di classe», termine usato sia nel gergo sociologico sia nel gergo politico, che ha difeso una forma solidaristica ed egualitaria di sindacalismo tendenzialmente territoriale. Ed esso si contrapponeva a diverse forme di sindacato, come a quello della Cisl, un sindacalismo strumentale, di servizio, per gli associati soltanto, basato sulla contrattazione.

Cosa è rimasto in seguito di queste due tradizioni? Indubbiamente il sindacato oggi sta lavorando sia sul fronte della contrattazione sia sul fronte della cittadinanza. In Italia i sindacati, come nel resto del mondo, cercano di farsi carico della rappresentanza degli esclusi. Per quanto riguarda gli immigrati, ovunque vi è un tentativo di integrarli organizzan-

doli: Cgil e Cisl, pur continuando a conservare le differenze provenienti dalle rispettive storie, mostrano un interessante punto in comune, cioè l'offerta di servizi, quindi l'uso dello sportello. La cultura dello sportello non è oggi la stessa cosa rispetto a quella che abbiamo avuto in Italia nella vicenda dell'inserimento dei nostri immigrati interni (parliamo degli immigrati del Sud, delle isole e delle campagne).

A questo proposito si può ricordare Trentin e il suo celebre testo *Da sfruttati a produttori* (1977), che ricostruisce una svolta fondamentale del sindacalismo italiano: il passaggio degli immigrati interni da minoranza discriminata a punta militante della nuova classe operaia degli anni sessanta e settanta. Trentin ha sostenuto che gli italiani, a differenza dei francesi e dei loro immigrati provenienti dalle ex colonie, erano riusciti a integrare i «terroni», nonostante un primo momento di rifiuto. I «terroni» infatti arrivavano nel Nord Italia per lavorare in fabbrica, erano integrati nel lavoro, ma non riuscivano ad accedere ad altri beni, ad esempio alla casa. Trentin sottolineava l'importanza del fatto che proprio perché cittadini erano riusciti a diventare la nuova leva del sindacato; attraverso l'azione collettiva quindi furono integrati. Questa fu una vicenda ben diversa dagli usi attuali dello sportello, che non comportano una mobilitazione collettiva dei soggetti e un loro impatto sulle politiche dei sindacati, bensì un uso individuale e strumentale dei servizi sia in ambito Cisl sia in ambito Cgil.

Nella progettazione della ricerca internazionale le diverse tematiche delle *varieties of representation* dovrebbero venire esplorate dal punto di vista privilegiato di un'analisi comparativa internazionale. Come si diceva all'inizio, speriamo di muoverci in una direzione che ci porti a enumerare e a trovare connessioni cogenti tra i tipi di rappresentanza.

4. Questioni comparative

Solo nel 2011-2012, sommosse urbane in paesi così diversi come la Gran Bretagna e la Svezia, il voto di protesta in Europa del Sud e nuovi movimenti sociali come *Occupy* e gli *Indignados*, hanno sollevato interrogativi sulla capacità delle società occidentali di fornire rappresentanza e canali di espressione per i gruppi sociali più colpiti dalla crisi. La durata dell'attuale crisi economica indica che le tensioni emergenti possono avere ef-

fetti di lungo periodo, ma la ricerca finora si è limitata ai movimenti più visibili (Tajerina et al., 2013; Milkman, Luce, Lewis, 2013).

Come dicevamo sopra, la sottorappresentanza di certi gruppi nel mercato del lavoro non è una questione di per sé nuova nelle scienze sociali, ed è stata studiata come frutto della divisione tra *insiders* e *outsiders*. Nella tesi di una divisione *insiders-outsiders* è centrale l'idea di rappresentanza diseguale di certi gruppi nelle relazioni industriali e nell'elaborazione delle politiche sociali, in particolare nei sindacati e nei partiti socialdemocratici (Rueda, 2007). Le forme di dualizzazione e di rappresentanza del lavoro però differiscono profondamente tra paesi: quali gruppi possono essere considerati *outsiders* (ad esempio: donne, giovani, migranti, minoranze etniche) dipende dagli specifici modelli di welfare e di relazioni industriali. Inoltre, i sindacati hanno sviluppato una varietà di strategie di rivitalizzazione per far fronte ai problemi di rappresentanza diseguale (Frege, Kelly, 2004), in particolare per l'organizzazione di luoghi di lavoro non sindacalizzati (Simms, Holgate, Heery, 2012).

Da un lato, gli studiosi di relazioni industriali sono diventati più consapevoli di «nuovi attori» a fianco di quelli tradizionali, come sindacati, associazioni imprenditoriali e istituzioni pubbliche (Heery, Frege, 2006); dall'altro, la crisi ha anche modificato i termini della questione. L'attuale crisi economica ha colpito profondamente nuovi gruppi di lavoratori, ad esempio nei servizi e nell'edilizia (Meardi, Lozano, Martín, 2012). È sovrappiù in seguito a un decennio di profonde riforme del mercato del lavoro in paesi europei con tradizioni in vario modo «neo-corporative», come la Germania e l'Italia: riforme che hanno indebolito la legislazione di protezione del rapporto di lavoro, creando nuove forme di lavoro precario e riducendo le possibilità di azione per i sindacati. In alcuni paesi le ore di lavoro, il salario, le condizioni di lavoro e i criteri per poter beneficiare dei sussidi pubblici sono stati erosi più del posto di lavoro stesso, ciò è vero soprattutto per alcuni gruppi di lavoratori. Inoltre, l'ondata di proteste iniziata in Nord Africa nel 2011 ha contagiato tutti i continenti, sollevando l'ipotesi di un nuovo processo di «diffusione» della contestazione (Tarrow, 1994), soprattutto riguardo alle fasce giovanili.

La domanda che si pone ai ricercatori internazionali è di come sviluppare ricerche approfondite e contestualizzate sulle forme di rappresentanza delle categorie più colpite dalla crisi, in modo da integrare le analisi comparate esistenti sulla dualizzazione (Emmenegger et al., 2012) con

un'attenzione agli attori e ai processi politici e di conflitto sociale che ne possono spiegare il cambiamento e le future evoluzioni.

5. Conclusione: domande aperte

La storia del lavoro moderno ha mostrato lo spazio e l'importanza per la soggettività dei lavoratori e la varietà di forme di rappresentanza, con diverse conseguenze sociali, economiche e politiche. Il fatto che la rappresentanza appaia in crisi richiede un rinnovato sforzo analitico ed empirico. Il primo passo necessario è quello della ricognizione dell'attuale varietà di forme di rappresentanza delle categorie più colpite dalla crisi e dai nuovi processi di diseguaglianza, distinguendo le implicazioni delle diverse tradizioni sindacali e politiche. L'individuazione di somiglianze e differenze nelle *varieties of representation* può fornire un contributo innovatore ai dibattiti sulle politiche sociali, sui movimenti e sulla rivitalizzazione sindacale.

In particolare, è possibile identificare quattro domande di ricerca principali.

- *Quali categorie sono più colpite dall'attuale crisi economica?*

Ricerche pre-crisi avevano identificato nelle donne poco qualificate l'unico gruppo sociale sistematicamente a più alto rischio di disoccupazione e precarietà in tutti i paesi di antica industrializzazione, in Nord America ed Europa (Häusermann, Schwander, 2012). Altri gruppi (giovani, uomini oltre i 55 anni di età, immigrati) erano colpiti da questi rischi solo in alcuni paesi e in modi diversi. In termini di disoccupazione, la crisi iniziata nel 2008 sembra aver colpito soprattutto migranti e giovani, ma una valutazione più specifica e approfondita è necessaria, senza fermarsi al mero dato numerico dei tassi di disoccupazione. Per inquadrare il problema della rappresentanza diseguale, un indicatore multidimensionale della marginalità e della precarietà lavorativa si rende necessario, sulla scia di lavori come quelli sulla *flex-insecurity* (Berton, Richiardi, Sacchi, 2009).

- *Come sono rappresentati i «perdenti» della crisi (definiti in base alle risposte alla domanda precedente) dalle organizzazioni esistenti?*

In particolare, è possibile comparare la rappresentanza sindacale in termini di sindacalizzazione e quella politica in termini di affluenza

elettorale. Ma esistono spesso anche altri canali istituzionalizzati, come le associazioni etniche. I dati ufficiali sono spesso di limitata affidabilità e devono essere integrati da dati d'inchiesta e da opinioni di osservatori privilegiati. La rappresentanza effettiva richiede anche visibilità politica, capacità di espressione, presenza in funzioni elettive – tutti aspetti su cui osservare possibili diseguglianze.

- *Quali nuove forme di rappresentanza e/o protesta sono emerse durante la crisi?*
Nuovi movimenti sociali, sommosse, proteste informali, comunità online, nuovi movimenti politici (ad esempio il «Movimento 5 Stelle», talvolta associato a un «nuovo proletariato intellettuale»), auto-organizzazione all'interno di associazioni esistenti, possono essere studiati congiuntamente per identificare possibili similarità funzionali tra forme apparentemente diverse. L'obiettivo è di analizzare una massima varietà possibile di forme di rappresentanza, in modo da elaborare una tipologia e identificare possibili processi di diffusione internazionale.
- *Come interagiscono forme nuove e vecchie di rappresentanza?*
Canali rappresentativi e di protesta nuovi e tradizionali possono essere complementari o alternativi; nuove azioni collettive tendono a emergere tra gruppi che già dispongono di alcune risorse, ma anche, in periodi di crisi, tra gruppi prima esclusi, che possono allora esprimersi in forma particolarmente radicale. Le relazioni tra istituzioni, in particolare i sindacati, e le nuove identità collettive possono assumere diverse forme dall'incorporazione, attraverso l'alleanza, all'aperta concorrenza, fino all'ostilità.

Queste domande richiedono un'analisi comparata approfondita e multi-metodo, combinando fonti statistiche, documentarie e orali. Una comparazione sistematica richiede studi di caso che coprano uno spettro allargato in termini di tradizioni sindacali e istituzionali, come tra le diverse *varieties of capitalism*. Un caso emblematico è la Germania, dove a fronte di un'apparente situazione occupazionale positiva, vi sono state profonde diseguglianze negli effetti della crisi e nella precarizzazione, che sollevano domande sul legame tra un sindacalismo estremamente segregato in termini di età e genere e il suo carattere inclusivo in termini di immigrazione (Hassel, 2007). La domanda comparativa che si pone è se nuove forme di rappresentanza emergono solo in situazioni di profonda crisi socio-economica, o anche come evoluzione più graduale in risposta a un'erosione dei canali di rappresentanza esistenti.

Riferimenti bibliografici

- Baglioni G. (2008), *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, Il Mulino.
- Beccalli B., Pugliese E. (2013), *Prefazione*, in Marchetti A., *op. cit.*
- Berton F., Richiardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity: perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Bologna, Il Mulino.
- Emmenegger P., Häusermann S., Palier B., Seeleib-Kaiser M. (a cura di) (2012), *The Age of Dualization. The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Societies*, Oxford, Oxford University Press, pp. 73-99.
- Frege C., Kelly J. (a cura di) (2004), *Varieties of Unionism*, Oxford, Oxford University Press.
- Gramaglia M. (2008), *Indiana. Nel cuore della democrazia più complicata del mondo*, Roma, Donzelli.
- Hall P.A., Soskice D. (2001), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press.
- Hassel A. (2012), *The Paradox of Liberalization – Understanding Dualism and the Recovery of the German Political Economy*, in *British Journal of Industrial Relations*, DOI: 10.1111/j.1467-8543.2012.00913.x.
- Hassel A. (2007), *The Curse of Institutional Security: The Erosion of German Trade Unionism*, in *Industrielle Beziehungen*, XIV, 2, pp. 176-191.
- Häusermann S., Schwander H. (2012), *Varieties of Dualization?*, in Emmenegger P., Häusermann S., Palier B., Seeleib-Kaiser M. (a cura di), *op. cit.*, pp. 27-51.
- Heery E., Frege C. (2006), *New Actors in Industrial Relations*, in *British Journal of Industrial Relations*, XLIV, 4, pp. 601-604.
- Marchetti A. (2013), *Fabbriche aperte. L'esperienza delle imprese recuperate dai lavoratori in Argentina*, Bologna, Il Mulino.
- Marshall T.H. (1950), *Citizenship and Social Class: And Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Meardi G. (2013), *Unions between National and Transnational Migration. A Comparison of Germany, UK and France*, paper per Sase, meeting annuale, Milano.
- Meardi G., Lozano M., Martín A. (2012), *Constructing Uncertainty: Unions and Migrant Labour in Construction in UK and Spain*, in *Journal of Industrial Relations*, LIV, 1, pp. 5-21.
- Milkman R. (2006), *L.A. Story: Immigrant Workers and the Future of the U.S. Labor Movement*, New York, Russell Sage Foundation.
- Milkman R. (1997), *Farewell to the Factory: Auto Workers in the late Twentieth Century*, Los Angeles, University of California Press.
- Milkman R., Luce S., Lewis P. (2013), *Changing the Subject: A Bottom-Up Account of Occupy Wall Street in New York City*, New York, The Murphy Institute.
- Pugliese E. (2010), *Conflitto e sindacato*, in Mingione E., Pugliese E., *Il lavoro*, Roma, Carocci.

- Rueda D. (2007), *Social Democracy Inside Out*, Oxford, Oxford University Press.
- Schuman S.J., Eaton E. (2012), *Organizing Workers in Informal Economy*, report per *The Solidarity Center*, New York, Rutgers University.
- Silver J.B. (2003), *Forces of Labor. Workers' Movement and Globalization*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Simms M., Holgate J., Heery E. (2012), *Union Voices. Tactics and Tensions in UK Organizing*, Ithaca, Ilr Press.
- Tarrow S. (1994), *Power in Movement: Collective Action, Social Movements and Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Tejerina B., Perugorria I., Benski T., Langman L. (2013), *From Indignation to Occupation: A new Wave of Global Mobilization*, in *Current Sociology*, luglio, LXI, 4, pp. 377-392.
- Trentin B. (1977), *Da sfruttati a produttori*, Bari, De Donato.

ABSTRACT

Lo scopo di questo paper è analizzare i recenti cambiamenti nelle forme di rappresentanza di lavoratori e cittadini in una prospettiva storica e comparativa. Il tema dell'esclusione dalla rappresentanza è stato a lungo dibattuto tra gli scienziati sociali sia in riferimento ai diritti dei cittadini sia rispetto alla copertura sindacale insiders-outsiders. La questione è divenuta più importante negli anni recenti di crisi economica. Nel corso del tempo, in particolare dalla fine del XX secolo, le forme di rappresentanza dei lavoratori sono andate mutando e l'intreccio tra di esse è diventato più complesso. È emersa dunque una varietà di forme di rappresentanza che ricorda quelle che hanno avuto luogo nel XIX secolo, piuttosto che quelle istituzionalizzate nel XX. Se ciò è vero, può essere utile «guardare indietro per vedere (meglio) avanti». Questo articolo aspira a contribuire alla creazione di un nuovo filone di studi, che può essere battezzato «varieties of representation», con un riferimento esplicito alla nota letteratura sulle «varieties of capitalism».

The purpose of this paper is to analyse the recent changes in the forms of representation of workers and citizens in a historical and comparative perspective. The issue of exclusion from representation has been important for a long time among social scientists both with reference to citizen's rights and to trade union coverage of insiders and outsiders. This issue became more important in the recent years of economic crisis. In the course of time and especially since the end of the XXth century the forms of representation of workers have been changing and the mixing of the issues of workers and citizens representation has become more complex. A variety of representation's forms

has emerged which recalls those of the XIXth century rather than the established form of representation of the XXth. If this is true, it can be useful to «look back to see (better) forward». This article aims at contributing to new stream of literature which can be christened «varieties of representation» with an explicit reference to the well know literature on the «varieties of capitalism».



Quali strategie per la rappresentanza del lavoro non standard?

*Fabrizio Pirro**

1. Lo scenario

I cambiamenti che da almeno due decenni interessano profondamente il mondo della produzione hanno richiamato l'attenzione teorica e di ricerca della sociologia del lavoro su due tematiche tra loro evidentemente correlate: quella delle nuove forme di organizzazione del lavoro e quella delle nuove forme di rappresentanza. Le pagine che seguono pongono l'attenzione sul secondo asse, quello relativo alle forme di *rappresentanza*. Se è chiaro che il modello produttivo taylor-fordista ha perso di centralità, con esso declina anche il modello della rappresentanza su base industriale.

La dimensione della flessibilità, che caratterizza il nuovo modello produttivo pur nella pluralità delle soluzioni adottate, sta generando forme di impiego della forza lavoro sempre più eterogenee. Questa eterogeneità è evidentemente l'opposto della (tendenziale) omogeneità presente nel modello taylor-fordista, su cui si incentrava la rappresentanza su base industriale. E allora: come nel passaggio dai modelli precedenti quello taylor-fordista (basati sulle organizzazioni di mestiere: *union*) a quelli taylor-fordisti (basati sul sindacato industriale: *federazione*), il passaggio alle nuove forme di organizzazione del lavoro sta generando una nuova forma di rappresentanza? Vedendolo sul campo: come le istituzioni di rappresentanza tutelano e/o intendono tutelare gli interessi dei soggetti del nuovo modello? ci troviamo di fronte a nuove modalità organizzative e di azione? o alla ripresa di forme già praticate, come quelle su base territoriale o aziendale? come stanno reagendo le organizzazioni già esistenti?

* Fabrizio Pirro è docente di Sociologia dei processi produttivi e del lavoro nell'Università «La Sapienza» di Roma, responsabile scientifico nazionale del progetto Prin *Nuovi soggetti del lavoro e forme di rappresentanza* dal 1° novembre 2012.

Già Kern e Schumann (1984, pp. 134-159, 260-277, 349-366) a metà degli anni ottanta, pur partendo dai cambiamenti nell'organizzazione del lavoro, non avevano potuto evitare di analizzare parallelamente, anche se nella specifica situazione normativa tedesca, i cambiamenti nella filosofia e nelle modalità della rappresentanza. Più o meno contemporaneamente Accornero presentava al sindacato una prospettiva speculare a quella dei sociologi tedeschi, evidenziando la necessità che il modello della rappresentanza tenesse conto dei cambiamenti che avvenivano sul lato del lavoro e dei lavoratori, cosa che nelle parole dell'autore concerneva, ma non molto è cambiato, «la vitale esigenza di un *allargamento specifico* della rappresentazione e quindi della rappresentanza sindacale, capace di abbracciare non solo il mondo dei posti ma, come più volte ripetuto, l'universo dei lavori» (Accornero, 1983, p. 267).

Sono però solo avvisaglie: infatti il dibattito rimane in sordina fino alla seconda metà degli anni novanta, quando, con il proliferare, non solo in Italia, delle diverse forme contrattuali, la diversificazione assume un'evidente rilevanza, anche quantitativa. L'attenzione si sofferma soprattutto, come si era cominciato a fare in diversi paesi europei già dai primi anni ottanta, sulle forme contrattuali, e l'approccio adottato è in prevalenza quello degli studi sul mercato del lavoro. Pochi lo fanno dallo specifico punto di vista della rappresentanza: Accornero (1992) torna sulla questione, inserendola nella più complessiva evoluzione dell'organizzazione sindacale. È però solo alla fine degli anni novanta che Beccalli (1998), presentando un intervento al Congresso Ais, pone il tema al centro dell'attenzione. A suo avviso, infatti, la tutela e la rappresentanza dei nuovi lavoratori dell'epoca «post-fordista» è, insieme ai tempi di lavoro e alle questioni di genere nelle organizzazioni e nel mercato del lavoro, uno dei tre campi di indagine emergenti nella sociologia del lavoro di fine secolo. Malgrado l'invito, nel decennio successivo almeno in Italia ci si è occupati però poco dell'argomento. Solo negli ultimi anni abbiamo avuto autorevoli ritorni sul tema (Regalia, 2009; Carriero, 2011).

Ciò che oggi si impone è un'attenzione al dato empirico. Dunque: quali strategie sono messe in piedi dalle organizzazioni dei lavoratori, quali esse siano, per rappresentare i lavoratori non standard? In queste pagine abbozziamo una risposta alla luce dei primi risultati emersi dal progetto Prin *Nuovi soggetti del lavoro e forme di rappresentanza*.

2. Il quadro concettuale: due definizioni

Al centro della nostra attenzione, dunque, è il tema della rappresentanza dei lavoratori non standard, in particolare le modalità con le quali le istituzioni e/o gli attori la praticano. Prima di analizzare gli esiti (vedi par. 3), dobbiamo però sciogliere due nodi di carattere definitorio: cosa intendiamo per *rappresentanza*? chi intendiamo come *lavoratori non standard*?

2.1. Rappresentanza

Il primo termine al centro del nostro discorso è «rappresentanza». Come è utile declinare questo fenomeno? In particolare: quella dei lavoratori presenta caratteri specifici rispetto alle «altre» rappresentanze? Prima di trovare delle risposte è necessario ribadire due cose. La prima è che poniamo l'accento sui *rappresentanti* (soggetti collettivi) e non sui *rappresentati* (gruppi o soggetti individuali), anche se ovviamente i due gruppi non possono essere tenuti chirurgicamente distinti. La seconda è che, anche facendo riferimento a organizzazioni di rappresentanza legate al lavoro, ciò non vuol dire che vadano prese in considerazione solo organizzazioni *sindacali*, nel senso di organizzazioni che così si definiscono o vengono definite. È però utile, alla luce del problema, fermare l'attenzione soprattutto su quelle organizzazioni che presentano un grado significativo di strutturazione.

Il termine rappresentanza ha almeno tre significati: quello relativo alla generica natura del rappresentare; quello relativo alle azioni in senso lato svolte per rappresentare; quello relativo ai soggetti che compiono queste azioni. La nostra analisi ha al centro la seconda accezione (vogliamo capire cosa accade alla prassi della rappresentanza, abbiamo quindi bisogno di definire quali elementi la compongono), mentre – come vedremo – la letteratura politologica si è soffermata soprattutto sulla prima e sulla terza. D'altro canto, però, il modo in cui la rappresentanza viene praticata è il precipitato di come la si intende. È dunque per noi comunque utile ricostruire sommariamente il dibattito.

Nel suo fondamentale *The Concept of Representation* Pitkin ordina le accezioni della letteratura politologica in tre tipi generali: 1. *formalistico*; 2. *standing for*; 3. *acting for*. Per il primo tipo la rappresentanza è garantita dal ri-

spetto di regole «formali» alla base del rapporto tra rappresentante e rappresentato; per il secondo essa è garantita dalla somiglianza sostanziale tra rappresentati e rappresentanti, per cui questi ultimi «stanno per» chi rappresentano; per il terzo tipo, infine, essa si caratterizza per una certa autonomia dei rappresentanti, che «agiscono per» conto dei loro rappresentati.

Successivamente Cotta (1976) è tornato sulla questione, arrivando a descrivere tre «modelli interpretativi alternativi». Questi sono la rappresentanza: come rapporto di delega; come rapporto fiduciario; come specchio (o rappresentatività sociologica). Così Cotta: «nel primo modello il rappresentante è concepito come un esecutore, privo di iniziativa e di autonomia, delle “istruzioni” che i rappresentati gli impartiscono; il suo ruolo si avvicina molto a quello di un ambasciatore [...] il secondo modello attribuisce al rappresentante una posizione di autonomia e suppone che l'unica guida alla sua azione sia l'interesse dei rappresentati quale viene da lui percepito [...] il terzo modello [...] è centrato, a differenza dei primi due, più sull'effetto di insieme che sul ruolo dei singoli rappresentanti. Esso concepisce l'organismo rappresentativo come un microcosmo che fedelmente riproduca le caratteristiche del corpo politico; secondo un'altra immagine ricorrente lo paragona a una carta geografica» (Cotta, 1976, p. 841).

I più vicini al piano empirico sono i primi due modelli, che Cotta (1976, p. 842) definisce «le facce opposte della stessa medaglia». Anch'essi però, come tipi puri, presentano problemi, che Pennock (1968, p. 5) aveva già riassunto con efficacia: il rappresentante va considerato «una persona che farebbe ciò e solo ciò che i suoi elettori gli richiederebbero» (delegato), oppure «una persona autorizzata a fare qualsiasi cosa scegliesse per conto di coloro i quali egli rappresenterebbe» (fiduciario). Secondo Cotta (1976, p. 842), «nella sua forma pura» il primo tipo «resta un modello marginale ed eccezionale», e per due ragioni, legate alle «condizioni politiche attuali»: «i rappresentanti, essendo anche attori delle decisioni politiche, hanno bisogno di un *marginale di manovra* incompatibile con la rigidità di un sistema di istruzioni vincolanti»; «l'attenzione dei rappresentati nei confronti della massa degli affari pubblici è in genere bassa e questi, d'altro canto, per la loro complessità, presentano non indifferenti difficoltà di comprensione per il pubblico; pertanto, in gran parte dei casi il delegato mancherebbero le istruzioni o sarebbero gravemente inadegua-

te». Anche il modello del fiduciario, sebbene superi la «frantumazione particolaristica» del modello del delegato, pone il problema di quale modalità di controllo abbia il rappresentato sul rappresentante. In particolare, secondo Cotta, soprattutto il problema «della possibile non corrispondenza delle percezioni che rispettivamente hanno rappresentanti e rappresentati *dell'interesse* di questi ultimi».

Poiché ogni tipo puro solleva problemi, Cotta (1976, p. 843) propone allora una definizione del rappresentante come un «fiduciario controllato che in alcune sue caratteristiche rispecchia quelle dei suoi elettori». Quindi, a un primo livello di approssimazione possiamo dedurre che l'azione di rappresentanza comporti un mix di autonomia decisionale sulle azioni da intraprendere da parte dei rappresentanti e una qualche forma di controllo realizzata dai rappresentati.

Anche Cella, affrontando il tema della rappresentanza attraverso attori collettivi, fa riferimento a Pitkin, adottando la traduzione *del rispecchiamento* per il tipo *standing for* e *dell'interpretazione* per il tipo *acting for*. Così facendo Cella fa emergere un ulteriore aspetto dell'azione di rappresentanza. Nel primo caso, infatti, l'esecutore è delegato ad agire solo ed esclusivamente sulla base del mandato ricevuto. Nel secondo caso gode della *fiducia di poter interpretare*, assumendosene la responsabilità, il volere dei rappresentati.

Un terzo tassello ce lo dà infine la semplificazione linguistica della proposta di Cotta avanzata da Regalia (2009, p. 30), che distingue tra rappresentanza-mandato e rappresentanza-assunzione di responsabilità.

Quindi, per quanto fin qui detto, l'azione di rappresentanza comporterebbe un mix di autonomia decisionale sulle azioni in senso lato da intraprendere da parte dei rappresentanti e una qualche forma di controllo realizzata dai rappresentati. Le azioni intraprese sarebbero frutto di un'interpretazione del volere dei rappresentati, e di esse il rappresentante si assumerebbe la responsabilità.

Se questo è dunque quanto afferma sulla rappresentanza (in particolare sulle azioni) la scienza politica, come si caratterizzano le azioni di *rappresentanza del lavoro* rispetto a ciò? Per quanto riguarda l'ambito delle relazioni industriali, gran parte della letteratura, con poche eccezioni (che ora vedremo), non si sofferma sui caratteri né sulle azioni. La questione viene lasciata sottintesa, concentrando più pragmaticamente l'attenzione direttamente sugli *organismi* (vedi Romagnoli, Della Rocca, 1982; Regalia,

1983; Accornero, 1995), né più né meno di quanto fanno anche i giuristi, ovviamente attenti alla dimensione formale del fenomeno (De Luca Tamajo, Alaimo, 1987; Ghezzi, Romagnoli, 1997).

Un'eccezione tra questi ultimi è però Giugni che, pur soffermandosi soprattutto sulla rappresentatività (quindi sulla dimensione quantitativa del problema¹) e sugli organismi, dedica anche un breve passaggio alla specificità del rapporto tra organizzazioni sindacali e lavoratori, comparando la natura della rappresentanza del lavoro con quella della rappresentanza giuridica. Come abbiamo visto quest'ultima si caratterizza per la sostituzione di un soggetto con un altro, il quale agisce nell'interesse del primo. Secondo Giugni, poiché il sindacato è un'organizzazione che persegue un interesse collettivo non può invece che agire in nome proprio. Tuttavia, «il nesso che lega all'organizzazione sindacale i lavoratori appartenenti al gruppo professionale è pur esso qualificato, nel linguaggio corrente, come rapporto di rappresentanza», e allora le questioni relative a questo rapporto attengono «al grado di consenso che l'azione sindacale consegue all'interno del gruppo professionale rappresentato», sono quindi «problemi di democrazia sindacale» (Giugni, 2010, p. 65). Cioè, toccano la capacità dell'organismo sindacale di ascoltare e dialogare con tutti i suoi possibili rappresentati, tenendone così conto nelle sue azioni di rappresentanza.

Un altro contributo che ha gettato lo sguardo oltre la dimensione strettamente organizzativa è quello di Regalia (2009), che ha comparato il carattere della rappresentanza del lavoro con quello della rappresentanza politica. Ciò che emerge è la maggiore *indeterminatezza* della prima rispetto alla seconda. Quella politica, ricorda l'autrice, «è legata alle istituzioni di governo di tipo democratico strutturate su base territoriale, i cui ambiti di pertinenza (i confini politico-amministrativi) e le cui regole di funzionamento e di controllo (i metodi elettorali, il bilanciamento dei poteri, le procedure decisionali fissati nelle costituzioni) si sono da tempo consolidati, per quanto possano entrare periodicamente in fasi di difficoltà e sofferenza». Nel caso della rappresentanza del lavoro, invece, ambiti e regole rimangono fluidi. Gli *ambiti*, che permettono di definire

¹ Una definizione dinamica di *rappresentatività* ce la dà Carrieri (2011, p. 71): «la capacità dei sindacati di ottenere consenso da specifiche porzioni della loro base sociale in determinati momenti».

chi sono i soggetti da rappresentare, non possono avere confini prestabiliti e stabili nel tempo, poiché dipendono sia da «fattori oggettivi e strutturali (le trasformazioni del sistema economico-produttivo, e quindi della domanda di lavoro; le dinamiche demografiche e i comportamenti e le preferenze degli individui e delle famiglie, e quindi le fluttuazioni dell'offerta sul mercato del lavoro)», sia da «fattori soggettivi (l'interesse o meno dei lavoratori a essere rappresentati dalle organizzazioni esistenti)» (Regalia, 2009, p. 31).

Indeterminate sono anche le *regole*, vale a dire «le procedure più adeguate per selezionare, articolare e aggregare gli interessi dei rappresentati, e poi per sostenerli e promuoverli attraverso l'azione di rappresentanza, e come si possa controllare che i rappresentanti svolgano il loro compito in modo soddisfacente a vantaggio dei rappresentati» (Regalia, 2009, p. 32). Non solo perché non esistono «costituzioni» come nel caso degli Stati, ma perché a differenza dei rappresentanti politici, che hanno in qualche modo compiti «di governo», la rappresentanza del lavoro può agire «solo influenzando ed esercitando pressioni sui comportamenti e le decisioni di altri» (Regalia, 2009, p. 32).

La conclusione, quindi, è che, a differenza dell'azione di rappresentanza politica, quella dei lavoratori oscilla continuamente, secondo gli obiettivi e le azioni, tra la logica del mandato e quella della delega, poiché, anche avendo attribuiti ampi margini di azione, le strategie possono assumere forza solo grazie al supporto costante dei rappresentati, che «in cambio» tendono a chiedere di attenersi al mandato. Da qui i problemi di democrazia sindacale evocati da Giugni e la centralità della definizione delle strategie che emergeva dal ragionamento di Regalia.

Quest'ultimo aspetto ce lo conferma un terzo contributo, che ci viene da Carrieri. Così scrive: per i sindacati, la rappresentanza è «quell'azione strategica attraverso la quale si rivolgono alla più larga parte possibile di soggetti sociali rappresentabili, provando a tenerli insieme». Come riassume lui stesso, quindi, è caratterizzata da: l'esercizio di un'attività, ossia «prendere decisioni di vario tipo che impattano sulla platea dei rappresentati»; il campo in cui questa attività si manifesta, ossia «quanto ampia sia la porzione di mondo del lavoro dipendente (che compone questa platea) che l'azione di rappresentanza chiama in causa sotto il profilo delle identità e degli interessi in gioco» (Carrieri, 2011, p. 71). Quindi, la definizione dell'ampiezza della platea coinvolta – e questo, in una pro-

spettiva «interna», di mantenimento, pone il problema se allargare la base dei rappresentati, rischiando il consenso, o lasciarla immutata, mantenendo posizioni già acquisite – è parte integrante dell'azione di rappresentanza del lavoro attraverso la definizione delle strategie che vengono progettate e realizzate. Qui è utile richiamare la distinzione fatta da Regini (1981, p. 182) dei momenti nei quali è possibile suddividere «il processo di trasmissione della domanda della base», processo che comporta: «l'individuazione, interpretazione e raccolta delle richieste; la loro aggregazione, mediazione, con quelle di altri gruppi sociali potenzialmente alleati, e inserimento nella strategia di lungo periodo dell'organizzazione di rappresentanza».

Tirando le somme, emergono dunque due aspetti dei quali tener conto per connotare le strategie delle organizzazioni dei lavoratori:

- le *azioni* in senso stretto, tese a rappresentare (*come*);
- i *soggetti destinatari* di queste azioni (*per chi*).

2.2. *Non standard*

Nel dibattito sul lavoro «nuovo» troviamo impiegati molti aggettivi per connotare quei fenomeni che si discostano da condizioni lavorative e occupazionali considerate «classiche», in rapporto alle quali viene costruito tutto il ragionamento. Queste condizioni sono diverse da contributo a contributo e non sono sempre considerate tutte congiuntamente, ma sono in generale riconducibili almeno alla presenza di una o più delle seguenti:

- un contratto di lavoro a tempo indeterminato;
- un orario di lavoro completo;
- un contratto collettivo nazionale di lavoro;
- un luogo di lavoro ben definito;
- dei compiti da svolgere elencati con precisione in un mansionario;
- un sistema di protezione sociale, soprattutto relativamente alla disoccupazione, all'assistenza sanitaria e al regime pensionistico;
- una sindacalizzazione e relativa rappresentanza di settore («industriale»).

A vario modo combinate queste condizioni vengono riassunte sotto gli aggettivi standard e tipico, considerandoli in prima battuta sinonimi. L'assenza di una o più di queste condizioni fa così parlare di lavoro non standard o atipico. Oltre a questi aggettivi, però, ne vengono utilizzati in

letteratura almeno altri due: precario e flessibile. Ci troviamo così a che fare con troppi termini, che è necessario ordinare nell'uso, connotando al meglio il loro campo semantico (anche per giustificare la nostra scelta finale caduta su non standard).

Prima di addentrarci in questo ambito va però evidenziata la semplificazione linguistica sottintesa nella locuzione «lavoratori non standard/atipici/ecc.». Non sono ovviamente i lavoratori a essere «diversi», bensì le forme della loro occupazione. In tal senso «lavoratore non standard» va più precisamente inteso come soggetto occupato con rapporti contrattuali non standard. Sui soggetti possiamo anche dire che non si presentano «indifferenziati», ma, come già più di due decenni fa era stato messo chiaramente in evidenza da Rodgers (1989, p. 8), domandandosi chi fossero quelli che venivano definiti lavoratori «atipici», spiccano «tre caratteristiche: essi tendono a essere donne, tendono a essere giovani e tendono a essere meno istruiti e qualificati rispetto alla media della popolazione nella loro fascia di età e del loro sesso». In tal modo occuparsi di rappresentanza del lavoro non standard porta con sé occuparsi (anche) di rappresentanza del lavoro femminile e al femminile. Allo stesso modo è necessario tener conto anche della variabile generazionale. Infine, per le caratteristiche dei lavori svolti troviamo invischiati nel fenomeno del lavoro non standard anche un numero significativo di immigrati.

Entriamo ora nel merito del significato/utilità da attribuire ai diversi aggettivi. Cominciamo col dire che l'ultimo (*flessibile*) è sicuramente da scartare, perché riguarda semmai l'obiettivo perseguito con la forma occupazionale (la tanto decantata «flessibilità», nelle sue diverse declinazioni: numerica, temporale, funzionale, salariale; vedi Oecd, 1986), piuttosto che la forma occupazionale in sé. «Lavoro flessibile» può avere senso se consideriamo il sostantivo nella più generale accezione di lavoratori/classe lavoratrice (*labor* o *labour*), però proprio per il significato molto generale di questo termine la locuzione ha poca utilità se non in un approccio macro-sociologico. Inoltre, sebbene risulti fortemente evocativa, anche la locuzione «lavoratore flessibile» è priva di senso: può risultare giornalisticamente efficace, ma in concreto è priva di contenuto. È molto probabile che al suo uso e alla sua diffusione in Italia abbia purtroppo contribuito il titolo *L'uomo flessibile* dato alla traduzione del libro di Sennett *The Corrosion of Character* (1998), titolo evocativo quello italiano, ma soprattutto fuorviante. Se andiamo all'edizione originale, infatti, troviamo con-

notati come *flexible* stabilimenti (*plants*), organizzazioni, posti di lavoro (*workplace*), capitalismo, economia, specializzazione, ma mai i soggetti.

L'aggettivo *precario*, invece, ha assunto almeno nel nostro paese un significato ben preciso, passando addirittura da aggettivo a sostantivo nel definire una sorta di figura professionale a sé: il «precario» della scuola, appartenente alla folta schiera di quei docenti fuori ruolo e vincolati alle graduatorie per poter lavorare, i cui diritti maturavano proporzionalmente con l'ammontare del lavoro svolto (una sorta di lavoratori in somministrazione *ante litteram*). Sebbene fosse la forma occupazionale a essere «precaria» nella durata – cioè, meglio, *instabile* –, è avvenuto uno slittamento semantico sui soggetti che si trovavano in questa situazione². Oggi stiamo però assistendo a un uso inflazionato del termine, che assimila tutto ciò che è (ed era) temporaneo con precario, trascendendo cioè gli aspetti legati al lavoro e combinandosi con altri fattori, perdendo così di utilità dal nostro punto di vista. Insomma, oggi assistiamo a un allargamento della platea dei soggetti che sono definiti tali, in molti casi in modo incoerente.

Un aspetto paradossale, a conferma di ciò, è che molte figure professionali che vengono definite e/o si auto-definiscono precarie non lo facevano in precedenza. Non tanto, quindi, figure che sono transitate dalla sicurezza all'insicurezza, quanto figure che non si sono mosse dalla supposta «precarietà». L'esempio dell'università può essere utile. È infatti interessante notare come nell'elencare i soggetti «precari» vi si aggiungano oggi, ad esempio, gli assegnisti di ricerca e i dottorandi. Nulla è cambiato della loro condizione «precaria» rispetto anche a due decenni fa. Eppure, quella che qualche tempo fa si sarebbe detta una carriera «difficile» e «piena di sacrifici», viene oggi rappresentata come una via senza uscita, mentre l'accesso ai ruoli universitari era già in precedenza limitato e numericamente ristretto.

È allora più utile considerare la precarietà una condizione sociale complessiva, che può trovare ovviamente origine nella condizione occu-

² Dal nostro punto di vista, tra l'altro, sono interessanti gli organismi di quasi-rappresentanza ai quali questi hanno dato vita negli anni, ad esempio i tanti «coordinamenti» a livello locale (vedi <http://retedocentiprecari.blogspot.it/>) e i comitati legati alle numerose normative per la formazione delle graduatorie (vedi il Comitato tutela docenti precari legge 296/2006, più noto come Comitato 296).

pazionale, ma che può anche prescindere da questa. Mentre tutti i «lavori precari» sono non standard, non tutti i soggetti che vivono una condizione di precarietà sono necessariamente occupati con forme non standard (vedi, ad esempio, Ranci, 2002; Standing, 2011). Si pensi al fenomeno dei *working poor*, che non necessariamente ricade nelle forme occupazionali non standard (anche se la loro rappresentanza – esistente o ipotetica (Hyde, 2004) – costituisce uno dei problemi posti dal cambiamento tratteggiato in apertura). All'opposto pensiamo ai laureati in Giurisprudenza o Architettura di «buona famiglia», che lavorano da praticanti in uno studio, magari di un genitore, e che malgrado oggettivamente si trovino in una condizione tale che li farebbe definire «precari», tutto si percepiscono fuorché tali.

Rispetto ai due precedenti, *atipico* è l'aggettivo che ha un uso ormai più consolidato, soprattutto in Europa. Probabilmente viene adottato in relazione al lavoro per la prima volta in Francia, e comunque lo troviamo diffuso nei primi anni ottanta nelle pubblicazioni di studiosi legati alla presidenza Mitterand (Fossaert, 1981) e di tecnici di organismi sovranazionali (europei o internazionali). La lettura è da mercato del lavoro, e lo si usa per definire una situazione che vede l'offerta totalmente succube delle necessità della domanda. Un esempio di ciò lo fornisce Jallade (1982, p. 235), dell'Institut Européen d'Education et de Politique Sociale, per il quale questi lavori sono conseguenza di un buco legislativo: «in ogni nazione europea l'occupazione retribuita nel suo complesso è regolata da alcune norme in materia di salario (salario minimo, contratti collettivi), orario di lavoro (la settimana di 40 ore), stabilità della mansione e protezione sociale (pensione, sicurezza sociale ecc.). Quando queste norme non esistono o non sono applicate correttamente sorgono situazioni di lavoro «atipiche»: lavoro part-time, lavoro stagionale, impiego a tempo determinato, lavoratori tirocinanti, lavoratori sub-appaltati (*hired-out*), lavoratori a domicilio, lavoro nero (*moonlighting*) e così via».

È Gerry Rodgers, dell'International Institute for Labour Studies, che ha probabilmente favorito l'adozione dell'aggettivo su scala internazionale con la pubblicazione da lui curata per l'Ufficio internazionale del lavoro con Janine Rodgers (Rodgers, Rodgers, 1989). In questa, pur postulando subito la distinzione tra «precario» e «atipico», precisando utilmente che non tutto ciò che è atipico equivale a precario, considera però il termine «atipico» sinonimo di «non standard» (Rodgers, 1989, p.

2)³. Eppure, ci sembra utile tenere i due termini distinti. Entrambi si definiscono in opposizione a qualcosa, ma lo fanno in modo diverso.

L'uso del termine «atipico», infatti, è sempre relativo a lavori descritti come un peggioramento delle condizioni e a una riduzione dei diritti. Ciò che è tipico, di conseguenza, ha *sempre* una connotazione di maggiore positività. Questo di per sé non sconsiglierebbe comunque il suo uso, se non si presentasse però sempre come un concetto con modalità cristallizzate. Ciò che è «tipico» e ciò che è «atipico», infatti, sono fortemente storicizzati nei loro contenuti, quindi legati a filo doppio a determinate, e solo a quelle, condizioni di lavoro. Non si tratta di un concetto che vuole connotare un generico scostamento; è un concetto che intende indicare ben definiti scostamenti nel tempo e nello spazio. Quelli, e solo quelli.

Passiamo ora a *non standard*. Troviamo l'aggettivazione «non standard» utilizzata per la prima volta nel 1933 dal linguista Partridge nel suo *Slang To-Day and Yesterday* per connotare lo *slang*, appunto, come forma linguistica «altra», con l'intento, cioè, sia di distinguerla dalle forme dialettali sia di legittimarla in opposizione a chi la considerava «volgare». L'intento inclusivo del termine si conferma anche in relazione al lavoro. In questo senso lo troviamo utilizzato nei primi anni settanta negli Stati Uniti negli studi sull'occupazione femminile, dove viene adottato per connotare regimi orari «diversi». È quanto ad esempio fa Prywes (1974, p. 19), investigando «le pratiche, gli atteggiamenti e le opinioni di datori di lavoro della Grande Philadelphia nei settori pubblico e privato in materia di lavoro stabile a tempo parziale, come alternativa a una giornata o una settimana di lavoro standard, per alcune donne con bassa qualifica che sono capefamiglia».

A differenza di atipico, lo troviamo impiegato soprattutto negli Stati Uniti. Rispetto al precedente presenta maggiore flessibilità, indicando qualcosa che si discosta rispetto a uno standard quantitativo, ma senza definirne in maniera univoca i contenuti. Poiché il nostro obiettivo è studiare i mutamenti nelle forme e nei contenuti della rappresentanza del lavoro alla luce dei cambiamenti avvenuti in questi ultimi decenni sul mercato del lavoro, *non standard* si presenta come un termine più funzionale al nostro obiettivo.

³ Sulla stessa scia troviamo anche la Fondazione di Dublino (vedi www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/atypicalwork.htm).

Questa scelta si rivela utile soprattutto perseguendo obiettivi di generalizzazione. Come è noto, infatti, se ad esempio compariamo i caratteri del mercato del lavoro statunitense con quello dei paesi dell'Europa Occidentale, e quest'ultimo con quello dei paesi dell'Europa Orientale, troviamo diverse connotazioni di quello che viene considerato lavoro «standard».

3. Strategie: una tipologia

Quali strategie vengono messe fattivamente in essere dalle organizzazioni dei lavoratori per la rappresentanza dei non standard? Non disponiamo di una letteratura sistematica sul tema, ma sono comunque disponibili una serie di contributi, non solo italiani, che lo affrontano da un punto di vista generale (Carrieri, Leonardi, 2000; Cella, 2001; Accornero, 2005; Regalia, 2009; Carrieri, 2011; Gumbrell-McCormick, 2011; Gumbrell-McCormick, Hyman, 2013). Oltre a questi disponiamo anche di testi tra loro più eterogenei, che spaziano cioè dalle ricerche sul campo (a una prima rassegna: Ballarino, 2002; Ballarino, Pedersini, 2005; Bérout, 2009; Ciarini, Di Nunzio, Pratelli, 2013; Curcio, 2010; Hyde, 2004; Marino, 2012; Smith, 2008; Vettor, 1999) fino a documenti sindacali (Giovani non + disposti a tutto, Cgil, 2013; Nidil, 2004) che ricostruendo esperienze forniscono informazioni concrete sulle strategie adottate. A tutto ciò si sono aggiunti i contributi del nostro progetto (Ambra, 2013; Ambrosini, De Luca, Pozzi, 2014; Boffo, Morlicchio, Cocorullo, 2014; Ciarini, 2014; Gagliardi, Accorinti, 2014; Joffre, Orientale Caputo, Pirone, Rebeggiani, 2014; Mingione, Andreotti, Benassi, Borghi, Cavalca, Fellini, 2014).

Quali strategie emergono dalle nostre indagini? Per meglio definirle possiamo posizionarle lungo una tipologia alla quale giungiamo tornando su quanto detto nelle pagine precedenti, dove abbiamo individuato due elementi come essenziali per la descrizione delle strategie di rappresentanza: le *azioni (come)* e i *soggetti destinatari (per chi)*. La loro combinazione ci permette di costruire una tipologia delle strategie messe in piedi dalle organizzazioni dei lavoratori per la rappresentanza dei lavoratori non standard.

Poiché il nostro scopo è capire quali cambiamenti si stanno realizzan-

do, dobbiamo considerare gli aspetti dinamici relativi alle azioni. Terremo così conto del *livello di innovatività* delle azioni intraprese. E cioè: quanto si discosta l'azione sindacale intrapresa dalla modalità, che possiamo definire «classica», dell'interazione esclusivamente interna all'azienda tra conflitto e contrattazione? Ad esempio, con l'adozione di campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica attraverso un uso tattico dei media, vecchi e nuovi. O con un allargamento a tematiche extra-aziendali. Dall'altro lato, quello relativo ai soggetti, terremo conto dell'inclusività della strategia, in sostanza del *livello di eterogeneità* dei destinatari. Sono i soli lavoratori standard, oppure la strategia intende includere anche i non standard, e in tutta la loro diversificazione interna? La combinazione di questi due elementi, con i livelli distinti in basso o in alto, genera una tipologia per spazio di attributi (Fig. 1).

Vediamo i singoli tipi. Il primo tipo di strategia, con un basso livello di innovatività delle azioni e una bassa eterogeneità dei rappresentati, è sostanzialmente una strategia che esclude i lavoratori non standard dalla platea dei destinatari. Per questo l'abbiamo denominata come *tradizionale*: con essa nulla cambia nelle pratiche di rappresentanza.

Il secondo tipo presenta anch'esso una bassa eterogeneità, ma un maggiore livello di innovatività del precedente. C'è insomma un cauto allargamento tattico della platea dei rappresentati, ma più per tutelare gli standard piuttosto che i non standard, quindi senza mettere in discussione il quadro complessivo. Perciò abbiamo definito questo tipo di strategia come *difensiva*.

Il terzo e il quarto tipo, invece, presentano un'elevata eterogeneità della platea, combinata però, nel primo caso, con una bassa, nel secondo caso, con un'alta innovatività delle azioni. Il terzo tipo di strategia, che definiamo *separata*, porta sì a una presa in carico dei lavoratori non standard, ma in una logica di separatezza. Insomma, si intende tutelarli, ma come se fossero una categoria di lavoratori a parte, nonostante le notevoli diversità al loro interno. Il quarto tipo di strategia, infine, che definiamo *integrata*, si basa sia su un allargamento dei rappresentati sia sull'innovatività dell'azione. Rappresenta così la strategia più avanzata, tesa a includere nella stessa logica di azione, per questo necessariamente innovata, *tutti* i lavoratori, tutelati così non sulla base del tipo di rapporto di lavoro, ma più semplicemente perché per ognuno di loro sussiste un rapporto di lavoro quale esso sia.

Fig. 1. Strategie di rappresentanza

Livello di innovatività dell'azione di rappresentanza
(come)

		basso	alto
Livello di eterogeneità dei rappresentati (per chi)	basso	tradizionale	difensiva
	alto	separata	integrata

Ebbene, tutte le pratiche da noi studiate si concentrano sui due tipi intermedi, mostrando come l'auspicata strategia integrata sia del tutto assente all'orizzonte. Dalla ricerca di Ambra emerge una certa capacità della Cgil di innovare le proprie azioni attraverso lo svolgimento di campagne. Queste, tuttavia, se svolte autonomamente da Nidil mostrano una strategia separata, mentre se svolte con altre federazioni, come ad esempio quella con la Filcams, mostrano il chiaro obiettivo difensivo di quest'ultima di ridurre il peso dei lavoratori non standard soprattutto a tutela di quelli standard. Questo aspetto lo troviamo anche nell'indagine di Joffre, Orientale Caputo, Pirone e Rebeggiani sui lavoratori del pubblico impiego a Napoli.

La logica della separatezza, che in questo caso rimanda quasi al sindacato delle origini, la troviamo anche tra i soggetti del variegato mondo delle professioni studiato da Mingione, Andreotti, Benassi, Borghi, Cavalca e Fellini, e quelli del lavoro para-autonomo delle finte partite Iva studiati da Ciarini. Allo stesso modo si muovono i medici laziali per contrastare l'instabilità della loro occupazione, come riportano Gagliardi e Accorinti. Ambrosini, De Luca e Pozzi mostrano come la rappresentanza degli immigrati è soprattutto legata alla fornitura dei servizi, con un'ancora scarsa partecipazione di questi soggetti alla pratica quotidiana della rappresentanza.

Riferimenti bibliografici

- Accornero A. (2005), *Nuovi lavori e rappresentanza*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, XV, 1, pp. 60-69.
- Accornero A. (1995), *Le rappresentanze sindacali di base sui luoghi di lavoro*, in Carrieri M., *L'incerta rappresentanza. Sindacati e consenso negli anni '90*, Bologna, Il Mulino, pp. 7-26.
- Accornero A. (1992), *La parabola del sindacato. Ascesa e declino di una cultura*, Bologna, Il Mulino.
- Accornero A. (1983), *Sindacati e nuovi problemi sociali della tutela e della rappresentanza*, in Perulli P., Trentin B. (a cura di), *Il sindacato nella recessione. Modelli e tendenze delle politiche contrattuali in Occidente*, Roma, De Donato, pp. 236-269.
- Ambra M.C. (2013), *Modelli di rappresentanza sindacale nella società post-industriale. Come i sindacati si stanno ri-organizzando per rappresentare i lavoratori non standard*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, XIV, 4, pp. 75-94.
- Ambrosini M., De Luca D., Pozzi S. (2014), *Immigrati e sindacato: tra protezione e rappresentanza*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, in questo numero.
- Ballarino G. (2002), *Contrattare l'eterogeneità: il sindacato lombardo e la rappresentanza del lavoro atipico*, in Checchi D., Perulli P., Regalia I., Regini M., Reyneri E. (a cura di), *Lavoro e sindacato in Lombardia. Contributi per interpretare il cambiamento*, Milano, Franco Angeli, pp. 229-255.
- Ballarino G., Pedersini R. (2005), *La rappresentanza degli outsiders: in Italia*, in *Europa*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, VI, 1, pp. 61-180.
- Beccalli B. (1998), *Le trasformazioni del lavoro*, intervento al Congresso Ais *Perché cambiare l'Italia. Le sfide della conoscenza sociologica alla retorica*, Bologna, 9-11 ottobre, Dipartimento di Sociologia, mimeo.
- Bérout S. (2009), *Organiser les inorganisés. Des expérimentations syndicales entre renouveau des pratiques et échec de la syndicalisation*, in *Politix*, XXII, 85, pp. 127-146.
- Boffo S., Morlicchio E., Cocorullo A. (2014), *La disoccupazione in cerca di rappresentanza: i disoccupati organizzati a Napoli*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, in questo numero.
- Carrieri M. (2011), *La regolazione del lavoro. Dopo l'era dell'instabilità*, Roma, Ediesse.
- Carrieri M., Leonardi S. (2000), *I problemi della regolazione sociale*, in Altieri G., Carrieri M., *Il popolo del 10%. Il boom del lavoro atipico*, Roma, Donzelli, pp. 116-151.
- Cella G.P. (2003), *La rappresentanza attraverso attori collettivi: rispecchiare o interpretare*, in *Stato e Mercato*, XXIII, 2 [n. 68], pp. 217-240.
- Cella G.P. (2001), *La rappresentanza dei lavoratori atipici: un ritorno al passato?*, in Cella G.P., Provasi G. (a cura di), *Lavoro sindacato partecipazione. Scritti in onore di Guido Baglioni*, Milano, Franco Angeli, pp. 191-214.
- Ciarini A. (2014), *Giovani professionisti e lavoratori della conoscenza. Nuove forme di rappresentanza*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, in questo numero.

- Ciarini A., Di Nunzio D., Pratelli C. (2013), *Nuove forme di autorganizzazione in Italia*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, XIV, 4, pp. 133-151.
- Cotta M. (1976), *Rappresentanza politica*, in Bobbio N., Matteucci N., *Dizionario di politica*, Torino, Utet, pp. 840-845.
- Curcio A.M. (2010), *Rappresentanza a progetto. Precarietà, sindacato e azione collettiva in Europa*, in *Partecipazione e Conflitto*, II, 2, pp. 114-137.
- De Luca Tamajo R., Alaimo A. (1987), *Rappresentanza sindacale aziendale*, in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, Giuffrè, vol. XXXVIII, pp. 609-622.
- Fossaert R. (1981), *Pourquoi et comment normaliser le travail atypique?*, in *Droit Social*, XLIII, 7-8, pp. 494-513.
- Gagliardi F., Accorinti M. (2014), *Precarietà lavorativa e rappresentanza nella sanità: il caso del Lazio*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, in questo numero.
- Ghezzi G., Romagnoli U. (1997), *Il diritto sindacale*, Bologna, Zanichelli, 4ª ed.
- Giovani non + disposti a tutto, Cgil (2013), *Organizzare i non organizzati. Idee ed esperienze per il sindacato che verrà*, in *Rassegna Sindacale*, 12, supplemento.
- Giugni G. (2010), *Diritto sindacale*, Bari, Cacucci.
- Gumbrell-McCormick R. (2011), *European Trade Unions and «Atypical» Workers*, in *Industrial Relations Journal*, XLII, 3, pp. 293-310.
- Gumbrell-McCormick R., Hyman R. (2013), *Renewing Power Resources: Recruitment, Representation, and Mobilization*, in *Trade Unions in Western Europe. Hard Times, Hard Choices*, Oxford, Oxford University Press, pp. 52-80.
- Hyde A. (2004), *Who Speaks for the Working Poor? A Preliminary Look at the Emerging Tetralogy of Representation of Low-Wage Service Workers*, Newark, Rutgers Law School (faculty papers, 12).
- Jallade J.-P. (1982), *Training, Work and Leisure: Towards a New Distribution of Time*, in *Labour and Society*, VII, 3, pp. 231-242.
- Joffe V., Orientale Caputo G., Pirone F., Rebeggiani E. (2014), *La rappresentanza dei lavoratori non standard nelle attività esternalizzate dagli enti locali a Napoli*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, in questo numero.
- Kern H., Schumann M. (1984), *Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion: Bestandsaufnahme, Trendbestimmung*, Monaco, Beck [trad. it. (1991), *La fine della divisione del lavoro? Produzione industriale e razionalizzazione*, Torino, Einaudi].
- Marino S. (2012), *Trade Union Inclusion of Migrant and Ethnic Minority Workers: Comparing Italy and the Netherlands*, in *European Journal of Industrial Relations*, XVIII, 1, pp. 5-20.
- Mingione E., Andreotti A., Benassi D., Borghi P., Cavalca G., Fellini I. (2014), *Le organizzazioni di rappresentanza e i giovani professionisti nell'area milanese*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, in questo numero.
- Nidil Cgil (2004), *Nessun lavoro senza diritti e tutele. La contrattazione di Nidil-Cgil nel lavoro atipico*, Roma, Nidil Cgil.

- Oecd (1986), *Flexibilité et marché du travail. Le débat aujourd'hui. Rapport technique*, Parigi, Ocde.
- Pennock J.R. (1968), *Political Representation: An Overview*, in Pennock J.R., Chapman J.W. (a cura di), *Representation*, New York, Atherton Press, pp. 3-27.
- Pitkin H.F. (1967), *The Concept of Representation*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, pp. VI-323.
- Prywes R.W. (1974), *A Study on the Development of a Non-Standard Work Day or Work Week for Woman*, Bryn Mawr College, Graduate School of Social Work and Social Research.
- Ranci C. (2002), *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Regalia I. (2009), *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Roma, Ediesse.
- Regalia I. (1983), *Rappresentanza operaia*, in Bobbio N., Matteucci N., Pasquino G., *Dizionario di politica. Seconda edizione interamente riveduta e ampliata*, Torino, Utet, pp. 952-954.
- Regini M. (1981), *La crisi di rappresentanza del sindacato*, in Regini M., *I dilemmi del sindacato. Conflitto e partecipazione negli anni settanta e ottanta*, Bologna, Il Mulino, pp. 189-210.
- Rodgers G. (1989), *Precarious Work in Western Europe: The State of the Debate*, in Rodgers G., Rodgers J. (a cura di), *op. cit.*, pp. 1-16.
- Rodgers G., Rodgers J. (a cura di) (1989), *Precarious Jobs in Labour Market Regulation: The Growth of Atypical Employment in Western Europe*, Ginevra, International Institute for Labour Studies.
- Romagnoli G., Della Rocca G. (1982), *Il sindacato*, in Cella G.P., Treu T. (a cura di), *Relazioni industriali. Manuale per l'analisi dell'esperienza italiana*, Bologna, Il Mulino, pp. 79-129.
- Sennett R. (1998), *The Corrosion of Character. The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, New York-Londra, Norton [trad.it. (1999), *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Milano, Feltrinelli].
- Smith R. (2008), *Legal Protections and Advocacy for Contingent or «Casual» Workers in the United States: A Case Study in Day Labor*, in *Social Indicators Research*, LXXXVIII, 1, pp. 197-213.
- Standing G. (2011), *The Precariat. The New Dangerous Class*, Londra, Bloomsbury Academic [trad. it. (2012), *Precari. La nuova classe esplosiva*, Bologna, Il Mulino].
- Vettor T. (1999), *Le ricerche empiriche sul lavoro autonomo coordinato e continuativo e le nuove strutture di rappresentanza sindacale Nidil, Alai e Cpo*, in *Lavoro e Diritto*, XIII, 4, pp. 619-634.

ABSTRACT

Il testo propone una tipologia delle strategie di rappresentanza dei lavoratori non standard. Per fare ciò si sofferma su cosa vada inteso per rappresentanza e lavoro non standard. Nella tipologia vengono infine collocati i risultati di un'indagine nazionale sul tema.

The text proposes a typology of representation strategies of non-standard workers. Definitions of representation and non-standard work are proposed. In the typology are placed the results of a national research project on the subject.



Precarietà lavorativa e rappresentanza nella sanità. Il caso del Lazio

*Francesco Gagliardi e Marco Accorinti**

1. Premessa

Il settore sanitario italiano, anche se con accentuazioni territoriali diverse, sta attraversando una fase di profonda trasformazione, nella direzione di un suo significativo ridimensionamento conseguente ai minori trasferimenti pubblici alle strutture ospedaliere pubbliche e private in convenzione, con effetti importanti non solo sulla tenuta dell'occupazione ma anche, e questo è forse l'aspetto quantitativamente più rilevante, sull'ampliamento della precarizzazione lavorativa.

Nelle parti che seguono, con specifico riferimento al caso del Lazio, dove più severe risultano le misure di contenimento della spesa pubblica per la sanità, si propongono alcune indicazioni di tendenza (certamente non conclusive) rispetto ai cambiamenti intervenuti nelle condizioni lavorative del personale della sanità nel Lazio, e se e come queste modificazioni stiano incidendo sulle forme di rappresentanza dei lavoratori del settore. Si tratta di indicazioni desunte dai risultati di una limitata indagine di campo¹ (di tipo qualitativo) che, senza alcuna pretesa di rappre-

* Francesco Gagliardi è ricercatore Cnr nell'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali di Roma.

Marco Accorinti è ricercatore Cnr nell'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali di Roma, e docente di Welfare locale, strutture dei servizi e terzo settore nell'Università «La Sapienza» di Roma.

Francesco Gagliardi ha redatto il caso degli infermieri del paragrafo 2 e il paragrafo 3; Marco Accorinti ha curato il caso dei medici e degli ausiliari del paragrafo 2. La premessa è frutto di una stesura comune ai due autori.

¹ Il lavoro di campo per l'indagine, condotta dall'unità Irpps-Cnr nell'ambito dei Progetti di ricerca di interesse nazionale (Prin), è consistito nella realizzazione di 39 interviste in profondità a lavoratori e rappresentanti del settore, così ripartite: 10 sindacalisti, 3 rappresentanti degli ordini professionali degli infermieri, 7 medici, 11 infermieri (di cui 5 giovani laureati da 36 mesi, al momento disoccupati dopo aver lavorato con contratti atipici o a tempo determi-

sentatività statistica, ha inteso solo acquisire prime percezioni sulle modalità attraverso cui la precarietà si manifesta tra i lavoratori del sistema sanitario laziale e sull'eventuale ricaduta che ciò comporti in termini di rappresentanza.

Si avverte che le tipologie di lavoratori del settore presi in considerazione riferiscono ai medici ospedalieri e agli infermieri professionali e a quei lavoratori definiti dalla classificazione Istat-Isfol *non qualificati nei servizi sanitari* (portantini e assimilati), cioè il cosiddetto «personale ausiliario»; pertanto non sono state considerate a questo livello dell'indagine quelle figure che vanno sotto l'etichetta di «professioni qualificate nei servizi sanitari» né quelle addette al lavoro amministrativo (come tecnici di laboratorio, operatori dell'assistenza, ostetriche e puericultrici, fisioterapisti, farmacisti, informatori scientifici del farmaco).

Prima di presentare i risultati dell'indagine di campo è opportuno chiarire che nell'articolo il termine «precarizzazione lavorativa» viene utilizzato in un'accezione ampia, che va oltre quella generalmente assunta nell'utilizzo comune, che definisce «precario» colui che vive la mancanza di continuità del rapporto di lavoro. Si tratta cioè di un lavoratore che si trova intrappolato per periodi prolungati nei segmenti secondari del mercato del lavoro, caratterizzati da elevati livelli di instabilità e da posizioni occupazionali a bassa applicazione del regime di tutele contrattuali (Barbieri, Scherer, 2005). Una definizione che interpreta il precariato esclusivamente sotto il profilo di un fenomeno degenerativo della flessibilità lavorativa, generalmente costituita dai contratti cosiddetti «atipici» (ovvero: contratto di lavoro a tempo parziale, contratti a tempo determinato, lavoro interinale, lavoro parasubordinato).

Sebbene quello del lavoro temporaneo sia certamente un aspetto fondamentale del precariato, si è ritenuto comunque non essere l'unico, rientrando in questo ambito anche quei lavoratori che, pur godendo di un contratto lavorativo a tempo indeterminato, si trovano a vivere una condizione di lavoro e di reddito tale da non consentirgli un'adeguata pianificazione della propria vita presente e futura. In altri termini, nel caso della sanità rientrano in questa definizione di precari, oltre a quei lavo-

nato), 1 responsabile di cooperativa sociale impegnato nella realizzazione di servizi di cura in convenzione con strutture ospedaliere pubbliche, 6 ausiliari e 1 dirigente ospedaliero dell'Ufficio personale.

ratori il cui rapporto di lavoro è regolato da contratti atipici, anche quelli che occupano posti di lavoro che risultano caratterizzarsi per un elevato livello di insicurezza e in cui prevalgano scarse garanzie di espressione delle loro rivendicazioni e dei diritti per mezzo di una rappresentanza collettiva. Il caso emblematico è rappresentato dai lavoratori (infermieri e/o ausiliari) di alcune cooperative sociali che operano in convenzione con le strutture sanitarie.

2. Le percezioni degli operatori sanitari di fronte ai mutamenti del sistema

2.1. Il caso dei medici

La precarizzazione dei medici non è certo un fenomeno recente, attribuibile alle politiche di contenimento della spesa avviate a partire dal 2011: essa ha origini ben più lontane, che si possono far risalire agli anni novanta. La presenza significativa di precari tra i medici è l'effetto di un insieme contestuale di ragioni: certamente incide l'aziendalizzazione della sanità avviata a partire dalla metà degli anni novanta, lo sviluppo di nuove o comunque rinnovate (come gli infermieri) figure professionali di tipo paramedico (ad esempio, fisioterapisti e dietologi), che hanno sostituito i medici in mansioni sino ad allora da loro svolte, sebbene provvisti di competenze ben al di sopra di quanto necessario. Tutti elementi che si sono inseriti in una condizione della storia sanitaria italiana caratterizzata tradizionalmente da un eccesso di medici (Tousijn, 2000), che superava il livello medio registrato negli altri paesi dell'Unione Europea.

Un ulteriore elemento che, stando alle testimonianze raccolte, non deve essere sottovalutato è quello del costo crescente delle scuole di specializzazione registratosi a partire dal 2000, che hanno assorbito risorse per pagare gli stipendi di coloro che avevano già concluso il percorso. Tutti fattori che, sebbene precedenti alle politiche di contenimento drastico della spesa pubblica avviate in questi ultimi anni, radicalizzano ulteriormente la situazione, rendendo per molti medici le condizioni di lavoro precario ancora più incerte e penalizzanti. La percezione prevalente è che, come è stato testimoniato da diversi medici intervistati, «a parte i figli d'arte, quelli cioè che appartengono a famiglie di medici, il percorso di

inserimento lavorativo ideal-tipico di uno specializzato in medicina che non intenda o non riesca a fare il medico generico di famiglia, si compone di un susseguirsi di contratti da “gettonisti”, contratti a tempo determinato di durata tre/quattro mesi, spesso ricevuti dopo avere già realizzata la prestazione lavorativa, presso una azienda ospedaliera. La retribuzione per questi contratti è poco superiore a 1.000 euro al mese per un impegno lavorativo a tempo pieno (40 ore) e senza alcun riconoscimento di straordinario, indennità assicurative a copertura dei rischi professionali e sostegno alle attività formative obbligatorie. Per incrementare le entrate, il sabato e la domenica molti associano a questi contratti le guardie mediche, pagate mediamente 5,50 euro l’ora e regolate attraverso contratti occasionali».

Una situazione lavorativa che può andare avanti per anni, tanto che ormai la condizione di instabilità lavorativa viene assunta quasi come inevitabile, e comunque in nessun caso emerge un sentimento di perdita di tempo: la frase più volte sentita dai giovani medici intervistati, sebbene con sfumature diverse, è quella di avere «vissuto i primi anni di lavoro come un’opportunità di crescita professionale per fare quello per cui ho studiato e ho passione».

C’è molto fatalismo nelle testimonianze raccolte, è come se le cose siano così e non possano cambiare. Sembra emergere in un certo qual modo un meccanismo di fatto accettato, che a partire però dal 2011 sta diventando sempre più oneroso per chi lo subisce, in quanto se prima della crisi, pur nell’incertezza lavorativa, vi era comunque una certa regolarità sia nei rinnovi dei contratti sia nei pagamenti, negli ultimi anni non è più così. Rispetto ai rinnovi, l’incertezza fino all’ultimo giorno del contratto in essere è diventata la normalità, e non è infrequente il caso di medici ai quali non sia stato rinnovato il contratto e che si siano trovati costretti a ricorrere al sussidio di disoccupazione. Una condizione che per un medico risulta particolarmente penalizzante, considerato che ciò comporta l’impossibilità a esercitare, contestualmente alla ricezione del sussidio, la professione in maniera privata.

Sulla situazione ha certamente gravato l’ultima riforma del lavoro (legge 92/2012, conosciuta come «legge Fornero») che, rivedendo i tempi minimi di rinnovo tra un contratto a tempo determinato e l’altro, ha interrotto un meccanismo rodato, di fatto accettato, costringendo invece a periodi di blocco e di disoccupazione, con il rischio che il posto lasciato sia stato nel

frattempo occupato da un altro medico. Per questo motivo spesso ci è stato testimoniato che «si preferisce continuare a lavorare senza contratto e senza le necessarie assicurazioni di un riconoscimento futuro, come avveniva comunque negli anni pre-crisi, in modo da trovarsi sul posto al momento giusto e mostrare disponibilità e interesse per la posizione (oltre ad apprendere)». E chiaramente durante i periodi di interruzione si rimane senza stipendio: «a volte alcuni primari ti chiedono anche due anni di lista d'attesa per entrare nella specializzazione, e lavori a tempo pieno senza alcun compenso. Non solo, ma vieni anche guardato male se per caso fai una guardia da qualche parte e ti guadagni qualche soldo».

2.2. Il caso degli infermieri

Il disagio occupazionale degli infermieri è invece un fenomeno particolarmente recente, quanto meno nel Lazio, considerato che i primi segnali cominciano a manifestarsi solo a fine 2010. Gli infermieri si sono distinti negli ultimi trent'anni per essere la categoria del settore sanitario per la quale si registravano livelli relativamente più elevati di protezione sotto il profilo sia della stabilizzazione sia delle condizioni salariali, poiché operavano in un mercato professionale in cui la domanda risultava particolarmente più elevata rispetto all'offerta. Domanda di lavoro che si è ulteriormente rafforzata con l'obbligatorietà della laurea in scienze infermieristiche, in quanto ciò ha consentito di impegnare su certe attività e funzioni personale infermieristico in sostituzione di quello medico, con evidenti risparmi di costi.

Nonostante la situazione di sbilanciamento tra domanda e offerta a netto favore della domanda, si cominciano a registrare condizioni crescenti di disoccupazione e precarietà anche per queste figure. Come ha fatto presente il responsabile del personale di un'importante struttura ospedaliera della città di Roma, «da due anni, ed è la prima volta che ciò accade nella storia dell'ospedale, non vi sono inserimenti di nuovi infermieri: gli unici riguardano le sostituzioni per turn-over, ma non tutte le posizioni vengono coperte, anche se finora, per quanto riguarda gli infermieri, non si è comunque arrivati a una restrizione delle piante organiche. Chi entra oggi come infermiere, a differenza del passato, ha prima fatto un periodo più o meno lungo, secondo i casi, di contratto a tempo determinato per sostituzione di personale assente».

Dall'inizio della crisi si cominciano a registrare nel Lazio serie difficoltà di inserimento dei giovani infermieri formati. Le strutture sanitarie non riescono infatti ad accogliere l'offerta, un cambiamento rispetto a un recente passato in cui l'offerta di infermieri neolaureati autoctoni riusciva con difficoltà a soddisfare la metà dei posti disponibili, il che rendeva necessario l'impiego di numeri importanti di personale straniero, non formato in Italia. Stando alle opinioni del presidente del Collegio degli infermieri di Roma (Ipasvi di Roma), «il problema oggi della disoccupazione degli infermieri nel Lazio non è il surplus di professionisti formati, ma la loro mancata assunzione. I carichi di lavoro, i doppi turni, gli organici ridotti all'osso, sono la cartina di tornasole di questo fenomeno».

I giovani infermieri neolaureati conoscono, forse per la prima volta a Roma, periodi di attesa per l'inserimento lavorativo non dissimili da quelli dei laureati in altre discipline a carattere meno professionalizzante: comunque, le opportunità lavorative cui si riesce ad accedere, nel caso del lavoro dipendente, sono per lo più a carattere temporaneo e largamente regolate da forme contrattuali atipiche (includendo in questa fattispecie anche le prestazioni a partita Iva, che mascherano di fatto il lavoro dipendente). Le difficoltà di lavoro stanno indirizzando diversi giovani infermieri verso il lavoro autonomo, dove però le opportunità lavorative risultano limitate, anche per effetto della perdita nel potere d'acquisto delle famiglie registratasi nel corso di quest'ultimo quinquennio. A parte alcuni casi eclatanti finiti anche sui giornali a diffusione nazionale, sigle sindacali regionali denunciano da mesi come, per fare fronte a un organico infermieristico inadeguato, si tenda ad assicurare l'attività lavorativa ordinaria attraverso un ricorso sempre più ampio al lavoro straordinario del personale infermieristico. In alcuni ambiti di servizio, ad esempio, per fare fronte all'incremento di attività si è abusato anche dell'istituto contrattuale della «pronta disponibilità», in deroga al contratto collettivo nazionale del comparto sanità: è ormai prassi quasi comune che il personale in pronta disponibilità superi regolarmente i sei turni di reperibilità di 12 ore nell'arco del mese.

Le crescenti difficoltà di inserimento lavorativo dei neolaureati in scienze infermieristiche stanno alimentando pratiche di impiego improprie di giovani professionisti. Con il pretesto di poter accedere a un lavoro solo se si è in possesso di una significativa esperienza sul campo, superiore a quella assicurata dal tirocinio seguito per il conseguimento della laurea, sta ormai diventando prassi diffusa quella di sottoporsi a lunghi

periodi, anche superiori a 12 mesi, di praticantato, il più delle volte non retribuito e senza alcuna assicurazione – una volta concluso – di assunzione. «Sono ormai molti», racconta una docente responsabile di corsi di laurea in Scienze infermieristiche di Roma, «i neolaureati che, a fronte delle difficoltà di trovare lavoro, stanno cercando strade di inserimento occupazionale diverse rispetto a un recente passato, come quella del lavoro autonomo e dell'associazionismo/cooperative di servizi sanitari, e sempre di più quello dell'emigrazione in altri paesi dell'Unione Europea, in particolare Germania e Regno Unito, dove i nostri formati sono particolarmente apprezzati». Si sta passando, negli ultimi due anni, da una situazione in cui il Lazio, come molte altre regioni italiane del Centro Nord, era catalizzatore di domanda di infermieri immigrati, a una condizione di fuoriuscita di queste professionalità verso altre nazioni. Un fenomeno che non sta interessando solo i neolaureati, ma anche e sempre di più quegli infermieri che, approdati dall'estero in Italia per esercitare la professione, oggi stanno dando luogo a crescenti flussi di rientro o comunque di ricerca in altri paesi.

Le attuali difficoltà lavorative che incontrano gli infermieri stanno alimentando pratiche di crescente precarizzazione contrattuale di figure professionali da parte di alcuni soggetti della cooperazione sociale, pratiche sinora riservate soprattutto al personale sanitario a minore qualificazione, come gli operatori socio-sanitari. Si tratta per lo più di cooperative che operano in convenzione per l'assistenza domiciliare, che approfittando delle difficoltà degli infermieri professionali a trovare lavoro propongono retribuzioni ben al di sotto di quanto previsto nei contratti, peraltro senza alcuna garanzia di stabilità. Un mondo, quello delle cooperative che lavorano nel settore sanitario, molto articolato, nel quale i soggetti competenti e rispettosi dei contratti e attenti alla qualità dei servizi offerti, quindi alla professionalità del loro personale, faticano sempre di più a mantenere le posizioni di mercato, a fronte di bandi emessi – pochi, in quest'ultimo biennio – nei quali, per l'espletamento dei servizi richiesti, si riconosce un costo significativamente inferiore, dell'ordine del 30 per cento in meno, rispetto a quanto prevaleva per i medesimi servizi in passato.

Ciò sta comportando, in base alle testimonianze raccolte, il taglio negli investimenti formativi da parte delle cooperative impegnate, che non si limita solo all'attività di formazione ricorrente ma anche a quella introduttiva e di avvio, destinata al personale da utilizzare in nuove attività di

cura. Anche gli emolumenti riconosciuti dalle cooperative sociali agli infermieri sono peggiorati: la retribuzione oraria nelle cooperative più serie è diminuita mediamente in questi ultimi due anni tra il 10 e il 20 per cento, si è passati da 12 euro l'ora a dieci euro l'ora, ma non mancano casi anche di otto euro l'ora. Quello però che sta avvenendo sempre più è la sostituzione della figura di infermiere con quella di ausiliario, la cui retribuzione oraria può arrivare anche a sei euro l'ora. Retribuzioni più basse, turni più impegnativi, riduzione del personale, mancanza di corsi di aggiornamento, sono tutti fattori che possono contribuire a un peggioramento qualitativo dei servizi offerti.

2.3. Il caso degli ausiliari

Una condizione di disagio diffuso, per certi versi ancora più marcato rispetto a quello percepito tra gli infermieri, si registra negli operatori socio-sanitari e negli ausiliari specializzati addetti ai servizi socio-sanitari. Si tratta di figure professionali che, quanto meno nel Lazio, svolgono spesso il loro lavoro all'interno degli ospedali e delle case di cura come dipendenti di soggetti esterni (di solito cooperative sociali di servizi socio-sanitari, tipo A ex Legge 381 del 1991), cui viene assegnata la realizzazione di specifici ambiti di servizio come quelli della pulizia degli ambienti, del trasporto di medicine e referti, di materiali e vitto, ma anche l'assistenza, pulizia e trasporto dei degenti. Non è infrequente che il «personale superiore» (in genere il caposala) assegni al personale ausiliario compiti diversi da quelli per i quali siano abilitati, esponendoli quindi a responsabilità superiori a quelle che competono loro.

La debolezza della posizione contrattuale degli ausiliari è comunque tale da non permettere al personale di sottrarsi alle indicazioni dei superiori anche quando queste appaiono esulare dai loro compiti e competenze. Come è stato riferito da una sindacalista di base, gli ausiliari si trovano a vivere una condizione di forte ricattabilità che fa sì che «se a un lavoratore di una cooperativa gli viene chiesto di svolgere una mansione superiore o di lavorare oltre il turno stabilito, questo la deve fare, perché altrimenti domani rischia di andare a casa, e la fa a rischio suo, ma anche non da meno del malato». Si arriva anche, continua la testimonianza, a non dichiarare una malattia, se si ritiene ad esempio che questa possa comportare l'impossibilità di svolgere il servizio assegnato: «prendiamo il caso di un

ausiliario che lavora nella “squadretta” incaricata del trasporto malati, che a un certo punto si accorge di avere sviluppato una condizione inabilitante dovuta, ad esempio, alla manifestazione di ernie del disco. Fino a che può questo lavoratore evita di andare dal medico competente che, esonerandolo da quell’incarico, potrebbe indurre la cooperativa a mandarlo a casa qualora non disponesse di altri servizi compatibili cui assegnarlo».

Per questi lavoratori prevalgono spesso modalità di selezione e di gestione basate quasi esclusivamente su rapporti di tipo «personale», in cui gli aspetti meritocratici fondati sui titoli e sulle competenze possedute e dimostrate sul lavoro sono spesso ignorati. Almeno nel Lazio i lavoratori ausiliari rappresentano la categoria del settore sanitario relativamente più esposta a pratiche di tipo clientelare: «è un bacino elettorale enorme, perché la gente viene presa dalle cooperative sulla base esclusivamente di un colloquio, e i titoli spesso vengono ignorati, prevalendo le appartenenze politiche e clientelari». Proprio le modalità di inserimento, unite alla possibilità di «ricattabilità», fanno sì che le amministrazioni sanitarie, per tramite dei datori di lavoro incaricati del servizio, possano utilizzare il personale ausiliario con molta flessibilità, senza i limiti e i vincoli che si troverebbero ad affrontare qualora questi fossero inseriti in organico. Secondo le testimonianze raccolte questo è il vero vantaggio per le strutture ospedaliere, non tanto quello dei costi, che – anzi – rischiano di risultare maggiori nelle forme di *outsourcing* di mano d’opera: grazie a queste pratiche l’amministrazione ospedaliera può infatti spostare come gli pare il personale e non deve preoccuparsi, ad esempio, delle sostituzioni per ferie o malattie, in quanto ricade nei compiti della cooperativa incaricata.

Nell’attività di ricerca di campo è stato possibile approfondire il caso del personale ausiliario immesso in ruolo presso l’Ospedale Sant’Andrea di Roma (emanazione della seconda Facoltà di Medicina dell’Università «La Sapienza» di Roma). Nel 2005 è cominciata la lotta dei lavoratori esternalizzati dell’Ospedale, nato come struttura sanitaria con più esternalizzazioni in tutto il Lazio, da quelli legati all’assistenza diretta a quelli amministrativi, economici e tecnici. Un esercito di oltre 400 lavoratori che si auto-definirono «fantasmi»: lavoravano ogni giorno dentro l’Ospedale, ma nessuno sapeva esattamente neanche chi fossero. Proprio nel 2005 venne costituito il «Coordinamento dei lavoratori fantasma» del Sant’Andrea, che insieme al Cobas ha iniziato la battaglia per la reinternalizzazione dei servizi e la stabilizzazione dei lavoratori delle cooperative.

Gli intervistati, ma anche l'analisi del materiale pubblicato in questi anni, fanno emergere un'azione sindacale molto impegnativa: «qui, quando noi abbiamo fatto la stabilizzazione, noi veramente non abbiamo guardato in faccia nessuno, perché io parto da un altro discorso... io parlo di uno che può essere entrato pure con una raccomandazione ma fa una vita di merda, e guadagna 500 euro al mese, è un povero disgraziato comunque, non posso dire che sei nemico mio perché sei entrato con una raccomandazione... sei uno sfruttato comunque». Interminabili ore in assemblee e riunioni, sciopero della fame, occupazione della strada antistante l'Ospedale, occupazione degli uffici regionali, continui presidi all'interno della struttura. Qualcuno di chi allora manifestava sottolinea che «quello che di importante è veramente successo è che altri fantasmi hanno preso coscienza della loro condizione e hanno cominciato a lottare». La soluzione, fortemente favorita da un'azione mediatica di livello nazionale (la trasmissione televisiva di Raitre *Report* ha dedicato tre servizi alla vicenda), è stata trovata grazie a un tavolo di concertazione congiunto tra azienda, assessorati regionali al Bilancio e alla Sanità, direzione della formazione professionale della Provincia di Roma. Il percorso di assunzione è avvenuto passando da un percorso di qualificazione, finanziato dalla Provincia, a seguito del quale gli ausiliari sono stati inseriti in liste alle quali l'Ospedale ha attinto grazie alla deroga alle limitazioni di spesa economica consentite dall'apertura di nuovi reparti e dipartimenti sanitari.

La vicenda del Sant'Andrea, definita da molti con il termine improprio di «stabilizzazione», mostra gli elementi tipici dell'attuale situazione del personale in sanità: da una parte vincoli e tagli lineari che impongono politiche di risparmio e contenimento dei costi, anche a rischio della qualità degli interventi; dall'altra differenti percezioni del personale sanitario rispetto agli effetti che i suddetti interventi economico-finanziari possono avere sulla propria carriera lavorativa, sul proprio status professionale, sulle prospettive di lavoro.

3. Spunti di riflessione su precarietà e rappresentanza in sanità

Nella premessa si proponeva una questione di fondo, ovvero quali siano gli effetti delle politiche di contenimento della spesa pubblica in sanità nel Lazio sui lavoratori del settore, quindi di come si collochi la rappre-

sentanza sindacale rispetto a questi cambiamenti. Alla luce delle testimonianze raccolte, un primo elemento che risulta emergere è quello di trovarsi di fronte a un processo che, sebbene ancora in fase iniziale, potrebbe indicare un progressivo declino delle professioni sanitarie. Un fenomeno che, sebbene appaia investire in particolare modo gli infermieri, segnando di fatto una fase di stallo nel processo di valorizzazione professionale di questi lavoratori avviatosi a fine degli anni ottanta, non risparmia comunque la stessa professione medica. Una tendenza che potrebbe essere l'effetto dell'azione combinata della contrazione dei fondi pubblici per la sanità e della minore capacità di spesa da parte delle famiglie, conseguente alla crisi che ha investito il paese.

Un declino, la cui manifestazione più evidente è rappresentata da accresciuti livelli di precarizzazione dei rapporti di lavoro, che appare trovare risposte dai professionisti del settore di carattere largamente individuale, come se essi, pur riconoscendosi come parte di una comunità specifica di professionisti, abbiano comunque difficoltà a esprimere un'azione di contrasto di tipo collettivo. Ciò è probabilmente da ascrivere al fatto che l'occupazione nel sistema sanitario non si esprime solo in termini di funzioni all'interno di un'organizzazione, ma anche nel ruolo professionale specificamente assunto da ciascun lavoratore. Il lavoro nella sanità, soprattutto quando riferito ad ambiti di servizio organizzati, come quelli di un ospedale in reparti, «non può essere analizzato solamente in termini di ruoli direttivi e ruoli subordinati o di contenuto delle singole mansioni, cioè come risultato di una determinata logica organizzativa» (Tousijn, 2000, p. 9).

La presenza di lavoratori in possesso di competenze professionali molto specialistiche e ad alto apprezzamento sociale come quelle dei medici, e per certi versi anche degli infermieri, fanno sì che i lavoratori intervistati esprimano una propria identità professionale, perseguendo una strategia professionale determinata. A differenza di altre figure lavorative, i medici e gli infermieri sentono infatti di essere parte di una comunità professionale con standard, codici etici e rispetto reciproco fra i suoi membri, basati sulla competenza e sulla fiducia in norme di comportamento stabilite da lungo tempo. Nonostante ciò la precarizzazione dell'occupazione in sanità non riesce a distinguersi nelle risposte da quanto si registra in generale in altri ambiti di lavoro precario in cui manca un'analogia identità professionale.

Se guardiamo singolarmente le comunità professionali analizzate e con riferimento al caso Lazio, nel caso dei medici sembrerebbe emergere un «consolidamento della precarietà», tanto da poter affermare che sia diventata la modalità prevalente, e per certi versi unica, attraverso la quale sia possibile svolgere la professione medica. Una percezione presente non solo in coloro che accedono alla professione (come i giovani medici neo-specializzati), ma anche tra i medici che hanno alle spalle oltre un decennio di esperienza lavorativa (anche nella medicina di base). Del resto sarebbe possibile che i medici vivano l'instabilità contrattuale come un dato proprio della loro professione, essendo un aspetto per certi versi proprio dell'esercizio di un'attività professionale di alto profilo come quella medica. Tuttavia, quello che emerge come elemento di disagio diffuso è il decadimento dello status, che vuol dire minore riconoscimento del ruolo di medico e significativa incertezza sotto il profilo retributivo.

Diverso è il caso degli infermieri, tra i quali prevale tradizionalmente una visione del lavoro dipendente svolto per lo più in strutture organizzate di tipo ospedaliero, e per i quali la precarietà rappresenta un fenomeno del tutto nuovo, che viene vissuto con forte disagio. L'aspirazione che sembrerebbe prevalere tra gli intervistati è quella di un lavoro stabile non soltanto nella forma contrattuale, ma anche nell'occupazione (sede, reparto, caposala, équipe, colleghi, turni).

Forse proprio sugli ausiliari sono ricaduti maggiormente gli effetti del precariato sanitario che si è determinato nel corso degli ultimi anni, in particolare nelle strutture pubbliche del comparto, anche a causa del blocco delle assunzioni e dei vincoli alla spesa per il personale dipendente disposti dalla normativa nazionale. Il lavoro di molti ausiliari si può affermare caratterizzarsi come strutturalmente precario, in quanto svolto all'interno di organizzazioni che operano in committenza sulla base di contratti le cui acquisizione e rinnovo in molti casi rispondono a logiche spartitorie e di vantaggio elettorale. Se si guarda ai costi della pratica dell'esternalizzazione dei servizi, non emergono risparmi effettivi da giustificare il ricorso: anzi, solo in termini finanziari, stando ad alcuni studi (Corradi, 2011), sembrerebbe più conveniente operare con personale internalizzato presso le strutture sanitarie. Le questioni di tipo economico trascendono quindi da quelle più politiche che in taluni casi risultano prevalenti: l'azienda sanitaria pubblica si de-responsabilizza, appaltando, sia rispetto al lavoratore sia rispetto al cittadino che usufruisce di un ser-

vizio svolto da «persone precarie», per le quali la de-motivazione professionale ed economica possa portare a un peggioramento dei servizi resi e al deterioramento di molti diritti sindacali, nonché all'aumento di una logica clientelare e partitica negli appalti.

Facendo ricorso a un'utile schematizzazione proposta da Standing (2012) in un suo recente contributo, un lavoratore precario rischia di sperimentare un vissuto lavorativo animato da *acredine*, *anomia*, *ansia* e *alienazione*. L'*acredine* origina dal sentimento di frustrazione che i lavoratori precari accumulano a fronte di mancanza di prospettive e di riconoscimento e di adeguata valorizzazione del loro impegno; l'*anomia* nasce invece dallo stato di sconforto «associato a un persistente senso di fallimento della persona» (Standing, 2012, p. 41); l'*ansia* è il frutto dell'insicurezza lavorativa e quindi di reddito; l'*alienazione*, infine, è espressione di situazioni lavorative in cui si percepisce il proprio impegno inutile sotto il profilo delle ricadute sociali e/o personali, a fronte di un vantaggio esclusivo del datore di lavoro. Se riferiamo questo tracciato di vita ai medici romani in condizione di instabilità lavorativa, stando a quanto emerso dall'indagine, sembrerebbe prevalere in particolare una condizione diffusa di *acredine*: nel loro lavoro, sentimenti di empatia e di competizione sono in costante tensione. Le persone che si trovano a competere nascondono vicendevolmente la propria conoscenza, le proprie informazioni, i contatti e le risorse, quasi come se il rilevarle comportasse la perdita di un vantaggio competitivo, il timore di fallire o di essere in grado di ottenere solo uno status limitato; e ciò conduce facilmente verso un disconoscimento del bisogno di empatia.

Negli infermieri incontrati, invece, il vissuto prevalente è quello sia dell'*acredine* sia dell'*ansia*: si percepisce infatti un sentimento diffuso di frustrazione e di attesa per un futuro, se non uguale, almeno simile a quello prevalente in un passato molto prossimo. Non sembrerebbero ancora emergere, stando alle percezioni raccolte attraverso le interviste, per questi due ambiti professionali considerati né l'*anomia* né l'*alienazione*, aspetti che qualora cominciassero ad affermarsi rischierebbero di avere un impatto importante sulla qualità dei servizi offerti.

Diverso è il caso del personale ausiliario, dove le condizioni lavorative prevalenti nel settore e le percezioni raccolte fanno ritenere che con l'*acredine* e l'*ansia* sia anche largamente presente un vissuto di *alienazione*, nel senso di sentirsi inseriti in modalità occupazionali che in molti casi

non valorizzano né riconoscono il lavoro svolto a vantaggio dei datori di lavoro.

Circa la questione su come la rappresentanza di tipo sindacale si venga a collocare rispetto alla crescente precarizzazione del lavoro in sanità, dall'indagine di campo condotta non sono emerse evidenze tali da consentire di affermare che si stia producendo in questo specifico settore una «crisi della rappresentanza», ossia di un sindacato percepito dai lavoratori precari intervistati come sostanzialmente inadeguato a farsi interprete, portavoce e costruttore di soluzioni ai problemi dei lavoratori. Certo, in base alle testimonianze raccolte dai sindacalisti intervistati, quello che appare affermarsi, con il distinguo tra una sigla e l'altra, è l'immagine di un sindacato sostanzialmente in trincea, impegnato quasi esclusivamente nella difesa di quei lavoratori stabilizzati della sanità, in particolare di quelli occupati nelle strutture ospedaliere private, che stanno confrontandosi con un rischio crescente di perdita del posto di lavoro che, in taluni casi, da rischio è diventato purtroppo realtà. Un sindacato che appare non riscontrare attrattiva da parte dei giovani medici e infermieri precari, prevalendo tra i lavoratori con alte qualifiche professionali l'opinione di trovarsi a che fare con un soggetto inadeguato a farsi carico dei loro bisogni e delle loro aspettative, che non sono esclusivamente riconducibili alla sicurezza lavorativa, come è nel caso – soprattutto – dei medici precari. È una percezione di cui i sindacalisti intervistati sembrano avere coscienza, quando affermano: «noi a parole denunciando lo sfruttamento dei giovani precari e chiediamo soluzioni nette per contrastare questo fenomeno, ma concretamente nei posti di lavoro non riusciamo a farci carico di questi lavoratori, impegnando il nostro tempo e le nostre energie prevalentemente o solo nei confronti dei lavoratori dipendenti».

Rispetto in particolare ai medici precari, quando si ragiona di rappresentanza non si può sottovalutare il fatto che questi si sentono comunque «diversi» dagli altri lavoratori della sanità nelle medesime condizioni lavorative: si percepiscono, o sono indotti a percepirsi, come professionisti comunque in concorrenza tra loro. In questo caso, come lo stesso sindacato appare riconoscere, è opportuno che l'azione della rappresentanza sia condotta in modo da evitare che «questa aspirazione alla crescita professionale non sia svilita né dall'assenza di garanzie che comprometterebbero un'effettiva autonomia professionale e negoziale anche

individuale, né dall'inquadramento in funzioni subordinate più protettive socialmente [...] ma meno ricche di prospettive professionali e di autonomia nella gestione del proprio lavoro» (Cgil, 2013, p. 25).

Uno specifico ambito di difficoltà di azione del sindacato tradizionale riguarda il mondo della cooperazione sociale. Lo sviluppo delle cooperative sociali e del non-profit in generale è stato sostenuto da molti (Borzaga, Fazzi, 2011) come la soluzione per conservare, se non addirittura per migliorare, i livelli di assistenza socio-sanitaria, in un contesto caratterizzato da continui e reiterati tagli alla spesa sociale a fronte di un aumento della richiesta di assistenza. Tuttavia, senza entrare in una riflessione troppo ampia, deve essere fatta attentamente la valutazione delle forme della precarietà all'interno del settore non-profit: non si tratta solo del fenomeno diffuso delle cosiddette «cooperative finte sociali», nate con l'esclusivo scopo di utilizzare le agevolazioni normative, contrattuali, previdenziali e fiscali riconosciute dalle normative vigenti. Il fenomeno è più profondo e ampio, riguardando le caratteristiche di flessibilità e disponibilità tipiche della formula cooperativistica, per solito riconosciute tramite l'argomento dell'alta finalità sociale dei servizi gestiti e di una presunta migliore qualità intrinseca rispetto ai servizi gestiti direttamente dall'amministrazione pubblica, per definizione statalista e burocratica.

L'affidamento dei servizi pubblici alle cooperative sociali può rappresentare, in molti casi, una scelta dettata più che da elementi di risparmio sui costi del personale, da ragioni legate alla maggiore flessibilità nella gestione dell'organizzazione del lavoro. A questi elementi di «razionalità» aziendalista, soprattutto nel caso delle strutture ospedaliere pubbliche, si sono troppe volte aggiunte motivazioni di tipo clientelare e di spartizioni degli appalti in base all'appartenenza politica. Tra questi lavoratori, anche nel caso di rapporti di lavoro regolati in forma non associativa, la pratica sindacale è molto limitata. Lo stato di potenziale ricattabilità in cui si trovano i lavoratori del terzo settore rende l'azione sindacale difficile e dagli esiti molto incerti. D'altra parte, l'impressione percepita negli ausiliari intervistati è quella di un sindacato che, forse proprio per le difficoltà suddette, preferisce non misurarsi con questa realtà, offrendo un ascolto molto limitato alle loro richieste e ai loro bisogni specifici e individuali.

In generale, dall'indagine condotta sembrerebbe quindi emergere, così come per i medici, anche per gli infermieri e gli ausiliari precari una condizione diffusa di risposta ai disagi occupazionali largamente di tipo indi-

viduale, in cui prevale la rassegnazione, e ciò in quanto si ritiene, a torto o a ragione, che le organizzazioni sindacali tradizionali siano poco interessate a farsi carico dei propri bisogni. Evitando generalizzazioni e affermazioni conclusive, che certo non è possibile trarre da un'indagine così limitata nei numeri e nelle testimonianze raccolte, i risultati sembrano comunque invitare a una riflessione e un approfondimento sulla tenuta degli schemi e dei modelli di rappresentanza tradizionali in una realtà lavorativa in mutamento come quella della sanità, in cui le esigenze dei singoli lavoratori risultano sempre più parcellizzate e diversificate.

Riferimenti bibliografici

- Barbieri P., Scherer S. (2005), *Le conseguenze sociali della flessibilizzazione del mercato del lavoro in Italia*, in *Stato e Mercato*, 74, agosto, pp. 291-322.
- Borzaga C., Fazzi L. (2011), *Processes of Institutionalization and Differentiation in the Italian Third Sector*, in *Voluntas*, XXII, 3, pp. 409-427.
- Cgil, Area contrattazione (2013), *In-flessibili: guida pratica per la contrattazione collettiva inclusiva per la tutela individuale del lavoro*, Roma, Ediesse.
- Corradi V. (2011), *Le incerte vie della sostenibilità. Aziende di servizi pubblici e cittadini per l'ambiente*, Milano, Franco Angeli.
- Standing G. (2012), *Precari. La nuova classe esplosiva*, Bologna, Il Mulino.
- Tousijn W. (2000), *Il sistema delle occupazioni sanitarie*, Bologna, Il Mulino.

ABSTRACT

I tagli di spesa pubblica in alcune Regioni come il Lazio, dove negli anni più elevati sono stati i disavanzi accumulati nella sanità, si traducono in effetti relativamente più rilevanti sulla tenuta delle opportunità occupazionali che, in particolare nelle strutture sanitarie private, stanno comportando la diminuzione degli organici e la gestione di lavoratori in esubero. L'articolo, partendo da un'indagine di campo condotta nel 2012 con riferimento al Lazio, analizza gli effetti sulla tutela lavorativa degli operatori sanitari (medici, infermieri e personale ausiliario) delle politiche di contenimento dei costi, e se e come questi cambiamenti di status occupazionale stiano incidendo sulle forme di rappresentanza dei lavoratori di questo settore. In base all'analisi condotta sembrerebbe emergere per tutte e tre le categorie professionali coinvolte (ovvero medici, infermieri e ausiliari) una condizione diffusa di sfiducia nella capacità delle organizzazioni

sindacali tradizionali di farsi carico dei loro bisogni occupazionali, preferendo affidarsi a modelli diversi che vanno a forme di autotutela individuale (soprattutto i medici), di rappresentanza collettiva di base (gli ausiliari) o di categoria professionale (gli infermieri).

Cuts in public spending in some Italian regions, such as Lazio, where the accumulated deficits in health care were the highest, translate significant effects on employment opportunities. Particularly in the private health care is being achieved the reduction in staff and management of temporary workers. The article, based on a field survey conducted in 2012 in Rome, analyzes the effects of cost-containment policies on employment protection of health workers (doctors, nurses and support staff). In addition, the article reflects on the way in which changes in employment status affect the forms of representation of workers in the health sector. According to analysis, it would appear a widespread condition of no-confidence in the ability of traditional trade unions to take charge of needs of doctors, nurses and support staff. The workers interviewed prefer to rely on different forms: individual self-defense (especially for doctors), collective, basic, representation (for support staff) or professional representation (for nurses).



La disoccupazione in cerca di rappresentanza: i disoccupati organizzati di Napoli

Stefano Boffo, Enrica Morlicchio, Augusto Cocorullo*

1. L'origine e la composizione del movimento

Si è scelto di affrontare il tema della rappresentanza analizzando un movimento, quello dei cosiddetti «disoccupati organizzati» di Napoli, che, benché di evidente carattere locale, appare contenere tematiche e forme che per la loro pregnanza vanno al di là del contesto entro cui il movimento si è sviluppato, proponendo aspetti peculiari che risultano potenzialmente utili per una riflessione generale sulla rappresentanza dei non rappresentati¹.

Va peraltro premesso che, almeno per quanto riguarda il caso italiano, è stata prestata dagli studiosi scarsa attenzione *in generale* alle lotte per l'occupazione (Giugni, Berclaz, 2003), comportando una scarsa visibilità dei movimenti sociali per l'occupazione che si sono manifestati in Italia, specie nel Mezzogiorno: una carenza che, ad esempio, ha condotto uno studioso come Revelli (1995), sempre molto attento alle dinamiche dei movimenti, a non menzionare neppure una volta i disoccupati organizzati di Napoli nella sua pur dettagliata ricostruzione dei movimenti sociali in Italia negli anni settanta e ottanta.

Il «movimento dei disoccupati organizzati» di Napoli è nato a metà degli anni settanta come organizzazione di base, il cui obiettivo principale era un «lavoro stabile e sicuro». Esso può vantare una lunga storia e

* Stefano Boffo è docente di Sociologia dei processi culturali nell'Università «Federico II» di Napoli.

Enrica Morlicchio è docente di Sociologia economica nell'Università «Federico II» di Napoli.

Augusto Cocorullo è dottorando in Scienze sociali nell'Università «Federico II» di Napoli.

¹ Questo articolo trae spunto da un lavoro effettuato dagli scriventi sul medesimo oggetto sulla base di interviste e analisi documentali.

una relativa capacità di resistenza nel tempo, seppur caratterizzato da frequenti e talvolta notevoli cambiamenti nella sua composizione sociale, nella sua leadership, nella portata e nel significato delle sue rivendicazioni. I «disoccupati organizzati» di cui si parla sono inizialmente in larga parte soggetti appartenenti al segmento secondario del mercato del lavoro, per lo più con un basso livello di istruzione: piccoli artigiani impoveriti (meccanici, falegnami), lavoratori precari (parcheggiatori abusivi, venditori ambulanti di merci e di cibo), donne impiegate in lavori dequalificati e non tutelati, e anche, sebbene in alcuni limitati casi, soggetti appartenenti all'area della microcriminalità (ad esempio spacciatori o truffatori). Tra i fondatori del movimento vi sono tuttavia anche molti ex operai di piccole e piccolissime fabbriche manifatturiere appartenenti a settori tradizionali (come vetrerie, aziende di lavorazione del cuoio, tipografie) e qualche ex operaio di fabbriche medio-grandi in ristrutturazione, che potevano vantare precedenti e significative esperienze di lotta sindacale. A essi si sono aggiunti più tardi giovani privi di esperienze lavorative, spesso anche nell'area del lavoro nero, e a partire dagli anni novanta anche giovani diplomati e studenti universitari.

Già da questa prima descrizione emergono con chiarezza i due principali tratti distintivi del fenomeno: il suo essere un movimento di rivendicazione del lavoro e il suo carattere urbano. Movimenti di protesta spontanea hanno in passato caratterizzato il Mezzogiorno d'Italia, ma essi hanno riguardato soprattutto lavoratori agricoli delle aree interne, tanto piccoli contadini quanto braccianti. I protagonisti del movimento dei disoccupati organizzati provengono invece in larga parte dalle file del proletariato e sottoproletariato urbano.

I principi di base che hanno da sempre ispirato il movimento di lotta sono il diritto al lavoro e la necessità di conquistarsi tale diritto attraverso la mobilitazione. Lo slogan più diffuso tra i disoccupati è stato «il lavoro a chi lotta»: non a caso, un piccolo volume pubblicato nel 1976 dal Comitato Vico Cinque Santi – il nucleo originario del movimento dei disoccupati organizzati – reca come titolo *O' Lavoro*. In una prima fase, la garanzia di un reddito non era considerata un obiettivo prioritario della lotta, per i motivi spiegati da Ramondino (1977, p. 20): «una rivendicazione controversa è stata [...] quella del sussidio all'80 per cento del salario medio operaio; sono contro il sussidio coloro che pensano che, essendo questo obiettivo comunque avanzatissimo e costoso per lo Stato,

difficile quindi da ottenere al pari del lavoro, tanto valga chiedere il lavoro, primo perché il lavoro è più sicuro del sussidio, e secondo perché l'obiettivo del lavoro allarga il fronte delle alleanze ed elimina i rischi di isolamento del movimento».

Considerazioni solo parzialmente condivise dai protagonisti del movimento intervistati nel corso della ricerca. Essi rifiutano l'idea di un reddito minimo garantito, ma altra appare l'opinione sulla tematica di salario garantito a livelli comparabili con quelli del salario operaio: «noi vogliamo lavoro. Non c'è lavoro? Allora deve esserci il salario a parità della paga dell'operaio, perché è un problema delle istituzioni. Il sostegno al reddito è una cosa diversa. Noi abbiamo una serie di rivendicazioni che sono anche rivendicazioni di classe. Noi vogliamo il salario, poi è responsabilità delle istituzioni la creazione di posti di lavoro, perché noi anche su quello sappiamo dare una motivazione. Noi chiediamo lavoro, se non c'è è perché tu non sai creare lavoro, allora mi dai il salario a parità dell'operaio. Nel momento in cui mi viene offerto il lavoro, però, io vado a lavorare e mi viene tolto il salario garantito. Il salario garantito è una rivendicazione politica che porta avanti il movimento. L'assistenzialismo è un'altra cosa. La rivendicazione di salario è legata alla rivendicazione di lavoro. Se poi accetto il reddito di cittadinanza a 300 euro mensili, io sono sotto una forma di ricatto, perché comunque con 300 euro mensili non posso vivere e mi devo arrangiare con delle forme di lavoro in nero, e sono poi etichettato come il "parassita" che non vuole lavorare e vuole il reddito di cittadinanza» (intervista a un attivista n. 1).

Ma la durata del movimento ha fatto anche emergere un orientamento molto poco ideologico in favore di qualsiasi strumento di sostegno al reddito dei disoccupati, incluso il reddito minimo e quanto era possibile derivare dalla frequenza ai corsi di formazione: «esiste una parte normale, pratica, semplice e chiara, che è quella del gruppo, dei non politicizzati che [...] sanno dire molto chiaramente, "ma fatemi capire, nuie amm'a campà"» (intervista a un osservatore privilegiato n. 1).

Un aspetto fortemente caratterizzante il movimento è dato dallo strumento organizzativo prescelto, le cosiddette *liste di lotta*, elenchi di adesioni ai vari comitati in lotta che offrono il destro per un attento controllo sulla partecipazione degli iscritti ai cortei, alle assemblee, agli scioperi alla rovescia e, in generale, alle iniziative del movimento. Tale partecipazione veniva *in sé* considerata un indicatore della gravità e del-

l'urgenza reale del bisogno di lavoro, assicurando una priorità nell'avviamento al lavoro, che costituiva una sorta di premio di lotta. Il criterio dell'avviamento tramite le liste di lotta ha inizialmente un significato fortemente innovativo. Esso suggerisce una possibilità inedita di pratica sociale basata su criteri di preferenza definiti a livello immediato da chi lotta, ponendo fuori gioco modelli organizzativi e soggetti tradizionali come i vecchi uffici di collocamento (che, anche per effetto delle mobilitazioni dei disoccupati napoletani, saranno oggetto di una serie di provvedimenti di riforma nei decenni successivi agli anni settanta).

Tuttavia, il principio del «lavoro a chi lotta» finisce, allo stesso tempo, con l'escludere proprio i soggetti più deboli, che vivono di un reddito faticosamente percepito attraverso una pluralità di occupazioni temporanee e precarie, e che non sono in grado di assicurare una partecipazione costante alle mobilitazioni. Di fatto il radicamento territoriale dei comitati e le reti informali che favoriscono la conoscenza e il controllo reciproco avrebbero potuto supplire alle liste di lotta nella scelta su chi avviare al lavoro, consentendo di stabilire effettivamente, ad esempio, «se uno è assente perché deve assolutamente “arrangiare” o perché invece trova più comodo che altri lottino per lui» (Ramondino, 1977, p. 21). Ciò tuttavia non è sempre avvenuto: da un lato la pressione di quanti dovevano comunque «alzare la cardarella», cioè assicurarsi la sopravvivenza per dare da mangiare alla propria famiglia, dall'altro il moltiplicarsi di liste che esistevano solo sulla carta, ma che al momento giusto si presentavano ai tavoli delle trattative, hanno fatto sì che il principio delle liste di lotta abbia progressivamente perso il suo carattere originario di rivendicazione e anche di controllo sull'operato dei delegati.

Ciascuna lista eleggeva infatti i suoi delegati, che partecipavano alle riunioni con le istituzioni, nei casi e nelle congiunture in cui vi è un riconoscimento del valore di rappresentanza delle liste. Questi ultimi dovevano anche gestire la «piazza», trattare con la polizia e così via, ma nel tempo hanno perso nella maggior parte il proprio ruolo originario e si sono, in qualche caso, mutati addirittura in strumento di creazione di consenso clientelare, mediante una trasformazione da portavoce delle decisioni dei disoccupati in lotta a mediatore politico tra notabilato locale e serbatoio di voti rappresentato dai disoccupati iscritti. Un uso strumentale delle liste di lotta che ha riguardato anche esponenti della sinistra locale, fino ad anni recenti.

2. Il ciclo delle lotte dei disoccupati

È complesso comprendere la portata e il significato del movimento dei disoccupati organizzati nelle sue fasi e nei suoi protagonisti alterni e talvolta contraddittori: ma per provare a dipanarne i «fili interpretativi» principali è comunque indispensabile guardare alle modalità della sua evoluzione a partire dalla sua nascita, in particolare alla successione di «cicli di protesta» (Tarrow, 1994, p. 153), che si distinguono l'uno dall'altro per le diverse caratteristiche degli attori coinvolti e per la natura variabile degli obiettivi che hanno orientato l'azione conflittuale.

Le prime lotte dei disoccupati si inseriscono nella lunga fase di mobilitazioni che hanno investito la città di Napoli negli anni settanta: c'era l'eco dell'«autunno caldo», ancora vivaci erano le lotte studentesche e giovanili in generale. In questa prima fase inoltre era ancora forte, ancorché non facile e spesso conflittuale, il livello di interlocuzione tra il movimento, che si andava organizzando sulla tematica del lavoro, e i sindacati, in particolare la Cgil. Il rapporto del movimento con il sindacato è ambivalente: da un lato ci si richiama, anche nelle forme organizzative, all'esperienza recente dei consigli di fabbrica, dall'altro si ribadisce il proprio carattere di autonomia e di differenza. Altrettanto vale per il sindacato, che se, per un verso, sembra comprendere l'importanza e le potenzialità positive di un movimento di lotta per il lavoro (che del resto apparteneva alla sua storia del secondo dopoguerra), dall'altro sembra temere l'incontrollabilità di questo movimento e la sua possibile saldatura con le ali più estreme che in quel momento erano presenti sulla scena politica. Si potrebbe dire che in questa fase è il movimento che si impone al sindacato, in un rapporto precario e contraddittorio che non a caso manifesterà il proprio rovescio anni dopo, quando verrà rifiutata l'iscrizione in massa alla Cgil richiesta dalle liste di lotta. Quella dei disoccupati, in definitiva, è anche una *lotta per il riconoscimento* (Honneth, 1992) sia sotto il profilo sociale generale sia anche nello specifico rapporto con il sindacato.

Le esperienze iniziali di aggregazione dei disoccupati, negli anni tra il 1972 e il 1976, si caratterizzano – come accennato – per la presenza di strutture organizzative che ricalcano in parte le esperienze sindacali e sono dirette da delegati eletti dalle assemblee dei vari comitati. Come è stato osservato, «questi organismi usano efficacemente la forza di attra-

zione garantita dalla loro posizione strategica all'interno dei tessuti di comunicazione e organizzazione sviluppati [...] nella fase 1974-1975 (riuso di comitati preesistenti, prossimità con l'Ufficio di collocamento)» (Andriello, 1980, pp. 208-ss.).

Anche le forme di lotta si ispirano, sia pure indirettamente, a quelle poste in essere nelle fabbriche. «Non possiamo fare sciopero», dicono i disoccupati, «non possiamo bloccare la fabbrica, per ora la nostra fabbrica è la strada, e come gli operai bloccano la produzione noi blocchiamo il traffico» (Ramondino, 1977, p. 21). Questo aspetto è confermato anche da un protagonista delle lotte da noi intervistato: «negli anni settanta c'era ancora una classe operaia viva, era all'inizio della fase del declino che l'ha portata allo stato in cui è oggi. C'era un'organizzazione precisa, come i consigli di fabbrica, che riguardavano anche i lavoratori e che andavano anche oltre le organizzazioni sindacali. Quindi c'era questo filo diretto tra il movimento dei disoccupati organizzati e il movimento operaio attraverso i consigli di fabbrica. Noi abbiamo fatto molte iniziative nelle fabbriche e sono stati strappati un sacco di posti di lavoro» (intervista a un attivista n. 3).

Che il sindacato fosse individuato dai disoccupati organizzati, almeno inizialmente, come principale riferimento è confermato anche da un altro intervistato, che cita proprio il rifiuto sindacale di far iscrivere i partecipanti al movimento: «già quando eravamo lavoratori socialmente utili volevamo iscriverci alla Cgil, ma la Cgil non ci volle iscrivere, dicendo che siccome noi da disoccupati avevamo contestato più volte la politica economico-sindacale della Cgil non avevamo diritto a iscriverci. Parlammo anche all'epoca, nel 1996-1997, con Cofferati, per vedere dove stava scritto nello statuto che chi contesta un sindacato non può iscriversi. Ma non c'era scritto niente. Non ci accolsero, e noi continuammo come movimento dei disoccupati organizzati» (intervista a un osservatore privilegiato n. 2).

In queste prime mobilitazioni la partecipazione delle donne è molto scarsa: soltanto poche decine. Ciò ha a che fare, da un lato, con la difficoltà delle stesse donne disoccupate nell'auto-percepirsi tali, dall'altro, con la persistenza di una divisione tradizionale dei ruoli, in base alla quale «le donne dovrebbero stare a casa ad accudire alle faccende domestiche e ai figli; se lavorano è una dura necessità che si accetta, perché il marito è disoccupato o non guadagna abbastanza [...] non devono

scendere in piazza con gli uomini perché sono delicate e poi non sta bene, non possono affrontare certi scontri con la polizia» (Ramondino, 1977, p. 379).

Entrambi questi aspetti, ossia la scarsa percezione di sé come disoccupate e la persistenza di valori tradizionali, sono messi bene in luce nella testimonianza di Giovanna, del Comitato Vico Cinque Santi, raccolta dalla stessa Ramondino (1977, p. 166): «io facevo la lavorante a domicilio, l'ho fatto per una ventina di anni. Poi, in conseguenza della crisi economica [crisi del 1973, ndr], le maggiori fabbriche hanno chiuso e mi sono trovata senza lavoro [...] mio marito faceva parte dei disoccupati organizzati, ma questo non mi ha aiutato ad avvicinarmi al movimento. No, no! Anzi, non mi ha aiutato per niente, perché i disoccupati non tolleravano le donne. Vuoi sapere l'organizzazione delle donne disoccupate proprio com'è incominciata? È incominciata che io, trovandomi senza lavoro, ho iniziato a fare le prime liste; con questo inizio di liste ho incominciato ad andare casa per casa per vedere le situazioni di famiglia, se veramente queste donne, quelle che si iscrivevano, avevano bisogno di lavoro [...] ma è stato terribile, perché le donne non lo concepivano e non avevano fiducia in un inserimento attraverso il collocamento». È pur vero, comunque, che quando le prime dieci donne scesero in piazza con i loro cartelli nel corso di una manifestazione furono accolte con applausi da un migliaio di disoccupati che si erano radunati a Piazza Plebiscito (Ramondino, 1977, p. 163).

La protesta collettiva dei disoccupati si espande nel corso degli anni settanta riuscendo a conseguire alcuni obiettivi rilevanti, come il riconoscimento da parte della Prefettura di Napoli delle liste di lotta, ai cui iscritti viene assicurato un diritto di priorità negli avviamenti al lavoro e ai corsi professionali nell'ambito della riforma nazionale del collocamento di quegli anni, che certamente anche i disoccupati di Napoli avevano contribuito a promuovere. Già in questa fase comincia a delinarsi una spaccatura tra vecchie e nuove liste (queste ultime egemonizzate dal Comitato di Vico Banchi Nuovi), successivamente tra aggregazioni che si richiamano a forme e contenuti di lotta vicini al sindacato e alla sinistra storica (il «movimento per il preavviamento al lavoro» e poi l'Udn) e liste di lotta che si pongono come unico obiettivo quello di ottenere l'assegnazione di un maggior numero di posti per i propri iscritti (Liguori, Veneziano, 1982, p. 86).

Il conflitto con il sindacato diventa evidente nell'ottobre del 1978, quando i disoccupati di Vico Banchi Nuovi prendono la parola a un'assemblea dell'Alfa Sud alla quale partecipava Pietro Ingrao, e in seguito organizzano il blocco delle merci in entrata e in uscita dallo stabilimento. Ecco il racconto di Di Genova (2008, p. 23): «dopo quattro giorni di blocco ci fu il primo intervento della polizia, ma i disoccupati scavalcarono i cancelli entrando in massa nello stabilimento [...] il sindacato condannò l'iniziativa dei disoccupati organizzati, gli operai l'accettarono passivamente. Il 12 ottobre la vicenda si concluse: di notte, quando centinaia di poliziotti, venuti anche da Roma, costrinsero i disoccupati organizzati a lasciare la fabbrica, ne fermarono cinque e bruciarono le tende. Seguirono fughe per i campi, urla, fughe per le strade deserte di Pomiigliano: la fabbrica rimase vuota».

Il terremoto del 1980 può essere considerato un punto di svolta nelle vicende dei disoccupati organizzati. Con esso ha inizio infatti una fase di *temporanea crisi*, dal punto di vista sia della capacità di proposta politica sia della partecipazione, che si estende per tutto il decennio. Il terremoto attrasse risorse pubbliche per la ricostruzione, soprattutto in edilizia, possibile bacino occupazionale per i disoccupati in lotta, ma comportò il trasferimento di una parte dei disoccupati e delle loro famiglie dal centro storico sia verso i nuovi quartieri di edilizia popolare sorti in seguito alla ricostruzione sia verso i comuni della cintura cittadina, determinando un temporaneo minore radicamento territoriale e una minore forza delle lotte.

La convergenza tra il bisogno di reddito e di occupazione dei disoccupati e le strategie di consenso elettorale di singoli amministratori locali, che nelle fasi precedenti aveva consentito ai disoccupati organizzati di conseguire alcuni obiettivi, in questa fase degenera in taluni casi in un intreccio di interessi in cui si inseriscono anche alcuni settori della criminalità organizzata. Quest'ultima aveva messo potentemente le mani sulle attività di ricostruzione dopo il terremoto. È stato osservato da Guglielmo Allodi (1990, p. 156), uno dei dirigenti del Partito comunista che aveva seguito da vicino le mobilitazioni del movimento, che «quando tra il 1981 e il 1982 si definisce e si avvia l'organizzazione in cooperative per lavori socialmente utili delle liste dei disoccupati e degli ex detenuti, la camorra è già presente ed è pronta a gestire la spartizione sia dei posti sia dei finanziamenti».

Nel 1987 il Comitato di lotta Banchi Nuovi, che in pochi anni aveva visto ridursi il numero di iscritti, si unì ad altre formazioni dando vita al «Movimento di lotta per il lavoro», che in breve tempo diventò l'aggregazione più significativa in seno ai disoccupati organizzati. Essa infatti non solo contava il maggior numero di iscritti, con circa 600 componenti, ma dava vita anche a una sistematica azione di denuncia contro forme ritenute irregolari di avviamento al lavoro (come ad esempio nel caso delle assunzioni effettuate dall'Azienda municipalizzata acquedotto napoletano e dalla Gesac, che gestiva i servizi aeroportuali).

Gli anni ottanta si chiudono però con un allargamento della partecipazione. In primo luogo, vengono aperte alcune sedi nei quartieri periferici di nuovo insediamento e di edilizia popolare, come Pianura e Scampia. Gli ex detenuti danno vita in seguito a cooperative convenzionate con il Comune e la Provincia per l'esecuzione di lavori di pubblica utilità (Lsu), come la pulizia di spazi pubblici. L'allargamento della partecipazione porterà con sé nei due decenni successivi a una *parcellizzazione* del movimento in aggregazioni talvolta anche molto piccole: Coordinamento di lotta per il lavoro, Movimento corsisti zona orientale, Movimento disoccupati organizzati di Acerra, Ex lavoratori socialmente utili, Movimento precari auto organizzati, Rappresentanza di base e altre ancora, alcune delle quali sono soltanto sigle senza reale partecipazione, utili al momento di riscuotere un qualche «dividendo» delle lotte altrui. La principale rivendicazione continua a essere quella del lavoro, ma a essa si affianca l'esigenza di accedere, mediante un canale privilegiato, ai corsi di formazione professionale periodicamente organizzati dalla Regione, visti come attività di sostegno temporaneo al reddito e canale privilegiato per poter poi ottenere un lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione.

I contorni appena sopra delineati per questa fase trovano riscontro nelle ricostruzioni di un testimone privilegiato intervistato, che a quel tempo ricopriva cariche istituzionali: «i disoccupati organizzati parteciparono alle iscrizioni ai corsi, sperando di poter ottenere qualcosa, ma non li seguirono, e ripresero questa loro lotta per il posto di lavoro. Si decise quindi di istituire un progetto di formazione professionale con sbocco al lavoro insieme con le imprese, e in questo si impegnò al ministero del Lavoro il sottosegretario Viespoli. Era un progetto con quattro gestori: il ministero del Lavoro, la Regione, la Provincia e il Comune. Questo processo fu difficile e tra gli stessi gestori c'erano ambiguità, nel senso che

formalmente tutti concordavano sul fatto che bisognasse fare un progetto appunto per la Campania, tenendo conto dei disoccupati di lunga durata. C'era invece chi pensava che il progetto dovesse essere fatto per i disoccupati organizzati. In effetti, il progetto formalmente era rivolto ai disoccupati in generale, ma poi, visto anche il numero di posti (2 mila), lo stesso numero dei disoccupati organizzati, fu rivolto solo a questi ultimi [...] i disoccupati organizzati erano più pacifici e inclini al dialogo, quelli più tremendi erano gli Lsu, che erano un bacino enorme (10 mila)» (intervista a un osservatore privilegiato n. 3).

Una parte dei corsisti (circa il 25 per cento) riesce poi a essere stabilizzata in aziende partecipate create ad hoc dalle istituzioni locali nella seconda parte degli anni novanta: «noi siamo stati stabilizzati nelle società, all'inizio erano partecipate, cioè metà capitale pubblico metà capitale privato, nate per la stabilizzazione di quanti avevano lavorato in lavori socialmente utili e che dovevano essere erogate in un servizio utile alla collettività. Nel corso di questi dieci anni il servizio è stato erogato “a singhiozzo”, nel senso che quando facevamo e imponevamo alla Regione con la lotta di darci le commesse necessarie per farci lavorare ci veniva data qualche commessa che ci metteva in condizioni di lavorare. Ma la tendenza della Regione Campania e della politica locale, ma anche a livello nazionale, perché la direzione la teneva il governo centrale, era di non farci lavorare, di tenerci in stato di fermo [...] stato di fermo significa che anche se non si lavorava, perché non c'erano le commesse, noi avevamo comunque lo stipendio» (intervista a un attivista n. 4).

Tre appaiono gli aspetti più interessanti legati alla creazione di queste società partecipate. Anzitutto il fatto che per la prima volta si crea un canale di assunzione non clientelare né soggetto a una qualche forma di pagamento. Inoltre, la capacità delle partecipate di assorbire una parte dei corsisti determina un «effetto richiamo» per il movimento, nel senso che vi sono molti che decidono di mobilitarsi, attratti dall'idea che per questa via si può ottenere un lavoro nelle partecipate o consimili. Tuttavia, il fatto che ai nuovi corsi non facciano più riscontro nuove assunzioni finisce poi con il ridurre prestamente l'entità delle adesioni al movimento: «adesso il movimento fa delle rivendicazioni, ma non c'è una nuova attività, un nuovo percorso [...] perché le partecipate sono andate in crisi e hanno i loro esuberi, attività formative su larga scala non ce ne sono, pensate con quella logica dei grandi numeri, e si rafforzano altre politiche

del lavoro, il voucher o l'incentivo» (intervista a un osservatore privilegiato n. 4).

Infine, la maggior parte di quanti sono assunti nelle partecipate dà vita a nuove forme di rappresentanza sindacale, in particolare a due nuovi sindacati. Come afferma un'ex corsista, divenuta dipendente di una di queste società, «in queste società gli ex disoccupati, gli ex corsisti [...] sono diventati lavoratori. E in un'organizzazione del lavoro ci si organizza attraverso il sindacato. E in questo tipo di società ci sono state due prevalenze di sindacato, il Sindacato lavoratori in lotta (Sll) e l'Unione auto-organizzata dei lavoratori (Uap), il cui concetto fondamentale [...] è il suono "uap"²: inutile dire chi sta in questo sindacato» (intervista a un osservatore privilegiato n. 1).

L'ultima fase delle lotte dei disoccupati napoletani, che si sviluppa in questo ultimo decennio, è largamente dominata dalla controversa vicenda del progetto Isola-Bros. Il progetto Isola, attività di *work experience* per formare addetti alla raccolta differenziata, riguardava disoccupati di lungo periodo a bassa scolarità e qualificazione professionale. Il progetto aveva una durata prevista di tre anni, ma venne prolungato fino al giugno 2010 sotto il nome di Bros (Budget individuali per il reinserimento individuale e sociale)³. È la fase della cosiddetta «emergenza rifiuti» di Napoli, e nell'ambito del progetto alcune aree del movimento sviluppano un proprio apporto propositivo, con attività di raccolta differenziata porta a porta e con l'individuazione di possibili siti di stoccaggio per il recupero e riciclo di rifiuti speciali.

Ma col passaggio dalla giunta di centro-sinistra a una nuova giunta di centro-destra il progetto viene messo in liquidazione e vengono rivisti i requisiti per gli aventi diritto, abolendo le «corsie preferenziali» per i disoccupati organizzati. Tuttavia le continue mobilitazioni dei disoccupati⁴ spinsero a istituire un gruppo di lavoro con Regione e Provincia allo scopo di trovare una soluzione nel quadro dell'attuazione del Piano di azione

² «Uap» richiama immediatamente la pronuncia dialettale della parola «guappo».

³ Complessivamente il progetto Bros, che ha investito 3.746 corsisti, è costato 53 milioni di euro, senza produrre alcun inserimento lavorativo.

⁴ A sostegno della lotta dei corsisti Bros i disoccupati organizzati danno vita, tra il 2011 e l'anno successivo, a una serie di azioni dimostrative, giocando sull'effetto di risonanza: la «scalata» della Torre dell'orologio di Palazzo Reale, il blocco del transito dei traghetti e delle navi da crociera nel porto di Napoli, una successione di mobilitazioni di piazza.

per il lavoro regionale. Si assiste anche a una progressiva riduzione del numero di partecipanti, come osserva uno dei leader ancora presenti: «il movimento dei disoccupati organizzati anche nell'ultimo decennio aveva raggiunto un picco elevato, parliamo di 2.000-2.500 persone che scendevano in piazza; rispetto agli anni ottanta, dove c'erano manifestazioni con 10-15 mila persone, non è niente, ma comunque è un numero elevato [...] dall'apice di 2.500 persone che portavamo in piazza, oggi siamo rimasti in poche centinaia che continuano a scendere e continuano a resistere, perché è una battaglia di resistenza» (intervista a un attivista n. 1).

In questa fase la capacità creativa del movimento si riduce, parallelamente acquistano più spazio (e visibilità) episodi di violenza urbana come incendi di cassonetti di immondizia o di autobus, che portano a un maggiore isolamento dei disoccupati rispetto alla città.

3. Una lotta per il riconoscimento

Nel libro più volte citato di Ramondino i disoccupati vengono raccontati in un modo che contrasta con il quadro presente nelle analisi socio-economiche allora correnti. Per chi ha una vita dura la mobilitazione politica rappresenta anche un'occasione di riscatto (non a caso il titolo della successiva edizione del libro sarà «Ci dicevano analfabeti»). Scrive Pugliese al riguardo (2011, p. XX): «naturalmente coloro che “li credevano analfabeti” sbagliavano. Ciò che emerge dal libro è che quei disoccupati non sono affatto “analfabeti”, nel senso che sono emancipati culturalmente e capaci di esprimere direttamente il loro modo di vedere le cose, di discutere, di contrattare. Nella lotta – e quello di Napoli non è il primo caso – i disoccupati imparano anche a parlare».

I disoccupati fanno irruzione nello spazio pubblico, diventano visibili anche se mobilitano poca gente rispetto all'effettivo numero dei disoccupati. È possibile (Demazière, 2000) che questo fatto sia dovuto a uno iato che persiste fra rappresentazione tradizionale della disoccupazione e suo significato, così come emerge attraverso lo svilupparsi di azioni collettive. La disoccupazione è una condizione che si definisce tradizionalmente in negativo, attraverso la particella *dis*, per differenza con la condizione di occupato. È dunque un concetto privo di propria autonomia e lessicalmente svalorizzato, che suscita una mescolanza di diffidenza e

paura, e che nel mondo attuale costringe i disoccupati in un universo ben delineato, fatto di regole e comportamenti rigidamente preordinati (formazione, stage, bilanci professionali, liste, attese, competizione per il lavoro ecc.).

Le azioni collettive dei disoccupati, così come la cooperazione e la solidarietà che possono svilupparsi al loro interno, risultano pertanto radicalmente difformi dall'immagine socialmente costruita del disoccupato oggi dominante, in particolare da quella che emerge dall'affermazione, ormai pluridecennale, della visione neoliberista (e in origine thatcheriana), che vede nella disoccupazione l'effetto, quando non di una colpa individuale, comunque di una carenza soggettiva, di una mancanza di requisiti adeguati, di un'insufficiente capacità di competere. Le lotte dei disoccupati cambiano il significato della disoccupazione, trascinando con sé una profonda mutazione del concetto stesso di disoccupazione come esperienza limitata al solo ambito della ricerca di un lavoro.

Se nella società moderna la disoccupazione era condizione temporanea, transizione da un'occupazione a un'altra, con un forte riferimento al passato professionale, in quella post-moderna e neoliberista essa è insufficienza individuale o colpa soggettiva, che pone al centro dell'attenzione la ricerca del lavoro, ovvero il comportamento dei disoccupati: buoni quelli in *attiva* ricerca di lavoro, cattivi tutti gli altri. Nota Demazière (2000, p. 2) che questa «riduzione della disoccupazione a una transizione invasa dalla ricerca del lavoro invalida l'esperienza vissuta dai disoccupati e la rende indicibile e incomprensibile [facendo sì che essa] non possa che essere pensata, e spesso vissuta, che come un'esperienza negativa, una condizione da cui fuggire al più presto, che fa appello a una mobilitazione individuale [...] piuttosto che a una mobilitazione collettiva».

Rispetto a tutto questo i disoccupati organizzati, attraverso la loro lotta, sembrano proporre una profonda trasformazione semantica: la disoccupazione non designa più semplicemente uno stato di privazione del lavoro, ma «una condizione relativa, potenziale, parziale, passata, probabile, che disconnette la disoccupazione stessa dai tratti specifici e pertinenti che consentono l'abitudine di differenziarla in modo netto da altri statuti occupazionali come l'occupazione e l'inattività. Essere disoccupati non è dunque più "essere alla ricerca di un lavoro", ma più globalmente essere involontariamente senza lavoro o anche non poter lavorare come si desidererebbe. Lottare assieme significa sbarazzarsi di un sentimento

opprimente di responsabilità individuale e porre in atto una rottura dell'individualizzazione del carico della disoccupazione [...] il collettivo è il luogo dell'appropriazione delle stigmate, preludio della loro esposizione pubblica, attraverso cui si trasformano in causa comune [...] i collettivi di disoccupati reintroducono la parola là dove regnano la vergogna e il mutismo» (Demazière, 2000, p. 3).

Come ha ben messo in evidenza Honneth (1992), gli attori sociali che vengono emarginati dalla sfera del riconoscimento non perdono il desiderio di «riconoscimento», piuttosto la capacità di mettere in pratica forme simboliche di rivalutazione del proprio status sociale e di conferma della propria identità. Essi infatti cessano di percepirsi come individui portatori di diritti e delle relative rivendicazioni. Ciò può anche condurre a un inasprimento, favorendo forme di rivolta, a volte violente, vicine a quelle messe in atto in alcune fasi dai disoccupati napoletani: «nel caso di situazioni di accentuata negazione del riconoscimento [...] l'individuo tende a reagire assumendo comportamenti devianti e aggressivi, che comunque gli permettono di essere *visto*, anche se in negativo. I comportamenti fanatici e violenti sono quasi sempre il risultato di una compensazione per la mancanza di riconoscimento» (Crespi, 2013, p. 57).

Nel caso dei disoccupati napoletani, le aspettative di riconoscimento tendono però a un significato diverso. L'essere riconosciuti come lavoratori in lotta per il lavoro investe non soltanto il piano culturale e dell'identità personale, quanto anche quello dell'appartenenza di classe e del carattere socialmente determinato dello svantaggio di cui soffrono sul piano della cittadinanza sociale, in particolare dell'accesso al lavoro. Ai disoccupati napoletani non sono formalmente negati i diritti di cittadinanza, come avviene di norma per i gruppi e le minoranze svantaggiate: piuttosto essi sono posti in una posizione diseguale nella fase di *esercizio* di tali diritti. La loro condizione, dunque, solleva un problema di effettiva realizzazione di quella *universalizzazione* dei diritti di cittadinanza in forza della quale, scrive Habermas (1996; trad. it. 1998, pp. 64-65), «la massa della popolazione deve poter vivere in una fondata aspettativa di sicurezza, giustizia sociale e benessere, a partire dal fatto che lo status del lavoro salariato dipendente viene integrato dai diritti sociali di ripartizione e da diritti politici di partecipazione».

Il «riconoscimento» al quale i disoccupati (consapevolmente o meno) aspirano riguarda quindi il piano delle *opportunità* di vita, dunque non può

prescindere da politiche di riduzione della diseguaglianza, che devono riguardare in primo luogo il diritto al lavoro e alla protezione sociale e, più in generale, a migliori condizioni di esistenza. Ma è indubbio che nelle loro lotte è in gioco anche il diritto di *voice*, nel senso che Hirschman dà alla possibilità di mobilitarsi, protestare, farsi sentire.

Dunque, anche riprendendo le considerazioni precedentemente citate di Demazière sui processi di decostruzione e ricostruzione sociale dei disoccupati, si possono leggere le loro lotte napoletane in chiave di riconoscimento sociale e di ridefinizione dell'identità lavorativa di soggetti non rappresentati. Tali lotte si pongono come obiettivo non solo la possibilità di conquistarsi un posto di lavoro, e attraverso di esso condizioni di vita più dignitose, ma anche qualcosa di altrettanto importante, la possibilità di essere *riconosciuti socialmente*.

In modi del tutto inediti anche per il contesto meridionale, i disoccupati in lotta sembrano essere riusciti ad attivare la *capacità di aspirare*, nel significato che l'antropologo Appadurai (2004) attribuisce a quest'espressione: un particolare tipo di abilità culturale che consente di formare «orizzonti di attese» e di prendere decisioni in merito alla loro realizzazione, la capacità dunque di rappresentarsi il futuro e di fare progetti. Nel far ciò si sono sottratti alla loro classificazione come «inoccupabili», o «sottoproletariato straccione», per rivendicare il ruolo di soggetti in grado di assumere sulle proprie spalle i loro diritti. E se, come osserva ironicamente Lister (2004, p. 152), «*“proud to be poor”* non è esattamente lo striscione dietro al quale molti probabilmente marcerebbero», i disoccupati organizzati, che sono riusciti a portare in piazza molte migliaia di persone imponendo le proprie tematiche e contrattando con tutti i livelli istituzionali, sembrano aver tradotto anche nella prassi questa loro capacità ad aspirare.

Il movimento dei disoccupati di Napoli ha sperimentato forme di lotta che contestano nella pratica la contrattazione sul piano individuale, alla base di larga parte delle recenti politiche di attivazione sociale e che si ispira a visioni neoliberali. Esso ha posto un problema di riconoscimento sociale che, evitando le strettoie di problematiche e soluzioni individuali, ne ricolloca i soggetti su di un piano collettivo.

Lo stesso rapporto tra movimento dei disoccupati e sindacato si presta, almeno in parte, a essere spiegato secondo il piano di lettura di una lotta per il riconoscimento. Una lotta che in larga misura non ha succes-

so, che culmina con l'episodio emblematico degli anni novanta del rifiuto opposto dalla Cgil alla richiesta di iscrizione in massa degli aderenti alle liste di lotta. Ma nonostante quest'esito infausto, resta tuttavia difficile negare che il movimento dei disoccupati organizzati abbia oggettivamente riempito il drammatico vuoto di rappresentanza di questa categoria di ex lavoratori o aspiranti tali che non riusciva a trovare adeguata accoglienza in ambito sindacale, e che il mancato incontro col sindacato appaia costituire anzitutto un'occasione perduta per quest'ultimo. Ciò del resto traspare anche da un'intervistata, con un passato di dirigente sindacale nazionale: «in barba a contrapposizioni, asprezze polemiche e conflitti aperti, continuo a pensare che il matrimonio mancato col movimento dei disoccupati sia un'occasione perduta anche per il sindacato, perché il movimento colmava un effettivo vuoto di rappresentanza» (intervista a un osservatore privilegiato n. 3)

A conferma di questo vuoto e di quest'insoddisfatta esigenza di rappresentanza, altresì dei cattivi rapporti con le strutture dei sindacati tradizionali, si può ricordare il fatto, già citato in precedenza, che non appena una quota dei corsisti degli anni novanta è riuscita a collocarsi nelle aziende partecipate ha subito dato vita a nuovi sindacati (Sll e Uap).

4. Osservazioni conclusive

L'obiettivo principale delle lotte dei disoccupati napoletani è – come si è più volte ribadito – il lavoro stabile e sicuro, o quantomeno un reddito dignitoso per campare, nel quadro di un mercato del lavoro altamente deregolamentato e dominato da sottosalario e da precarietà lavorativa. Ma nelle lotte dei disoccupati napoletani è in gioco anche il diritto di essere riconosciuti non come questuanti, ma come lavoratori che a pieno diritto aspirano a un'occupazione e fanno parte di quel composito collettivo che si riconosce sotto la dizione di «movimento operaio». Mediante le loro eclatanti azioni di protesta e i modi non usuali di rappresentarsi, i disoccupati napoletani sono riusciti infatti a imporre, almeno in alcune fasi del ciclo di mobilitazione, forme simboliche di rivalutazione del proprio status sociale e di conferma della propria identità di lavoratori, anche quando il lavoro si configurava come «assenza di» o come «precario».

Le condizioni del riconoscimento che passano attraverso una diversa rappresentazione di sé costituiscono, come nota Negri (2012, p. 144), «una componente indispensabile delle azioni redistributive [...] [che] conferisce a esse le valenze di un rituale generativo di nuove connessioni simboliche»: tale rituale, tuttavia, è reso possibile proprio dalla loro caratteristica di azioni autorganizzate, tanto che «esse non potrebbero assumere queste proprietà se si sviluppavano nell'ambito di politiche top-down». Ma la riduzione delle disuguaglianze distributive non può essere affidata alle sole forme del riconoscimento, in quanto la possibilità di essere riconosciuti come persone in grado di esercitare la capacità di aspirare va anche correlata ai risultati conseguiti, ovvero ai vantaggi economici che si è in grado di trarre dalla lotta. E poiché «la dinamica del riconoscimento non si limita [...] a porre in evidenza il carattere relazionale della nostra libertà nei termini del rispetto interpersonale, ma rinvia anche al fatto che non può darsi riconoscimento effettivo senza che esso venga tradotto in un'equa distribuzione delle risorse culturali e materiali disponibili nei concreti contesti sociali» (Crespi, 2013, p. 59), è bene sottolineare anche l'aspetto costituito dai successi del movimento dei disoccupati organizzati sotto il profilo dell'ottenimento concreto di risultati sul piano del lavoro.

Molti dei disoccupati che hanno lottato si sono trasformati in lavoratori, hanno trovato un'occupazione, alcuni «stabile e sicura» (come recitava uno dei primi slogan adottati dal movimento), altri di natura più instabile, ma comunque con una certa durata nel tempo. E questo è uno degli elementi⁵ che spiegano, tra l'altro, perché questo movimento, attraverso l'effetto «richiamo», abbia potuto durare per oltre quarant'anni, alimentandosi continuamente di nuovi ingressi, mano a mano che, in un modo o nell'altro, i «vecchi» attivisti trovavano una collocazione lavorativa. Come afferma una delle attiviste intervistate, «quando si parla del movimento dei disoccupati organizzati di Napoli si ferma l'orologio», con ciò evidenziando una durata e una continuità che hanno pochi eguali in altri movimenti consimili.

⁵ Evidentemente non l'unico: non si può trascurare, ad esempio, che il movimento è stato anche blandito e utilizzato da aree politiche e sindacali come strumento di pressione per creare l'allarme sociale utile a ottenere addizionali di spesa pubblica e, in certe fasi, anche come serbatoio elettorale.

Riferimenti bibliografici

- Allodi G. (1990), *Disoccupati a Napoli*, in Unione Regionale Pds della Campania, *Rapporto sulla camorra*, Napoli.
- Andriello V. (1980), *Uso e struttura dello spazio urbano e movimenti di massa*, in Belli A. (a cura di), *Politiche territoriali e città meridionale*, Milano, Franco Angeli.
- Appadurai A. (2004), *The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition*, in Vijayendra R., Walton M. (a cura di), *Culture and Public Action*, Stanford, Stanford University Press [trad. it. (2011), *Le aspirazioni nutrono la democrazia*, a cura di O. de Leonardis, Milano, Et Al. Edizioni].
- Cotugno P., Pugliese E., Rebeggiani E. (1990), *Mercato del lavoro e occupazione nel secondo dopoguerra*, in Macry P., Belli A. (a cura di), *Le regioni dall'Unità ad oggi. La Campania*, Torino, Einaudi, pp. 1.142-1.185.
- Crespi F. (2013), *Esistenza-come-realtà. Contro il predominio dell'economia*, Salerno, Orthotes.
- Demazière D. (2000), *Les action collectives de chomeurs, une réinvention du chômage*, in www.ceras-projet.com/Accueil>projet>2000>n°262>Actualité.
- Di Genova M. (2008), *Il Movimento dei disoccupati organizzati a Napoli. Storia e partecipazione femminile*, Napoli, Regione Campania.
- Giugni M., Berclaz M. (2003), *Political Opportunities for the Mobilisation of the Unemployed: Insights from Switzerland*, paper preparato per la seconda Ecpr Conference Section su «Social Movements, Contentious Politics, and Social Exclusion», Marburgo, settembre.
- Habermas J. (1996), *Kampf Um Anerkennung Im Demokratischen Rechtsstaat*, Francoforte sul Meno, Suhrkamp Verlag [trad. it. (1998), *Lotta di riconoscimento nello stato democratico di diritto*, in Habermas J., Taylor C., *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Milano, Feltrinelli].
- Honneth A. (1992), *Kampf um Anerkennung*, Francoforte sul Meno, Suhrkamp Verlag [trad. it. (2002), *Lotta per il riconoscimento. Proposte per un'etica del conflitto*, Milano, Il Saggiatore].
- Liguori M., Veneziano S. (1982), *Disoccupati a Napoli*, Napoli, Editrice Sindacale Italiana.
- Lister R. (2004), *Poverty*, Cambridge, Polity Press.
- Lödeme I., Trickey H. (2001), *«An Offer you Can't Refuse»: Workfare in International Perspective*, Bristol, Policy Press.
- Negri N. (2012), *La protesta dei poveri. Note su Appadurai*, in de Leonardis O., Derru M., *Il futuro nel quotidiano. Studi sociologici sulla capacità di aspirare*, Milano, Egea, pp. 133-146.
- Pugliese E. (2011), *Proletariato urbano e lotte sociali a Napoli negli anni Settanta: i disoccupati organizzati*, Napoli, Lavieri.

- Ramondino F. (1977), *Napoli: i disoccupati organizzati. I protagonisti raccontano*, Milano, Feltrinelli.
- Revelli M. (1995), *Movimenti sociali e spazio politico*, in Barbagallo F. (a cura di), *Storia dell'Italia Repubblicana. La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Torino, Einaudi, pp. 385-476.
- Tarrow S. (1994), *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.

ABSTRACT

Il paper analizza alcune delle strategie di mobilitazione sociale e politica implementate dai disoccupati e dai lavoratori non standard di Napoli. Il movimento di protesta più importante, unico in Italia nel suo genere, sorto per opera di gruppi di soggetti appartenenti alle classi subalterne del napoletano, è il «movimento dei disoccupati organizzati», un'organizzazione di base fondata a metà degli anni settanta nel centro storico di Napoli, caratterizzato da un'accentuata dinamica della sua composizione sociale. I protagonisti di questo movimento sono prevalentemente lavoratori precari e donne impiegate in forme di lavoro non qualificato e non protetto. Le considerazioni proposte si basano in larga misura su incontri e interviste con gli attori locali coinvolti. Si cerca di spiegare per quale motivo, a Napoli, a eccezione del movimento dei disoccupati organizzati, non si siano verificate proteste sociali radicali. L'analisi si propone di evidenziare se e come la necessità di rappresentanza propria di questa tipologia di lavoratori sia soddisfatta, e quali relazioni abbiano con attori sindacali, politici e istituzionali. Il movimento esprime una lotta per il riconoscimento (Honneth, 1992) e può essere considerato un concreto esempio della «capacità di aspirare» (Appadurai, 2004).

The paper analyzes some of the social and political mobilization strategies implemented by unemployed and not-standard workers in Naples. The most important protest movements that erupted among lower-class groups in Naples, and also the only one in Italy of this type, was the «movimento disoccupati organizzati (organized unemployed movement)». This is a grassroots organization founded in the seventies in the historical centre of Naples, active in asking for jobs and characterized by a relative high dynamics in its social composition. The actors of this movement are mostly urban unemployed, precarious workers and women employed in unskilled and unprotected work. The research on which the paper is based is rooted on documental analysis and on meeting and interviews with the local actors involved. The aim is to explore whether

Stefano Boffo, Enrica Morlicchio, Augusto Cocorullo

and how the need of representation of this part of the workers is met and which relations are established with other actors (unions, political parties, institutions). The movement shows a prolonged struggle for recognition (Honneth, 1992) and can be considered as an actual example of capacity to aspire (Appadurai, 2004).



La rappresentanza dei lavoratori non standard: il caso delle attività esternalizzate dagli enti locali a Napoli

*Valentina Joffre, Giustina Orientale Caputo,
Francesco Pirone, Enrico Rebeggiani**

1. Inquadramento della ricerca

L'articolo affronta il tema della rappresentanza sindacale a partire dai risultati di una ricerca di campo focalizzata sui lavoratori non standard impiegati nell'ambito delle attività in *outsourcing* per gli enti pubblici locali a Napoli. La scelta di concentrare l'attenzione su questo segmento dell'occupazione si basa sull'osservazione che i cambiamenti nell'organizzazione della pubblica amministrazione hanno alimentato, in particolare nell'ultimo quindicennio, una nuova e più estesa area di occupazione non standard, gestita in maniera flessibile secondo le esigenze funzionali e finanziarie. Le pubbliche amministrazioni, infatti, sono ricorse direttamente alle forme di occupazione non standard, che si sono regolate dalla fine degli anni novanta in avanti, con la giustificazione di aumentare efficienza e flessibilità, contenendo la spesa per il lavoro. Vi è stato anche un ruolo indiretto nella creazione di occupazione precaria: le pubbliche amministrazioni, assecondando i principi del *New Public Management* (McLaughlin, Osborne, Ferlie, 2002; Lane, 2002), hanno spinto per la riduzione dell'occupazione pubblica attraverso processi di privatizzazione ed esternalizzazione, facendo ricorso a un sempre più ampio

* Valentina Joffre è ricercatrice all'Istat e cultore della materia in Sociologia del lavoro nell'Università «Federico II» di Napoli.

Giustina Orientale Caputo è docente di Sociologia del lavoro e Politiche del lavoro nell'Università «Federico II» di Napoli.

Francesco Pirone è docente di Sociologia nell'Università «Federico II» di Napoli.

Enrico Rebeggiani è docente di Sociologia economica e del lavoro nell'Università «Federico II» di Napoli.

L'articolo è frutto di un lavoro condiviso, tuttavia, volendo specificare il contributo dei singoli autori, si possono attribuire i paragrafi 1 e 3 a Francesco Pirone, il 2 a Giustina Orientale Caputo, il 4 a Valentina Joffre e il 5 a Enrico Rebeggiani.

*outsourcing*¹. I processi amministrativi si sono così estesi ben oltre i confini organizzativi delle singole unità amministrative, in una catena frammentata di imprese e attività che impiegano un insieme disperso e differenziato di lavoratori spesso in condizioni occupazionali non standard, formalmente di natura privata, ma con una stretta dipendenza dalle scelte degli attori pubblici (amministrativi e politici).

Tali processi hanno avuto una portata generale, ma un'incidenza territoriale differenziata. Infatti, in un mercato locale del lavoro come quello di Napoli, dove è strutturalmente più elevata l'incidenza dell'impiego pubblico e, più in generale, quella del settore pubblico nell'economia territoriale, i processi richiamati assumono maggiore rilevanza sociale. Non si tratta però soltanto di una rilevanza quantitativa, anzi, altri settori hanno quote ben più ampie di lavoro precario: si pensi al commercio al dettaglio e alla grande distribuzione, ai servizi di ristorazione, turistici e d'intrattenimento, ai servizi alla persona. Il segmento occupazionale selezionato, invece, assume una maggiore rilevanza e offre un punto di osservazione privilegiato sulle trasformazioni della rappresentanza perché, in primo luogo, è messo in rapporto a una nuova tipologia contrattuale non standard per profili professionali diversi da quelli tradizionalmente coinvolti nell'area della precarietà occupazionale; in secondo luogo, perché questi lavoratori sono inseriti in ambiti lavorativi dove è presente – materialmente e come riferimento culturale – una quota ampia di lavoro dipendente stabile, a elevata sindacalizzazione, in un sistema rigidamente definito di relazioni sindacali. In sintesi, in questo contesto lavorativo è possibile osservare il deficit di rappresentanza sindacale per forme instabili, frammentate e disperse di lavoro, in rapporto diretto con uno dei settori occupazioni più stabili e dove invece i sindacati sono più consolidati (Burawoy, 2008).

Nelle aree di attività in *outsourcing* per la pubblica amministrazione, dove più ampio è il ricorso al lavoro non standard, si registra infatti un drastico indebolimento del sindacato nella capacità di organizzare e rappresentare questa tipologia di lavoratori. Si indebolisce la funzione di «ri-

¹ La letteratura sul cambiamento organizzativo delle pubbliche amministrazioni italiane evidenzia che il passaggio a modelli «post-burocratici» è stato orientato in due direzioni principali: attraverso pratiche di *New Public Management*, portando nel pubblico tecniche di gestione manageriale e principi di concorrenza; con pratiche di *public governance*, che prevedono una regolazione mediata con il coinvolgimento degli *stakeholder* (Farinella, 2013).

specchiamento» tra i lavoratori non standard e i sindacati (Baglioni, 2008; Carrieri, 2012); il reciproco riconoscimento non è più immediato, data la natura ambigua della «logica sociale di formazione» di molte occupazioni non standard a cavallo tra lavoro subordinato dipendente, libera professione e attività imprenditoriale (Chiesi, 1997). La stessa capacità di agire e di intermediare gli interessi all'interno dell'occupazione non standard, e tra questi e il nucleo tradizionale dei lavoratori associati, si scontra con linee di divisione sociale nel mercato del lavoro (Goldthorpe, 1989) – con rilevanza crescente delle variabili ascritte dell'età, del genere e della nazionalità – e deve gestire i conflitti corporativi con le componenti associate e organizzate dai sindacati (Zan, 1992; Ballarino, 2005), misurandosi con i limiti istituzionali del sistema delle relazioni industriali, riferiti in particolare alla divisione pubblico/privato e a quelle per settore definite dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

In riferimento all'insieme delle attività svolte in *outsourcing* per la pubblica amministrazione, la ricerca si è posta un duplice obiettivo conoscitivo. Il primo, riferito agli attori sindacali territoriali, è di comprendere le modalità con cui sono tematizzate la sotto-rappresentanza dei lavoratori non standard – e, in generale, del precariato indotto dalla pubblica amministrazione – e le scelte strategiche e operative che nel contesto istituzionale locale definiscono le pratiche sindacali. Il secondo obiettivo è, specularmente, quello di comprendere la prospettiva dei lavoratori in condizioni occupazionali non standard in tema di rappresentanza, focalizzando i vincoli sia sul piano dell'identità professionale e delle appartenenze sociali sia delle condizioni occupazionali e di lavoro che limitano l'organizzazione e la mobilitazione collettiva.

I risultati di ricerca che si presentano sono il frutto dell'analisi di una base empirica costruita attraverso un'indagine di campo condotta secondo i principi metodologici della ricerca qualitativa (Cardano, 2011). L'indagine, realizzata tra l'autunno 2012 e l'estate 2013, ha previsto due principali moduli di ricerca: il primo ha rilevato informazioni attraverso 14 interviste semi-strutturate, rivolte a rappresentanti sindacali delle segreterie territoriali sia del comparto del pubblico impiego (in particolare «Regioni e autonomie locali») sia in quello dei lavoratori atipici delle tre principali confederazioni (Fp Cgil, Fp Cisl, Pa Uil, Fpl Uil, Nidil Cgil, Felsa Cisl, Temp@ Uil); il secondo modulo, basato su interviste semi-strutturate a lavoratori non standard, con una significativa esperienza

professionale nell'ambito del settore d'indagine, ha prodotto 27 interviste che sono state registrate, poi trascritte ed elaborate con tecniche ermeneutiche.

2. I caratteri della precarietà nel mercato locale del lavoro

Il tema della precarietà del lavoro nel contesto d'indagine assume una rilevanza particolare, tenuto conto della disoccupazione strutturale che da decenni caratterizza la regione e in particolare Napoli, influenzando sia sugli assetti sociali sia sulla politica e gli atteggiamenti nei confronti del lavoro. La pubblica amministrazione non ha qui un'estensione maggiore che nel resto del paese, ma il suo peso relativo sull'occupazione è maggiore che altrove, così come la qualità dell'occupazione che ha garantito è stata nel passato superiore a quanto si registrava nel settore privato, generando forti aspettative e spinte all'ingresso. La ricerca ha quindi dovuto tener conto delle specificità del contesto e analizzare i recenti mutamenti del mercato locale del lavoro, in particolare della diffusione della precarietà e del mutato ruolo della pubblica amministrazione.

Gli indicatori del mercato del lavoro in Campania continuano a mostrare una condizione di grave svantaggio: i bassi livelli di partecipazione e di occupazione, e gli elevati tassi di disoccupazione, si sono acuiti negli ultimi anni per tutte le componenti della popolazione². In particolare, dopo i processi di deindustrializzazione degli anni ottanta, la carenza di occupazione e la presenza di un'elevata disoccupazione si sono accompagnate alla diffusione di lavori di scarsa qualità, da attività nel sommerso, per lo più dequalificate e fortemente instabili, che avevano una scarsa probabilità di trovare sbocco in attività continuative e contrattualizzate (Pugliese, 2009; Rebeggiani, 2009). In questo contesto una quota della forza lavoro è stata costretta a percorsi accidentati, con una diffusa alternanza fra occupazioni (per lo più irregolari), disoccupazione (per lo più di lunga durata) e inattività. Per altre quote dell'offerta la difficoltà occupazionale si è tradotta in inattività e lunga ricerca di prima occupazione

² In Campania (II trimestre 2013) il tasso di disoccupazione è del 21,9 per cento (il più elevato d'Italia), il tasso di occupazione del 39,2 (Italia: 55,7) e il tasso di attività del 50,3 (Italia: 63,4).

(Cerese, Morlicchio, Spanò, 1991; Gambardella, Morlicchio, 2005). La mancanza di opportunità lavorative e di sviluppo ha condizionato le prospettive della città e le aspettative di giovani e adulti.

Gli elevati tassi di inattività sono correlati all'effetto di scoraggiamento e caratterizzano non solo le donne e i giovani, ma anche i maschi adulti. Questa condizione inizia a cambiare dalla fine del 2011 (Cnel, 2012); si registra infatti un aumento della partecipazione, in Campania in particolare (Istat, 2013). Al ridursi degli inattivi che si ripresentano sul mercato, corrisponde un aumento del tasso di disoccupazione: i comportamenti non sembrano cambiare per un miglioramento delle condizioni esterne, ma per il peggioramento di quelle interne ai nuclei familiari. Infine, una consistente parte dell'offerta locale di lavoro ha una scarsissima mobilità occupazionale, si trova infatti a vivere una lunga o lunghissima permanenza nella stessa condizione (per lo più di disoccupazione o ricerca di prima occupazione) (Orientale Caputo, 2012).

La Campania presenta al 2010 (Tab. 1) una netta prevalenza delle imprese nel settore del commercio, dei trasporti e degli alberghi, con il 44,6 per cento sul totale (Unioncamere Campania, 2012); una consistente presenza dell'intero comparto dei servizi, con il 36,6 per cento (a livello nazionale pesa per poco più del 40); una presenza dell'industria in senso stretto (8,7 per cento) e del settore delle costruzioni (10,1) inferiore alla media nazionale. La dimensione delle imprese è in Campania, più che nel resto del paese, estremamente ridotta: predomina l'impresa con un solo addetto (il 60,9 per cento del totale) e il 96,3 per cento delle aziende ha una dimensione inferiore ai dieci addetti.

Tab. 1 - Imprese per settore economico. Anno 2010, valori %

	Industria	Costruzioni	Commercio, trasporti, alberghi	Altri servizi	Totale
Campania	8,7	10,1	44,6	36,6	100
Mezzogiorno	9,2	12,0	43,4	35,4	100
ITALIA	9,9	13,6	35,9	40,5	100

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat. *Archivio statistico delle imprese attive*, 2010.

In termini di occupazione, il peso relativo della pubblica amministrazione nella regione è ancora più evidente. Al 2011 il 12,7 per cento (in Italia è il 19,4) degli occupati campani è nel settore industriale e il 35,2 nella pubblica amministrazione (in Italia è al 28,3) (Tab. 2).

Tab. 2 - Occupati nella PA e dell'industria e rispettivo valore aggiunto (VA) su totali. Valori %

Anno	Occupati PA		Occupati Industria		VA PA		VA Industria	
	Italia	Campania	Italia	Campania	Italia	Campania	Italia	Campania
1995	27,7	33,1	23,8	16,4	18,6	27,4	24,3	15,5
2000	27,5	34,1	22,5	15,0	18,9	26,9	22,6	14,1
2005	27,6	34,5	21,0	13,3	19,8	28,7	20,3	11,6
2010	28,2	34,6	19,4	12,3	20,9	29,4	19,0	10,8
2011	28,3	35,2	19,4	12,3	20,6	29,0	18,6	10,5

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat, *Conti economici regionali*, 2012.

Napoli, la città in cui si concentra l'indagine di campo, presenta un'identità complessa e stratificata. Essa riflette le dinamiche del Mezzogiorno, ma mostra anche elementi di cambiamento e vitalità che si affiancano a persistenze apparentemente immutabili. In particolare, il suo mercato del lavoro presenta ancora diffusamente forme di lavoro precario, mal retribuito, non garantito e sfruttato, accanto a nuove forme di lavoro post-fordiste e a forme più tradizionali di sopravvivenza e di lavoro.

Per quel che riguarda l'economia della città, in particolare il ruolo che in essa ha svolto la pubblica amministrazione, vanno sottolineati due aspetti. Il primo, già accennato, è relativo alla forte influenza che il settore pubblico ha avuto sullo sviluppo del mercato del lavoro. In altre parole, l'industrializzazione di Napoli, largamente basata su investimenti o commesse pubbliche, è sempre stata insufficiente e si è precocemente esaurita (Cotugno, Pugliese, Rebeggiani, 1990); ciò ha determinato la preminenza della pubblica amministrazione non solo come principale datore di lavoro, ma anche come indiretto distributore di opportunità di lavoro, a partire dal ruolo che ha svolto nella diffusione di imprese a prevalente partecipazione pubblica, fino all'intermediazione di flussi di finanziamento europei o nazionali. Il secondo aspetto è che negli anni recenti la pubblica amministrazione locale è stata progressivamente investita da processi di riorganizzazione, conseguenti ai ripetuti tentativi di contenimento della spesa pubblica. Questi processi, largamente basati sul blocco delle assunzioni, si sono tradotti in privatizzazioni e in esternalizzazioni di attività sia a bassa qualificazione sia a più elevato contenuto tecnico. Il risultato è stato che la pubblica amministrazione, da settore di occupazione stabile e sicura è diventato anche settore di attivazione diretta e indiretta di lavoro precario. Nei servizi pubblici si è osservato il trasferimento delle attività a società a prevalente capitale pubblico o cooperative, come nel caso dei servizi sociali. Nelle attività amministrative, invece, si è più di frequente fatto ricorso a lavoro professionale parasu-

bordinato o a società terze, che hanno operato avvalendosi di contratti a termine.

Secondo quanto si legge nell'ultimo rapporto dell'agenzia regionale del lavoro (Arlas, 2013), fra il 2006 e il 2011 i lavoratori parasubordinati in Campania sono aumentati del 13 per cento, in controtendenza con il resto d'Italia dove sono diminuiti del 7,6. Cominciano così anche nel mercato del lavoro napoletano a profilarsi percorsi, soprattutto di giovani con alti livelli di scolarizzazione, fatti di consulenze e di collaborazioni più o meno continuative per soggetti privati e del terzo settore che operano nell'ambito di interventi e di progettazioni in supplenza e per le pubbliche amministrazioni. Figure lavorative che per remunerazione, lunghezza di orari lavorativi, differimento dei pagamenti, vuoti contrattuali e incertezze generali, non sembrano presentare percorsi di vita molto distanti da quelli di sfruttamento e scarse prospettive dei loro padri o dei loro coetanei meno scolarizzati, ma potrebbero apparire più gravi se considerati alla luce delle attività di alto valore che spesso svolgono.

3. La rappresentanza dei lavoratori non standard: la prospettiva degli attori sindacali territoriali

La rappresentanza sindacale, così come si è affermata nelle società industriali, è una relazione stabile tra organizzazioni sindacali e segmenti di lavoratori dipendenti, i cui interessi sono organizzati e perseguiti in forma collettiva, con riferimento a un più vasto aggregato sociale di cui l'organizzazione fa funzione con l'obiettivo specifico di capirne i bisogni e, rispetto a essi, elaborare e produrre azioni e soluzioni collettive (Carrieri, 1995; Accarino, 1999; Regalia, 2009). In Italia i sindacati si sono dati la funzione di rappresentanza non soltanto degli aderenti, secondo il principio associativo, ma anche degli interessi più generali di ampie parti del mondo del lavoro. La ricerca evidenzia che è principalmente in relazione alla vocazione di rappresentanza generale del lavoro che i sindacati si rivolgono agli occupati non standard. Questi lavoratori, infatti, impiegati nelle attività esternalizzate dagli enti locali, in larga maggioranza non aderiscono a un sindacato e non si sentono parte di un collettivo.

I dati sulle adesioni sindacali dello scorso decennio (Tab. 3) mostrano su scala nazionale e territoriale la crescita della membership delle catego-

rie dei lavoratori non standard. Resta tuttavia bassa sia l'incidenza delle categorie degli atipici nelle rispettive confederazioni sia il tasso di sindacalizzazione dei lavoratori non standard.

Tab. 3 - Adesione ai sindacati confederali Cgil, Cisl, Uil per categoria, in Italia e Campania. Anni 2001 e 2011

Territorio/Categorie	Valori assoluti		Incidenza % iscritti categorie su totale		Variazione % dal 2001 al 2011
	2001	2011	2001	2011	
Italia					
Totale	11.148.592	12.457.787	100,0	100,0	11,7
Attivi	5.642.233	6.759.712	50,6	54,3	19,8
Pensionati	5.506.359	5.698.075	49,4	45,7	3,5
Funzione pubblica	922.790	1.003.968	8,3	8,1	8,8
Non standard	23.716	158.919	0,2	1,3	570,1
Campania					
Totale	724.113	838.605	100,0	100,0	15,8
Attivi	446.856	542.877	61,7	64,7	21,5
Pensionati	277.257	295.728	38,3	35,3	6,7
Funzione pubblica	99.650	112.669	13,8	13,4	13,1
Non standard	2.231	18.659	0,3	2,2	736,4

Fonte: nostra elaborazione su dati diffusi annualmente dalle Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil.

* Nella categoria "Pensionati" sono sommati gli iscritti a Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Pensionati Uil; nella categoria "Funzione pubblica" sono sommati gli iscritti a Fp-Cgil, Fps-Cisl, Fpl-Uil e Pa-Uil; nella categoria "Non standard" sono sommati gli iscritti a Nidil-Cgil, Felsa-Cisl (Alai-Cisl fino al 2008), Temp@-Uil (Cpo-Uil fino al 2010).

I sindacati territoriali del settore degli enti pubblici locali evidenziano che le scelte di privatizzazione ed esternalizzazione hanno ridotto sia la base sindacalizzabile sia lo spazio coperto dalla contrattazione collettiva, dove poter esercitare efficacemente la tradizionale azione sindacale³. Questo processo viene letto dagli attori sindacali locali in analogia a quanto già accaduto nei decenni precedenti nel settore manifatturiero, dove si concentravano i nuclei forti del sindacalismo operaio. Nelle attività esternalizzate, infatti, la rappresentanza è più facilmente sottratta ai sindacati e sostituita da forme individuali di relazioni informali con attori che governano i mercati interni ed esterni del lavoro, essendo svincolati

³ Due principali componenti si sottraggono per limiti istituzionali del sistema delle relazioni industriali alla tradizionale rappresentanza sindacale nell'impiego pubblico: il lavoro pubblico non standard (escluso, ad esempio, dall'elettorato attivo e passivo nelle elezioni delle Rsu e Rls) e il lavoro svolto in *outsourcing* per la pubblica amministrazione, che rientra in settori coperti da Ccnl di altri settori, ed è svolto da piccole e micro-imprese con ampio ricorso a lavoro autonomo e parasubordinato.

dalle normative che regolano il pubblico impiego e dalle relative relazioni sindacali. Queste relazioni hanno sempre un carattere fiduciario particolare, in alcune circostanze si configurano come relazioni clientelari, del tipo *padrinage* politico. In questi settori occupazionali, inoltre, gli attori sindacali subiscono un orientamento culturale esplicitamente antisindacale che accomuna lavoratori e imprese.

Allo stesso tempo, l'attività delle categorie sindacali degli atipici si scontra non soltanto con i limiti all'organizzazione imposti dalle condizioni di impiego non standard, ma spesso anche con una cultura del lavoro che si contrappone ai valori espressi tradizionalmente dall'impiego pubblico. Soprattutto nelle collaborazioni di professionalità di medio-alto profilo, si riscontra una cultura del lavoro che enfatizza il valore dell'autonomia individuale e dell'imprenditorialità (Boltanski, Chiappello, 1999; Sennett, 2006). In questi casi non c'è rispecchiamento con il sindacato e il reciproco riconoscimento spesso non si realizza.

Il lavoro non standard, tuttavia, rappresenta parte della «riserva di caccia» (Baglioni, 2008, p. 212) dove i sindacati che accantonano l'obiettivo di standardizzare i rapporti di lavoro provano a sperimentare nuove azioni di tutela. Ma ciò presuppone l'accettazione dell'idea di convivenza non eccezionale di nuove forme di lavoro flessibili accanto a quelle standard. Nei sindacati del settore pubblico quest'idea risulta ancora contrastata sia nel discorso politico sia nelle scelte strategiche: la principale proposta di azione di contrasto al precariato è la «stabilizzazione», che si traduce nella richiesta non soltanto della trasformazione in lavoro subordinato a tempo indeterminato delle occupazioni non standard⁴ (ad esempio con le «quote riservate» nei concorsi pubblici), ma anche dell'imposizione di più ampie rigidità all'impiego di contratti atipici agli enti locali.

Nelle categorie sindacali degli atipici, invece, si rileva un orientamento opposto, teso ad affrontare l'eterogeneità delle condizioni di lavoro e delle questioni di rappresentanza poste dai nuovi contratti atipici, con

⁴ Non sono state rilevate azioni positive a favore degli occupati in condizione non standard. Le strategie sindacali convergono su due obiettivi: limitare a monte l'estensione del lavoro non standard, promuovere l'uscita dalla condizione di precarietà con percorsi agevolati di accesso al lavoro dipendente standard. Entrambe le strategie si rivelano poco efficaci in quanto le scelte degli enti locali sono state orientate al contenimento della spesa anche attraverso il ricorso al lavoro non standard, mentre la «stabilizzazione» è stata molto limitata dalla necessità di ridurre il personale, a partire dalle limitazioni del *turn over* del personale cessato.

una certa differenziazione tra le sigle sindacali, sia nel discorso pubblico sia nei campi di azione. In termini di relazioni industriali le tre categorie ascoltate (Nidil Cgil, Felsa Cisl e Temp@ Uil) rivendicano la conquista del riconoscimento di rappresentanti nel Ccnl per la categoria delle agenzie di somministrazione lavoro (2008), definendo così un rapporto privilegiato di rappresentanza con i lavoratori in somministrazione. In particolare, le segreterie della Felsa e di Temp@ presentano quest'ultimo come il principale ambito strategico di attività, sia per la legittimità che attribuisce alle categorie nelle rispettive confederazioni sia per le opportunità che offre all'azione sindacale la presenza di un Ccnl di riferimento. Particolare enfasi viene qui posta sulle tutele offerte dalla bilateralità⁵, sviluppata nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale, che i sindacalisti locali possono utilizzare per accrescere la propria capacità di rispondenza (*responsiveness*) alla domanda dei lavoratori. In questo ambito i rappresentanti di Nidil sono impegnati più sul piano operativo e meno su quello del discorso pubblico.

Il Nidil locale, infatti, si presenta come interlocutore del lavoro precario senza distinzione per le diverse condizioni contrattuali; gli stessi interlocutori tematizzano la precarietà come condizione generazionale che riguarda le coorti giovanili in ingresso nel mercato del lavoro. Nel discorso degli attori locali è enfatizzato il ruolo di spinta che Nidil e i «Giovani della Cgil» cercano di avere nel promuovere un attivismo sindacale di base, ispirato all'*organizing* di matrice anglosassone (Bronfenbrenner et al., 1998; Vandaele, Leschke, 2008), finalizzato all'organizzazione del «precariato» inteso come classe (Standing, 2012).

L'esempio operativo di tali attività è l'agire per «campagne», che attiva i militanti sui territori. Anche se non esplicitamente teorizzata, si tratta di una modalità di azione che emerge anche nel racconto della pratica sindacale degli interlocutori locali di Felsa e Temp@. In maniera pragmatica i militanti sindacali di base si attivano nelle micro-situazioni di conflitto che riescono a intercettare per canali informali o perché si tratta di situazioni che assumono rilevanza pubblica. In alcuni casi i sindacati degli atipici si attivano a partire da informazioni fornite dai delegati sindacali di altre categorie confederali, anche se il rapporto intraconfederale appare

⁵ In particolare i servizi sviluppati da Ebitemp, Ente bilaterale per il lavoro temporaneo; più in generale Leonardi (2005, 2008).

critico nei tre sindacati indagati. In generale, nell'individuare le situazioni di conflitto, potenziale o esplicito, è cruciale costruire reti informative efficaci e presidiare fisicamente i «duoghi chiave della precarietà» per intercettare lavoratori isolati e dispersi. Molto problematico per i sindacati è entrare in relazione con i lavoratori, intervenendo nei casi delle «false partite Iva» e in tutti i casi di impiego delle collaborazioni parasubordinate, soprattutto per i profili di media-alta qualificazione.

La vertenzialità che sviluppano le tre sigle sindacali degli atipici è prevalentemente focalizzata sulla tutela individuale, richiesta direttamente dal lavoratore (spesso limitata al servizio legale), generalmente a conclusione definitiva di un rapporto di lavoro. In misura minore ai sindacati vengono chiesti servizi informativi e di intermediazione per l'accesso a forme di assistenza e previdenza: la ridotta interlocuzione su questo piano – spiegano gli attori sindacali locali – è dovuta al fatto che il lavoratore con contratto non standard interiorizza l'idea di non avere nessun diritto o garanzia sociale e, quindi, niente da rivendicare.

Un percorso distinto sta sviluppando la struttura locale Temp@ sul piano dei servizi, a partire dall'assunto del carattere strutturale di nuovi percorsi professionali non standard (Bologna, Fumagalli, 1997; Banfi, Bologna, 2011) che esprimono un bisogno cui non si può rispondere con la rappresentanza sindacale industriale. In particolare sta sperimentando un sistema di servizi di consulenza a supporto dei percorsi professionali nell'area del lavoro autonomo e parasubordinato di contrasto alla precarietà⁶ e, dal punto di vista organizzativo, come strumento per accrescere sia la *responsiveness* sia la membership della categoria.

Nella direzione di estendere la rappresentanza anche ad ambiti lavorativi estranei al lavoro dipendente, va infine registrato l'impegno della Cgil nella «Consulta delle professioni» (Imola, 2011) che, su scala locale, ha prodotto una rete che include sia i liberi professionisti precari organizzati sia nuovi gruppi professionali impegnati in attività che non prevedono il riconoscimento e la tutela di un ordine professionale. Molte di queste professionalità sono utilizzate proprio nelle attività esternalizzate dagli enti locali (comunicazione, progettazione, valutazione ecc.).

⁶ Un sistema integrato di servizi di consulenza, dall'orientamento alla formazione professionale, alla consulenza finanziaria, assicurativa e previdenziale, fino all'intermediazione con i servizi pubblici di assistenza e previdenza.

4. Bisogni e prospettive di rappresentanza dei lavoratori

Il punto di vista e la condizione dei lavoratori emerge dall'analisi delle interviste di cui qui, in sintesi, illustreremo i contenuti. I lavoratori intervistati, tutti impiegati con contratti atipici, argomentano i motivi per cui non si sono iscritti al sindacato e il loro giudizio sulla capacità dei sindacati di organizzare gli interessi collettivi e di costruire una mobilitazione attorno a istanze comuni. È diffusa nell'opinione degli intervistati l'idea che il sindacato abbia difficoltà a intercettare i bisogni sempre più diversificati e compositi di un'ampia categoria di lavoratori che opera al confine tra il lavoro dipendente e autonomo, in particolare a rappresentare le figure professionali a medio-alta qualificazione e i loro bisogni peculiari. La tutela sindacale è considerata dagli intervistati come appannaggio esclusivo dei lavoratori dipendenti, laddove invece l'atipicità viene vista come condizione strutturale e generalizzata.

La riproposizione della contrapposizione tra lavoratori standard e non standard, insieme alla consapevolezza dell'esistenza di interessi differenti tra i lavoratori, alimenta un atteggiamento di rifiuto verso tentativi di ricomporre le diversità secondo una logica di rappresentanza universalistica del lavoro: «indubbiamente in passato i sindacati hanno avuto un ruolo importante, mentre oggi, secondo me, in molti casi anche loro hanno avuto l'incapacità di rinnovarsi [...] come i partiti sono rimasti ancorati a vecchi schemi [...] e oggi si vede molto la sproporzione tra i contratti a tempo indeterminato stipulati dieci, quindici anni fa, magari con le tutele contrattuali ottenute dai sindacati a quel tempo, quindi con mille garanzie, e chi si trova oggi con dei contratti oggettivamente squilibrati» (int. 10, maschio, 31 anni, co.pro., Regione Campania)⁷.

Ai sindacati si imputa una scarsa o nulla capacità di risposta ai problemi emergenti, al punto di non riuscire nemmeno a fornire anche solo servizi e supporto informativo. Per gli intervistati la contrattazione individuale è istituzionalizzata, confermando il processo di progressiva erosione della rappresentanza aggregata degli interessi (Regini, 2012) e la tendenza rilevata da Castel (1997) alla parcellizzazione della contrattazione: «quando

⁷ Qui, e in seguito, il riferimento è alla pubblica amministrazione per cui indirettamente si svolge l'attività.

ho raccontato al sindacato che tipo di contratto mi hanno fatto mi dicevano “ma questo è un contratto assurdo” [...] va bene, allora cosa posso fare? Non lo sanno [...] quando ci parlo mi dicono che la realtà lavorativa è così frastagliata che siamo arrivati alla scissione dell’atomo, per cui due precari hanno situazioni che non prevedono un tipo di tutela simile [...] allora questo spiazza anche chi se ne occupa» (int. 19, maschio, 35 anni, partita Iva, ministero dell’Istruzione, università e ricerca).

L’individualizzazione delle condizioni di lavoro non riflette solo l’asimmetria di potere, ma è anche un fattore di governo del rapporto di lavoro che ostacola l’aggregazione di eventuali rivendicazioni: «regna il principio del “divide et impera”. Le persone vengono chiamate singolarmente e tu non sai più cosa succede, che contrattazione individuale viene fatta, cosa viene detto, cosa viene promesso, cade ogni possibilità di contrattazione collettiva» (int. 17, femmina, 45 anni, co.pro., Regione Campania).

L’aspetto che sembra minare la credibilità e la legittimazione del sindacato è la convinzione che esso non soltanto rappresenti una sola parte dei lavoratori, ma che in esso vi siano anche elementi di carattere clientelare. Ciò indebolisce la fiducia e il consenso attorno alla sua funzione di rappresentanza, producendo spesso anche un esplicito orientamento anti-sindacale. I lavoratori intervistati sostengono che la rappresentanza sindacale si concentra sulle categorie che costituiscono il nucleo più stabile di tesserati (lavoratori dipendenti e pensionati). A ciò si aggiunge la critica a quella che viene definita l’ambizione di carriera dei sindacalisti: «non ho mai avuto esperienze di sindacato, ho sempre preso le distanze, alla fine salvaguardano sempre determinate posizioni» (int. 22, femmina, 43 anni, co.pro., Regione Campania).

Dalle interviste emerge che in alcuni casi questa convinzione alimenta e giustifica esattamente i comportamenti che vengono condannati. Nei casi in cui si ha un rapporto con il sindacato, questo viene inteso come un rapporto fiduciario individuale e privilegiato, e le logiche clientelari di affiliazione vengono secondo le occorrenze ripudiate od opportunamente cavalcate: «no, non ci sono categorie di cui mi fido perché ogni categoria, anche quella che ti vuole tutelare, in realtà vuole fare strada da sola, non sta tutelando un tuo interesse. Il sindacato, e i capi dei sindacati, lo fanno per fare carriera, non lo fanno mica per tutelare gli interessi tuoi» (int. 3, maschio, 35 anni, co.pro., Formez).

Il rifiuto di aderire ai meccanismi tradizionali della rappresentanza sindacale viene motivato dalla convinzione di non avere diritti da rivendicare, se non quelli limitati e contingenti previsti dai contratti di lavoro atipici. Gli intervistati non rivendicano né la stabilizzazione né un trattamento analogo a quello dei lavoratori dipendenti, ma vorrebbero vedere rispettati i termini contrattuali sia negli aspetti retributivi sia negli aspetti di riconoscimento della professionalità, dell'autonomia e della flessibilità previste da questi rapporti di lavoro⁸: «se devo essere precaria, se devo essere una consulente, allora fatemi fare in tutto e per tutto la consulente, quindi con un carico programmato di lavoro, con degli obiettivi da raggiungere, però devo decidere io quando, come e se lavorare» (int. 16, femmina, 42 anni, co.pro., Regione Campania); «sono poco informata, ma penso di avere pochi diritti. Se non sono sul contratto, e non ci sono, non posso rivendicarli. La tipologia del contratto è scadente» (int. 22, femmina, 43 anni, co.pro., Regione Campania).

I processi di esternalizzazione comportano anche l'impossibilità di definire chiaramente quale sia l'interlocutore da identificare come controparte, essendo formalmente contrattualizzati da società private, ma poi nei fatti impiegati presso pubbliche amministrazioni. Riprendendo Standing (2012), la doppia identità di *vittime del precariato* e di *eroi della flessibilità*, insieme alla discordanza tra le alte qualifiche formali e la necessità di accettare posizioni e retribuzioni non sempre adeguate alla propria formazione, impediscono di vedere chi è il nemico e per cosa valga la pena di lottare. Alla frustrazione da «discordanza di status» (Standing, 2012) si aggiunge la costante paura di perdere quel poco che si ha, e il solo obiettivo diventa gestire l'incertezza della propria situazione piuttosto che la promozione sociale e la riduzione delle disuguaglianze (Castel, 1997).

La frammentazione delle esigenze e la dispersione anche spaziale dei lavoratori sono fattori che limitano la costruzione di uno spazio comune di rivendicazione e di rappresentanza: «nessuno dei dipendenti rivendica niente e quei pochi che lo fanno hanno la peggio [...] non c'è unità tra i lavoratori, siccome è un lavoro tanto precario ognuno ricorre anche ai mezzucci per andare avanti, ma non mi sento di giudicarli» (int. 21, fem-

⁸ La sensazione di non avere alcun diritto e alcuna garanzia sociale è giustamente amplificata nei frequenti periodi interstiziali in cui si continua a prestare la propria attività oltre lo scadere dei termini contrattuali, in attesa di un rinnovo promesso o solo auspicato.

mina, 33 anni, co.pro., Regione Sicilia); «è talmente una situazione così sparpagliata che è molto difficile trovare degli interessi in comune [...] ci sono tante schegge impazzite» (int. 2, femmina, 31 anni, co.pro., Comune di Napoli).

Nelle testimonianze si parla di una *lotta tra poveri* in cui *ognuno è solo con se stesso*, e la sola alternativa possibile è agire individualmente, ricorrendo alle vie legali o attraverso una negoziazione individuale con i superiori. L'incertezza si traduce nell'incapacità di ragionare sul lungo termine e spinge ad accettare compromessi, a volte ad accentuare la promozione professionale di se stessi, a discapito dell'azione collettiva. La disomogeneità frena qualsiasi forma di empatia, il malcontento non diventa mai autorganizzazione, tanto meno mobilitazione, perché i lavoratori atipici non sentono di appartenere a una comunità solidale di lavoratori (Standing, 2012). Manca, di fronte a tanta frammentazione, una dimensione del *noi* che non può più essere data come presupposto (Chicchi, 2011; Fumagalli, 2011).

Il quadro che emerge dall'analisi delle interviste raccolte è quello di disillusione e scetticismo verso le forme di rappresentanza istituzionalizzata, sia di stampo sindacale sia anche di tipo politico. Di fronte a una sostanziale condivisione dell'idea che le *vecchie strutture* appaiono oggi più che mai superate e inadeguate, manca però una visione di quale potrebbe essere una modalità per rappresentare gli interessi dei lavoratori.

Solo in alcuni casi si rileva l'interesse all'eventuale appartenenza ad associazioni di categoria od ordini professionali: si tratta di coloro che hanno un profilo professionale ben definito, che ambiscono a forme di tutela che tengano conto dei problemi specifici della professione. Viceversa, quelli che non godono di un'identità professionale stabile e univoca immaginano forme di associazionismo di più ampio respiro, frutto della libera aggregazione di persone con interessi comuni non necessariamente legati solo alla protezione del lavoro, ma estesi all'ambito della cittadinanza. Tali rivendicazioni trarrebbero forza proprio dalla possibilità di portare avanti vertenze e modalità di rivendicazione meno standardizzate. In particolare, gli intervistati spesso rimandano a questioni di cittadinanza⁹, alla necessità di un nuovo welfare adeguato a un mer-

⁹ In particolare da parte delle donne intervistate, che sono quelle più sensibili alla mancanza di protezione e tutele dentro e fuori dell'occupazione.

cato del lavoro in cui la precarietà rappresenta una condizione strutturale e generalizzata.

5. Conclusioni

Il lavoro di campo ha evidenziato e specificato i modi in cui si problematizza la costruzione di una relazione stabile tra le organizzazioni sindacali e i lavoratori non standard delle attività in *outsourcing* per la pubblica amministrazione. A livello locale – come si è visto al paragrafo 3 – i sindacati svolgono una funzione di rappresentanza molto limitata in riferimento alla tipologia di lavoratori considerata, agendo principalmente su due piani: quello del discorso sindacale, mantenendo in agenda costantemente il tema del contrasto alla precarietà, e sul piano della mobilitazione di base, cercando con l'attivismo dei sindacalisti delle categorie degli atipici di intercettare e organizzare, ognuno a suo modo, eventi e situazioni di potenziale mobilitazione e organizzazione collettiva; ma il riconoscimento che ne hanno da parte dei lavoratori continua a essere molto contenuto.

Come visto nel paragrafo 4, i lavoratori intervistati non riconoscono alle organizzazioni sindacali la capacità di comprendere i loro bisogni, soprattutto di elaborare e produrre azioni e soluzioni adeguate ed efficaci. Questo gruppo è accomunato da una debole appartenenza definita con criteri contrattuali come quella dei «precari», ai quali si allude genericamente come collettivo lavorativo senza stabilità, garanzie e diritti sociali; perseguono i loro interessi in forma individuale, con azioni strategiche finalizzate a garantirsi una rete sociale di supporto come mix di relazioni familiari, professionali e politiche. Nel contesto locale, tuttavia, la capacità di autotutelarsi attraverso la costruzione strategica di un capitale relazionale è condizionata dalla ridotta estensione della base occupazionale, con la conseguenza che si riduce la forza dei legami deboli (tipicamente quella dei legami di colleganza e dei rapporti di mercato) a vantaggio delle cerchie chiuse delle appartenenze primarie e dei rapporti particolaristici con l'apparato amministrativo-politico locale sulla base delle affiliazioni politiche o clientelari.

Con riferimento all'azione delle amministrazioni pubbliche locali, le aree di precarietà del lavoro sono l'effetto di scelte strategiche tese al

contenimento della spesa pubblica, all'aumento della flessibilità dell'azione amministrativa e alla promozione dell'innovazione, che ha visto i sindacati del pubblico impiego impegnati nella tutela degli interessi della base associativa – anch'essa minacciata – e incapaci di relazionarsi efficacemente con l'emergente arcipelago eterogeneo dei nuovi lavori per la pubblica amministrazione. La ricomposizione della rappresentanza del lavoro è mancata: anzi, al contrario, sul piano soggettivo si è affermata una contrapposizione nell'autorappresentazione degli atipici rispetto ai dipendenti pubblici standard. La possibilità della rappresentanza sindacale e dell'organizzazione collettiva assume infatti il carattere di una connotazione professionale spesso incoerente con la definizione identitaria dei lavoratori atipici a più elevata qualificazione che, come evidenziato dall'indagine, vivono e lavorano in una condizione di doppio intrappolamento: tra l'aspirazione vocazionale alla realizzazione attraverso l'attività professionale (trappola della passione) e l'insicurezza esistenziale dovuta al ridotto corredo di diritti sociali, e l'elevata esposizione alla mercificazione e allo sfruttamento (trappola della precarietà).

Tali orientamenti soggettivi, d'altra parte, sono coerenti con le forme contrattuali parasubordinate che formalmente sono estranee alla forma di rappresentanza sindacale industriale. D'altra parte, risultano un adattamento necessario in tutte quelle situazioni d'impiego dove le relazioni sindacali, se presenti, non sono in grado di garantire l'esigibilità dei diritti sindacali ai lavoratori con contratti a termine, quando cioè comportamenti rivendicativi possono mettere in discussione l'esistenza stessa del rapporto di lavoro, soprattutto in un contesto segnato da disoccupazione strutturale come quello campano. Qui l'azione sindacale non ha finora espresso la capacità di ricomporre la rappresentanza del lavoro, sfruttando ad esempio la contrattazione territoriale e sperimentando quella di filiera, che potrebbe dare ai sindacati un potere maggiore per estendere la contrattazione anche ai lavoratori non standard. Nel settore pubblico locale, al contrario, le indicazioni raccolte evidenziano che le relative categorie sindacali si vanno sempre più concentrando sulla rappresentanza degli associati, di fronte a scelte in materia di impiego pubblico e organizzazione della pubblica amministrazione che hanno finora mostrato una preferenza dell'attore pubblico locale per il contenimento del costo del lavoro e dell'aumento della flessibilità. Contestualmente l'area del lavoro che si è costituita intorno agli enti locali non solo è sfuggita alla rappresentanza

sindacale, ma vi si è nettamente contrapposta sul piano della regolazione, lasciando un ridotto margine d'intervento alla mobilitazione sindacale di base delle già deboli categorie del terziario e degli atipici.

Riferimenti bibliografici

- Accarino B. (1999), *Rappresentanza*, Bologna, Il Mulino.
- Arlas (2013), *L'occupazione tra vincoli e opportunità. Rapporto sul mercato del lavoro 2013*, Napoli, Agenzia regionale per il lavoro e Pistruzione, Regione Campania.
- Baglioni G. (2008), *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, Il Mulino.
- Ballarino G. (2005), *Strumenti nuovi per un lavoro vecchio. Il sindacato italiano e la rappresentanza dei lavoratori atipici*, in *Sociologia del Lavoro*, 97, pp. 174-190.
- Banfi D., Bologna S. (2011), *Vita da freelance. I lavoratori della conoscenza e il loro futuro*, Milano, Feltrinelli.
- Bologna S., Fumagalli A. (a cura di) (1997), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Milano, Feltrinelli.
- Boltanski L., Chiappello E. (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Parigi, Gallimard.
- Bronfenbrenner K., Friedman S., Hurd R.W., Oswald R.A., Seeber R.L. (a cura di) (1998), *Organizing to Win: New Research on Union Strategies*, New York, Cornell University Press.
- Burawoy M. (2008), *The Public Turn. From Labor Process to Labor Movement*, working paper series, Institute for Research on Labor and Employment, University of California, Berkeley.
- Cardano M. (2011), *La ricerca qualitativa*, Bologna, Il Mulino.
- Carrieri M. (2012), *I sindacati*, Bologna, Il Mulino.
- Carrieri M. (1995), *L'incerta rappresentanza. Sindacati e consenso negli anni '90*, Bologna, Il Mulino.
- Castel R. (1997), *Disuguaglianze e vulnerabilità sociale*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 1, pp. 41-56.
- Cerese F., Morlicchio E., Spanò A. (1991), *Disoccupati e disoccupate a Napoli*, Napoli, Cuen.
- Chicchi F. (2011), *Introduzione*, in Chicchi F., Leonardi E. (a cura di), *Lavoro in frantumi*, Verona, Ombre Corte, pp. 7-24.
- Chiesi A.M. (1997), *Lavori e professioni. Caratteristiche e mutamenti dell'occupazione in Italia*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- Cnel (2012), *Rapporto sul mercato del lavoro 2011-2012*, Roma, Cnel.
- Cotugno P., Pugliese E., Rebeggiani E. (1990), *Mercato del lavoro e occupazione nel secondo dopoguerra*, in Macry P., Villani P. (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità ad oggi. La Campania*, Torino, Einaudi.

- Farinella D. (2013), *Cambiamenti organizzativi nella pubblica amministrazione italiana: note dal campo*, in Casula C. (a cura di), *Riorganizzare: l'economia, la società*, Roma, Carocci, pp. 141-152.
- Fumagalli A. (2011), *La condizione precaria come paradigma biopolitico*, in Chicchi F., Leonardi E. (a cura di), *Lavoro in frantumi*, Verona, Ombre Corte, pp. 63-78.
- Gambardella D., Morlicchio E. (2005) *Familismo forzato. Scambi di risorse e coabitazione nelle famiglie povere a Napoli*, Roma, Carocci.
- Goldthorpe J. (a cura di) (1989), *Ordine e conflitto nel capitalismo occidentale*, Bologna, Il Mulino.
- Imola D. (a cura di) (2011), *I professionisti e il sindacato: tra scoperta e innovazione*, Roma, Ediesse.
- Istat (2013), *Rilevazioni delle forze di lavoro*, file longitudinale I° trimestre 2012-2013, Roma, Istat.
- Istat (2010), *Archivio statistico delle imprese attive*, Roma, Istat.
- Lane J.E. (2002), *New Public Management*, Londra, Routledge.
- Leonardi S. (2008), *Ammortizzatori sociali ed enti bilaterali: una rassegna di norme e accordi collettivi*, in *La Rivista delle Politiche Sociali*, 4, pp. 269-292.
- Leonardi S. (2005), *Bilateralità e servizi. Quale ruolo per il sindacato?*, Roma, Ediesse.
- McLaughlin K., Osborne S.P., Ferlie E. (a cura di) (2002), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, Londra, Routledge.
- Oriente Caputo G. (2012), *Come una danza immobile. Tre anni di disoccupazione, lavoro nero e povertà a Napoli*, Milano, Ledizioni.
- Pugliese E. (a cura di) (2009), *Il lavoro nero*, in Commissione d'indagine sul lavoro, *Il lavoro che cambia. Contributi tematici e raccomandazioni*, Roma, presidenze di Cnel, Camera dei Deputati, Senato della Repubblica.
- Rebeggiani E. (2009), *La parte nera del lavoro. Soggetti e processi*, in *La Critica Sociologica*, 171, pp. 39-60.
- Regalia I. (2009), *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Roma, Ediesse.
- Regini M. (2012), *Tre fasi, due modelli e una crisi generalizzata*, in *Stato e Mercato*, 94, pp. 77-89.
- Sennett R. (2006), *La nuova cultura del capitalismo*, Bologna, Il Mulino.
- Standing G. (2012), *Precari. La nuova classe esplosiva*, Bologna, Il Mulino.
- Unioncamere Campania (2012), *Osservatorio Economico. Il sistema imprenditoriale della Campania - I trimestre 2012*, Napoli, Unioncamere.
- Vandaele K., Leschke J. (2008), *Seguire l'organising model dei sindacati britannici? L'organizzazione dei lavoratori atipici in Germania e Olanda*, in *Economia & Lavoro*, XXXII, 3, pp. 155-180.
- Zan S. (1992), *Organizzazione e rappresentanza. Le associazioni imprenditoriali e sindacali*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.

ABSTRACT

L'occupazione nella pubblica amministrazione è stata per decenni considerata paradigma del lavoro stabile e garantito, oltre che altamente sindacalizzato. Con le politiche di contenimento della spesa pubblica e l'affermarsi di nuovi modelli organizzativi anche in questo settore si sono diffuse le nuove forme di occupazione non standard e il ricorso alle esternalizzazioni. L'articolo riferisce i risultati di una ricerca su quest'area, con riferimento agli enti locali di Napoli. In essa si illustrano i principali caratteri e il significato dell'occupazione collegata alla pubblica amministrazione napoletana e il ruolo della diffusione del lavoro non standard nel contesto più generale di un «mercato del lavoro atipico». Sono stati poi analizzati approcci e strategie di azione tanto dei principali attori sindacali locali quanto dei lavoratori sul tema dell'organizzazione, della rappresentanza e della mobilitazione dei lavoratori non standard nella pubblica amministrazione e nelle attività esternalizzate. In conclusione, sono proposte alcune osservazioni sui risultati dell'indagine di campo e sulle implicazioni che ne derivano per il rapporto tra lavoro precario, pubblica amministrazione e rappresentanza sindacale.

Employment in the public sector has for decades been considered the paradigm of stable, guaranteed and highly unionized employment. Recent constraint in public spending and organizational changes determined even in this sector a wide spread adoption of outsourcing and non-standard forms of employment. The article reports the results of a search in this area with reference to Neapolitan local public sector. We describe main characters and meaning of employment linked to the Neapolitan public administration and the role of the diffusion of non-standard work in the more general context of an «atypical labor market». Approaches and strategies of the major players (local union officials and non-standard workers) have been then studied on the topic of organization, representation and mobilization in local public administration and outsourced activities. In conclusion, some observations are given on the results of the field and the implications there of for the relationship between job insecurity, government and union representation.



Immigrati e sindacato tra protezione e rappresentanza

*Maurizio Ambrosini, Deborah De Luca,
Sonia Pozzi**

In tempi di prevalenti restrizioni nelle politiche migratorie, in cui sono tornate in primo piano le questioni dei confini, della sovranità nazionale, della sicurezza contro i nemici esterni, i diritti degli immigrati sono difesi soprattutto da diversi attori della società civile. Questa tendenza appare più marcata nell'Europa meridionale, dove l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati sono state promosse in larga misura da soggetti non governativi. Questi hanno anticipato l'azione dei governi e organizzato vari servizi sociali a beneficio dei nuovi residenti, favorendone in primo luogo la regolarizzazione. In una posizione di rilievo si trovano i sindacati dei lavoratori (Ambrosini, 2013). Le istanze internazionaliste e solidariste, le preoccupazioni egualitarie, l'esigenza di lottare contro economia sommersa e lavoro nero, la vocazione ad assumere ruoli politici, hanno alimentato un impegno nei confronti degli immigrati che investe varie questioni sociali, non soltanto lavorative (Marino, 2012; Mottura, Cozzi, Rinaldini, 2010).

1. Dalla diffidenza alla tutela allargata: l'evoluzione dei rapporti tra immigrati e sindacati

Il rapporto tra sindacati dei lavoratori e immigrati, da un punto di vista storico, non è sempre stato facile. Nel Nord Europa, fin dalla nascita del

* Maurizio Ambrosini è docente di Sociologia delle migrazioni nel Dipartimento di Scienze sociali e politiche dell'Università di Milano.

Deborah De Luca è collaboratrice di ricerca e didattica nel Dipartimento di Scienze sociali e politiche dell'Università di Milano.

Sonia Pozzi è dottore di ricerca in Sociologia e cultrice della materia in Sociologia delle migrazioni nel Dipartimento di Studi sociali e politici dell'Università di Milano.

movimento operaio nel XIX secolo, l'arrivo di nuovi lavoratori che ingrossavano l'offerta di lavoro è stato visto con diffidenza, se non con ostilità (Castles, Kosack, 1973; Penninx, Roosblad, 2000; Pajares, 2008; Hyland, 2012). Il timore era quello di indebolire le posizioni della classe operaia.

Anche nel dopoguerra, alla ripresa delle migrazioni per lavoro, i sindacati del Nord Europa hanno sostenuto misure di limitazione degli ingressi e affermato la priorità dei lavoratori nazionali, pur richiedendo eguaglianza di trattamento e pari diritti per i lavoratori provenienti dall'estero e ammessi sul territorio. In tal modo promuovevano la compattezza della classe lavoratrice, contrastando forme di dumping sociale. Sul fronte delle politiche migratorie erano quindi generalmente favorevoli a misure restrittive, mentre si rivelavano più aperti sul piano delle politiche per gli immigrati una volta stabiliti sul territorio ed entrati a far parte della classe lavoratrice. Con il tempo, acquisito che la segmentazione del mercato del lavoro riduceva di molto la competizione tra immigrati e lavoratori nazionali, hanno assunto posizioni più incisive sui diritti dei migranti, sulla lotta alle discriminazioni, sulla regolarizzazione degli immigrati non autorizzati.

Si possono distinguere in proposito tre funzioni svolte dai sindacati nei confronti degli immigrati: la rappresentanza dei loro interessi come lavoratori; la funzione di partecipazione politica per l'integrazione; l'offerta di servizi (Marino, 2007). A queste si può aggiungere la possibilità di mobilità sociale tramite percorsi di carriera sindacali.

Il versante della tutela degli immigrati nella società è decisamente cresciuto di importanza negli ultimi decenni, in relazione all'accresciuta politicizzazione del tema e all'aumento delle restrizioni all'ingresso e al lavoro di stranieri «extracomunitari». Ora i sindacati si propongono, più che in passato, come attori della società civile impegnati nell'estensione dei diritti di cittadinanza, anche al di là della sfera economica (Penninx, 2011). Con questo impegno hanno l'opportunità di ampliare la loro base sociale, aggregando nuove fasce di lavoratori precari, marginali, poco visibili (come quelli domestici), fino ai lavoratori non riconosciuti in quanto irregolari (Anderson, 2010). Differenze nazionali e andamenti economici hanno tuttavia continuato a pesare, e l'apertura verso la nuova immigrazione per lavoro rimane un tema difficile da trattare dal punto di vista sindacale (Pajares, 2008).

2. Sindacati e immigrati: il caso italiano

I sindacati dell'Europa meridionale sono arrivati più tardi a confrontarsi con l'immigrazione straniera. Guardando all'esperienza italiana, due funzioni hanno prevalso nella prima fase del rapporto con i nuovi soggetti da tutelare. La prima ha riguardato l'azione politica, particolarmente incisiva sul piano della promozione di misure di regolarizzazione per il cospicuo numero di immigrati irregolari. La seconda si è espressa mediante l'istituzione a livello territoriale di servizi a domanda individuale: informazione, orientamento, assistenza nelle procedure burocratiche. Queste due funzioni caratterizzano ancora oggi l'attività sindacale nel settore. Grazie a esse, i sindacati si pongono come un importante punto di riferimento sia per gli immigrati sia per vari soggetti e gruppi di *advocacy* attivi nella società civile.

Questa mobilitazione si può spiegare in vario modo: la tradizione di impegno politico a vocazione solidaristica, allargata a diverse fasce sociali deboli, anche al di fuori dei luoghi e delle questioni di lavoro; la scarsa incorporazione dei sindacati in processi di concertazione delle scelte di politica economica, che incentiva l'assunzione di posizioni antagonistiche; la preoccupazione di restringere gli spazi dell'economia sommersa e del lavoro nero; l'individuazione degli immigrati come un potenziale bacino di nuovi iscritti e militanti (Marino, Roosblad, 2008). Oggi in Italia i sindacati sono uno dei principali soggetti che parlano a nome degli immigrati, e hanno acquisito un largo seguito di iscritti tra i lavoratori stranieri: 1.156.000 alla fine del 2012, pari a circa il 15 per cento degli iscritti fra i lavoratori in attività (Idos-Unar, 2013). Si può dire che se i sindacati sono certamente una risorsa per gli immigrati, anche gli immigrati stanno diventando una risorsa per i sindacati.

Il tema del rapporto tra immigrati e sindacati intreccia funzioni, livelli, istanze diverse:

- livello politico-strategico: cosa pensano i sindacati dell'immigrazione e degli immigrati, come ne trattano nei propri documenti ufficiali, come ritengono debbano essere impostate le politiche migratorie, cosa affermano di voler fare come organizzazioni dei lavoratori;
- livello della sindacalizzazione: come i sindacati raggiungono gli immigrati, come ne conquistano l'adesione, con quanto successo, in risposta a quali domande;

- livello dei servizi che i sindacati offrono agli immigrati, che fa da cerniera tra posizioni politiche e adesione individuale;
- livello della tutela dei diritti sul piano individuale, agendo contro trattamenti ingiusti e contro le discriminazioni di natura etnica e religiosa, tramite gli uffici vertenze;
- livello della tutela collettiva, agendo per la rappresentanza e la promozione degli interessi e delle istanze tipiche degli immigrati, come ad esempio cibo nelle mense, spazi e momenti per la preghiera, accorpamento delle ferie, tramite i Ccnl e gli accordi territoriali e aziendali;
- livello della partecipazione, riguardante il posto degli immigrati nelle diverse articolazioni delle organizzazioni sindacali, la loro presenza in ruoli di importanza e responsabilità.

Nella nostra ricerca su Cgil e Cisl, svolta in Lombardia tra il 2011 e il 2013, abbiamo affrontato la questione del rapporto tra immigrati e sindacati scandagliando tali ambiti, intervistando 37 operatori italiani e stranieri, 15 delegati stranieri e partecipando a due incontri dei Coordinamenti migranti. Inoltre, per ciascun sindacato abbiamo dedicato sette giorni di osservazioni presso gli uffici immigrati.

3. La funzione di tutela e l'offerta di servizi

La prima funzione svolta dai sindacati nei confronti degli immigrati consiste nell'essere punto di riferimento per la soluzione di problemi connessi con il loro status di stranieri soggiornanti sul territorio: regolarizzazione, rinnovo del permesso di soggiorno, ricongiungimento familiare, accesso alla cittadinanza. È un'attività di «lavoro sociale implicito», organizzato al di fuori delle istituzioni pubbliche, che nasce dal basso, con il concorso di rappresentanti, operatori di altri servizi sindacali, volontari, leader delle minoranze immigrate, e in relazione con i servizi e le iniziative di altri attori della società civile. Non ha contorni rigidamente definiti e codificati da norme, ma si adatta alle domande degli interessati (ad esempio, la transizione dall'immigrazione per lavoro a quella familiare), ai vincoli e alle opportunità derivanti dai cambiamenti legislativi (come le leggi di sanatoria), alla storia, alle risorse e alle scelte strategiche delle organizzazioni sindacali stesse.

Dell'offerta di servizi, in entrambi i sindacati da noi studiati si fanno

carico oggi prevalentemente i patronati, in collaborazione con gli uffici immigrati. La loro organizzazione interna, però, è differente. In Cgil, l'ufficio immigrati si occupa dell'accoglienza degli utenti e di controllare che siano in possesso dei documenti necessari, prima di fissare un appuntamento con l'operatore del patronato che prenderà in carico la pratica. In Cisl, l'ufficio immigrati si occupa sia dell'accoglienza sia della compilazione delle pratiche (quest'ultimo compito è svolto con l'ausilio di un dipendente del patronato). Il controllo dei documenti e la compilazione delle pratiche non avvengono lo stesso giorno, ma l'appuntamento viene fissato per un altro giorno, a volte anche a distanza di una settimana o più, con il rischio che l'utente non si presenti all'appuntamento o che si dimentichi dei documenti necessari. In questo modo, però, si riescono a prendere più appuntamenti e a ottimizzare l'uso delle risorse umane disponibili.

Riguardo alle risorse impiegate, si riscontrano differenze tra Cgil e Cisl. In Cgil, gli operatori dell'ufficio stranieri sono tre uomini nordafricani impiegati a tempo pieno, più una donna cinese e un'italiana che lavorano nell'ufficio part time. In Cisl, gli operatori sono quattro ragazze italiane, una cinese part time e un uomo del Burundi; in passato era presente un'operatrice salvadoregna. Al di là del tentativo – poco riuscito in entrambi i casi – di attrarre l'utenza cinese tramite l'utilizzo di un'operatrice di quella nazionalità, i due sindacati hanno adottato strategie diverse. L'utilizzo di operatori stranieri, da un lato, è rassicurante per gli utenti perché si relazionano con qualcuno che ha sperimentato in prima persona il percorso migratorio. Si dimostra così l'attenzione del sindacato nei confronti dell'utenza straniera e l'importanza data alla non-discriminazione. Dall'altro lato, l'utilizzo di operatori stranieri favorisce un'auto-selezione dell'utenza, che tende a privilegiare rapporti di co-etnicità. Inoltre, la presenza di operatori italiani può dare un'impressione di maggiore autorevolezza nel trattare con le autorità locali, quindi essere preferita da una parte degli utenti.

Il lavoro sociale implicito promosso dalle organizzazioni sindacali ha prodotto risultati molto significativi in termini di membership, rappresentando un motivo saliente del successo dei sindacati nella raccolta di adesioni tra gli immigrati. L'istituzione di uffici specifici, strettamente collegati ai patronati, permette al sindacato di risolvere alcune criticità, come il contrasto tra la scelta di fornire servizi individuali e/o di dedicar-

si a una fascia di utenza particolare e la vocazione tradizionale di rappresentanza collettiva dei lavoratori. Sorge altresì l'esigenza di interessarsi di diritti sociali in senso ampio, ad esempio i ricongiungimenti familiari, e non solo di questioni connesse alla condizione di lavoratori: qui l'intermediazione dei patronati aiuta a distinguere funzioni e competenze.

Il lavoro sociale nell'ambito dei servizi sindacali rivela poi nodi organizzativi che indicano diversità di visione e di approccio che possono essere precisate con delle alternative. La prima è la tensione tra approccio tecnico e approccio olistico e personalizzato. Nel primo, l'operatore si sforza di dare risposte precise a domande ben definite e pertinenti, cerca di non farsi coinvolgere nella storia personale e nei problemi del richiedente, rimanendo nell'ambito delle proprie competenze e della missione istituzionale del servizio. Nel secondo, tende invece a instaurare un rapporto personale, si interessa delle vicende dell'immigrato, si rende disponibile a farsi carico di questioni che non sarebbero di sua stretta pertinenza.

Una seconda alternativa è la differenza tra un servizio svolto da operatori professionali, con orari e mansioni ben definite, e un servizio svolto anche da personale volontario. Nel secondo caso, oltre a una certa discontinuità e a una preparazione meno aggiornata, aumenta la probabilità di una presa in carico di singoli casi che eccede i compiti istituzionali del servizio. Queste prime due alternative sono riscontrabili in particolare nell'ufficio immigrati della Cisl di Milano, dove le procedure di accoglienza sono svolte da alcuni volontari che mostrano un diverso grado di professionalità e di coinvolgimento nelle vicende personali dell'utente.

La terza alternativa, pur riguardando gli addetti ai servizi, chiama in causa il background etnico e culturale. Diversi servizi sindacali – come abbiamo visto – impiegano anche operatori provenienti dalle minoranze immigrate, per agevolare la comunicazione e l'interazione con gli utenti. Anche se non è detto che un immigrato preferisca interagire con un altro immigrato, e subentri la possibilità, per ragioni politiche o religiose, che si nutra diffidenza verso un operatore di altra provenienza, i nostri risultati mostrano che gli utenti immigrati appaiono fiduciosi nei confronti degli operatori che incontrano agli sportelli, richiedono risposte tecnicamente competenti, si organizzano autonomamente per risolvere eventuali problemi linguistici. Si verifica, semmai, una certa preselezione dei servizi, derivante dal funzionamento dei meccanismi informali dei net-

work e dai canali privilegiati di contatto con operatori co-etnici o linguisticamente affini: gli immigrati di una determinata provenienza tendono a rivolgersi ai servizi in cui sanno di trovare un connazionale, o un operatore che parla la loro lingua.

La quarta alternativa inerisce al rapporto tra utenti e servizio come una prestazione con contenuti e confini chiari, o al suo raccordo con altre offerte di integrazione sociale: ciò anzitutto porta a interrogarsi sul rapporto tra accesso al servizio e adesione al sindacato. La ricerca mostra che l'utente non è obbligato a iscriversi per ricevere un'informazione sul rinnovo del permesso di soggiorno, ma si cerca di assicurare priorità o un pacchetto di servizi più ampio agli iscritti. Nel complesso, il lavoro sociale implicito può essere visto come una strategia di promozione della sindacalizzazione. Dal contatto instaurato con gli utenti possono sorgere altre proposte di aggregazione e partecipazione, come nel caso della Cisl con la costituzione di un'associazione para-sindacale come l'Associazione nazionale Oltre le frontiere (Anolf).

Un'ultima alternativa è tra servizi formali e modalità informali di risposta alle domande sociali. I servizi sindacali di fatto favoriscono l'incontro tra gli utenti, gli scambi di informazioni, la mediazione linguistica, il mutuo-aiuto nella produzione della documentazione richiesta per l'accesso a diritti e benefici. Non sempre queste modalità informali di risposta sono efficienti e prive di effetti negativi, ma tendono a mettere in discussione una distinzione rigida tra operatori e utenti, e a dare una maggiore connotazione di co-produzione al lavoro sociale implicito, favorendo un ruolo attivo dei diretti interessati.

4. La difesa dei diritti dei lavoratori immigrati

Il principale compito del sindacato è la tutela dei diritti dei lavoratori. Questa difesa può assumere forme diverse e si distingue principalmente tra difesa individuale e difesa collettiva.

4.1. La difesa individuale

Le richieste di difesa individuale da parte degli immigrati che arrivano agli uffici vertenze dei sindacati sono legate all'affermazione dei diritti e

al rispetto delle norme contrattuali da parte dei datori di lavoro. Tuttavia, molti intervistati percepiscono la difficoltà da parte dei lavoratori immigrati a far valere i propri diritti mentre stanno ancora lavorando presso un determinato datore. I loro permessi di soggiorno sono strettamente connessi al mantenimento del lavoro: per questo motivo sono facilmente ricattabili e temono ritorsioni.

Per questo, spesso gli immigrati vanno al sindacato per chiedere aiuto quando hanno già perso il lavoro. Il problema è ancora più grande nel caso delle assistenti familiari che vivono con i datori di lavoro, perché perdono insieme lavoro e casa. Qui si nota chiaramente che una debolezza a livello collettivo (il Ccnl per le assistenti familiari non impone alcun preavviso ai datori di lavoro prima del licenziamento effettivo) ha conseguenze pesanti sul piano individuale: a questo livello, il sindacato può solo attivare reti informali per aiutarle. In generale, i lavoratori licenziati vanno al sindacato in cerca di aiuto legale per ottenere stipendi non pagati, vacanze, straordinari: queste azioni coprono il 60 per cento delle controversie di lavoro (intervista Cgil). Ma questa azione individuale ha un effetto solo indiretto a livello collettivo, sotto forma di consapevolezza che i lavoratori possono trovare qualcuno in grado di assisterli nel far valere i loro diritti.

Altri tipi di azione individuale, soprattutto se ripetuti e molto simili, possono avere un effetto collettivo più diretto. Un esempio si è verificato durante la regolarizzazione del 2002. In alcuni casi, in attesa del perfezionamento della procedura, il datore di lavoro è morto (non raro nel caso delle assistenti familiari) o ha cambiato idea e interrotto il rapporto di lavoro con l'immigrato. La somma dei singoli casi è stata discussa dai sindacati con la Prefettura e, successivamente, a livello nazionale. Il ministero degli Interni ha emesso una norma che ha permesso a questi immigrati di avere un permesso di sei mesi per disoccupazione.

Un altro settore in cui il livello individuale ha conseguenze a livello collettivo sono le azioni legali che i sindacati avviano per i lavoratori stranieri discriminati dai bandi regionali o nazionali per i posti di lavoro nel pubblico impiego. Dopo che numerose cause legali, soprattutto in ambito sanitario, negli ultimi anni hanno dato ragione ai sindacati e ai loro assistiti, nel settembre 2013 è stata recepita dalla legge italiana una normativa europea che permette agli stranieri in possesso di carta di soggiorno di lunga durata di partecipare a tali bandi. Queste azioni legali e la

recente normativa, tuttavia, possono provocare problemi con gli iscritti italiani. I funzionari sindacali hanno quindi spiegato in assemblee pubbliche le ragioni della loro azione, collegata all'importanza dell'obiettivo della lotta contro la discriminazione.

4.2. La difesa collettiva

La difesa collettiva dei diritti degli immigrati può essere distinta in due livelli: i contratti nazionali di lavoro e gli accordi territoriali o aziendali. Benché gli immigrati siano presenti da tempo nel mercato del lavoro, i contratti collettivi nazionali che contengono indicazioni a favore dei lavoratori immigrati sono pochi. In particolare, c'è un ritardo nei confronti di alcune loro esigenze specifiche: vacanze più lunghe, possibilità di pregare, cibo specifico in mensa e frequenza di corsi di lingua italiana.

A queste materie si aggiungono, anche se in termini più generali e non specificatamente rivolti agli stranieri, i temi della prevenzione contro gli incidenti industriali e della lotta contro la discriminazione sul posto di lavoro. Il ritardo nel promuovere queste istanze a livello di contrattazione nazionale – istanze ancora oggetto di attenzione politica e, in alcuni casi, anche di contrattazione territoriale e aziendale – è chiaro agli operatori, consapevoli di come la contrattazione nazionale sia incentrata sulle questioni più generali (come salari e ore di lavoro). La minore attenzione in alcune aree e categorie alle esigenze specifiche dei lavoratori non deriva dalla difficoltà nel riconoscere i problemi e le esigenze di alcune minoranze o di gruppi, piuttosto dalla mancanza o dallo scarso numero di lavoratori stranieri o dal loro recente ingresso in quei settori specifici, un aspetto non ancora recepito da una contrattazione collettiva nazionale bisognosa di aggiornamento.

Tuttavia, in alcuni contratti nazionali settoriali delle categorie che da tempo hanno un cospicuo numero di immigrati al loro interno – costruzioni, lavoro domestico, trasporti e logistica, pulizie e multi-servizi in particolare – sono inclusi alcuni contenuti che soddisfano le richieste e le esigenze dei lavoratori migranti. Il contratto collettivo nazionale dei lavoratori domestici, ad esempio, prevede espressamente, in accordo con il datore di lavoro, la possibilità di «accumulare le vacanze per un massimo di due anni». Più restrittivi, anche se orientati nella stessa direzione, sono i contratti del settore metalmeccanico, di quello delle pulizie, del settore

parrucchiere, estetica, tatuaggio e piercing: qui viene fornita la possibilità di combinare vacanze accumulate in un biennio. Difficilmente queste regole contrattuali specificano esplicitamente che il destinatario è un lavoratore straniero: la norma è generale, aperta anche ai lavoratori italiani, anche se si scorge l'intenzione di andare incontro soprattutto alle esigenze degli immigrati.

Particolarmente interessanti sono poi le norme contrattuali relative alla religione e alla formazione. L'unico contratto che include una regola relativa alla questione religiosa è quello dei lavoratori domestici, in cui è prevista la possibilità, concordata con il datore di lavoro, di scegliere un giorno di riposo diverso dalla domenica, in base alla religione professata dal dipendente (ad esempio, il venerdì per i musulmani).

Importanti sono anche le disposizioni contrattuali incluse nei contratti collettivi nazionali che prevedono il diritto di utilizzare le ore di studio per i corsi di alfabetizzazione per i lavoratori immigrati (pulizie, servizi integrati e multi-servizi, metalmeccanici) e l'obbligo per le aziende operanti nel settore delle costruzioni di coinvolgere i propri lavoratori immigrati in corsi di formazione professionale «al fine di promuovere l'integrazione dei lavoratori immigrati». La comunicazione è, infatti, una forte preoccupazione per i sindacalisti che abbiamo intervistato, in particolare in quei settori dove la sicurezza sul lavoro è legata alla conoscenza della lingua. Questa è inoltre importante per evitare che il lavoratore sia ingannato dal datore di lavoro su contratti, salari e altre questioni. Alcune categorie, anche per sponsorizzare i loro servizi, hanno fornito opuscoli in diverse lingue: il contratto per i lavoratori domestici, ad esempio, è redatto in nove lingue.

Il Ccnl dei metalmeccanici, recentemente rinnovato, prevede la possibilità di concedere permessi in via prioritaria «alle richieste motivate [...] dalla necessità di svolgere le attività burocratiche legate alla condizione di migrante». A livello aziendale, soprattutto quando buona parte dei lavoratori sono immigrati, è di norma più facile ottenere ferie accorpate, attenzione alle esigenze alimentari, orario di lavoro diverso nel periodo di Ramadan, tempo per la preghiera (invece di pausa caffè). Un'importante società di ingegneria nella zona di Milano, ad esempio, ha incluso nel contratto aziendale la possibilità di avere pause per le preghiere, orari di lavoro speciali per i lavoratori durante il mese del Ramadan e pasti in mensa rispettosi delle esigenze religiose dei lavoratori; una ditta di mobili

ha fornito ai lavoratori immigrati un giorno di permesso retribuito in più per l'adempimento di pratiche burocratiche relative al permesso di soggiorno.

I sindacati, inoltre, sostengono anche iniziative che riguardano solo gli immigrati. Tra queste, recentemente, la campagna a favore dell'attribuzione della cittadinanza ai figli degli immigrati nati in Italia, «L'Italia sono anch'io», e la protesta contro l'elevato costo per il rinnovo dei permessi di soggiorno, aumentato dalla fine di gennaio 2012. I sindacati hanno recentemente chiesto almeno di ritardare il pagamento, considerando la grave crisi economica che sta interessando l'Italia.

5. La partecipazione attiva al sindacato

La maggior parte degli immigrati si limita a essere iscritto e a utilizzare i servizi, senza partecipare attivamente; tuttavia gli ultimi anni hanno visto la presenza, seppure ancora esigua, di lavoratori immigrati che intervengono in comitati, assemblee, manifestazioni, attivi (per lo più tematici), iniziando percorsi di carriera all'interno del sindacato, diventando delegati e, con maggiore difficoltà, funzionari/operatori e segretari di categoria.

Sia la Cgil sia la Cisl nell'ultimo decennio hanno promosso percorsi di inserimento degli immigrati nel proprio organico, come partecipanti attivi dei processi sindacali; al loro interno e all'interno delle diverse categorie si scorgono però differenze anche molto marcate sulle modalità di approccio ai temi dell'immigrazione e sul coinvolgimento dei lavoratori stranieri nei luoghi di lavoro e in sede più politica, di contrattazione.

La Cgil preferisce non cooptare i propri funzionari che, per lo più, hanno esperienze pregresse come delegati: alcune categorie, ad esempio quelle metalmeccanica, dei trasporti e del commercio e servizi, insistono molto su formazione, percorsi di sensibilizzazione verso la promozione delle cosiddette azioni positive al contrasto di discriminazioni di genere e razza sui luoghi di lavoro, costituzione di comitati di immigrati. In alcune categorie la quota dei dirigenti di origine straniera è fissata a priori: la Fiom, ad esempio, ha stabilito nel proprio statuto l'8 per cento. Sebbene i sindacalisti stranieri sostengano di rappresentare tutti i lavoratori e non solo quelli immigrati (intervista Cgil), c'è la consapevolezza che l'essere immigrato permette di relazionarsi in maniera privilegiata con i lavoratori

immigrati. Quest'opportunità sembra essere sfruttata di più dalle categorie dove c'è un numero consistente di lavoratori stranieri, anche se spesso esiste un problema di corrispondenza tra le nazionalità della maggioranza degli iscritti e quella del rappresentante. Va detto che dove il numero degli iscritti immigrati è notevole, come negli edili, ci sono maggiori opportunità per gli stranieri di fare carriera.

In Cisl, invece, la partecipazione degli immigrati alle diverse categorie non è tanto collegata al numero degli iscritti quanto a vincoli strutturali, concentrazione dei lavoratori stranieri in sottosectori specifici, nazionalità degli immigrati e atteggiamento della categoria locale verso il coinvolgimento degli immigrati nelle attività sindacali. Alcune categorie, come quelle dei trasporti e del commercio e servizi, che si mostrano in generale meno attente alle esigenze e alle richieste dei lavoratori stranieri, attribuiscono agli immigrati solo posizioni con funzioni consultive e non decisionali. Altre categorie, come quelle edile e metalmeccanica, si mostrano invece più attente ai processi di coinvolgimento degli stranieri, sia con la costituzione di comitati migranti sia con l'inserimento degli immigrati negli organi politici come operatori e segretari, oltre che come delegati nei luoghi di lavoro. Tuttavia, mentre nella categoria degli edili si riscontra una discrepanza tra operatori e segretari italiani e stranieri sulle priorità di intervento (gli italiani danno più importanza alla formazione del personale, gli immigrati agli interventi a favore dell'integrazione sociale ed economica), in quella dei metalmeccanici, che risulta la categoria più attiva nell'inserimento degli immigrati nelle diverse attività, a vari livelli, sul territorio, si ha una maggiore condivisione del *modus operandi* con gli immigrati.

5.1. I delegati stranieri

Un primo passo verso la partecipazione attiva e la rappresentanza del lavoratore immigrato consiste nel diventare delegato sindacale, ruolo centrale, di cerniera tra il luogo di lavoro e le categorie. Nonostante il numero dei lavoratori immigrati iscritti al sindacato sia ormai rilevante, non si può dire altrettanto della presenza di delegati stranieri sui posti di lavoro, carenza dovuta anche alla difficoltà dell'immigrato di proporsi come protagonista attivo di rivendicazioni sindacali sia specifiche dell'immigrazione sia relative alla collettività dei lavoratori in quanto tali.

I percorsi che portano i lavoratori immigrati a diventare delegati non presentano grandi differenze tra le confederazioni, mentre sono più evidenti all'interno delle categorie, secondo quanto evidenziato sopra. Per quasi tutti i delegati il primo contatto con il sindacato, e la conseguente iscrizione, avviene per ottenere informazioni e aiuto nella compilazione dei documenti per il permesso di soggiorno o per ottenere sostegno, anche legale, in seguito a problemi con il datore di lavoro. Alcuni si iscrivono perché convinti dai delegati in fabbrica o dai funzionari. Pochi sono coloro che lo fanno spontaneamente, avendo una «tradizione» sindacale alle spalle. Molti sono membri di direttivi di categoria, consulte immigrati, o collaborano con gli uffici immigrati.

Molteplici sono le motivazioni che spingono i lavoratori stranieri a impegnarsi direttamente nell'attività sindacale come delegati. Sia che lo diventino per cooptazione o per elezione, la maggior parte diventa delegato in seguito a un periodo di affiancamento informale a un funzionario/operatore o a un altro delegato, che permette di comprendere il ruolo di mediazione e le dinamiche sindacali in sede di contrattazione aziendale. Diversi sono i motivi di chi decide di candidarsi in sede di rinnovo dei delegati all'interno dei luoghi di lavoro. Per alcuni la scelta è dettata da una richiesta diretta da parte del funzionario/operatore di categoria, che ha individuato nel lavoratore straniero le caratteristiche di mediazione e perseveranza necessarie al ruolo di delegato. Per altri la volontà di impegnarsi in prima persona deriva da esperienze personali di problemi sul posto di lavoro e con il datore di lavoro, o dopo aver preso coscienza dei problemi esistenti in azienda e nella convinzione di poter essere utile, con la propria presenza e il proprio impegno, nella risoluzione di problemi dei colleghi stranieri e italiani. Solo alcuni hanno deciso di proporsi come delegati per sopperire alla mancanza di rappresentanti stranieri, sostenendo che un immigrato possa comprendere meglio le difficoltà e le istanze dei lavoratori immigrati.

Ciò che accomuna però tutti i delegati immigrati è il percepire il loro ruolo come importante e utile per tutti i colleghi, in particolare per quelli immigrati. Ritengono che il loro compito sia duplice: da una parte devono essere un sostegno per i colleghi nell'affrontare problemi e richieste che migliorino le condizioni di lavoro nel quotidiano, dall'altra devono fungere da ponte tra le posizioni dell'azienda, che non sempre accetta di buon grado la loro posizione di delegati e per di più stranieri, e quelle dei

lavoratori e del sindacato, mostrando capacità di mediazione delle istanze. Ritengono inoltre che un compito fondamentale sia il supporto ai lavoratori stranieri, aiutandoli nelle questioni burocratiche legate al soggiorno in Italia, nell'affermazione dei propri diritti in quanto lavoratori e in quanto stranieri, nel compito di promozione sul luogo di lavoro di un clima scevro da discriminazioni di sorta.

Proprio perché consci della necessità di un maggiore coinvolgimento e di una rappresentanza diretta da parte dei lavoratori immigrati sui luoghi di lavoro e all'interno del sindacato, ritengono particolarmente importante la loro presenza nel sindacato e non escludono a priori la possibilità di carriera all'interno dell'organizzazione, pur essendo già soddisfatti del ruolo di delegato che ricoprono.

Conclusioni

È possibile sostenere che i sindacati italiani hanno investito principalmente sulla terza funzione tra quelle identificate da Marino (2007), ossia sull'offerta di servizi, ottenendo importanti risultati in termini di raccolta di adesioni tra i lavoratori immigrati. I sindacati italiani si sono anche impegnati a più riprese nella gestione delle procedure di regolarizzazione dei lavoratori sommersi. Questa attività consente ai lavoratori immigrati di entrare ufficialmente a far parte del mercato del lavoro e di essere tutelati più efficacemente in diversi altri ambiti.

Ai servizi possiamo collegare l'attività degli uffici vertenze, che combina la dimensione del servizio individuale con quella della tutela degli interessi degli immigrati sul mercato occupazionale: numerose vertenze condotte con successo diventano un deterrente contro pratiche illegali da parte dei datori di lavoro.

Meno soddisfacente risulta la dimensione collettiva della tutela mediante la contrattazione. Pochi contratti di lavoro, anche se in aumento rispetto al passato, contengono infatti clausole che rispecchiano istanze peculiari degli immigrati. Probabilmente esiste una difficoltà dei sindacati a farsi carico delle domande di gruppi specifici di lavoratori, giacché l'attività istituzionale di contrattazione collettiva riguarda i lavoratori nel loro insieme e fatica a tenere conto di eventuali differenze. Ancor meno trattato è il tema delle discriminazioni a base etnica, che invece rappre-

senta un terreno di particolare impegno per i sindacati dell'Europa centro-settentrionale (Pajares, 2008). Qui il problema può derivare dal fatto che la discriminazione dei lavoratori stranieri ha come contropartita la priorità degli interessi di quelli italiani, soprattutto nell'accesso a posizioni migliori nelle carriere aziendali. Pur molto attivi sulla questione in termini politico-generalisti e in battaglie di merito nei confronti dei poteri pubblici (Ambrosini, 2013; Ambrosini, Caneva, 2012), i sindacati non sembrano molto propensi a ingaggiare lotte che contrappongano gli interessi dei lavoratori italiani e stranieri.

Parallelamente, l'interesse per gli immigrati dei sindacati di categoria risulta piuttosto disuguale, incidendovi non solo la densità della presenza di lavoratori immigrati, ma anche la tradizione politica della categoria, i legami con movimenti sociali e soggetti della società civile, le personalità dei leader, le loro strategie, il posizionamento politico-ideologico che intendono assumere o altri fattori interni ai sindacati.

Altre distinzioni riguardano le sigle confederali. Nella Cgil si nota il retaggio della tradizione di sindacato di classe: non prevede strutture organizzative ad hoc per gli immigrati, non sollecita uno scambio tra tesseramento e fornitura di servizi, ma fa confluire gli immigrati nella classe lavoratrice, promuovendo aggregazioni di immigrati a livello locale e appoggiando di volta in volta battaglie politiche sul tema immigrazione. La Cisl, anche in conseguenza di una tradizione ideologica più composita, ha invece trovato un punto di equilibrio nell'impegno sui servizi e su un'azione solidaristica diffusa, valorizzando l'iniziativa dal basso, a livello locale, in collegamento con soggetti esterni, e creando rapporti privilegiati con alcune componenti etniche, provenienti specialmente da paesi cattolici. Mediante la costituzione dell'Anolf, ha cercato di dare una risposta intermedia al dilemma tra inclusione degli immigrati nelle normali strutture sindacali e promozione di strutture organizzative specifiche all'interno del sindacato. In linea con una visione più associativa del sindacato, che vede l'adesione come un impegno da perseguire, pone maggiormente in rilievo il legame tra erogazione di servizi e tesseramento.

La funzione sindacale che appare nel complesso ancora da sviluppare è quella della partecipazione politica. I sindacati italiani sono indubbiamente attivi a livello politico a favore degli immigrati, attraverso la promozione di campagne di sensibilizzazione, o la pressione a favore di adeguamenti legislativi, come nel caso dell'attuazione della direttiva europea

per la concessione di speciali permessi di soggiorno ai lavoratori immigrati in condizione irregolare che denuncino i loro sfruttatori. I sindacati italiani dunque agiscono a livello politico a favore e per conto degli immigrati. Non hanno invece ancora molto investito, anche se si intravede un maggior impegno, sulla partecipazione attiva degli immigrati al loro interno, sulla formazione e progressione di quadri di origine immigrata, sulla visione del sindacato come canale di espressione politica secondaria per soggetti che non posseggono in Italia formali diritti politici.

Un certo numero di immigrati hanno trovato spazio negli sportelli dei servizi e nei patronati, ma la loro partecipazione attiva e il loro accesso alle carriere sindacali è ancora modesto in proporzione al numero degli iscritti. Su questo aspetto incidono le barriere linguistiche, la precarietà occupazionale e di vita di molti immigrati, l'attrazione del lavoro autonomo, ma probabilmente anche la riluttanza del sindacato a farsi veicolo di rivendicazioni e istanze di gruppi specifici. Come già per le donne, ci si può però domandare se non sia venuto il tempo di immaginare azioni positive per promuovere una maggiore partecipazione delle minoranze immigrate nelle strutture e nelle scelte strategiche dei sindacati, e se queste possano produrre esiti concreti. Ciò che sembra chiaro è che il passo che attende i sindacati nel prossimo futuro è quello dell'evoluzione dall'azione *per* gli immigrati all'azione *con* gli immigrati e *da parte* degli immigrati per la promozione della loro integrazione paritaria nel mondo del lavoro e nella società italiana.

Bibliografia

- Ambrosini M. (2013), «*We Are Against a Multi-ethnic Society*»: Policies of Exclusion at the Urban Level in Italy, in *Ethnic and Racial Studies*, XXXVI, 1, pp. 136-ss.
- Ambrosini M., Caneva E. (2012), *Local Policies of Exclusion. The Italian Case*, Accept-Pluralism, 2012/07, 4, National Case Studies - Political Life, Final Country Reports (in <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/22317>).
- Anderson B. (2010), *Mobilizing Migrants, Making Citizens: Migrant Domestic Workers as Political Agents*, in *Ethnic and Racial Studies*, XXXIII, 1, pp. 60-74.
- Castles S., Kosack G. (1973), *Immigrant Workers and Class Structures in Western Europe*, Londra, Oxford University Press.
- Hyland M. (2012), *Trade Unions and Their Relationships with Migrant Workers*, position paper alla conferenza *Labour Rights As Human Rights? Migration, Labour*

- Market Restructuring and the Role of Civil Society in Global Governance*, Unesco-Most, Norrköping (Svezia), 30 maggio-1 giugno.
- Idos-Unar (2013), *Dossier statistico immigrazione 2013*, Roma, Idos.
- Marino S. (2012), *Trade Union Inclusion of Migrant and Ethnic Minority Workers: Comparing Italy and the Netherlands*, in *European Journal of Industrial Relations*, XVIII, 1, pp. 5-20.
- Marino S. (2007), *Union Representation of Immigrant Workers: A Framework for Analysis*, paper presentato al XIX Annual Meeting on Socio-Economics, Copenhagen, 28-30 giugno.
- Marino S., Roosblad J. (2008), *Migration and Trade Unions. A Comparison Between Dutch and Italian Trade Union Actions and Strategies*, in *Transfer*, XIV, 4, pp. 625-638.
- Mottura G., Cozzi S., Rinaldini M. (2010), *Uscire da babele. Percorsi e problemi del rapporto tra sindacato e lavoratori immigrati*, Roma, Ediesse.
- Pajares M. (2008), *Foreign Workers and Trade Unions: The Challenges Posed*, in *Transfer*, XIV, 4, pp. 607-624.
- Penninx R (2011), *Il ruolo dei sindacati nei processi di integrazione degli immigrati e nelle politiche di immigrazione locale*, in *Mondi Migranti*, 1, pp. 7-ss.
- Penninx R., Roosblad J. (a cura di) (2000), *Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe, 1960-1993: A Comparative Study of the Actions of Trade Unions in Seven West European Countries*, Oxford, Berghahn.

ABSTRACT

La nostra ricerca sul rapporto tra sindacati e lavoratori immigrati mostra che, al di là di qualche differenza sulle modalità operative, le due principali organizzazioni sindacali condividono funzioni, strategie, obiettivi e difficoltà. Pur dedicando molto spazio alla fornitura di servizi agli immigrati, i sindacati si impegnano sempre di più anche nella difesa dei diritti individuali e collettivi, nella lotta alla discriminazione e nella promozione della partecipazione attiva degli immigrati all'attività sindacale, favorendo percorsi di mobilità interni al sindacato, nonché la creazione di organi consultivi che incentivano il coinvolgimento della componente straniera. Tuttavia, mentre i servizi e la tutela individuale rappresentano prassi da tempo consolidate nell'ambito dell'attività sindacale, la partecipazione attiva degli immigrati può e deve essere ulteriormente incentivata.

Our research on the relationship between trade unions and immigrant workers shows that, beyond some differences in the procedures, the two main trade unions share common functions, strategies, objectives and difficulties. While devoting much space to the

provision of services to immigrants, unions also engage more and more the defence of individual and collective rights, the fight against discrimination and the promotion of the active participation of immigrants in trade union activity. The latter is implemented favouring mobility paths internal to the union and the creation of advisory bodies that encourage the involvement of the foreign rank-and-file. However, while the services and individual protection represent long-established practices in the context of union activity, the active participation of immigrants can and should be further promoted.



Le organizzazioni sociali e i giovani professionisti nell'area milanese

*Enzo Mingione, Alberta Andreotti, David Benassi,
Paolo Borghi, Guido Cavalca, Ivana Fellini**

1. Introduzione

In questo e nel successivo contributo vengono presentati i primi risultati del lavoro di ricerca dell'Unità locale dell'Università di Milano-Bicocca, coordinata da Enzo Mingione, su *Giovani e deficit della rappresentanza: trasformazioni del lavoro e nuovi rischi sociali a Milano*, nell'ambito del Progetto di rilevante interesse nazionale (Prin) del 2009. Il progetto aveva due obiettivi. Innanzitutto si proponeva di esplorare i mutamenti dell'offerta di rappresentanza a favore di lavoratori non standard a elevata qualificazione, una componente significativa del mercato del lavoro milanese. In secondo luogo intendeva verificare se questi lavoratori, esposti in modo particolare all'incertezza del mercato del lavoro italiano, esprimano una domanda di rappresentanza e di che tipo, e come affrontino le problematiche occupazionali che li riguardano data la crescente individualizzazione delle condizioni di lavoro. Questo contributo discute i risultati relativi al primo obiettivo della ricerca.

Un'ormai vasta letteratura (Baglioni, 2008; Crouch, 2012; Cella, 2012; Bordogna, 2012; Regini, 2012) ha messo in evidenza le crescenti difficoltà che le organizzazioni sindacali tradizionali incontrano nel rappresentare gli interessi dei lavoratori. In particolare, le trasformazioni avvenute

* Enzo Mingione è docente di Società europee comparate nell'Università di Milano-Bicocca.

Alberta Andreotti è docente di Economia, impresa e società nell'Università di Milano-Bicocca.

David Benassi è docente di Sistemi di welfare comparati nell'Università di Milano-Bicocca.

Paolo Borghi è ricercatore free-lance e dottorando Urbeur-Quasi nell'Università di Milano-Bicocca.

Guido Cavalca è docente di Sociologia dell'organizzazione nell'Università di Salerno.

Ivana Fellini è docente di Sociologia del lavoro nell'Università di Milano-Bicocca.

nute negli ultimi 30 anni in relazione alle modalità di regolazione del mercato del lavoro e ai modelli di organizzazione del lavoro hanno prodotto un profondo mutamento della domanda di rappresentanza. Da una parte, infatti, la struttura dell'occupazione ha visto la crescita del peso dei lavoratori impiegati con contratti cosiddetti non standard (Berton, Ricchiardi, Sacchi, 2009; Reyneri, Pintaldi, 2013), ponendo le organizzazioni di rappresentanza di fronte alla questione dell'opposizione degli interessi dei lavoratori standard rispetto a quelli dei lavoratori non standard. Dall'altra, le trasformazioni dei modelli produttivi, il continuo ridimensionamento del settore manifatturiero, il sensibile processo di esternalizzazione di funzioni produttive perseguito dalle imprese più grandi, l'innalzamento dell'istruzione e i cambiamenti tecnologici, hanno favorito la diffusione di profili professionali medio-alti ai confini tra la condizione autonoma e quella dipendente (Bertolini, 2012).

Questi processi configurano una profonda trasformazione verso un più forte profilo individualistico della condizione lavorativa (Sennett, 2000), in particolare nel caso dei lavoratori a elevata professionalità. In questo quadro, la capacità di rappresentanza dei sindacati è limitata, nonostante i diversi tentativi di organizzare le nuove forme di lavoro qualificato (Ballarino, Pedersini, 2005; Regalia, 2009). Parallelamente, anche l'associazionismo professionale è stato progressivamente interessato da una domanda di rappresentanza e tutela assai diversa rispetto a quella delle libere professioni tradizionali, e ha dovuto fare fronte all'ampliarsi del bacino occupazionale delle professioni non regolamentate (Di Nunzio, Ferrucci, Leonardi, 2011).

In questo contributo viene indagato se e come i diversi tipi di organizzazioni (sindacati tradizionali, associazioni professionali settoriali, associazioni professionali «trasversali», nuove forme di associazionismo) elaborino e rispondano alla domanda di rappresentanza dei lavoratori qualificati non protetti dalle tutele del lavoro subordinato. Il focus è sul contesto milanese, da sempre laboratorio di sperimentazione di nuove forme di rappresentanza del lavoro professionale anche per la loro rilevanza nella dinamica del mercato del lavoro locale. L'ipotesi è che esse perseguano un approccio diverso rispetto a quello tradizionale, sviluppando in particolare attività di servizio a sostegno delle esigenze degli associati e svolgendo maggiormente un ruolo di lobbying ai diversi livelli territoriali. Se in passato il ruolo e la forza dei sindacati era consistita nella capacità

di ricomporre gli interessi spesso divergenti delle diverse componenti del lavoro, esercitando così, grazie al forte collante ideologico, una funzione di contenimento del potenziale conflittuale, l'ipotesi è che oggi le «nuove» organizzazioni di rappresentanza abbiano abbandonato questa funzione per perseguire gli interessi di categorie circoscritte di lavoratori o di professioni.

Lo studio è stato realizzato tra il 2012 e il 2013 e si è articolato in due fasi. Nella prima è stata studiata l'offerta di rappresentanza. Sono state censite via web oltre 70 organizzazioni che esercitano una qualche forma di rappresentanza a favore dei giovani professionisti. Sono state poi selezionate 16 organizzazioni, oggetto di un'intervista qualitativa approfondita. La tabella qui riportata elenca le organizzazioni selezionate e i lavoratori cui si rivolgono.

Tab. 1 - Elenco organizzazioni analizzate

Acronimo	Nome completo e note	A chi si rivolge
Nidil-Milano	Nuove identità al lavoro - Cgil	
Felsa-Lombardia	Federazione lavoratori somministrati autonomi atipici - Cisl	Trasversale
Acta	Associazione consulenti terziario avanzato	
San Precario	Rete San Precario	
Gpl	Giovani psicologi lombardi	
Iva sei partita	Costituita da architetti e ingegneri	
Anasf	Associazione nazionale promotori finanziari	Professionisti regolamentati
Maga	Associazione giovani architetti Provincia di Milano	
Ugcdl	Unione giovani consulenti del lavoro	
Adi	Associazione disegno industriale	
Colap-Lombardia	Coordinamento libere associazioni professionali	
Unbreakfast	Libera associazione di professionisti in cerca di nuova occupazione	Professionisti non regolamentati
ReRePre	Rete redattori precari	
Adci	Art directors club italiano	
Assoconsulenza	Si occupa di consulenti finanziari-immobiliari	
Assofinance	Associazione italiana consulenti finanziari indipendenti	

La seconda fase della ricerca si è incentrata sui giovani professionisti, tramite la realizzazione di 72 interviste in profondità (vedi prossimo saggio)¹.

Il presente contributo è strutturato in una introduzione e quattro paragrafi. Il paragrafo 2 presenta l'articolazione delle organizzazioni che offrono rappresentanza ai giovani professionisti nel contesto milanese, focalizzando l'attenzione sulle 16 organizzazioni selezionate; il terzo presenta le vecchie e nuove strategie di rappresentanza delle organizzazioni; il quarto presenta i rapporti tra tali organizzazioni, evidenziandone la frammentarietà; il paragrafo 5 discute le modalità di mobilitazione, con particolare riferimento al ruolo di internet. Infine, brevi conclusioni introducono anche il discorso sulla domanda di rappresentanza affrontato nel saggio seguente.

2. Le organizzazioni di rappresentanza dei professionisti a Milano: un mondo variegato

All'interno del contesto milanese si è sviluppata una discreta e articolata offerta di organizzazioni che a vario titolo si occupano dei giovani a media ed elevata qualificazione che lavorano con partita Iva e contratti parasubordinati. Le 16 organizzazioni analizzate sono state selezionate considerando il periodo di creazione, comprendendo sia quelle nate recentemente sia quelle con anni o decenni di esperienza, e il tipo di professionisti cui si rivolgono. Sono stati quindi individuati tre gruppi di organizzazioni: trasversali, che si occupano di lavoratori autonomi e professionisti di tutte le categorie lavorative; organizzazioni che fanno riferimento a professioni regolamentate; organizzazioni di professioni non regolamentate² (Tab. 1). Gli obiettivi generali dei tre gruppi di organizzazioni sono

¹ Tutto il materiale raccolto è stato gestito e analizzato con il supporto di NVivo, software per l'analisi qualitativa.

² Come vedremo più avanti, la legge 4 del 14 gennaio 2013 istituisce una prima regolamentazione delle professioni non organizzate in ordini, albi o collegi. Il dibattito da subito sviluppatosi intorno a questa riforma sottolinea le debolezze e le incongruenze di una legge frutto di mediazioni plurime e compromessi. I detrattori vi vedono il tentativo di riprodurre logiche, strutture e funzioni analoghe a quelle degli ordini professionali, sottolineando la genericità della nozione di «professione» in essa contenuta. I sostenitori invece sottolineano le possibilità che la legge apre, innanzitutto permettendo alle associazioni di settore di svolgere una funzione di regolamentazione dei mercati di riferimento e di tutela del consumatore, po-

altamente diversificati, vi sono però due elementi che tornano nelle narrazioni di tutti i responsabili delle organizzazioni, da quelle più tradizionali, come i sindacati, a quelle più recenti, nate da esperienze movimentistiche.

Il primo elemento comune è il contrasto alla «solitudine professionale», vissuta spesso dai giovani professionisti nelle fasi non solo di ingresso nello specifico mercato professionale, ma anche nel suo consolidamento, una solitudine che impedisce loro di condividere soluzioni a problemi comuni. La fase iniziale della carriera professionale appare senza fine, e alcuni giovani professionisti faticano a trovare condizioni lavorative soddisfacenti sia in termini economici sia di qualità e stabilità della posizione professionale: alcune delle nuove organizzazioni sono nate espressamente per rispondere a questo tipo di bisogno. Nel mercato del lavoro post-industriale la mancanza di condivisione dello spazio fisico di lavoro e della prossimità fisica tra colleghi rappresenta concretamente un ostacolo alla presa di consapevolezza della condizione e delle problematiche professionali; le organizzazioni – come vedremo meglio nel terzo paragrafo – cercano, in primo luogo, di informare i loro potenziali aderenti, attraverso i metodi che sono loro più vicini, proprio della non eccezionalità della condizione di difficoltà percepita e vissuta dai lavoratori.

Il secondo elemento comune è che, non diversamente da quanto accade con le altre categorie di lavoratori³, tutte le organizzazioni fondano l'adesione dei professionisti sulla capacità di fornire servizi e consulenze su varie materie (aggiornamento e formazione professionale, fiscalità, innovazioni normative, creazione di contatti ecc.), particolarmente utili per professionisti che dispongono di poche risorse e poco tempo, e che con molta frequenza lamentano una condizione di isolamento professionale che rende particolarmente complessa la circolazione delle informazioni rilevanti per lo svolgimento dell'attività. La capacità di attrazione dipende quindi dall'offerta di servizi e non da motivi ideali o identitari (vedi il successivo contributo), con l'eccezione, forse, di alcune (poche) organizzazioni che sono nate con un'identità politica e ideale precisa. Nel caso delle organizzazioni di più antica costituzione, lo sviluppo di un'offerta

tendo agire sui professionisti a esse iscritti su base volontaria, regolandone i comportamenti in base a un codice deontologico, erogando formazione, rilasciando attestati.

³ Si veda Cella (2004) per una discussione del problema dell'adesione dei lavoratori ai sindacati e delle strategie che questi possono adottare per attirare e mantenere gli iscritti.

di servizi agli associati nasce dalla constatazione della difficoltà di aggregare adesioni sulla base di un approccio tradizionale alla rappresentanza, in particolare l'elaborazione di istanze collettive come la contrattazione di politiche professionali con gli altri attori della rappresentanza o l'elaborazione di progetti di promozione di un nuovo welfare. L'offerta di servizi è proprio un elemento fondante della capacità di raccolta delle adesioni nel ristretto ambito professionale, consentendo così di avere una capacità di azione categoriale particolarmente efficace. È il caso, ad esempio, dei promotori finanziari (intervista Anasf).

La condivisione di questi due elementi, sicuramente importanti, non impedisce tuttavia una forte eterogeneità negli obiettivi di fondo delle organizzazioni. I sindacati hanno iniziato a occuparsi di lavori atipici dalla fine degli anni novanta, quando è entrata in vigore la prima riforma del mercato del lavoro, che ha introdotto nuove forme contrattuali caratterizzate da maggiore flessibilità rispetto a quelle standard. Tuttavia, è opinione largamente diffusa che le sigle sindacali dedicate alla rappresentanza dei nuovi profili occupazionali non siano riuscite a ottenere il seguito che ci si sarebbe potuto aspettare. Tanto più che, come ha sottolineato Baglioni (2008), questi lavoratori potrebbero essere considerati il «terreno di caccia» ideale per i sindacati. Il fattore problematico per i sindacati è la difficile conciliazione tra le esigenze dei lavoratori standard e non standard, e il maggiore peso dei primi. Su questo punto le nuove organizzazioni muovono critiche severe ai sindacati, secondo le quali le nuove forme di lavoro flessibile e autonomo vengono affrontate utilizzando categorie di analisi obsolete e con l'unico obiettivo della stabilizzazione contrattuale: al contrario, spesso i professionisti non desiderano una simile soluzione contrattuale, ma una serie di tutele di tutt'altra natura. Infatti, alcune nuove organizzazioni promuovono una tutela dei professionisti, auspicando nuove misure di welfare (ad esempio, forme universali di garanzia del reddito) e cambiando il sistema di tassazione sul lavoro.

3. Vecchie e nuove strategie di rappresentanza

I sindacati, attraverso strutture specializzate, si pongono l'obiettivo di stabilizzare il lavoro flessibile o di rivendicare i diritti dei lavoratori dipendenti. Va però evidenziata una differenza tra Felsa Cisl e Nidil Cgil: la

prima distingue tra flessibilità (accordi precisi tra lavoratore e datore di lavoro sulle condizioni di lavoro) e precarietà (incertezza delle condizioni di lavoro). La seconda punta invece alla trasformazione dei contratti instabili in contratti dipendenti, ritenendo che la volontà/disponibilità del lavoratore al lavoro flessibile derivi dalla sottovalutazione dei rischi connessi alla flessibilità stessa, in particolare nel contesto italiano, caratterizzato da una scarsa protezione sociale: «il Nidil non lavora per formalizzare una condizione di precarietà ma per superarla; difendiamo e tuteliamo l'atipico tendenzialmente cercando di far superare questa condizione di precarietà e diventare un lavoratore dipendente, ammesso che questa persona lo voglia, ed è questa la novità» (intervista Nidil); «la differenza fra flessibilità e precarietà è che la prima condizione si ha quando anche la determinatezza di un contratto è frutto di un contratto, quindi di un accordo fra le due parti in merito al compenso e alle modalità di svolgimento del lavoro. La precarietà è quando tutto rimane nell'indeterminatezza: la durata del contratto, il corrispettivo economico, i diritti esigibili dall'una e dall'altra parte. Quando però tutto ciò è frutto di una negoziazione e dura un determinato tempo la considero flessibilità, che può generare esperienza» (intervista Felsa).

I due sindacati condividono però il metodo operativo nell'azione all'interno del lavoro atipico e professionale: la contrattazione collettiva con il datore di lavoro. Anche se si parte dalla relazione diretta con il singolo lavoratore, Felsa e Nidil puntano alla trattativa collettiva con l'azienda (Felsa) o all'accordo a livello settoriale. L'organizzazione che fa capo alla Cisl preferisce il negoziato a livello locale e aziendale, in modo da rispettare le differenze individuali (intervista Felsa); il Nidil Cgil fa invece riferimento alla negoziazione a livello di settore produttivo, riservando a se stessa un ruolo di intervento esperto a fianco della federazione specifica di settore (intervista Nidil). Nella storia recente alcune contrattazioni collettive hanno effettivamente avuto successo a livello nazionale e locale, ma hanno riguardato esclusivamente il lavoro atipico di medio e basso livello di qualificazione (Ballarino, Pedersini, 2005). In sostanza, più sono qualificati i lavoratori, minore sembra essere il successo di iniziative sindacali tra i non dipendenti.

La difficoltà di mobilitazione dei professionisti incontrata dai sindacati dipende da molti fattori, tra cui la scarsa propensione di questi lavoratori alla mobilitazione, ma vi sono anche fattori che attengono alle strategie

del sindacato stesso. In primo luogo, lo scarso investimento in questo settore in termini di risorse organizzative utili a rapportarsi con il nuovo mercato del lavoro e con il potenziale di rivendicazioni provenienti dai lavoratori atipici e con partita Iva (Ballarino, Pedersini, 2005). La ricerca conferma che i sindacati compiono una scelta di limitazione delle risorse umane da mettere a disposizione di questa impresa: «rispetto alle attività di comunicazione cerchiamo di fare il meno possibile, perché siamo qui in due e già ne abbiamo abbastanza. È una contraddizione, ma se facessimo anche attività di comunicazione non riusciremmo a far fronte alla richiesta» (intervista Nidil).

In secondo luogo, ma connessa alla questione dello scarso investimento, è la bassa formazione del personale dedicato a tali argomenti, come sottolineato da uno dei professionisti che abbiamo intervistato: «il sindacato non è pronto, perché non ha mai tenuto in considerazione i contratti precari. Questo mi è stato chiaro fin dalla prima riunione: ero io che dovevo spiegare loro come funzionava un contratto a progetto. Mi sono cadute un po' le braccia: non mi aspettavo tanta ignoranza da un sindacato» (intervista 43, femmina, 35 anni, co.co.pro., editor). Terzo, anche il sindacato non è esente da una difficoltà di ricambio generazionale: «anche per noi si presenta la necessità di un ricambio generazionale, o comunque di fare in modo che le nuove generazioni entrino nella struttura perché sono loro a poter capire meglio le istanze dei giovani» (intervista Nidil).

La scarsa capacità dei sindacati di rappresentanza e risposta alle istanze delle nuove figure professionali ha lasciato spazio alla nascita di nuove organizzazioni. Le trasformazioni della struttura produttiva hanno contribuito, insieme alle riforme del mercato del lavoro approvate nella seconda metà degli anni novanta, a una forte crescita quantitativa delle nuove figure professionali. Allo stesso tempo, però, si è progressivamente indebolito lo statuto professionale di questi lavori sia in termini di reddito sia di stabilità occupazionale, ma in alcuni casi anche di prestigio sociale. Si tratta quindi oggi di lavoratori che, contrariamente o in misura decisamente maggiore che in passato, godono di condizioni professionali spesso deboli e che non dispongono della gamma di tutele riconosciute ai lavoratori dipendenti. L'offerta di rappresentanza ha quindi cercato di intercettare i bisogni di soggetti professionali nuovi o che in passato godevano di condizioni privilegiate.

Le organizzazioni che abbiamo definito come trasversali, ma anche alcune tra quelle che si riferiscono alle professioni non regolamentate, sono esplicitamente orientate all'innovazione del sistema di welfare italiano per la protezione degli *outsiders*, di cui fanno parte anche i professionisti. I promotori di tali organizzazioni parlano della necessità di modificare il welfare e formulano alcune proposte anche di tipo politico; il caso più rappresentativo da questo punto di vista è San Precario.

Le organizzazioni che fanno riferimento alle professioni, regolamentate e non, hanno come scopo rilevante la protezione dei confini professionali da concorrenti che si mettono in competizione nello stesso settore di mercato, pur senza avere le medesime competenze professionali e sfruttando a questo proposito l'incertezza nei confini della professione, come avviene ad esempio nel caso degli psicologi «insidiati» dai *counselors*. Per queste ragioni le organizzazioni lavorano per il riconoscimento delle competenze professionali dei propri membri.

L'eterogeneità degli obiettivi e dei professionisti ai quali si rivolgono, coniugata all'eterogeneità della dimensione e rappresentatività delle organizzazioni considerate, rende la questione dei rapporti tra queste organizzazioni interessante, ma anche complicata.

4. I rapporti tra organizzazioni: tra egemonia, competizione e cooperazione

I rapporti tra le organizzazioni non sono sempre facili, le narrative degli intervistati richiamano tre concetti: egemonia, competizione e cooperazione. I sindacati sono le organizzazioni più spesso citate da tutti gli altri attori. Come emerge in particolare dalle interviste con Acta e San Precario, i sindacati sembrano avere un approccio egemonico: ad esempio quando creano la Consulta professionale a Milano e chiedono alle altre organizzazioni di entrarvi. Le nuove organizzazioni, in particolare Acta, nate negli anni precedenti proprio con l'intento di rappresentare i lavoratori autonomi qualificati, considerano pericolosa per la loro autonomia l'ingresso nella Consulta: «il nostro discorso faceva leva sul fatto che se avessimo accettato queste proposte non ci saremmo portati con noi nessuno degli iscritti; ad Acta si iscrivevano proprio perché eravamo e siamo qualcosa di diverso, ma le organizzazioni che ci hanno fatto proposte di

incorporamento ragionano ancora con la logica dei “pacchetti” di iscritti da portarsi dietro» (intervista Acta).

I sindacati vengono contestati da parte di San Precario e di Acta anche perché il loro principale riferimento rimane il lavoro dipendente e le pensioni, quindi le organizzazioni specializzate in lavoro non dipendente finiscono per giocare un ruolo limitato all'interno del processo decisionale del sindacato, nel quale contano molto di più in termini politici altre federazioni e il livello nazionale: «faccio un altro esempio: noi contestavamo a Ichino e alla sua proposta di riforma del mercato del lavoro la modalità con cui trattava la nostra situazione. Ci ha chiesto di fare una proposta diversa. Abbiamo elaborato una proposta diversa e l'abbiamo discussa con i tre principali sindacati lombardi; a quel tavolo erano tutti d'accordo, poi Cgil e Cisl ci hanno detto che a livello centrale avevano deciso che su quella proposta non si poteva andare avanti. Questo perché all'interno del sindacato ci sono degli equilibri da rispettare, e il peso che gli autonomi hanno rispetto a quello della Fiom o ai pensionati è irrisorio» (intervista Acta).

Dalle parole degli intervistati sembra emergere con una certa evidenza che i sindacati su base locale sarebbero anche aperti al dialogo con le nuove organizzazioni, in alcuni casi ne condividono anche le posizioni (più aperte e meno ideologiche), ma sono poi bloccati dal livello nazionale che impone la linea politica da perseguire, evidenziando una tensione interna al sindacato non solo tra i settori, ma anche tra i livelli territoriali istituzionali.

Le relazioni tra organizzazioni tradizionali e nuove sono dunque tese: entrambi i fronti sono critici l'uno con l'altro, pur riconoscendone alcune qualità e pur essendoci casi di collaborazione, dovuti in realtà all'iniziativa e alla buona disposizione di singoli esponenti e non delle organizzazioni in sé. In questi casi aiuta in particolare il fatto che i sindacati riconoscano la legittimità delle istanze espresse dalle nuove organizzazioni.

Occasioni di scontro tra vecchie e nuove organizzazioni rappresentative si presentano tipicamente quando un lavoratore atipico o indipendente si rivolge a un'organizzazione di nuova generazione, che decide quindi di intervenire direttamente, creando una competizione con i sindacati che, a quel punto, optano di intervenire anch'essi direttamente o di aumentare il peso della propria azione (intervista San Precario).

Le nuove organizzazioni trasversali (Acta e San Precario) e una delle

nuove organizzazioni professionali (Re.Re.Pre.) rivendicano una sorta di primazia nel settore professionale, ricordando che i sindacati hanno spesso imparato da loro ciò che conoscono sulle questioni degli atipici e dei professionisti; allo stesso tempo percepiscono il tentativo da parte dei sindacati di prendere il controllo delle iniziative pubbliche in questo campo.

Le relazioni tra nuove organizzazioni, trasversali e professionali, appaiono relativamente limitate ma buone, considerando i tentativi di creare forme di coordinamento, anche a livello nazionale, che però tendono a fallire per la scarsa disponibilità di tempo dei loro associati volontari. Emerge in modo forte il limite organizzativo delle nuove strutture, che vedono nel modello volontaristico e orizzontale che si sono date (per necessità, data la mancanza di risorse) un pregio dal punto di vista della sensibilità nel cogliere le istanze, ma anche un limite alla loro capacità operativa e di crescita.

Tra le nuove organizzazioni trasversali non sembrano esservi tentativi egemonici, e sembra esservi anche meno competizione, in parte perché non condividono il gruppo-obiettivo (Acta non si occupa di lavoro atipico, San Precario riesce a intercettare esclusivamente il lavoro qualificato di questo genere contrattuale), in parte perché condividono maggiormente valori e approcci alle questioni della rappresentanza. All'interno dell'insieme più largo delle nuove organizzazioni, che include anche le associazioni professionali specializzate, le occasioni di collaborare sono poche, ma non particolarmente conflittuali.

Come detto, i rapporti fra i diversi soggetti della rappresentanza, in particolare quelli fra le organizzazioni considerate, con l'eccezione dei sindacati, sono spesso circoscritti a singole iniziative in cui convergono sia gli interessi sia i percorsi delle singole realtà caratterizzate dal lavoro volontario, perciò necessariamente ricavato negli spazi interstiziali fra la vita professionale e la vita privata. In questo contesto però è di significativa rilevanza l'esperienza del Colap⁴, associazione di associazioni professionali, spesso operanti in un vuoto legislativo solo recentemente e parzialmente colmato con la legge di riforma delle professioni non regola-

⁴ L'associazione raccoglie oltre 200 associazioni professionali che operano nei più diversi settori: consulenza alla persona, servizi per il disbrigo di pratiche amministrative, informatica, fitness e benessere, traduzione e interpretariato, fotografia, elaborazione dati.

mentate («Disposizioni in materia di professioni non organizzate», legge 4 del 14 gennaio 2013), fortemente e principalmente voluta dal Colap stesso. Pur essendo ancora presto per valutare l'effetto di questa recente riforma, vale la pena sottolineare la sua portata simbolica: è il riconoscimento ufficiale di associazioni professionali che per molti anni si sono trovate a operare nel più totale disinteresse da parte del legislatore.

Tale importante passaggio è visto dai protagonisti come strategico nell'ambito di un percorso più articolato, volto a costruire un terreno favorevole allo sviluppo delle professioni non regolamentate, come testimoniano le parole del coordinatore lombardo del Colap, intervistato poche settimane prima dell'approvazione della riforma: «per noi la legge che sta per arrivare è il primo mattone, perché dal giorno dopo possiamo iniziare una battaglia per modificarla e migliorarla; abbiamo dovuto trovare un compromesso, sono le dinamiche della trattativa politica che lo impongono. Noi, come Colap, faremo di tutto per rimanere estranei da tutte quelle dinamiche che questa legge, così com'è, genera, e tutto quello che si potrà fare per migliorare la situazione sarà fatto» (intervista Colap).

5. La mobilitazione dei professionisti: il ruolo del web

La mancanza di condivisione dello spazio di lavoro e della prossimità fisica viene considerato un elemento problematico sia dai lavoratori sia dalle organizzazioni per superare la solitudine percepita e la scarsa mobilitazione collettiva. Il web sembra rappresentare, dal lato sia della domanda sia dell'offerta di rappresentanza, uno strumento di aiuto, se non la soluzione, alla possibilità dei professionisti e degli autonomi di condividere informazioni ed esperienze, ma anche e soprattutto di reclutare nuovi associati per le organizzazioni e di «mettersi in rete» con altre associazioni/organizzazioni che operano a livelli territoriali differenti e/o in altri settori.

Le organizzazioni, in particolare alcune tra le nuove, sia trasversali sia specializzate, indicano il web come cruciale per la loro nascita e il loro mantenimento, perché senza sforzi eccessivi sono riuscite ad arrivare a migliaia di contatti, quindi a farsi conoscere. All'interno del web gli strumenti utilizzati sono diversi: dal sito dell'organizzazione al blog, dalla pa-

gina Facebook all'account su altri social network: «Iva sei partita è nata da un'idea mia e di una collega, quando abbiamo deciso innanzitutto di aprire il sito internet. Quindi siamo nate prima sulla rete e poi nella realtà. Essendo solo in due inizialmente avremmo avuto ben poche possibilità di farci conoscere senza lo strumento della rete [...] abbiamo iniziato come un blog, perché parlavamo delle nostre conoscenze sui temi che ci riguardavano, quindi il sistema previdenziale, quello fiscale, e poi c'era il bisogno di trovare un luogo in cui si potesse manifestare la protesta sociale» (intervista Iva sei partita).

Anche quando la rete non è utilizzata in modo così intenso come si vorrebbe le organizzazioni ne riconoscono la rilevanza, conoscendo bene anche i lati più problematici del web. È il caso di San Precario, che ha conosciuto una grande pubblicità grazie a una pagina Facebook chiamata San Precario, aperta da un utente che, pur dichiarandosi estraneo all'organizzazione, ne ha utilizzato molti contenuti: «quando Facebook esplose in Italia qualcuno apre un profilo che si chiama San Precario; chi lo apre non è una persona qualunque, ma qualcuno che vuole fare una campagna politica ben precisa. Noi nel frattempo non abbiamo ancora un profilo Facebook, lo apriamo successivamente ma non lo usiamo assiduamente, quindi lui diventa "il" San Precario, almeno in rete. Lui è uno dei quattro o cinque fondatori del No B Day, e poi del Popolo Viola, quindi *La Repubblica* inizia a parlare di San Precario come di uno degli organizzatori del No B Day. Si genera così una massa di persone più informate che sa come è nato San Precario e una massa di persone ancora più grande che pensa che San Precario sia nato dal No B Day e dal Popolo Viola. Lui ha sempre riconosciuto la storia di San Precario, dicendo che aveva preso questo simbolo nato nel 2004 dai lavoratori precari, quindi in questo senso non ci ha rubato l'identità, ma in qualche modo ci ha scavalcato [...] da qui non nasce una lotta contro Precario San, come lo chiamavamo noi, ma abbiamo deciso di dialogare e quindi è uscito un paginone intero del *Manifesto* con il dialogo fra San Precario e Precario San in cui si parlava delle diverse visioni che i due santi avevano sulla precarietà» (intervista San Precario).

Tuttavia il web, nella forma di sito, blog, pagine sui social network più conosciuti, non è abbastanza efficace da garantire un buon reclutamento di persone. La partecipazione via web sembra un buon punto di partenza, ma risulta allo stesso tempo poco fattiva, instabile e di corto raggio.

La rappresentante di una delle organizzazioni di professioni regolamentate sottolinea come i professionisti siano tutti bravi a cliccare su *I like* sui diversi social network, perché costa poca fatica, ma nessuno si cimenta in operazioni più impegnative⁵.

L'idea (o illusione) di organizzare la rappresentanza sociale solo o principalmente attraverso il web e i relativi strumenti finisce per scontrarsi con la realtà: l'efficacia della rappresentanza di interessi richiede infatti anche partecipazione attiva, tempo e impegno personale, che, stando alle stesse organizzazioni, i lavoratori atipici e i professionisti non sono disposti a dedicare.

Le informazioni rappresentano un punto strategico per le organizzazioni, considerato quanto i giovani professionisti si mostrano interessati a esse. In questo caso internet e i social network risultano utili come moltiplicatori di produzione e di scambio di informazioni. Una buona capacità di fornire elementi conoscitivi crea prestigio nel settore, che può essere speso anche a livello istituzionale, permettendo di raggiungere nuovi contatti con professionisti, ma non effettiva adesione di nuovi iscritti né partecipazione (San Precario, Adci, Re.Re.Pre.). In ogni caso le organizzazioni che sono in grado di comunicare in modo efficace riescono a entrare in contatto con professionisti che necessitano informazioni e chiarimenti su eventi e servizi.

Dunque, nessuna organizzazione può permettersi di fare a meno del web, ma l'attività in rete non va considerata la panacea a tutti mali e non si può pensare di operare solo a questo livello. È l'intreccio tra *on line* e *off line* che deve essere adottato e valorizzato dalle associazioni vecchie e nuove, vale a dire il web come forma/piattaforma di diffusione di informazione, condivisione, promozione di attività e servizi, persino come costruzione di reputazione, accanto però al lavoro concreto di mobilitazione e partecipazione, di incontro fisico con gli associati (e non), di fornitura di servizi personalizzati *face to face*.

⁵ «C'è una bassissima mobilitazione, tutti siamo molto bravi a mettere "mi piace" su Facebook, ma leggerti come funziona il regolamento di Inarcassa, capire dove ti fregano e fare delle richieste precise per cambiare le regole, non lo fa nessuno o solo pochi. L'altro aspetto è che siamo molto disillusi, convinti che la situazione non può cambiare, infine sia come generazione sia come soggetti professionali siamo molto individualisti» (intervista Iva sei partita).

6. Conclusioni

Il sistema della rappresentanza in Italia, come in tutti i paesi post-industriali, vive una lunga fase di crisi. Dalle prime analisi la nostra ricerca mette in evidenza una situazione di sostanziale impasse, dovuta alla contemporanea presenza, da una parte, di diffidenza da parte dei giovani professionisti verso l'esigenza stessa di essere rappresentati e verso le organizzazioni che si propongono di farlo (vedi il prossimo contributo), dall'altra, la resistenza al cambiamento mostrata da nuove e vecchie forme di rappresentanza, che vanno dai sindacati tradizionali alle nuove organizzazioni trasversali, alle associazioni professionali che si occupano di singole professioni, regolamentate o meno.

La domanda di tutela e di rappresentanza (come vedremo nel prossimo articolo) risulta differenziata tra i giovani professionisti, a partire da chi non ne sente affatto bisogno perché del tutto individualizzato, a chi ambisce a un supporto ad hoc di carattere prettamente professionale, fino a chi invece vorrebbe più diritti e forme organizzate di rivendicazione, ma percepisce del tutto inadeguate le organizzazioni presenti nel panorama esistente. Le organizzazioni affrontano come primo elemento di difficoltà proprio la diffidenza dei giovani professionisti verso le organizzazioni, in particolare verso i sindacati, ma anche lo scarso interesse verso la rivendicazione di bisogni generali e collettivi.

Di fronte a una domanda diversificata e anche particolaristica le organizzazioni mostrano scarsa capacità di raccogliere queste voci e di agire da canale non solo di espressione, ma anche di generalizzazione dei bisogni e delle rivendicazioni. Le associazioni professionali tendono a limitarsi a questioni specifiche, ma mostrano ad esempio forti limiti nel difendere i giovani professionisti nella fase iniziale della loro carriera rispetto a quelli già affermati che difendono posizione e privilegi acquisiti.

Alla frammentazione della domanda segue dunque una frammentazione altrettanto forte dell'offerta di rappresentanza: tante organizzazioni, piuttosto diverse tra loro, che però condividono la difficoltà di organizzare e tutelare i giovani professionisti. Molte organizzazioni sembrano specializzate in attività simboliche, di supporto legale e di capacità informativa. A tale frammentazione si aggiunge una scarsa cooperazione tra le stesse organizzazioni; le relazioni tra esse sono piuttosto limitate, in particolare se competono per lo stesso gruppo di riferimento, settore o

istanza professionale. Le relazioni tra nuove e vecchie organizzazioni appaiono tese, mentre risultano migliori tra le nuove organizzazioni, soprattutto su questioni ad hoc.

Questa scarsa cooperazione tra le nuove organizzazioni auto-organizzate, in particolare quelle trasversali, sembra essere attribuita anche alla scarsa disponibilità di tempo messo a disposizione dai loro membri: già molto impegnati nel loro lavoro, i giovani professionisti possono dedicare limitate energie per far conoscere e crescere l'organizzazione. I sindacati invece dispongono di importanti risorse organizzative, ma dimostrano una forte resistenza al cambiamento, antepoendo la rappresentanza dei lavoratori dipendenti con contratti a tempo indeterminato e dei pensionati rispetto all'impegno nei settori poco tutelati, che peraltro potrebbero rappresentare un bacino potenziale di allargamento della partecipazione.

Anche il fattore generazionale contribuisce alle difficoltà di sviluppo delle organizzazioni trasversali vecchie e nuove, che faticano a rinnovare il proprio personale interno, perdendo così capacità di ascolto e di risposta rispetto a bisogni che cambiano nel tempo.

La rappresentanza dei giovani professionisti, insomma, risulta scarsa e parcellizzata. Sembra inoltre difficilmente migliorabile nel breve periodo da parte di organizzazioni che, in parte, si adeguano allo spezzettamento dei bisogni espressi, individuando proprie nicchie organizzative, in parte, hanno difficoltà a rinnovarsi per essere più ricettive dei bisogni, ma anche più reattive come canale di espressione di diritti sociali ancora da costruire. Un canale di contatto con i giovani professionisti è quello del supporto ad hoc, in forma di servizi di consulenza e di aiuto pragmatico di fronte a difficoltà professionali, che tutte le organizzazioni propongono e attuano. Ma le organizzazioni stesse dovrebbero poi riuscire a farsi strumento di confronto e di costruzione di identità se vogliono indirizzarsi verso la rappresentanza degli *outsiders* nei sistemi pubblici di welfare. L'offerta di servizi per questioni prettamente professionali, informazioni, supporto legale, aiuto per lo sviluppo della rete professionale e per il disbrigo delle procedure, fino ad arrivare alle misure di welfare, può rappresentare una strada efficace per un più ampio coinvolgimento di professionisti, in particolare tra i soggetti esclusi dalle protezioni sociali e lavorative, e di conseguenza il canale per divenire davvero rappresentative.

Come ha segnalato alcuni anni fa il Rapporto Supiot (Barbieri, Mingione, 2003), la strategia per il rinnovamento del welfare dovrebbe consi-

stere nel passaggio dalla (esclusiva) protezione del lavoro in sé alla costruzione di un intervento ad ampio spettro, basato su servizi di welfare (pensioni integrative, servizi di cura) e di *empowerment* dei lavoratori (formazione, costruzione di network e di relazioni). In questo senso le organizzazioni rappresentative potrebbero puntare a queste nuove forme di aggregazione e di difesa dei diritti. Questa strategia incontra, però, molte difficoltà. Da una parte, i sindacati non sembrano avere una convinta volontà di investimento di risorse materiali e ideali per il sostegno e la rappresentanza di lavoratori atipici e professionisti. Dall'altra, le nuove organizzazioni, fautrici proprio di una forma pragmatica di supporto, non sono in grado di mobilitare con continuità questi lavoratori, fermandosi di fatto a una dimensione di coordinamento o di sviluppo di reti, capaci di sfruttare l'esperienza diretta, le competenze e il tempo messo a disposizione dai volontari, ma prive delle risorse organizzative ed economiche necessarie per promuovere un salto di qualità nell'elaborazione di nuove forme di tutela e di rappresentanza.

Riferimenti bibliografici

- Baglioni G. (2008), *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, Il Mulino.
- Ballarino G., Pedersini R. (2005), *La rappresentanza degli outsiders: in Italia*, in *Europa*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 1, pp. 161-180.
- Barbieri P., Mingione E. (a cura di) (2003), *Il futuro del lavoro*, Roma, Carocci.
- Bertolini S. (2012), *Flessibilmente giovani*, Bologna, Il Mulino.
- Berton M., Ricchiardi S., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Bologna, Il Mulino.
- Bordogna L. (2012), *La regolazione del lavoro nel capitalismo che cambia: fosche prospettive?*, in *Stato e Mercato*, 1, pp. 15-28.
- Cella G.P. (2012), *Difficoltà crescenti per le relazioni industriali europee e italiane*, in *Stato e Mercato*, 1, pp. 29-54.
- Cella G.P. (2004), *Il sindacato*, Bari, Laterza.
- Crouch C. (2012), *Il declino delle relazioni industriali nell'odierno capitalismo*, in *Stato e Mercato*, 1, pp. 55-76.
- Di Nunzio D., Ferrucci G., Leonardi S. (a cura di) (2011), *Professionisti: a quali condizioni?*, Roma, Ires, rapporto di ricerca 3.
- Regalia I. (2009), *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Roma, Ediesse.

- Regini M. (2012), *Tre fasi, due modelli e una crisi generalizzata*, in *Stato e Mercato*, 1, pp. 77-90.
- Reyneri E., Pintaldi F. (2013), *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi*, Bologna, Il Mulino.
- Sennett R. (2000), *L'uomo flessibile*, Milano, Feltrinelli.

ABSTRACT

L'articolo presenta, insieme al successivo contributo su questa rivista, i primi risultati di un progetto Prin-Miur sui problemi della rappresentanza dei giovani professionisti a elevata qualificazione nell'area milanese. L'obiettivo è quello di ricostruire il panorama dell'offerta di tutela e rappresentanza verso una categoria di lavoratori in crescita, che sperimentano condizioni di lavoro spesso caratterizzate da insicurezza e isolamento professionale, ma che allo stesso tempo faticano a esprimere una domanda esplicita alle organizzazioni di rappresentanza. L'articolo si basa sull'analisi di 16 organizzazioni presenti sul territorio, descrivendone le caratteristiche organizzative, le strategie di mobilitazione e costruzione del consenso e i rapporti tra le organizzazioni stesse.

This article presents, in connection with the following article, the first results of a Prin-Miur project on issues related to the representation of young qualified professionals. Our main aim is to outline the forms and workings of organizations representing and protecting workers experiencing increasing precariousness, but at the same time unable to express a clear request of representation. The article is based on the analysis of 16 organizations in the area of Milan, and tries to show their organizational characteristics, their mobilization and consent strategies and their relationships among them.



Frammentazione e individualizzazione della domanda di tutela. L'esperienza dei giovani professionisti nel milanese

*Enzo Mingione, Alberta Andreotti, David Benassi,
Paolo Borghi, Guido Cavalca, Ivana Fellini**

1. Frammentazione e individualizzazione dei percorsi di vita e lavoro

Nella società contemporanea i sindacati incontrano crescenti difficoltà nel rappresentare gli interessi dei lavoratori (Accornero, 1992; Baglioni, 2008), ma anche le nuove organizzazioni di rappresentanza faticano a rispondere ai bisogni di tutela di quei segmenti della forza lavoro più coinvolti dalle trasformazioni del lavoro, nonostante le sperimentazioni che nell'ultimo decennio hanno coinvolto diverse realtà locali (Regalia, 2006). Come ha mostrato il contributo precedente, un caso tipico e significativo nel panorama italiano è proprio quello della rappresentanza dei giovani e dei giovani adulti nelle professioni a elevata qualificazione del terziario, non solo avanzato, le cui articolate (e in molti casi precarie) carriere si dispiegano dentro e fuori le imprese, in un frammentato spazio occupazionale tra il lavoro indipendente e quello subordinato, popolato di lavoratori con partita Iva – veri e «falsi» – di collaboratori a progetto, coordinati e continuativi, occasionali.

Tra le ragioni strutturali del declino della tutela sindacale tradizionale un ruolo centrale riveste la mutata organizzazione del lavoro nell'assetto post-fordista, che ha frammentato e articolato la collocazione dei lavo-

* Enzo Mingione è docente di Società europee comparate nell'Università di Milano-Bicocca.

Alberta Andreotti è docente di Economia, impresa e società nell'Università di Milano-Bicocca.

David Benassi è docente di Sistemi di welfare comparati nell'Università di Milano-Bicocca.

Paolo Borghi è ricercatore free-lance e dottorando Urbeur-Quasi nell'Università di Milano-Bicocca.

Guido Cavalca è docente di Sociologia dell'organizzazione nell'Università di Salerno.

Ivana Fellini è docente di Sociologia del lavoro nell'Università di Milano-Bicocca.

ratori nell'assetto produttivo, sia da un punto di vista contrattuale, con una maggiore diffusione di contratti di lavoro diversi da quello subordinato a tempo indeterminato, sia dal punto di vista dei contenuti del lavoro. La maggior parte delle occupazioni, infatti, sono state interessate da importanti cambiamenti, relativi tanto alle mansioni quanto ai contesti organizzativi in cui sono svolte (Reyneri, 2009). Nel lavoro qualificato e terziario, in particolare nei contesti urbani e metropolitani, non solo molte professioni tradizionali, anche ordinistiche, si sono profondamente trasformate, ma sono emersi anche nuovi lavori, nuove professioni non regolamentate e nuove aree professionali, spesso trasversali ai settori. In questi ambiti occupazionali si è andata affermando, non senza contraddizioni, la logica del lavoro professionale che richiede autonomia, flessibilità, competenze tecniche specifiche e specialistiche, certificate e integrate in un solido bagaglio di competenze cognitive e sociali, reputazione e fiducia (Butera, 1987).

Nel contesto italiano, in quest'area occupazionale di professionisti e «semi-professionisti» sono molto diffuse le collaborazioni e le prestazioni d'opera con partita Iva – vere e «false» – di lavoratori qualificati che rappresentano, a dire il vero, anche un importante strumento di flessibilità per le imprese, che possono ricorrere a lavoratori istruiti (e giovani) per attività complesse senza sostenerne i costi (Altieri, Como et al., 2005; Berton, Richiardi, Sacchi, 2008). La diffusione del lavoro indipendente individuale e pseudo-indipendente, spesso con un solo committente e notevoli vincoli gestionali e organizzativi nell'attività di lavoro, rappresenterebbe anzi la «via italiana alla flessibilità», che sfrutta la consuetudine a privilegiare il lavoro indipendente per aggirare i vincoli normativi e il carico fiscale del lavoro subordinato (Reyneri, 2011; Ranci, 2012).

L'articolazione e, in molti casi, la frammentazione delle esperienze di lavoro, di cui i «lavoratori indipendenti economicamente dipendenti» (European Industrial Relations Observatory, 2002) sono un caso emblematico, si inseriscono in un quadro di trasformazioni economiche, sociali, culturali e politiche che, secondo alcuni, hanno irreversibilmente indebolito le appartenenze sociali, in primis quella di classe, e la capacità di queste di proteggere gli individui dai rischi quali la perdita del lavoro o della capacità di reddito (Beck, 2000). A differenza di quanto accadeva nell'organizzazione sociale ed economica fordista, nell'assetto contemporaneo i rischi si distribuirebbero maggiormente su base individuale poi-

ché le classi sociali tradizionali non strutturerebbero più come prima le opportunità di vita degli individui. Questo processo di individualizzazione, se da un lato accresce le opportunità dei singoli di affrancarsi da vincoli e ruoli sociali convenzionali, privilegiando la dimensione di scelta individuale (Beck, 1992), dall'altro ne accresce la vulnerabilità, data la crescente diffusione di situazioni di vita in cui l'autonomia e la possibilità di scelta sono costantemente minacciate, per lo più in modo latente (Ranci, 2002). È questo il caso di molti prestatori d'opera con partita Iva, integrati nel sistema economico, ma per molti versi esclusi dal sistema della rappresentanza e delle tutele del lavoro.

Ma quale domanda di tutele e di rappresentanza organizzata esprime quest'area occupazionale che, data la prossimità col lavoro indipendente, è lontana, se non addirittura refrattaria, dalle esperienze di mobilitazione e organizzazione collettive di matrice sindacale, tradizionalmente tipiche del lavoro subordinato? Diverse ricerche hanno già messo in luce come i collaboratori e prestatori d'opera con partita Iva, quando non tutelati dalle dinamiche del mercato, affrontino individualmente i rischi connessi alla loro condizione, affidandosi soprattutto alle reti di relazioni informali e facendo leva sulle risorse personali e familiari (Samek Lodovici, Semenza, 2001; Bertolini, 2001; Fullin, 2004). Ciò è particolarmente vero per i più qualificati, per i quali il *commitment* verso un lavoro spesso incerto e totalizzante, ma nell'insieme gratificante, è elevato, e al quale perciò è difficile rinunciare, magari cogliendo un'opportunità stabile in un'altra occupazione (Fellini, 2003; Ires, 2007).

Questo contributo affronta il tema della domanda di tutele e rappresentanza (collettiva) dei prestatori d'opera con partita Iva o collaborazione e a elevata qualificazione a partire dalla loro identità professionale, dalle condizioni di lavoro che sperimentano, dalle esperienze dirette o dalle valutazioni soggettive dell'intervento e dell'azione del sindacato e delle altre organizzazioni di rappresentanza. L'analisi si concentra sull'area metropolitana milanese, dove queste forme di lavoro sono particolarmente sviluppate e dinamiche, cercando di evidenziare come le difficoltà delle organizzazioni tradizionali e nuove, discusse nel contributo precedente, si confrontano anche con una generalizzata estraneità a istanze e identità collettive e un diffuso sentimento di sfiducia nel loro ruolo da parte dei giovani professionisti.

L'analisi presenta le prime elaborazioni delle interviste a giovani pro-

fessionisti realizzate nell'ambito del progetto Prin *Giovani e deficit della rappresentanza: trasformazioni del lavoro e nuovi rischi sociali a Milano*, e integra idealmente quella presentata nel contributo precedente, guardando ai lavoratori che le organizzazioni rappresentano o vorrebbero rappresentare. Nell'ambito del progetto sono stati intervistati 72 professionisti trentenni e quarantenni usciti dal nucleo familiare d'origine ed entrati nel mondo del lavoro da almeno cinque anni, in modo da focalizzare l'attenzione sulle esperienze maturate nella prima fase adulta del corso di vita, escludendo le criticità del primo ingresso nel mercato del lavoro. Per costruzione del campione solo la metà degli intervistati è o è stato iscritto o simpatizzante di qualche organizzazione di rappresentanza¹.

2. Il profilo occupazionale dei giovani professionisti e semi-professionisti milanesi

Definire, quantificare e caratterizzare il «terreno di caccia» (Baglioni, 2008) delle organizzazioni della rappresentanza analizzate nel contributo precedente non è semplice poiché in esso gravitano diversi profili: le figure dei giovani professionisti ordinisti (avvocati, medici, commercialisti, architetti), i giovani professionisti delle professioni non regolamentate (grafici, informatici, designer, ricercatori, pubblicitari, formatori, consulenti alle imprese ecc.), i giovani lavoratori in occupazioni aziendali che vengono ormai abitualmente esternalizzate per i cambiamenti indotti dalle profonde ristrutturazioni settoriali degli anni novanta, come ad esempio nel caso dell'editoria (Semenza, 2000). Stabilire un confine netto tra le figure non è peraltro pacifico, soprattutto se si guarda all'estrema variabilità delle situazioni contrattuali e retributive. Tuttavia, questi giovani professionisti sono accomunati dal fatto di operare in uno spazio del lavoro autonomo professionale diverso da quello tradizionale, per molti versi ambivalente e contraddittorio, poiché vi convivono istanze e condizioni sia del lavoro subordinato sia di quello indipendente (Barbieri, 1999). Per alcune figure in particolare, come i giovani nelle professioni

¹ Le interviste sono state realizzate con la collaborazione di Francesco Grandi, Laura Pa-fundi e Emanuele Polizzi.

ordinistiche, l'esperienza del lavoro professionale può essere anche molto diversa da quella delle generazioni precedenti, per le quali la professione era fonte non solo di elevati redditi ma anche di status e riconoscimento sociale, ad esempio nel caso degli architetti o degli avvocati (Bellini, 2013).

Milano, come e molto più di altre aree metropolitane, presenta una particolare concentrazione di queste figure, per effetto della maggiore presenza e attrattività delle attività dei servizi a elevato valore aggiunto, dell'economia creativa e dell'innovazione. Milano sembrerebbe un polo di attrazione e incubazione di queste professionalità, più che ogni altra area urbana italiana: si stima che a metà degli anni duemila i professionisti con partita Iva, senza ordine, residenti nella provincia di Milano e contribuenti alla gestione separata dell'Inps ammontassero a più di 30 mila, oltre la metà di quelli residenti in Lombardia e quasi il 15 per cento del totale nazionale (contro il 10 per cento di Roma e i ben più modesti 4,6 e 3 di Bologna e Torino).

I professionisti con partita Iva, senza ordine, sono un'area occupazionale relativamente femminilizzata, in particolare nel territorio milanese, e in cui la componente adulta (30-50 anni) è nettamente prevalente. Difficile valutare i livelli delle remunerazioni e la loro adeguatezza, tuttavia i professionisti non ordinisti con partita Iva milanesi sembrerebbero sperimentare una situazione migliore di quella media dei professionisti italiani (Musolino, Soru, 2008). A questo segmento vanno aggiunti i professionisti iscritti ad albo per cui non è disponibile un dato di sintesi sull'area metropolitana: stime recenti sottolineano comunque che la Lombardia, con oltre 300 mila iscritti, è la regione con la maggiore presenza di professionisti iscritti agli ordini professionali; inoltre, a Milano ha sede, e perlopiù ne ha costituito bacino d'incubazione, la gran parte delle associazioni di professioni non regolamentate (Aaster, 2011).

Il campione dei 72 intervistati si concentra sulla componente giovane e adulta del lavoro professionale più qualificato. Si tratta di persone che hanno un'autonomia abitativa e di vita, lavorano per lo più con partita Iva, in qualche caso con contratti di collaborazione. Definiscono una realtà eterogenea, femminilizzata, che riflette i cambiamenti demografici: ben la metà degli intervistati non ha figli pur vivendo in coppia, circa uno su cinque è single. Le aree professionali in cui operano sono differenziate e coprono l'ampia gamma del lavoro professionale metropolitano: vi sono le professioni *liberali tradizionali*, le professioni *dei servizi tecnici all'im-*

presa, le professioni creative e dell'information and communications technology, le professioni dell'economia finanziaria metropolitana e le professioni della cura e del welfare.

3. Alla base della domanda di rappresentanza: l'identità professionale

Per comprendere i bisogni e la domanda di rappresentanza dei professionisti milanesi è utile mettere a fuoco la loro identità professionale, vista l'ambivalenza dello spazio occupazionale in cui operano. Se è vero che una parte degli intervistati riconosce e associa la propria condizione di lavoro a quella dei lavoratori subordinati presenti nelle realtà produttive cui fanno riferimento come prestatori d'opera (ufficio, studio, redazione, staff, team di consulenti e promotori, pubblica amministrazione che sia), cogliendone gli svantaggi, soprattutto quando la condizione è subita, una maggioranza si definisce e si sente professionista, non manifestando alcuna aspirazione di stabilizzazione contrattuale né verso il modello occupazionale del lavoro salariato: «mi sento una libera professionista pienamente [...] non sento il problema della stabilità» (intervista 14, femmina, 33 anni, traduttrice per l'editoria, partita Iva); «prima mi sentivo dipendente. Ora mi sento anche libera professionista. E tra tre-quattro anni mi vedo libera professionista in tutto [...] se potessi scegliere tra le due strade sceglierei sicuramente di fare la libera professionista» (intervista 21, femmina, 32 anni, responsabile di progetti di comunicazione, partita Iva).

Diversi sembrano essere i fattori in causa. Il primo, trasversale ma comunque settorialmente specifico, è legato ai peculiari processi di lavoro nelle professioni terziarie che mal si adattano all'organizzazione del lavoro subordinato: da un lato gli orari, i flussi, la pianificazione, la sequenza delle attività, dall'altro il contributo personale, intellettuale e creativo a un processo di lavoro astratto, mal si conciliano con la standardizzazione dei processi produttivi di molte realtà, pur più flessibili e organizzativamente innovative rispetto a qualche decennio fa. Per le professioni riconosciute ciò che appare più evidente perché condivisa, almeno come rappresentazione, è la prospettiva e l'aspirazione a un lavoro libero professionale che interpreti appieno il carattere indipendente del-

l'attività lavorativa: «non credo fermamente nella condizione del dipendente e del posto fisso. Non l'ho mai cercato e sono stata contenta quando non me l'hanno offerto» (intervista 26, femmina, 31 anni, architetto, partita Iva).

Per le professioni non riconosciute e/o per le quali il modello occupazionale e di carriera non è definito, molti intervistati esprimono, più o meno consapevolmente, perplessità circa la possibilità di inserire queste attività di lavoro in un modello di occupazione dipendente. Alcuni si definiscono lavoratori pseudo-dipendenti: non tanto in relazione alle contraddizioni della posizione lavorativa, ovvero la formale posizione indipendente combinata a diverse condizioni di subordinazione sostanziale, quanto in relazione al contenuto del lavoro svolto. Inoltre, coloro che più apertamente manifestano l'aspirazione a un contratto alle dipendenze sembrerebbero coloro che meno hanno esplorato le possibilità di mercato della loro occupazione, magari perché in una fase più acerba della carriera lavorativa.

Un secondo fattore che accresce l'identificazione con il modello professionale sembrerebbe l'anzianità professionale che caratterizza gli intervistati, e che ha offerto una prospettiva temporale sufficiente per socializzarsi e adattarsi a modalità di lavoro che lasciano discreti margini di libertà organizzativa, nonostante i sempre elevatissimi carichi di lavoro (flessibilità dei tempi in primis), che portano alcuni ad affermare che sarebbe per loro impossibile riadattarsi alla disciplina formale del lavoro salariato.

Un terzo fattore è la ricorrente retorica che contrappone il lavoro salariato coercitivo a quello indipendente libero e realizzativo, anche nelle esperienze che più evidenziano condizioni di limitazione dell'autonomia organizzativa e professionale. Spesso la scelta di rimanere collaboratore in contratti a progetto o in consulenze con partita Iva, anche quando si è presentata l'occasione di una stabilizzazione, viene narrata come scelta controcorrente, coraggiosa e rispettosa dell'intima aspirazione alla libertà di uno stile di lavoro e di vita personale. Difficile dire se questa sia una strategia per dare coerenza identitaria ex post al proprio percorso o effettivamente un orientamento valoriale che indirizza ex ante scelte e comportamenti lavorativi. Rispetto alla retorica della flessibilità, rintracciata in diverse ricerche tra gli anni novanta e duemila e che valorizzava gli aspetti di libertà, questo tipo di retorica aggiunge una certa mitologia dell'unicità della propria esperienza, della sfida ai comportamenti omolo-

gati, della capacità di assumersi dei rischi. In alcuni mercati professionali – quello finanziario, del marketing e della comunicazione, da un lato; quello delle professioni creative, dall’altro – il lavoro subordinato è narrato quasi con avversione e spregio. Tra i primi prevale la retorica del rischio e dell’impresa, tra i secondi quello della sregolatezza come mito creativo: «così hai due possibilità: continuare a fare quello che stai facendo in cambio di una piccola sicurezza economica oppure puoi rimetterti in gioco provando a fare qualcos’altro in cui credi, magari senza certezze economiche, ma con la voglia di fare e di crederci veramente, con tutta la libertà mentale che comporta questa condizione che è come una rinascita» (intervista 1, femmina, 33 anni, giornalista, collaborazione occasionale); «mi sento fundamentalmente un disadattato creativo. Mi sento meglio quando non mi trovo esattamente nelle guideline che mi danno» (intervista 53, maschio, 37 anni, consulente di comunicazione, partita Iva); «inoltre c’è una fascinazione perversa per lo stile di vita che si conduce: si lavora fino a tardi, si fa l’aperitivo, e magari si esce, si creano gruppi molto compatti. Ha degli aspetti effettivamente belli, soprattutto per i giovani, in quanto è una realtà poco strutturata e ci si diverte, tutti sono liberi di dire quello che pensano» (intervista 52, femmina, 37 anni, responsabile progetti di comunicazione, partita Iva).

Non mancano comunque i casi in cui l’identità professionale dichiarata è quella subordinata, più per le modalità di lavoro e l’impianto organizzativo con cui i professionisti si confrontano che per i contenuti del lavoro in senso stretto: anche là dove c’è molta routinizzazione delle attività, si tratta pur sempre di occupazioni in cui l’aspetto esecutivo è secondario. Tuttavia gli intervistati non esprimono, nel confronto con le condizioni di lavoro dei dipendenti, una dimensione conflittuale e rivendicativa verso questi ultimi. Questo aspetto è spesso individualizzato in una dimensione aneddotica di antipatia e mal tolleranza personale, pur nella consapevolezza che si tratta di una dimensione strutturale dei mercati professionali di riferimento.

4. Bisogni e domanda di tutele

Passando dalla dimensione soggettiva dell’identità professionale alla dimensione oggettiva delle condizioni di lavoro, dei bisogni e della doman-

da di tutele, dalle interviste emerge una realtà molto eterogenea, in cui si incontrano professionisti affermati che lavorano con le piene prerogative della libera professione, anche in termini di compensi, professionisti non ancora affermati ma con concrete prospettive di consolidamento della carriera autonoma, professionisti scarsamente o per nulla affermati che esprimono generiche aspirazioni, in presenza di un debole progetto o scarse chance di sviluppo professionale. Affermati o no che siano, i professionisti intervistati condividono una generale delusione per la scarsa qualità del lavoro, soprattutto per lo scarso riconoscimento delle proprie qualità e competenze professionali, per il frequente svilimento dei contenuti e dei livelli lavorativi e, nei casi più vicini al lavoro subordinato, per le incerte possibilità di carriera e il limitato grado di autonomia, in un quadro di andamenti di mercato e settoriali spesso difficili, anche per effetto della crisi.

Meno rilevanti sembrerebbero l'insoddisfazione per i compensi percepiti e la preoccupazione per l'incertezza reddituale, che non risultano così centrali, come ci si potrebbe aspettare, anche tra coloro i cui compensi sono particolarmente bassi. Alla luce delle evidenze per ora disponibili, sembrerebbero giocare un ruolo rilevante in questo senso, da un lato, la socializzazione prolungata nei mercati del lavoro professionali di riferimento, dunque la conoscenza delle specifiche dinamiche remunerative, aggravate dalla fase di crisi; dall'altro, il sistema delle garanzie informali offerto dalla famiglia di origine (ad esempio vivere nella casa di proprietà dei genitori o potervi ricorrere per un eventuale aiuto economico) e/o dal partner.

Un altro elemento trasversale è il ricorso quasi esclusivo all'azione individuale in risposta alle difficoltà e agli eventuali problemi che insorgono nei rapporti con clienti e committenti, tipicamente il consiglio informale o la consulenza di un avvocato o del commercialista. Gli intervistati fanno scarso riferimento a bisogni e diritti di carattere generale, con l'eccezione di quei professionisti che si sentono più vicini a una condizione di lavoro subordinato. Nell'insieme sembra emergere un arretramento diffuso nella percezione e nella coscienza dei diritti: si rinuncia a essi o si dà per scontata la loro estinzione per le nuove generazioni, comunque non li si rivendica esplicitamente, anche perché tipici di un modello occupazionale e di condizioni di lavoro assai diverse da quelle sperimentate o ambite dalla maggior parte degli intervistati.

Quando si presentano problematiche relative alla situazione contrattuale e alle condizioni di lavoro (rinnovi, richieste, definizione dei compensi, pagamenti), l'ipotesi di una rivendicazione collettiva dei diritti emerge solo occasionalmente. Si sceglie una soluzione individuale perché – a detta degli intervistati – l'isolamento professionale, la mancanza di organizzazioni in grado di tutelare i professionisti, e a volte il rischio più o meno palese di ritorsioni dei committenti, spingono verso soluzioni informali e «fai da te», ricorrendo alle proprie capacità contrattuali e relazionali, appoggiandosi alle risorse fornite dalle reti di relazione non solo professionali, ma anche familiari e amicali.

L'approccio individuale e individualistico mostrato da molti dei giovani professionisti intervistati può dipendere certamente dal fatto che il modello occupazionale più vicino, quello professionale, non ha tradizioni di matrice sindacale, in virtù di una posizione e di uno status per lungo tempo privilegiati nell'organizzazione economica e sociale. Tuttavia non va trascurato anche il ruolo dei peculiari caratteri dei contesti produttivi nel mercato del lavoro post-industriale, come l'immaterialità di molti luoghi e di molti processi di lavoro, che possono rendere difficile l'aggregazione di esperienze simili, producendo legami professionali poco densi e non ancora compensati dallo sviluppo di legami e reti virtuali; i giovani professionisti fanno raramente riferimento a un «noi», il più delle volte limitato al proprio contesto specifico (i colleghi) o di settore professionale.

Maggiore attenzione – anche perché direttamente sollecitata nel corso delle interviste – sembra emergere per le problematiche assistenziali e previdenziali. Il problema pensionistico viene sollevato con regolarità, ma è solo raramente tematizzato come ambito di rivendicazioni collettive. La questione previdenziale il più delle volte è risolta individualmente con forme di pensione integrativa, sia fra chi si è già attivato in questo senso sia fra chi pensa di farlo in futuro, con tutte le criticità del caso, visto che alcuni intervistati hanno interrotto il contratto assicurativo perché non più sostenibile.

Quanto alle problematiche assistenziali, le preoccupazioni si concentrano sui ridotti diritti garantiti a copertura dei periodi di malattia e maternità. Alcune professioniste denunciano le difficoltà legate alla radicale riduzione o mancanza di reddito nel periodo della maternità. Anche in questo caso, però, solo per alcuni il problema definisce uno spazio per la

rivendicazione di diritti e bisogni collettivi: «il tema della maternità è centrale per le giovani professioniste. Si tratta prevalentemente di donne libere professioniste che nel momento in cui decidono di avere un figlio escono dal circuito di lavoro e fanno una gran fatica a rientrare. Su questo livello manca praticamente tutto [...] secondo me, la maggior parte delle professioniste alla prima gravidanza prende il minimo possibile, che sono circa 4 mila euro. A me interessa che si creino strumenti per agevolare il loro re-ingresso nel mondo del lavoro, attraverso orientamento, formazione, possibilità di incrocio domanda-offerta, possibilità di lavoro per le professioniste, che siano di reinserimento più che di sostegno al reddito» (intervista 19, maschio, 35 anni, psicologo, partita Iva).

Consuetudine è la risposta individuale e informale: ci si affida al consolidato rapporto di fiducia con il committente e agli accordi informali per il ritorno al lavoro dopo il periodo di maternità: «durante la maternità non mi pagavano, io per cinque mesi sono stata senza stipendio, era quello che mi aspettavo perché era già successo [...] speravo che rientrassero dei lavori e speravo che ci fosse ancora un posto per me: sapevo da quel colloquio che ci tenevano e mi conoscevano, sanno quali sono le mie caratteristiche e potenzialità, per cui mi avevano detto “non preoccuparti, quando vuoi e sei pronta rientri” e quindi questo è successo» (intervista 66, femmina, 35 anni, architetto, partita Iva).

Anche per le problematiche legate a periodi di malattia emergono preoccupazioni in alcuni professionisti, ma più che l'incertezza sulla disponibilità di risorse per affrontarli sembra pesare l'esperienza diretta o l'esperienza di un familiare, di un amico o di un collega che sollecita la domanda di tutele collettive: «l'anno scorso mi hanno fatto un intervento chirurgico e mi sono portata il lavoro in ospedale perché non potevo permettermi di non lavorare. Su questo potrebbero fare qualcosa per tutelarci le organizzazioni di rappresentanza» (intervista 14, femmina, 33 anni, traduttrice per l'editoria, partita Iva).

Se il dibattito pubblico e accademico pone molta enfasi sulla contrapposizione tra *insiders* e *outsiders*, ovvero tra il sistema di tutele e rappresentanza dei lavoratori protetti dalle garanzie tradizionali e l'assenza di protezione e garanzie di chi è entrato nel mercato del lavoro dopo la sua deregolamentazione, tra gli intervistati la frattura generazionale non viene percepita appieno, seppur a volte chiamata in causa. Sembra emergere a proposito un sentimento di rassegnato fatalismo: una tabula rasa non

tanto dei diritti in sé, che sono conosciuti e legittimati per quanto riferiti ad altri o al passato, ma della loro legittimazione e rivendicazione per se stessi e per la propria categoria professionale. I nostri intervistati mostrano, quindi, scarse aspettative e prospettive progettuali su nuove forme di protezione sociale da affidare alle vecchie e nuove organizzazioni della rappresentanza collettiva.

Diverso il discorso sugli specifici bisogni legati allo sviluppo professionale, più sentiti e discussi, che danno una caratterizzazione assai peculiare alla domanda di tutela e rappresentanza di quest'area occupazionale. I giovani professionisti sono, infatti, tendenzialmente più concentrati sugli *issues* professionali che sui diritti sindacali e sociali. Emerge frequentemente quella gamma di problematiche tipiche del lavoro professionale per le quali è forte e diffusa la domanda di un intervento collettivo organizzato, per lo più inteso come offerta di servizi alla professione, di cui ordini e associazioni dovrebbero essere i principali erogatori. Tra queste vi sono la domanda di accompagnamento e consulenza nelle sfere amministrativa, burocratica e fiscale, la domanda di servizi per la conoscenza, il potenziamento della propria presenza sui mercati e nelle reti professionali di riferimento. All'elevata articolazione dei giovani professionisti milanesi, legata all'eterogeneità delle figure che li definiscono, si aggiunge così un'ulteriore dimensione di differenziazione dei bisogni legata alle differenze dei mercati professionali.

5. Una domanda di rappresentanza parziale, selettiva e articolata

Dati gli elementi trasversali e le specificità dei bisogni dei giovani professionisti milanesi discussi nel paragrafo precedente, l'analisi delle interviste mette in luce che la questione delle tutele e della rappresentanza organizzata non è affatto omogeneamente sentita ed espressa. Tra gli intervistati c'è chi concepisce il lavoro e i diritti come conquiste individuali, c'è chi invece ambisce a forme di protezione e supporto all'interno del settore professionale; c'è chi rivendica più radicalmente diritti e tutele senza trovare risposte adeguate nelle organizzazioni presenti nel panorama milanese, esprimendo perciò un'esigenza, seppur generica, di nuove forme associative di rappresentanza. È possibile ricondurre questa etero-

genità a tre principali profili di professionisti, che proponiamo come sintesi a conclusione dell'analisi.

Un primo profilo è quello di coloro che non sentono il bisogno di tutele e rappresentanza collettive. Sono professionisti «individualizzati» che non ricercano protezione di alcun tipo, sono spesso addirittura avversi a qualsiasi forma di rappresentanza di interessi organizzata. Si sentono artefici del proprio destino, consapevoli dei possibili rischi, ma sicuri che questa libertà individuale li avvantaggi. Non ignorano la questione dei diritti e l'arretramento di alcune tutele che pure li coinvolge direttamente, ciò nonostante scelgono strategie individuali, ad esempio trattare le condizioni di lavoro con il committente abituale e con i clienti, trovare soluzioni a problemi e contrasti professionali. Non sono ingenui, considerato che hanno sperimentato direttamente difficoltà lavorative ed economiche. Sono sia professionisti affermati sia professionisti che incontrano difficoltà, ma che hanno una salda fiducia o una forte ambizione di affermarsi pienamente. I professionisti già affermati si affidano alla loro forza di mercato, che li protegge dal ricatto insito nell'accettare qualsiasi condizione di lavoro: sono richiesti, scelgono o rifiutano i clienti, e se emergono problemi irrisolvibili nella relazione professionale passano senza problemi ad altri clienti. Altri professionisti, fiduciosi nel futuro, nutrono invece una salda speranza di ottenere successo e di uscire da condizioni di lavoro non soddisfacenti, alcuni puntando in particolare sulla concorrenza con i propri colleghi come strada di affermazione. In questo gruppo sono quasi assenti persone che abbiano avuto esperienze di iscrizione o partecipazione a sindacati, associazioni o nuove organizzazioni di rappresentanza.

Un secondo profilo riguarda coloro i quali aspirano a tutele e rappresentanza organizzate, riconoscondone legittimità e importanza, ma non si sentono pienamente rappresentati dalle vecchie né dalle nuove organizzazioni. Sono professionisti che sperimentano spesso una condizione di isolamento e di forte esposizione al rischio, non si sentono protetti da sindacati e ordini; vorrebbero maggiori tutele, ma non si fidano della capacità di azione o sono delusi dalle organizzazioni vecchie e nuove, in alcuni casi esprimono chiaramente la necessità di forme organizzate inedite – usando per lo più il termine associazione – oppure trovano un canale di partecipazione (più o meno soddisfacente) nelle nuove organizzazioni.

In questo gruppo di «delusi» si concentrano i professionisti poco au-

tonomi nelle mansioni e nell'organizzazione del lavoro. Sono il gruppo più assimilabile ai lavoratori subordinati per le condizioni di lavoro, manifestano l'orientamento più vicino ai valori dell'azione collettiva, sono relativamente più presenti coloro che sono o sono stati iscritti a sindacati o alle nuove organizzazioni di rappresentanza di carattere trasversale. In questo gruppo è diffuso lo scontento nei confronti degli ordini professionali, percepiti come una «corporazione nella corporazione», poco attenti alle esigenze e alle problematiche dei giovani professionisti, poco inclini a promuovere iniziative in loro sostegno. Anche in ambito non ordinistico un elemento critico riguarda la posizione, spesso ambigua, di alcune organizzazioni di settore che vengono utilizzate come strumenti di potere a favore di studi e aziende dominanti e non come organi di tutela dei professionisti.

Il terzo profilo di professionisti è quello di coloro che guardano strumentalmente alla rappresentanza organizzata, i «corporativi», che desiderano o scelgono una protezione di tipo associativo od ordinista, che preferiscono una rappresentanza specifica, domandano servizi a supporto dello sviluppo professionale e alcune delle tutele generali del welfare, ma escludono la necessità e il ricorso ai sindacati. Si rivolgono o si rivolgerebbero, invece, ad associazioni professionali per avere aiuto nell'affrontare problematiche concrete, contingenti e prospettiche dell'attività e dello sviluppo professionale. In questo gruppo sono più presenti coloro che sono o sono stati iscritti ad associazioni professionali, mentre meno presenti rispetto al secondo gruppo sono invece coloro che sono entrati in contatto con le nuove organizzazioni trasversali.

Nonostante la diversa disposizione verso l'azione collettiva nei tre gruppi, l'azione individuale è la prassi largamente più diffusa come risposta a problemi, difficoltà o controversie professionali per tutti e tre i profili. Come discusso nel paragrafo precedente, sono pochi i casi di professionisti che si sono organizzati insieme ad altri o mossi all'interno di azioni collettive. Va rilevato come anche nel gruppo di coloro che più esprimono una domanda di tutele e rappresentanza organizzate, l'azione collettiva è solo ipotizzata o, se iniziata, viene interrotta per timore di esporsi individualmente e per la mancanza di sostegni organizzativi in grado davvero di proteggere.

Tuttavia, le motivazioni alla base di questa *agency* sono molto diverse nei tre profili di professionisti. Gli «individualizzati» la adottano perché

parte del loro orientamento ideologico-culturale; i «delusi» vi ripiegano temendo le ripercussioni di un'azione collettiva o patrocinata da un'organizzazione di rappresentanza, sindacato o associazione che sia (ritorsioni del datore di lavoro, compromissione della reputazione «se si diffonde la voce»); anche i «corporativi», infine, pur utilizzando la consulenza dell'associazione o dell'ordine professionale, pervengono a strategie di azione individuali perché ritenute più efficaci.

È pur vero che il profilo dei corporativi è quello che più sperimenta l'azione effettiva delle organizzazioni di rappresentanza, in particolare degli ordini e delle associazioni tradizionali (ma non del sindacato): è l'associazione, a volte l'ordine, che si occupa (o si dovrebbe occupare) di promuovere i loro interessi, di fare lobbying nelle istituzioni, perciò questo gruppo di professionisti ha un punto di riferimento organizzato che può supportare la scelta dell'obiettivo e della strategia di azione individuale in caso di bisogno. Al contrario, il gruppo dei delusi ha esperienze più interlocutorie ed esplorative con il mondo delle organizzazioni, mentre gli individualizzati non ne sentono l'esigenza.

Nei gruppi dei «corporativi» e dei «delusi» sembra emergere comunque e trasversalmente una *agency* nuova, in parte legata alla frattura generazionale tra vecchi e nuovi (e più giovani) professionisti, entrati nel mercato del lavoro in fasi diverse, perciò diseguali nelle opportunità di vita e di lavoro, soprattutto tra le professioni regolamentate tradizionali. All'interno dei singoli ordini professionali (avvocati, architetti ecc.) si affermano spazi e iniziative di riconoscimento e promozione della professionalità e dei peculiari bisogni dei professionisti più giovani che sanciscono indirettamente l'esistenza di mondi generazionali separati, caratterizzati da differenze nei bisogni e nella rappresentanza degli interessi. Pur non aprendo una contrapposizione di interessi tra i giovani professionisti e i professionisti delle generazioni precedenti, i rapporti di forza e le dinamiche di queste due anime della rappresentanza dei professionisti sono tutte da esplorare.

Nonostante questi segnali, la domanda di tutela e di rappresentanza dei giovani professionisti milanesi rimane nell'insieme frammentata, come i loro percorsi di vita e di lavoro e la loro identità professionale, in un quadro di generalizzata diffidenza verso le organizzazioni, soprattutto tradizionali, di arretramento generale nella percezione dei diritti e di estrema debolezza verso la rivendicazione di tutele collettive.

Riferimenti bibliografici

- Aaster (2011), *Vecchie e nuove professioni a Milano: monadi, corporazioni o terzo stato in cerca di rappresentanza?*, Consorzio Aaster, rapporto di ricerca per Camera di Commercio di Milano.
- Accornero A. (1992), *La parabola del sindacato: ascesa e declino di una cultura*, Bologna, Il Mulino.
- Altieri G., Como E. et al. (2005), *Professionisti, ma a quali condizioni? Prime evidenze empiriche sui collaboratori con partita Iva iscritti al fondo Inps per i para-subordinati*, rapporto di ricerca Ires-Nidil Cgil.
- Baglioni G. (2008), *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, Il Mulino.
- Barbieri P. (1999), *Liberi di rischiare. Vecchi e nuovi lavoratori autonomi*, in *Stato e Mercato*, LVI, 2, pp. 281-308.
- Beck U. (2000), *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Roma, Carocci.
- Beck U. (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*, New Delhi, Sage.
- Bellini A. (2013), *Gli avvocati e i paradossi della regolazione delle professioni. Un esercizio autoriflessivo*, paper presentato al Convegno nazionale Ais-Elo *I fallimenti della regolazione*, Bologna, 12-13 settembre.
- Bertolini S. (2001), *Forme di lavoro atipiche e meccanismi di regolazione sociale: il mercato delle collaborazioni coordinate e continuative*, in *Studi Organizzativi*, 2/3.
- Berton F., Richiardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Bologna, Il Mulino.
- Butera F. (1987), *Dalle occupazioni industriali alle nuove professioni. Tendenze, paradigmi e metodi per l'analisi e la progettazione di aree professionali emergenti*, Milano, Franco Angeli.
- European Industrial Relations Observatory (2002), *Economically Dependent Workers, Employment Law and Industrial Relations*, Dublino, Eurofound (in www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/05/study/TN0205101S.htm).
- Fellini I. (2003), *Giovani adulti con lavoro flessibile*, in Micheli G., Ranci C. (a cura di), *Equilibri fragili: vulnerabilità e vita quotidiana delle famiglie lombarde*, Milano, Guerini e Associati.
- Fullin G. (2004), *Vivere l'instabilità del lavoro*, Bologna, Il Mulino.
- Ires (2007), *Il lavoro parasubordinato a rischio di precarietà: tra scarsa autonomia, dipendenza economica e mancanza di prospettive*, rapporto di ricerca.
- Musolino D., Soru A. (2008), *La condizione dei professionisti non ordinisti del terziario avanzato a Milano*, in Provincia di Milano (a cura di), *L'arcipelago del lavoro milanese. Rapporto 2007 sul mercato del lavoro e le politiche del lavoro in provincia di Milano*, Milano, Franco Angeli.
- Ranci C. (2012), *Partite Iva. Il lavoro autonomo nella crisi italiana*, Bologna, Il Mulino.
- Ranci C. (2002), *Fenomenologia della vulnerabilità sociale*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 4.

- Regalia I. (a cura di) (2006), *Regulating New Forms of Employment. Local Experiments and Social Innovations*, Abingdon-New York, Routledge.
- Reyneri E. (2011), *Sociologia del mercato del lavoro. Vol. II. Le forme dell'occupazione*, Bologna, Il Mulino, nuova edizione.
- Reyneri E. (2009), *Occupazione, lavoro e diseguaglianze sociali nella società dei servizi*, in Sciolla L. (a cura di), *Processi e trasformazioni sociali. La società europea dagli anni Sessanta a oggi*, Bari, Laterza.
- Samek Lodovici M., Semenza R. (a cura di) (2001), *Le forme del lavoro. L'occupazione non standard: Italia e Lombardia nel contesto europeo*, Milano, Franco Angeli.
- Semenza R. (2000), *Le nuove forme del lavoro indipendente*, in *Stato e Mercato*, 56.

ABSTRACT

Questo contributo approfondisce la questione della domanda di rappresentanza dei giovani professionisti a elevata qualificazione, sulla base delle prime analisi delle interviste condotte nell'area milanese, integrando idealmente l'articolo precedente. Nel quadro di un'elevata frammentazione, gli intervistati fanno scarso riferimento a bisogni e diritti di carattere generale. Emerge un arretramento diffuso nella percezione e nella coscienza dei diritti, la questione delle tutele e della rappresentanza viene percepita in modo disomogeneo. L'articolo identifica profili diversi di professionisti: c'è chi concepisce i diritti come conquiste individuali, chi ambisce a forme di protezione e supporto all'interno del proprio settore professionale, chi rivendica più radicalmente diritti e tutele.

This paper, ideally complementing the previous article, addresses the demand for representation among highly qualified young professionals and it is based on the analysis of interviews conducted in the metropolitan area of Milan. The interviewees rarely refer to common rights and needs and only a weak perception and consciousness of universal right seems to emerge; protection and representation issues are unevenly perceived by the interviewees. In the article we describe different profiles of the young professionals: some of them conceive rights as individual achievement; others aspire to specific forms of protection and support within the professional sector; others more radically claim rights and protections.

ARGOMENTO



Il lavoro precario e le strutture sindacali. Le strategie adottate dai sindacati italiani e spagnoli

*Fabio De Franceschi, Valeria Pulignano, Luis Ortiz**

1. Introduzione

La letteratura più recente concorda ampiamente sul fatto che il lavoro e le relazioni industriali siano cambiate in maniera importante nelle economie europee, e non solo, a partire dagli ultimi decenni (per recenti contributi su questo tema vedi Stato e Mercato, 2012; Arrowsmith, Pulignano, 2013). Malgrado ci siano divergenze rispetto ad alcuni aspetti specifici di questi cambiamenti (Kalleberg, 2011), sembra chiaro che nei decenni passati ci sia stato un incremento dello stato di incertezza relativo alle condizioni di impiego per molti gruppi sociali. La composizione dei posti di lavoro è cambiata in maniera tale che, al netto di sostanziali variazioni tra Stati e settori, i contratti a tempo parziale o a tempo determinato hanno acquisito sempre più importanza. In altre parole, l'espansione dei contratti non-standard e il relativo declino degli effetti tradizionalmente concepiti come quello di un «contratto psicologico», pertanto accompagnati dalla concezione che i lavoratori siano intrinsecamente collaborativi con i datori di lavoro, sono di per sé una prova dell'aumento dell'incertezza del lavoro (De Grip, Hoevenberg, Willems, 1997; Kalleberg, Reynolds, Marsden, 2003; Lee, 1996).

Dal punto di vista del lavoratore, l'insicurezza e l'instabilità del posto di lavoro, e l'incertezza che ne consegue, sono collegate al concetto di lavoro precario. Per precario intendiamo quel lavoro caratterizzato da una combinazione di almeno alcuni di questi fattori: contratti di lavoro atipici, pre-

* Fabio De Franceschi è docente di Relazioni industriali nella Katholieke Universiteit Leuven.

Valeria Pulignano è docente di Sociologia del lavoro e relazioni industriali nella Katholieke Universiteit Leuven.

Luis Ortiz è docente di Sociologia del lavoro nella Universitat Pompeu Fabra.

stazioni sociali e diritti contrattuali limitati o assenti, alto livello d'insicurezza del posto di lavoro, corta durata dei contratti, salari bassi e/o alti rischi d'infortuni e malattie sul lavoro (Evans, Gibb, 2009). Come alcuni economisti del lavoro fanno notare, gli imprenditori possono usare il lavoro atipico semplicemente come cuscinetto di breve periodo. Il risultato è una scarsa mobilità da lavori non standard a occupazioni standard e permanenti, a prescindere dal capitale umano, lasciando quindi i lavoratori in un carosello prolungato di disoccupazione e contratti a tempo determinato (Blanchard, Landier, 2002). La crescita del lavoro atipico genera quindi importanti effetti sociali poiché i lavori atipici e meno protetti tendono a essere meno stabili dei contratti indefiniti standard, e sono accompagnati da periodi più lunghi d'inattività e maggiori rischi di disoccupazione (Di Prete et al., 2006; Kalleberg, Reskin, Hudson, 2000).

In questo articolo ci concentriamo sulle risposte organizzative sindacali all'aumento delle condizioni di precarietà relative al lavoro. Il nostro scopo è di esplorare se i sindacati creano strutture per la rappresentanza di questi lavoratori e, quando questo è il caso, spiegarne le ragioni. Si può proporre l'argomento che, da un lato, è razionale per i sindacati rappresentare i lavoratori precari, data la loro maggiore probabilità di essere in lavori caratterizzati da bassi salari e basse competenze, e visto anche che sembrano presentare livelli più alti d'insicurezza a causa della bassa qualità delle loro mansioni e degli scarsi privilegi aziendali di cui godono (Gallie, 2007; Heery et al., 2004; Paugam, Zhou, 2007). I sindacati possono essere spinti dalla necessità di migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori non standard, quindi a espanderne il raggio d'azione attraverso l'affiliazione degli stessi come membri al sindacato. D'altro canto, si può anche ipotizzare che il lavoro precario rischia di mettere in pericolo il potere dei sindacati, frammentando l'azione collettiva e mettendo in discussione gli interessi stessi dei loro membri (Bacon, Storey, 1996). Questo può avvenire perché i lavoratori atipici possono potenzialmente entrare in concorrenza con i lavoratori tipici sindacalizzati (Houseman, 2001). I sindacati, tuttavia, possono anche avere delle remore a rappresentare i lavoratori precari, come diretta conseguenza del rifiuto del lavoro atipico.

Da qui si può anche avanzare l'argomento che i sindacati possono non avere interesse a mettere in piedi strutture e a implementare strategie per i lavoratori precari, semplicemente perché i membri del sindacato sono

maggioritariamente tra i lavoratori nel *core* del mercato del lavoro (Doeringer, Piore, 1971; Lindbeck, Snower, 2001; Rubery, Wilkinson, 1994). È interessante osservare che, in contraddizione con quest'ipotesi, la ricerca nelle relazioni industriali mostra che siti altamente sindacalizzati fanno un uso maggiore di lavoratori atipici (Davis-Blake, Uzzi, 1993). Questo può essere coerente con la teoria degli *insider-outsider* (Lindbeck, Snower, 2001), secondo la quale può essere razionale per i sindacati promuovere un aumento dello strato di lavoratori temporanei in un'azienda, come cuscinetto protettivo contro il licenziamento per i lavoratori permanenti. A ogni modo, Uzzi e Barsness (1998) mostrano che l'uso di contratti temporanei è maggiormente intenso nelle società con un livello medio di sindacalizzazione, mentre in siti fortemente sindacalizzati i sindacati sembrano più capaci a opporsi a un uso diffuso del lavoro atipico da parte del management. Ci si può quindi aspettare che i sindacati implementino strategie tese all'affiliazione di lavoratori atipici attraverso la creazione di soluzioni organizzative per la rappresentanza e la copertura collettiva di questo gruppo. Ci sono sempre più studi empirici che mostrano che in situazioni di alta disoccupazione giovanile i sindacati effettivamente creano nuove strutture di rappresentanza aziendale per i lavoratori atipici (Kretsos, 2011).

La letteratura rileva quindi che per capire cosa fanno i sindacati, e perché lo fanno, in particolare riguardo alla rappresentanza dei lavoratori precari, è importante integrare l'approccio teorico di *rational choice* (di *insider-outsider*), ponendo l'accento sulle motivazioni politiche e la maniera in cui le ideologie influenzano le strategie sindacali (Bacon, Blyton, 2004). Ci sono marcati contrasti tra i vari contesti istituzionali in Europa rispetto ai modelli del mercato del lavoro, delle relazioni industriali e dei sistemi di welfare. I mercati del lavoro e i regimi di welfare europei differiscono in maniera marcata, ad esempio, sul livello di sicurezza economica che forniscono in caso di perdita del posto di lavoro (Nolan, Wichert, Burchell, 2000). Sono anche diversi per quanto riguarda il supporto attivo che offrono per il reinserimento dei disoccupati nel mercato del lavoro (Lodemel, Trickey, 2001).

Per la finalità di questo articolo, un tema centrale è verificare fino a che punto una logica puramente istituzionale, collegata al funzionamento del mercato del lavoro, può pienamente spiegare da sola le diverse strategie sindacali. Il nostro argomento, invece, è che le diverse tradizioni di rela-

zioni industriali hanno un effetto sulle strategie organizzative dei sindacati riguardo al lavoro precario. Crouch (1999) aveva già fatto notare come le tradizioni dei diversi Stati in Europa (cosiddette *state traditions*), nelle quali le relazioni industriali si sono sviluppate, svolgono un ruolo fondamentale nello spiegare la formazione di particolari assetti istituzionali e specifiche tradizioni politiche. Nel nostro studio rileviamo che, in una situazione in cui i tradizionali bastioni sindacali si stanno riducendo e in cui aumentano le zone de-sindacalizzate nell'economia cosiddetta «formale» (Doellgast, Greer, 2007), i sindacati hanno, in alcuni paesi e luoghi di lavoro più che in altri, sentito il bisogno di affrontare il lavoro precario incorporando questi lavoratori nelle strutture sindacali e implementando strategie specifiche per metterle in grado di raggiungere questi obiettivi.

Questo argomento verrà analizzato in relazione ai casi dell'Italia e della Spagna. Il mercato del lavoro nei due paesi ha affrontato processi di deregolarizzazione e flessibilizzazione che hanno approfondito la frammentazione della forza lavoro tra coloro che seguono percorsi di carriera stabili (la forza lavoro *core* o «regolare») e quelli che non lo fanno (i lavoratori «periferici» o «irregolari»). La creazione di forme di lavoro marginali è diventata una fonte importante d'incertezza per i lavoratori, sollevando preoccupazioni in entrambi i paesi, specialmente nei sindacati. In Italia, questi hanno creato categorie separate di rappresentanza per lavoratori precari, in un mercato del lavoro altamente segmentato e caratterizzato da una crescente incertezza nei salari, specialmente per la forza lavoro giovane. Invece, nonostante le simili caratteristiche istituzionali del mercato del lavoro, i sindacati spagnoli hanno mostrato poco interesse a dare uno status organizzativo specifico alla rappresentanza dei lavoratori atipici. Spieghiamo questa differenza riferendoci alla diversità nel tipo di risorse cui i sindacati fanno principalmente ricorso («istituzionali» rispetto ad «affiliative») e al loro modello storico di relazioni industriali. In Italia il volontarismo è associato all'uso del potere negoziale da parte dei sindacati, in particolare al livello micro, per raggiungere obiettivi di politica economica e sociale, ed è strettamente legato alla capacità di reclutare e mobilitare i loro membri. Al contrario, i principali sindacati spagnoli, incentivati dal sistema istituzionale di elezioni sindacali, hanno usato strategie di lobbying politico a livello macro per ottenere cambiamenti nell'area economica e sociale, e per riaffermare il proprio ruolo nel sistema nazionale di relazioni industriali.

L'articolo è strutturato come segue. In primo luogo, illustriamo e discutiamo esempi di strategie sindacali verso i lavoratori precari in Europa presenti nella letteratura. In secondo luogo, mostriamo la crescita del lavoro precario nei due paesi come una conseguenza delle recenti riforme nel mercato del lavoro in Italia e Spagna. La differenza nelle scelte strategiche organizzative dei sindacati riguardo al lavoro precario – ovvero la presenza di strutture sindacali per lavoratori atipici in Italia, ma non in Spagna – è spiegata alla luce della nostra indagine empirica, analizzando i sindacati nel loro ambiente di *state traditions*, vale a dire politico e istituzionale. Infine, sono presentati alcuni commenti nella sezione conclusiva.

2. Risposte sindacali al lavoro precario in Europa

La scelta delle strategie da adottare verso il lavoro precario è di recente diventata un dilemma per i sindacati nei paesi occidentali. Le definizioni stesse di lavoro precario sono diverse. Alcuni autori considerano le condizioni di lavoro come il criterio principale secondo il quale giudicare se un lavoratore è precario o meno, mentre altri autori prendono in considerazione anche il loro contesto familiare e sociale. Allo stesso modo la maggior parte degli autori è generalmente d'accordo sul fatto che un contratto atipico non è necessariamente associato con il lavoro precario. Tuttavia, è ampiamente riconosciuto che i contratti atipici sono fortemente legati a salari più bassi, minore protezione sociale, peggiori condizioni di lavoro, minori opportunità di formazione, carriere maggiormente incomplete e segmentate, dei contratti tipici (Oecd, 2002). Quindi, anche se i termini «atipico» e «precario» non possono essere usati alternativamente (Regalia, 2006a, p. 11), dal punto di vista delle strategie dei sindacati nei confronti del lavoro precario sembra possibile ipotizzare una convergenza di approcci.

Da un lato i sindacati possono rifiutare il lavoro atipico sulla base della considerazione che i lavori debbano essere necessariamente stabili, definire una relazione chiara tra datore di lavoro e lavoratore, garantire un salario sufficiente per la sussistenza dei lavoratori e delle loro famiglie. Dall'altro, possono accettare l'esistenza di forme atipiche di lavoro e adottare strategie allo scopo di migliorare le condizioni di lavoro, diritti

sociali e salari a essi collegati. Il modo in cui i sindacati affrontano i lavoratori atipici e i loro specifici interessi è direttamente influenzato dal loro atteggiamento verso il lavoro atipico in genere.

Heery (2009) mostra diverse strategie che i sindacati possono adottare in termini di rappresentanza dei lavoratori atipici: l'esclusione dei lavoratori atipici; la subordinazione dei loro interessi a quelli dei lavoratori standard; l'inclusione degli interessi dei lavoratori atipici nella loro agenda; e finalmente l'impegno attivo nella difesa dei loro interessi. Nel suo studio sulle strategie sindacali, Heery ritiene che i sindacati britannici hanno una crescente tendenza ad adottare strategie degli ultimi tipi, mostrando di essere inclini ad accettare l'esistenza del lavoro atipico, in particolare come una maniera di contrastare il declino dei loro affiliati. Le strategie, comunque, sono ancora molto eterogenee e dipendono fortemente dai tipi di contratto e dai settori (Heery et al., 2004). Mailand e Larsen (2011) osservano in maniera analoga che le strategie dei sindacati verso il lavoro precario in Danimarca sono passate gradualmente dal rigetto del lavoro atipico (in specie interinale) a tentativi di migliorare le condizioni di lavoro di questi lavoratori, anche se le strategie variano secondo il tipo di impiego e il gruppo di riferimento.

Heery (2009) analizza anche il livello cui i sindacati dovrebbero incentrare le loro attività in modo tale da rappresentare e difendere in maniera ottimale gli interessi dei lavoratori atipici. Considerando che la maggior parte dei lavoratori atipici non sono collegati a un posto di lavoro, visto che lo cambiano frequentemente, l'autore suggerisce un allargamento delle strategie sindacali, che dovrebbero abbracciare diversi luoghi di lavoro o un intero settore produttivo. Malgrado l'analisi di Heery sia incentrata sul contesto britannico di contrattazione collettiva decentrata, l'ampio processo di decentralizzazione della contrattazione collettiva in Europa occidentale rende le sue osservazioni rilevanti anche per gli altri paesi occidentali. Tuttavia, Kretsos (2011) ritiene che, in ogni caso, la contrattazione collettiva sopra il livello aziendale non è sufficiente ai sindacati per affiliare e mobilitare i lavoratori precari, ma gli sforzi devono essere fatti principalmente a livello aziendale.

Queste considerazioni sulle strategie da seguire riguardo ai lavoratori precari si sovrappongono al dibattito sull'eventuale abbandono da parte dei sindacati del modello strategico basato sui «servizi» (*servicing*), fondato sulla fornitura di servizi di «rappresentanza sindacale» (come la contratta-

zione collettiva), e l'adozione di un modello «organizzativo» (*organising*) o di mobilitazione (*mobilising*) dove i membri sono attivamente coinvolti dagli attivisti nei luoghi di lavoro, assumendo responsabilità nelle attività sindacali (Fiorito, Jarley, 2009).

Gli argomenti a favore del modello «organizzativo» per la rappresentanza dei lavoratori atipici risiedono nel fatto che le forme tradizionali di rappresentanza sindacale sono considerate obsolete e inadeguate nel contesto delle condizioni strutturali in cui operano i lavoratori atipici. Dato che eventuali differenze tra lavoratori tipici e atipici nell'atteggiamento personale riguardo all'affiliazione al sindacato hanno scarso fondamento empirico (Kretsos, 2011; Vandaele, Leschke, 2010), la minore densità sindacale tra questi ultimi è spiegata principalmente da fattori strutturali relativi al mercato del lavoro, come il loro legame più debole a un singolo posto di lavoro e la loro maggiore tendenza a essere impiegati in settori dove la presenza sindacale è più diradata, ad esempio nei servizi. Per i sindacati, di conseguenza, modificare l'approccio strategico può essere fondamentale per superare queste difficoltà strutturali nel raggiungere i lavoratori atipici.

Diverse analisi, basate su una varietà di contesti istituzionali, portano a raccomandazioni differenti tra loro. L'analisi di Heery (2009), incentrata sul contesto britannico, toglie importanza alla contrattazione collettiva (che in Gran Bretagna si svolge principalmente a livello aziendale) in difesa degli interessi dei lavoratori atipici, a causa della mancanza di una chiara controparte. Un maggior peso è dato piuttosto ad altri tipi di strategia sindacale, come l'accento su una maggiore regolamentazione e l'aumento delle attività di «mutua assicurazione», tipiche del modello *servicing*. Kretsos (2011) analizza le strategie sindacali riguardo il lavoro precario in Grecia e punta invece il dito sull'inadeguatezza della tradizionale contrattazione politica, e della contrattazione collettiva di settore, per raggiungere questi lavoratori. Kretsos sostiene invece l'uso di strategie organizzative più forti per affiliare e mobilitare i lavoratori atipici nel posto di lavoro, quindi l'uso maggiore del modello «organizzativo» nelle strategie sindacali.

Un punto simile è difeso da Vandaele e Leschke (2010) nella loro analisi dell'organizzazione dei lavoratori atipici in Germania e nei Paesi Bassi. Gli autori osservano che i sindacati in questi paesi sono spinti ad adottare iniziative più «organizzative» a causa dei cambi strutturali nel si-

stema di relazioni industriali. L'aumento nella concorrenza sindacale nei Paesi Bassi, e il deterioramento di un ambiente istituzionale favorevole in ambedue i paesi, sembra spiegare i cambi strategici meglio che un cambio interno nell'atteggiamento verso il lavoro precario causato da dibattiti dentro il sindacato. In ogni caso, gli autori concludono che la semplice adozione di un modello «organizzativo» non è sufficiente a rappresentare con successo gli interessi dei lavoratori precari, pertanto in qualche modo concordano con Heery nel sostenere la necessità d'implementare un mix ben disegnato dei due approcci strategici. Le campagne organizzative sono infatti solo una delle strategie adottate dai sindacati tedeschi per difendere i lavoratori precari, ma il ruolo principale è ancora giocato dalla pressione politica al fine di limitare l'uso del lavoro atipico (Bispinck, Schulten, 2011). L'erosione della copertura della contrattazione collettiva, e le difficoltà nel puntare i luoghi di lavoro con un'alta incidenza di lavoro precario, spinge infatti i sindacati a ricadere sullo strumento della protezione legislativa.

Un aspetto che è stato in larga parte assente finora nel dibattito è di esaminare se il sindacato crea nuove strutture, oppure adatta quelle preesistenti, per rappresentare i lavoratori precari. Nella sua panoramica di strategie sindacali in dieci paesi europei, Gumbrell-McCombrick (2010) trova che solo in Italia e (più limitatamente) nei Paesi Bassi il sindacato ha deciso di formare strutture specifiche per rappresentare i lavoratori atipici, mentre negli altri paesi si usano invece organizzazioni già esistenti. La creazione di strutture ad hoc per i lavoratori atipici sembra essere una strategia più efficace, anche se la necessaria riallocazione interna delle risorse può generare resistenze da parte delle categorie settoriali, come è successo nel caso italiano (Gumbrell-McCombrick, 2010, p. 302; Leonardi, 2010).

Le differenze nelle strategie organizzative sindacali dovrebbero comunque essere analizzate tenendo conto dei rispettivi contesti politici e istituzionali. La complessa interazione tra strategie sindacali e strutture è fortemente influenzata dall'ambiente istituzionale nel quale i sindacati sono immersi (Boxall, 2009). Lo scopo di questo articolo è quindi di tentare di integrare la letteratura esistente, facendo luce sulle ragioni per le quali i sindacati creano nuove strutture come parte delle loro strategie verso i lavoratori precari, tenendo in considerazione il loro ambiente istituzionale e, in particolare, il sistema di relazioni industriali. Il lavoro

precario è diventato un problema per i sindacati in Italia e in Spagna come conseguenza delle recenti riforme del mercato del lavoro. L'analisi della graduale crescita del lavoro precario mostra perché i sindacati si sono sentiti spinti ad affrontare questo tema.

3. Le riforme del mercato del lavoro e il lavoro precario in Italia e Spagna

3.1. Italia

Fin dall'inizio degli anni ottanta il mercato del lavoro in Italia è passato attraverso un processo di flessibilizzazione. L'introduzione dei cosiddetti contratti di formazione e lavoro (1983-1984), seguiti da un indebolimento delle strette regole per i contratti a tempo determinato (legge 56/1987), hanno reso questi contratti sempre più vantaggiosi per le imprese. Allo stesso tempo nuove forme di lavoro autonomo e subappalto sono diventate più accessibili per quelle imprese che puntano a competere sulla base di strategie di riduzione dei costi del lavoro. Il patto tripartito del 1993 aprì una nuova fase di riforme nel mercato del lavoro e nel sistema italiano di relazioni industriali, con una tendenza verso la decentralizzazione della negoziazione collettiva e l'introduzione di forme di flessibilità salariale. Il grande passo in questo processo di deregolarizzazione e segmentazione del mercato del lavoro fu fatto, in ogni caso, per primo dal governo di centro-sinistra nel 1997 («legge Treu», 196/1997), allo scopo di aumentare il tasso d'occupazione. I principali elementi della legge Treu erano l'introduzione del lavoro interinale, la liberalizzazione dei centri di collocamento, l'estensione di altre forme di lavoro atipico.

Il governo di centro-destra di Berlusconi, che arrivò al potere nel 2001, decise di continuare sul cammino delle riforme. Il mercato del lavoro italiano era considerato troppo rigido, fortemente dualistico e protettivo in specie per i lavoratori delle grandi imprese manifatturiere (Del'Aringa, 2003). Il governo pubblicò un *Libro Bianco*, che fu seguito da un «Patto per l'Italia» firmato da Confindustria e da due dei tre grandi sindacati confederali, Cisl e Uil. La «legge Biagi» (30/2003) fu poi varata dal governo Berlusconi, con l'inclusione di molti punti del Patto del 2002.

Questa legge introdusse molte forme di contratti atipici allo scopo esplicito di aumentare l'occupazione ampliando le possibilità di scelta per gli imprenditori (Coletto, Pedersini, 2003). Allo stesso tempo il sistema di protezione sociale rimase praticamente immutato, e disegnato secondo le esigenze e le caratteristiche dei lavoratori a tempo indeterminato. Le successive riforme del 2005 e 2007, che hanno rafforzato la durata e l'entità dei sussidi di disoccupazione, non hanno comunque rappresentato modifiche profonde al sistema.

Il processo di deregolarizzazione e flessibilizzazione del mercato del lavoro è andato in parallelo con la creazione di lavori meno protetti e marginali fin dalla fine degli anni novanta, e più marcatamente negli anni duemila, anche se la tendenza a uno spostamento dai contratti permanenti a quelli temporanei era già visibile negli anni novanta (Oecd, 2002, p. 135). Il processo di parziale e mirata deregolarizzazione e flessibilizzazione del mercato del lavoro in Italia degli ultimi due decenni non ha aumentato l'ammontare (netto) degli occupati (Barbieri, 2011). Piuttosto, secondo Barbieri e Scherer (2009), ha favorito la segmentazione del mercato del lavoro, rendendo più difficile per i lavoratori assunti a tempo determinato di passare a lavori a tempo indeterminato. Secondo questi autori, l'abbassamento dei costi del lavoro e di quelli di ricambio, l'aumento della flessibilità numerica e il puntare su strategie competitive basate su bassi costi salariali, sembrano essere state alla base delle richieste imprenditoriali per forme di lavoro flessibile in Italia (Barbieri, Scherer, 2009, p. 689). Il risultato è stata la creazione di una moltitudine di lavoratori insicuri e precari, le cui condizioni instabili di vita e lavoro sono state peggiorate dalle distorsioni del sistema italiano di welfare. La loro situazione è infatti caratterizzata dalla mancanza di diritti sociali per i lavoratori atipici, da una parte, il basso livello di salari e l'alto livello di instabilità lavorativa, dall'altra. Berton, Richiardi e Sacchi (2009) trovano una conferma di questo effetto, mostrando come in Italia il lavoro precario è stato generato dalla relazione causale tra il processo di rapida (e incontrollata) flessibilizzazione e le deficienze del sistema italiano di welfare, che garantisce solo limitati diritti per quei lavoratori impiegati in lavori flessibili.

Gli effetti sulle coorti più giovani è stato ancora più forte, dato che i nuovi entrati nel mercato del lavoro sono sempre più esposti a percorsi di carriera maggiormente instabili e vulnerabili rispetto ai loro predeces-

sori. Inoltre si può proporre l'argomento che a livello sociale questo processo ha fomentato seri rischi di persistente esclusione sociale. Più specificamente, se i contratti a tempo determinato possono servire come «punto di partenza» nel mercato del lavoro (Ichino, Mealli, Nannicini, 2005), è anche vero che nelle condizioni dello stato sociale e del mercato del lavoro indicate sopra, le coorti più recenti nel mercato del lavoro, quindi i lavoratori più giovani, sono in Italia destinati ad avere esperienze di lavoro precario (Barbieri, Scherer, 2009; Golsh, 2003).

3.2. Spagna

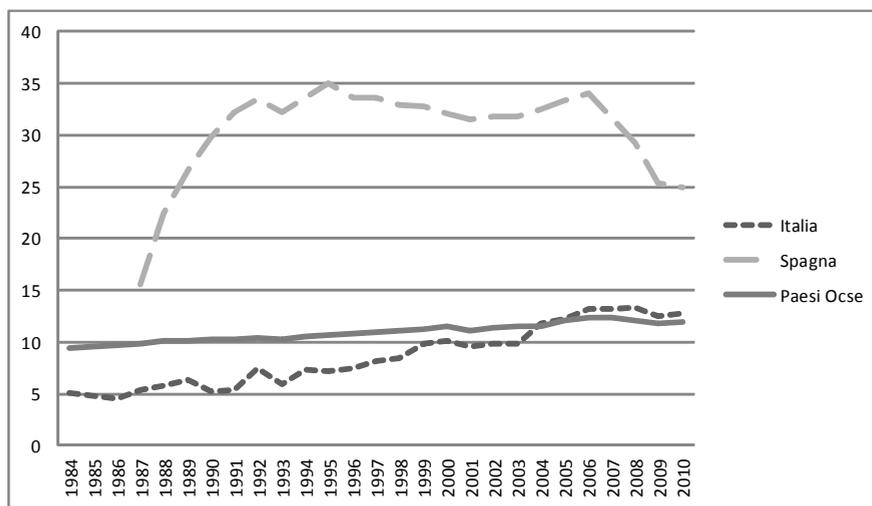
L'attuale regime democratico in Spagna nacque in un periodo di crisi economica, principalmente dovuta alle crisi petrolifere del 1973 e del 1979 e alla bassa competitività delle imprese spagnole sui mercati internazionali, e in un momento in cui l'economia spagnola aspirava a entrare nel Mercato unico europeo. La fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta furono quindi un periodo di ristrutturazione industriale e di grandi perdite di posti di lavoro (Toharia, Malo, 2000).

I contratti a tempo indeterminato erano stati ribaditi nel 1976 come il tipo di relazione di lavoro standard, e furono confermati in tal senso da uno dei due principali pilastri del sistema spagnolo di relazioni industriali e regolazione del lavoro: lo Statuto spagnolo dei lavoratori (*Estaduto de los Trabajadores*), approvato nel 1980 (Falguera i Barò, 1991). Di fronte alla grande sfida politica ed economica della disoccupazione per la neonata democrazia, la creazione di posti di lavoro divenne una priorità assoluta per il Partito socialista spagnolo (Psoe) quando arrivò al governo nel 1982. Il governo considerò la deregolarizzazione del mercato del lavoro come la maniera principale per raggiungere questo obiettivo. Gli interessi degli imprenditori erano focalizzati sulla diminuzione delle spese di licenziamento, da loro considerate come un ostacolo alla creazione di lavoro. Le confederazioni sindacali (Ugt e Comisiones obreras) erano invece interessate a mantenere i diritti per i quali avevano combattuto durante la fine del periodo franchista e l'inizio della democrazia.

In questo scenario, non fu un caso che le conseguenze negative della negoziazione tra questi tre agenti (governo, datori di lavoro e sindacati) furono sostenute da coloro i quali non erano seduti al tavolo negoziale:

chi doveva ancora entrare nel mercato del lavoro (Fernández Macías, 2003). Nel 1984 la prima riforma del mercato del lavoro spagnolo mise d'accordo il Psoe, l'associazione datoriale (Ceo) e la confederazione sindacale socialista (Ugt), anche se fu respinta dall'altra confederazione sindacale (Comisiones obreras). Sotto il nome di «Accordo economico e sociale» (*Acuerdo Económico y Social*), questa intesa, e la successiva riforma, permisero l'uso quasi indiscriminato da parte degli imprenditori di un nuovo tipo di contratto a tempo determinato («contratto temporaneo di promozione dell'occupazione»), lasciando i contratti permanenti praticamente intatti. La successiva crescita del lavoro temporaneo portò alla riforma del 1994, che eliminò virtualmente i «contratti temporanei di promozione dell'occupazione». La crescita del lavoro temporaneo fu arrestata, ma la proporzione di lavoro temporaneo rimase ugualmente ampia, come si può vedere dal Graf. 1.

Graf. 1 - Incidenza del lavoro temporaneo (% del lavoro dipendente) in Italia, Spagna e Ocse



Fonte: Ocse

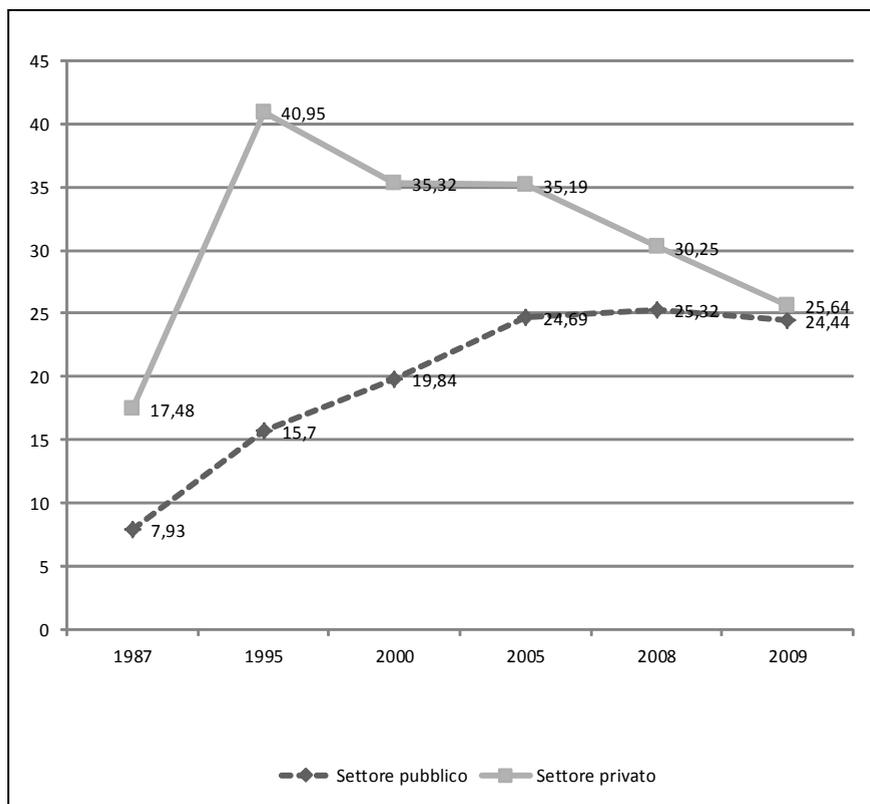
Si deve aspettare fino al 1997 per avere una riforma del mercato del lavoro esplicitamente diretta a contrastare il lavoro temporaneo. In cam-

bio di parte del terreno perduto nella decentralizzazione della contrattazione collettiva promossa dalla precedente riforma, i sindacati accettarono regole meno stringenti nelle condizioni per il licenziamento incluse in un nuovo tipo di contratto permanente, con costi di licenziamento più bassi (33 giorni per anno di anzianità con un massimo di 24 mesi di stipendio, invece di 45 giorni per anno con un massimo di 42 mesi di stipendio) (Molina, 2007). La riforma stabilì anche condizioni più rigide per l'uso dell'occupazione a tempo determinato.

Il risultato delle riforme del mercato del lavoro spagnolo negli anni ottanta e novanta portò un simile processo di segmentazione a quello successo in Italia, anche se più marcato nei numeri. I nuovi entrati nel mercato del lavoro durante il seguente ciclo di espansione economica furono ampiamente assunti con questo nuovo contratto: il 73 per cento dei nuovi contratti nel 1985-1993 erano contratti a tempo determinato (Conde-Ruiz, Felgueroso, García Pérez, 2010). Tra l'altro, né la riforma del 1984 né le successive riforme del mercato del lavoro spagnolo eliminarono completamente il problema della disoccupazione, ma la riforma del 1984 fece nascere un mercato del lavoro fortemente segmentato. L'occupazione temporanea dimostrò di essere una trappola invece che, com'era stata inizialmente intesa, un punto di partenza verso l'occupazione permanente (Polavieja, 2006). Malgrado la riforma del 1997 avesse come scopo quello di ridurre la proporzione di lavoro temporaneo nel mercato del lavoro, questa non fu sostanzialmente alterata. Secondo Dolado, García-Serrano e Jimeno (2002), invece, la permanenza del lavoro temporaneo è spiegata dal fatto che la diminuzione nell'uso dei contratti temporanei nel settore privato, stimolata dalla riforma del 1997, fu annullata dall'aumento dell'uso d'impieghi temporanei nel settore pubblico, innescato in parte dal consolidamento fiscale perseguito dal governo spagnolo dopo il Trattato di Maastricht (vedi Graf. 2).

Malgrado la riduzione nel 1997 dei costi di licenziamento relativi tra contratti temporanei e permanenti, l'accordo tacito tra governo, datori di lavoro e sindacati, menzionato prima, rimase ampiamente intatto: la sicurezza del posto di lavoro degli *insider* era ampiamente preservata e la leva per la flessibilità numerica per le imprese era ottenuta ricorrendo all'occupazione a tempo determinato. Questo spiega perché il tasso di conversione tra contratti temporanei e permanenti è rimasto basso al 10 per cento (Güell, Petrongolo, 2007).

Graf. 2 - Incidenza del lavoro temporaneo per settore in Spagna
(% della popolazione in lavoro dipendente in ogni settore)



Fonte: Encuesta de Población Activa, Instituto Nacional de Estadística.

3.3. Considerazioni

I mercati del lavoro in Italia e in Spagna, fortemente dualistici, assegnano quindi al lavoro atipico un forte connotato di precarietà. Per i lavoratori atipici è difficile accedere a contratti permanenti, e sono meno protetti da un sistema di welfare disegnato per i lavoratori a tempo indeterminato. C'è il rischio, inoltre, di una maggiore disuguaglianza tra lavoratori per quanto riguarda le condizioni di lavoro, le prospettive di carriera e la si-

curezza del posto di lavoro. Dato che i nuovi entrati nel mercato del lavoro sono più a rischio di avere esperienze di precarietà, c'è il pericolo che, a causa di rigidi e inefficienti sistemi di welfare basati su una logica assicurativa, questo significhi futuri rischi di esclusione sociale.

L'articolo ora tratterà la maniera in cui i sindacati in Italia e Spagna hanno modificato le loro organizzazioni, come parte delle loro strategie per affrontare l'evoluzione del mercato del lavoro nei loro paesi e contrastare la progressiva comparsa del lavoro precario.

4. Metodologia

La nostra ricerca è stata disegnata come un *case study* comparato delle strategie organizzative dei sindacati italiani e spagnoli nei confronti dei lavoratori atipici. La raccolta dati è stata effettuata principalmente attraverso interviste con dirigenti sindacali appartenenti alle federazioni per lavoratori atipici e ad alcune categorie in Italia, e a sindacalisti nelle associazioni per lavoratori autonomi e giovani in Spagna. Otto persone sono state intervistate in Italia, e più precisamente a Roma: quattro nelle federazioni per lavoratori atipici (due al Nidil Cgil, una a Felsa Cisl e una a Uil Tem.p@), tre alla Flc Cgil (sindacato della scuola, università e ricerca) e una alla Fim Cisl (settore metalmeccanico). Sette interviste sono state effettuate in Spagna, tutte in Catalogna. Specificamente, abbiamo intervistato due membri dell'Associazione giovanile di Ugt-Catalogna, due membri dell'equivalente associazione in Comisiones obreras-Catalogna, un dirigente della federazione di lavoratori autonomi di Comisiones obreras in Catalogna, un dirigente del sindacato Cgt (in passato vicino al movimento anarchico) e un membro di un'associazione giovanile indipendente a Gracia, uno dei quartieri con la più forte vita associativa di Barcellona. La scelta di concentrare la selezione dei casi in Catalogna è motivata dal fatto che in questa Comunidad Autónoma il sindacato ha messo in piedi iniziative organizzative comparabili con quelle italiane, anche se con profonde differenze che mostreremo nella prossima sezione.

Le interviste hanno seguito un copione semi-strutturata e sono state tutte condotte di persona, eccetto in un caso dove è stata eseguita per telefono. Dato il numero limitato d'interviste effettuate, i risultati di questo studio e gli argomenti in esso avanzati hanno un carattere eminentemente esplorati-

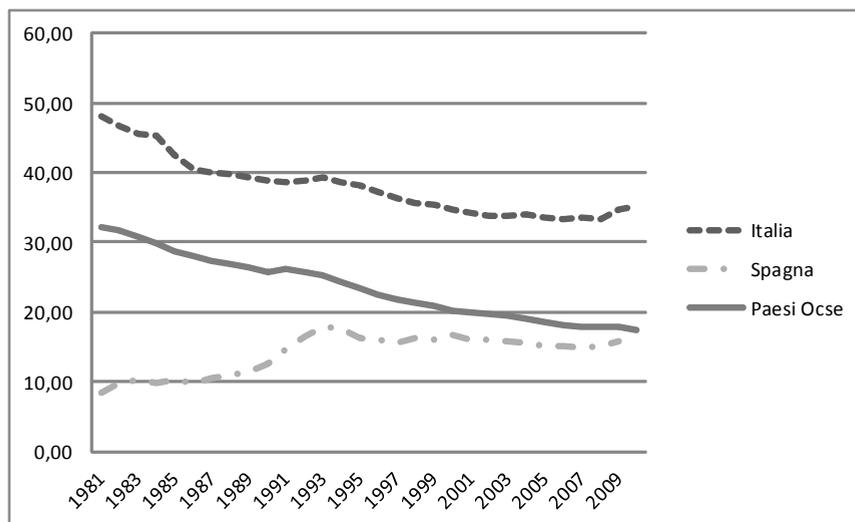
vo. Fonti documentarie, in particolare relazioni, contratti collettivi, depliant e siti web, hanno completato le informazioni raccolte nelle interviste.

5. I case study

5.1. Italia

I sindacati italiani hanno creato sezioni per lavoratori atipici dopo la riforma del mercato del lavoro varata dal ministro Treu nel 1997, i cui elementi principali furono l'introduzione e la regolamentazione del lavoro interinale e di forme di lavoro semi-autonomo (collaborazioni coordinate e continuative, dette anche «co.co.co.»). La Cgil creò il Nidil, la Cisl organizzò un'associazione chiamata Alai (ora con lo status di federazione come Felsa), mentre la Uil creò Cpo-Uil, dal 2010 con il nome di Uil Tem.p@. Queste federazioni per i lavoratori atipici possono al momento contare su un numero crescente di affiliati, un interessante risultato in un periodo di decrescita dell'affiliazione sindacale in Europa che non ha risparmiato i sindacati italiani, come si può osservare dal Graf. 3.

Graf. 3 - Evoluzione della densità sindacale in Italia, Spagna e Ocse



Fonte: Ocse

Come possiamo vedere nella Tab. 1, l'affiliazione alle federazioni italiane di lavoratori atipici è stata costantemente in aumento negli ultimi anni, anche se il numero assoluto dei membri è ancora abbastanza basso in termini relativi.

Tab. 1 - Affiliazione nelle federazioni di lavoratori atipici in Italia

Anno	Cgil Nidil	Cisl Felsa	Uil Tem.p@
2003	16,762	21,530	
2004	18,640	24,514	
2005	22,320	26,375	
2006	29,408	27,376	
2007	32,799	27,698	
2008	36,026	29,361	
2009	41,628	28,233	20,100
2010	53,304	47,653*	22,195
2011	61,004	44,334	53,579

* Fusione interna con un'altra associazione
Dati dai siti web dei sindacati.

La nascita e la crescita delle federazioni di lavoratori atipici non è stata indolore. La difesa da parte di alcune categorie delle loro funzioni ha per lungo tempo minacciato il funzionamento e anche l'esistenza stessa di queste nuove strutture (Ballarino, 2006; Leonardi, 2010). Nel caso della Cisl, Alai non è stata una federazione fino al 2009, e fino a quel momento i suoi delegati non avevano diritto di voto ai congressi. Anche ora le federazioni di lavoratori atipici denunciano la resistenza da parte di alcune categorie nel lasciare che i propri delegati parlino direttamente con i lavoratori, o che contrattino con la parte datoriale. Il nodo del conflitto è la rappresentanza. Molte categorie in Italia considerano che non ci sia alla base un conflitto d'interesse tra lavoratori tipici e atipici. Dato che i lavoratori nello stesso luogo di lavoro condividono gli stessi problemi, la rappresentanza e difesa dei lavoratori atipici dovrebbe essere il loro compito naturale.

Nel caso della Cgil un'altra ragione fornita è che le categorie sono contro la frammentazione della rappresentanza dei lavoratori, e si oppongono quindi a una rappresentanza su base individuale. Le federazioni

di lavoratori atipici, invece, considerano che le categorie possono spesso essere interessate a tenere i lavoratori atipici in una condizione precaria per poter meglio proteggere i lavoratori con contratti standard. Il dialogo tra federazioni sembra, comunque, essere migliorato negli ultimi anni. Le categorie sembrano aver riconosciuto il ruolo importante giocato dalle federazioni per atipici e il loro successo nell'affiliare nuovi membri. Le stesse categorie dichiarano di essere maggiormente inclini a includere le richieste dei lavoratori precari nella loro agenda. È comunque da sottolineare il fatto che la cooperazione, almeno fino agli ultimi tempi, è stata più semplice tra le federazioni per atipici dei diversi sindacati italiani che all'interno degli stessi sindacati.

Le persone intervistate sono generalmente d'accordo sul fatto che uno degli elementi principali che converte la flessibilità in precarietà in Italia è l'insufficiente copertura data dal sistema di welfare ai lavoratori con contratti atipici. L'approccio strategico dei sindacati di atipici è quindi incentrato sulla costruzione di un sistema di «welfare contrattuale» per sopperire alle deficienze del sistema pubblico di welfare (Leonardi, 2010). Questo normalmente include misure per garantire permessi per maternità e malattia, salute e sicurezza sul lavoro, sussidi di disoccupazione e formazione. La presenza o assenza di un contratto collettivo è infatti il fattore principale con il quale i sindacalisti giudicano se un lavoratore è precario o meno, ed è la ragione per la quale i lavoratori part-time non sono normalmente considerati precari.

Le strategie specifiche variano secondo la situazione contrattuale dei lavoratori, e tendono ad adottare un approccio *top down* in modo tale da affrontare il problema dell'affiliazione di lavoratori molto mobili. Le federazioni di atipici hanno, ad esempio, firmato un contratto collettivo settoriale con la federazione di agenzie del lavoro (Assolavoro) per coprire i lavoratori interinali. Questa strategia sembra essere stata possibile per l'esistenza, dall'altro lato, di un'organizzazione datoriale che comprende tutte le agenzie interinali e che funziona come controparte negoziale. Questo contratto rende l'uso del lavoro interinale piuttosto caro per le imprese, ma assicura anche una certa flessibilità nel suo uso. Le risorse per formazione continua, salute e sicurezza sul lavoro e altre prestazioni di welfare sono gestite dai sindacati e dalle organizzazioni datoriali attraverso l'uso di strutture bilaterali che ricevono una valutazione generalmente positiva dai dirigenti sindacali. Un altro esempio è il contratto

collettivo riguardante le cosiddette *Tagesmutter* (badanti nel proprio domicilio) firmato da Felsa Cisl e Uil Tem.p@ e l'organizzazione datoriale Associazione Domus.

Queste strategie sono adattate ai diversi settori nella misura in cui questi presentano diversi tipi di lavoratori atipici. Come possiamo osservare nella Tab. 2, in termini assoluti la maggior parte dei lavoratori precari sono concentrati nei servizi pubblici (educazione, servizi sociali), nei servizi alle imprese e nel commercio. In termini relativi, i servizi sociali e il settore alberghiero e ristorativo sono i settori maggiormente affetti dal lavoro precario.

Tab. 2 - Lavoratori precari per settore produttivo in Italia

Settore	2010*		2003**
	numero di lavoratori	% sul totale di lavoratori nel settore	% sul totale di lavoratori nel settore
Alberghi e ristoranti	337.379	28,3	27,9
Altri servizi pubblici e sociali	477.299	27,1	28,8
Agricoltura, caccia e pesca	232.245	26,1	-
Servizi alle imprese	414.672	16,9	19,7
Educazione e salute	514.814	16,2	-
Commercio	436.842	12,9	10,6
Trasporti e comunicazioni	133.522	10,8	11,3
Costruzioni	192.710	10,0	13,5
Industria	380.779	8,7	6,7
Pubblica amministrazione	118.978	8,4	-
Servizi di intermediazione finanziaria	64.030	7,7	16,6
Energia	12.539	6,8	0,7
Totale	3.315.580	14,5	

* Cgia Mestre (2012) su dati Istat. Per lavoratori precari si intendono i dipendenti a termine involontari, i dipendenti part time involontari, i falsi autonomi e i collaboratori.

** Berton, Richiardi, Sacchi (2009). Per lavoratori precari si intendono i lavoratori il cui «reddito totale» (comprensivo di contributi e sussidi sociali) è sotto il 60 per cento della mediana nazionale.

Le azioni intraprese dalle federazioni di atipici per raggiungere i lavoratori precari dipendono anche dalle relazioni con le categorie, e sono intrecciate con le loro specifiche strategie. Ci sono casi in cui queste strategie si scontrano. Il settore pubblico è un chiaro esempio di conflitto,

con un crescente uso di lavoratori atipici che pone una minaccia alla condizione dei lavoratori permanenti. I sindacati del settore pubblico mettono una forte enfasi sull'uso della pressione politica per limitare l'utilizzo stesso di contratti atipici, mentre i sindacati degli atipici cercano di mobilitarli per migliorare le loro condizioni di lavoro.

Le differenze tra i diversi sindacati emergono quando si osserva il loro atteggiamento strategico generale. Felsa Cisl e Uil Tem.p@ sono più inclini ad abbracciare un modello *servicing* per avvicinarsi ai lavoratori atipici con diverse situazioni contrattuali e diversi bisogni. I servizi individuali (alcuni esempi sono l'assistenza legale, la consulenza legale e pensionistica, l'orientamento per la ricerca di lavoro) sono un modo di seguire i lavoratori atipici specialmente quando lavorano per più di un datore di lavoro o cambiano impiego molto spesso. Il Nidil Cgil, al contrario, continua a dare importanza a una riforma della legislazione sul lavoro che restringerebbe il numero di opzioni contrattuali disponibili per le imprese, ed è totalmente contrario all'uso di certi tipi di contratto come lo *staff leasing*.

La negoziazione politica è anche una strategia diretta a ridurre il gap in convenienza economica per i contratti atipici rispetto a quelli tipici, incrementando i contributi richiesti per usare i primi ed evitare pratiche di dumping contrattuale da parte delle imprese. Un esempio concreto per osservare queste differenze è l'atteggiamento verso i cosiddetti «falsi autonomi», che di fatto dipendono da una singola impresa e non sono coperti da un contratto collettivo. Le federazioni italiane di atipici tendono a decentralizzare la loro azione per regolarizzare queste situazioni, sia attraverso la contrattazione collettiva sia denunciando i casi illegali. Ma mentre il Nidil Cgil considera l'opzione di organizzare i lavoratori secondo categorie professionali in modo tale da poterli seguire attraverso varie imprese, Felsa Cisl sembra più incline a offrire servizi individuali per affrontare i problemi di questi lavoratori.

Questa differenza nelle strategie tra sindacati italiani proviene principalmente da una diversa maniera di interpretare l'evoluzione e la situazione attuale del mercato del lavoro. Il Nidil e la Cgil considerano che la precarietà è endemica nel mercato del lavoro italiano e che, nelle attuali condizioni, la flessibilità è direttamente collegata alla precarietà. Cisl e Uil (e le loro federazioni di lavoratori atipici) fanno una distinzione più netta tra buona e cattiva flessibilità, e tendono a parlare di «lavori precari» piuttosto che «lavoratori precari», spostando l'attenzione alle difficoltà

affrontate dalle imprese nel mercato. Il loro discorso è, in altre parole, più incline a giustificare il bisogno di flessibilità delle aziende, nella misura in cui i lavoratori possono contare su salari e condizioni di lavoro dignitosi.

Ci sono quindi differenze tra sindacati, in linea con le iniziative sottolineate da Galetto (2010), ma non sembrano comunque molto importanti per interpretare i risultati dell'osservazione empirica. Le strategie seguite dai sindacati italiani possono, in generale, essere descritte come un mix dei modelli *servicing* e *organising* descritti nella seconda sezione. A ogni modo, tutti i sindacati danno importanza al fatto di essere ben presenti a livello aziendale in modo tale da poter negoziare efficacemente con i datori di lavoro e poter mobilitare i lavoratori, e perciò alla necessità di avere una forte strategia di affiliazione. Sarebbe in ogni caso sbagliato sovrastimare l'impatto di queste strategie sulla situazione concreta dei lavoratori atipici, soprattutto in ragione della frammentazione dell'azione di Nidil Cgil, Felsa Cisl e Uil Tem.p@, e della difficoltà nel mobilitare i lavoratori atipici considerati i livelli ancora bassi di affiliazione.

5.2. Spagna

A differenza delle confederazioni sindacali italiane, i sindacati spagnoli non hanno reagito alla crescita dell'occupazione a tempo determinato fondando specifiche federazioni per lavoratori temporanei. Come successo con altre sfide affrontate negli anni ottanta e novanta, il sindacato spagnolo ha mostrato una proclività ad affrontare l'occupazione temporanea a un livello macro piuttosto che a quello della propria base; ovvero ad affrontarla *politicamente*, piuttosto che *organizzativamente*. Malgrado il basso tasso di affiliazione, il sindacato spagnolo è sempre dipeso da istituzioni che ne rafforzassero il ruolo, non tanto ai livelli bassi, ma a quelli più alti¹. Seguendo questa logica esamineremo qui la strategia per af-

¹ Durante gli anni ottanta e novanta i sindacati spagnoli hanno affrontato l'introduzione del *teamwork* e del *lean management* negoziando questi temi principalmente a livello aziendale piuttosto che alla base, com'era più frequente, ad esempio, in Gran Bretagna. Con una base organizzativa più debole dei sindacati britannici, ed essendo meno dipendenti dai loro membri per la propria sopravvivenza, il sindacato spagnolo era meno preoccupato per il potenziale danno che questi nuovi paradigmi organizzativi avrebbero avuto per la loro organizzazione di base (Ortiz, 1999).

frontare il lavoro temporaneo seguita dalle due principali confederazioni sindacali in Spagna, facendo attenzione in primo luogo alle politiche portate avanti a livello nazionale, in secondo luogo alle politiche di affiliazione e integrazione nel sindacato.

A livello *politico* generale, come abbiamo visto prima, sia Ugt sia Comisiones obreras diedero praticamente via libera all'introduzione della deregolarizzazione del lavoro temporaneo «ai margini» del mercato del lavoro. Senza entrare in possibili considerazioni sulla riluttanza di questa scelta, questa deregolarizzazione fu considerata al tempo una perdita minore rispetto a una deregolarizzazione generale o una deregolarizzazione del lavoro permanente (Fernandez Macias, 2003). I lavoratori a tempo indeterminato erano il nucleo dei loro membri, e i sindacati spagnoli hanno agito di conseguenza. Ma questo non significa che abbiano abbandonato qualsiasi tentativo di combattere il lavoro temporaneo. Al contrario, secondo Cerviño (2003), nel corso degli anni novanta ci fu una crescente preoccupazione tra i sindacati riguardo gli allarmanti livelli di lavoro temporaneo, possibilmente con l'implicazione di un processo in atto di sostituzione di posti di lavoro permanenti con temporanei. Per ovvie ragioni (principalmente la rotazione tra diversi posti di lavoro) i lavoratori temporanei erano meno propensi a diventare membri del sindacato.

Nel lungo periodo il lavoro temporaneo poteva significare un crescente invecchiamento nei membri del sindacato, un distacco dalla classe operaia spagnola e una perdita di legittimità nella società. Quindi, anche se solo a livello politico, i sindacati spagnoli misero in prima linea la battaglia «per un lavoro stabile» (*por un empleo estable*). La lotta politica contro il lavoro temporaneo raggiunse un livello tale che i sindacati convocarono uno sciopero generale nel 1988 in risposta al Piano per l'occupazione giovanile (*Plan de Empleo Juvenil*), uno strumento del Psoe per promuovere il lavoro temporaneo a un livello ancora maggiore che nella riforma del 1984. I sindacati spagnoli si opposero fortemente anche all'introduzione delle agenzie interinali private (Ett, *Empresas de Trabajo Temporal*), che generarono un altro tipo di lavoro atipico (Cerviño, 2003).

Cerviño vede la riduzione della differenza dei costi di licenziamento tra lavoratori temporanei e permanenti, approvata nel 1997, come un ulteriore segno dell'impegno dei sindacati verso i lavoratori temporanei. Altri autori (Molina, 2007) la considerano una riluttante concessione dei sindacati per guadagnare del terreno perso nell'ambito della negoziazione

collettiva nella precedente riforma del mercato del lavoro del 1994. L'aumento del lavoro temporaneo nel settore pubblico dal 1997 in poi getta dubbi sulla forza di questo impegno. In generale, malgrado i sindacati avessero denunciato l'abuso dell'impiego a tempo determinato da parte di imprenditori e Stato, l'accordo implicito tra governo, datori di lavoro e sindacati per privilegiare gli *insider* rispetto agli *outsider*, prima menzionato, rimase largamente immutato.

La lotta contro l'occupazione temporanea non arrivò mai al punto di far convergere le condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei e permanenti. Le recenti riforme del mercato del lavoro hanno ridotto la differenza in protezione tra contratti permanenti e temporanei, e sono state fortemente osteggiate dai sindacati, che hanno provato a difendere i diritti associati con i contratti indefiniti (Sanz de Miguel, 2011a). Accanto alla negoziazione collettiva, le strategie per migliorare le condizioni dei giovani lavoratori particolarmente colpiti dal lavoro precario (Giner, Horms, 2009; Prieto et al., 2009; Rocha et al., 2010) sono state incentrate sull'organizzazione di grandi campagne di informazione (Sanz de Miguel, 2011b), mentre altri scioperi generali sono stati organizzati nel 2010 e 2012.

Per quanto riguarda le risposte *organizzative* al lavoro temporaneo, non c'è un equivalente in Spagna alle federazioni per lavoratori atipici sviluppate dalle confederazioni sindacali italiane. Solo in Catalogna l'esistenza di associazioni giovanili sia in Ugt sia in Comisiones obreras somiglia vagamente al ruolo che le federazioni di lavoratori atipici hanno giocato dentro i sindacati italiani: Avalot, per Ugt-Catalogna, e Acció Jove, per Comisiones obreras, sindacato che ha inoltre recentemente istituito una fondazione per lavoratori autonomi. Nonostante ciò, i dirigenti sindacali intervistati di questa federazione hanno negato che il loro scopo fosse quello di incorporare i particolari interessi di questo tipo di lavoratore atipico (falso autonomo): «quando un falso autonomo viene a denunciare la sua situazione, lo mandiamo alla rispettiva federazione di categoria».

Sia Avalot (Ugt-Catalogna) sia Acció Jove (Comisiones obreras) sono state fondate solo di recente. La Catalogna è stata pioniera in questo sviluppo dentro il sindacato spagnolo, rispetto ad altre regioni della Spagna. Tutti i membri del sindacato di Ugt-Catalogna e Comisiones obreras-Catalogna sotto i 30 anni di età diventano automaticamente parte rispettivamente di Avalot e Acció Jove. Lo scopo generale di queste associazioni è dare ai giovani membri del sindacato assistenza su diverse te-

matiche d'interesse per la loro fascia d'età (alloggio, permesso di maternità ecc.), mentre la maggiore incidenza del lavoro temporaneo tra i giovani affiliati non è stata menzionata come un obiettivo in particolare. Al contrario, quando fu informato della situazione in Italia, uno dei membri di Acció Jove ha esplicitamente respinto l'idea di avere federazioni specifiche per lavoratori atipici: «non ha senso fondare un'organizzazione specifica per questo scopo [...] i lavoratori temporanei non dovrebbero essere rappresentati secondo la natura del loro contratto, ma secondo il lavoro che fanno», ovvero l'occupazione che hanno, o la loro categoria.

Una misura dell'importanza interna di Avalot e Acció Jove è data dal fatto che sono *associazioni*, non *federazioni*, come nel caso italiano. In alcuni aspetti le due associazioni sindacali ricordano le associazioni giovanili dei partiti politici, che hanno come scopo quello di formare quadri che in futuro saranno dirigenti nelle federazioni. Sia Avalot sia Acció Jove hanno giocato un ruolo significativo su questo aspetto. Uno dei membri di Avalot lo ha detto esplicitamente: l'associazione fu fondata «con lo scopo di diventare una scuola di quadri per il sindacato».

Ci sono comunque elementi che sono in contraddizione con l'idea che queste associazioni giovanili non abbiano giocato alcun ruolo nella rappresentanza specifica degli interessi dei lavoratori atipici nella struttura del sindacato. In primo luogo, gli intervistati in tutte e due le associazioni fanno menzione della riluttanza delle categorie più potenti nel sindacato ad accettare la creazione di Avalot e Acció Jove. Nel caso di Avalot, il segretario generale di Ugt-Catalogna dovette superare la resistenza di alcune categorie, come quella dei metalmeccanici: «immagino che una categoria con così tanto potere nel sindacato dica: "aspetta un attimo, cos'è che state cercando di organizzare?"». Secondo, malgrado un discorso generale di armonia tra associazioni giovanili e categorie, sembra che in alcune situazioni ci sia stato un potenziale conflitto d'interessi tra queste associazioni e le categorie tradizionali; questo fu il caso della preparazione delle liste per le elezioni sindacali a livello aziendale: «è chiaro che, se forziamo la lista per includere membri giovani, qualche altro membro [anziano] non sarà lì, in lista» (Acció Jove, Comisiones obreras).

Il caso di Iberia fu anche abbastanza chiaro nel rivelare un potenziale conflitto di interessi tra lavoratori temporanei e permanenti. In uno dei luoghi di lavoro di Iberia, gli addetti ai bagagli, in gran parte assunti su base temporanea, furono incoraggiati dai membri più anziani del sinda-

cato a portare le loro richieste ad Avalot (Ugt): «andate da Avalot; qui affronteremo tutti i problemi importanti sul posto di lavoro [...]»; questi lavoratori si resero presto conto che non erano propriamente rappresentati da quella sezione del sindacato». Guidati da Avalot, riuscirono a convocare un'assemblea nel posto di lavoro e forzarono un cambio nel comitato esecutivo della sezione. In termini di elezioni sindacali, leadership della sezione sindacale o anche negoziazione collettiva a livello aziendale, tutte e due le associazioni hanno quindi offerto segni di un qualche tipo di rappresentanza specifica dei lavoratori atipici.

Detto questo, il quadro generale, anche da una prospettiva organizzativa, è che il sindacato confederale spagnolo non ha sentito la pressione di riconoscere gli interessi specifici dei lavoratori temporanei nello stesso modo in cui è stata sentita dai sindacati italiani. Data la bassa conversione dei contratti temporanei in permanenti (Güell, Petrongolo, 2007), questo può essere sorprendente: nel fortemente segmentato mercato del lavoro spagnolo il lavoro temporaneo può facilmente diventare una situazione sufficientemente cronica per i lavoratori in un dato settore o azienda, tale da portarli a sviluppare i propri problemi e interessi, e di conseguenza a poter essere rappresentati in questi termini.

6. Spiegare le diverse risposte sindacali al lavoro precario

Fin dal 1984 i sindacati spagnoli hanno vissuto in un ambiente dove il lavoro a tempo determinato è stato per loro una sfida, in misura anche maggiore rispetto all'Italia. È quindi un paradosso il fatto che nessuna delle due principali confederazioni sindacali spagnole abbia affrontato questa sfida dal punto di vista organizzativo e, data la specifica condizione dei lavoratori atipici, nella struttura del sindacato. In Italia, i sindacati hanno reagito all'espansione delle molteplici forme di lavoro atipico organizzando specifiche federazioni dedicate ai lavoratori con questi tipi di contratto. Questo ha comportato un investimento di risorse e un processo interno di dialogo e conflitto tra categorie che non è ancora finito. Come si può spiegare questa differenza nelle strategie organizzative sindacali per la creazione di strutture di rappresentanza per lavoratori atipici e precari, malgrado le somiglianze nella dualizzazione del mercato del lavoro e nella crescita del lavoro precario sia in Italia sia in Spagna?

La spiegazione può essere cercata nel ruolo ricoperto dalle strategie sindacali nelle diverse tradizioni di relazioni industriali in Italia e Spagna. Da una parte, il sistema italiano di relazioni industriali è stato storicamente caratterizzato da un forte volontarismo, trasformato in parte dalle recenti riforme e patti sociali (Regalia, Regini, 1998), ma sempre combinato con una pratica di conflitto industriale nelle aziende (Baccaro, Pulignano, 2011). L'efficacia del sindacato italiano è stata perciò storicamente legata a un processo di mobilitazione della base dei lavoratori. Regini (1997) parla di micro-corporatismo per puntualizzare che è stato esattamente il livello di conflitto straordinariamente alto e politicizzato del sindacato italiano, specialmente durante il periodo 1960-1970, che persuase gli altri attori sociali, la parte datoriale e il governo ad adottare una logica di cooperazione necessaria per evitare la paralisi. Analogamente, diversi studi mostrano che tra gli anni ottanta e novanta i datori di lavoro italiani hanno usato i sindacati, a causa della loro forte capacità organizzativa riflessa nell'alto numero dei membri, come agenti di regolazione nei luoghi di lavoro, piuttosto che cercare di bypassarli come successo in altri contesti istituzionali in Europa (ad esempio il Regno Unito) (Baglioni, Milani, 1990; Negrelli, 2005). Questo ci permette di avanzare l'argomento che i sindacati italiani si appoggiano in buona parte sui loro membri come risorsa fondamentale per il loro potere. Un aumento della presenza di lavoratori atipici rappresenta quindi un elemento di preoccupazione, in specie in un periodo di declino dell'affiliazione al sindacato. Questo lo spinge a elaborare strategie non solo mirate al livello macro del mercato del lavoro e delle riforme del welfare, ma anche all'affiliazione, la difesa nei luoghi di lavoro e la mobilitazione dei lavoratori precari.

Dall'altro lato, le strategie del sindacato spagnolo possono essere fortemente influenzate dagli incentivi stabiliti dal sistema di rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro (Malo, 2006). La rappresentanza dei lavoratori fu regolata in Spagna nel 1980 con lo Statuto dei lavoratori (*Estatuto de los Trabajadores*) e nella Legge di libertà sindacale (Lols, *Ley Orgánica de Libertad Sindical*) del 1985. La Lols del 1985 istituì lo status di «sindacato maggiormente rappresentativo», assegnato ai sindacati che ottengano almeno il 10 per cento dei rappresentanti dei lavoratori nelle elezioni sindacali a livello statale (o il 15 per cento a livello regionale). Lo status di «sindacato maggiormente rappresentativo» autorizza i sindacati

a partecipare alla negoziazione collettiva al di sopra del livello aziendale (livello settoriale, regionale o statale), e a firmare contratti collettivi che, a causa di clausole di estensione *erga omnes*, sono applicabili con forza di legge a tutti i lavoratori in un certo territorio, a prescindere dalla loro affiliazione sindacale (Martinez Lucio, 1998). Questo status permette anche alle confederazioni sindacali (anche se in realtà solo Ugt e Comisiones obreras raggiungono la soglia a livello statale) di partecipare alle istituzioni tripartite di rappresentanza. Infine, le sovvenzioni statali vengono in parte calcolate come risultato del numero di rappresentanti ottenuto in queste elezioni (Milner, Nombela, 1995). Anche se la situazione finanziaria del sindacato spagnolo è poco chiara, Escobar (1993) stima che per l'Ugt il 41 per cento delle entrate annuali per il periodo da gennaio 1986 a gennaio 1989 provenne da sussidi statali. In termini relativi, i sindacati divennero quindi molto interessati alle elezioni sindacali, ma meno ad affiliare nuovi membri.

Si può ritenere, d'altra parte, che i sindacati debbano essere ricettivi ai punti di vista e agli interessi dei lavoratori temporanei, nella misura in cui essi siano interessati al loro *voto*. Tuttavia, come mostra Malo (2006), i lavoratori temporanei hanno una propensione più bassa a partecipare alle elezioni sindacali, per due possibili ragioni: hanno più possibilità di essere disoccupati al momento dell'elezione; hanno una maggiore probabilità di andare in un'altra azienda e settore, perciò a essere meno coinvolti nei risultati a lungo termine del loro voto. Inoltre, e come conseguenza del punto precedente, si può sostenere che i sindacati spagnoli adottino un diverso tipo di strategia per la difesa degli interessi dei lavoratori precari; la pressione politica a livello macro e le campagne a livello nazionale possono essere valide strategie, alternative alla creazione di nuove strutture interne dedicate ai lavoratori atipici.

Infine, se la densità sindacale in Italia è ancora considerabilmente più alta che in Spagna, malgrado il declino nell'affiliazione, i sindacati italiani sono paradossalmente più vulnerabili a questa diminuzione di lungo periodo di quelli spagnoli. Questo può spiegare perché i sindacati in Italia cercano di rafforzare la loro presenza tra i lavoratori atipici in settori in cui si osserva un aumento del lavoro atipico. I lavoratori atipici possono rappresentare, in termini di obiettivo, quello che i pensionati sono stati dagli anni ottanta, ovvero una fonte di potere negoziale e di risorse finanziarie per contrastare il declino di membri nella forza lavoro tradizio-

nale (Chiarini, 1999). Questo comporta espandere l'attività di organizzazione specialmente nei servizi, sia dove la presenza del sindacato è stata tradizionalmente forte tra gli *insider*, come nel settore pubblico, sia in settori meno sindacalizzati, come il commercio e i servizi personali a fornitura privata. In ogni caso, come già segnalato, l'iniziativa *top down* di creazione di federazioni per la rappresentanza dei lavoratori atipici è spesso insufficiente a cambiare le loro condizioni di lavoro. Ciò è dovuto sia al numero limitato di accordi firmati e alla loro frammentazione (Regalia, 2006b; Ballarino, 2006) sia alla difficoltà di affiliare lavoratori in costante movimento da un posto di lavoro (e settore) all'altro, e con una posizione contrattuale nei confronti del datore di lavoro intrinsecamente più debole rispetto a un lavoratore «tipico».

7. Conclusioni

Il mercato del lavoro in Spagna e in Italia è stato caratterizzato negli ultimi 20 anni in entrambi i casi da un marcato dualismo, con una forte protezione, sia sociale sia dal licenziamento, per i contratti a tempo indeterminato, e da cattive condizioni di lavoro, accompagnate da scarse opportunità di miglioramento, per i lavoratori atipici. La necessità di ridurre il lavoro temporaneo in Spagna e di incrementare il tasso d'occupazione in Italia ha portato a riforme tese ad avvicinare i contratti tipici e atipici per quanto riguarda la protezione e i costi a essi collegati. In ogni caso, la distanza tra *insider* e *outsider* nei due paesi non è stata superata. In Spagna il tasso di conversione da contratti temporanei a indeterminati è ancora molto basso, mentre in Italia il crescente uso dei contratti atipici ha spinto molti lavoratori verso percorsi di carriera precari, caratterizzati da cattive condizioni di lavoro e da una debole protezione sociale.

L'articolo ha avuto come scopo quello di analizzare le risposte organizzative del sindacato verso il lavoro atipico e precario in Italia e Spagna. Dovendo affrontare una situazione con molti elementi in comune, i sindacati in tutti e due i paesi hanno su questo punto reagito negli ultimi 15 anni in maniera molto diversa. In Italia, a seguito della grande riforma del mercato del lavoro del 1997, tutti e tre i principali sindacati confederali hanno creato specifiche strutture per l'affiliazione e la rappresentanza dei lavoratori atipici. Queste strutture hanno lo stesso status delle altre

categorie settoriali, e hanno visto i propri membri aumentare costantemente, malgrado uno scenario generale di trend decrescenti o stagnanti di affiliazione. Le strategie sindacali sono diversificate e riflettono le concrete condizioni dei lavoratori atipici. In alcuni casi, come ad esempio in Italia, campagne di mobilitazione sono state lanciate per colpire l'abuso di alcuni tipi di contratti atipici², malgrado il modello *servicing* stia guadagnando terreno in questo paese con l'obiettivo di seguire i lavoratori attraverso diverse aziende e settori. Le federazioni per i lavoratori atipici in Italia si impegnano comunque nella tradizionale attività di negoziazione collettiva quando le condizioni lo permettono, e il contratto collettivo sul lavoro interinale è un esempio di risultati concreti ottenuti. In Spagna, invece, i sindacati non hanno fondato specifiche federazioni per lavoratori atipici, e le associazioni giovanili esistenti sembrano essere più dirette alla formazione di quadri sindacali che alla difesa dei lavoratori precari. Queste associazioni mettono pressione sulle federazioni settoriali per difendere gli interessi dei lavoratori atipici nella negoziazione collettiva, ma non c'è una strategia definita di comune accordo.

La differenza nelle risposte organizzative tra i due paesi può essere spiegata principalmente dalla dipendenza dei sindacati italiani dalla base dei propri membri, rispetto alla maggiore enfasi posta dai sindacati spagnoli al dialogo e alla pressione politica a livello macro. Per i sindacati italiani, i lavoratori atipici possono rappresentare una maniera di mantenere i propri livelli di affiliazione e potere a livello micro. I grandi sindacati spagnoli possono invece essere soddisfatti con il loro status di «sindacato maggiormente rappresentativo», conquistato ottenendo il 10 per cento dei rappresentanti a livello nazionale alle elezioni sindacali, per mantenere la propria influenza. Questo status garantisce ai sindacati le risorse finanziarie e la legittimità per impegnarsi in processi di dialogo sociale tripartito a livello macro, perciò dà loro la possibilità di dipendere meno dagli affiliati di base rispetto ai sindacati italiani. Ulteriore ricerca sull'analisi delle differenze nelle strategie nei diversi settori, sui processi interni di cambio strutturale (o eventuali tentativi) per la rappresentanza dei lavoratori atipici, e sulle esperienze in altri paesi, può essere utile a verificare questo argomento.

² Come la campagna *Giovani non + disposti a tutto*, lanciata dalla Cgil nel 2010.

Ringraziamenti

Si ringrazia Montserrat Tardy per l'aiuto nel lavoro sul campo in Spagna, e i dirigenti sindacali intervistati in Italia e Spagna. Si ringraziano inoltre Giovanna Altieri e Salvo Leonardi dell'Ires, e un referente anonimo, per i loro suggerimenti. Questa ricerca non ha ricevuto alcun finanziamento, né dal settore pubblico, né da quello privato commerciale, né dal privato non-profit.

Riferimenti bibliografici

- Arrowsmith J., Pulignano V. (a cura di) (2013), *The Transformation of Employment Relations. Institutions and Outcomes in the Age of Globalisation*, Londra, Routledge.
- Baccaro L., Pulignano V. (2011), *Employment Relations in Italy*, in Bamber G., Lansbury R., Wailes N. (a cura di), *International and Comparative Employment Relations: Globalisation and Change*, Sydney, Allen and Unwin.
- Bacon N., Blyton P. (2004), *Trade Union Responses to Workplace Restructuring: Exploring Union Orientations and Actions*, in *Work, Employment and Society*, XVIII, 4, pp. 749-773.
- Bacon N., Storey J. (1996), *Individualism and Collectivism and the Changing Role of Trade Unions*, in Ackers P., Smith C., Smith P. (a cura di), *The New Workplace and Trade Unionism*, Londra, Routledge, pp. 41-76.
- Baglioni G., Milani R. (1990), *La contrattazione integrativa nelle aziende industriali italiane*, Milano, Franco Angeli.
- Ballarino G. (2006), *Between Institutionalized Concertation and Experimentation: the Regulation of the New Forms of Employment in Lombardy*, in Regalia I. (a cura di), *Regulating New Forms of Employment: Local Experiments and Social Innovation in Europe*, Londra, Routledge, pp. 110-140.
- Barbieri P., Scherer S. (2009), *Labour Market Flexibilization and its Consequences in Italy*, in *European Sociological Review*, XXV, 6, pp. 677-692.
- Barbieri P. (2011), *Italy: no Country for Young Men (and Women): the Italian Way of Coping with Increasing Demands for Labour Market Flexibility and Rising Welfare Problems*, in Blossfeld H.P., Buchholz S., Hofäcker D., Kolb K. (a cura di), *Globalized Labour Markets and Social Inequality in Europe*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 108-145.
- Berton F., Richiardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Bologna, Il Mulino.
- Bispinck R., Schulten T. (2011), *Trade Union Responses to Precarious Employment in Germany – German Report to the Project «Bargaining for Social Rights» (BARSORI)*,

- WSI-Diskussionspapier 178, Düsseldorf, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung.
- Blanchard O., Landier A. (2002), *The Perverse Effects of Partial Labor Market Reform: Fixed Duration Contracts in France*, in *The Economic Journal*, 112, pp. 214-244.
- Boxall P. (2009), *Trade Union Strategy*, in Blyton P., Heery E., Bacon N., Fiorito J. (a cura di), *The SAGE Handbook of Industrial Relations*, Thousand Oaks, California, Sage Publications, pp. 209-224.
- Cerviño E. (2003), *Políticas de representación sindical: UGT y CCOO ante el empleo temporal*, Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales.
- Cgia Mestre (2012), *Precari: ecco l'identikit redatto dalla Cgia*, in www.cgiamestre.com/2012/05/precari-ecoo-lidentikit-redatto-dalla-cgia/.
- Chiarini B. (1999), *The Composition of Union Membership: The Role of Pensioners in Italy*, in *British Journal of Industrial Relations*, XXXVII, 4, pp. 577-600.
- Coletto D., Pedersini R. (2003), *Draft Legislation on Labour Market Reform Approved*, in www.eurofound.europa.eu/eiro/2003/07/feature/IT0307204F.htm.
- Conde-Ruiz J.I., Felgueroso F., García Pérez J.I. (2010), *Las reformas laborales en España: un modelo agotado*, in *Papeles de Economía*, 124, pp. 128-146.
- Crouch C. (1999), *Social Change in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Davis-Blake A., Uzzi B. (1993), *Determinants of Employment Externalization: a Study of Temporary Workers and Independent Contractors*, in *Administrative Science Quarterly*, 38, pp. 195-223.
- De Grip A., Hoevenberg J., Willems E. (1997), *Atypical Employment in the European Union*, in *International Labour Review/International Labour Office*, 136, pp. 49-71.
- Dell'Aringa C. (2003), *The Italian Labour Market: Problems and Prospects*, Quaderni dell'Istituto di Economia dell'Impresa e del Lavoro, 33, Milano, Istituto di Economia dell'Impresa e del Lavoro, Facoltà di Economia, Università Cattolica del Sacro Cuore.
- Di Prete T.A., Goux D., Maurin E., Quesnel-Vallee A. (2006), *Work and Pay in Flexible and Regulated Labor Markets: a Generalized Perspective on Institutional Evolution and Inequality Trends in Europe and the U.S.*, in *Research in Social Stratification and Mobility*, XXIV, 3, pp. 311-332.
- Doellgast V., Greer I. (2007), *Vertical Disintegration and the Disorganization of German Industrial Relations*, in *British Journal of Industrial Relations*, VI, 1, pp. 55-76.
- Doeringer P., Piore M.J. (1971), *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington, Heath Lexington Books.
- Dolado J.J., García-Serrano D., Jimeno F.J. (2002), *Drawing Lessons from the Boom of Temporary Jobs in Spain*, in *The Economic Journal*, 112, pp. 270-295.
- Escobar M. (1993), *Works or Union Councils? The Representative System in Medium and Large Sized Spanish Firms*, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, working paper 43.

- Evans J., Gibb E. (2009), *Moving from Precarious Employment to Decent Work*, Gurn discussion paper 13, Ginevra, International Labour Office, Global Union Research Network (Gurn).
- Falguera i Baró M.A. (1991), *La legislación individual de trabajo*, in Míguelez F., Prieto C. (a cura di), *Las relaciones laborales en España*, Madrid, Siglo XXI, pp. 271-287.
- Fernández Macías E. (2003), *Job Instability and Political Attitudes Towards Work: Some Lessons from the Spanish Case*, in *European Journal of Industrial Relations*, IX, 2, pp. 205-222.
- Fiorito J., Jarley P. (2009), *Trade Union Morphology*, in Blyton P., Heery E., Bacon N., Fiorito J. (a cura di), *The SAGE Handbook of Industrial Relations*, Thousand Oaks, California, Sage Publications, pp. 189-208.
- Galetto M. (2010), *Trade Union Strategies to Recruit New Groups of Workers: Italy*, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0901028s/it0901029q.htm.
- Gallie D. (2007), *Employment Regimes and the Quality of Work*, Oxford, Oxford University Press.
- García Polavieja J. (2005), *Flexibility or Polarization? Temporary Employment and Job Tasks in Spain*, in *Socio-Economic Review*, 3, pp. 233-258.
- Giner S., Horms O. (2009), *Jóvenes y vida activa: mercado e instituciones*, in *Revista Juventud*, 87, pp. 31-45.
- Golsh K. (2003), *Employment Flexibility in Spain and its Impact on Transitions to Adulthood*, in *Work, Employment and Society*, XVII, 4, pp. 691-718.
- Güell M., Petrongolo B. (2007), *How Binding are Legal Limits? Transitions From Temporary to Permanent Work in Spain*, in *Labour Economics*, XIV, 2, pp. 153-183.
- Gumbrell-McCombrick R. (2010), *European Trade Unions and «Atypical» Workers*, in *Industrial Relations Journal*, XLII, 3, pp. 293-310.
- Heery E. (2009), *Trade Unions and Contingent Labour: Scale and Method*, in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2, pp. 429-442.
- Heery E., Conley H., Delbridge R., Simms M., Stewart P. (2004), *Trade Union Responses to Non-standard Work*, in Healy G., Heery E., Taylor P., Brown W. (a cura di), *The Future of Worker Representation*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 127-150.
- Houseman S.N. (2001), *Why Employers Use Flexible Staffing Arrangements: Evidence from an Establishment Survey*, in *Industrial and Labor Relations Review*, LV, 1, pp. 149-170.
- Ichino A., Mealli F., Nannicini T. (2005), *Temporary Work Agencies in Italy: a Springboard Toward Permanent Employment?*, in *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, LXIV, 1, pp. 1-27.
- Kallenberg A.L. (2011), *Good Jobs, Bad Jobs. The Rise of Polarized and Precarious Employment Systems in the United States, 1970s to 2000s*, American Sociological Association's Rose Series in Sociology.

- Kalleberg A.L., Reskin B.F., Hudson K. (2000), *Bad Jobs in America: Standard and Non-Standard Employment Relations and Job Quality in the United States*, in *American Sociological Review*, 65, pp. 256-278.
- Kalleberg A.L., Reynolds J., Marsden P.V. (2003), *Externalizing Employment: Flexible Staffing Arrangements in U.S. Organizations*, in *Social Science Research*, XXXII, 4, pp. 525-552.
- Kretsos L. (2011), *Union Responses to the Rise of Precarious Youth Employment in Greece*, in *Industrial Relations Journal*, XLII, 5, pp. 453-472.
- Lee D.R. (1996), *Why is Flexible Employment Increasing?*, in *Journal of Labor Research*, XVII, 4, pp. 543-553.
- Leonardi S. (2010), *Union Organisation of Employees in Atypical and Precarious Work in Italy*, in Garibaldi F., Telljohann V. (a cura di), *The Ambivalent Character of Participation*, Francoforte sul Meno, Peter Lang.
- Lindbeck A., Snower D.J. (2001), *Insiders versus Outsiders*, in *The Journal of Economic Perspectives*, XV, 1, pp. 165-188.
- Lodemel I., Trickey H. (2001), *An Offer You Can't Refuse: Workfare in International Perspective*, Bristol, Policy Press.
- Mailand M., Larsen T.P. (2011), *Trade Unions and Precarious Work – Danish Country Report to the BARSORI-project*, Copenhagen, FaOS.
- Malo M.A. (2006), *Temporary Workers and Direct Voting Systems for Workers' Representation*, in *Economic and Industrial Democracy*, XXVII, 3, pp. 505-535.
- Martinez Lucio M. (1998), *Spain: Regulating Employment and Social Fragmentation*, in Ferner A., Hyman R. (a cura di), *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford, Blackwell, pp. 426-458.
- Milner S., Nombela G. (1995), *Trade Union Strength, Organisation and Impact in Spain*, Centre for Economic Performance, discussion paper 258.
- Molina O. (2007), *State and Regulation of Industrial Relations in Spain: Old Wine in a New Governance Bottle?*, in *South European Society and Politics*, XII, 4, pp. 461-479.
- Negrelli S. (2005), *Contrattazione, concertazione, dialogo sociale*, in Dell'Aringa C., Negrelli S. (a cura di), *Le relazioni industriali dopo il 1993. Un decennio di studi e ricerche*, Milano, Franco Angeli, pp. 154-181.
- Nolan J.P., Wichert I.C., Burchell B.J. (2000), *Job Insecurity, Psychological Well-being and Family Life*, in Heery E., Salmon J. (a cura di), *The Insecure Workforce*, Londra, Routledge, pp. 181-209.
- Oecd (2002), *Taking the Measure of Temporary Employment*, in *Employment Outlook*, Parigi, Oecd, pp. 127-185.
- Ortiz L. (1999), *Unions' Response to Teamwork: Differences at National and Workplace Level*, in *European Journal of Industrial Relations*, V, 1, pp. 49-69.
- Paugam S., Zhou Y. (2007), *Job Insecurity*, in Gallie D. (a cura di), *Employment Regimes and the Quality of Work*, Oxford, Oxford University Press, pp. 179-204.

- Polavieja J.G. (2006), *The Incidence of Temporary Employment in Advanced Economies: Why is Spain Different?*, in *European Sociological Review*, 22, pp. 61-78.
- Prieto C., Caprile M., Potrony J., Arnal M. (2009), *La calidad del empleo en España: una aproximación teórica y empírica*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- Regalia I. (2006a), *New Forms of Employment and Regulation*, in Regalia I. (a cura di), *Regulating New Forms of Employment: Local Experiments and Social Innovation in Europe*, Londra, Routledge, pp. 4-22.
- Regalia I. (2006b), *What Regulation for the New Forms of Employment?*, in Regalia I. (a cura di), *Regulating New Forms of Employment: Local Experiments and Social Innovation in Europe*, Londra, Routledge, pp. 230-264.
- Regalia I., Regini M. (1998), *Italy: The Dual Character of Industrial Relations*, in Ferner A., Hyman R. (a cura di), *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford, Blackwell, pp. 459-503.
- Regini M. (1997), *Still Engaging in Corporatism? Recent Italian Experience in Comparative Perspective*, in *European Journal of Industrial Relations*, III, 3, pp. 259-278.
- Rocha F., Bermejo C., Braña F., Cruces J., De la Cruz M., Doreste I., Guisande P., Holms O., Jordanes J., Moreno A., Otaegui A., De la Rosa B., Llopis E.S., Santana A., Torres G., Urbano E. (2010), *Jóvenes, empleo y formación en España*, Informes Fundación 1ª de Mayo.
- Rubery J., Wilkinson F. (1994), *Employer Strategy and the Labour Market*, Oxford, Oxford University Press.
- Sanz de Miguel P. (2011a), *Spain: EIRO Annual Review-2009*, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1004019s/es1004019q.htm.
- Sanz de Miguel P. (2011b), *Final Questionnaire for the EIRO CAR on «Helping Young Workers during the Crisis: Contributions by Social Partners and Public Authorities»*, in www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1101019s/es1101011q.htm.
- Stato e Mercato (2012), *Le relazioni industriali di fronte alla crisi*, numero monografico, contributi di Crouch C., Cella G., Bordogna L., Regini M., Sestito P., aprile, 1.
- Toharia L. (2011), *El debate sobre las reformas necesarias para la economía española: el mercado de trabajo*, in *Gaceta Sindical*, 17, pp. 203-236.
- Toharia L., Malo M.A. (2000), *The Spanish Experiment: Pros and Cons of Flexibility at the Margin*, in Esping-Andersen G., Regini M. (a cura di), *Why Deregulate Labour Markets?*, Oxford, Oxford University Press, pp. 307-335.
- Uzzi B., Barsness Z.I. (1998), *Contingent Employment in British Establishments: Organizational Determinants of the Use of Fixed-term Hires and Part-time Workers*, in *Social Forces*, LXXVI, 3, pp. 967-1007.
- Vandaele K., Leschke J. (2010), *Following the «Organising Model» of British Unions? Organising Non-Standard Workers in Germany and the Netherlands*, Etui working paper 02, Bruxelles, Etui.

ABSTRACT

Le trasformazioni avvenute in Europa nel mercato del lavoro e nei sistemi di welfare, le politiche di bilancio restrittive e il rafforzamento delle tendenze neo-liberiste nei governi europei, hanno rafforzato il carattere di incertezza che già segnava i rapporti contrattuali di lavoro in Europa. In questa situazione i sindacati hanno avuto la necessità di sviluppare strategie per la rappresentanza e l'organizzazione dei lavoratori precari. L'articolo ha lo scopo di mettere in luce le differenze e di spiegare la varietà nelle strategie organizzative sindacali per la rappresentanza dei lavoratori precari in Italia e Spagna. Mentre i sindacati italiani hanno creato strutture ad hoc per organizzare e mobilitare i lavoratori atipici, in Spagna i principali sindacati confederali non hanno sviluppato strutture specifiche. Le differenze nella natura delle risorse da cui dipendono le organizzazioni sindacali in Italia e Spagna, in particolare di natura puramente istituzionale oppure legate alla membership, sono cruciali per comprendere le diverse strategie per il precariato sviluppate dai sindacati in questi due paesi.

The transformations that have occurred in European labour markets and welfare systems, budget constraints, and growing neo-liberal tendencies of governments, have had a strong impact on precarious work. This has led trade unions to develop strategies to represent and organise these workers. The paper aims to explain the variety in union organisational strategies to represent precarious workers in Italy and Spain. While Italian unions have created ad hoc structures in order to organise and mobilise atypical and precarious workers, in Spain the main union confederations have not developed a specific structure for precarious workers. Differences in the nature of the resources unions depend on in Italy and Spain («membership» versus «institutional») are crucial in understanding the different strategies towards precarious work developed by unions in these two countries.

TENDENZE



La lunga marcia delle 150 ore

Saul Meghnagi*

«I lavoratori che, volendo migliorare la propria cultura, anche in relazione all'attività aziendale, intendano frequentare presso Istituti pubblici o legalmente riconosciuti, corsi di studio, hanno diritto, con le precisazioni indicate ai commi successivi, di usufruire di permessi retribuiti a carico di un monte ore triennale a disposizione di tutti i dipendenti...

I lavoratori che contemporaneamente potranno assentarsi dall'azienda o dall'unità produttiva per l'esercizio del diritto allo studio non dovranno superare il 2 per cento del totale della forza occupata...

I permessi retribuiti potranno essere richiesti per un massimo di 150 ore pro capite per triennio, utilizzabili anche in un solo anno, sempre che il corso al quale il lavoratore intende partecipare si svolga per un numero di ore doppio di quelle richieste come permesso retribuito...».

È questo il testo dell'articolo 28 del Contratto nazionale di lavoro dei metalmeccanici stipulato nell'aprile 1973. Con esso si è dato il via al ritorno a scuola di un gran numero di lavoratori attraverso quelle che sono ormai comunemente chiamate le «150 ore». Analizzare dopo 40 anni questo esito contrattuale, analizzarne il significato, capirne il valore è difficile: occorre ricordare l'origine e comprendere le ragioni di una strategia sindacale in cui la formazione ha assunto un carattere qualificante, studiare le modalità della crescita quantitativa dei corsi, valutare gli sviluppi qualitativi dell'esperienza sia sul piano negoziale sia sul piano culturale.

A questa analisi vuol contribuire il lavoro di Francesco Lauria (*Le 150 ore per il diritto allo studio. Analisi, memorie, echi di una straordinaria esperienza sindacale*, Roma, Edizioni Lavoro, 2012) che si sofferma su alcuni dei problemi menzionati, partendo da una prefazione da parte di un testimone di

* Saul Meghnagi, pedagogista.

prestigio, quale Bruno Manghi, e con una postfazione da parte di uno studioso di alto livello quale Tullio De Mauro.

Il volume ripercorre l'evoluzione delle 150 ore dalla dimensione contrattuale alle trasformazioni nella composizione dei corsi. Attinge, a tal fine, a ricerche effettuate da organismi specializzati, si arricchisce con interessanti interviste a vari protagonisti, dopo una disamina che segue un percorso coerente: la ricostruzione dell'educazione degli adulti dalle origini al secondo dopoguerra, nelle sue relazioni con il movimento sindacale; i riferimenti culturali e le esperienze concrete che hanno preceduto la nascita delle 150 ore, da Danilo Dolci a don Lorenzo Milani; la connessione tra 150 ore e diritto allo studio e, dopo alcuni approfondimenti politico-culturali, al legame tra educazione degli adulti e formazione continua, nella situazione odierna.

L'autore cerca di trarre dal quadro, sia pure ampio, dato l'arco temporale di riferimento, alcune indicazioni rispetto all'oggi. Su questo ci soffermeremo brevemente dopo una disamina dei vari temi trattati nel volume.

Per analizzare la genesi delle 150 ore senza andare molto a ritroso nel tempo è sufficiente soffermarsi sulla piattaforma rivendicativa approvata nell'ottobre del 1972 dall'Assemblea nazionale dei delegati metalmeccanici, in vista della trattativa per il rinnovo dei contratti di categoria. In questa piattaforma, per quanto concerneva il *diritto allo studio*, accanto ai due obiettivi più tradizionali (parità salariale e normativa per gli apprendisti, facilitazioni per i lavoratori-studenti), faceva infatti per la prima volta la sua comparsa la richiesta di un nuovo istituto contrattuale: il riconoscimento e la garanzia di un monte-ore retribuito per la formazione dei lavoratori. L'elemento che colpisce non è tanto il fatto che si chiedano congedi pagati, quanto l'inserimento di questa richiesta nel capitolo *sull'inquadramento unico*, obiettivo centrale della piattaforma.

La questione del congedo retribuito per motivi di studio è comprensibile alla luce del dibattito europeo, in particolare dalla promulgazione in Francia, nel 1971, della legge nazionale sulla formazione continua. A essa, come ricorda Lauria, fa riferimento Bruno Trentin, strenuo fautore della formazione come oggetto di contrattazione e strumento fondamentale per la crescita del sapere dei lavoratori.

La questione dell'«inquadramento unico» presenta un contenuto ricco di significati. Con questa espressione si indicano varie cose: una sola

classificazione per operai e impiegati, una divisione dei ruoli e delle funzioni dei dipendenti delle aziende diversa da quella tradizionale, una drastica riduzione delle categorie salariali, con l'eliminazione di quelle inferiori, e una maggiore mobilità, come primi passi verso una strutturazione della forza lavoro diversa da quella realizzata in base all'ideologia padronale. Nel dibattito politico che accompagna, tra l'inverno del 1972 e la primavera del 1973, l'esperienza di lotta della categoria, sono sintetizzate le finalità dell'inquadramento unico che, si afferma: parte dal rifiuto di considerare oggettivamente scientifica e quindi immodificabile l'organizzazione della produzione, messa globalmente in discussione; pone le basi per la costruzione, all'interno della fabbrica, di una sempre più solida e qualificata struttura sindacale unitaria, imperniata sulla partecipazione e sullo sviluppo delle capacità di comprensione del processo produttivo; ha origine da un progetto teso a superare la stratificazione e la gerarchizzazione della forza lavoro, la sotto-utilizzazione delle capacità, la dequalificazione di un gran numero di persone; tende a una dimensione del lavoro che faciliti l'integrazione dei processi produttivi; assume come presupposto la crescita culturale, quale strumento per aumentare il potere di controllo nella fabbrica e le possibilità di partecipazione cosciente nella società; richiede a tal fine strumenti di conoscenza e di analisi dei processi economici, sociali e politici.

La formazione viene quindi concepita come mezzo atto a rendere possibile la ricomposizione della forza lavoro ai livelli più alti, agevolando il superamento di tutte le forme di lavoro generico, subalterno e ripetitivo.

In base agli obiettivi generali prefissati, il sindacato stabiliva alcune linee di intervento secondo cui:

- le 150 ore non dovevano essere utilizzate per la formazione professionale; in particolare il contratto prevedeva che eventuali corsi istituiti dalle aziende, secondo le loro necessità, dovevano essere frequentati usufruendo di altri permessi pagati, al di fuori delle 150 ore;
- le 150 ore non dovevano essere utilizzate per la formazione sindacale, per la quale si doveva fare ricorso a speciali «permessi sindacali» e, in alcuni casi, a periodi di ferie;
- le 150 ore dovevano essere utilizzate per lo sviluppo culturale di tutti i lavoratori, mediante l'acquisizione di nuovi strumenti conoscitivi e la valorizzazione di tutto il patrimonio di coscienza collettiva, di organizzazione e di esperienza che i lavoratori avevano accumulato nel corso

del lavoro, che doveva dar luogo all'analisi di contenuti tradizionalmente tenuti fuori dalle mura scolastiche.

Da ciò una scelta di fondo molto importante: rendere prioritaria la formazione di coloro che non avevano conseguito il diploma di scuola media, non solo per dare a tutti un titolo di studio necessario a favorire il superamento dei livelli più bassi all'interno delle aziende, ma anche e soprattutto per fornire ai lavoratori conoscenze e strumenti di base essenziali per un'ulteriore formazione e per preconstituire le condizioni per una prima modifica dei rapporti e delle modalità produttive.

Sui corsi di scuola media si concentrava pertanto il massimo sforzo del sindacato. Nel corso delle trattative con il ministero si otteneva che i corsi si svolgessero nelle scuole statali, fossero completamente gratuiti, rilasciasero un diploma valido a tutti gli effetti dopo un corso di 350/400 ore (12 ore settimanali per 30 settimane) e un esame con gli stessi insegnanti del corso, su un programma costruito a partire dalle esperienze dei corsisti.

Parallelamente il sindacato si orientava a richiedere a diverse sedi universitarie la realizzazione di seminari di durata variabile su problemi economici, sociali, tecnici e di altro genere, legati per lo più alla realtà lavorativa e all'esperienza delle persone. I seminari si collegavano spesso alla lotta sindacale come, ad esempio, quelli sulla salute di fabbrica o sulla scala mobile.

Oltre a queste ipotesi formative iniziali, dovevano successivamente individuarsi altri due settori importanti di intervento: il primo connesso con la necessità di sopperire alle carenze di larghe fasce della popolazione ancora analfabeta, quindi non in grado di indirizzare immediatamente alla scuola media, il secondo legato alla domanda di chi aveva concluso l'obbligo (anche attraverso le 150 ore) e desiderava accedere ai livelli superiori dell'istruzione.

Per quanto riguarda il primo aspetto, c'è da rilevare come in alcune regioni (ad esempio la Lombardia) fossero avviati corsi di alfabetizzazione; per quanto concerne il secondo aspetto, le esperienze realizzate erano minime per la rigida opposizione ministeriale.

Dati i livelli formativi della popolazione adulta del paese, evidenziatisi, all'interno dei corsi, come più gravi di quanto non fosse dato di prevedere dai già critici dati statistici (il 76,3 per cento della popolazione italiana al di sopra dei sei anni non aveva conseguito nel 1971, secondo il censimento, il diploma di scuola media inferiore; di questi, il 27,2 per cento erano i co-

siddetti alfabeti privi di titolo di studio, il 5,2 analfabeti veri e propri), l'obiettivo di utilizzare la formazione come strumento di ricomposizione della forza lavoro si configurava come un obiettivo a lungo termine e, nell'immediato, fattore di una tensione ideale piuttosto che di un progetto realistico. Ciò non impediva di perseguire l'obiettivo di dare certezza giuridica all'educazione degli adulti con una legge ad hoc e di promuovere la presenza prioritaria ai corsi di scuola media dove la partecipazione crescente nel tempo si sarebbe attestata sulle 100 mila unità annue.

Nel corso degli anni settanta, i congedi connessi con le 150 ore sarebbero stati via via estesi a tutti i contratti di categoria, mentre due provvedimenti avrebbero introdotto innovazioni significative nel settore: una prima legge del 1976 avrebbe decentrato parte dei poteri dello Stato alle Regioni, in particolare alcune titolarità in materia di educazione degli adulti; una seconda legge del 1978 avrebbe ridefinito la normativa in materia di formazione professionale.

La situazione della formazione post scolastica sarebbe stata accompagnata nel corso degli anni ottanta da una serie di norme di minore rilievo, fino agli anni novanta dove, precisamente nel 1993 e nel 1996, sarebbero stati siglati importanti accordi tra le parti sociali, con uno specifico riferimento alle questioni educative.

Le disposizioni successive, di carattere legislativo o regolativo, avrebbero fatto variamente riferimento a documenti europei che hanno contribuito alla ridefinizione dei sistemi formativi nazionali (tra questi, solo per ricordare i più importanti, Jacques Delors, *Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*, Bruxelles, dicembre, 1993; Edith Cresson, *Libro bianco su istruzione e formazione. Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva*, Bruxelles, novembre, 1995; Commissione delle Comunità europee, *Agenda 2000, Per un'unione più forte e più ampia*, Bruxelles, 1996; Commissione delle Comunità europee, *Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente*, Bruxelles, 2000).

La formazione continua, componente non aggiuntiva della formazione iniziale, ma parte integrante di un processo permanente di acquisizione, elaborazione, trasmissione del sapere, avrebbe progressivamente assunto, anche nel nostro paese, un rilievo inedito. Questo sarebbe avvenuto in forma complementare, nel corso degli anni novanta, rispetto alla nascita dei «Fondi interprofessionali per la formazione continua», organismi paritetici finanziati attraverso un prelievo contrattualmente fissato dal monte

salari (lo 0,30 per cento). Negli anni duemila, come evidenza chiaramente Lauria, il quadro d'insieme della formazione dei lavoratori si sarebbe presentato profondamente mutato sia per la presenza dei Fondi sia per l'oggettiva trasformazione del contesto produttivo e, in particolare, delle forme contrattuali e delle condizioni occupazionali.

La crescita esponenziale della disoccupazione e della precarietà, dei tempi e delle sicurezze della vita, il problema dei tempi di lavoro legati alle esigenze di cura, di riproduzione, di equità tra i sessi, di sicurezza economica nel corso dell'esistenza, non può non incidere oggi sulle dinamiche della formazione, incorporando l'inevitabilità di conflitti anche su questa materia.

Se il cambiamento degli assetti produttivi va affrontato partendo dalle sue conseguenze, in particolare dal mutamento generalizzato del modo di produrre e dall'emergere di nuove attività o «nuovi lavori», il problema del riconoscimento delle competenze, in termini contrattuali e retributivi, è un corollario dei cambiamenti degli assetti produttivi e dei rapporti di lavoro.

Parlare delle nuove forme di impiego come forme non standard costringe a confrontarsi con le forme «standard», ponendo domande al grado di permanenza del lavoro standard, alla sua evoluzione, alle forme storicamente definite sul piano contrattuale della tutela e del diritto.

In quest'ottica, che assume la complessità del fenomeno e la necessità di guardare a esso da più punti di vista, i nuovi assetti produttivi e le nuove forme di organizzazione si legano al profondo cambiamento delle modalità di erogazione della prestazione lavorativa, attribuendo centralità al sapere e alla formazione. Se è difficile stabilire un nesso certo tra causa ed effetto tra fenomeni cui è collegata la crisi del paradigma fordista e la globalizzazione dei mercati, la questione della conoscenza appare di fatto ineludibile. La terziarizzazione dell'economia, considerata nei suoi effetti sulla composizione dei mercati del lavoro, del passaggio a un diverso modello economico e sociale, presenta, tra l'altro, due aspetti complementari: l'aumento di coloro che sono impegnati in attività non direttamente produttive e il crescente peso del settore dei servizi alle imprese e alle persone. Da ciò derivano conseguenze nella composizione dei mercati del lavoro interni alle imprese e nelle dinamiche complessive del mercato del lavoro. La globalizzazione, d'altro lato, è pervasiva, riguardando le attività economiche e la vita sociale.

Nelle società contemporanee, ove si va inevitabilmente riducendo il ruolo della solidarietà tradizionale, familiare o comunitaria, questioni oggi al centro della discussione, quali quelle dell'occupazione e della disoccupazione, sono strettamente collegate agli assetti del welfare state, decisive in ogni politica di eguagliamento delle opportunità tra uomini e donne. Da un lato, le persone in cerca di occupazione devono poter trovare nello stato assistenziale sostegno economico e aiuto nella ricerca di un lavoro adeguato alle loro competenze e aspirazioni. Dall'altro, lo stato sociale, per accrescere il benessere dei cittadini, deve dare vita a organizzazioni in grado di fornire loro servizi, quindi diventa un importante creatore di occupazione perché tali servizi sono ad alta intensità di lavoro. La questione dell'occupazione e del welfare state si intrecciano quando si impone l'esigenza di affrontare due bisogni sociali essenziali: il lavoro e la qualità della vita. Rispetto a entrambi, evidenzia Lauria, la formazione è essenziale.

Per ciò che riguarda la dimensione lavorativa, superata la semplificazione, peraltro utile e necessaria, tra occupazione e disoccupazione, c'è la necessità di tenere presente la relazione tra organizzazione sequenziale del tempo nel lungo periodo, organizzazione quotidiana del tempo, dei diversi mondi relazionali e simbolici dell'individuo, forme di identificazione rese possibili dall'esperienza lavorativa stessa e non esenti dalle caratteristiche stesse del lavoro e delle competenze in esso richieste. I mutamenti nel lavoro hanno coinciso con i cambiamenti nella configurazione complessiva della vita individuale e di relazione, con le trasformazioni culturali che caratterizzano la nostra società, sia in relazione ai mutamenti nel sistema produttivo e occupazionale sia per la riflessione e l'elaborazione critica di gruppi variamente configurati (donne, giovani ecc.).

Si presentano modificate la dinamica delle relazioni tra generazioni, le caratteristiche del rapporto fra i sessi, la configurazione e la natura del matrimonio, nei suoi elementi di durata e di procreazione, con una conseguente varietà delle scansioni della vita adulta: la dilatazione dello spazio temporale consente sia un'estensione quantitativa di scelte possibili sia la «ripetizione» di alcune di esse; l'attuazione cronologica delle scelte stesse è diversa in ogni biografia individuale, con sempre meno elementi generalizzabili nello spazio e nel tempo.

A entrambe queste variabili sono collegate la valutazione del passato, l'immagine del presente, la rappresentazione del futuro, in cui condizioni

lavorative e dinamiche socio-affettive non appaiono tra loro slegate. I cambiamenti sinteticamente richiamati non richiedono solo maggiori saperi, ma esigono sensibilità e capacità di fare fronte a trasformazioni in un sistema di certezze e di relazioni che si riteneva consolidato, in ruoli che non sembravano poter mutare con tale rapidità, nelle responsabilità diverse tra i sessi, nella dinamica temporale tra le generazioni.

La possibilità di gestire una situazione così complicata, insiste Lauria, anche nel proporre un insieme utile di documenti senza limitarsi a quelli prodotti dalla Cisl presso la quale lavora, si fonda su un sapere consolidato e su capacità di capire, agire e decidere.

La correlazione positiva tra bassi livelli di istruzione e bassi indici di consumo culturale, di utilizzazione dei servizi, di partecipazione, di relazione, mostrano che il diverso possesso del sapere incide su tutto il percorso di vita delle persone, determinando scelte e condizioni esistenziali. Il valore della conoscenza si configura, quindi, come un «bene in sé», legato alla realtà quotidiana: ogni persona, e non solo chi per la sua elevata scolarità pregressa è in grado più di altri di usufruire di date opportunità di formazione, deve, per questo, avere la possibilità di crescere, con una costante continuità, nel proprio sapere e nella propria capacità, per agire in più contesti. La qual cosa appare possibile solo se le strutture educative assumono come destinatari soggetti di vario livello di maturità, di diversa provenienza, cultura, etnia, religione, lingua; tengono conto delle diverse processualità di apprendimento e dei possibili percorsi di formazione, legati anche a variabili di sesso, di tempo, di luogo; diventano concretamente, e per le ragioni appena esposte, un elemento portante dell'esercizio di un diritto di cittadinanza, veicolo e supporto in processi di eguagliamento delle opportunità, per persone di diversa classe sociale e provenienza culturale. Si tratta di un diritto che, come ricorda con una coerenza di anni Tullio De Mauro, anche in questo volume, a molti è ancora negato.

Nel nostro paese, l'accentuato sviluppo della scolarizzazione dopo l'obbligo non si è accompagnato a mutamenti significativi nella composizione sociale degli studenti, mentre l'accesso all'istruzione superiore e la permanenza in tale ambito, da parte dei giovani delle classi subalterne, avviene quando i tassi di scolarizzazione per le categorie immediatamente al di sopra nella struttura di classe raggiungono la quasi saturazione. Permangono, nella scuola e nel suo rapporto con il contesto sociale,

diverse forme di diseguaglianza: ove non sussista negli accessi, vi è una diseguaglianza nelle sopravvivenze, definita dai tassi di abbandono, di ripetenza e di conseguimento dei risultati; è presente una diseguaglianza rispetto agli esiti e alle competenze acquisite, sanzionate dagli esami e dalle prove formali; sopravvive una diseguaglianza rispetto ai risultati, una volta terminati gli studi, in rapporto con la posizione sociale occupata.

Si configura così uno stretto rapporto tra qualità dell'istruzione, finalizzata all'acquisizione di un sapere, proprio della formazione del cittadino, e di un sapere complementare, non scisso da quello generale, proprio della formazione legata al lavoro. In entrambi i casi, si pone la questione della competenza idonea a consentire un agire fondato su una comprensione del campo d'azione e su una possibile previsione degli esiti del proprio agire.

Affrontare in questi termini la questione significa superare l'idea, tanto frequente quanto discutibile, che la competenza riguardi solo la qualificazione professionale. Indagini in materia hanno, al contrario, messo in evidenza che la stessa competenza legata al lavoro è costituita da un insieme di conoscenze disciplinari e di senso comune, la cui efficacia dipende da situazioni e problemi che devono essere decodificati; che tale decodifica richiede un livello adeguato di capacità formali e astratte, fondate sull'uso di risorse logico-linguistiche e matematiche; che queste agiscono in un rapporto con altri saperi con cui è difficile stabilire gerarchie, poiché il dato prevalente è costituito dalle varie interrelazioni e dalla loro dinamica; che, conseguentemente, la nozione di «competenze di base», spesso indicate come «prerequisito» rispetto a quelle professionali, risulta poco soddisfacente nel dare conto della complessità dei legami tra ambiti; che, rispetto alla stessa occupazione, il problema che si pone non è nel nesso tra formazione e specifico impiego, ma piuttosto tra acquisizione del sapere e possibilità di costruire la propria entrata e mobilità nel mercato del lavoro; che la competenza ha caratteristiche sociali, si lega alla conoscenza nella sua accezione più ampia, si realizza nell'ambito di una data cultura.

Il sapere è tale se consente di legare operativamente teoria e pratica, assumendo che ogni acquisizione teorica ha implicazioni pratiche e ogni abilità pratica ha un riscontro teorico; permette, soprattutto in sede di educazione degli adulti e di qualificazione professionale, di superare il vincolo, non sempre necessario, dei prerequisiti, in quanto fa riferimento a una situazione e alle richieste cognitive che questa pone, non all'ordine

gerarchico con cui le discipline hanno organizzato le conoscenze; favorisce il superamento del dilemma tra conoscenze complessive e abilità particolari, poiché consente di dimostrare che le competenze sono generali se consentono di risolvere problemi e prendere decisioni in più contesti specifici, grazie a saperi acquisiti e verificati in situazioni diverse.

Le competenze linguistiche hanno in questo processo un ruolo fondamentale. Il linguaggio è non solo segno della maturazione del pensiero e dell'esperienza generale dell'individuo, ma anche coefficiente e fattore di prim'ordine di tale maturazione. Consente di dare un'espressione sensibile a contenuti e stati dell'esperienza, di collegarli in modo sistematico, di intervenire nel giudizio sulla struttura delle cose, nella formulazione di proposizioni sulle diverse situazioni, di passare dalla percezione immediata all'intendimento e alla comprensione, di porsi, nel confronto della realtà, operando secondo logica e secondo valori. Sul piano dell'attività cognitiva il linguaggio è il mezzo più importante per effettuare trasformazioni nella realtà, per mutare la sua forma, riorganizzandola sul piano delle possibilità.

La rilevanza della proposta culturale e metodologica dell'autore, formulata in forma sintetica a conclusione del libro, è data dal considerare le condizioni socio-lavorative e il livello di istruzione dei soggetti interessati come variabili dipendenti, sia pure in forma non meccanica; nel ritenere, come fecero i sindacalisti che concepirono e negoziarono le 150 ore, che il sapere è una condizione necessaria affinché la consapevolezza ascenda a forme di sviluppo più complesse e articolate. Le persone dotate, attraverso l'istruzione, di forme di generalizzazione, astrazione, deduzione diverse da quelle originarie non solo sono orientate verso una pratica conoscitiva diversa, ma assumono forme di autoidentificazione e rappresentazione della realtà.

Si tratta di definire, per questo, di fronte a una mobilità destinata a permanere, quali siano le forme di tutela possibili e quale ruolo possa giocare il sindacato. Il problema non è semplice, ma la ridefinizione delle modalità della formazione e dei suoi contenuti impegna tutte le parti sociali: è evidente che le trasformazioni sociali e demografiche in essere richiederanno sempre più allo Stato e alle istituzioni un impegno in campo educativo. Ciò attribuisce ai diversi soggetti sociali una responsabilità crescente ai fini dell'inserimento e del reinserimento professionale di lavoratori e cittadini.

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

La partecipazione dei lavoratori in Italia



Introduzione

*Adolfo Pepe**

Il 21-23 agosto 2013 si è svolta presso la Ruhr-Bochum University la Conferenza internazionale *Workers' Participation at Plant Level. An International Comparison*, promossa dalla Friedrich Ebert Stiftung e dalla Hans Boeckler Stiftung. La Conferenza, coordinata dai professori Stefan Berger (Institute for Social Movements, Ruhr-University Bochum) e Ludger Pries (Chair of Sociology/Organization, Migration, Participation, Ruhr-University Bochum), e dal dottor Manfred Wannöffel (Office of Cooperation Rub/Imu), ha posto al centro dei lavori lo studio dello sviluppo storico delle strutture della partecipazione di base dei lavoratori e la loro evoluzione sino a oggi, così come l'analisi della costellazione degli attori che la caratterizzano e le possibili opzioni per il futuro sul tema.

Alla luce del consolidato rapporto di studi e collaborazione con la Fondazione Boeckler e la Fondazione Ebert, la Fondazione Di Vittorio è stata invitata a presentare alla Conferenza una relazione sul tema della partecipazione dei lavoratori nelle strutture di base in Italia. Ai lavori hanno preso parte numerosi studiosi a livello internazionale; sono stati infatti coinvolti, accanto al rappresentante dell'International Labour Organization, accademici e studiosi di centri di ricerca dell'Asia, dell'America Latina, del Sudafrica, dell'Australia e degli Stati Uniti. Per l'Europa hanno partecipato l'Italia e la Gran Bretagna, oltre naturalmente la Germania.

La Conferenza è stata preceduta da un lungo lavoro preparatorio, di circa sei mesi, che ha previsto la predisposizione di materiale di ricerca, i cui risultati sono poi confluiti nella relazione di sintesi illustrata e discussa nel corso dei lavori nelle giornate di studio. La Fondazione, a tal fine, ha ritenuto opportuno e necessario per l'impostazione e la realizzazione della ricerca chiedere a studiosi di diverse discipline e sindacalisti di for-

* Adolfo Pepe è direttore scientifico della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

nire un contributo analitico sui principali temi oggetto di studio, da cui trarre elementi per la sintesi finale.

Mentre sono in corso di stampa gli atti ufficiali della Conferenza, in cui verrà pubblicata la relazione di sintesi svolta per la Fondazione Di Vittorio da Adolfo Pepe e Maria Paola Del Rossi, ci è sembrato importante pubblicare i singoli contributi che sono stati elaborati nella fase preparatoria. Da questa sono scaturiti dei veri saggi che, per la loro autonomia e organicità, riteniamo possano fornire utili elementi di analisi alla discussione in corso sui grandi temi della partecipazione e della co-decisione.

Nei contributi che presentiamo vengono approfondite diverse questioni. Una sezione dei saggi è dedicata alla storia della partecipazione in Italia e alla ricostruzione di significative esperienze maturate nel corso del Novecento. Una seconda sezione è volta ad analizzare il dibattito interno alle organizzazioni di rappresentanza sul tema e alle proposte sinora elaborate. Inoltre, vengono posti in rilievo, attraverso un approccio più propriamente sociologico, i cambiamenti indotti nella partecipazione a partire dall'applicazione dei nuovi modelli organizzativi nella fabbrica post-fordista; così come sono affrontati, da un punto di vista giuridico e normativo, i principali elementi di discussione a livello comunitario sul tema della partecipazione.



1.

Esperienze di democrazia industriale in Italia nel primo e nel secondo dopoguerra

*Giuseppe Amari**

Con questa rapida rassegna si cercherà di mettere in evidenza che la storia della democrazia industriale o, se si vuole, della partecipazione e del controllo dei lavoratori alla vita delle imprese, insieme al più complessivo movimento sindacale, ha seguito in Italia un percorso differenziato rispetto a quello di altri paesi, in particolare dell'Europa occidentale. E la cosa è in buona parte spiegabile con il peculiare percorso della storia economica e politica del paese e di quella dei partiti di sinistra e progressisti. Due asimmetrie – come vedremo – reciprocamente condizionatesi e che attendono di essere superate pur senza passive omologazioni, ma nella valorizzazione delle nostre migliori esperienze ed elaborazioni.

Va innanzitutto ricordato che il movimento sindacale nasce in Italia con notevole ritardo rispetto ad altri paesi europei, quali l'Inghilterra, la Germania e la Francia; i cui motivi sono riconducibili essenzialmente al suo ritardato sviluppo capitalistico e all'arretratezza di larghe zone del paese. Né va dimenticata una caratteristica del nostro movimento sindacale, rappresentata da una forte componente ideologica e dai rapporti complessi, ma mutualmente intrecciati, con i partiti politici. Né va sottovalutata la forte influenza della Chiesa cattolica, non solo nei confronti di chi più direttamente a lei si richiama, per il suo magistero sociale generalmente molto avanzato, ma anche per i più concreti interventi politici della gerarchia, solitamente a favore della conservazione e degli interessi costituiti.

Come si diceva all'inizio, il processo della partecipazione e del controllo sindacale in Italia ha avuto un percorso differenziato e ancora oggi rimane sostanzialmente arretrato. Anche se non vanno certo sminuite storie luminose di grandi generosità e pesanti sacrifici, spesso ripagate con dure repressioni sociali e personali, oltre che importanti elaborazioni

* Giuseppe Amari, economista, fa parte della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

all'interno dello stesso movimento sindacale e politico della sinistra. L'avvento in Italia del fascismo interruppe anzitempo l'esperienza consiliare sorta nel primo dopoguerra. Nel secondo, quella dei Consigli di gestione, visse la sua più importante stagione nel breve periodo dei governi di solidarietà nazionale.

Una vicenda importante, fortemente avversata dal padronato e non difesa con vigore nel periodo di maggior forza della sinistra per la nota politica di moderazione tesa a tranquillizzare il ceto medio. Un'esperienza esaltante, poi archiviata con la vittoria della Democrazia cristiana, nelle elezioni politiche del 18 aprile del 1948, intorno alla quale si erano ormai raccolte tutte le forze moderate. Tra le loro principali richieste, la non approvazione della legge del socialista Morandi che ufficializzava ed estendeva la presenza dei Consigli di gestione.

Non solo durante il quarantennio egemonizzato dalla Democrazia cristiana, ma anche dopo lo scioglimento dei vecchi partiti a seguito dello scandalo di «mani pulite», e la sostanziale delega ai «governi tecnici» sino all'irrompere del fenomeno Berlusconi, poco si è fatto in tema di democrazia industriale.

Due traumatiche interruzioni, dunque, del processo di democratizzazione aziendale che altri non ebbero, o ebbero in tempi diversi. E non è affatto escluso che abbiano avuto pesanti conseguenze anche sul processo di sviluppo economico e sociale del paese. Dall'indebolimento della programmazione economica, al mancato controllo delle disinvolute gestioni aziendali concentrate nella finanza, se non nell'esportazione di capitali, alle mancate garanzie in merito alla lealtà delle parti nei cosiddetti «patti sociali».

Quella della rappresentanza, della partecipazione e del controllo del mondo operaio è una storia ultracentenaria, che però, soprattutto dal primo dopoguerra, ebbe un suo significativo sviluppo, diventando «veramente aspirazioni e ideali di ampie masse di popolo. [...] il generalizzarsi di tali aspirazioni era infatti la conseguenza di una guerra che aveva richiesto ai popoli, nelle trincee e dietro le trincee, tanto sangue e tanti sacrifici, e che aveva fatto sorgere un vivo, immenso e sincero desiderio di un ordine nuovo che avviasse il mondo verso un regime di pace, di libertà e di giustizia, nel quale tutte le classi sociali potessero godere di uguali diritti in cambio di uguali doveri; era la conseguenza della lunga battaglia combattuta dai socialisti per l'elevazione politica e sociale delle classi lavoratrici,

specie nei paesi industriali dell'Europa continentale; era, in questi stessi paesi, il riflesso delle idee e dei nuovi istituti sorti nella Russia sovietica [...]. È chiaro comunque che si trattava di due aspirazioni essenzialmente differenti, in quanto la prima non intendeva mutare sostanzialmente la struttura del vigente sistema economico, laddove la seconda mirava a realizzare, con un processo più o meno rapido a seconda delle concezioni politiche, la trasformazione del sistema economico in senso socialista. Rimaneva di trovare il mezzo con cui realizzare l'una o l'altra di queste aspirazioni, e questo fu, o si credette potesse essere, il consiglio di fabbrica [al di là delle differenti terminologie assunte nei diversi paesi]» (Associazione nazionale delle società per azioni, 1945, pp. 7-8).

I consigli di azienda non sono quindi, come talvolta si crede, di origine specificamente russa o tedesca, ma sono anche di origine britannica o americana. Le forme diverse dell'istituzione del controllo operaio vanno dalla semplice collaborazione alle questioni sociali, alla co-decisione, e si possono esprimere nell'esame dei bilanci e nella partecipazione ai consigli di amministrazione e/o sindacali. Si possono anche considerare come fasi successive che riproducono quelle trasformazioni delle istituzioni politiche in regime parlamentare e costituzionale. Tanto che si parlava, allora, di «costituzionalismo della fabbrica». Mentre, sul piano politico, «a seguito della grande guerra del 1914-1918 il socialismo riformista e quello rivoluzionario si fecero Stato, socialdemocrazia e comunismo» (Foa, 2012, p. 36).

In Italia, dopo che il padronato ebbe respinto le richieste salariali avanzate dalla Federazione metallurgici (Fiom), questa rispose con l'ostruzionismo nelle fabbriche e, prima ancora che le imprese ricorressero alla serrata, diede la direttiva per la loro occupazione. Il movimento si estese, oltre che nell'industria metallurgica, anche in quella chimica e tessile, trasformandosi ben presto in un vero e proprio movimento rivoluzionario, con l'adesione entusiasta degli operai che in esso vedevano il primo passo verso la conquista imminente del potere politico.

Un movimento, quello dei consigli, che affascinò anche liberali di sinistra come Gobetti, e persino un Einaudi che di sinistra non era, ma che plaudeva però all'esperienza inglese di chiara impostazione collaborativa e sul piano della volontarietà tra le parti sociali. Ma diversi erano gli obiettivi all'interno sia del mondo sindacale sia del Partito socialista.

La Fiom era diretta dal riformista Bruno Buozzi; non meno riformisti erano i massimi responsabili della Confederazione generale del lavoro

(Cgdl), Rigola e D'Aragona. Mentre nella Camera del lavoro di Torino, all'epicentro del movimento, era forte l'influenza del gruppo «ordinovista» di Gramsci e compagni. Non meno articolata la situazione nel Partito socialista italiano (Psi), con il segretario generale Serrati massimalista, con la frazione riformista di Turati in minoranza, mentre il gruppo parlamentare, che operava con una certa autonomia, si riconosceva nelle posizioni riformiste.

Interessante il dibattito tra la fazione comunista, quella massimalista e soprattutto la riformista del Partito socialista. Ma anche quello sviluppatosi all'interno della stessa frazione comunista tra il napoletano Bordiga, che diventerà il segretario del Partito comunista d'Italia (Pcdi) dopo la scissione di Livorno del 1921, e il gruppo torinese di Gramsci. Dibattiti che ritorneranno nel secondo dopoguerra seppure in un contesto molto diverso, a cominciare da quello costituzionale.

La discussione tra Gramsci e Bordiga si svolse sul ruolo dei consigli: se dovessero essere le istituzioni democratiche di un «Nuovo Ordine» statale, come li considerava il primo, oppure solo lo strumento rivoluzionario per la presa del potere del partito, come li voleva il secondo. Quello tra Gramsci e Tasca: se i consigli dovessero essere «altro» dal sindacato, come voleva il primo insieme agli altri «ordinovisti», oppure organismi del sindacato come propendeva il secondo, fermo restando il necessario e imminente obiettivo rivoluzionario.

I riformisti, del campo sia sindacale (Rigola, D'Aragona e Buozzi) sia politico, a cominciare da Turati, puntavano invece a ricondurre l'occupazione e gli stessi consigli nell'ambito strettamente sindacale e di progressiva democratizzazione delle fabbriche. Mentre la maggioranza socialista di Serrati, nel rifiutare il mero sbocco sindacale dei riformisti, criticava nel contempo la frazione comunista, accusata di voler forzare l'immediato sbocco rivoluzionario.

Dalla riunione effettuata, nel settembre del 1920, tra Fiom e Cgdl, congiuntamente al Partito socialista e al suo gruppo parlamentare, emerse comunque la decisione di ricondurre il movimento nell'ambito sindacale, affidandone la direzione alla Confederazione generale del lavoro. D'altronde, sia la struttura economica del paese sia la gestione governativa, saldamente in mano a un consumato politico come Giolitti, rendeva non realistico qualsiasi sbocco rivoluzionario. Nella fase ormai calante del movimento, la vicenda si concluse con l'accoglimento delle richieste

economiche e con l'impegno del governo di regolare ufficialmente per legge il «controllo operaio». A tale scopo Giolitti mise in piedi una Commissione tra le parti, che non arrivò però a conclusione data la distanza dei tre progetti presentati rispettivamente dalla Cgdl, dal sindacato bianco e dalle associazioni padronali. A questo punto Giolitti sciolse la Commissione e presentò un suo progetto di legge.

Ma il padronato, organizzatosi anch'esso nella Confederazione dell'industria e dell'agricoltura, persa la fiducia nei confronti dello Stato borghese, appoggiò definitivamente il fascismo, che utilizzava strumentalmente la paura della bolscevizzazione, peraltro definitivamente tramontata, posto che mai ce ne fosse stato concretamente il pericolo. Con l'avvento del fascismo decadde il progetto Giolitti e furono sciolti i liberi sindacati, nell'instaurazione del sistema corporativo.

Mentre in altri paesi, compresa la Germania di Weimar, continuarono e si intensificarono le esperienze di democrazia industriale, sino, ovviamente, al sopraggiungere del regime nazista, che nel 1934 abolì i sindacati prima in Germania e poi in Austria. L'avvento dei regimi fascisti e nazisti impressero inoltre una battuta di arresto al processo di democratizzazione aziendale anche negli altri paesi, con la motivazione di dover fronteggiare sistemi più economici in termini di costo di mano d'opera. Nel secondo dopoguerra ripresero con vigore quelle esperienze di partecipazione che in molti paesi, ma non in Italia, e con differenziate forme, avevano collaborato allo sforzo bellico.

Nell'Italia divisa in due, la Repubblica fascista di Salò, nella ricerca strumentale di consenso, decretava nel 1944 la socializzazione della produzione, istituiva i Consigli di gestione da eleggere tra i lavoratori e la partecipazione dei lavoratori agli utili. Ma senza alcun effetto sul piano pratico, data la confusa e drammatica situazione.

Il Comitato nazionale di liberazione alta Italia (Cnlai), con decreto del 17 aprile 1945, scioglieva i precedenti Consigli e indicava nuove elezioni per i Consigli in essere. Questi subentrarono generalmente ai Comitati nazionali di liberazione aziendali (Cnla) svolgendo supplenza nella gestione delle aziende, molte delle quali erano state abbandonate dalla proprietà e dalle direzioni perché compromesse con il fascismo.

Fu un movimento per lo più spontaneo e prezioso nell'opera della prima ricostruzione, che vedeva la presenza negli organismi di operai, impiegati e dirigenti, e raramente della stessa proprietà e/o del manage-

ment. Un movimento importante, che arrivò nella sua massima estensione a superare il numero di 500, che si dette una struttura territoriale e nazionale, con anche un organo di stampa ufficiale. Ma incontrò la decisa opposizione del padronato, salvo rare eccezioni, e poi man mano delle forze politiche, salvo quelle comunista, socialista e del Partito d'azione. Le obiezioni, le stesse già avanzate nei confronti dei consigli di fabbrica del primo dopoguerra, erano, oltre al paventato regime comunista, quelle della necessaria unità di comando e della competenza gestionale. Per la verità, non messe in discussione dai progetti di legge presentati.

I socialisti D'Aragona, ministro del lavoro, e Morandi, ministro dell'Industria e del commercio, insieme, e poi il solo Morandi, presentarono proposte di legge per il riconoscimento ufficiale dei consigli di gestione, incardinandoli in un sistema di programmazione economica nazionale. Con le parole di quest'ultimo: «i consigli di gestione hanno una storia piena di insegnamenti e costituiscono senza dubbio l'esperienza più originale e più avanzata che sia stata messa in atto dalle energie spontanee della ricostruzione. Sorti per impulso di quelle forze che avevano animato nelle fabbriche la resistenza al nazifascismo, essi assicurarono la vita della nostra industria nella fase più delicata di trapasso, quando le colpe o la pavidità di tanti dirigenti e la somma della prudenza del capitale la lasciarono abbandonata a sé, priva quasi completamente di risorse. Nella carenza di autorità furono i consigli di gestione, costituiti dagli operai e dai tecnici, a salvaguardare gli impianti e a custodire i magazzini. Furono nel Nord i consigli di gestione a garantire l'occupazione e il salario delle maestranze per settimane e settimane, per mesi interi dalla Liberazione: meriti questi che si sono troppo facilmente dimenticati dai molti che rientrano dopo prolungata assenza nel possesso e alla direzione delle aziende»¹.

E aggiungeva, in polemica con chi paventava forme di sovietizzazione e di pianificazione autoritaria: «chi parla a tal proposito di un 1919 che si ripete, di bolscevismo camuffato, dice una sciocchezza. Proprio questi consigli di gestione, l'assidua opera che essi svolgono, hanno portato le masse lavoratrici alla consapevolezza delle necessità cui sottostà la produzione, hanno dato loro l'esatta misura della responsabilità che portano,

¹ Rodolfo Morandi, sull'*Avanti!* del 17 novembre 1946 (in Morandi, 1960, p. 98).

elevandole alla considerazione propria del fenomeno economico. È assolutamente fuori della realtà chi vede in questi organi degli strumenti di eversione. Quando invece la loro finalità è quella di salvaguardare, nel disordine che si attraversa, il nucleo aziendale, l'integrità e la vita dell'impresa, cui il lavoratore, che l'ha difesa contro le depredazioni naziste, sfidando la deportazione e la morte, affida la sua vita oggi. Essa è rischiarata dalla coscienza che soltanto con lo sforzo compiuto e disciplinato di tutte le classi sociali l'economia del paese potrà essere ricostruita. La consapevolezza della gravità dell'ora che attraversiamo è invero assai più forte oggi nell'operaio, nell'impiegato e nel tecnico di quel che non sia malauguratamente in tanti capitalisti e finanziari. E noi la vorremmo oscurare sospingendo i lavoratori alla cruda considerazione dei loro interessi di classe»².

Da parte sua Giuseppe Di Vittorio, nell'interrogazione fatta dalla Commissione per lo studio dei problemi del lavoro per la Costituente, alla domanda se la Costituzione dovesse affrontare il tema, affermava limpidamente: «sì, credo che la Costituzione dello Stato debba sancire il principio della democratizzazione di tutta la vita del paese, quindi anche dell'organizzazione aziendale: deve essere riconosciuto il principio della partecipazione di tutti i fattori della produzione alla gestione dell'azienda. I consigli di gestione debbono essere gli organi di applicazione di questo principio»³.

Ma nonostante l'indiscutibile impostazione riformista del disegno di legge Morandi, e delle decise affermazioni dei massimi dirigenti di sinistra e sindacali, rimaneva una «riserva rivoluzionaria» in molti quadri di base sindacale e dei partiti di sinistra, ampiamente strumentalizzata da coloro che si opponevano alla sua approvazione.

Il padronato, che non riconobbe mai ufficialmente i consigli di gestione, ormai consolidato, cominciò anzi a licenziare i suoi dirigenti più attivi. Inoltre, con la progressiva uscita dei tecnici e degli impiegati, i consigli di gestione persero progressivamente forza, si ridussero drasticamente di numero, incontrando anche qualche difficoltà con il sindacato e i partiti

² Discorso di Rodolfo Morandi alla Consulta nazionale, Assemblea plenaria, 28 settembre 1945 (in Morandi, 1960, pp. 7-8).

³ Intervista del 27 luglio 1946. Dagli Atti della Commissione per lo studio dei problemi del lavoro, vol. I, Relazioni, questionari, interrogatori, inchieste.

di sinistra. Dall'iniziale e preziosa funzione di collaborazione produttiva passarono a quella di lotta, compresa l'ultima a sostegno del Piano del lavoro della Cgil.

La sconfitta del «Fronte popolare», che univa socialisti e comunisti, alle elezioni politiche generali del 18 aprile 1948, inaugurò la lunga egemonia della Democrazia cristiana e raggelò anzitempo, come già avvenuto nel primo dopoguerra, ogni discussione in merito.

A differenza di altri paesi che gestirono la ricostruzione secondo programmi di maggiore partecipazione popolare, comprese le pur varie esperienze di democrazia industriale, di profonde riforme, come il cambio della moneta con imposta patrimoniale, come alcune nazionalizzazioni e con un migliore utilizzo del Piano Marshall secondo indirizzi keynesiani, in Italia prevalse una politica economica e sociale conservatrice e di repressione operaia. Suscitando anche le critiche degli alleati e degli Stati Uniti ufficializzati nel *Country Report*, che portarono anche al ridimensionamento dei fondi dedicati all'Italia.

Facilitò l'arretratezza del pensiero economico, egemonizzato da esponenti liberali come Einaudi, Bresciani Turrone e Del Vecchio, impermeabili, con la parziale eccezione di quest'ultimo, alla «nuova economia keynesiana». Valerio Castronovo (1996) ben sintetizza quel periodo: «di fatto, del liberismo finì per prevalere una visione distorta e strumentale, giacché venne considerato dai più come sinonimo della massima agibilità e profittabilità dell'iniziativa privata, senza alcuna limitazione di sorta, e non già come una concezione che comportava, insieme alla libertà economica, anche un complesso di regole coerenti con un sistema di mercato, tali da garantire tanto i principi di efficienza e della trasparenza quanto la molteplicità dell'offerta e la maggiore articolazione possibile dei centri di decisione. [...] il fatto è che non esistevano, nell'immediato dopoguerra, né l'humus culturale né le condizioni politiche per l'affermazione di un indirizzo riformista quale si era delineato in altri paesi occidentali in concomitanza con la progressiva democratizzazione delle istituzioni e gli sviluppi del pluralismo economico e sociale».

Quei giorni sancirono anche il differenziato percorso della sinistra italiana. Non solo da parte del Pci, che rimase legato all'Unione Sovietica nonostante la collocazione dell'Italia nel blocco occidentale, destinato poi nel tempo a una confusa ed estenuante revisione, ma anche da parte del Psi di Pietro Nenni che, pur dopo la rottura con il Pci a seguito dei

fatti di Ungheria del 1956, non aderì, come sembrava logico, all'Internazionale socialdemocratica. Lo fece solo nel 1966, dopo la precaria riunificazione con il Partito socialdemocratico italiano (Psdi) di Saragat, che quella scelta aveva già fatto dopo la scissione dal Psi nel 1947. Seguì dopo molti anni il Partito democratico di sinistra (Pds), erede del Pci, dopo la fallimentare esperienza dell'eurocomunismo. Oggi il Partito democratico, nato dalla confluenza della sinistra ex democristiana e del Pci/Pds, aderisce al gruppo parlamentare europeo dei progressisti, ma non è ancora parte organica di quello schieramento politico.

È appena il caso di ricordare che la socialdemocrazia tedesca, con il congresso di Bad Godesberg del 1959, oltre a rifiutare decisamente l'ideologia comunista, richiedeva con forza la costituzione di forme di democrazia industriale, aprendo le porte alla *mitbestimmung* e riprendendo le esperienze della Repubblica di Weimer.

In Italia, a fine anni sessanta, in parallelo al movimento studentesco, sorse un forte movimento dei lavoratori che, insieme alla ripresa di rivendicazioni economiche e normative, rilanciò l'unità sindacale sulla base di una ritrovata partecipazione democratica fondata sui consigli di fabbrica, che le confederazioni vollero come strutture del sindacato e non esterni a esso. Un movimento che sulla partecipazione democratica ritrovò insieme maggiore autonomia, capacità progettuale e indipendenza dai partiti di riferimento.

«L'esperienza dei consigli di fabbrica – scriveva Bruno Trentin (1978, p. LIX), un protagonista insieme a Pierre Carniti e a Giorgio Benvenuto di quell'esaltante vicenda di fine anni sessanta – è stata anche la lotta politica all'interno del movimento operaio; all'interno del sindacato e anche all'interno dei partiti della sinistra italiana per far prevalere questa concezione nuova del sindacato; per affermare, con l'assunzione dei consigli quale struttura di base del sindacato, sia l'importanza qualitativa delle nuove rivendicazioni operaie e il loro contenuto di potere, sia il ruolo della democrazia di base come sostanziale fattore di autonomia del sindacato, sia una concezione dell'unità sindacale che associava il necessario momento dell'unificazione e dell'iniziativa dall'alto allo sviluppo di un reale processo di democrazia alla base, sia il pluralismo con la possibilità di una dialettica reale, di partecipazione dal basso, libera da steccati e da garantismi precostituiti».

Ma sul piano della democrazia industriale non si andò oltre la previ-

sione della cosiddetta «prima parte dei contratti», cioè al diritto di avere una serie di informazioni sulla situazione e sulle strategie aziendali.

Negli anni ottanta, in una fase ormai di debolezza e d'incipiente offensiva neolibera, la Cgil avanzò un'articolata proposta con il «Piano di impresa». Questo prevedeva per legge la presentazione di un piano strategico aziendale alle parti sociali e agli uffici di programmazione, con informazioni molto dettagliate sul piano economico e finanziario. Ma ancora una volta non erano contemplate presenze negli organi gestionali e nemmeno in quelli di controllo. Né si prendeva in considerazione il modello di gestione duale adottato con successo in Germania. «Piano di impresa», comunque, che non ebbe alcun seguito concreto.

Nonostante che la stessa Costituzione italiana preveda all'art. 46 la partecipazione del lavoro alla gestione aziendale in forme che andavano successivamente stabilite, poco si è fatto. Sia per lo scarso interesse dei sindacati e della sinistra sia per la netta e costante opposizione delle forze padronali. La fondata preoccupazione di non scambiare l'«ombra del potere» con l'effettiva capacità di incidere sulle vicende gestionali e di non aprire contraddizioni interne al sindacato, che è stata sempre presente, in particolare in Cgil, e la pur comprensibile diffidenza della Cisl a regolare la materia sindacale per legge, hanno contribuito a inibire ogni concreto avanzamento in tale direzione.

Proposte di legge su forme di partecipazione sono state effettuate anche da parte governativa in tempi recenti, ma in un contesto di perseguito indebolimento del sindacato confederale e delle federazioni di categoria, di precarizzazione diffusa e di deregolamentazione contrattuale. Con il pericolo evidente di isolamento e cooptazione del sindacato aziendale.

Oggi, gli accordi unitari sulla rappresentanza sindacale in azienda e sulle regole di approvazione delle piattaforme rivendicative, che danno finalmente applicazione all'art. 39 della Costituzione, possono facilitare anche la soluzione del problema posto dall'art. 46. Che richiede comunque una maturazione di cultura collaborativa, pur nella distinzione di ruoli, e soprattutto superi la netta e permanente opposizione del padronato che non ha più l'alibi del pericolo comunista e di pianificazione autoritarie.

Le vicende succintamente ricordate confermano inoltre la tesi che il travagliato rapporto unitario è andato avanti quando più forte è stata la

spinta di base e maggiore la sua rappresentanza democratica, mentre è arretrato quanto più quelle si sono affievolite. Questo spiegherebbe anche il paradosso che, nonostante l'allentarsi dei contrasti ideologici e la scomparsa dei vecchi partiti di riferimento, i rapporti confederali anziché migliorare siano peggiorati.

Democrazia sindacale, autonomia e processo unitario del sindacato, democrazia economica e industriale sono, tra loro e con la democrazia politica, positivamente e causalmente correlati. In sostanza le democrazie, non meno che le libertà, sono tra loro solidali. Come non vedere infatti in quelle esaltanti e anche tragiche battaglie di democrazia e di superamento dell'alienazione del lavoro subordinato, l'opera di quella «religione della libertà» che Benedetto Croce pose a motore della storia dell'Europa? Elemento dominante anche al di là delle differenziate teorie sociali e politiche, siano esse di natura riformista o rivoluzionaria. Lo stesso che portò alle statuizioni delle Carte costituzionali in tanti paesi usciti dal massacro del secondo conflitto e come lezione di quella tragedia, come sottolineò Giuseppe Dossetti.

È dunque quanto mai urgente riprendere e realizzare nella sua interezza e congiuntamente quel progetto organico di democrazia industriale, economica, sociale e politica delineato e prescritto dalla nostra Costituzione. A ragione il filosofo Guido Calogero ci ricorda che «siamo affamati di giustizia sociale, ma non siamo disposti a rimanere assetati di libertà [...] e che la più solida democrazia nasce dalla molteplicità delle democrazie».

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (1955), *I sindacati in Italia*, Bari, Laterza (con saggi di G. Di Vittorio, G. Pastore, I. Viglianesi, G. Rapelli, F. Santi, E. Parri, G. Canini).
- Accornero A. (1976), *Problemi del movimento sindacale in Italia 1943-1973*, Milano, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Annali.
- Amari G. (a cura di) (2014), *I Consigli di gestione e il difficile cammino della democrazia*, Roma, Ediesse, in corso di stampa.
- Amari G. (2009) (a cura di), *Democrazia industriale e governance aziendale*, in *Rassegna Sindacale*, 19, supplemento (seminario organizzato da Fondazione Giuseppe Di Vittorio, Dipartimento Reti, terziario e cooperazione Cgil, Dipartimento economico Cgil, Roma, 7 febbraio).

- Amari G., Rocchi N. (2009) (a cura di), *Federico Caffè, un economista per il nostro tempo*, Roma, Ediesse.
- Amari G., Rocchi N. (2007) (a cura di), *Federico Caffè, un economista per gli uomini comuni*, Roma, Ediesse.
- Amato G. (1980) (a cura di), *Il Piano di impresa e il ruolo del sindacato in Italia*, Bari, De Donato.
- Amato G. (1972), *Il governo dell'industria in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Associazione nazionale delle società per azioni (Assonime) (1945), *I Consigli di Fabbrica in Europa*, Roma, p. 7-8.
- Beccalli B. (1974), *La ricostruzione del sindacalismo italiano 1943-1950*, in Woolf S.J., *op. cit.*, pp. 319-ss.
- Caffè F. (1977), *1947-77, gli stessi errori? Intervista a Federico Caffè*, a cura di F. Vianello, in *Sinistra '77*, 0 [ripubblicato in Amari G., Rocchi N. (a cura di) (2009), *op. cit.*, pp. 306-311].
- Caffè F. (1970), *Un riesame dell'opera svolta dalla Commissione economica per la Costituente*, in Caffè F., *Teorie e problemi di politica sociale*, Bari, Laterza, pp. 169-ss. [ripubblicato in Amari G., Rocchi N. (a cura di) (2009), *op. cit.*, pp. 127-135].
- Calogero G. (1945), *In difesa del liberalsocialismo*, Roma, Atlantica.
- Carabba M. (1977), *Un ventennio di programmazione 1954-1974*, Bari, Laterza.
- Castronovo V. (1996), *Stato e mercato nell'Italia repubblicana*, in Neppi Modona G. (a cura di), *Cinquant'anni di Repubblica italiana*, Torino, Einaudi, pp. 56-57.
- Coen F. (1977) (a cura di), *Democrazia industriale e sindacato in Italia*, in *Mondoperaio*, 5.
- Confederazione Generale dell'Industria (1947), *I Consigli di Gestione. Esperienze sulla partecipazione dei lavoratori alla vita delle aziende nell'ultimo trentennio*, Roma, 2 voll.
- Croce B. (1932-1965), *Storia d'Europa nel secolo decimo nono*, Bari, Laterza.
- De Cecco M. (1974), *La politica economica durante la ricostruzione 1945-1951*, in Woolf S.J., *op. cit.*, pp. 283-ss.
- Einaudi L. (1972), *Le lotte del lavoro*, Torino, Einaudi.
- Foa V. (2012), *Passaggi*, Torino, Einaudi, edizione per *Il Corriere della Sera*.
- Gambino A. (1975), *Storia del dopoguerra, dalla liberazione al potere della DC*, Bari, Laterza.
- Gianturco M. (1946), *La partecipazione dei lavoratori alla gestione degli utili delle aziende*, in Ministero per la Costituente, *Atti della Commissione per lo studio dei problemi del lavoro, vol. III, memorie su argomenti economici*, Roma.
- Giolitti A. (1967), *Un socialismo possibile*, Torino, Einaudi.
- Gobetti P. (1964), *La rivoluzione liberale. Saggio sulla lotta politica in Italia*, Torino, Einaudi.
- Graziani A. (a cura) (1972), *L'economia italiana: 1945-1970*, Bologna, Il Mulino.
- Lanzardo L. (1976), *I Consigli di gestione nella strategia della collaborazione*, in *Problemi del movimento sindacale in Italia 1943-1973*, Milano, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Annali, pp. 325-365.

- Leonardi S. (1997), *La partecipazione dei lavoratori in una prospettiva storica: i Consigli di gestione*, in *Lavoro e Diritto*, 3, estate.
- Lombardini S. (1996), *Stato e mercato nelle culture economiche: idee e realtà*, in Neppi Modona G. (a cura di), *Cinquant'anni di Repubblica italiana*, Torino, Einaudi.
- Loreto F. (2011), *Le culture sindacali nella storia d'Italia*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 3.
- Morandi R. (1960), *Democrazia diretta e riforme di struttura*, Torino, Einaudi.
- Morandi R. (1960), *I Consigli di gestione per l'efficienza dell'economia italiana*, in Morandi R., *op. cit.*, Torino, Einaudi, pp. 153-154.
- Morelli U. (1977), *I Consigli di gestione dalla Liberazione ai primi anni '50*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli.
- Mori G. (1980), *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*, Bologna, Il Mulino.
- Musso S. (2014), *Esperienze storiche di partecipazione: i Consigli di gestione del secondo dopoguerra*, in Amari G., *I Consigli di gestione e il difficile cammino della democrazia*, in corso di stampa, Roma, Ediesse.
- Pepe A. (1996), *Il sindacato nell'Italia del '900*, Soveria Mannelli, Rubettino.
- Perna C. (1970), *L'evoluzione storica del movimento sindacale in Italia*, in Istituto per la documentazione e gli studi legislativi, *Indagine sul sindacato*, Milano, Giuffrè.
- Riva M. (a cura di) (1976), *Lama, intervista sul sindacato*, Bari, Laterza.
- Roncaglia A., Sylos Labini P. (2002), *Per la ripresa del riformismo*, Milano, Nuova Iniziativa Editoriale.
- Ruffolo G. (1973), *Rapporto sulla programmazione*, Bari, Laterza.
- Saraceno P. (1977), *Intervista sulla ricostruzione*, a cura di L. Villari, Bari, Laterza.
- Spriano P. (1971), *«L'Ordine nuovo» e consigli di fabbrica*, Torino, Einaudi.
- Trentin B. (1978), *Da sfruttati a produttori. Lotte operaie e sviluppo capitalistico, dal miracolo economico alla crisi*, Bari, De Donato.
- Turone S. (1973), *Il sindacato in Italia, 1946-1969*, Bari, Laterza.
- Wolf S. J. (a cura di) (1974), *Italia 1943-1950. La ricostruzione*, Bari, Laterza.

Q

2.

La partecipazione: nuovo protagonismo o vecchia tendenza?

*Adolfo Braga**

1. Introduzione

Il contributo del presente saggio per la sessione tematica «La partecipazione aziendale in Italia», che la Fondazione Di Vittorio ha curato per i *Quaderni di Rassegna Sindacale*, si inserisce nel contesto più ampio delle analisi della partecipazione e dei conflitti politici e sociali che la caratterizzano. Il nesso esistente tra partecipazione e legittimazione del potere e del sistema politico non esclude che la stessa partecipazione rappresenti una forma di lotta che ha come oggetto del conflitto le disuguaglianze intrinseche nella società civile (Ceri, 1999).

La Fondazione Di Vittorio ha inteso dare risalto a questo tema con la consapevolezza che lo stesso si inserisce nel dibattito più ampio delle trasformazioni che interessano alcuni attori sociali, in particolar modo i sindacati, e che affonda il suo interesse verso le nuove forme di organizzazione democratica in senso partecipativo.

Più in generale, la partecipazione dei lavoratori alla vita dell'azienda rimanda a tre modelli: la partecipazione antagonista, quella collaborativa e quella integrativa. Con la prima, la modificazione radicale del rapporto di lavoro salariato è al centro dell'interesse. Quella collaborativa permette la possibilità di miglioramento della posizione socio-economica dei lavoratori senza mettere in discussione l'assetto istituzionale del capitalismo. Infine quella integrativa, che indubbiamente coinvolge i dipendenti alla vita dell'impresa.

Con la partecipazione non si escludono quelle forme di tutela del lavoro che si ispirano a una maggiore equità dei rapporti con l'impresa; mentre con la contrattazione collettiva ci si preoccupa maggiormente di pre-

* Adolfo Braga è docente nell'Università di Teramo e responsabile dell'Area Formazione sindacale dell'Associazione Bruno Trentin.

sidiare alcune condizioni economiche per tutelare i lavoratori, lasciando invariate le responsabilità delle decisioni dell'impresa (Baglioni, 1995). Dall'incrocio tra partecipazione e contrattazione collettiva prende forma la democrazia industriale, che consente ai lavoratori di partecipare, insieme ai datori di lavoro, a organi formalizzati che definiscono sia le condizioni di lavoro sia le decisioni dell'impresa (Nutti, 1991).

Questo contributo vuole ripercorrere le tappe della partecipazione dei lavoratori nel sistema delle imprese, a partire dalle tensioni legate all'estensione dei meccanismi democratici al mondo economico, nata all'interno del movimento operaio. Un'ipotesi iniziale ha ispirato questo lavoro: quella che la partecipazione incisiva dei lavoratori va ripensata, distinguendo analiticamente i concetti di «coinvolgimento» e di «partecipazione». La quota crescente di lavoro «fluttuante» rende i lavoratori più distanti emotivamente dall'azienda, quindi meno interessati a dinamiche di coinvolgimento decisionale. Una soluzione potrebbe essere quella che passa attraverso la riscrittura delle regole in materia di struttura contrattuale, incentivando percorsi di partecipazione che vedano forme di decisione congiunta tra le parti. Per rendere possibile questa soluzione è necessario un massiccio investimento culturale sulla partecipazione dei lavoratori, che veda complessivamente coinvolti i diversi soggetti di questa arena sociale.

2. Le tappe della partecipazione dei lavoratori

Le ragioni che spingono a mettere le lenti periodicamente sulla «partecipazione dei lavoratori» sono da rintracciare in un fenomeno che, per sua caratteristica, è soggetto a continuità e discontinuità, perché indubbiamente legato al rapporto ambivalente tra il potere e il cambiamento (Accornero, 1992). Nel periodo più maturo del fordismo la partecipazione assume un ruolo determinante, supportata anche da una legislazione innovativa di sostegno, come nel caso della codecisione tedesca. Con l'avvento del post-fordismo i modelli di organizzazione del lavoro si ridimensionano, e nei fatti viene meno l'esperienza che aveva visto interventi e controlli dei lavoratori sugli stessi modelli (Carrieri, 2008), senza trascurare la vastità e la profondità dei mutamenti che stavano intervenendo sul terreno della globalizzazione e dei paradigmi socio-tecnici della produzione.

Certamente il Novecento è stato il secolo nel quale la predominanza

dell'impresa industriale ha reso possibile percorsi di reale impegno dei lavoratori su questo terreno, perché consentiva un'organizzazione collettiva per intervenire sulle disuguaglianze, anche per farne conoscere i valori sottostanti.

La partecipazione dei lavoratori rimanda a un concetto che allude alla capacità e all'opportunità che i dipendenti – spesso attraverso le loro rappresentanze sindacali – influenzino le tradizionali prerogative manageriali limitandone la discrezionalità, tentando di costruire un argine allo strapotere imprenditoriale sul versante dell'esercizio del potere direttivo-organizzativo (Ghezzi, Romagnoli, 1989). Quando il potere della proprietà retrocede di fronte al lavoro si registra il passaggio dalla centralità dei poteri e dei diritti dell'imprenditore alla centralità del lavoro, visto nell'ottica dei lavoratori (D'Antona, 1980).

In una sfera più economica, la partecipazione presuppone un'arena composta dai diversi attori del processo produttivo, che possono contribuire alle decisioni in proporzione alla misura in cui sono coinvolti negli esiti delle decisioni stesse (Albert, 2003). In definitiva, la partecipazione rappresenta la valorizzazione del lavoro che promuove la dimensione umana del lavoratore, la riduzione della sua alienazione e della sua emancipazione.

Se si tende a una maggiore «democrazia industriale», non bisogna a priori escludere quelle forme di partecipazione che si preoccupano di far progredire un clima di condivisione tra le parti, che eliminano il ricorso alla conflittualità e guardano a caratteristiche cooperative. Questa opzione, pur in presenza di molti elementi positivi e accettabili, rischia di essere riduttiva. La partecipazione, come modello incisivo, presuppone un ruolo più attivo dei lavoratori nelle decisioni che riguardano la vita delle imprese, senza escludere quegli ambiti di azione di portata strategica per introdurre e governare le innovazioni (Leonardi, 2012).

La «partecipazione incisiva» trova ispirazione in istanze di lungo periodo del movimento sindacale, in direzione della riduzione delle asimmetrie nei confronti delle controparti: includendo lo stesso potere manageriale e lo stesso percorso decisionale. Non si tratta di un'istanza astrattamente radicale o anticapitalista, perché essa corrisponde a un'estensione della sfera di attribuzioni della democrazia, che trova riscontro anche nel pensiero classico della politologia più avvertita (si veda, ad esempio, la proposta di «democrazia economica» di Dahl, 1985).

Ora si tratta di mettere a fuoco se esistano i presupposti, all'interno del quadro di regole esistenti, per configurare una governance più aperta e democratica delle aziende. Oppure non sia il caso di immaginare alcune sperimentazioni che aiutino a dettare norme generali più vicine a questa ispirazione: non dimentichiamo che nel nostro paese non mancano le esperienze di origine contrattuale, anche se spesso frammentarie e incoerenti; quello che manca sicuramente è un quadro legale condiviso.

Non vi è dubbio che negli attori collettivi esistano scetticismi non dichiarati, se non aperta ostilità verso questa prospettiva. Si tratta di capire se l'impostazione della «partecipazione incisiva» può aiutare a superare alcune incrostazioni. Quello che può aiutare un'evoluzione è una proposta che mostri che le convenienze in gioco non investono solo i lavoratori, ma si muovono su una scala più ampia.

È naturale, infatti, che l'interesse principale a sviluppare questo obiettivo si trova all'interno del perimetro del mondo del lavoro. Un interesse non solo a proteggersi meglio, ma ad avere più voce in capitolo (si veda in tal senso Bordogna, Guarriello, 2003). Va anche ricordato che i lavoratori sono più attenti ai risultati dei diversi approcci di democratizzazione delle imprese, invece i sindacati agli strumenti e alle tecniche con cui favorire questo avanzamento. I protagonisti della partecipazione più strutturata sono in generale i «competenti» (sindacalisti e tecnici di ambo le parti). Sarebbe dunque importante trovare anche modalità di coinvolgimento dell'insieme dei lavoratori.

3. Le prospettive del rapporto tra impresa e partecipazione

La partecipazione alle decisioni d'impresa, sotto la forma della democrazia industriale, deve appoggiarsi a un'idea di partecipazione politica intrisa di fondamenti sociali. Secondo questa interpretazione è necessario sottoporre l'impresa a un controllo sociale dal basso, che superi le strutture decisionali di tipo gerarchico. Chiaramente questo approccio trascura il dato che l'impresa produttiva per funzionare necessita di una preminenza della logica imprenditoriale dell'efficienza e della razionalità tecnica (Eisfeld, 1976).

Le associazioni datoriali, com'è noto, manifestano una tradizionale ostilità verso la definizione di procedure legali in materia di partecipazio-

ne, perché le vedono come un vincolo non sopportabile. In questo caso il profilo che può incentivare un atteggiamento diverso è quello di una partecipazione che aiuta a incrementare i risultati aziendali. La partecipazione serve ad aumentare il coinvolgimento intelligente dei lavoratori, e anche le aziende ne traggono beneficio.

Ma questo ragionamento vale anche in chiave sistemica. Perché è un interesse generale favorire meccanismi di partecipazione più strutturati? Perché essi aiutano a usare in modo più pieno ed efficiente il capitale umano disponibile. Inoltre consentono di limitare le logiche della massimizzazione a breve che, in nome del rendimento immediato, sottoutilizzano il potenziale di innovazione incrementale a disposizione del sistema produttivo.

Le forme più classiche della democrazia industriale prendono in considerazione i diritti di informazione e i diritti alla consultazione, la codecisione, la codeterminazione e la sua variante della cogestione. Con questi diritti le due parti possono addivenire a un confronto su tali dati e spiegazioni. In questo modo si realizza quella forma di codecisione che agevola le relazioni fra le parti attraverso l'impresa e i consigli (di impresa, di fabbrica o di organismi simili, *works councils*) (Molesti, 2005). Non è esclusa in alcuni casi l'organizzazione di organismi congiunti, soprattutto per quei casi che rimandano a interessi comuni, come per la formazione professionale.

Con la codeterminazione la partecipazione dei lavoratori alle decisioni d'impresa trova la sua attuazione con la presenza di rappresentanti dei lavoratori agli organi ad hoc istituiti. Il consiglio di sorveglianza, nel caso dell'esperienza tedesca (*Mitbestimmung*), include un numero di membri secondo la dimensione dell'impresa ed è vincolato da provvedimenti legislativi, a differenza di altre esperienze dove questo vincolo è opzionale.

4. Perché i consigli di sorveglianza

Per i consigli di sorveglianza si fa riferimento all'esperienza tedesca di codecisione, la quale consiste proprio nell'istituzione per via legislativa di questo organismo di vigilanza, a composizione (quasi) paritaria tra rappresentanti degli azionisti e dei lavoratori. Esso è un vero e proprio organo formale della società per azioni, che in Germania è organizzata in

una struttura «dualistica» (invece che «monistica», basata sul consiglio d'amministrazione): la direzione, che svolge funzioni esecutive, e il consiglio di sorveglianza, che controlla e partecipa all'indirizzo strategico delle imprese con più di 2 mila dipendenti. È evidente che questa denominazione, ma anche i poteri connessi, hanno un senso dentro quello specifico assetto normativo della società per azioni: in passato ben differente da quello italiano, oggi non così dissimile almeno sotto il profilo dei principi generali.

È possibile introdurre l'uso di questa formula a proposito dei possibili percorsi italiani? In questo caso se ne usa il valore evocativo per indicare uno dei punti più alti raggiunti storicamente nell'ambito della partecipazione dei dipendenti ai processi decisionali d'impresa. Quello che in passato era stato visto in Italia come «troppo poco», ora appare come «abbastanza», in quanto configura una sostanziale bilateralità; tra rappresentanti dell'azionariato e rappresentanti dei dipendenti nella costruzione delle politiche dell'impresa.

È questo il tratto caratterizzante del modello tedesco che si può riprodurre, con meccanismi diversi, in altre realtà: che non è possibile decidere in azienda senza avere anche il consenso dei dipendenti. Quindi consigli di sorveglianza non come involucro, ma come sostanza dell'approccio, più incisivo possibile, alla partecipazione dei dipendenti. Si può usare un'altra terminologia e un'altra definizione, ove risultino più appropriate, purché si salvaguardi appunto il dato di fondo della bilateralità, intesa come pari opportunità per i rappresentanti del lavoro.

5. Un nuovo approdo per l'Italia

Non è la prima volta che in Italia si parla di regole in materia di partecipazione. Anzi, una spinta in questa direzione ha registrato in passato ondate cicliche e assestamenti più o meno insoddisfacenti. La richiesta di istituire organismi bilaterali in direzione di una partecipazione incisiva nasce proprio da qui. Dalla storia dei tentativi e delle esperienze condotte in passato. Ma anche dall'esigenza di superarli in una cornice più sistematica e più convincente.

La storia della partecipazione all'italiana ha preso le mosse, più di trent'anni fa, dall'abbozzo di una democrazia industriale fondata sulla via

contrattuale. Lo strumento di questa via, che rifiutava come limitante l'intervento legislativo, fu la prima parte dei contratti nazionali, che designava e regolava i diritti d'informazione.

Per quanto generoso, quell'abbozzo è risultato poco concludente. Ha aperto una breccia nelle tradizionali prerogative manageriali. Ma non ha costruito una cultura più bilaterale delle relazioni tra le parti, tanto per l'inadeguatezza dello strumento (le parti si assediavano, ma non cooperavano) quanto per la persistenza di aspettative paligenetiche legate all'uso movimentista delle informazioni.

L'esigenza di superare questi limiti fu avvertita dalla Cgil, che già nel 1979 elaborò la proposta di «piano d'impresa», destinata a non essere realizzata. Un'ipotesi che rimaneva comunque dentro un quadro prevalentemente contrattualista-conflittuale. Da questa cornice si è usciti attraverso il protocollo Iri (1984), che ha portato all'introduzione (in molti gruppi delle partecipazioni statali) di commissioni miste, a presenza paritetica di rappresentanti dell'azienda e del sindacato, cui venivano imputate informazioni preventive, a fronte delle quali veniva espresso un parere obbligatorio.

Al di là del suo significato simbolico – l'accettazione del sindacato, in una fase in cui erano molto forti le spinte anti-union – si conviene generalmente che anche in questo caso non si sia realizzato il decollo di logiche di partecipazione. Il sindacato non è stato escluso, ma le parti non sono state capaci di dare vita in realtà a meccanismi, e più ancora a prassi, effettivamente bilaterali.

Il clima e gli stessi modelli negoziali sono cambiati dalla fine degli anni ottanta, quando anche molte aziende private hanno introdotto organi di tipo partecipativo, generalmente consultivi. In particolare si sono diffuse commissioni miste, spesso paritetiche, con il compito di occuparsi di materie e aspetti, anche molto diversi, della vita aziendale (dall'organizzazione del lavoro alle mense, agli inquadramenti e alla formazione).

La proposta di consigli di sorveglianza si colloca lungo questo nuovo filone di esperimenti partecipativi, caratterizzati dall'interesse crescente del mondo imprenditoriale a coinvolgere attivamente i lavoratori nel processo e negli obiettivi produttivi. A questa tendenza emergente ha cercato di dare una risposta la Cgil, introducendo l'obiettivo della «co-determinazione» tra quelli centrali del suo congresso del 1991. Codeterminazione con la quale si deve intendere, appunto, l'orientamento verso

meccanismi partecipativi costruiti su un alto grado di fiducia e di bilateralità tra le parti.

Il protocollo triangolare del 23 luglio 1993 ha introdotto un tassello prima assente nel nostro sistema: regole del gioco stabili e incentivi alla cooperazione tra le parti. In questo modo si è creato un retroterra più favorevole al consolidamento delle prassi di partecipazione. E sicuramente, negli anni novanta, ha assunto maggiore consistenza un duplice fenomeno: la crescita quantitativa di modelli di partecipazione, attivati dalla contrattazione decentrata; la loro collocazione potenziale nella fascia medio-alta di una scala ideale di partecipazione, quindi la loro evoluzione sotto il profilo qualitativo.

Perché allora emerge l'ipotesi dei consigli di sorveglianza, o di un'istanza codecisionale, dentro un quadro che è stato in movimento, ma che oggi appare più stagnante? Proviamo a enumerare alcune ragioni. Intanto è cambiato lo scenario rispetto a quello della «democrazia industriale» degli anni settanta. Allora erano i sindacati a chiedere più partecipazione, ora sono le imprese a rivolgere a lavoratori e sindacati richieste che si muovono in quella direzione, ma che sono chiaramente connesse alle istanze di miglioramento della qualità e delle performance d'impresa. Non c'è una domanda prioritaria di democrazia, ma quella di impegno intelligente. Ovviamente questo cambiamento non oscura il dato di fondo – ricordato sopra – che nell'era della globalizzazione si richiede ai lavoratori una condivisione, che può essere innalzata fino a soglie decisionali, anche con lo scopo di ridurre le insicurezze che questo scenario tende a riprodurre.

Questa fase si caratterizza per la rapidità delle innovazioni su scala globale, ma anche per la loro eterogeneità e instabilità. In particolare, si può dire che in passato si sia delineata troppa varietà nei modelli adottati e perseguiti di partecipazione; un insufficiente consolidamento, tranne alcuni casi, degli esperimenti messi in campo; e un'inadeguata e ineguale loro distribuzione su scala territoriale (influenzata da fattori locali e dalle stesse dimensioni d'impresa). Inoltre la ricerca, da parte delle imprese, di sempre maggiore coinvolgimento nel processo produttivo apre opportunità prima impreviste. Alla comune esigenza di rafforzare l'efficienza aziendale si può accompagnare anche uno spazio di democrazia, con un maggior peso dei rappresentanti dei lavoratori nel processo decisionale.

Accanto alla dimensione della cooperazione prende forma quella di una

ridefinizione in senso più aperto delle prerogative manageriali. Anche se non possiamo nasconderci come la competizione globale spinga anche in direzione di approcci più verticali e di un rilancio implicito del dominio manageriale. Non è quindi solo e tanto in questione l'acquisizione di nuovi diritti, come quello di ricevere informazioni strategiche e preventive rispetto alle decisioni esecutive (aspetti già in sostanza contenuti nel protocollo Iri). Ma è in gioco la costruzione di una vera bilateralità nei comportamenti: l'accettazione del sindacato non come partner occasionale e obbligato, ma come una risorsa per migliorare le decisioni e i loro esiti.

In questo senso l'idea dei consigli di sorveglianza è un'innovazione che serve a superare i limiti del passato: consentendo che azienda e sindacato si incontrino ad alto livello in sedi diverse da quelle negoziali, muovendosi secondo la logica della ricerca della reciproca convenienza. In questo senso alcuni segnali vi sono già stati, anche se senza grandi conseguenze pratiche. Per più di un decennio è risultato di ampia portata, anche nei risvolti simbolici, quanto avvenuto alla Zanussi, nella quale il consiglio di sorveglianza, istituito dietro questa spinta, ha ricevuto piani e informazioni prima che venissero sottoposti al consiglio d'amministrazione.

Al di là delle forme prescelte questa si configura come la strada da battere. La costruzione di una sede di alto livello, composta da soggetti fortemente rappresentativi e competenti, che opera a ridosso del consiglio d'amministrazione (o comunque dei soggetti deliberativi) e degli oggetti di maggiore portata. Un equivalente funzionale del prototipo tedesco, capace di aggiornare il lessico della bilateralità.

6. Alcune considerazioni conclusive

In definitiva è possibile, nel rispetto delle norme esistenti, incamminarsi sulla strada che porta a dotare di strumenti più definiti l'idea della partecipazione incisiva. Non sembra facile aggregare un consenso adeguato a questa prospettiva, data l'ostilità diffusa tra gli imprenditori. Uno dei presupposti per rafforzare questa ipotesi è quello di trovare soluzioni che appaiano convenienti anche al mondo dei datori di lavoro e delle aziende. Ma un altro presupposto altrettanto rilevante consiste nella ricerca di soluzioni condivise, e non solo nominali, all'interno del movimento sindacale.

Come è noto, l'utilizzazione di uno schema duale che prevede un or-

gano di vigilanza è attualmente apprezzata soprattutto dalla Cgil, che in passato si era attestata sulla via contrattuale alla partecipazione. Una qualche traduzione dello schema tedesco non può lasciare insensibile la Uil, che si è sempre collocata su quel solco e per prima ne ha apprezzato le potenzialità. Diverso è il caso della Cisl, che anche di recente ha manifestato la sua preferenza verso la «partecipazione finanziaria», e ha sempre espresso attenzione verso l'azionariato dei dipendenti, senza trascurare i diritti dei singoli azionisti-lavoratori. Questo approccio si è sempre mescolato più tradizionalmente con l'aspirazione a una presenza nelle sedi che pesano, e un'attenzione ai processi che riguardano la sfera economica più ampia. Non è casuale che la Cisl sia risultata in passato più reattiva alle suggestioni della partecipazione economica a larga scala (Piano Meidner e traduzione italiana del Fondo di solidarietà), che configuravano una particolare declinazione di democrazia economica, tarata su fondi collettivi di investimento.

Sembra per questo opportuno ragionare al di fuori di un approccio modellistico. Le organizzazioni tutte condividono, con accenti diversi, l'esigenza di un rafforzamento dei meccanismi di partecipazione, anche se sono colpevoli di averne trascurato l'implementazione dei principali strumenti contrattuali e di non averne curato la rilevanza nell'agenda degli attori collettivi. Dobbiamo ritenere che sia largamente strumentale la polemica contro il permanere di culture conflittualiste nella Cgil a detrimento della possibile esplorazione di opportunità partecipative. È vero che alcuni segmenti del mondo Cgil (quelli più orbitanti nel pianeta Fiom) siano ancora attestati su posizioni antagoniste, ma è più di un ventennio che la Cgil ha scelto l'opzione della partecipazione incisiva, che non è quindi riducibile a mera collaborazione.

Specularmente le scelte cislino non possono essere derubricate al rango di una semplice cooperazione subalterna, perché esse contengono sempre il riferimento alla valorizzazione della persona-lavoratore. Quello che è in gioco, e su cui gli attori sono chiamati a interrogarsi, è un compromesso di alto profilo, idoneo a trovare una sintesi funzionante tra le diverse tradizioni e la pluralità dei punti di vista esistenti su questa materia. Se ragioniamo sulla base di una maggiore influenza sugli organi societari (e sulla logica d'azione che ne deriva), non appare in dubbio che a partire da questo obiettivo comune si possa trovare la strumentazione più adatta in cui tutti gli interlocutori possano riconoscersi. È possibile

ragionare, secondo un approccio incrementale, su modalità che diano corpo sia all'idea di una rappresentanza collettiva degli azionisti lavoratori sia a quella di una vigilanza sulle decisioni strategiche.

Il punto su cui ragionare riguarda la sostanza dell'assetto che si intende promuovere. In questo senso la priorità non va attribuita al modello, ma alla funzione prevalente cui tendere e da affermare. E questa funzione può essere riassunta nei termini della costruzione, mediante una qualche bilateralità, di una logica di lungo periodo nelle decisioni d'azienda che facciano prevalere un interesse di sistema (allo sviluppo, alla crescita locale, alla non distruzione di risorse), un interesse comune da elaborare insieme tra i diversi attori, rispetto agli interessi delle parti o di singoli pezzi. Quindi, quali che siano le forme prescelte, il punto cruciale è quello di trovare sedi istituzionali che facciano da involucro a questo percorso bilaterale: o forse dovremmo dire «multilaterale», tenendo in conto i numerosi angoli visuali degli *stakeholders*.

Piuttosto, un tema di ulteriore approfondimento riguarda la possibilità di diffondere questo spirito cooperativo anche nelle imprese minori, che sono il cuore del nostro apparato produttivo, per le quali non è immaginabile il volano di istituzioni formali. Questa diffusione a cascata di elementi di codeterminazione appare come uno dei punti di forza, e di reale radicamento della partecipazione «viva», all'interno dell'esperienza tedesca (Treu, 1989).

Spetta primariamente agli attori sindacali uno sforzo di fantasia e di mediazione, che non appare fuori portata. La sintesi che ne deve conseguire deve essere capace di attivare il meglio di tutte le nostre culture sindacali: cosa che si presenta come un requisito necessario per la riuscita della «partecipazione incisiva». Rispetto al passato, una carta in più è anche offerta dalla presenza in Parlamento di un quadro di proposte legislative in materia più ricco e articolato, anche caratterizzate da interessanti convergenze trasversali. Alcune di queste proposte hanno come obiettivo quello di riconoscere e legittimare le diverse esperienze aziendali di partecipazione attualmente in corso. Si tratta di un intento lodevole che ha un buon grado di realizzabilità, oltre che di avanzamento rispetto a quanto fin qui accumulato.

Il ragionamento condotto fino a questo punto ci porta anche a considerare importante non limitarsi a uno sforzo di razionalizzazione. Alla partecipazione in Italia occorre qualche passo ulteriore che renda evi-

denti a tutti gli attori le potenzialità della cooperazione e i benefici che ne possono derivare, e perché sia preferibile incamminarsi su una strada decisionale più bilaterale. Insomma, sembra importante delineare meccanismi e sedi che vadano oltre l'informazione e la consultazione, iniziando a costruire uno spazio aperto a elementi di codeterminazione tra i soggetti in campo. Questa opzione appare attualmente più necessaria che in passato. Si è diffusa la consapevolezza dei limiti delle precedenti esperienze italiane in materia.

Nello stesso tempo è divenuta più chiara anche al grande pubblico la grave lacuna italiana della mancanza di sostegni formali e legali alla partecipazione dei lavoratori, che possano consentire di limitare gli eccessi di discrezionalità manageriale. Dunque, più che in passato, l'esigenza di una partecipazione incisiva è avvertita in modo diffuso. E forse più che in passato sono presenti proposte e suggestioni che meritano di essere raccolte e tradotte operativamente.

Riferimenti bibliografici

- Accornero A. (1992), *La parabola del sindacato*, Bologna, Il Mulino.
- Albert M. (2003), *Il libro dell'economia partecipativa*, Milano, Il Saggiatore.
- Baglioni G. (1995), *Democrazia impossibile? I modelli collaborativi nell'impresa: il difficile cammino della partecipazione tra democrazia ed efficienza*, Bologna, Il Mulino.
- Bordogna L., Guarriello F. (a cura di) (2003), *Aver voce in capitolo. Società europea e partecipazione dei lavoratori nell'impresa*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Carrieri M. (2008), *La partecipazione oscillante: il lavoro nell'impresa*, in *Partecipazione e Conflitto*, Milano, Franco Angeli.
- Ceri P. (1999), *Partecipazione sociale*, in Istituto dell'Enciclopedia Italiana, *Enciclopedia delle scienze sociali*, vol. VI.
- Dahl R.A. (1985), *Preface to Economic Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press [trad.it. (1989), *La democrazia economica*, Bologna, Il Mulino].
- D'Antona M. (1980), *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, II, Diritto del lavoro.
- Eisfeld R. (1976), *Il pluralismo tra liberalismo e socialismo*, Bologna, Il Mulino.
- Ghezzi G., Romagnoli U. (1989), *Il rapporto di lavoro*, Bologna, Zanichelli (IV ed.).
- Leonardi S. (2012), *Democrazia industriale come correttivo al sistema di disuguaglianze*, in Gianni A., Garibaldi F., Garcia A., Giaccone M., Leonardi S., Squarcina S. (a cura di), *La partecipazione dei lavoratori all'impresa*, Roma, Fondazione Cercare Ancora.

- Molesti R. (2005), *Impresa e partecipazione. Esperienze e prospettive*, Milano, Franco Angeli.
- Nuti M. (1991), *Democrazia economica: mercato, politica e partecipazione*, in AA.VV., *Il progetto democrazia economica*, Associazione Essper, 3.
- Treu T. (1989), *Cogestione e partecipazione*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 4.



3.

L'esperienza dei Consigli di gestione all'Olivetti

*Maria Paola Del Rossi**

Un originale tentativo di modernizzazione delle relazioni industriali e di gestione dell'impresa, seppur all'interno di una logica paternalistica, viene compiuto da Adriano Olivetti negli anni cinquanta nell'omonima azienda di Ivrea, leader in Europa nel settore della costruzione di macchine per ufficio¹. L'Olivetti ha rappresentato uno dei casi più significativi di innovazione dei processi industriali e di organizzazione del lavoro in Italia, oltre che un peculiare caso di impresa profondamente proiettata sui mercati internazionali, allo stesso tempo saldamente radicata nel territorio di origine, il canavese e la città di Ivrea.

L'esperienza del Consiglio di gestione all'Olivetti, istituito il 30 gennaio 1948 e successivamente approvato da un referendum fra i lavoratori, si inserisce all'interno del più ampio progetto di riforma politica e sociale impostato da Adriano Olivetti e dal Movimento Comunità, da lui promosso, nel secondo dopoguerra.

Il progetto olivettiano, distanziandosi dalla cultura imprenditoriale dell'epoca, si basava sul tentativo di conciliare innovazione produttiva, territorio e comunità. Lo sviluppo del territorio e la crescita della comunità rappresentavano, per Olivetti, la missione prioritaria dell'azienda, il cui metro di successo veniva assegnato al principio della responsabilità sociale dell'impresa e alla sua capacità di tradurre in progresso civile i risul-

* Maria Paola Del Rossi è ricercatrice della Fondazione Di Vittorio.

¹ La Olivetti di Ivrea era una delle principali aziende europee di macchine per ufficio, utilizzando le tecnologie meccaniche, quelle elettro-meccaniche e infine l'elettronica. Essa costituì laboratori di ricerca avanzata (nel 1959 realizzò il primo grande elaboratore elettronico italiano a transistor, l'Elea 9003) e dal 1935 avvia la sua diversificazione produttiva: macchine da calcolo e contabili, telescriventi, mobili per ufficio. Nel 1961 conta 22 mila dipendenti in Italia, 25 mila nelle 18 consociate estere con 116 filiali; la sua capacità produttiva crebbe in dodici anni, dal 1946 al 1958, del 580 per cento. Tra i numerosi studi sul tema, tra gli altri, si rinvia a Castagnoli (2012), Lavista (2010), Berta (2001).

tati dello sviluppo industriale. Così come egli sostiene nel 1958, «il tentativo sociale della fabbrica di Ivrea» era quello «ancora del tutto incompiuto» di «creare un'impresa di tipo nuovo al di là del socialismo e del capitalismo» (Olivetti, 1958, p. 18).

Proponendo il proprio progetto sociale come alternativa globale alla strategia del capitalismo italiano, Olivetti e il Movimento Comunità recuperavano il filo rosso della tradizione più dinamica dell'industrialismo piemontese e connettevano tra loro lavoro, capitale e cultura, la cui unità doveva ricomporsi all'interno della struttura d'impresa riformata che ne rappresentava la molla.

All'interno delle tendenze neocapitalistiche che si sviluppano in Italia in questi anni, il modello olivettiano rappresenta l'alternativa al modello vallettiano che si sviluppa in Fiat. Infatti, laddove la linea vallettiana era finalizzata a un'integrazione passiva degli operai in fabbrica e aveva come prerequisito la stabilizzazione del rapporto di classe e l'annullamento dell'organizzazione operaia, la linea di Olivetti si basava sullo sviluppo di un'integrazione attiva e consapevolmente accettata dei lavoratori (Berta, 1978). Veniva proposta un'accettazione attiva del sistema di comportamenti e valori presentati dall'impresa da parte di tutte le componenti della forza lavoro (operai, impiegati, tecnici ecc.), un nuovo modo di concepire i legami con il lavoro di fabbrica, con le forme di vita associata, con l'assetto territoriale posto in essere dalla diffusione del processo di industrializzazione. Per Olivetti l'«egemonia della fabbrica» significava, inoltre, la possibilità di costruire in positivo un modello di integrazione tra organizzazione produttiva e organizzazione sociale attraverso il progressivo superamento, ma non la negazione a priori, della conflittualità.

Il suo modello riformatore non si limitava all'aziendalismo, ma la fabbrica razionalizzata, in quanto produttrice di ricchezza, rappresentava la base economica per una strategia di modernizzazione sociale, secondo un programma che prevedeva il riassetto della società in funzione del riequilibrio degli stessi fenomeni disgregativi scatenati dalla produzione industriale. Sul versante economico il progetto sociale di Olivetti, infatti, si basava interamente su una visione ottimistica dello sviluppo industriale, spesso equiparato al progresso civile, e muoveva da un giudizio negativo sulle modalità con cui era stata condotta la ricostruzione nell'Italia post-bellica. Quella proposta dal movimento comunitario era dunque

una «sintesi operativa», secondo l'espressione da loro utilizzata, di capitalismo e socialismo, di laburismo e New Deal².

La politica delle riforme che Comunità richiedeva sottintendeva l'ipotesi di una collaborazione di lungo periodo con il movimento sindacale e un'alleanza salda con le forze sociali e culturali più vive; la sua ideologia trovò un'applicazione pratica nella politica aziendale che la società Olivetti sviluppò nella fase della sua maggiore crescita (1945-1959), in particolare nelle sfere della fabbrica e della politica del lavoro, della pianificazione del territorio e dell'economia, della politica della cultura e del lavoro intellettuale. La democrazia in fabbrica, teorizzata dal Movimento Comunità, invece fu sviluppata all'interno della società Olivetti che fu un vero e proprio laboratorio sociale (Novara, Rozzi, Garruccio, 2005).

La definizione delle regole di democrazia industriale all'interno dell'azienda, nella visione di Olivetti, avrebbe permesso di attuare il superamento della figura del capitalista proprietario e affermare definitivamente quella dell'imprenditore. La fabbrica di conseguenza avrebbe dovuto essere «socializzata», intendendo con tale espressione il passaggio del suo capitale azionario dai grandi gruppi industriali e finanziari a un consorzio composto da una sorta di consiglio di gestione eletto dalle maestranze e dai dirigenti, dalla comunità locale, dalla Regione e dall'università (Olivetti, 1945, pp. 41-ss). Ciò avrebbe garantito la rappresentanza degli interessi di tutti gli attori sociali che erano coinvolti.

Nella sua visione la modificazione dei caratteri istituzionali dell'impresa, infatti, doveva avvenire innanzitutto mediante la creazione di strumenti correttivi dell'istituto proprietario, tali da garantire il coinvolgimento dei lavoratori nella gestione della ricchezza che producevano. Gli organismi comunitari che hanno reso storicamente così singolare l'immagine dell'Olivetti degli anni cinquanta, e che videro la presenza e la funzione di cogestori dei rappresentanti della forza lavoro, facevano parte di un piano di socialismo distributivo che prevedeva la responsabilizzazione della forza lavoro al controllo sull'erogazione in forma di servizi sociali di una quota del profitto realizzato.

Il Consiglio di gestione aveva dunque una funzione pedagogica, laddove era chiamato a favorire la capacità di amministratori dei lavoratori

² Si veda a proposito Olivetti (2012, 2013a, 2013b, 2013c). Sulla figura di Olivetti, tra i lavori più recenti, si veda Ochetto (2013).

ed era destinato a far crescere la loro responsabilizzazione nelle sorti dell'azienda, mostrando a essi concretamente i vantaggi che potevano trarre da una strategia industriale di successo.

Adriano Olivetti puntava a costruire un'azienda modello sia per il trattamento riservato ai dipendenti sia per il rapporto tra l'impresa e la comunità territoriale in cui era insediata: il Consiglio di gestione era lo strumento principe, almeno nelle intenzioni, per una consapevole partecipazione dei lavoratori ai problemi aziendali e alla costruzione di relazioni industriali cooperative e bilaterali. I servizi sociali aziendali, estesi alle famiglie dei dipendenti, e potenzialmente all'intera cittadinanza, erano infatti «ponti gettati dall'impresa verso il territorio» (Musso, 2009).

Il tema della riduzione dell'orario di lavoro assumeva nella visione olivettiana un ruolo sociale nel rapporto tra fabbrica e comunità e nella correzione dei problemi causati dal taylorismo, permettendo ai dipendenti di liberare spazi volti all'elevamento culturale e alla realizzazione personale e familiare. Infatti, tra il 1955 e il 1957 la Olivetti attuò le prime riduzioni della settimana lavorativa a parità di salario.

È proprio questo clima peculiare che permette al Consiglio di gestione dell'Olivetti di essere l'unico a sopravvivere tra quelli costituitisi in Italia negli anni immediatamente successivi la Liberazione. Esso aveva poteri consultivi e deliberativi ed era affiancato da un organismo più ampio, anch'esso di natura elettiva, composto esclusivamente da lavoratori: la cosiddetta Consulta.

Tuttavia il Consiglio di gestione dell'Olivetti non rivestì mai propriamente alcuno dei suoi compiti originari³. Il suo compito era infatti quello di amministrare i fondi che l'azienda destinava ai servizi sociali, che erano il risultato di scelte produttive di cui era responsabile solo la direzione aziendale. In particolare, nel primo decennio di attività il Consiglio di gestione, in seduta plenaria o attraverso commissioni, affronta vari temi di organizzazione del lavoro, programmazione produttiva e condizioni di lavoro negli stabilimenti. Il campo in cui si concentra in modo più efficace l'azione del Consiglio, nei limiti dei suoi poteri, è quello dei servizi sociali: nel 1949 redige una «Carta assistenziale» che afferma il principio se-

³ Lo Statuto, cui lavora in particolare Fortini, si rifà alle linee della proposta di legge Morandi ed è tra i più avanzati del periodo. È riportato in appendice a Berta (1980, pp. 249-254).

condo cui i servizi sociali non sono una concessione del padrone, ma un diritto dei dipendenti dell'impresa.

Alla logica distributiva insita nel progetto originario di Olivetti in seguito si ispirò anche il tentativo dell'imprenditore di realizzare una forma piena di cogestione della fabbrica, attraverso un piano di partecipazione agli utili, secondo cui una cifra pari al 60 per cento dei dividendi distribuiti agli azionisti doveva andare ogni anno, divisa in parti uguali, a tutti i dipendenti dell'Olivetti⁴. Tuttavia, il Consiglio di gestione dell'Olivetti non rese l'urto dell'autunno caldo e del superamento di molte delle sue funzioni «scavalcate» dai diritti sanciti dallo Statuto dei lavoratori, concludendo la propria esperienza nel 1971⁵. Inoltre, la costituzione di un sindacato direttamente collegato con il Movimento Comunità limitò il dibattito con le altre organizzazioni di rappresentanza italiane, portando a una rottura sul fronte sindacale, anche all'interno della stessa azienda. Infatti, come ha sottolineato Bruno Trentin, le idee di Olivetti «in molti casi anticipatrici rispetto allo stesso sindacato, avrebbero dovuto essere al centro di un grande dibattito, ed egli stesso avrebbe dovuto assumere come interlocutori le grandi confederazioni sindacali. Invece la scelta, che gli fu consigliata da qualcuno, fu di inventarsi in qualche modo un sindacato aziendale che fosse più disponibile a tradurre in accordi le sue idee. E quella fu una scelta infelice perché determinò una rottura sul fronte sindacale, sollevando dei problemi che io sono sicuro che Adriano Olivetti non avrebbe voluto affrontare, come quelli di una discriminazione a favore di un sindacato e a danno di altri»⁶.

⁴ Si veda *Comunità di Fabbrica*, IV, 15, 22 luglio 1958. Tra l'altro fu questo progetto una delle cause che portò nel 1958 all'estromissione dal ruolo di amministrazione delegato dell'azienda di Adriano Olivetti.

⁵ Nel 1955 la costituzione di Comunità di fabbrica (poi Autonomia aziendale), il sindacato legato al Movimento Comunità, crea forti tensioni nel sistema delle relazioni industriali, con inevitabili ricadute sugli equilibri interni del Consiglio di gestione. Dopo la morte di Adriano Olivetti (1960) e nel mutato clima socio-politico nazionale dei primi anni sessanta, le divisioni interne al Consiglio si accentuano, giungendo nel 1963 a una modifica dello Statuto che introduce la rappresentanza proporzionale, a vantaggio della parte operaia. Nuove richieste di modifica dello Statuto sono avanzate nel 1965 al fine di dare maggior peso alle rappresentanze sindacali, ma vengono respinte da Roberto Olivetti.

⁶ Cola R. (2001), *Bruno Trentin, ex segretario della Cgil, parla del rapporto tra Adriano e i «suoi» dipendenti. «Che errore quel sindacato!»*, in *La Sentinella del Canavese* (<http://quotidianiespresso.repubblica.it/sentinella/nonquotidiano/speciale/olivetti/io601.htm>)

Riferimenti bibliografici

- Berta G. (2001), *L'Italia delle fabbriche. Ascesa e tramonto dell'industrialismo*, Bologna, Il Mulino.
- Berta G. (1980), *Le idee al potere. Adriano Olivetti e il progetto comunitario tra fabbrica e territorio sullo sfondo della società italiana del «miracolo economico»*, Milano, Edizioni Comunità, pp. 249-254.
- Berta G. (1978), *Fra centrismo e centrosinistra: Olivetti e il Movimento Comunità*, in *Studi Storici*, XIX, 3, luglio-settembre, p. 547.
- Castagnoli A. (2012), *Essere impresa nel mondo. L'espansione internazionale dell'Olivetti dalle origini agli anni sessanta*, Bologna, Il Mulino.
- Cola R. (2001), *Bruno Trentin, ex segretario della Cgil, parla del rapporto tra Adriano e i «suoi» dipendenti. «Che errore quel sindacato!»*, in *La Sentinella del Canavese* (<http://quotidianiespresso.repubblica.it/sentinella/nonquotidiano/speciale/olivetti/io601.htm>)
- Lavista F. (2010), *La stagione della programmazione. Grandi imprese e Stato dal dopoguerra agli anni settanta*, Bologna, Il Mulino.
- Musso S. (2009), *La partecipazione nell'impresa responsabile. Storia del Consiglio di gestione Olivetti*, Bologna, Il Mulino.
- Novara F., Rozzi R., Garruccio R. (2005), *Uomini e lavoro alla Olivetti*, Milano, Bruno Mondadori.
- Ochetto V. (2013), *Adriano Olivetti. La biografia*, Roma, Edizioni Comunità.
- Olivetti A. (2013a), *Il cammino delle comunità*, Roma, Edizioni Comunità.
- Olivetti A. (2013b), *Il mondo che nasce. Politica, società, cultura*, Roma, Edizioni Comunità.
- Olivetti A. (2013c), *Democrazia senza partiti*, Roma, Edizioni Comunità.
- Olivetti A. (2012), *Ai lavoratori*, Roma, Edizioni Comunità.
- Olivetti A. (1958), *Appunti per la storia di una fabbrica*, in *Olivetti. 1908-1958*, Olivetti, Ivrea, p. 18.
- Olivetti A. (1945), *L'ordine politico delle Comunità*, Ivrea, Nuove Edizioni Ivrea, pp. 41-ss.

Q

4.

La partecipazione aziendale in Italia nel secondo dopoguerra

*Maria Paola Del Rossi, Edmondo Montali**

Nell'immediato dopoguerra, la politica centralizzatrice della Cgil e l'azien-
dalismo subalterno della Cisl ebbero come effetto la paralisi dell'intero
movimento sindacale, che mutò solo a partire dalla seconda metà degli
anni cinquanta, in seguito ai processi di cambiamento innescati dalle due
organizzazioni e che confluiranno nelle lotte unitarie degli anni sessanta. I
cambiamenti avviati dal sindacato, infatti, sono accompagnati da una
nuova ondata rivendicativa che si sviluppa a partire dalle fabbriche. In
particolare, la scelta della contrattazione articolata porta con sé una mag-
giore ricchezza dei contenuti rivendicativi, così come già anticipato dalle
lotte dei metallurgici nel 1956-1957, che chiedono la riduzione di orario a
«40 ore pagate 48»; un ruolo d'avanguardia in questa fase viene assunto
dagli operai del settore elettromeccanico che, nel luglio 1960, aprono
un'agitazione integrativa per il loro settore nei confronti del contratto di
tutti i metalmeccanici, rivendicando la riduzione dell'orario di lavoro, la
parità di salario fra operai e operaie, l'istituzione di un premio di produ-
zione collegato al rendimento, la contrattazione aziendale dei sistemi di
cottimo, delle qualifiche e degli organici (Accornero, 1970).

Essa rappresentò un grande successo sindacale e vide per la prima
volta l'industria di Stato su posizioni autonome rispetto alla Confindu-
stria, aprendo la via alle grandi vertenze per i rinnovi dei contratti di la-
voro del 1962-1963. Queste vertenze si svilupparono all'interno di un
nuovo quadro politico, caratterizzato dalla cosiddetta «apertura a sinistra»
della Democrazia cristiana che preparò l'ingresso dei socialisti al gover-
no, realizzato alla fine del 1963, che avviò una nuova stagione di riforme.

Il nuovo ciclo di lotte portò a un notevole aumento delle retribuzioni,
sia monetarie sia reali. Inoltre, nei contratti si ottenne il «preambolo con-

* Maria Paola Del Rossi e Edmondo Montali sono ricercatori della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

trattuale», con cui si rompeva l'intransigenza padronale circa il diritto di avanzare richieste e negoziare in azienda. Antesignana a riguardo fu la premessa del contratto metalmeccanico a partecipazione statale del 20 dicembre 1962, che venne poi adottata da tutti i contratti anche con la Confindustria, che riguardava i premi di produzione con un *maximum* molto basso e in cui si potevano contestare entro determinati limiti le assegnazioni di qualifiche fatte dai padroni e i tempi di cottimo. Di fatto, il governo e l'industria a partecipazione statale, attraverso le sue associazioni sindacali Intersind (aziende Iri) e Asap (gruppo Eni), si adoperarono per una soluzione di compromesso fra le due linee sino ad allora prevalenti: quella del rifiuto della contrattazione aziendale e quella della libertà totale di iniziativa sindacale in azienda. Si decise che i contratti avrebbero potuto fissare clausole di rinvio, cioè specifiche materie per le quali, entro limiti predeterminati, si potesse contrattare in azienda. Tuttavia, il preambolo stabiliva che in fabbrica si poteva chiedere solo quello che era stato autorizzato nel contratto nazionale e nei limiti da questo precisati. Quindi la contrattazione integrativa, come fu definita, sebbene riconoscesse il diritto di iniziativa operaia in fabbrica, allo stesso tempo, tramite il preambolo, di fatto la svuotava. La premessa fu liquidata nei primi mesi del 1968 dalle lotte operaie che si svilupparono nelle grandi fabbriche.

Negli anni dell'autunno caldo (1968-1969), infatti, le lotte sindacali si imposero per la loro novità scuotendo tutti gli equilibri sociali, economici e politici del sistema produttivo, mettendo in discussione gli schemi culturali e politici dominanti da decenni.

Il dato più appariscente di questo biennio fu la spontaneità operaia nella decisione e nella condotta delle lotte rivendicative. Esemplificativa in questa fase è la nascita dei Comitati unitari di base (Cub), che si costituirono al di fuori delle rappresentanze delle principali centrali sindacali. Significativa è l'esperienza maturata alla Pirelli in seguito al rinnovo contrattuale del 1968, che non soddisfaceva le esigenze dei lavoratori, cui seguì una fase di agitazioni aziendali da cui nacque, a opera del gruppo politico Avanguardia operaia, il Cub. Esso lanciò un documento programmatico, *Riprendiamo la lotta*, in cui vennero enunciate le linee politiche e i nuovi contenuti rivendicativi che furono alla base delle dure lotte che nei mesi successivi coinvolsero l'azienda¹.

¹ Sull'esperienza dei Cub, tra gli altri, si rinvia a Sclavi (1974) e Montali (1968).

In questa fase, inoltre, si assistette anche alla nascita di nuovi tipi di organizzazione di base, immediata espressione dei lavoratori in lotta, quali i delegati, i consigli di fabbrica e le assemblee. Parallelamente cambiarono anche i contenuti delle rivendicazioni e le forme della lotta. In particolare, i consigli di fabbrica avevano un carattere sindacale e unitario e sostituirono le sezioni sindacali, che erano proiezioni delle diverse organizzazioni territoriali, le commissioni interne. I delegati (di gruppo, di reparto ecc.), riuniti nei consigli di fabbrica, erano guidati da un esecutivo. I consigli di fabbrica, inoltre, erano espressione di tutti i lavoratori e non solo di quelli tesserati al sindacato. Essi furono soprattutto i promotori di un'intensa stagione contrattuale aziendale che anticipò le conquiste poi raggiunte anche in sede di contratto nazionale.

Esemplificativo dei compiti e delle funzioni a essi assegnati è lo Statuto del Consiglio di fabbrica approvato il 24 ottobre 1970 alla Gte Autelco di Milano. Compito dei consigli di fabbrica era coordinare ed elaborare in stretto collegamento con i lavoratori l'attività sindacale della fabbrica (problemi aziendali, di reparto, individuali, formazione politica, vertenze ecc); promuovere incontri con altre fabbriche, anche di altre categorie, per verificare le proprie esperienze; promuovere iniziative atte a risolvere i problemi collegati alla vita del lavoro nella fabbrica e nella società; contribuire con un serio dibattito alle scelte e alle elaborazioni delle linee politiche sindacali; gestire il modo con cui viene effettuato il tesseramento sindacale.

In seguito, nella prima Conferenza unitaria di Genova dei metalmeccanici (marzo 1970) i consigli di fabbrica vennero scelti come l'organismo di base del nuovo sindacato unitario, mentre le loro modalità organizzative ed elettive furono stabilite l'anno seguente alla seconda Conferenza unitaria, che anticipò la scelta analoga effettuata dalla Federazione unitaria Cgil-Cisl-Uil (luglio 1972); quest'ultima, tuttavia, cercò di mantenere un certo controllo sul movimento, diminuendo il potere reale dei consigli.

Nel cosiddetto secondo biennio rosso si registrarono notevoli progressi salariali e normativi: nel contratto metalmeccanico del dicembre del 1969 e in quelli che seguirono degli alimentaristi, dei chimici, dei grafici e dei cementieri, si conquistarono l'avvicinamento tra operai e impiegati, diritti sindacali, orario di lavoro, attenuazione dell'intensità del lavoro, ambiente di lavoro, disincentivazione cottimi, qualifiche. Sull'onda di

queste conquiste fu approvato, con legge del 20 maggio 1970, lo Statuto dei diritti dei lavoratori, che riconobbe e tutelò i diritti di organizzazione sindacale in fabbrica, rappresentando un'importante e stabile conquista delle lotte del 1968-1969.

Nello Statuto i diritti dei lavoratori vengono intesi come diritti che nascono dalla condizione di lavoro e si manifestano in forme organizzate. In particolare, nell'art. 14 (diritto di associazione e di attività sindacale) si stabilisce che «il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacale, è garantito a tutti i lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro», mentre l'art. 19 sulla Costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali stabilisce che queste «possono essere costituite a iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, nell'ambito: a) delle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale; b) delle associazioni sindacali, non affiliate alle predette confederazioni, che siano firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro applicati nell'unità produttiva. Nell'ambito di aziende con più unità produttive, le rappresentanze sindacali possono istituire organi di coordinamento».

Dunque, la contrattazione articolata prima, e l'autunno caldo poi, suggellarono in Italia, in linea con quanto accadeva nel resto d'Europa, un riassetto complessivo dei rapporti di potere sul piano della rappresentanza, della contrattazione, del conflitto e del controllo in fabbrica. Inoltre, nel biennio 1976-1977, la Federazione unitaria Cgil-Cisl-Uil conquista nella contrattazione sia collettiva sia aziendale i diritti di informazione e le cosiddette «prime parti» contrattuali, che prevedono diritti d'informazione e consultazione che possono riguardare anche i piani di investimento dell'impresa.

Si tratta dell'abbozzo di una democrazia industriale fondata sulla via contrattuale. Lo strumento di questa via, che rifiutava come limitante l'intervento legislativo, fu la prima parte dei contratti nazionali, che disegnava e regolava i diritti d'informazione. Essi hanno aperto una breccia nelle tradizionali prerogative manageriali, anche se non hanno costruito una cultura bilaterale delle relazioni tra le parti, tanto per l'inadeguatezza dello strumento quanto per la persistenza di aspettative palinogenetiche legate all'uso movimentista delle informazioni.

Tuttavia, significativo è il fatto che venga posto al centro del dibattito il tema della democrazia economica, che attraverso lo strumento della

programmazione settoriale e territoriale dà avvio a una serie di vertenze sulle «riforme di struttura»: fisco, sanità, scuola, casa e l'incremento dei settori strategici per lo sviluppo del paese.

Sul tema della democrazia industriale e della partecipazione significativa, inoltre, è la proposta di un *Piano pluriennale d'impresa*, elaborato dalla Cgil nel 1979, finalizzato a superare i limiti individuati nell'esperienza dei diritti di informazione. Nato su impulso di Bruno Trentin e Giuliano Amato, esso costituisce il disegno più ambizioso e articolato sin lì compiuto di democrazia industriale «intesa come controllo sociale del sindacato sulle decisioni imprenditoriali rispetto a obiettivi, stabiliti a livello politico, di programmazione economica»². Obiettivo del Piano era «dare uno sbocco all'uso dei diritti di informazione [...] alle rivendicazioni a livello aziendale, territoriale, settoriale, e ottenere risposte adeguate alle lotte di massa per un governo democratico dell'economia» (Alf, De Luca, 1980).

Esso prevedeva l'obbligo per le imprese di «redigere e comunicare contestualmente agli organi della programmazione nazionale e regionale e ai competenti organismi sindacali un piano poliennale contenente le indicazioni relative alle strategie produttive e commerciali, alle politiche tecnologico-organizzative, alle scelte finanziarie, e di prevederne inoltre le necessarie verifiche intermedie nel corso della decorrenza del piano». Inoltre, «la trasmissione del Piano agli organismi sindacali e la conseguente possibilità di esame congiunto non costituiscono infatti l'inesco di una procedura nella quale il sindacato stesso interviene con un parere che sia parte integrante dei processi decisionali dell'impresa»³, essendo oggetto di valutazione autonoma da parte del sindacato.

Il Piano, che avrebbe dovuto essere esteso anche ai servizi e all'agricoltura, rimaneva dunque un'ipotesi che si sviluppava all'interno del quadro contrattualista-conflittuale. Esso però non trovò mai reale applicazione dovendosi confrontare con la crisi economica e sociale che scuote l'Italia, e più in generale l'Europa in questi anni, l'affermarsi della globalizzazione e dei nuovi paradigmi neo-liberisti impersonati dal reaganismo e dal thatcherismo.

² B. Veneziani, citato in Leonardi S. (2013, p. 229). Sul tema si veda anche Carrieri, Militello (2013).

³ *Democrazia industriale*, documento approvato dal Consiglio della Cgil (Ariccia, 10-12 novembre 1979), ora in Trentin, Amato, Magno (1980, pp. 98-99).

Tuttavia, una reale svolta nella storia della partecipazione in Italia si è avuta con il particolare valore dell'esperienza dell'industria pubblica. Formatosi al crocevia tra il corporativismo cattolico della dottrina sociale della Chiesa e il corporativismo integrale dello Stato fascista, teorizzato con la legge sindacale del 1926, il modello di relazioni sindacali dell'industria pubblica si rivolge positivamente alle *human relations* importate dagli Stati Uniti alla metà degli anni cinquanta, contrapponendosi al modello paternalistico-autoritario dominante nella cultura e nell'organizzazione delle imprese private.

Il testo più maturo di questa esperienza è il «Protocollo di intesa tra Iri e Cgil, Cisl e Uil» firmato il 16 luglio 1986, il cui contenuto qualificante può essere riassunto nelle seguenti innovazioni: un sistema di informazione e consultazione sindacale nelle fasi di progettazione esecutiva, realizzazione e verifica della politica industriale, economica e occupazionale del gruppo; comitati consultivi paritetici per la definizione del progetto finale e del relativo piano di fattibilità; procedure e garanzie reciproche in ordine a una politica attiva del lavoro per prevenire o risolvere in modo conciliativo i conflitti collettivi a livello aziendale.

Al di là del suo significato simbolico – l'accettazione del sindacato, in una fase in cui erano molto forti le spinte anti-union – si conviene generalmente che anche in questo caso non si sia realizzato il decollo di logiche di partecipazione. Il sindacato non è stato escluso, ma le parti non sono state capaci di dare vita in realtà a meccanismi, e più ancora a prassi, effettivamente bilaterali. Il clima e gli stessi modelli negoziali sono cambiati dalla fine degli anni ottanta, quando anche molte aziende private hanno introdotto organi di tipo partecipativo, generalmente consultivi. In particolare si sono diffuse commissioni miste, spesso paritetiche, con il compito di occuparsi di materie e aspetti, anche molto diversi, della vita aziendale (dall'organizzazione del lavoro alle mense, agli inquadramenti e alla formazione).

Il primo vero tentativo di concertazione delle relazioni tra potere esecutivo e sindacati confederali matura nei primi anni ottanta sull'onda di un'emergenza: l'inflazione. Il sindacato, forte anche della legittimazione conferitagli dal fondamentale ruolo politico assunto durante gli «anni di piombo», viene riconosciuto dal governo fonte indispensabile di interlocuzione per qualsivoglia politica deflativa.

Il primo vero scambio politico formalizzato nasce, quindi, per un'esi-

genza pressante dettata da una crisi. Il 22 gennaio 1983 il governo e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sottoscrivono il cosiddetto Protocollo Scotti. Sotto il profilo economico si tratta della predeterminazione dei punti di contingenza in base all'inflazione programmata. Ma la vera novità è quella del profilo strutturale dell'accordo, ovvero il suo diventare strumento programmatico della volontà pubblica e, contestualmente, della volontà sindacale. Per suo tramite si disciplinano le relazioni tra sistema politico e sistema sindacale maggiormente rappresentativo, tra ordinamento statale e ordinamento intersindacale, tra legislazione e contrattazione collettiva, per rendere coerenti i comportamenti di tutte le parti con gli obiettivi di politica economica sottesi all'accordo. Il Protocollo Scotti sembra, per una breve stagione, poter essere la «Costituzione» delle relazioni industriali, formalizzando la partecipazione del sindacato al potere politico dello Stato, rendendo evidenti le nuove relazioni paritarie tra esecutivo e organizzazioni sindacali nel governo dell'economia.

Tuttavia, la stagione della concertazione, dopo il primo passo compiuto con il Protocollo Scotti, vive la sua più intensa maturità soltanto all'inizio degli anni novanta, quando il Governo Ciampi portò a compimento l'opera avviata da Amato nel luglio 1992. Dopo serrate trattative tra governo e parti sociali, il 3 luglio fu siglato l'accordo triangolare che, per la prima volta nella storia italiana, fissava una serie di regole organiche sul funzionamento delle relazioni industriali.

Il Protocollo, approvato dalla maggioranza dei lavoratori italiani consultati dai sindacati, venne definitivamente ratificato il 23 luglio. L'obiettivo principale riguardava l'avvio di una politica dei redditi che combattesse l'inflazione, dagli anni settanta nemico «numero uno» di salari e stipendi, rilanciasse lo sviluppo economico e, attraverso di esso, l'occupazione. Per ottenere un tale risultato la prima parte dell'accordo introduceva la «concertazione», vale a dire un meccanismo di confronto sistematico tra i firmatari dell'intesa, che prevedeva due appuntamenti annuali: il primo in primavera, in occasione del varo del Documento di programmazione economica e finanziaria (Dpef), il secondo in autunno, in vista del varo della legge finanziaria. La seconda parte riformava il sistema contrattuale. Era previsto un doppio livello di contrattazione: il contratto collettivo nazionale di lavoro, della durata di quattro anni per la parte normativa e di due anni per la parte economica, che teneva conto

del tasso di inflazione programmata stabilito dal governo, sentiti i sindacati; la contrattazione integrativa, aziendale e/o territoriale, anch'essa della durata di quattro anni, non ripetitiva degli istituti trattati a livello nazionale e ancorata all'andamento economico dell'impresa. La terza parte, infine, che risultò il capitolo meno applicato nelle successive vicende politiche, conteneva misure a favore delle politiche attive per il lavoro e l'occupazione.

L'accordo del 23 luglio, se da un lato ridusse notevolmente i conflitti sociali e il numero degli scioperi, da un altro legittimò, peraltro in una situazione drammatica per le casse dello Stato e per l'economia in generale, la politica dei «due tempi», che prevedeva prima il risanamento dei conti pubblici e rimandava a un secondo momento il nodo dello sviluppo e dell'occupazione. Esso fu «completato» il 20 dicembre 1993 dalla firma di un nuovo accordo interconfederale che dettava le regole per il funzionamento delle Rappresentanze sindacali unitarie (Rsu), le nuove strutture di rappresentanza dei lavoratori introdotte nel 1991 e che sostituivano definitivamente le Rsa, introdotte nel 1970 dallo Statuto dei lavoratori.

La cosa che ci preme sottolineare è come la concertazione, non trovando sbocco in una ridefinizione giuridica del sistema italiano che partisse dall'impianto costituzionale, entra di prepotenza sullo scenario politico soltanto nei momenti di crisi. Appare, piuttosto che un'evoluzione del sistema in senso partecipativo (a livello sia aziendale sia sovra-aziendale, pur passando sempre attraverso la mediazione delle organizzazioni sindacali), un portato del tramonto della capacità di direzione dei partiti politici e, in ultima analisi, l'ultima carta da giocare da parte di un paese paralizzato nella sua azione riformista e, di contro, pressato dall'esigenza di riforme che necessitavano di un'importante solidarietà sociale.

Il sistema costituzionale italiano affida ai sindacati il compito, prettamente economico, di proteggere i lavoratori dai poteri del datore di lavoro, mediante lo sciopero e la contrattazione collettiva, in un modello che ripartisce le competenze tra azione politica e azione sindacale, ma con l'attenzione di riconoscere la sovra-ordinazione del potere politico su quello economico e, quindi, sindacale.

Non è un caso che la concertazione in Italia si afferma nel 1992, nel periodo di maggiore crisi del sistema politico, con i partiti storici che letteralmente scompaiono sull'onda lunga della svolta del 1989, soprat-

tutto della tempesta giudiziaria che si apre nel paese. Con i governi di emergenza dei tecnici, privi di legittimazione elettorale, ci si rifugia in un nuovo metodo di governare per ricercare, attraverso le parti sociali, quel consenso politico che i partiti non sono più in grado di assicurare.

Più che una prassi derivante dalla teorizzazione di forme di neocontrattualismo, di compartecipazione o di neocorporativismo, si afferma una concertazione sociale che viene utilizzata per imporre al paese le riforme necessarie a portarlo in Europa al prezzo di durissimi sacrifici.

Si tratta di costruire una legittimazione sociale assegnando alle confederazioni sindacali e imprenditoriali il profilo dell'istituzione politica. Ma l'operazione, in mancanza di una sistemazione giuridica definitiva, non può che contenere in se stessa una strumentalità pericolosa. La debolezza di una parte, nello scambio che si prefigura, accentua la reversibilità dell'operazione stessa. Non sarà certo un caso che, una volta ristabilita la forza dei partiti, la concertazione verrà abbandonata attraverso un attacco durissimo al ruolo dei sindacati e della contrattazione di primo e secondo livello.

Riferimenti bibliografici

- Accornero A. (1970), *Le lotte operaie degli anni sessanta*, in *Rassegna Sindacale. Quaderni*, pp. 185-186.
- Alf S., De Luca P. (a cura di) (1980), *Democrazia industriale: idee e materiali*, Roma, Ires-Esi.
- Carrieri M., Militello G. (2013), *La democrazia industriale oggi è possibile? Noi la vogliamo?*, in Pennacchi L., *Tra crisi e «grande trasformazione»*. *Libro Bianco per il Piano del Lavoro 2013*, Roma, Ediesse, pp. 197-209.
- Leonardi S. (2013), *Democrazia industriale: analisi e proposte fra storia e prospettive*, in Pennacchi L. (a cura di), *Tra crisi e «grande trasformazione»*. *Libro Bianco per il Piano del Lavoro 2013*, Roma, Ediesse, p. 229.
- Montali E. (1968), *L'autunno caldo della Pirelli*, Roma, Ediesse.
- Sclavi M. (1974), *Lotta di classe e organizzazione operaia*, Milano, Mazzotta.
- Trentin B., Amato G., Magno M. (1980), *Il Piano d'impresa e il ruolo del sindacato in Italia*, Bari, De Donato, pp. 98-99.

Q

5.

Mutamenti organizzativi e partecipazione operaia

*Franco Farina**

1. Premessa

Quanto il lavoro in questi ultimi decenni sia profondamente cambiato è un'affermazione unanime, frequentemente ripetuta. Sempre più il lavoro dipende dai mutamenti di organizzazione, di processo e di prodotto, dalle innovazioni tecnologiche, dalla sostanza della competitività e dalle mutevoli condizioni del mercato del lavoro, tanto che il cambiamento può considerarsi connaturato al lavoro. Questo cambiamento ha una caratteristica del tutto particolare. Si può ritenere, infatti, che il cambiamento in atto assuma la caratteristica della *discontinuità* rispetto alle forme di lavoro comprese nel recente passato, e che la questione tra mutamento organizzativo e partecipazione operaia possa legittimarsi in questa trasformazione sia nelle ragioni strutturali sia nella sua rilevezione pratica¹.

2. Il mutamento organizzativo

Il significato dato al lavoro nell'impresa taylor-fordista era del tutto pre-determinato dalla collocazione dell'azione umana nella *organizzazione* aziendale così come tradizionalmente e storicamente è stata concepita, dove cioè il primato della funzione e del ruolo, nei contenuti e nelle modalità operative, veniva imposto alla persona come norma formale dell'organizzazione, costituita da prescrizioni e procedure formalmente de-

* Franco Farina è responsabile dell'area Formazione sindacale e direttore della rivista *AE* della Fondazione Metes.

¹ S'intende per mutamento i modelli organizzativi che possono considerarsi innovativi al sistema taylor-fordista. Nell'esperienza industriale italiana i modelli che hanno introdotto cambiamenti organizzativi possono riferirsi alle seguenti classi: *Learning organizations*, *Lean production*, *World-class manufacturing*, *Total productive maintenance*.

finite dalla direzione aziendale. Di conseguenza, le suddette organizzazioni si avvalevano per l'attività lavorativa del criterio *impersonale e oggettivo* che vincolava dall'esterno la stessa attività.

Quest'assenza di senso, e dunque l'impossibilità di stabilire una ricerca di identità del lavoratore, è stata colmata dalle teorie organizzative successive (scuola delle relazioni umane, scuola motivazionista ecc.), recuperando e riconoscendo attitudini cognitive del lavoratore, in una forma, però, di integrazione al modello taylor-fordista e mantenendo a margine il possibile e fecondo rapporto tra individuo, lavoro, partecipazione e organizzazione.

L'impresa taylor-fordista è stata il risultato di più fattori concomitanti che, alla fine dell'Ottocento, si sono rivelati fondamentali per una nuova fase di industrializzazione: in primo luogo la fiducia illimitata nella scienza e nella tecnica che il positivismo, con i suoi principi, già dalla metà dell'Ottocento aveva infuso nella società, soprattutto nelle classi dirigenti. La contestazione di tutte le forme di parassitismo e improduttività economica, e l'applicazione del metodo delle scienze positive anche ai settori dell'attività umana, avviarono un rapido e sensibile sviluppo della società. La stessa esaltazione della scienza come dato infallibile per la vita umana, però, negò e sottrasse tutte quelle attività dell'uomo, come la morale, la religione, il decidere e l'agire, al criterio di un pensiero autonomo, per trattarle alla stregua di un fenomeno delle cosiddette scienze esatte.

In secondo luogo, in particolare verso la fine dell'Ottocento, la produzione industriale, in coerenza con la disponibilità del macchinismo industriale, intraprese la scelta della standardizzazione della produzione, a seguito sia della specializzazione delle macchine utensili sia dell'espansione dei mercati che, secondo la competitività di allora (riduzione dei costi di produzione e prodotto standard), prevedeva la produzione su larga scala e la fabbricazione dei prodotti su un ampio periodo di tempo. Per questi aspetti la fabbrica taylor-fordista ritrovò nel *gigantismo* industriale la forma più conveniente agli obiettivi della produzione di massa, valutata fattibile da un'economia di scala e dalla disponibilità considerevole di manodopera a basso costo.

L'organizzazione scientifica del lavoro (taylorismo) fu parte integrante del clima positivista in cui il lavoro umano era posto in un disegno organizzativo regolato secondo criteri gerarchici e differenziati per la progettazione, la programmazione del lavoro e l'esecuzione, e in cui le modalità

del lavoro e i suoi contenuti erano definiti e rilevati scientificamente dall'azienda in conformità col massimo rendimento della persona. Nello stesso tempo, nel processo produttivo, il macchinismo industriale come accumulazione di scienza e di saperi e come mezzo di produzione assunse il dominio nei confronti del lavoratore.

Del resto il fordismo vincolò e subordinò il ritmo di lavoro, precedentemente parcellizzato dal taylorismo, alla tecnologia meccanizzata della catena di montaggio, procedendo verso la sua successiva dipendenza dall'organizzazione del lavoro e dalle macchine del lavoro vivo. In questo contesto mancò sostanzialmente un'attività di significato nel lavoro da parte dei lavoratori. Il lavoratore è una persona senza qualificazione tecnica che, con la divisione del lavoro, è chiamata a una specializzazione meccanica e a una responsabilità limitata dal compiere previsti e specificati movimenti, in un lasso di tempo misurato dalla direzione aziendale.

Indubbiamente l'impresa attuale, rispetto a quella del Novecento, è profondamente mutata. L'elemento di maggiore rilievo in tale mutazione consiste proprio nel capovolgimento che essa manifesta sul piano della prestazione e, più in generale, sul piano del lavoro. In particolare, l'impresa e la sua tradizionale figura organizzativa perdono significativamente quel carattere oggettivo a favore di un processo di *personalizzazione* della prestazione e di una sempre maggiore complessità del loro agire organizzativo. Gli aspetti di questa trasformazione sono molteplici, ma ciò che si evidenzia è proprio il passaggio da una struttura organizzativa rigida, e soprattutto autosufficiente, a forme organizzative più snelle e con sistemi sempre più di *processo* e sempre meno strutturati.

L'elemento che più si evidenzia in questa trasformazione non è tanto la nuova configurazione dell'impresa, seppur importantissima, ma la grande potenzialità di relazione che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione consentono alle imprese, alla professionalità, ai territori e alle istituzioni, per sostenere sia le strategie di valorizzazione dei prodotti sia le strategie competitive nel mercato globale. È in questo senso che l'organizzazione aziendale va conosciuta non più come una struttura, ma come un *processo* in cui la valorizzazione della catena del valore dipende da più fattori dentro e fuori dall'azienda. In altre parole, mentre prima l'organizzazione aziendale (l'impresa taylor-fordista) poteva oggettivare il lavoro perché *riteneva* di poter essere indipendente dalla «attività intenzionalmente diretta» dei lavoratori e dalle capacità cognitive

di essi, secondo il vincolo delle procedure e delle prescrizioni del lavoro, oggi il sistema-impresa, per diversi fattori che qualificano la sua redditività (le tecnologie, il mercato, la qualità del prodotto, la competitività, il lavoro, il territorio) richiede, come sua prerogativa, un'attività di senso. Tale senso trova la particolarità nelle competenze delle persone e della singola persona nel proprio lavoro. Per questi motivi il lavoratore nel suo ruolo e nella sua prestazione (per i diversi ruoli e per le diverse prestazioni) assume una funzione (o tra le principali) per l'intero e articolato sistema organizzativo, per le sue capacità cognitive, per le sue estensioni interattive, e una formazione in grado di governare il *previsto* e l'*imprevisto* dell'organizzazione.

L'aspetto innovativo di questi processi ci porta in maniera diretta al ruolo del *linguaggio* nei processi di organizzazione. Un linguaggio delle competenze in grado di comprendere e aprirsi alla realtà del lavoro, alle sue caratteristiche, soprattutto alle possibili varianze che in essa possono manifestarsi.

3. Parole e non fatti

Gli aspetti che qualificano il mutamento organizzativo, oltre agli aspetti operativi della riorganizzazione, sono quelli relativi ai flussi comunicativi, alla comunicazione interpersonale, alla formazione e alla conoscenza del lavoratore, tutti aspetti fisiologici e organici al cambiamento. La loro importanza è determinata non tanto dalla loro maggiore prevalenza rispetto alle passate esperienze del lavoro, ma dagli effetti che essi ispirano, tanto da configurarsi come gli aspetti di maggior rilievo del cambiamento. L'informazione e la comunicazione interpersonale hanno due valori nel mutamento organizzativo. Il primo significato è riferito alla rete di comunicazione, il secondo è attribuito al processo decisionario.

Con la riduzione delle gerarchie, e con la conseguente responsabilità e autonomia del lavoratore, i sistemi organizzativi accentuano significativamente il ruolo della comunicazione. È una comunicazione interna ai processi, finalizzata alla *visione* e all'*esame* del processo di cambiamento. Il piano comunicativo riguarda l'apprendimento e le motivazioni attraverso l'informazione delle novità e dei motivi del nuovo progetto organizzativo, così come concerne lo strumento permanente per la costituzione di

una rete relazionale delle persone coinvolte nel mutamento. Quest'aspetto della comunicazione, nella versione di una rete relazionale formalmente (e informalmente) prevista dalla struttura, assume una differenza con la comunicazione informativa. Infatti, quest'ultima interessa la ragione del cambiamento e la sua socializzazione, assumendo come strumenti di attivazione e realizzazione la mobilitazione e l'adesione dei lavoratori ai contenuti del mutamento. La comunicazione formalmente (e informalmente) prevista è invece quella facoltà che apre un *confronto* tra i diversi ruoli professionali, come processo di scambio tra le conoscenze e come opportunità per la soluzione dei problemi organizzativi, mediante i vari punti di vista.

L'attuale mutamento organizzativo introduce una vera e propria capacità comunicativa che avvia aspetti del tutto insoliti nella tradizionale realtà produttiva, come il dialogo e l'ascolto nei loro significati di genere del dire e del parlare. Questa novità, se relazionata agli aspetti formali della struttura organizzativa, modifica la sequenza classica del processo decisionario. Difatti la proposizione, l'informazione, la decisione, l'attivazione, il controllo, non riguardano più unicamente gli alti livelli professionali, ma, pur sempre nella differenziazione della responsabilità, sono diffusi per tutto l'ambiente di lavoro. In conseguenza di ciò cambiano sia la dislocazione della decisione sia il suo significato, che contrariamente alla stretta considerazione efficientistica e tecnocratica si avvale di competenze prevalentemente cognitive. Rispetto a ciò si potrebbe affermare che l'*intenzionalità* come attività indirizzata nel lavoro o l'*interattività* come espressione diretta e riconosciuta delle persone nel processo lavorativo, così come l'*imprevedibilità* che in sé comporta l'attività produttiva, sono nel linguaggio delle competenze del singolo lavoratore e in esso possono essere comprese.

Siffatta collocazione di senso e lo stesso richiamo alle capacità cognitive del singolo lavoratore hanno criteri di base su cui le innovazioni fondano l'applicazione organizzativa. La regola prima consiste in un profondo ribaltamento del modo di concepire l'organizzazione delle attività che si svolgono all'interno dell'impresa: dalla funzione si passa al processo lavorativo. Questo passaggio comporta e trascina diversi mutamenti della prestazione lavorativa. Viene meno, infatti, l'aspettativa dell'efficienza sulle singole operazioni, per introdurre invece una produttività di flusso produttivo, in concomitanza cioè della regolarità del flusso, del

miglioramento della qualità intesa come riduzione degli errori di lavorazione e della risposta alle variazioni della domanda.

Tale rovesciamento porta a identificare il lavoro non più come mansione ma come attività, seguendo alcuni criteri innovativi che annunciano la stessa operosità e che si mostrano sia con la crescita e la flessibilità professionale (polivalenza, polifunzionalità) sia con il lavoro in gruppo e, più in generale, con la ri-personalizzazione del lavoro. Difatti la stessa produttività del lavoro, negli sviluppi appena indicati, si sposta su alcuni punti nevralgici dell'organizzazione del lavoro. Viene meno l'aspettativa dell'efficienza sulle singole operazioni, per introdurre invece una produttività di *flusso* secondo i processi aziendali, in concomitanza della regolarità del flusso, del miglioramento della qualità intesa come riduzione degli errori di lavorazione e della risposta alle variazioni della domanda. In questo quadro, oggi, nelle realtà produttive si manifesta in maniera generalizzata la relazione tra la partecipazione operaia, la singolarità del lavoratore e il linguaggio delle competenze.

4. Conclusioni

Il flusso produttivo e del prodotto, così come oggi sono intesi, dipendono dalla cooperazione professionale delle persone e dagli atti linguistici che gli stessi mutamenti organizzativi impongono. Il silenzio delle vecchie organizzazioni taylor-fordiste è sostituito dal *saper* dire e dalle parole di senso, dal sapere e dall'esperienza degli operatori in fabbrica. È la materia prima che nelle diverse interazioni e dialoghi formali e informali risolve i problemi allacciati alla produttività e qualità in un reparto, in un'area, in un flusso. È una fonte del valore che comporta lo scambio d'informazioni, conoscenze e competenze tra le diverse professionalità di una linea o di un gruppo di lavoro, e ha come pratica diffusa, nelle aziende, riunioni periodiche sui problemi del flusso del prodotto, della qualità in cui sono coinvolti gli operatori d'impianto, di macchina, i responsabili di linea, di turno.

La partecipazione linguistica dei lavoratori, alle condizioni che il mutamento organizzativo dimostra nella sua applicazione ed efficienza, comporta il superamento e il riconoscimento di alcune questioni. Va superata la separazione tra la comprensione del problema che riguarda tutti

e la decisione di pochi relativa alla soluzione. Questo comporta nell'azione comunicativa la diminuzione della partecipazione dei lavoratori e del loro *valore* sia nella discussione sia nell'applicazione concreta delle soluzioni trovate sui problemi esaminati. Tale dato è la riduzione della qualità del «sistema di valore» di un'azienda, e va superata secondo una procedura istituzionalizzata di *co-decisione* tra le diverse persone che partecipano all'azione comunicativa. Una co-decisione che prevede la *riunificazione* della discussione con le scelte operative e della conoscenza con l'esecuzione tra le diverse professionalità.

La seconda questione riguarda il riconoscimento della persona nel lavoro come una persona dotata di diritti, provvista dell'esercizio della libertà nel lavoro, fornita di autonomia e di qualificazione professionale. Un riconoscimento, cioè, delle attitudini delle persone nel lavoro secondo il criterio della possibilità di scelta, senza «ostacoli di fatto» che possano pregiudicare e impedire la libertà attiva delle persone. In assenza di tali soluzioni l'attuale partecipazione operaia si potrebbe configurare come il tentativo di colonizzare non solo le braccia, ma la stessa anima dei lavoratori.

Riferimenti bibliografici

I testi che proponiamo di seguito, seppur in sintesi, accompagnano nelle diverse implicazioni il mutamento organizzativo. Difatti l'organizzazione del lavoro, dalla metà del Novecento a oggi, ha mostrato la trasformazione del paradigma taylor-fordista negli attuali modelli *snelli*. In questi cambiamenti si fa evidente il passaggio da un lavoro impersonale a un lavoro sempre più personalizzato. La *personalizzazione* del lavoro, come fenomeno del mutamento organizzativo, può considerarsi la novità su cui fondare una nuova condizione della partecipazione operaia ai processi produttivi e decisionali delle aziende. A tale riguardo si segnalano i seguenti scritti:

- AA.VV. (2004), *Libertà, sviluppo, lavoro*, Milano, Bruno Mondadori.
- AA.VV. (2001), *Lessico post-fordista*, Milano, Feltrinelli.
- AA.VV. (1973), *Scienza e organizzazione del lavoro*, Roma, Editori Riuniti.
- Abbagnano N. (2005), *Storia della filosofia*, vol. 5, Milano, Tea.
- Arendt H. (1997), *Lavoro, opera, azione*, Verona, Ombre Corte.
- Arendt H. (1963), *Vita activa*, Milano, Bompiani.
- Berta G. (2006), *L'Italia delle fabbriche*, Bologna, Il Mulino.

- Bonazzi G. (1999), *Dire, fare, pensare*, Milano, Franco Angeli.
- Bonazzi G. (1995), *Storia del pensiero organizzativo*, Milano, Franco Angeli.
- Dahrendorf R. (2003), *Libertà attiva*, Roma-Bari, Laterza.
- Dioguardi G. (2007), *Le imprese rete*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Farina F. (2012), *Catena del valore e modelli organizzativi*, in *Quaderni AE Agricoltura Alimentazione Economia Ecologia*, 1, Roma, Edizione Lariser-Ediesse.
- Farina F. (2008), *Della produttività, Discorso sulla qualità del lavoro*, Roma, Ediesse, II ed.
- Farina F. (2005), *Persona e lavoro*, Roma, Ediesse.
- Ferrarotti F. (1970), *Sindacato, industria, società*, Torino, Utet.
- Foucault M. (2003), *L'ermeneutica del soggetto*, Milano, Feltrinelli.
- Habermas J. (1971), *Teoria e prassi nella società tecnologica*, Bari, Laterza.
- Habermas J. (1970), *Conoscenza e interesse*, Bari, Laterza.
- Mayo E. (1969), *I problemi umani e sociopolitici della civiltà industriale*, Torino, Utet.
- Ricoeur P. (1977), *La persona*, Brescia, Morcelliana.
- Taylor F.W. (1968), *Organizzazione scientifica del lavoro*, Milano, Etas.
- Trentin B. (1997), *La città del lavoro*, Milano, Feltrinelli.
- Zingari G. (2005), *Speculum possibilitatis*, Milano, J. Book.

Q

6.

La partecipazione dei lavoratori alle decisioni dell'impresa nel diritto dell'Unione Europea

*Pietro Gargiulo**

Un'analisi sulla partecipazione dei lavoratori alle decisioni d'impresa non può prescindere dall'esame del contesto normativo dell'Unione Europea. L'attenzione sarà rivolta, in particolare, al diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori, attualmente riconosciuto dall'art. 27 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, il cui contenuto nell'ordinamento dell'Unione è stato da tempo precisato attraverso alcune direttive adottate sulla base delle competenze alla stessa attribuite dai trattati, al fine di sostenere e completare l'azione degli Stati membri per il conseguimento degli obiettivi di politica sociale.

Il riferimento a tali elementi normativi dovrebbe consentire di comprendere il quadro giuridico nel quale, al momento attuale, sono indirizzati gli sforzi diretti a riconoscere a livello dell'Unione le forme attraverso le quali promuovere il coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni delle imprese. Va comunque premesso che i tentativi regolativi dell'Unione in tale ambito risultano ancora piuttosto deboli a fronte dei molti problemi indotti da un fenomeno di trans-nazionalizzazione delle imprese di notevole ampiezza.

Può essere utile muovere questa breve analisi partendo dallo sviluppo del diritto primario nella materia. Ciò significa guardare alla progressiva acquisizione da parte delle istituzioni di Bruxelles di competenze sociali anche per quanto riguarda il tema che qui ci interessa.

È ben nota l'originaria «povertà» sociale dei trattati comunitari, in particolare del Trattato sulla Comunità economica europea (Tcee), cosa che indusse il noto giuslavorista (poi avvocato generale e giudice della Corte di Lussemburgo) Mancini a parlare di «frigidità sociale» dei padri fondatori del processo di integrazione¹. L'assenza di specifiche basi giuridiche

* Pietro Gargiulo è professore di Diritto internazionale nell'Università di Teramo.

¹ Vedi Mancini (1986, pp. 587-ss). Per maggiori approfondimenti sul pensiero dell'illustre studioso vedi anche Mancini (1989; 2004, pp. 159-ss).

nei trattati tuttavia non impedì, a partire dalla seconda metà degli anni settanta, e facendo ricorso a basi giuridiche di carattere generale, l'adozione di alcune misure che riconoscevano la necessità e il ruolo dell'integrazione sociale accanto e a supporto di quella economica². D'altra parte, nello stesso periodo furono adottate alcune ulteriori misure specificamente dirette alla tutela dei lavoratori per le ricadute della crisi industriale determinata dallo «shock petrolifero» del 1973³.

Dopo i timidi progressi «sociali» dell'Atto unico europeo (1986)⁴, è con il Trattato di Maastricht (1992) che il tema dell'informazione e della consultazione dei lavoratori fa la sua apparizione nel contesto del diritto primario dell'Unione. Si fa qui riferimento al Protocollo (a undici, con

² Si fa qui riferimento alla direttiva 75/117/CEE del Consiglio, del 10 febbraio 1975, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile (GUCE L 45 del 19 febbraio 1975, pp. 19-ss.); alla direttiva 76/207/CEE del Consiglio, del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (GUCE L 39 del 14 febbraio 1976, pp. 40-ss.); alla direttiva 79/7/CEE del Consiglio, del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale. Le basi giuridiche di carattere generale cui si fece ricorso per l'adozione delle direttive furono l'art. 100 Tcee, che consentiva l'adozione di direttive volte al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in settori rilevanti per quanto concerne l'instaurazione e il funzionamento del (all'epoca) mercato comune, e l'art. 235, la norma sulle competenze «sussidiarie» che consentiva al Consiglio di adottare «disposizioni appropriate» per realizzare obiettivi previsti dai trattati laddove gli stessi non prevedevano «i poteri di azione richiesti a tal fine». Oggi queste disposizioni sono ribadite, rispettivamente, all'art. 115 e 352 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Tfue).

³ Il riferimento è qui alla direttiva 75/129/CEE del Consiglio, del 17 febbraio 1975, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GUCE L 48 del 22 febbraio 1975, pp. 29-ss.); alla direttiva 77/187/CEE del Consiglio, del 14 febbraio 1977, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sul mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti (GUCE L 61 del 5 marzo 1977, pp. 26-ss.); alla successiva direttiva 80/987/CEE del Consiglio, del 20 ottobre 1980, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza dei datori di lavoro. Tutte le direttive indicate avevano come base giuridica l'art. 100 del Tcee.

⁴ Sul piano della politica sociale, l'Atto unico europeo si limitò a prevedere, da un lato, che gli Stati avrebbero promosso il miglioramento dell'ambiente di lavoro al fine di tutelare la sicurezza e la salute dei lavoratori, ponendosi come obiettivo l'armonizzazione delle condizioni esistenti in tale settore attraverso direttive sulle prescrizioni minime, dall'altro, che la Commissione avrebbe promosso il dialogo tra le parti sociali.

l'esclusione del Regno Unito) sulla politica sociale allegato al Tcee nel quale, al fine di promuovere e raggiungere gli obiettivi sociali dell'integrazione (promozione dell'occupazione, miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, protezione sociale adeguata, dialogo sociale, sviluppo delle risorse umane), alla Comunità veniva attribuita la competenza (concorrente) di sostenere e completare l'azione degli Stati membri, tra l'altro, nel settore dell'informazione e della consultazione dei lavoratori (art. 2, par. 1., del Protocollo sulla politica sociale).

È su questa nuova base giuridica che fu adottato il primo e più specifico atto rilevante per il tema che qui ci occupa: la direttiva 94/45/CE relativa all'istituzione del comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie⁵, successivamente modificata dalla direttiva 2009/38/CE⁶.

L'anomala situazione determinata dal Trattato di Maastricht per quanto concerne l'integrazione sociale fu superata – come è noto – con il Trattato di Amsterdam (1997), che recepì il contenuto del Protocollo sulla politica sociale negli articoli 136 e seguenti del Trattato sulla Comunità europea (Tce). In relazione al tema qui in esame, l'art. 137 confermava la competenza concorrente della Comunità nel settore dell'informazione e della consultazione dei lavoratori, attribuendo al Consiglio la facoltà di adottare direttive sulle prescrizioni minime, tenuto conto delle condizioni e delle normative tecniche nazionali e della necessità di non porre ostacoli allo sviluppo delle piccole e medie imprese.

La disposizione in questione è stata sostanzialmente confermata, con la riforma di Lisbona, all'art. 153 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Tfue), con la modifica, di non secondario rilievo, diretta ad attribuire al Parlamento europeo e al Consiglio la competenza ad adottare le direttive pertinenti attraverso l'utilizzo della procedura legislativa ordinaria.

Sul piano del diritto derivato, va segnalato che nel periodo successivo al Trattato di Amsterdam sono state adottate altre direttive, comunque

⁵ La direttiva fu adottata dal Consiglio il 22 settembre 1994. Il testo è in GUCE L 254 del 30 settembre 1994, pp. 64-ss.

⁶ La direttiva in questione fu adottata il 6 marzo 2009. Il testo è in GUCE L 122 del 16 maggio 2009, pp. 28-ss.

rilevanti, sotto il profilo dell'attuazione del diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori. Tra queste, un significativo rilievo assumono la direttiva sui licenziamenti collettivi⁷ e quella sui trasferimenti di imprese⁸, nonché le direttive finalizzate a garantire il coinvolgimento dei lavoratori nella società europea e nella società cooperativa europea⁹. A queste va aggiunta la direttiva 2002/14/CE, il cui obiettivo è istituire un quadro generale di prescrizioni minime sul diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese o stabilimenti stabiliti nell'Unione¹⁰.

Non è possibile in questa sede dare conto puntualmente di tutta la normativa indicata che, in termini generali, certamente mira a consolidare il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione, ma non tralasciando di innestare un percorso di riconoscimento del diritto dei lavoratori di partecipare ai processi decisionali aziendali attraverso la presenza di propri rappresentanti negli organi direttivi delle società (questo secondo aspetto riguarda in particolare la società europea e la società cooperativa europea). Pertanto qui di seguito ci limiteremo ad alcune considerazioni sui profili che riteniamo più rilevanti ai fini del presente lavoro.

Un primo aspetto che va evidenziato riguarda l'obbligo di garantire *preventivamente* adeguate procedure di informazione e consultazione dei lavoratori (o dei loro rappresentanti). In tal senso, ad esempio, è rilevante la direttiva 2002/14/CE che – vale la pena ricordarlo – riguarda le imprese che impiegano in uno Stato membro almeno 50 addetti e gli stabilimenti che impiegano almeno 20 addetti. In particolare, la disciplina che la direttiva detta mira a evitare che decisioni importanti che riguardino i lavoratori siano adottate e rese pubbliche senza che siano state poste in essere procedure adeguate di informazione e consultazione dei lavoratori, e il cui scopo, in generale, è quello di favorire il coinvolgimento dei lavoratori nella conduzione dell'impresa e nella determinazione del suo futuro. In effetti, decisioni già assunte e solo da attuare relegano l'informazione e la consultazione all'ambito della conoscenza delle conseguenze della decisione senza che sulle stesse si possa influire.

⁷ Direttiva 98/59/CE del 20 luglio 1998, in GUCE L 225 del 12 agosto 1998, pp. 16-ss.

⁸ Direttiva 2001/23/CE del 12 marzo 2001, in GUCE L 82 del 22 marzo 2001, pp. 16-ss.

⁹ Direttiva 2001/86/CE dell'8 ottobre 2001, in GUCE L 294 del 10 novembre 2001, pp. 22-ss.; direttiva 2003/72/CE del 22 luglio 2003, in GUUE L 207 del 18 agosto 2003, pp. 25-ss.

¹⁰ La direttiva è stata adottata l'11 marzo 2002 ed è stata pubblicata nella GUCE L 80 del 23 marzo 2002, pp. 29-ss.

Un secondo aspetto rilevante riguarda le nozioni di informazione e consultazione, anche perché caratterizzano il diritto di cui si discute e la sua attuazione. Sempre la direttiva 2002/14/CE dichiara che l'informazione riguarda «la trasmissione di dati da parte del datore di lavoro ai rappresentanti dei lavoratori per consentir loro di prendere conoscenza della questione trattata ed esaminarla»; mentre la consultazione riguarda «lo scambio di opinioni e l'instaurazione di un dialogo tra i rappresentanti dei lavoratori e il datore di lavoro». Anche le modalità di esercizio del diritto all'informazione e alla consultazione hanno un sicuro rilievo sotto il profilo di una sua efficace attuazione. Così, sempre la direttiva 2002/14/CE prevede che l'informazione deve essere trasmessa con modalità e contenuto appropriati, tali da consentire un esame adeguato della questione e preparare, se del caso, la consultazione. Questa deve essere indirizzata a consentire ai rappresentanti dei lavoratori di avere un incontro con il datore di lavoro e finalizzata a ricercare un accordo sulle decisioni di quest'ultimo.

Ovviamente, per le imprese e i gruppi che operano a livello dell'Unione Europea, gli obblighi relativi all'informazione e alla consultazione presentano modalità e finalità diverse. Anzitutto va precisato che i soggetti cui tali obblighi si indirizzano sono: le imprese di dimensioni comunitarie (imprese che impiegano almeno 1.000 lavoratori negli Stati membri e almeno 150 per Stato membro in due Stati membri); i gruppi di imprese di dimensioni comunitarie; le società europee e le società cooperative europee.

Per quanto concerne le imprese di dimensioni comunitarie, di sicuro interesse è l'istituzione del «comitato aziendale europeo», prevista dalla direttiva 2009/38/CE, finalizzata a garantire il diritto all'informazione e alla consultazione. Questa stabilisce, infatti, che la direzione centrale avvii la negoziazione per l'istituzione del comitato aziendale europeo di propria iniziativa o su richiesta dei lavoratori. Inoltre, alla delegazione speciale di negoziazione, composta dai rappresentanti dei lavoratori e dagli stessi eletti, è demandato il compito di negoziare con la direzione gli aspetti relativi al funzionamento del comitato aziendale europeo. La direttiva prevede, altresì, che gli Stati membri, da un lato, provvedano affinché la direzione dell'impresa di dimensione comunitaria situata nei loro territori e i rappresentanti dei lavoratori (o i lavoratori stessi) rispettino gli obblighi derivanti dalla stessa, indipendentemente dal fatto che la direzione centrale sia situata o meno sul territorio, dall'altro, stabiliscano le procedure amministrative o giudiziarie che consentano di imporre il ri-

spetto di tali obblighi. Il ruolo del comitato è particolarmente importante se si considera che la direttiva prevede l'obbligo per la direzione centrale dell'impresa di acquisire il suo parere prima di adottare determinate decisioni e diverse prescrizioni dirette a facilitare l'attività del comitato, con conseguenze positive sotto il profilo dell'attuazione del diritto all'informazione e alla consultazione.

Come si diceva in precedenza, particolarmente significative, per il profilo qui in esame, sono le direttive relative alla società europea e alla società cooperativa europea. Le direttive in questione mirano a stabilire un quadro giuridico uniforme per consentire alle società degli Stati membri di programmare ed eseguire la riorganizzazione delle loro attività a livello comunitario, senza tuttavia incidere sulle prassi esistenti concernenti il coinvolgimento dei lavoratori. L'importanza di tali direttive risiede, tra l'altro, nel fatto che il coinvolgimento dei lavoratori riguarda non solo l'informazione e la consultazione, ma anche la partecipazione, definita come il diritto di eleggere o designare alcuni membri nell'organo di amministrazione o di vigilanza della società. Di rilievo è anche il fatto che l'iscrizione di una società europea nel registro delle società può avvenire solo previa conclusione di un accordo sulle modalità relative al coinvolgimento dei lavoratori, ciò proprio al fine di impedire che l'istituzione di tali entità possa comportare la riduzione o addirittura la scomparsa di prassi relative ai diritti di informazione e consultazione e ai diritti di partecipazione agli organi societari.

Come accennato in precedenza, attualmente il diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori è stato codificato nell'art. 27 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, alla quale, con la riforma del Trattato di Lisbona, è stato riconosciuto valore giuridico vincolante. La disposizione in questione, contenuta, insieme alla gran parte dei diritti del lavoro¹¹, nel Titolo IV della Carta, relativo alla «solidarietà», prevede: «ai lavoratori o ai loro rappresentanti devono essere garantite, ai livelli appropriati, l'informazione e la consultazione in tempo utile nei casi e alle condizioni previste dal diritto dell'Unione e dalle legislazioni e prassi nazionali»¹².

¹¹ Per una sintetica ma efficace ricostruzione della materia, si rinvia a Roccella, Izzi (2010, pp. 170-ss) e ai riferimenti bibliografici ivi contenuti.

¹² Sull'art. 27 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea si vedano Guarriello (2009, pp. 347-ss.) e Morrone (2011, pp. 191-ss.).

L'art. 27 si ispira all'art. 21 della Carta sociale europea riveduta (1996), anche se rispetto a quest'ultimo è formulato in termini più generici non dichiarando il contenuto, gli eventuali limiti e le modalità di esercizio del diritto di informazione e consultazione. L'art. 21 della Carta sociale europea, infatti, al fine di garantire l'effettivo esercizio di tale diritto impegna gli Stati parti a prendere o promuovere l'adozione di misure per consentire ai lavoratori di essere regolarmente o tempestivamente informati della situazione economica e finanziaria dell'impresa, e di essere consultati in tempo utile sulle decisioni che potrebbero pregiudicare i loro interessi.

La formula più generica dell'art. 27 – in precedenza riportata – può essere spiegata con il fatto che lo stesso intende riconoscere come fondamentale esclusivamente il diritto all'informazione e alla consultazione, quindi evitare qualsiasi possibilità di un suo utilizzo come base per l'affermazione del diritto dei lavoratori alla «partecipazione» alla gestione dell'impresa. Pur con i limiti indicati, l'art. 27 è la disposizione dalla quale può essere ricavato un obbligo generale per gli Stati membri e per l'Unione stessa di garantire, nei rispettivi ambiti di competenza, ai lavoratori e ai loro rappresentanti l'informazione e la consultazione nel contesto dell'impresa. È ovvio, quindi, che al fine di produrre i suoi effetti, l'art. 27 necessita di essere precisato attraverso il diritto dell'Unione – da ciò l'importanza delle direttive in precedenza richiamate – o il diritto interno.

In conclusione, nel contesto dell'ordinamento dell'Unione, il diritto di partecipazione dei lavoratori alla «vita» dell'impresa, sebbene riconosciuto nelle forme opportune, presenta luci e ombre sotto il profilo della sua attuazione, che in gran parte derivano dalla marginalità, nel processo d'integrazione, della politica sociale europea. Il tanto decantato «modello sociale europeo» risulta ancora oggi un oggetto piuttosto oscuro, e l'economia sociale di mercato, che pure dovrebbe esserne il punto di riferimento, è ancora fortemente influenzata dalle logiche mercantilistiche che sin dalla sua origine hanno caratterizzato il processo d'integrazione in seno all'Unione.

Ciò certamente chiama in causa il sindacato e il ruolo che lo stesso può e deve svolgere nell'Unione. In proposito, è necessario rivedere il ruolo della Confederazione europea dei sindacati e le politiche di confronto poste in essere nei riguardi delle istituzioni europee.

Riferimenti bibliografici

- Guarriello F. (2009), *Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa*, in Bisogni G., Bronzini G., Piccone V. (a cura di), *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Casi e materiali*, Taranto, Chimienti, pp. 347-ss.
- Mancini G.F. (2004), *Democrazia e costituzionalismo nell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, pp. 159-ss.
- Mancini G.F. (1989), *L'incidenza del diritto comunitario sul diritto del lavoro degli Stati membri*, in *Rivista di Diritto Europeo*.
- Mancini G.F. (1986), *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità europee*, in *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, pp. 587-ss.
- Morrone F. (2011), *Il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, in Gargiulo P. (a cura di), *Politica e diritti sociali nell'Unione Europea. Quale modello sociale europeo?*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp. 191-ss.
- Roccella M., Izzi D. (2010), *Lavoro e diritto nell'Unione Europea*, Padova, Cedam, pp. 170-ss.

ABSTRACT

I contributi che presentiamo sono il frutto di un lavoro preparatorio finalizzato alla realizzazione di una relazione presentata dalla Fondazione in occasione della Conferenza internazionale «Workers' Participation at Plant Level. An International Comparison» (Bochum, 21-23 agosto 2013). Nei saggi vengono approfondite la storia della partecipazione in Italia ed alcune esperienze significative; il dibattito interno alle organizzazioni di rappresentanza sul tema e le attuali proposte; i cambiamenti indotti nella partecipazione a partire dall'applicazione dei nuovi modelli organizzativi nella fabbrica post-fordista; infine, i principali elementi di discussione, da un punto di vista giuridico, a livello comunitario sul tema della partecipazione.

These essays are the result of a preparatory study concerning the realization of a relation presented by the Foundation during the International Meeting «Workers' Participation at Plant Level. An International Comparison» (Bochum, from the 21st to the 23rd August 2013). The main themes are the history of the workers' participation in Italy and some of the most significant experiences; the debate inner the representative organizations about the theme and the current proposals; the transformations

introduced in the workers participation starting from the application of new organizational models in the post-fordist factory and, finally, the main themes of the European discussion about the workers participation from a juridical point of view.

n. 1/2013 [53]

IL PIANO DEL LAVORO. *Presentazione*. Piani e progetti per il rilancio del ruolo dei sindacati di *Mimmo Carrieri* - Un progetto per stimolare le migliori energie sociali Intervista a Susanna Camusso a cura di *Mimmo Carrieri*

CONTRIBUTI. Un'agenda per la crescita economica e civile del paese, la modernizzazione e la creazione di buona occupazione di *Gaetano Sateriale, Riccardo Sanna, Riccardo Zelinotti* - Un Nuovo Piano del Lavoro per un nuovo modello di sviluppo. In Europa e in Italia di *Silvano Andriani* - Beni pubblici e beni comuni: il ruolo dello Stato di *Laura Pennacchi* - Il passato e il futuro di *Adolfo Pepe* - Le radici della crisi e le possibili soluzioni di *Marcello Minenna* - L'innovazione come chiave per lo sviluppo e la competitività di *Roberto Romano, Stefano Lucarelli* - Lavoro e attivazione in Europa. Investimento sociale o creazione diretta di nuova occupazione? di *Andrea Ciarini* - Il rallentamento della produttività del lavoro in Italia: cause e soluzioni di *Giuseppe Travaglini* - Storie di ordinario precariato di *Francesca della Ratta-Rinaldi, Patrizio Di Nicola, Ludovica Ioppolo, Simona Rosati*

DISCUSSIONE. Il Piano del Lavoro ieri e oggi di *Giuglielmo Epifani* - Per un Nuovo Piano del Lavoro. Un commento di *Sebastiano Fadda* - Uno «schema del lavoro»: un utile riferimento di *Carlo Dell'Aringa* - Una riflessione positiva: maggiore attenzione al fisco e alla contrattazione di *Giorgio Benvenuto* - Un nuovo modo di lavorare. Stabilità occupazionale, partecipazione e crescita di *Leonello Tronti* - Questioni aperte nella proposta della Cgil di *Massimiliano Mazzanti, Paolo Pini*

DOCUMENTAZIONE. CGIL: per un Nuovo Piano del Lavoro - Una concisa antologia su come rimettere il salario, il lavoro e l'iniziativa pubblica al centro della società europea di *Paolo Borioni*

n. 2/2013 [54]

ARGOMENTO. Un patto faustiano con il neoliberalismo? - Ascesa e caduta dei patti sociali nella Repubblica d'Irlanda di *Roland Erne, Vincenzo Maccarrone*

TEMA. Contrattazione e produttività - *Presentazione*. Cambiare la posta in gioco per rilanciare la contrattazione di *Mimmo Carrieri* - Contrattazione, dinamica salariale e produttività: ripensare obiettivi e metodi di *Davide Antonioli, Paolo Pini* - Quali politiche per il rilancio della produttività di *Marcello Messori* - Un assetto della contrattazione equilibrato e dinamico di *Elena Lattuada* - Come ridisegnare le relazioni tra le parti di *Pierangelo Albini, Giulio de Caprariis* - La presunta oggettività della misurazione della produttività di *Antonio Focillo* - Contrattazione e patto sociale. Un richiamo ai fondamenti di *Sebastiano Fadda* - Le ragioni strutturali che giustificano la contrattazione nazionale di *Paolo Leon* - Piani, non solo premi di *Anna M. Ponzellini* - Per un Patto di produttività e crescita in termini di produttività programmata? di *Nicola Acocella* - Basta nuove regole centrali, agiamo a livello locale di *Piergiorgio Caprioli* - Produttività del lavoro e contrattazione collettiva di *Rocco Palombella*

CONFRONTO. *I sindacati. Tra le conquiste del passato e il futuro da costruire* di Mimmo Carrieri [il Mulino, 2012]

I «nuovi» dilemmi del sindacato di *Francesco Sinopoli* - No ai fraintendimenti riguardo alla battaglia in difesa dell'art. 18 di *Sergio Cofferati* - Postilla. Per continuare a discutere di *Mimmo Carrieri*

TENDENZE. Lezioni americane. Riattivare il territorio per costruire il sindacato di *Alessandro Coppola* - Il delegato sindacale come «termometro» sociale del cambiamento di *Davide Dazzi*

n. 3/2013 [55]

ANALISI. L'accordo sulla Rappresentanza del 31 maggio 2013 - Il superamento dell'incerta rappresentanza. Intervista a Vincenzo Scudiere a cura di *Adolfo Braga* - Una cornice ancora più necessaria di *Mimmo Carrieri* - Un verdetto della Consulta sulla legalità costituzionale di *Umberto Romagnoli* - Le regole delle relazioni industriali: test per l'autoriforma di *Tiziano Treu*

ARGOMENTO. L'impatto della governance europea sui salari e sulla contrattazione collettiva di *Thorsten Schulten, Torsten Müller* - L'impresa socialmente responsabile e il suo governo *multi-stakeholder*. Un modello di impresa per il sindacato e la politica democratica di *Lorenzo Sacconi*

TEMA. Contrattazione transnazionale - Globalizzazione, sindacati e contrattazione transnazionale di *Salvo Leonardi* - La dimensione poliedrica ed emergente delle relazioni di lavoro di *Edoardo Ales* - Dialogo sociale settoriale e accordi transnazionali d'impresa di *Anna Alaimo* - Gli accordi transnazionali d'impresa sulle ristrutturazioni a livello di Unione Europea di *Isabel da Costa, Udo Rehfeldt* - Le procedure di controllo degli accordi quadro di *Stefania Scarponi* - La necessità di una rappresentanza collettiva dei lavoratori nell'ordinamento giuridico comunitario di *Giorgio Verrecchia* - L'implementazione della Carta globale dei rapporti di lavoro in Volkswagen di *Volker Telljohann* - Come promuovere la negoziazione con le imprese multinazionali di *Marco Cilento, Luca Visentini* - Ricostruire la solidarietà in Europa. Note a margine del volume di *Silvana Sciarra* «L'Europa e il lavoro. Solidarietà e conflitto in tempi di crisi» di *Giuseppe Bronzini*

CONFRONTO. *Precari. La nuova classe esplosiva* di Guy Standing [il Mulino, 2012]

La svalutazione del lavoro e lo spettro del precariato di *Marcello Pedaci* - Il precariato e il diritto al conflitto di *Emanuele Toscano*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

Il «secolo breve» dei principali partiti di sinistra e la crisi precoce della democrazia parlamentare in Italia: 1945-1992 di *Adolfo Pepe*

n. 4/2013 [56]

ARGOMENTO. Il nuovo modello di governance economica dell'Unione monetaria europea e il suo impatto sulle politiche sociali di *Christophe Degryse, Maria Jepsen, Philippe Pochet*

TEMA. La ricerca di nuove reti di rappresentanza - Il mito della «democrazia immediata»: rappresentazione o rappresentanza? di *Antonio Floridia* - Modelli di rappresentanza sindacale nella società post-industriale. Come i sindacati si stanno ri-organizzando per rappresentare i lavoratori non standard di *Maria Concetta Ambra* - L'adozione delle strategie

di *organizing* in Olanda tra tradizione e innovazione di *Stefania Marino, Heather Connolly e Miguel Martínez Lucio* - Le strategie di rilancio organizzativo in Germania di *Lisa Dorigatti* - Nuove forme di autorganizzazione in Italia di *Andrea Ciarini, Daniele Di Nunzio, Claudia Pratelli* - Un nuovo conflitto di classe? Le lotte contro le crisi aziendali di *Loris Caruso*

TENDENZE. Gianni Garofalo e i «ragazzi di corso d'Italia» (Riflessioni per un nuovo sindacato) di *Amos Andreoni*

CONFRONTO. *Le trasformazioni del lavoro. Modelli e tendenze nel capitalismo globale* di *Serafino Negrelli* [Laterza, 2013]

Come cambia il lavoro tra crescente intraprendenza e nuove insoddisfazioni di *Gian Carlo Cerruti* - La metamorfosi del lavoro nella società della conoscenza di *Vincenzo Fortunato*

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO. Il settantesimo della Resistenza in Italia 1943-1945.

1. Il settantesimo anniversario della Resistenza di *Edmondo Montali* - 2. La deportazione operaia, 1943-1945 di *Edmondo Montali* - 3. Gli scioperi operai, 1943-1944 di *Adolfo Pepe* - 4. Giovani e Resistenza di *Maria Paola Del Rossi* - 5. Donne, guerra, antifascismo, Resistenza di *Maria Paola Del Rossi*

Unipol salute

