

## INDICE

EDITORIALE	5
Riforme e consenso. Le sfide per il nuovo governo (e per il sindacato)	
Colloquio con Paolo Nerozzi	
<i>A cura di Mimmo Carrieri</i>	7
TEMA	
Le indagini sulle condizioni di lavoro in Europa	17
<i>Mario Giaccone</i>	
La ripresa delle indagini: da un approccio politico a uno di <i>policy</i> ?	19
<i>Francesco Garibaldi</i>	
I determinanti della salute	43
<i>Andréas Anatocteus</i>	
Le condizioni di lavoro in Francia	69
<i>Ana-Majja Lehto</i>	
La qualità della vita lavorativa in Finlandia	91
<i>Irene Houtman, Seth van den Bossche</i>	
Tendenze nella qualità del lavoro in Olanda	113
<i>Xabier Irastorza, Iñigo Isusi, Antonio Corral</i>	
Il lavoro che cambia nelle ricerche spagnole	135
CONFRONTO	
<i>L'impresa irresponsabile</i> , di Luciano Gallino	161
<i>Lidia Bocci</i>	
Le alterne vicende della <i>governance</i> delle imprese	163
<i>Marigia Maulucci</i>	
Le condizioni per la diffusione di una cultura responsabile	173

CONFRONTO	
<i>A cosa serve il sindacato</i> , di Pietro Ichino	179
<i>Lauralba Bellardi</i>	
Sindacato e contrattazione collettiva: ragionando di future riforme	181
<i>Franco Scarpelli</i>	
Analisi e provocazioni sul futuro del sindacato	195
FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO	203
<i>Adolfo Pepe</i>	
Il Sindacato, la politica del lavoro e l'inclusione dell'Italia nel contesto europeo	205
<i>Fabrizio Loreto, Edmondo Montali</i>	
L'attività della Fondazione Di Vittorio per il centenario della Cgil	211
<i>Francesco Giasi</i>	
Per una nuova stagione di studi su Di Vittorio	221
TENDENZE	235
<i>Paolo Matteini, Laura Orsini, Alberto Piccio, Mario Ricciardi</i>	
Proposte sulla pubblica amministrazione	237

## EDITORIALE



**Riforme e consenso.**  
**Le sfide per il nuovo governo (e per il sindacato).**  
**Colloquio con Paolo Nerozzi**  
*a cura di Mimmo Carrieri*

**Mimmo Carrieri**

Questa conversazione ha luogo nei giorni successivi all'elezione dei presidenti delle due Camere nel nuovo Parlamento a maggioranza di centro-sinistra. Molti commenti hanno messo l'accento sulla provenienza dal mondo sindacale, dalla Cgil e dalla Cisl, dei due presidenti Bertinotti e Marini. A destra si legge con preoccupazione questo fenomeno, attribuito a un sovradimensionamento del ruolo dei sindacati. Anche a sinistra questo dato è stato enfatizzato in alcune analisi. La mia impressione è che questo evento – che ha anche forti caratteri di casualità, specie tenendo conto che entrambi gli eletti non sono più sindacalisti da molti anni – non sia da apparentare meccanicamente con la proiezione dei sindacati nella sfera politica, che invece costituisce un dato importante e non congiunturale delle relazioni industriali italiane. Espri-  
mendo una valutazione, si può ritenere che esso vada attribuito più alla maggiore contiguità tra ceti politico e sindacale che a uno sviluppo naturale e a un riconoscimento della rilevanza della soggettività politica del sindacato.

**Paolo Nerozzi**

Distingueri tra l'elezione dei presidenti delle Camere, che pure è un fatto rilevante, e il potenziamento del ruolo di soggetto politico del sindacato. Vedo una ragione di fondo di questi eventi nella crisi della rappresentanza dei partiti, che, annunciata nel 1989, esplose con Tangentopoli e porta a una ridefinizione della morfologia delle formazioni politiche italiane, da cui prende corpo anche il nuovo profilo della sinistra radicale (di cui è espressione Bertinotti). Sarebbe utile una riflessione sul depauperamento subito dalla classe dirigente del nostro paese dalla mancata sostituzione del modello del partito di massa, al quale in forme diverse facevano riferimento in passato, oltre che il Pci, anche la Dc e il Psi. Il ruolo dei partiti di massa nel corso della prima re-

\* Paolo Nerozzi è segretario confederale Cgil.

\*\* Mimmo Carrieri è docente di Sociologia economica e del lavoro presso l'Università di Teramo.

pubblica era stato fondamentale non solo per ragioni legate alla capillarità dell'insediamento sociale e organizzativo, ma anche e soprattutto per ragioni valoriali (rispetto a cui l'appannamento del Psi data già dagli anni ottanta): di costruzione e selezione delle classi dirigenti intorno ad alcuni assi culturali e valoriali, e non solo rispetto alla gestione del potere. È intorno a questi aspetti che vedo negli ultimi dieci anni un vuoto pesantissimo. Il fatto che invece i sindacati rimangano sulla scena da protagonisti è alla radice delle vicende di questi giorni, ed è da ascrivere alla continuità della loro forza e della presenza costante dentro la società italiana. I sindacati, come portatori anche di una cultura del cambiamento sociale del lavoro nella quale sono immersi, continuano a produrre una classe politica: non conosco con esattezza i dati numerici, ma ritengo che in questa legislatura sia lievitato il numero dei parlamentari che provengono dall'esperienza sindacale, tanto Cgil quanto Cisl e Uil.

### **Mimmo Carrieri**

È possibile che tu abbia ragione, ma che si assista a un processo di sostituzione del ceto politico-parlamentare piuttosto che a un rinnovato ed esplicito rapporto sindacati-partiti (o coalizioni politiche). Si può ipotizzare che le diverse formazioni politiche ricorrano volentieri e per necessità alle competenze dei sindacalisti, ma senza un disegno e una relazione strutturata: piuttosto per colmare dei buchi, attraverso il ricorso a personale di qualità, per giunta dotato di legittimazione sociale. Per converso anche i sindacati, e la stessa Cgil, preferiscono evitare una formale relazione di vicinanza e contrattuale con i partiti, preferendo invece fare riferimento diretto ad alcune delle personalità della coalizione. Non è detto però che, praticando questa strada, i reciproci benefici tendano a crescere. Mi sembra piuttosto che si configuri un quadro di «convergenze parallele» (per evocare una famosa formula) più statico che dinamico.

### **Paolo Nerozzi**

Il punto di fondo su cui richiamare l'attenzione è la grande tenuta del movimento sindacale negli ultimi 15 anni. Il sindacato italiano ha manifestato una grande forza sociale e istituzionale negli anni novanta. Ma anche per larga parte del periodo successivo, che io tendo a far cominciare nel 2000, e non nel 2001, dal momento dell'esaurimento di fatto dei governi di centro-sinistra e del profilarsi di un nuovo blocco sociale attraverso l'alleanza tra Berlusconi e la Confindustria di D'Amato all'assemblea di Parma. In questo periodo il sindacalismo italiano ha assolto efficacemente due funzioni. Una di supplenza

politica, agita nel 1992-93, e in certa misura anche nell'anno del primo governo Berlusconi, il 1994: il tutto esercitato unitariamente. Una seconda funzione, che ha preso corpo dopo il 2000, è quella che potremmo definire una supplenza di opposizione, grazie all'interlocuzione con alcuni movimenti e con l'obiettivo di aiutare l'opposizione di centro sinistra: un'attività nella quale è stata spesso protagonista la Cgil da sola. Dividerei poi due fasi nel periodo 2000-2006. Il primo triennio, caratterizzato da un ruolo di opposizione, che interpretava bene un sentimento sociale diffuso e non sottovalutava il radicamento della destra. Il secondo triennio invece segnato, dopo l'esaurimento del Patto per l'Italia, dalla ripresa dei rapporti unitari e del dialogo con Confindustria, elementi che hanno pesato nella ripresa dei consensi per il centro-sinistra. La prima fase ha consentito di sciogliere, nell'azione di movimento, i riflessi della rottura del 1998 con la sinistra radicale che portarono alla caduta del governo Prodi. La seconda fase ha consentito di ritessere rapporti sociali e politici aprendo anche, tra l'altro, la strada alla prospettiva del partito democratico. Questo processo spinge a dire che hanno preso corpo un credito politico e un'attenzione di massa verso il movimento sindacale e il suo ruolo, in particolare verso la Cgil. A questo punto, mentre sta per debuttare il nuovo governo di centro-sinistra, l'interrogativo da cui muovere consiste nel mettere a frutto questo credito per risollevare il paese dalla crisi economica e valoriale in cui è caduto, e nello stesso tempo fornire risposte convincenti e risultati a quanti noi rappresentiamo. Per il sindacato è già troppo un periodo di opposizione di cinque anni. È venuto il momento di tornare a incidere sulle scelte essenziali per lo sviluppo e a prospettare benefici per il mondo del lavoro. La sfida dei prossimi anni si giocherà intorno alla capacità di favorire un'azione di governo innovativa e, nello stesso tempo, di avere il consenso dei diretti interessati. Il rafforzamento della coesione sociale conseguito negli ultimi anni potrà essere mantenuto sia se ci saranno scelte e accordi capaci di introdurre cambiamenti anche gradualisti, sia se nello stesso tempo resteranno in campo meccanismi di partecipazione democratica. I rapporti di massa, fondati sul consenso democratico, debbono misurarsi con le necessarie gradualità e con la scelta delle priorità dell'azione. Di qui l'esigenza, rafforzata dai caratteri del risultato elettorale, di un forte e chiaro patto di legislatura.

### **Mimmo Carrieri**

È legittimo immaginare che il cambio di governo e il ritorno *in office* di una coalizione di centro-sinistra gettino le premesse per una rinnovata fase di concertazione sociale. La concertazione era stata già abbandonata a partire

dal 2000, perchè erano cambiati gli orientamenti degli attori fondamentali. Non dimentichiamo che nell'esperienza italiana più recente il governo Berlusconi ha espresso un'esplicita opzione contro intese concertate, proprio per il loro carattere di processi di decisione congiunta con le parti sociali, quindi tali da enfatizzare il ruolo dei sindacati. Ma questo orientamento – peraltro non sorprendente – del governo di centro-destra era stato preceduto da una messa in discussione del metodo degli accordi tripartiti da parte della Confindustria di D'Amato.

Ora registriamo un quadro in evoluzione, e non solo per il cambiamento della scenario politico. Nella fase nuova anche la posizione della Confindustria è cambiata, ormai da qualche tempo, con il nuovo presidente Montezemolo. Il nuovo governo ha espresso un'opzione di fondo, già presente nel suo programma elettorale, in favore di un rinnovato ciclo di concertazione. D'altra parte il risultato elettorale, che ha prodotto una maggioranza gracile, impone la ricerca del consenso verso gli attori sociali. Una maggioranza numericamente debole ha più bisogno del sostegno del sindacato e delle parti sociali. Invece sul fronte sindacale si registra, rispetto a dieci anni fa, una maggiore incertezza. Intanto i sindacati sono meno uniti di quanto non fossero in quella fase, che ha consentito di arrivare ad accordi importanti e impegnativi, aperti dal fondamentale protocollo Ciampi-Giugni del 1993. Poi va registrata la maggiore freddezza, anche culturale, nei confronti di questo metodo di decisioni pubbliche. La stessa Cgil che in passato l'aveva enfatizzata – e tu lo ricordi bene, avendo contribuito a introdurre da protagonista del settore pubblico alcune procedure di concertazione nei contratti pubblici – ora non la tematizza esplicitamente o la richiama solo indirettamente. Al suo interno continua ad avere uno spazio significativo una posizione che esprime ostilità di principio verso una interlocuzione forte e con implicazioni decisionali nei riguardi del sistema politico-istituzionale.

C'è spazio per una nuova fase di concertazione; è ancora importante per affrontare grandi nodi socio-economici il metodo delle decisioni pattizie?

### **Paolo Nerozzi**

Bisogna chiamare i processi senza ambiguità. In questo scenario c'è bisogno di una nuova fase di concertazione, che è lo strumento necessario: bisogna poi vedere quali obiettivi si intendono realizzare. Io penso che il governo sia meno debole di quello che appare dai numeri. Governo e sindacato hanno il comune problema di dare risposte che durino nel tempo. Inoltre non si può



considerare Berlusconi come un accidente, ed è dimostrato anche dai risultati elettorali che attestano il suo forte radicamento in una parte della società italiana. D'altra parte, vent'anni di un modello culturale, diffuso e amplificato dai *media*, non sono passati invano e hanno inciso, oltre che sull'economia, sul costume e sui valori della nostra società. Berlusconi, che è l'espressione politica di questo modello, è alternativo alla Cgil (e, a mio avviso, anche al resto del movimento sindacale). Una perfetta stilizzazione di questa alternatività di visioni sociali la si rintraccia nella sua frase, pronunciata durante la campagna elettorale: «volete che il figlio dell'operaio abbia le stesse opportunità del figlio del dirigente?». Per queste ragioni abbiamo le necessità di un governo che funzioni e di mantenere un rapporto costante con i nostri rappresentati e le loro aspettative, evitando delusioni o passivizzazioni. In molti paesi una parte dei ceti popolari, quando fuoriesce dalle reti della partecipazione democratica, è risucchiata da richiami populistici e di destra. È successo di recente in Gran Bretagna e anche in Francia, senza sottovalutare pure il voto di destra di una parte dei ceti popolari da noi, specie al nord. Sarebbe molto pericoloso abbandonare una parte debole della nostra società al duplice richiamo delle insoddisfazioni e delle paure. Il quadro dentro il quale opereremo richiede al sindacato capacità di concertazione e di lotta. Il movimento sindacale dovrà dare prova di grande senso di responsabilità: non sarebbe comprensibile una crisi, per mano del sindacato, analoga a quella che portò alla caduta del governo Prodi nel 1998. Nel contempo sarà altrettanto importante la cura dei legami sociali dentro il mondo del lavoro, anche con lo scopo di evitare la deriva di segmenti dei ceti popolari nelle lusinghe del radicalismo della destra populista.

Sono le due colonne entro le quali bisogna muoversi, che costituiscono un passaggio molto stretto: e non so quanta consapevolezza di questo si trovi nel mondo sindacale e in quello politico, in particolare del fatto che bisogna porre mano contemporaneamente a politiche di sviluppo e a misure di solidarietà ed eguaglianza (per usare un parola che va ripresa in forme moderne). È difficile la ricerca di un equilibrio efficace, ed è sempre presente il rischio di sacrificare i principi ai mezzi. Ma tanto la sinistra riformista quanto quella radicale debbono sapersi misurare con questo compito. Nell'azione di governo bisogna essere bravi a dire tanto dei sì quanto dei no: questi riguardano sia gli eccessi di mercato sia il primitivismo di alcune rivendicazioni. D'altra parte, non tutto quello che si muove nella società assume di per sé un segno positivo. È quindi necessaria una fermezza sui principi, tanto verso il li-

berismo quanto verso forme di ribellismo, le quali peraltro – dentro i processi di cambiamento sociale di questi anni – non assumono sempre un connotato preciso.

### **Mimmo Carrieri**

Il tuo richiamo ai rischi del populismo di destra dentro il lavoro dipendente appare importante e fondato. Molte analisi post-elettorali, qualcuna basata su indagini più o meno strutturate, mostrano il crescente «disallineamento» tra rappresentanza sociale e rappresentanza politica, che ci affligge ormai dagli anni novanta. In altri termini: una parte del mondo del lavoro iscritta ai sindacati vota, specie al nord, per le formazioni di centro-destra. La collocazione di classe del voto, già tradizionalmente debole in Italia, è stata scompaginata dal berlusconismo. Proprio i segmenti culturalmente e socialmente più deboli del mercato del lavoro si trovano esposti alle lusinghe del populismo: secondo alcune stime, solo poco più del 50 per cento degli operai ha votato alle ultime politiche per il centro-sinistra (cosa che significa che al nord, e soprattutto nel nord-est, hanno votato in maggioranza per la destra). Questo è un nodo che coinvolge in eguale misura partiti di sinistra e sindacati. I primi scontano la perdita di radici organizzative e l'insufficiente capacità di mettere al centro della loro proposta in modo convincente il lavoro dipendente. I secondi, che apparentemente subiscono meno danni immediati, mostrano anch'essi un appannamento delle loro funzioni pedagogiche verso una parte dei lavoratori, spesso quelli più deboli economicamente e culturalmente. C'è un fenomeno europeo che riguarda i principali paesi dell'Europa occidentale. Da un lato il tramonto dei partiti di massa, che svolgevano una funzione decisiva di integrazione sociale e sempre più oggi sono catturati dalla sola attività, necessaria ma per così dire non sufficiente, di selezione del ceto politico-amministrativo. Da un altro lato la difficoltà a dare vita a rapporti variamente cooperativi tra partiti e sindacati, cosa che ha aumentato di recente le tensioni, ma anche le distanze strutturali tra questi soggetti. Ma quale può essere la soluzione praticabile dopo l'era dei partiti di massa: possiamo immaginare una nuova interdipendenza tra sindacati e partiti, questa ha un senso, è possibile?

### **Paolo Nerozzi**

Vedo molte approssimazioni nelle analisi sociali ed elettorali. D'altra parte, l'instabilità elettorale di cui si parla non riguarda solo il nord ma anche il

sud, cui non si fa esplicito richiamo nelle discussioni. Vedo diverse questioni connesse agli orientamenti profondi della società e del lavoro dipendente. Non è vero che tutto l'apparato industriale del nord sia avanzato. C'è anche una parte produttiva arretrata, che ha giocato negli anni novanta sulla svalutazione della lira e successivamente sulle esternalizzazioni, ma non ha saputo rinnovarsi. Troviamo quindi, soprattutto nel nord-est, un intreccio tra imprese con picchi di qualità e imprese molto tradizionali e in ritardo: questo richiede ai sindacati e al governo dell'Unione la capacità di distinguere e di selezionare politiche appropriate. Sul piano dei comportamenti elettorali in alcune aree del paese – quelle del nord – dove gli slittamenti elettorali dei lavoratori dipendenti verso il centro-destra sembrerebbero più accertati, bisogna mettere a fuoco e spiegare come mai si delinei questa divaricazione: da un lato questi lavoratori hanno affidato la loro rappresentanza sociale alla Cgil e agli altri sindacati confederali, spesso partecipando in modo attivo alle lotte, come quelle relative all'art.18; da un altro lato preferiscono consegnare la loro rappresentanza nella sfera politica alle formazioni della destra. Per dirla in termini provocatori dovremmo dare una risposta alla domanda: com'è che un lavoratore meccanico è radicale nelle lotte sociali, e poi pensa che la Bossi-Fini sia troppo permissiva verso gli immigrati, al punto da votare Lega e Forza Italia sul terreno valoriale? La ragione di questa divaricazione sta nel fatto che non siamo stati capaci – non solo nei partiti, ma anche nel sindacato – di svolgere una funzione compiutamente pedagogica e di coniugare movimenti sociali e tensioni verso valori più aperti ed equi, come le battaglie contro il razzismo. Ma anche di confrontarci a fondo con processi che hanno attraversato le aree più prospere del nord. Come la paura della Cina e della perdita del posto che ha accomunato padrone e operaio, dal momento che di fronte a problemi nuovi – quali le minacce di esternalizzazione – il lavoratore è rimasto solo e non è stato inserito in un quadro di solidarietà allargata e dentro prospettive condivise, non solo di tipo difensivo. Questo dipende anche dal fatto che i rapporti con alcune fasce di lavoratori, specie per la Cisl ma anche per una parte della Cgil, sono legate ai servizi o alle vertenze individuali, e questo impedisce di inserirli in un circuito di legami e di valori collettivi più ampi e attivi. Questa tendenza ci conferma che bisogna essere netti e non fare sconti sulle questioni valoriali. Vi sono dei ritardi. Questi sono confermati dalla fatica che facciamo a fare nuovi funzionari di colore anche nelle categorie più sensibili e permeabili alla presenza degli immigrati. Quanta fatica

facciamo a battere l'idea dei due tempi tra vecchi e giovani, che porta a condizioni lavorative e salariali inadeguate per i più giovani. L'insufficiente attenzione alla condizione di lavoro e il diffuso disagio salariale dovrebbero spingerci a una riflessione sulla qualità dell'attività contrattuale condotta nei luoghi di lavoro. E anche a chiedere lo sviluppo di una contrattazione territoriale e orizzontale che si mostri idonea a dare risposte ai problemi pressanti di salario differito: casa, servizi, sanità e così via. Soprattutto nella contrattazione non si dovrebbe dire sempre sì; c'è un eccesso di adattamento e di scambi su nodi come quello dell'ambiente o quello della condizione giovanile nel lavoro che sono spesso una necessità, ma che costituiscono anche il sintomo di un allentamento valoriale. In questo senso avvertiamo il vuoto lasciato dai grandi partiti di massa che non ci sono più. Pensiamo alla grande funzione pedagogica svolta dal Partito comunista e dalla Democrazia cristiana: quest'ultima soprattutto, ma non solo, nel nord-est. E purtroppo le forze sociali non sono riuscite a svolgere in modo compiuto un'attività sostitutiva di questa funzione, una funzione anche ideologica oltre che valoriale essenziale. Pensiamo alla capacità che i partiti di massa hanno avuto di costruire un ponte negli anni sessanta tra gli immigrati dal sud e i residenti settentrionali. E alla debolezza di una funzione equivalente nei nostri anni, non solo verso gli immigrati extracomunitari ma anche verso la neo-immigrazione meridionale: rischia di non esserci un'idea collettiva e di condivisione pratica che faccia crescere nuove forme di solidarietà. Questa separazione tra lotte sociali, rappresentanza politica e sistema dei valori apre la strada a ulteriori pericoli, come quello di un aumento di conflittualità. Quanto poi alla sinistra deve riflettere su alcune questioni. La prima è relativa ai modi di selezione della classe politica e anche al loro *status*. Un consigliere circoscrizionale a Napoli prende 1.000 euro al mese, quanto un infermiere professionale. Questo aspetto non è ridicibile al problema dei costi della politica che sono necessari in tutte le democrazie, anzi vanno difesi. Piuttosto esso attiene alla crescente separazione sociale di ceti del personale, a vario titolo, politico. Si configura così un doppio difetto. Da un lato la tendenza all'autoconservazione di questo ceto, che si aggrappa a *benefit*, piccoli o grandi che siano. Dall'altra la caduta, e la mancanza di incentivi, verso la partecipazione e il volontariato politico, che era l'altra faccia rilevante della rete pedagogica e militante costruita intorno al partito. Oggi le condizioni di vita del segretario generale della Cgil sono più vicine a quelle dei propri rappresentati, di quanto non lo siano quelle di un assessore di u-

na città di cinquantamila abitanti. Queste cose contano. Per una ragione di immagine ma anche per una ragione pratica, che si traduce in stili di vita e di consumo distanti da quelli dei ceti popolari.

Venendo poi al non allineamento o alla crescente asimmetria tra sindacati e partiti è vero che si tratta di un fenomeno europeo, anche se caratterizzato da diverse varianti. Se analizziamo ad esempio le lotte francesi, come quelle recenti contro la precarizzazione del lavoro, vediamo che esse sono principalmente lotte politiche, con il sindacato che partecipa solo in seconda battuta. Nel caso tedesco, il rapporto sindacato-partito, anche quando si esprime con modalità dialettiche, fa leva su una comune rappresentanza sociale. Il divario tra Labour e Tuc appare più accentuato, nel caso inglese, nel quale è stato più netto e rapido l'abbandono delle radici sociali tipiche del partito di massa. Ma in generale si può ritenere che in Italia le traiettorie della rappresentanza sociale siano più divaricate rispetto ad altre esperienze. Il ripensamento delle funzioni dei partiti passa attraverso una riflessione sulle forme della politica. Sarebbe ad esempio importante il ritorno a una concezione della politica come servizio, come dicevano i cattolici ma non solo. Come mai i legami di massa del sindacato sono più forti e sono restati saldi? La differenza con i partiti non consiste negli uomini, ma nella trama della rappresentanza del sindacato: i sindacalisti sono immersi nella loro base sociale e il loro ruolo consiste nel dare risposte quotidiane e materiali alle domande dei lavoratori. È nel codice genetico del loro mestiere che si rintraccia l'immunizzazione dai vizi della separatezza.

### **Mimmo Carrieri**

Venendo all'azione di governo, quali sono a tuo avviso gli assi prioritari intorno ai quali il movimento sindacale può esercitare la sua influenza verso i decisori pubblici?

### **Paolo Nerozzi**

Tornando all'azione di governo bisogna avere chiaro quali sono le priorità più importanti. La prima, che potremmo chiamare la priorità delle priorità, è quella di rilanciare il paese: cosa che si traduce in risorse spostate verso gli investimenti, la ricerca, la formazione e, in generale, la capacità di innovazione delle imprese. La seconda priorità riguarda le risposte da dare alla nostra gente, ai nostri rappresentati. In questo senso il nodo cruciale consiste nell'abbattimento della precarietà. In questa direzione spingono non solo ra-

gioni economiche, la sottoutilizzazione di risorse umane essenziali per lo sviluppo, ma anche l'evidente impoverimento sociale che induce la precarizzazione: la mancanza di prospettive, la difficoltà a programmare la propria vita, l'incertezza su percorsi di miglioramento professionale. La precarietà si traduce in un blocco non sopportabile alla possibilità stessa di immaginare una prospettiva e di aspirare a gratificazioni anche individuali.

### **Mimmo Carrieri**

Ma quali sono le misure per ridurre e contrastare la discontinuità e la precarietà del lavoro? Bisogna pensare solo a misure di stabilizzazione, o dedicare attenzione anche a meccanismi di protezione, normativa e contrattuale, dell'instabilità?

### **Paolo Nerozzi**

Sono misure non costose, perchè i lavori temporanei sono in gran parte lavori dipendenti con un forte controllo o intermediazione da parte dei committenti e dei datori. Questi lavori a tempo, che producono precarietà, sono percentualmente modesti nell'industria e molto consistenti nelle pubbliche amministrazioni e nei servizi, avanzati e non solo. Sono spesso lavori intellettuali e qualificati, ma in alcuni servizi – si pensi alle cooperative di pulizie – presentano caratteri manuali e fortemente esecutivi. Si tratta di fornire speranze a giovani che sono condannati o a emigrare o all'accettazione di realtà frustranti e senza possibilità di valorizzazione. Ma, proseguendo, altra grande questione prioritaria è quella di programmare il futuro, riadattando il *welfare* ai problemi degli anziani, a partire dagli interventi per favorire la autosufficienza. Giovani e anziani costituiscono il fulcro sociale di queste politiche. Lo strumento è invece dato dal patto fiscale. La leva fiscale ben utilizzata può servire a operare una redistribuzione del reddito a favore non solo delle persone, ma anche delle imprese più produttive e orientate verso la qualità. Il fisco ben dosato va incontro ai bisogni materiali e incentiva la qualità. Questi sono i passi necessari di un primo anno di governo, che può gettare le basi per interventi successivi più strutturali, relativi al ridisegno del *welfare* e del sistema dell'istruzione e della formazione. Sono queste tutte riforme che hanno dei costi politici, ma non hanno un elevato costo economico – comunque inferiore a quanto si va dicendo. E hanno un grande impatto simbolico. Che è in grado di produrre consenso.

TEMA

*Le indagini sulle condizioni di lavoro  
in Europa*





# La ripresa delle indagini: da un approccio politico a uno di *policy*?

Mario Giaccone

## 1. Introduzione: le tre stagioni delle indagini sulle condizioni di lavoro

Ripercorrere le indagini sulle condizioni di lavoro in Italia significa seguire, da un lato, le piste di ricerca nella sociologia del lavoro in Italia, dall'altro, la posizione del lavoro nella società italiana. I due percorsi sono tutt'altro che concordi, proprio per questo possono essere utilizzati in modo diacronico per leggere le trasformazioni avvenute nei punti di vista assunti tanto dagli studiosi quanto dai loro committenti. Si tratta di un pezzo importante, anche se non certo esclusivo, della sociologia del lavoro che le *surveys* nazionali sulle condizioni di lavoro hanno contribuito a sviluppare e a darvi stabilità nel tempo, fornendo indicazioni ai *policy makers* sui nessi fra politiche per il lavoro, sistemi di *welfare* e politiche industriali, come emerge dai diversi casi nazionali europei presentati negli altri contributi in questo numero di Anacleos, Isusi *et al.*, Houtman e Lehto.

Il caso italiano propone alcune singolarità. Innanzi tutto, fino a tempi recenti, le indagini sulle condizioni di lavoro non sono mai state condotte in prima persona da istituzioni pubbliche, tanto a livello centrale quanto locale, ma al più commissionate da soggetti parapubblici e non occasionalmen-

\* Mario Giaccone è ricercatore presso l'Ires Veneto ed è corrispondente italiano dell'Osservatorio Ewco della Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

Il presente articolo costituisce una rielaborazione di una relazione presentata al seminario *Monitoring working conditions in an enlarged Europe*, tenuto a Budapest il 15-16 novembre 2004, organizzato dall'osservatorio European working conditions observatory (Ewco) della Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro e del Survey Report *The quality of work in Italy survey, 2002*. Si ringrazia il *team* Ewco per l'autorizzazione all'utilizzo di questi contributi, alla traduzione dei contributi di altri paesi europei pubblicati su questo numero di *Quaderni* e per l'incoraggiamento alla presente sezione monografica.

te condotte da partiti politici più ancora che da organizzazioni sindacali, quasi richiamando il ben noto modello della «cinghia di trasmissione». Il tema appariva pertanto fortemente «politicizzato» e non «neutrale», base informativa per le politiche pubbliche, come avveniva in altri paesi europei (vedi i contributi in questo numero di Houtman e Lehto), quindi ha sofferto negli anni ottanta e nella prima metà degli anni novanta di un sostanziale disinteresse, sulla scia di talune rappresentazioni che prevedevano la prossima scomparsa degli operai.

Una seconda peculiarità è data dalla discontinuità di queste indagini, che peraltro richiedono un rilevante sforzo organizzativo. Una prima fase si apre con l'«autunno caldo» del 1969, quando i lavoratori irrompono – quasi improvvisamente – come soggetto politico in forma autonoma, in particolare dai partiti politici ma in parte, inizialmente, anche dalle organizzazioni sindacali. La comprensione di questo improvviso mutamento della scena sociale e politica è tentata da una prima indagine condotta nel 1971 dall'Isvet e diretta da Domenico De Masi, che la replicherà dieci anni dopo nel 1982. A livello locale, fra le molte indagini a dimensione di fabbrica condotte da parte dei sindacati, si segnalano le indagini condotte dal Cespe nel 1979-80 e coordinate da Aris Accorsero in molte unità del gruppo Fiat, all'Italsider di Taranto e nel centro direzionale Eni di San Donato Milanese.

Dopo la pubblicazione dei risultati della seconda indagine condotta dall'Isvet e, in quegli stessi anni, delle inchieste del Cespe in Fiat, Italsider ed Eni su *Politica ed economia*, questo strumento di investigazione della condizione lavorativa declina rapidamente: per un ventennio scompaiono le indagini su scala nazionale e sopravvivono alcune indagini locali, in primo luogo quelle dell'Ires Cgil «Lucia Morosini» del Piemonte, grazie al lavoro di Vittorio Rieser e Giancarlo Cerruti. Se in altre indagini di questa fase, come *Operai e scelte politiche*, condotta per conto della Fiom Cgil Veneto nel 1984 da Fausto Anderlini e Cesco Chinello, la motivazione politica appare ancora centrale per comprendere perché gli operai del Veneto bianco fossero attratti dall'emergente fenomeno della Liga Veneta, evidenziata da un numero significativo di domande mutate dalle indagini Isvet (ma che hanno nell'indagine di Bonazzi, del 1963, una matrice comune), nelle inchieste di parte sindacale svolte dai ricercatori dell'Ires Cgil piemontese (Cerruti, Rieser, Di Monaco e, più recentemente, Piotto) la condizione lavorativa diventa via via prevalente nel tempo, e a essa si le-

ga il problema dell'azione sindacale. Tale ribaltamento di centralità si coglie anche nell'indagine condotta dallo stesso Anderlini nel 1992 alla Zanussi di Susegana, fin dal suo stesso titolo *Ristrutturazione industriale e melanconia operaia*, anche se permane nel questionario una sezione sull'orientamento politico dei rispondenti<sup>1</sup>.

Solo dal 2002, sulla scia sia di indagini condotte a livello provinciale o regionale in alcune aree del centro-nord, sia di indagini periodiche avviate negli anni novanta a livello europeo, come la *survey* periodica sulle condizioni di lavoro della Fondazione europea di Dublino, la sezione sugli aspetti lavorativi del *Panel europeo sui consumatori* (Echp) condotta in Italia dall'Istat, si è giunti nel 2002 alla prima indagine condotta da un'agenzia pubblica, nel nostro caso l'Isfol. Sono riprese anche le indagini «di parte», dall'*Indagine sul lavoro che cambia* promossa dai Ds nel 2002 (Carrieri *et al.*, 2005), alle indagini a livello locale promosse dalla sezione lavoro del Partito della rifondazione comunista, alla più recente indagine condotta dall'Ires nazionale (in collaborazione con alcuni Ires regionali) in occasione del centenario della Cgil, i cui risultati sono attesi per i prossimi mesi.

Questo rinnovato interesse per uno strumento che sembrava caduto in desuetudine evidenzia innovazioni e permanenze nell'analisi del lavoro in Italia, che verranno analizzate nei paragrafi 2 e 3. Nel paragrafo 4, infine, si trarranno alcune indicazioni comparando le indagini italiane con quelle degli altri paesi europei presi in esame (Finlandia, Francia, Paesi Bassi, Spagna) e della loro rilevanza nelle *policies* nazionali.

## 2. Condizioni di lavoro e coscienza di classe nell'industria

### 2.1 Le indagini Isvet

L'indagine sulle condizioni di lavoro condotta dall'Isvet nel 1971, con il sostegno finanziario del Formez, si caratterizza per un campione di vaste dimensioni (7.000 interviste fra gli addetti dell'industria manifatturiera) e un piano di campionamento rigoroso, secondo una stratificazione geo-

<sup>1</sup> In questo mutamento di attenzione da parte dello stesso mondo sindacale si inseriscono, ad esempio, l'indagine svolta alla Ire-Philips di Trento nel 1992, in Aprilia nel 1995 (Giaccone, 1998), alla Zanussi di Forlì (Melotti, 2001), Om-Iveco di Brescia (Fiom Brescia).

grafica, settoriale e di genere. Al momento, è ancora la più vasta indagine sulle condizioni di lavoro secondo accurate metodologie campionarie per numero di interviste (circa 7.000 interviste condotte personalmente da intervistatori professionali) e articolazione del questionario (ben 148 domande, dimensione su cui si attestano le indagini nazionali in molti paesi europei<sup>2</sup>).

Solo alcune indagini «di parte», come quelle condotte dal Cespe in Fiat nel 1980 (circa 17.500 questionari raccolti) e dai Ds nel 2002 (oltre 22.000), hanno raccolto un numero di gran lunga maggiore di questionari autosomministrati, ma se nel primo caso vi era un certo disegno nella selezione, nel secondo si è deliberatamente ignorato questo problema in quanto il carattere «di parte» dell'indagine e la natura non professionale degli intervistatori comportava in ogni caso problemi di distorsione campionaria.

L'estensione del campione, l'attenzione al disegno campionario, la profondità delle interviste e l'aver riservato il primo volume del rapporto di ricerca, apparso nel 1974 a cura di De Masi e Fevola, a una rassegna della letteratura internazionale di sociologia del lavoro, con una meticolosa ricostruzione dei precedenti di questa metodologia nei vari paesi industrializzati, inclusi quelli del blocco sovietico, ne fanno a tutti gli effetti la pietra miliare delle indagini sulle condizioni di lavoro in Italia, alle quali molte indagini successive, nazionali e locali, faranno riferimento. Per la prima volta, infatti, la metodologia dell'indagine attraverso un questionario strutturato con domande di norma «chiuse», introdotta in Italia a fine anni cinquanta per indagini sociali su comunità locali (Accornero, 1962; Pizzorno, 1960, Bonazzi, 1963), viene utilizzata per un'indagine su scala nazionale e specificamente rivolta alle condizioni di lavoro.

Questa indagine coincide con «l'acme della dimensione industriale del nostro paese», come scrisse oltre dieci anni dopo lo stesso De Masi, sotto molteplici dimensioni: il massimo dell'occupazione nell'industria, la conflittualità più acuta tra datori di lavoro e lavoratori, la maggiore vicinanza fra pubblica opinione e intellettuali alle vicende di fabbrica. Il suo obietti-

<sup>2</sup> Pur non essendo organizzata in sezioni, si possono riconoscere le seguenti aree tematiche: le condizioni lavorative, l'organizzazione del lavoro in fabbrica, la biografia lavorativa, le condizioni economiche e lo sviluppo professionale, l'associazionismo politico e sindacale e la conflittualità, i consumi individuali e collettivi, le opinioni in merito alla condizione dei lavoratori nella società italiana.

vo era «mettere a fuoco soprattutto le cause dell'elevato livello di conflittualità che aveva caratterizzato il recente comportamento dei lavoratori dell'industria manifatturiera» (De Masi *et al.*, 1986, p. 17): il percorso parte dall'individuazione delle esigenze dei lavoratori e del loro soddisfacimento dentro e fuori la fabbrica; passa per la ricognizione delle forme di organizzazione attivate, e come queste interagivano con i sindacati; infine, «come si orientava la classe lavoratrice tra le scelte alternative di tipo conservatore, riformatore o rivoluzionario» (*ibidem*). Peraltro, le caratteristiche di «classe» della forza lavoro industriale sono indagate in profondità, al punto da assorbire l'intero terzo volume del rapporto, indagando quanto la condizione lavorativa e quella economica contribuivano a un senso di identità tale da sorreggere nel tempo le domande di cambiamento che queste esprimevano, e che trovano nel sindacato (a livello aziendale) e nel partito (a livello politico) «gli strumenti con cui la classe subalterna può migliorare le proprie condizioni oggettive sia nella fabbrica (attraverso il sindacato) sia nella società (il partito)» (De Masi, Fevola, 1974, p. 692).

L'indagine del 1971 venne replicata dall'Isvet nel 1982, sempre sotto la direzione di Domenico De Masi, e pubblicata nel 1986 con il fortunato titolo *Il lavoratore post-industriale*. Oggetto di indagine rimane il settore manifatturiero, seguendo la medesima metodologia campionaria ma con un campione dimezzato (3.500 interviste), per quanto integrato da un «campione di rinforzo» di 700 interviste supplementari condotte nelle regioni meridionali, e con un questionario leggermente più «compatto» (125 domande): pur non cambiando la gamma di temi affrontati, spesso le domande sono riformulate in modo più analitico, cosa che, se da un lato permette una maggiore «economia», dall'altro rende più difficile i confronti fra le due indagini, specie laddove percezioni sulla propria condizione e sui propri atteggiamenti sono rappresentate attraverso scale ordinali.

Questa seconda indagine prende le mosse dai mutati cambiamenti nel lavoro e nella società, che mettono in discussione le relazioni che si erano consolidate con la loro rappresentanza politica e sindacale. Architrave dell'ipotesi di partenza di De Masi è la terziarizzazione della società e del lavoro, con un peso crescente della fornitura di servizi e il progressivo trasferimento alle macchine del lavoro fisico: questo, secondo la letteratura che si andava affermando a livello internazionale, avrebbe provocato una frattura fra chi svolgeva un lavoro creativo, fondato sulla conoscenza teorica e il controllo delle tecnologie che attraverso queste vengono governate, e tutti gli al-

tri lavoratori, lasciando tuttavia incerta la ridefinizione identitaria e la dialettica fra le classi, mentre il decentramento produttivo e il declino della «centralità operaia», fondato sull'applicazione pressoché diretta del lavoro umano al processo produttivo, tendono a spostare il conflitto dalla fabbrica al territorio.

Il problema salariale rimane sempre diffuso, seppure percepito in maniera meno grave, anche per la pressione esercitata da ristrutturazioni fortemente *labour saving* durante la crisi dei primi anni ottanta, che hanno innalzato sensibilmente il tasso di disoccupazione: questo, unitamente all'indebolimento sindacale, dopo l'eroica sconfitta – a dirla con Miriam Golden – della classe operaia a Mirafiori del 1980, ha generato un diffuso timore di perdere il lavoro. È una ristrutturazione, tuttavia, con un'iniezione di tecnologie informatiche tutto sommato ancora modesta e che non si fonda su una riprogettazione organizzativa dei dispositivi aziendali, piuttosto su un loro «arricchimento *soft*», specie a beneficio delle figure a maggiore contenuto professionale: si accompagna a un declino della condivisione delle informazioni, ma anche a una crescente attenzione alle condizioni di nocività e pericolo ambientale. Le trasformazioni avvenute indeboliscono sensibilmente il senso di appartenenza di classe, che sembra essere stata «strizzata», dando luogo, da un lato, a un nucleo, ancora fortemente minoritario, di lavoratori «post-industriali», non più strettamente associati o dipendenti dai ritmi delle macchine, con compiti maggiormente di tipo simbolico, dall'altro, di uno strato di lavoratori «marginali». Queste trasformazioni, non ricomposte, appaiono preludere a uno spostamento dell'epicentro del conflitto dalla fabbrica al territorio.

Nonostante i problemi di comparabilità sopra descritti, i risultati di questa indagine – non meno ricchi della precedente, anzi supportati da tecniche statistiche più raffinate – non ebbero la risonanza attesa, forse in parte fuorviati da un titolo che rimandava a una possibile prospettiva, in parte per la convalida di tesi – come lo sfaldamento della classe operaia sotto i colpi della crisi economica, oppure lo spostamento dell'epicentro del conflitto dalla fabbrica al territorio, con l'emersione di altri movimenti – che le vicende dello scorcio della prima metà del decennio avevano già segnato, fra gli attori sociali e nella stessa comunità accademica, come conoscenza condivisa. Rimangono tuttavia in ombra alcune questioni sulle condizioni di lavoro, quali mutamenti tutto sommato contenuti delle condizioni materiali percepite di lavoro e, più specificamente,

l'arretratezza gestionale delle imprese italiane, che «stentano a metabolizzare le proprie risorse e fanno fatica a coordinare organicamente la galassia di uomini e cose che in essa, e attorno a essa, si muovono» (De Masi, 1986, p. 248). Questi nodi, che ritorneranno in tempi molto più recenti, furono posti in ombra in quegli anni sia dalle grandi *performance* economiche delle imprese italiane (nel 1986 – è bene ricordare – si formò una consistente bolla speculativa), che sembravano aver oscurato e risolto questo problema con una sorta di «illusione pan-tecnologica» (Revelli, 1990), sia, nel dibattito sociologico, dall'emergere degli studi sui sistemi locali di sviluppo che trovano nel distretto industriale della *terza Italia* il loro idealtipo.

## ***2.2 Le indagini Cespe in alcune grandi fabbriche***

Negli stessi anni, la condizione lavorativa veniva esplorata diffusamente con lo strumento dell'«inchiesta operaia»: a differenza dell'analisi di caso, fondata su interviste mirate, che aveva una lunga tradizione nell'ufficio studi della Cgil (vedi per tutti l'indagine del 1956 a Mirafiori), essa si rivolgeva a tutti i lavoratori, non alle sue *élites* professionali o politiche, presentandosi come uno strumento di indagine in grado di porre al centro l'operaio-massa nell'azione sindacale. Tuttavia, una ricognizione completa delle indagini condotte a livello di azienda o di unità locale appare di grande difficoltà per l'ampia presenza di una letteratura «grigia», che non si limita ai soli istituti di ricerca di area sindacale o a quel mondo accademico che gli era più vicino, ma anche agli archivi delle strutture sindacali e di singoli sindacalisti.

Questo problema di raccolta appare tanto maggiore quanto più l'inchiesta operaia è finalizzata all'azione sindacale, in primo luogo la contrattazione, talora focalizzandosi su singoli aspetti della condizione lavorativa (orario, carichi di lavoro, salute), avvicinandosi a un approccio di ricerca-azione che, tuttavia, corre il rischio di tralasciare gli aspetti metodologici inficiandone in misura più o meno grave l'attendibilità dei risultati. Questo rischio appare contenuto in quelle indagini che hanno una natura maggiormente conoscitiva, non finalizzate cioè a specifiche vertenze ma a una valutazione politica più generale, affidate a gruppi di ricercatori che si preoccupano degli aspetti metodologici.

In questo secondo filone si inseriscono le indagini promosse dal Cespe a fine anni settanta: dopo l'indagine sul terrorismo fra gli operai comunisti della Fiat nel 1977, nel 1980 vengono promosse indagini in tre delle mag-

giori aziende italiane: la Fiat, l'Italsider di Taranto e il centro direzionale Eni a San Donato Milanese, con il coordinamento di Aris Accornero. Per il loro carattere coordinato nei luoghi chiave delle tre maggiori aziende industriali italiane (ne rimane fuori Montedison, peraltro in preda a una gravissima crisi, e che proprio in quegli anni aveva visto cambiare il proprio azionista di riferimento dall'Eni alla Fiat), esse acquistano nel loro insieme una valenza nazionale per la conoscenza delle condizioni di lavoro e degli atteggiamenti politici dei lavoratori nella grande industria.

Le metodologie adottate sono due: nel caso dell'indagine Eni l'azienda mette a disposizione gli elenchi dei nominativi, si sceglie quindi la tecnica del questionario postale anonimo; negli altri due casi, l'indisponibilità aziendale fa optare per una strategia alternativa per poter approssimare al meglio l'obiettivo della rappresentatività, cioè selezionando un campione casuale «a grappolo» di reparti, uffici o squadre che permetta di cogliere le eventuali eterogeneità dei gruppi sociali considerati. La raccolta viene affidata in tal caso alla rete dei militanti del Pci, con un'evidente connotazione «di parte» dell'indagine, cosa che – come argomenta Gangemi (1982), che conduce un'accurata analisi delle tecniche di ricerca adottate nel caso Fiat – non necessariamente inficia la validità scientifica dei risultati ma, anzi, fornisce «un ottimo elemento di controllo della distorsione che si riscontra nella ricerca di tipo accademico».

I questionari somministrati, pur presentando varianti aziendali e, nel caso Fiat, differenze fra impiegati e operai, si articolano in quattro aree tematiche: la biografia lavorativa individuale prima e dopo l'assunzione nell'azienda in esame, con le principali caratteristiche anagrafiche; il reddito percepito e la condizione economica familiare; le condizioni lavorative e organizzative propriamente dette; una serie di sezioni valutative su lavoro, retribuzione, politiche e competitività aziendali, sindacato e politica. I risultati di queste indagini sono stati pubblicati in vari articoli su *Politica ed Economia* fra il 1980 e il 1985, anche se non hanno mai dato luogo a rapporti organici che dessero una valutazione complessiva della condizione lavorativa e del rapporto con la sua rappresentanza.

Nell'indagine all'Italsider di Taranto, l'attenzione si focalizza sul rapporto tra fabbrica e territorio per il suo evidente impatto ambientale e per il suo connotato quasi idealtipico di «cattedrale nel deserto», accanto alla condizione lavorativa (Accornero *et al.*, 1980), con una forza lavoro quasi esclusivamente maschile che lavora in condizioni di elevata esposizione



alla nocività e al rischio di infortunio: tuttavia, dopo un primo resoconto su poco più di metà dei questionari raccolti, non sono state condotte ulteriori riflessioni.

Per l'importanza delle vicende Fiat nelle relazioni industriali (ma non solo) italiane e per il numero di questionari raccolti (oltre 17.500, di cui poco più di 2.000 fra gli impiegati), da questa inchiesta è stato sviluppato il maggior numero di contributi. La presentazione dei risultati sulla condizione operaia e impiegatizia è contenuta, rispettivamente, in Accornero, Baldissera, Scamuzzi (1980), Baldissera, Scamuzzi (1981), mentre il citato contributo di Gangemi (1982) si sofferma sugli aspetti metodologici, e Scamuzzi (1982) si concentra sul rapporto con la politica di operai e impiegati, con una conferma di altre indagini di fine anni settanta sul sistema politico italiano, in particolare sul Pci, che evidenziano una crescente depolarizzazione del sistema politico italiano e deradicalizzazione dei maggiori attori del conflitto sociale, che rimangono esposti tanto a nuove forme di radicalismo quanto all'apatia.

La riflessione più strutturata sui risultati di questa indagine è contenuta nel contributo di Accornero, Carmignani, Magna (1985), che utilizzano le modalità di risposta previste alla domanda «che cosa pensi della collaborazione tra i lavoratori e i padroni?», alla quale erano offerte tre opzioni «a) è necessaria perché va a vantaggio di tutti; b) è possibile ma va contrattata; c) è impossibile perché lavoratori e imprenditori hanno interessi opposti», per delineare nel caso degli operai «una tipologia degli orientamenti di classe» (p. 34). La scelta di un indicatore semplice, non composito, su cui costruire una tipologia di classe, è stata dettata tanto da ragioni di semplicità e linearità quanto di emblematicità dell'argomento, visto che siamo quasi al termine di un decennio di intense lotte sindacali. Ciascuna di queste opzioni delinea, infatti, diverse tipologie: «collaborativi», «antagonisti» e «conflittuali».

I collaborativi, che costituiscono la maggioranza dei rispondenti (42,4 per cento) presentano un profilo di tipo «tradizionale», che ha accumulato conoscenze professionali coerenti in modo lineare, con un processo di graduale socializzazione al lavoro, soffrendo di meno l'insicurezza del lavoro precario e l'impatto dell'emigrazione: per due terzi sono stati assunti in Fiat prima del 1970, vivendo la frattura in fabbrica. Sono i più soddisfatti per il miglioramento della condizione lavorativa avvenuta nel decennio, mettono al primo posto la dimensione retributiva, senza però avere un atteggiamen-

to strumentale e distaccato nei confronti del lavoro. Pur essendo per quasi metà iscritti al sindacato, non celano una certa insofferenza per alcune forme di conflittualità affermatesi nel decennio in Fiat; appaiono i più distanti dalle forme della democrazia diretta ed estranei alle sue logiche, e appaiono tiepidi nei confronti dei «grandi obiettivi» delle lotte sindacali degli anni settanta; questo profilo «si pone pertanto a cavallo fra due culture, una propria del movimento operaio e l'altra più conservatrice e affine all'ideologia aziendale. Non è portatore di nessuna ma è influenzato da entrambe», con un'idea della democrazia sostanziale «intesa come diritto a un lavoro e a una vita dignitosa».

Gli antagonisti – coloro cioè che ritengono impossibile la collaborazione fra datori di lavoro e lavoratori – costituiscono poco più di un quarto dei rispondenti. Si caratterizzano per l'età più giovane, un percorso di mobilità di tipo «casuale» (Accornero *et al.*, 1985, p. 42), un'incidenza di immigrati da fuori Piemonte particolarmente alta, un precoce ingresso sul mercato del lavoro in seguito all'interruzione degli studi. Le loro condizioni di lavoro sono quelle tipiche dell'operaio di linea: esprimono il livello più elevato di insoddisfazione verso il lavoro fra i tre tipi e trovano nella sicurezza della retribuzione un elemento compensativo delle aspettative non realizzate. Sul piano della rappresentanza del lavoro si sentono più vicini al delegato di reparto, interpretato come la persona che rappresenta meglio i loro interessi, e appaiono distanti tanto dal sindacato quanto dai partiti politici, visti come soggetti istituzionalizzati.

L'operaio «conflittuale», infine, che costituisce poco più del 31 per cento dei rispondenti, non appare concentrato in una precisa fascia anagrafica, e si caratterizza come «il più informato, il più istruito, il più sperimentato professionalmente, il più socializzato all'industria già nella famiglia di origine» (*ibidem*, p. 45), e per queste ragioni con una cultura saldamente ancorata ai valori che fanno da sfondo al movimento operaio: lavoro, sviluppo economico, partecipazione civile e politica. Spesso con studi tecnico-professionali e buoni precedenti lavorativi, ma inserito in Fiat con una qualifica inferiore al proprio *curriculum*, il conflittuale tende a trasformare le proprie insoddisfazioni in tensione verso il cambiamento: intende comunque «il lavoro come attività espressiva delle capacità individuali e fonte di identità collettive». Si riconosce nel sindacato in quanto lo vive non come istituzione esterna, come gli altri due tipi, ma come organizzazione «endogena», frutto della partecipazione e del confronto fra lavoratori e dirigenti sin-

dacali, e avverte una certa distanza ed estraneità dei lavoratori rispetto all'azione sindacale. Infine, come da attendersi, è il più politicizzato e partecipe della vita civile e politica.

Franchi e Rieser (1985) sviluppano alcune riflessioni su questa tipologia, che a loro avviso dà luogo a tipi «dotati di senso», anche se altre domande possono essere altrettanto efficaci, come ad esempio la sindacalizzazione o la qualificazione professionale. Essi tuttavia osservano che le caratteristiche del campione, con un tasso di sindacalizzazione quasi doppio di quello effettivo, inducono una distorsione dei pesi e degli atteggiamenti dei diversi profili, avanzando per ciascun tipo – a parte i «conflittuali» – dei sottotipi, da loro denominati «fasce». Il tipo «antagonista» viene articolato nella fascia – che appare dominante – politicizzata/sindacalizzata e in una «ribellista-qualunquista, composta di operai che esprimono un antagonismo elementare, scarsamente permeato di elementi della cultura politico-sindacale» (p. 59), e di cosiddetti «nuovi soggetti», con un rapporto strumentale con il lavoro, al quale non attribuiscono un valore centrale. Inoltre l'antagonista emerge non come una «figura estrema» ma come una figura «centrista», che si contraddistingue dal «conflittuale» per la sfiducia nell'azione collettiva a livello politico-istituzionale, che però accetta a livello di «base» a differenza del «collaborativi».

A sua volta, la rappresentazione del tipo «collaborativo» attraverso le categorie di «rassegnazione/adattamento» e di «sindacalizzazione moderata», avanzate da Accornero *et al.* (1985), non esauriscono gli atteggiamenti possibili. Franchi e Rieser ipotizzano tre fasce: una che esprime consenso pieno alla politica aziendale, una con un atteggiamento collaborativo in funzione delle aspettative di carriera, una terza che esprime un atteggiamento di ostilità complessiva verso il sindacato, per le quali il «filtro auto-selettivo» di un'inchiesta di parte può aver determinato effetti di sotto-rappresentazione. Sulla base di queste ulteriori sfaccettature, che ricavano dalla storia della Fiat, i tre tipi si decompongono in varie figure e presentano punti di contatto, come gli «antagonisti» moderati con i collaborativi.

Questo raffinamento dei tipi di operai proposti da Accornero viene da Franchi e Rieser (1985) avanzato in vista della possibile corrispondenza (e di che tipo) fra tipi e modelli di comportamento, in particolare sul terreno delle relazioni industriali, schematizzati in tre opzioni (relazioni industriali «esplicite»; azioni collettive informali che danno luogo a contrattazione «implicita», che grande importanza hanno nella storia Fiat; adesione alle

«regole comunemente accettate»), fra le quali le demarcazioni non sempre sono così nette e che per molte «fasce» di frontiera possono tradursi, secondo le circostanze, nel passaggio da un atteggiamento a un altro.

L'indagine condotta fra i circa 10.000 impiegati del centro direzionale del gruppo Eni a San Donato Milanese si fonda su poco più di 1.200 questionari postali sui 4.300 inviati, evidenziando una forza lavoro con un'anzianità aziendale piuttosto elevata, per quasi il 45 per cento inserita nei due livelli superiori dell'inquadramento professionale e che aveva realizzato una notevole mobilità sociale, grazie soprattutto al titolo di studio.

Accornero e Invernizzi, dopo averne descritto i risultati in un primo articolo (Accornero, Invernizzi, 1982), ne confrontano i risultati con l'indagine Fiat fra gli impiegati e con quelli di una ricerca condotta da Invernizzi stesso con Dalla Chiesa (Dalla Chiesa, Invernizzi, 1982), per delineare un quadro della cosiddetta «questione impiegatizia», definita dagli autori attorno a due nodi: l'evoluzione delle condizioni di lavoro in rapporto all'evoluzione tecnologica, in particolare l'informatica, e delle condizioni sociali da un lato, della loro posizione sindacale e politica dall'altro (Invernizzi, Accornero, 1982, p. 33). L'ipotesi di base è che fra i quadri, a fronte delle trasformazioni avvenute nella società e nella tecnologia, si sia affiancata alla tradizionale «mobilitazione difensiva», tipica del quadro che svolge una funzione di controllo della forza lavoro in qualità di capo, divergente rispetto a quella degli impiegati loro sottoposti, una forma di «mobilitazione evolutiva» a fronte delle trasformazioni e complessificazioni dei propri contenuti professionali, che rivendica nei confronti dell'azienda un adeguato riconoscimento non solo economico ma soprattutto in termini di partecipazione al processo decisionale, che appare convergente con quella degli impiegati.

L'indagine fra impiegati e quadri Eni, infatti, aveva evidenziato come lo snodo centrale della condizione impiegatizia fosse la competenza professionale nelle sue diverse relazioni: con la dimensione organizzativa e le sue disfunzioni, tanto nel disegno quanto nella distribuzione di autonomia e responsabilità; con la loro spendibilità sul mercato esterno, che appare buona ma frenata tanto da fattori retribuiti quanto da fattori di natura inerziale; con il quadro motivazionale, che ruota attorno all'asse «lavoro interessante-crescita professionale», frenato tuttavia da motivi prevalentemente politico-clientelari nelle promozioni, e comunque scarsamente rispondenti alla competenza, che inducono a un tasso di soddisfazione si-

gnificativamente inferiore a quello dei loro colleghi del gruppo Fiat (62 contro 74 per cento). Pertanto, la competenza assurge a «principio alternativo, nel caso dei capi a quello della fedeltà e, nel caso degli impiegati proletarizzati, a quello dell'egualitarismo» (*ibidem*, p. 37): questo ne permette la sindacalizzazione, ma a patto che l'azione sindacale cambi di segno, abbandonando la tradizionale strategia difensiva, che interviene a scelte strategiche fatte ma con scarse possibilità di incidenza, proponendo la contrattazione nel momento in cui le scelte strategiche si fanno, cambiando la concezione del modo stesso in cui gli interessi dei lavoratori vanno difesi. Questo presuppone una qualche forma di collaborazione fra datori di lavoro e lavoratori.

Coccorese (1985), infine, si concentra sugli impiegati in due siti «esemplari» dalle caratteristiche molto diverse, la Snamprogetti e l'Anic, contestualizzandole con le rispettive storie aziendali, la prima con una forte quota di tecnici e progettisti, la seconda più classicamente direzionale: nella seconda, l'atteggiamento verso il sindacato appare più favorevole ma più difensivo per la grave crisi che l'attanaglia, mentre nella prima la propensione più «individualistica» e «offensiva» appare domandare in misura maggiore quel cambio di concezione sindacale descritto da Invernizzi e Accornero, che non pare essersi registrato nelle fasi successive all'inchiesta.

Come si può osservare, l'asse delle riflessioni sviluppate attorno alle diverse indagini Cespe si colloca «fuori» dal lavoro, nella sua rappresentanza e nelle rappresentazioni che hanno i diversi soggetti coinvolti, non «nel» lavoro, pur cogliendone aspetti importanti della condizione lavorativa ed economica. In questo senso, si può percepire una «forzatura» rispetto alle indagini Isvet, che si ancoravano maggiormente alla nozione di classe, indubbiamente riconducibili alla committenza squisitamente politica. In questo sta l'interesse dell'elaborazione condotta dai vari autori.

### **3. Il ritorno del lavoro: l'esplorazione nel *continuum* dei rapporti di lavoro**

Dalla fine degli anni novanta si osserva una progressiva ripresa di questo strumento di indagine a partire dal livello locale, aggiungendosi a un flusso continuo, anche se sottile, di indagini nelle medie e grandi aziende manifatturiere e terziarie. Due sembrano i fenomeni che fanno ritornare in auge

questo strumento, in particolare fra economisti e sociologi del lavoro: l'affermazione dei lavoratori temporanei come fenomeno ormai strutturale sul mercato del lavoro, che trovano alla fine degli anni novanta, fra il «pacchetto Treu» e la regolazione Visco, una prima regolazione, e il decentramento dei servizi per l'impiego, in seguito ai vari provvedimenti del 1997 noti come «leggi Bassanini», alle Regioni e alle Province.

Questi soggetti esprimevano esigenze conoscitive per la formulazione delle loro politiche, tanto nei servizi per l'impiego quanto nella formazione professionale, che né le indagini disponibili sui fabbisogni formativi – in genere su scala nazionale – né la conoscenza diretta da parte delle associazioni di rappresentanza del lavoro e delle imprese, coinvolte in *network* concertativi (Cerruti, 2002), erano in grado di soddisfare per la loro ovvia parzialità e per un clima di relazioni industriali ancora fortemente permeato dagli stili del *concessive bargaining*.

Enti locali e organizzazioni sindacali si fanno carico, a livello locale, di queste esigenze conoscitive: i primi mostrano maggior interesse alle indagini che coinvolgono tutte le forze di lavoro, inclusi i lavoratori autonomi, mentre i secondi privilegiano l'analisi dei «nuovi lavori», soggetti dalla rappresentanza e tutela difficili.

Nel caso delle indagini generaliste, vanno distinte le indagini affidate a Ipl, che replicano il questionario messo a punto dalla Fondazione europea di Dublino per la terza indagine europea sulle condizioni di lavoro (Ewcs), distribuite utilizzando la rete dei delegati sindacali, come riporta Garibaldo nel suo contributo, e le altre indagini: in queste ultime i questionari sono formulati *ad hoc*, di norma si rivolgono all'universo del mondo del lavoro, inclusi i lavoratori autonomi propriamente detti, i piccoli imprenditori, e le indagini sono condotte di norma per via telefonica (Cati), il che comporta una lunghezza abbastanza contenuta, affinché l'intervista duri meno di 20-30 minuti. Questo non impedisce l'ingresso di nuovi temi, come le molestie, le violenze e le discriminazioni sul luogo di lavoro, con una forte connotazione di genere e di etnia.

È interessante esaminare in entrambi i casi la distribuzione spaziale dei committenti: nel caso delle indagini «generaliste», queste interessano le province autonome di Trento (Agenzia per l'impiego di Trento, 1998, che fa da apripista) e Bolzano (Ipl-Afi, 2003, 2004), le regioni Toscana (Irpel, 1999) ed Emilia-Romagna (Ipl, 2006), la provincia di Torino (Ipl, 2003) e di Pesaro (Provincia di Pesaro e Urbino, 2003); nel caso delle indagini mirate a

gli «atipici», queste si concentrano in Emilia-Romagna e Lombardia (Carcano, 1998, Addabbo e Borghi, 2001, Magatti e Fullin, 2001).

Nel 2002 si sono svolte due indagini nazionali sul lavoro dalle caratteristiche profondamente diverse: una promossa dall'Isfol, l'altra dai Democratici di sinistra. Entrambe sono accomunate dal rivolgersi all'intero mondo del lavoro, includendo non solo il mondo del lavoro dipendente (ed economicamente dipendente), ma anche il lavoro autonomo.

L'indagine promossa dai Ds rinverdisce la tradizione dell'inchiesta operaia del Cespè di poco più di 20 anni prima (non a caso è lanciata come «inchiesta sul lavoro che cambia»), lasciando il problema della rappresentatività campionaria in secondo piano ma avendone cura di precisarne la distanza: a parte la distorsione degli atteggiamenti politici, in gran parte orientati a sinistra, il mondo del lavoro autonomo appare chiaramente sottorappresentato (poco meno del 10 per cento dei rispondenti, contro il 30 reale), le aree di maggior insediamento politico del centro Italia sono chiaramente sovrarappresentate, mentre molto modesta è la presenza nel Mezzogiorno. La sezione dedicata specificamente alla condizione lavorativa, condensata in 17 domande, è affiancata da una sezione legata al rapporto con il mercato del lavoro e con il problema dell'impiegabilità, già affrontato nelle indagini Isvet con un approccio legato a un diverso paradigma socio-produttivo, oltre alle sezioni, consuete nelle indagini «politiche», sul rapporto con i sindacati, i partiti politici e le prospettive politiche e le politiche sociali (*welfare*, immigrati) in una prospettiva europea. Infine, cosa altrettanto interessante, investiga con una certa accuratezza la dimensione del lavoro e delle reti di cura, anche se purtroppo non presenta alcuna domanda sugli orari. Si tratta, d'altro canto, di un questionario di appena 40 domande.

L'indagine è stata somministrata attraverso il giornale di partito, l'*Unità*, e il suo sito – anche questa una novità per le indagini sulle condizioni di lavoro e che ha raccolto un considerevole successo (circa 3.200 questionari raccolti sugli oltre 22.000 complessivi) – alle feste dell'*Unità* e da numerose federazioni provinciali, individuando alcune centinaia di luoghi di lavoro.

Dal disegno di questa indagine appare chiara un'ispirazione più vicina al «modello Cespè» rispetto a quello «Isvet», per ragioni anche ovvie. Il suo asse analitico appare tuttavia nuovo, cioè il mondo del lavoro nel suo complesso, considerando in modo congiunto la condizione sul luogo di lavoro e la condizione nel mercato del lavoro, poiché solo dal loro intreccio riesce

possibile comprendere la condizione vissuta soggettivamente e, al tempo stesso, le percezioni dei rispondenti trovano una qualche consonanza in dati più «oggettivi», di mercato. È interessante osservare che, nel caso dell'impiegabilità, le percezioni dei lavoratori risultino corrette.

Ritroviamo importanti permanenze della condizione lavorativa, come la scarsa capacità innovativa da parte delle imprese nelle forme di gestione del personale, già evidenziata da De Masi (1986), combinata a un'avanzata destrutturazione dei mercati interni del lavoro, mutuata dal modello americano, dove l'aggiornamento professionale è lasciato alla buona volontà dei lavoratori e alla loro interpretazione dell'italica «arte di arrangiarsi», e una questione salariale irrisolta, e significative discontinuità nei fattori di disagio, che passano dalla predominanza dei fattori igienici allo *stress*, propria della competizione sul tempo, e a un pesante *mismatch* delle competenze sul mercato del lavoro. La grande impresa industriale non appare più il luogo delle avanguardie ma delle rigidità del dispositivo sociale, dove retribuzioni più elevate non compensano un clima organizzativo meno gratificante.

Sarà interessante osservare come queste piste di indagine e queste tendenze verranno rivisitate dall'appena conclusa indagine sul lavoro condotta dall'Ires in occasione del centenario della Cgil, che riprende in forma più approfondita questo *mix* di temi, dando ovviamente più spazio alla condizione lavorativa e al rapporto con il sindacato.

L'indagine Isfol *La qualità del lavoro in Italia*, pubblicata nel 2005 prima in forma cartacea e quindi sul sito dello stesso Istituto, si fonda su un campione di 2.000 interviste telefoniche, utilizzando il questionario della terza indagine europea sulle condizioni di lavoro (Ewcs) condotta nel 2000 nei 15 paesi dell'Unione Europea, poi replicata nel 2001 nei 12 paesi dell'allargamento, e adottando la stessa metodologia di campionamento (campionamento casuale multistadio).

Il questionario è stato tuttavia sfolto di alcune aree di investigazione della condizione lavorativa, come le malattie professionali, rinunciando a una descrizione puntuale della condizione lavorativa nei ritmi di lavoro, nella forme di cooperazione e di coinvolgimento nei processi lavorativi. Questa scelta è argomentata da due ordini di considerazioni: il primo è che l'indagine si rivolge al mondo del lavoro nel suo insieme, inclusi i lavoratori autonomi e gli imprenditori, da un lato, e il lavoro nero, dall'altro, rendendo pertanto necessario investigare questi temi a un grado di profondità tale che permanga una comparabilità delle condizioni fra tipologie di lavoratori co-



sì diversificate; il secondo è lo strumento di indagine prescelto, l'intervista telefonica, che scoraggia gli eccessi di dettaglio. Per queste due ragioni si tenta di mappare, sia pure non senza problemi (Giaccone, 2006), le condizioni lavorative per via indiretta, scomponendo la soddisfazione verso il lavoro per singoli temi, cercando di inglobare per questa via la dimensione motivazionale, seguendo in questo la via adottata dall'Irpet (1999) che incentra la sua analisi sul confronto soddisfazione lavorativa-soddisfazione per la propria vita.

L'indagine Isfol costituisce un'importante innovazione nel panorama nazionale: per la prima volta, infatti, un soggetto pubblico organizza e promuove un'analisi delle condizioni di lavoro su scala nazionale, nel quadro delle azioni di sistemi per le politiche della formazione continua.

I risultati sono raggruppabili in sei argomenti:

- Tempi di lavoro;
- Partecipazione dei lavoratori e autonomia sul lavoro;
- Conflitti, molestie e discriminazioni;
- Ambiente e sicurezza;
- Formazione e prospettive lavorative;
- Soddisfazione sul lavoro.

Proprio l'indicatore sintetico «soddisfazione per le proprie condizioni di lavoro» è il punto di partenza della riflessione del gruppo di ricerca Isfol, tanto «sul» lavoro quanto «attorno» al lavoro, focalizzandosi su due aspetti.

Il primo è costituito dalla conciliazione fra tempi di lavoro e di vita, fortemente condizionata dalla presenza di carichi di cura – bambini e parenti anziani – ma anche dai tempi della mobilità, che rendono «penoso» il tragitto casa-lavoro, evidenziando una «inefficienza» ambientale, come sottolinea Marinella Giovine nell'introduzione al rapporto.

Il secondo è costituito dalla condizione lavorativa, riassunta adottando il modello di Karasek e Theorell (1990) «domande del compito-controllo sul lavoro», evidenziando come siano maggiormente diffusi i lavori a basso impegno di tensione rispetto a quelli ad alto impegno, quelli chiaramente più produttivi, mentre i lavori «penosi» sono scaricati sul segmento debole del mercato del lavoro, lavoratori precari nelle varie gradazioni regolative comprese fra il rapporto di lavoro a termine e il lavoro nero. Questi aspetti vengono corroborati dai dati sulle probabilità di infortuni, mentre l'esplorazione delle molestie, dei soprusi e delle discriminazioni sui luoghi di lavoro, indagata per la prima volta in Italia, evidenzia

come sia la pubblica amministrazione il settore più critico, anche per il più elevato livello culturale medio e la maggiore informazione.

Va notato che, pur nella loro diversità di approccio – nella metodologia di indagine, nel *mix* di temi, nella trattazione della condizione lavorativa – tanto l'indagine dei Ds quanto l'indagine Isfol convergono su un punto fondamentale, cioè il pesante *mismatch* fra conoscenze e competenze detenute potenzialmente dai lavoratori italiani e il loro effettivo utilizzo, e le possibilità di poterle un giorno usare grazie a uno sviluppo di carriera, che secondo l'indagine Isfol risulta essere la sfera in cui la soddisfazione è minore, mentre tutto sommato la sfera relazionale-amicale appare la più gratificante.

#### 4. La prospettiva delle indagini italiane e le esperienze europee

In questa breve nota si è tentato di delineare l'evoluzione delle analisi delle condizioni di lavoro attraverso questionari strutturati (*surveys*) nella recente vita di questo strumento di indagine, un'evoluzione che presenta significative discontinuità, in particolare nel caso delle indagini condotte su scala nazionale, tanto di natura temporale, con un «vuoto» negli anni ottanta-novanta, quanto nel loro oggetto di indagine e nell'asse analitico.

Innanzitutto, queste indagini non si limitano più alla sola industria manifatturiera – e a livello locale, sulla grande fabbrica – ma esplorano l'intero spettro del lavoro nelle sue diverse gradazioni contrattuali e in tutti i settori, dal lavoro subordinato al lavoro autonomo e agli imprenditori. A livello locale, questo si è riflesso dalla concentrazione sulla «grande fabbrica» (intesa nel senso lato di impresa industriale) al territorio e alle politiche che vi possono essere attivate.

L'epicentro dell'analisi si è spostato dall'esplorazione del nesso operaio-classe e, di riflesso della sua rappresentanza politica e quindi sindacale, a una ridefinizione di sfera lavorativa da indagare che appare imperniata sulla relazione fra condizioni di lavoro e condizioni che stanno attorno al lavoro: l'esplorazione e la valutazione della qualità del lavoro avviene pertanto sempre più in modo «situato», riflettendo il mutamento di paradigma produttivo che afferma la mobilità del lavoro come normalità, e che rintraccia i vantaggi competitivi nelle relazioni fra il lavoro e il contesto sociale e istituzionale in cui si inserisce.

Come si è visto sopra, il caso italiano si è caratterizzato nella sua prima fase per la sua forte connotazione politica e per l'assenza di un esplicito interesse pubblico nella conoscenza dei problemi della condizione lavorativa per la dominanza di un paradigma, quello fordista, dove sviluppo e competitività non si fondavano sulla qualità del lavoro, ma al contrario su una penosità del lavoro risarcita dal *welfare state*. Non è un caso che questo strumento di indagine sia stato assunto da un partito politico, il Pci, in forme funzionali alle proprie strategie politiche, il che ne fa una peculiarità nel panorama europeo delle indagini sulle condizioni di lavoro, e che questo impegno da parte del mondo politico sia stato un motore importante per la ripresa nel nuovo millennio: per giungere a un'indagine curata da un soggetto pubblico bisogna infatti attendere il 2002 (nel caso italiano l'Isfol, anche questa un'anomalia nel panorama europeo, dove prevalgono il ministero del Lavoro oppure gli uffici nazionali di statistica), mentre la prima indagine nazionale da parte sindacale viene svolta nel 2005-2006 dalla sola Cgil in vista del proprio centenario.

Questo retaggio di «egemonia del politico» sulla condizione sociale in sé, figlia delle egemonie culturali, tanto nella cerchia di intellettuali quanto nella politica, che attorno al lavoro muovevano da un lato lo sguardo, dall'altro la legittimazione, appare ancora oggi di notevole peso. E come contraltare a questa configurazione di interessi e di sguardi attorno al lavoro fa da contrappeso il modesto interesse alla condizione lavorativa come parte di quell'insieme di informazioni e di conoscenze alla base non solo delle politiche per il lavoro e la salute, ma anche delle politiche industriali.

Se l'interesse sindacale, sia pure in modo non sistematico, è stato fondamentale per la sopravvivenza di questo strumento di indagine a livello locale con alcune inchieste di fabbrica, avviate spesso per legittimare un punto di vista sindacale che non era più in condizione di affermarsi sulla base dei rapporti di forza, la ripresa di interesse per questo strumento appare dovuta all'impegno di soggetti pubblici locali, la cui domanda nasce dalle carenze delle analisi dei fabbisogni formativi per indirizzare le proprie politiche per il lavoro: per queste ragioni si fa strada un approccio molto più pragmatico e – almeno nelle intenzioni – da «sistema esperto» per le politiche del lavoro di competenza degli enti locali, e che potrebbe emergere anche a livello nazionale con l'annunciata replica nel 2006 da parte dell'Isfol.

Non può essere ignorato che queste indagini presentano una chiara concentrazione spaziale nel centro-nord Italia, in particolare in quelle aree con

maggiori tradizioni civiche dove, a dirla con Putnam (1993), le istituzioni locali hanno dimostrato un maggiore «rendimento istituzionale» e le Regioni hanno contribuito a sviluppare «uno stile e un modo di affrontare i problemi sociali più moderato, più pragmatico e più tollerante», avvicinando le istituzioni ai cittadini ed esprimendo un «nuovo modo di fare politica» (Putnam, 1993, p. 71) che si è diffuso anche a enti locali di ordine inferiore, e in alcuni casi hanno fatto parte della costruzione di esperienze di eccellenza.

Che il mutamento di fase, ma anche degli interessi degli attori, associati a temi alla condizione lavorativa è ben illustrato dall'indagine Ds, dove è evidente la perdita di centralità della dimensione «politica», che permane nelle indagini condotte da organizzazioni politiche e sindacali su scala nazionale per ovvie ragioni, ma declina sensibilmente nelle indagini condotte a livello locale, non solo laddove si mutuano strumenti definiti a livello europeo: non è più l'appartenenza di classe al centro dell'interesse degli studiosi (e dei promotori stessi) delle indagini, ma le interrelazioni fra condizioni di lavoro, *status* lavorativo e rappresentanza.

Va peraltro notato che il tema della qualità del lavoro gioca un ruolo importante, anche se in questa fase è entrato in ombra nella strategia europea per l'occupazione, meglio nota come «strategia di Lisbona», dove gli obiettivi quantitativi appaiono difficilmente raggiungibili, secondo taluni autori come Davoine (2005), ponendo in ombra gli obiettivi di tipo qualitativo noti come «indicatori di Laeken». Per queste ragioni diventa interessante mettere a confronto le indagini italiane sulle condizioni di lavoro (e ciò che ci hanno lasciato) con le esperienze di altri paesi europei, alcune delle quali sono state selezionate per la presente sezione monografica, oltre che con la mole di studi che la Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro ha condotto negli ultimi dieci anni, di cui c'è ampia traccia nel suo sito [www.eurofound.eu.int](http://www.eurofound.eu.int).

La selezione dei casi nazionali operata per questa sezione monografica appare pertanto emblematica proprio per la duplicità di direzione che questo strumento di indagine offre, selezionando casi di «eccellenza» per la ricchezza e la continuità delle indagini e delle fonti. Finlandia, Francia e Paesi Bassi presentano le più antiche tradizioni di *surveys* nazionali sulle condizioni di lavoro, che risalgono alla seconda metà degli anni settanta, al punto da assumere un ruolo significativo negli indirizzi politici in materia tanto nel «modello scandinavo» quanto in quello «continentale», dove la concertazione

gioca un ruolo centrale. Il caso francese rappresenta una situazione particolare, di lunga tradizione accademica e di un rilevante intervento di soggetti pubblici nella condizione lavorativa, che si estrinseca nella rete delle agenzie regionali sulle condizioni lavorative, coordinate da un'agenzia nazionale (Anact), con un forte orientamento alla dimensione della salute e della sicurezza sul lavoro. Il caso spagnolo, infine, presenta forti analogie con il caso italiano per la scarsa rilevanza del tema nell'agenda dei *policy makers*, ma si differenzia dagli altri paesi del «capitalismo mediterraneo» – ai quali possono essere accomunati i paesi dell'est europeo – per una ricchezza di fonti informative che non appare valorizzata appieno per la debolezza della domanda politica.

Il tempo tuttavia non è passato invano, purtroppo. Alcuni aspetti della condizione lavorativa rimangono infatti ancora da recuperare negli studi italiani di sociologia del lavoro: in primo luogo, l'importanza della connessione fra condizioni di lavoro e salute lavorativa, alle quali peraltro entrambi i rapporti Isvet riservavano uno spazio importante, che tanto l'indagine Isfol del 2002 quanto l'indagine dell'Ires Cgil nazionale del 2005 lasciano in termini piuttosto generali, e che invece gioca un ruolo decisivo sia nei recenti approcci dei «sistemi sostenibili di lavoro» (Davoine, 2005; Moldaschl, 2002) sia negli equilibri dei sistemi di *welfare*, evidenziato dal problema dei lavoratori anziani, e le interrelazioni fra le modalità in cui la prestazione lavorativa si svolge, il quadro motivazionale dei lavoratori e la produttività del lavoro: questo spiega come in Italia (anche in Germania, peraltro) manchino da oltre un decennio studi sui gruppi di lavoro, riconosciuti come strumento organizzativo al centro della *knowledge society*, mentre il tema della soddisfazione lavorativa sia stato trattato in Italia in prevalenza da psicologi ed economisti.

Come si può osservare, è un programma di lavoro assai ricco e impegnativo. Le stesse indagini già condotte lasciano ampi terreni da esplorare, che si spera diventi ancora più fruttuoso in caso di loro reiterazione, come annunciato da parte dell'Isfol, e che permetta di impostare politiche sul lavoro – non solo in quanto lavoro, ma di che qualità – in termini meno ideologici rispetto agli ultimi anni, che hanno solo logorato il rapporto con il lavoro.

## Bibliografia

- Accornero A. (1962), *Il consiglio di gestione alla RIV*, Milano, Edizioni Avanti!.
- Accornero A., Baldissera A., Scamuzzi S. (1980), *Ricerca di massa sulla condizione operaia alla Fiat*, in *Bollettino Cespe – Congiuntura Sociale*, 2.
- Accornero A., Carmignani F., Magna N. (1985), *I «tre tipi» di operai della Fiat*, in *Politica ed Economia*, n. 5.
- Accornero A., Invernizzi E. (1982), *Gli impiegati dell'Eni: una ricerca*, in *Politica ed Economia*, n. 1.
- Accornero A., Persichella E., Pizzutilo S., Sebastiani C. (1980), *Primi risultati dell'inchiesta Italsider*, in *Politica ed Economia*, n. 4.
- Addabbo T., Borghi V. (2001), *Riconoscere il lavoro*, Milano, Franco Angeli.
- Agenzia per l'Impiego di Trento (1998), *I lavoratori dipendenti in provincia di Trento. Condizioni di lavoro. Opinioni. Aspettative*, Osservatorio del mercato del lavoro.
- Anderlini F. (1993), *Ristrutturazione industriale e melanconia operaia*, Milano, Franco Angeli.
- Anderlini F., Chinello C. (a cura di) (1985), *Operai e scelte politiche*, Milano, Franco Angeli.
- Baldissera A., Scamuzzi S. (1981), *La condizione degli impiegati alla Fiat: un'inchiesta*, in *Politica ed Economia*, n. 1.
- Bonazzi G. (1963), *Alienazione e anomia nella grande industria*, Milano, Edizioni Avanti!.
- Carcano M. (a cura di) (1998), *La flessibilità del lavoro: da eccezione a regola?*, rapporto di ricerca per la Cgil di Parma.
- Carrieri M., Damiano C., Ugolini B. (a cura di) (2005), *Il lavoro che cambia*, Roma, Ediesse.
- Cerruti G. (2002), *Contrattazione e concertazione territoriali nelle politiche di regolazione locale negli anni '90*, in *Sociologia del lavoro*, 88.
- Coccoresse C. (1985), *Impresa e lavoratore: il caso Eni*, in *Politica ed Economia*, n. 9.
- Dalla Chiesa N., Invernizzi E. (1982), *I capi intermedi: mutamenti di ruolo e identità culturali*, in *Rivista Italiana di Sociologia*, n. 1.
- Davoine L. (2005), *The employment rate of «seniors» and employment quality throughout the life cycle: a comparative approach*, Tlm.net working papers, n. 17, [www.siswo.nl/tlm](http://www.siswo.nl/tlm).
- Davoine L. (2006), *Are quantity and quality of jobs correlated? Using, interpreting and discussing the Laeken indicators*, in *Cee Documents de travail*, n. 59, [www.cee-recherche.fr](http://www.cee-recherche.fr).
- De Masi D., Fevola G. (a cura di) (1974), *I lavoratori nell'industria italiana*, Milano, Franco Angeli.

- De Masi D. (a cura di) (1986), *Il lavoratore post-industriale*, Milano, Franco Angeli.
- Franchi M., Rieser V. (1985), *L'operaio è uno e trino*, in *Politica ed Economia*, n. 10.
- Gangemi G. (1982), *Le ricerche di massa: tecniche e distorsioni*, in *Politica ed Economia*, n. 9.
- Giaccone M. (1998), *Lavorare in Aprilia*, Roma, Ediesse.
- Golden M. (1997), *Heroic defeats*, Cambridge, Cambridge University Press. Trad. it. (2001), *Eroiche sconfitte*, Bologna, Il Mulino.
- Invernizzi E., Accornero A. (1982), *Impiegati e quadri Eni: evoluzione dei comportamenti*, in *Politica ed Economia*, n. 9.
- Ipl-Afi (2003), *Indagine sui lavoratori e le lavoratrici dipendenti 2003*, in [www.afipl.org](http://www.afipl.org).
- Ipl-Afi (2004), *Indagine sui lavoratori e le lavoratrici dipendenti 2004*, in [www.afipl.org](http://www.afipl.org).
- Ipl-Afi (2005), *Indagine sui lavoratori e le lavoratrici dipendenti 2005*, in [www.afipl.org](http://www.afipl.org).
- Ipl (2003), *La salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro in provincia di Torino*, Torino, Provincia di Torino.
- Ipl (2006), di prossima pubblicazione, Rimini, Maggioli.
- Karasek R., Theorell T. (1990), *Healthy work: productivity and the reconstruction of working life*, New York, Basic Books.
- Irpet (1999), *Qualità e delle condizioni di lavoro in Toscana*, Firenze, Giunti.
- Isfol (2005), *La qualità del lavoro in Italia*, in [www.isfol.it](http://www.isfol.it).
- Magatti M., Fullin G. (2002), *Percorsi di lavoro flessibile*, Roma, Carocci.
- Melotti M. (2001), *Organizzazione e condizioni di lavoro nello stabilimento Electrolux-Zanussi di Forlì*, Ires Emilia Romagna, Materiali, in [www.er.cgil.it](http://www.er.cgil.it).
- Moldaschl M. (2002), *A resource-centered perspective*, in Docherty et al. (2002), *Creating sustainable work systems. Emerging perspectives and practice*, New York-Londra, Routledge.
- Pizzorno A. (1960), *Comunità e razionalizzazione*, Torino, Einaudi.
- Provincia di Pesaro e Urbino (2003), *Indagine sulla qualità delle condizioni di lavoro e di vita in provincia di Pesaro e Urbino*, in [www.provincia.ps.it/formazione-lavoro/patto\\_lavoro.htm](http://www.provincia.ps.it/formazione-lavoro/patto_lavoro.htm).
- Putnam (1993), *Making democracy work*, New Jersey, Princeton University Press. Trad.it., *La tradizione civica delle regioni italiane*, Milano, Mondadori.
- Revelli M. (1990), *Fiat, la via italiana al psot-fordismo*, in AA.VV. *Il nuovo macchinismo*, Roma, Datanews.
- Scamuzzi S. (1982), *Operai e impiegati Fiat tra vecchi e nuovi radicalismi*, in *Politica ed Economia*, n. 6.





# I determinanti della salute

*Francesco Garibaldo*

## 1. Premessa

Il tema della salute e sicurezza dei lavoratori ha conosciuto negli ultimi 35-40 anni in Italia alterne fortune. Oggi siamo di fronte a una sottolineatura retorica del tema e a una contemporanea prassi tanto modesta quanto inefficace. Non mi riferisco solamente al dato eclatante dell'alto numero di morti e feriti e alla estrema lentezza e difficoltà nel ridurne la quantità. Accanto a questa tragica realtà, infatti, si ha un peggioramento complessivo della condizione lavorativa lungo tutte le dimensioni analitiche classiche rilevanti per misurare la salute di chi lavora: l'ambiente fisico, l'organizzazione del lavoro, l'ambiente sociale. Il peggioramento è documentato da ricerche sul campo, come quelle condotte dall'Istituto per il lavoro (Ipl) nella provincia di Torino (2003) e nella regione Emilia Romagna (2005), ma anche dai rapporti delle agenzie europee.

Prima di esporre i risultati delle nostre ricerche è utile fissare alcuni concetti. Alla fine degli anni sessanta in Italia vi fu un'importante convergenza, su scala locale ma con una dimensione nazionale, di forze intellettuali (in Piemonte, con Oddone e Novara; in Emilia Romagna, con Rebecchi) con il movimento sindacale, che iniziava una nuova stagione rivendicativa con il motto «la salute non si monetizza». La convergenza avvenne non in un classico schema di relazione tra esperto e utente, nel quale l'esperto, che possiede una conoscenza positiva e completa di un fenomeno, dice all'utente cosa significa l'accadimento e come affrontarlo. Si teorizzò, sia pure con percorsi diversi tra il Piemonte e l'Emilia Romagna, che la salute dei lavoratori, per sua stessa natura, rappresentava un punto di convergenza tra una situazione vissuta e quindi, in quanto tale, soggettivamente fondata, e l'ana-

\* Francesco Garibaldo è direttore della Fondazione Istituto per il lavoro di Bologna.

L'autore ringrazia Emilio Rebecchi e Gino Rubini per la revisione e i consigli forniti per un buon esito di questo articolo.

lisi multidimensionale e pluridisciplinare dell'ambiente di lavoro. La conoscenza del fenomeno richiedeva quindi una collaborazione tra il soggetto, che pativa la situazione data, e i ricercatori e/o professionisti della salute; sulla natura della collaborazione e sul fondamento epistemologico della conoscenza specifica che lì avveniva vi erano diversità di valutazione tra il Piemonte e l'Emilia Romagna. In ogni caso tale conoscenza non si presentava, usando un linguaggio antico, come conoscenza analitica ma come «politica», cioè una conoscenza orientata alla prassi, quindi come una conoscenza in divenire. Si direbbe con il linguaggio di oggi che si trattava di forme di ricerca-azione, il cui statuto scientifico in Italia, a differenza di tutto il centro e nord Europa, non è mai stato riconosciuto dal mondo accademico. I risultati di quella fase furono importanti e diffusi, con un netto miglioramento della situazione lungo tutte le dimensioni citate.

Questo movimento si tradusse, alla metà degli anni settanta, in una istituzionalizzazione progressiva dei temi della salute e sicurezza del lavoro in capo a specifiche «agenzie pubbliche», sostenute da provvedimenti legislativi; non è qui la sede per raccontarne la storia, se non per sottolineare che il processo di istituzionalizzazione, in parte a causa del mancato riconoscimento di uno statuto scientifico a quell'esperimento della prima metà degli anni settanta, e in parte a una minore rilevanza che il tema assunse nell'agenda sindacale, avvenne a spese sia della complessità dell'approccio sia del suo carattere orientato al cambiamento. Si definì una funzione ispettiva, agganciata a cosiddetti parametri oggettivi, disgiunta dal rapporto diretto con la condizione soggettivamente esperita e dalla trasformazione. Si perse così via via di efficacia proprio nel momento in cui, a metà degli anni ottanta, un'ondata di «fondamentalismo di mercato», definita con efficacia turbo-capitalismo, mise il tema ambiente e salute in relazione di variabile subordinata alle esigenze competitive delle imprese. L'effetto si è accumulato per oltre vent'anni. Di qui la domanda: a che punto siamo?

Occorre rilevare che alla fine degli anni novanta l'assessorato alla Sanità dell'Emilia Romagna, d'intesa con l'Ipl che ne propose la dimensione culturale e scientifica, giunse alla conclusione che senza rimettere in gioco i «determinanti socio-organizzativi» della salute e sicurezza, come si diceva con il nuovo linguaggio, si correva il rischio di una sostanziale improduttività del pur necessario approccio sanitario al problema. Né stupisce che una sensibilità analoga si trovò poi poco più tardi nell'amministrazione provinciale di Torino – evidentemente un certo patrimonio culturale si era de-

positato in questi luoghi d'Italia. Tale «svolta» venne sostenuta con convinzione dalle organizzazioni sindacali confederali e di categoria. Da qui originano i nostri cinque rapporti regionali su salute e sicurezza nei luoghi di lavoro – il sesto è in via di completamento – le due indagini sul campo e il contributo al volume dell'Ispesl sugli autobus come luoghi di lavoro.

Si è riaperta quindi una fase nuova, non riconducibile per altro, se non culturalmente, alla precedente, dato che tutto è cambiato; in primo luogo, lo spazio realistico di manovra delle organizzazioni sindacali su temi così controcorrente. Se si guarda a quali iniziative di trasformazione diffusa tale «svolta» ha prodotto, ci sono dei risultati ma ancora deludenti; ciò dipende dalla mancanza di una «messa a sistema» di tale approccio, sia su scala locale sia nazionale. Infatti proprio la dizione «determinanti socio-organizzativi», pur nella neutralità tecnico-descrittiva del termine, evoca immediatamente a tutti gli attori sociali e ai decisori politici un campo minato. Se infatti si segue la linea ascendente delle concatenazioni causali, dal fenomeno ai suoi determinanti, sia pure fuori da ogni determinismo ingenuo, intendendo cioè con l'espressione «causa» un insieme complesso di fattori, si giunge inevitabilmente a dover mettere in conto che vi sono «valori» o «variabili» che non sono subordinabili alla competizione e ne costituiscono un limite. Questa è la ragione di fondo per la quale va combattuta la spinta, nelle amministrazioni a tutti i livelli, a spostare la competenza su salute e sicurezza dagli assessorati alla sanità a quelli al lavoro.

## **2. Il concetto di «determinanti socio-organizzativi» oggi**

### ***2.1 Dai determinanti ai fattori extratecnici e sistemici***

Il termine da noi usato tradisce in parte la complessità del concetto. Infatti, sin dal nostro primo rapporto veniva evidenziato il fatto che il concetto di salute va rielaborato ed esteso. Siamo poi giunti alla conclusione che andava esteso in due direzioni.

La prima, avanzata nel primo rapporto, così viene definita dal Rebecchi<sup>1</sup>: «Più in generale, il modello di salute è strettamente correlato al livello culturale e socioeconomico delle persone, dei gruppi, delle società, e come si

<sup>1</sup> Emilio Rebecchi, componente del Comitato scientifico dell'Istituto dalla sua fondazione, psichiatra e psicanalista.

diceva sopra, alle iniziative per conquistarlo. La prevalenza di un modello di salute rispetto all'altro si riflette nella legislazione generale, e specificamente sanitaria, di una singola nazione, o di un gruppo di nazioni. E ancora influenza in modo significativo l'organizzazione concreta dei servizi sanitari e sociali, attraverso le aspettative, attraverso l'influenza sulle conoscenze stesse degli operatori sanitari [...].

In questa sede mi vorrei occupare brevemente del problema, cercando di collocarlo nell'attualità. In altra sede mi sono recentemente occupato dell'importanza dell'aspettativa medica (psichiatrica – essendo stata questa per molti anni la mia principale occupazione) nel determinare non solo il processo terapeutico, ma per alcuni aspetti la stessa fenomenologia dei disturbi e delle possibilità di guarigione (di curare). Il concetto può essere allargato. Si può cercare più in generale di determinare l'importanza dei fattori extra-tecnici sia sulla pratica dei servizi sanitari sia sulla ricerca scientifica. E ciò per l'influenza diretta sugli operatori sanitari, sugli scienziati, e anche per l'influenza sui governi, il potere economico ecc., dei concetti di salute e dei modelli di salute: ad esempio, le scelte di sviluppare i servizi sanitari e in particolare quelli preventivi (vaccinazioni, educazione sessuale, alimentazione, leggi di tutela ecc.) sono fortemente influenzate, quando non determinate, da cambiamenti significativi nei modelli di salute.

Dal punto di vista poi più strettamente sanitario, il concetto di salute proprio di individui e gruppi o il modello di salute che perseguono ha un'importanza centrale sia per lo sviluppo della medicina preventiva sia di quella curativa e riabilitativa. E altrettanto è importante per lo sviluppo delle conoscenze e dei modelli operativi degli stessi operatori sanitari e sociali, che sono a loro volta profondamente condizionati dal concetto di salute e dal modello di salute prevalenti e dal loro proprio. Gli interventi tecnici che servono a tutelare la salute sono infatti preceduti, sostenuti, accompagnati dalla consapevolezza storicamente determinata della società in cui quegli interventi avvengono. Ogni intervento medico/paramedico, ogni pratica psicoterapeutica, prodotto farmaceutico ecc. può essere letto nel contesto storico e sociale. Gli interventi sanitari che si producono, e anche quelli che non si producono ma si dovrebbero produrre, hanno una genesi sociale, culturale e socioeconomica definita. E soprattutto – è ciò che vorrei segnalare e sottolineare in questo contributo – è interessante e importante vedere l'intreccio fra i fattori che precedono l'intervento tecnico, l'intervento stesso, e l'effetto sulla salute.

È pertanto sempre più necessario studiare questo intreccio di fattori, e soprattutto focalizzare l'attenzione sui fattori extrasanitari capaci di modificare il concetto di salute e i modelli di salute. Così da considerare l'intervento su questi fattori come il primo degli interventi sanitari. Ciò comporta un diverso rapporto e richiede (richiederebbe) un'integrazione fra ambiti scientifici attualmente poco e per nulla collegati»<sup>2</sup>.

Questa prima estensione ci propone il problema di un lavoro continuo di de-costruzione del concetto di salute, nel mentre lo usiamo; ad esempio oggi è normale, per chi svolge certi lavori, considerare positivamente un modello lavorativo basato su una estrema dilatazione e saturazione dell'attività, perché essa è fonte di una soddisfazione intensa. Se si discute, con tecniche che aiutino una riflessione personale critica – come i gruppi di discussione – con tali lavoratori si vede chiaramente che esiste al fondo una percezione della pericolosità di tale modalità<sup>3</sup>, percezione che entra in contraddizione con elementi di soddisfazione derivanti da un forte investimento affettivo su tale attività; si tratta di vedere se tale investimento affettivo è oggettuale o narcisistico.

La seconda direzione di allargamento del concetto ci è venuta dal rapporto con l'ambiente torinese, nel corso del lavoro di ricerca sul campo lì condotta, e specificatamente con Cardano, che mette in guardia contro tentazioni deterministiche e semplificatrici, senza nulla voler togliere alla specificità dei fattori socio-organizzativi. Infatti egli afferma: «[...] il fatto che tra le ragioni che producono sovrarmortalità degli operai ce ne sono altre che non si esauriscono nei fattori di rischio presenti nell'azienda; almeno in prima battuta, se uno lavora in un industria plastica dove non vengono utilizzati solventi, ma vengono semplicemente utilizzati semilavorati che vengono assemblati, non c'è ragione di pensare che c'è sovrarmortalità per tumori al polmone. Se però gli operai fumano 40 sigarette al giorno allora il tumore al polmone viene. Quaranta sigarette al giorno sono qualcosa che solo debolmente si lega agli aspetti organizzativi; poi, se le persone che vengono assunte provengono da una storia lavorativa, sono immigrati, hanno lavorato in una miniera di zolfo prima di venire a

<sup>2</sup> Rebecchi E. (2001), *Modificazione dei modelli e del concetto di salute*, in Ipl, *1° Rapporto Annuale dell'Istituto per il Lavoro su salute e sicurezza*, Milano, Franco Angeli, pp. 145-146.

<sup>3</sup> Vedi il nostro lavoro della ricerca sul campo nel settore della produzione del *software* in Italia: Bognani M., Fuggetta A., Garibaldi F. (2002), *Le Fabbriche Invisibili: struttura, sapere e conflitto nella produzione del software in Italia*, Roma, Meta Edizioni, pp. 173-189.

Torino, ecco che alcune patologie hanno tempi di latenza particolarmente consistenti, per cui emergono anche in un contesto. Allora tutta questa cosa senz'altro ha rilievo, si può comunque – senza pensare di esaurirlo in termini organizzativi – pensare a importanti nessi organizzativi; quello più banale del fumo, è che in alcuni casi il tabagismo, il consumo di sigarette si può pensare come una forma impropria di *stress*. Qual è la fonte dello *stress*? L'insicurezza professionale, il fatto di avere un lavoro flessibile, il fatto di avere una paga che non consente di affrontare il mutuo. Quindi non c'è scritto nel mansionario dell'operaio che lavora nell'industria plastica che deve fumare quaranta sigarette al giorno, però il clima organizzativo, le condizioni contrattuali, creano una situazione di *stress* che suggeriscono sistemi impropri di automedicazione, che possono essere le sigarette come il più diffuso, ma anche grandi vassoi di bigiole, fino ad arrivare agli psicofarmaci»<sup>4</sup>.

Evitare quindi le banalizzazioni non per liquidare il problema, ma per coglierlo in tutte le sue dimensioni e, per questa via, estendere il concetto di salute sino a considerarlo «un patrimonio della popolazione», quindi come tale da tutelare. A chi spetta tale tutela? Se il patrimonio di salute è una sintesi di cause e condizionamenti che non possono essere, se non analiticamente, nettamente divisi, allora la responsabilità della tutela è un compito sociale diffuso, che va cioè perseguito in ogni ambiente. Dice Cardano: «In ultimo, quando si parla di politiche di promozione della sicurezza, qualcuno ha parlato della individuazione degli ambienti di lavoro come un luogo elettivo per la promozione della salute. La politica aziendale sensibile ai problemi della sicurezza potrebbe decidere di promuovere all'interno dell'azienda una campagna antifumo con incentivi, con una informazione accurata e con una serie intelligente di misure; questo rientra tra i piani di tipo organizzativo. Un'azienda può anche decidere di prendersi cura della salute dei lavoratori anche per ciò che non le compete; molto banalmente, se ci sono delle persone che devono venire a lavorare alle sei del mattino e devono partire alle quattro del mattino perché i mezzi sono scomodi e quindi si alzano alle 3.30 e arrivano alle 6 che sono storditi; questo è qualcosa che non ha a che fare con il ciclo produttivo; allora l'azienda che cosa fa: dice, mi metto d'accordo con una società

<sup>4</sup> Provincia di Torino, Ipl (2004), *La salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro in Provincia di Torino*, Torino, p. 21.

di trasporti e invece di fare alzare le persone alle quattro del mattino, si alzeranno alle 5 perché alle 5.30 c'è la corriera che li porta [...].

Tutta una serie di incidenti derivano da sovraccarico nella fase che precede il lavoro. Come mai si è fatto male? Si è fatto male perché è stordito, si è dovuto alzare alle 3.30. Questo è un altro aspetto organizzativo, in questo modo noi pensiamo alla responsabilità e alla cultura organizzativa come qualcosa che va al di fuori dell'organizzazione del tempo di lavoro, ma che da un lato contempla l'organizzazione della riproduzione, dall'altro che considera sua responsabilità o suo interesse individuare il luogo di lavoro come luogo di promozione della salute [...].

Sono convintissimo del fatto che non sia solo il lavoro a determinare le condizioni di sovramortalità, ma il lavoro, a mio giudizio, conserva centralità [...].

Sulla legge 626 non c'è scritto che l'azienda per evitare gli infortuni del turno dalle 6 alle 2 (14.00, ndr) deve fare in modo che gli operai non si alzino alle 3.30; però un'azienda può dire: io lavoro qui, la maggior parte dei lavoratori vengono da centri lontani, devono farsi – perché i mezzi sono scomodi – due ore, io faccio due righe di conto, mi conviene di più gravare sul mio bilancio il pullman che tutte le mattine li va a prendere, piuttosto che spendere soldi in infermeria, avere un micro assenteismo ricorrente, *turn-over*, perché se una persona deve alzarsi alle 3.15 del mattino per andare a lavorare prima o poi si trova un posto più vicino. Questo non ha niente a che fare con il rispetto della legge 626, vuol dire avere un orientamento non miope e responsabilizzante, che si assume responsabilità che vanno al di là delle disposizioni di legge»<sup>5</sup>.

## ***2.2. Il concetto nel suo significato ristretto***

Si è quindi lavorato a estendere il concetto e di qui sono partito, in questo saggio, per togliere di mezzo ogni possibile fraintendimento del suo significato più ristretto, che resta per noi di estrema rilevanza e va comunque precisato. Cosa intendiamo dunque per determinanti socio-organizzativi?

Si tratta di andare oltre le tradizionali ricerche epidemiologiche o l'approccio tecnico-sanitario, per quanto esteso esso sia, i cui risultati rimangono una indispensabile premessa. L'approccio tradizionale si basa sulla legislazione relativa alla salute e alla sicurezza nei luoghi di lavoro. Il nostro non è molto diffuso in Italia nelle sedi istituzionali, mentre dovrebbe essere il

<sup>5</sup> Provincia di Torino, Ipl (2004), *op.cit.*, pp. 22-23.

complemento necessario della legislazione. Infatti dobbiamo distinguere, anche ai fini delle necessarie azioni pubbliche di correzione e contrasto, i comportamenti illeciti o illegali delle imprese o di parti di esse, dalle conseguenze, su chi lavora, dei modelli lavorativi esistenti e dei processi di riorganizzazione del lavoro e delle attività economiche.

In Italia è ormai cosa consegnata alle cronache giornalistiche l'esistenza di un'estesa area di inosservanza delle regole in materia di sicurezza e salubrità del lavoro, accanto a un'area grigia di osservanza formale e burocratica che si traduce in concreto in una sostanziale inosservanza. In genere l'ampiezza della prima area viene associata alla caratteristica struttura italiana di piccole e medie, quando non di piccolissime imprese, in quasi tutti i settori di attività economica; la seconda area viene in genere associata ai comportamenti di alcune medie e grandi imprese; in realtà le due aree coesistono in entrambi i settori anche se con proporzioni diverse. Non va sottovalutata l'importanza di documentare, quantificare e denunciare questi fenomeni, al fine di sconfiggerli; si tratta di attivare le necessarie azioni di contrasto e di educazione alla tutela della salute e della sicurezza come un bene pubblico, oltre che un interesse personale.

Diverso è il caso dell'analisi dei determinanti socio-organizzativi. Si tratta infatti di verificare se e come, ad esempio, il luogo fisico e le attrezzature, l'organizzazione del lavoro, la natura della relazione di lavoro nel contesto delle dinamiche del sistema di relazioni industriali e della legislazione sul lavoro producano singolarmente, o assieme ad altri fattori, un effetto sulla salute o la sicurezza di chi lavora. Gli esempi sono quasi ovvii, ma forse vale la pena sottolinearne alcuni.

In primo luogo, l'inesperienza lavorativa. È cosa ovvia e naturale che chi inizia un'attività lavorativa spesso ignori o sottovaluti, se non adeguatamente educato, i rischi del suo lavoro. In ogni caso, anche se sottoposto preventivamente a un corso di formazione specifico e ben progettato, decisiva è l'esperienza, cioè quella forma di sapere tacito e pratico che nasce dalla consuetudine e che costituisce un insostituibile processo cumulativo di conoscenza personale. Risulta quindi di facile interpretazione il dato statistico che mostra come, ad esempio, giovani lavoratori che cambiano spesso il loro posto di lavoro corrano il rischio di infortunarsi. In questo caso l'osservanza della legge, delle norme, pur importante, non è risolutiva, perché vi sono dei limiti derivanti dalla natura del rapporto di lavoro. Se si vuole quindi ridurre questo fenomeno bisogna agire sul versante for-



mativo, ma anche intervenendo sul tipo di rapporto: il come, ovviamente, è un problema del tutto aperto.

In secondo luogo, possiamo fare l'esempio relativo ai carichi mentali. In molti lavori oggi, sia di officina sia di altro genere, chi lavora deve maneggiare simboli che gli vengono sottoposti da interfacce informatiche che operano ad alta velocità. Tutta la letteratura esistente<sup>6</sup> riconosce il fatto che chi lavora in queste condizioni viene sottoposto a un carico mentale di cui possiamo solo dire che non esiste una precedente esperienza per i singoli e per la società. Verificare quindi cosa accade a tali operatori, indagando come dobbiamo affrontare questa nuova realtà lavorativa, è al momento largamente un campo di indagine e sperimentazione, e bisognerebbe rapidamente giungere alla fase degli *standard*. Non è altresì difficile immaginare che se si combina una situazione siffatta con ritmi molto elevati, orari prolungati, grande incertezza e competitività interpersonale sul lavoro si ha una miscela esplosiva che va affrontata per quello che è, cioè non un problema socio-sanitario.

In terzo luogo, si osservi il pregiudizio tecnocratico in base al quale chi lavora viene considerato oggetto di *standard* ambientali e delle macchine e attrezzature, nonché di procedure affidate a una elaborazione tecnica che richiede solo disciplina e diligenza nel rispettarla. Quando le cose non funzionano, quindi, ciò viene imputato a inadempienze nei comportamenti dei singoli. Si ignora totalmente o si sottovaluta il ruolo fondamentale di una gestione attiva, quindi partecipata, della sicurezza e del ruolo attivo di chi lavora per la prevenzione dei fattori patogenetici.

In quarto luogo, vi è una conoscenza del tutto inadeguata sia da parte dei sindacati sia del «pubblico» dei processi di cambiamento del lavoro e delle strutture lavorative e, da parte di tutti gli *stakeholder*, delle interazioni sistemiche tra i cambiamenti che si producono, per via legislativa o di interventi trasformativi unilaterali o concordati tra le parti sociali, in un settore o nell'altro. Aumentano a dismisura, in tutto il mondo, gli effetti imprevisi dei processi di cambiamento di cui si pensava di controllare e predeterminare i risultati, i cosiddetti «effetti collaterali o imprevisi» – *side effects* – di cui parla la letteratura internazionale.

<sup>6</sup> In proposito, vedi quanto indicato dall'Unione Europea nel piano di azione *Europe's Way to the Information Society*, COM(94)347 *final*; in particolare, il rapporto che ha preceduto il piano di azione (Relazione politica finale del gruppo di esperti di alto livello) *Costruire la società europea dell'informazione per tutti noi*, aprile 1997, reperibile in italiano in [http://europa.eu.int/ISPO/topics/i\\_social.html](http://europa.eu.int/ISPO/topics/i_social.html)

In quinto luogo, sarebbe del tutto mistificatorio – come ha sottolineato Guariniello nella ricerca torinese, – non tenere conto dell’asimmetria di potere, nell’impresa, tra chi lavora e chi esercita il comando, sia un imprenditore privato o un’organizzazione pubblica; è quindi molto rilevante la cultura diffusa tra chi esercita il potere imprenditoriale, imprenditori oppure *manager* o dirigenti intermedi. La presente cultura neoliberista, prevalente tra chi esercita il potere imprenditoriale, ha caratteristiche specificatamente «allergiche» a tutti quegli elementi di attenzione che sono necessari per affrontare in modo efficace la prevenzione dei rischi e dei fattori patogenetici, al di là della sincera volontà di affrontarli.

Ecco quindi esempi di fattori che singolarmente o congiuntamente ad altro costituiscono delle costellazioni di possibili imputazioni causali, cioè dei determinanti. È chiaro che a una impostazione siffatta corrispondono politiche che non possono, in larghissima misura, essere comprese in un ambito puramente legislativo e/o ispettivo-repressivo. Si tratta di politiche di intervento modificativo delle realtà operative, delle culture e dei comportamenti; politiche quindi che richiedono una larga partecipazione soggettiva.

### 3. La metodologia di ricerca

Nell’organizzare le ricerche sul campo più importanti – quella del 2003 a Torino e quella del 2005 in Emilia Romagna – abbiamo dovuto creare una metodologia coerente con l’impostazione scelta. Come abbiamo sostenuto nell’impostare la ricerca di Torino, «la natura dei fenomeni indagati ha infatti due facce interconnesse: l’esperienza – nel senso di esperire – di chi lavora nel valutare dove e in che misura ‘patisce’ una situazione di malessere e, dall’altro lato, il complesso di fenomeni che riteniamo causa del ‘patimento’. L’esperire soggettivo quindi ci può indicare dove e quanto qualcosa accade; il sapere pratico di chi lavora ci può suggerire una concatenazione causale, che possiamo controllare e arricchire con le ‘conoscenze positive’ del sapere scientifico, e ci può infine suggerire delle soluzioni, a loro volta controllabili e arricchibili dal ‘sapere positivo’.

L’impostazione da noi scelta quindi ci consente di identificare sia una classe di fenomeni sia di indicarne la sorgente; cioè i determinanti, come li abbiamo chiamati. Tale impostazione, non solo non è in contraddizio-

ne con ricerche tipiche delle scienze naturali o con ricerche di tipo organizzativo, basate su criteri logico-deduttivi e su modellistiche, ma ne costituisce, in qualche misura, una premessa utile e, a nostro parere, indispensabile e di integrazione dello stesso sapere positivo, cioè un contributo conoscitivo e non solo sintomatologico. Fuori da ogni circonlocuzione rassicurante, siamo quindi alla ricerca degli elementi patogenetici che nascono dal cuore stesso dei processi di riorganizzazione del lavoro e delle attività economiche degli ultimi decenni»<sup>7</sup>.

Per realizzare tale obiettivo abbiamo, nel caso di Torino, realizzato tre diversi livelli di ricerca. Il primo, teso a definire il quadro generale attraverso interviste ai sindacalisti, ai tecnici, ai rappresentanti del sistema delle imprese e agli amministratori pubblici e gruppi di discussione, tra gli stessi tipi di persone, focalizzati sulla situazione della salute di chi lavora, i determinanti e le politiche. Il secondo, con studi di caso aziendali realizzati con interviste ai rappresentanti sindacali e ai *manager*, gruppi di discussione aziendali tra i lavoratori e, ove possibile, una visita dei luoghi di lavoro.

Il terzo, attraverso una distribuzione di massa di un questionario auto-compilabile. Attraverso il questionario abbiamo anche affrontato il problema della comparabilità tra quella situazione locale e altre situazioni locali già indagate o da indagare. Abbiamo scelto di usare a tal fine, con qualche necessario adattamento, il questionario costruito dalla Fondazione Europea di Dublino, Fondazione – giova ricordarlo – finanziata dall'Unione Europea e gestita in modo tripartito, con la presenza cioè del sindacato europeo e delle associazioni di impresa. Avendo fatto questa scelta abbiamo potuto contare su un questionario già testato e ottimizzato. Il questionario prevede, a parte una parte generale informativa, cinque sezioni: ambiente fisico; tempi di lavoro; organizzazione del lavoro; ambiente sociale; percezione dei danni alla salute, che comprende una pagella della salute.

Questa organizzazione è quella che consente di ottenere i risultati più significativi; purtroppo in Emilia Romagna abbiamo dovuto, per mancanza di fondi, lavorare solo sul questionario, il che non consente lo stesso grado di approfondimento.

<sup>7</sup> Provincia di Torino, Ipl (2004), *op.cit.*, pp. 4-5.

## 4. I risultati di ricerca

Naturalmente mi limiterò a una sintesi estrema dei materiali che sono comunque disponibili.

### 4.1 Torino

#### 4.1.1 Il disegno della ricerca

Il rapporto è costruito attorno ai tre strumenti utilizzati, quindi vi è un risultato relativo alle questioni generali – di cui ho già parlato – e due sezioni relative alle risposte ai questionari e agli studi di caso. In primo luogo, sono state realizzate una serie di interviste (12) a testimoni che, per incarichi e funzioni di natura istituzionale e di rappresentanza di interessi, costituiscono un punto di riferimento sulle politiche di salute e sicurezza, a livello generale e in specifico per quanto attiene la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Agli intervistati è stata richiesta una valutazione sullo stato dell'arte nel sistema produttivo torinese, e un giudizio sugli strumenti di intervento esistenti e di quelli in discussione a livello di governo e presso enti e amministrazioni locali.

Successivamente sono stati realizzati tre gruppi di discussione<sup>8</sup> cui hanno partecipato complessivamente 28 persone, in rappresentanza delle organizzazioni sindacali provinciali, delle Rsu e Rls dei settori oggetto di indagine (vedi oltre), nonché delle associazioni di rappresentanza dell'industria, del commercio, dell'artigianato, della cooperazione, infine del servizio di Epidemiologia dell'Asl 5 di Grugliasco.

Per quanto concerne l'indagine diretta presso i lavoratori, sono stati utilizzati due strumenti: la somministrazione di un questionario individuale, distribuito in sei diverse settori produttivi e di servizio e, quale ulteriore approfondimento, la realizzazione di quattro studi di caso, in altrettante realtà pubbliche e private: un grande ospedale torinese, l'azienda di trasporto pubblico torinese, un'impresa di logistica, un centro commerciale. In ogni realtà oggetto di studio di caso sono state realizzate interviste ad alcuni lavoratori

<sup>8</sup> Il gruppo di discussione è costituito da un insieme di persone, riunite per discutere di uno specifico argomento, in presenza di un coordinatore e di un osservatore; ai partecipanti è sottoposta una domanda specifica, relativa al tema di indagine. Lo spazio di un gruppo consente di studiare realtà complesse e in cambiamento, offrendo la possibilità di analizzare in quale direzione istituzioni e singoli sono spinti dai mutamenti. Contestualmente, l'osservazione di un gruppo consente di studiare le interrelazioni tra i partecipanti e di fare ipotesi rispetto al loro significato.

con caratteristiche socio-anagrafiche, professionalità e ruoli diversi all'interno dell'organizzazione, nonché ai rappresentanti dell'impresa (responsabile del servizio prevenzione e direttore generale e/o responsabile delle risorse umane); complessivamente sono state realizzate 52 interviste. Ogni studio di caso è stato focalizzato sulla ricostruzione del ciclo di lavoro all'interno dell'impresa, sull'individuazione degli elementi di criticità e delle correlazioni tra tempi, ritmi, organizzazione del lavoro e condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori.

Il principale strumento di indagine diretta è rappresentato da un questionario individuale, indirizzato ai lavoratori. Il questionario utilizzato è – con qualche leggera modifica operata per adattarlo al contesto italiano – quello già adottato dalla Fondazione Europea di Dublino, nella *survey* del 2000<sup>9</sup>. La scelta di utilizzare il questionario di Dublino ha consentito la comparazione dei risultati della rilevazione realizzata in provincia di Torino con un'esperienza internazionale, realizzata da una struttura dell'Unione Europea, seppure con le dovute cautele interpretative rese necessarie dalla considerazione che il campione di indagine qui analizzato non è sovrapponibile a quello sul quale è stata realizzata l'indagine di Dublino.

Per la distribuzione e la raccolta dei questionari all'interno delle realtà analizzate si è utilizzata la rappresentanza eletta dei lavoratori, quale interfaccia con i lavoratori e strumento di diffusione dei questionari. Questo metodo, se da un lato non garantisce la rappresentatività statistica dell'insieme selezionato di lavoratori, dall'altro ha consentito una penetrazione capillare all'interno dei luoghi di lavoro, che ha permesso di raccogliere complessivamente 3.974 questionari.

#### *4.1.2 I risultati*

Sull'ambiente fisico la novità è la messa in discussione dello stereotipo della modernizzazione per il quale, tolta l'agricoltura e l'edilizia, l'ambiente fi-

<sup>9</sup> Fondation Européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, *Troisième enquête européenne sur les conditions de travail – 2000*. A partire dal 1990, ogni cinque anni la European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions ha svolto nei vari paesi della Comunità Europea un'indagine sulle condizioni di lavoro e sulle condizioni di salute in un campione di lavoratori, sia dipendenti sia autonomi. In quanto struttura tripartita, la Fondazione Europea di Dublino ha coinvolto nell'impostazione dell'indagine i rappresentanti dei sindacati, delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei governi dei 15 Stati membri, nonché la Commissione Europea. Nel corso dell'ultima indagine del 2000, di cui si conoscono i risultati, la Fondazione ha coinvolto 21.500 lavoratori nei 15 paesi membri.

sico negli altri settori è salubre e gode di tutti gli *standard* che la tecnologia può offrire. In realtà tali ambienti sono di norma relativamente «stretti» perché affollati di lavoratori e macchine, attrezzature e/o merci; sono spesso inquinati per polveri, fumi e rumori, spesso non forniti delle attrezzature necessarie a ridurre la fatica fisica. Tale situazione non riguarda solo gli ambienti industriali ma anche gli ospedali e i trasporti pubblici (autisti).

Sui tempi di lavoro e l'organizzazione del lavoro i dati più rilevanti sono quelli relativi alla ripetitività e ai ritmi di lavoro. Rispetto alla ripetitività si hanno situazioni fortemente differenziate tra chi lavora a ritmo vincolato, o ha rapporti con il pubblico o con i clienti, e gli altri; si evidenzia insomma una divisione chiara tra lavoro manuale e lavoro non manuale. I primi hanno una situazione molto pesante per frequenza rispetto all'attività, dal 70 al 90 per cento, e durata rispetto al tempo di lavoro, ben oltre la metà. In questi casi vi è una evidente relazione con certe patologie muscolo-scheletriche che stanno crescendo in modo impressionante in gran parte dell'Europa. Se si considerano i ritmi di lavoro, la distinzione precedente tra lavoro manuale e non si attenua o scompare; infatti le posizioni peggiori riguardano le professioni sanitarie, gli autisti e addetti macchina, i lavoratori manuali dell'edilizia. Nel caso dei ritmi è interessante la ricostruzione dei determinanti; essi, come ovvio, si possono dividere tra interni ed esterni. Gli interni sono le relazioni gerarchiche e tra colleghi, la velocità delle macchine e gli obiettivi di produzione e/o di progetto; gli esterni sono domande dirette di clienti e/o utenti oppure eventi non controllabili. Se consideriamo gli stessi gruppi professionali appena citati si ha che, ad esempio, gli autisti e gli addetti macchina dipendono da eventi esterni non controllabili, mentre gli addetti ai servizi, alle vendite, i medici, gli infermieri e gli assistenti sanitari hanno un ritmo di lavoro legato ai clienti/utenti; in ogni caso gli eventi esterni hanno un peso rilevante per tutti coloro che sono a stretto contatto con il pubblico o i clienti. I fattori interni sembrano influire diversamente secondo le classiche linee di divisione tra lavoro manuale e non, per cui nei primi prevale, almeno in forma diretta, l'aspetto delle macchine, e nei secondi degli obiettivi legati a progetti, mentre scarso peso avrebbero gli aspetti gerarchici; infine, gli obiettivi di produzione hanno un ruolo importante trasversalmente, con scarse eccezioni e con una punta massima tra gli operai.

Sull'ambiente sociale, «in merito alla possibilità che i lavoratori indagati hanno di discutere della propria condizione di lavoro in generale, emerge un

quadro coerente con quanto riscontrato dalla Fondazione Europea di Dublino. Così che se qui tale possibilità è dichiarata nel 75,4 per cento dei casi, a livello comunitario lo è nel 73. Inoltre tale facoltà non è specifica di gruppi professionali particolari né alcuno di essi si discosta dalla tendenza generale, anche se la possibilità di discutere della propria condizione di lavoro è più presente tra i dirigenti e quadri (83,3 per cento) e meno tra i medici, gli infermieri e gli altri assistenti sanitari (67,5). Diverso è il caso quando la possibilità di discutere passa da un piano generale a quello relativo all'organizzazione del lavoro. Se infatti Dublino indica nel 71 per cento il numero di coloro che usufruiscono di una simile possibilità, dunque individua un'equivalenza tra la possibilità di discutere su questioni generali e su un aspetto specifico, nel nostro insieme si scende al 61,5. Inoltre, significative sono le differenze tra gruppi professionali. Se infatti dirigenti e quadri dichiarano di poter discutere dell'organizzazione del lavoro a fronte di un suo mutamento nel 77,4 per cento dei casi, poco più del 50 per cento degli addetti al magazzino e logistica, dei lavoratori manuali dell'edilizia e degli operai usufruisce della stessa possibilità. Più nello specifico, ad avere minori possibilità di discussione relativamente ai mutamenti organizzativi sono i centralinisti e gli addetti al *call center*, gli addetti al magazzino e gli operai diretti alla produzione»<sup>10</sup>. Mentre si ha un ambiente di lavoro più violento rispetto alla media europea dovuta alla presenza più marcata di atti intimidatori.

Infine, la sezione sulla salute è organizzata in tre parti: la percezione dei danni alla salute, cioè il passato; la pagella della salute, il presente; la possibilità di poter continuare a svolgere lo stesso lavoro sino a 60 anni, cioè il futuro. Il risultato, in sintesi, è: «Siamo di fronte a un gruppo di persone che inizia a lavorare con un patrimonio di salute migliore di quanto trovato in altre ricerche europee, ma che progressivamente lo compromette e diventa scettico sulla possibilità, non sulla volontà o il desiderio, di continuare così sino a 60 anni. In modo più articolato abbiamo traiettorie di compromissione della salute diverse tra i diversi gruppi professionali, da gruppi in situazioni molto negative come gli autisti di linee urbane, gli addetti alla sosta, gli operai in produzione diretta ecc. ed altri relativamente più avvantaggiati come i medici o i dirigenti. Abbiamo inoltre traiettorie diverse tra donne e uomini a sfavore delle donne sia nel punto di partenza sia di arrivo»<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Provincia di Torino, Ipl (2004), *op.cit.*, pp. 76-79.

<sup>11</sup> *Ivi*, p. 176.

Si è poi proceduto a una ricognizione dei fattori patogenetici risultanti da una analisi fattoriale delle risposte ai questionari da cui risulta una lista di cinque fattori che, in ordine di importanza, sono:

- *stress* e dolori muscolo-scheletrici;
- disturbi cognitivi;
- problemi allergici;
- problemi respiratori;
- disturbi sensoriali (vista e udito).

Per ciascuno di questi fattori si è proceduto alla ricerca di determinanti socio-organizzativi o di situazioni relative all'ambiente fisico. Ecco il risultato: «Il fattore *stress*, che comprende principalmente sei diversi sintomi dichiarati dagli intervistati, è largamente intersettoriale, è difficile cioè cogliere uno specifico peso professionale; la differenza sta nella contemporanea presenza di tutti i sintomi o della maggior parte di essi. I più malmessi sono gli addetti alla sosta e al controllo, gli autisti di linee urbane, l'assistenza clienti, magazzino e prelevatori, tecnici e analisti di laboratorio, operai diretti alla produzione. Cambia anche il peso del singolo sintomo. Sempre attraverso la manipolazione statistica del *data base* si è proceduto a valutare il peso di un insieme di indicatori presenti nei questionari. Si è così costruita una tabella riassuntiva che connette l'esistenza dello *stress* a indicatori specifici per ogni gruppo professionale. Vi sono delle ricorrenze: si tratta di ritmi di lavoro elevati e di scadenze molto rigide e molto strette, esse sono presenti, singolarmente o associate, in 6 gruppi professionali su 11; seguite poi dalle intimidazioni, 4 su 11; dalla non conciliazione di orario di lavoro e impegni esterni, 3 gruppi, che accomuna operai, non solo quelli diretti, e autisti; dal rischio di far male ad altri, 2 gruppi, che accomuna gli operai diretti di produzione e gli autisti di linee urbane; dalla impossibilità a discutere le condizioni di lavoro in generale, 2 gruppi; dalle discriminazioni legate al genere, 2 gruppi. Come si vede si tratta di determinanti legati all'organizzazione del lavoro e della produzione o servizio, nonché di elementi legati ai diritti di informazione e contrattazione. Intervenire su questi determinanti significa ridurre, se non eliminare, un insieme di effetti.

Analogamente si è proceduto per i sintomi riconducibili ai dolori muscolo-scheletrici. In questo caso si registra una situazione con un'accentuata differenza tra i lavori di tipo manuale e gli altri, e tra questi spicca la situazione negativa degli addetti alla sosta, addetti al magazzino e prelevatori, operai diretti di produzione (in modo particolare finitori, verniciatori e



schiumatori, addetti al montaggio, addetti alle presse e ai forni), addetti vendita generici e casse per le attività relative al settore commercio, e gli autisti di linee urbane. Seguono poi un'insieme di professioni con almeno 1/3 degli addetti che denuncia tali sintomi. I determinanti, come ipotizzato nel capitolo sull'organizzazione del lavoro e quello sugli studi di caso, sono facilmente riconducibili ai ritmi e ai movimenti ripetitivi.

Per gli altri tre gruppi di fattori patogeni si può dire che i disturbi cognitivi sono prevalentemente intersettoriali, per quelli allergici e respiratori si hanno specifici gruppi professionali (ausiliari alla sosta, lavoratori del gruppo professionale gestione magazzino e logistica, operai), per i disturbi ai sensi primari si hanno *target* professionali diversi per vista (personale alla vendita e ai servizi e con lavori tecnico-impiegatizi) e udito (operai e lavoratori manuali dell'edilizia). Per quanto riguarda la vista è facile risalire all'uso continuo della vista, talvolta complicato da illuminazione inadeguata, e dall'uso prolungato di mezzi (computer ecc.) che richiedono concentrazione della vista o a situazioni (i carrellisti) a scarsa illuminazione ambientale in ambienti polverosi; per l'udito, ai rumori connessi all'uso di macchine che vibrano o producono rumori. Per le allergie vi sono alcune evidenti correlazioni con le condizioni ambientali. I disturbi cognitivi hanno una distribuzione del tutto analoga, oltre che una forte correlazione, con lo *stress*; tutte le considerazioni svolte sullo *stress* sono applicabili ai disturbi cognitivi»<sup>12</sup>.

Gli studi di caso richiederebbero uno spazio eccessivo; occorre rilevare che quello sui trasporti, cioè la Gruppo Trasporti Torinese, ha portato a una interessante conclusione operativa con un impegno aziendale a intervenire per rimuovere alcuni dei determinanti indicati.

## **4.2 Regione Emilia Romagna**

### *4.2.1. Il disegno della ricerca*

I risultati, in special modo per l'identificazione dei determinanti, sono più modesti di quelli di Torino per l'impossibilità a svolgere degli studi di caso e dei gruppi di discussione e delle interviste. Lo schema del rapporto segue l'articolazione del questionario – lo stesso usato a Torino – quindi: ambiente fisico, tempi di lavoro, organizzazione del lavoro, ambiente sociale, percezione dei danni alla salute.

<sup>12</sup> Provincia di Torino, Ipl (2004), *op.cit.*, p. 177.

Al fine di raggiungere un'ampia significatività statistica dei questionari rientrati, l'Istituto per il lavoro, previa consultazione con la Cgil, Cisl, Uil regionale, ha ritenuto opportuno distribuire oltre 50 mila questionari (nello specifico 54.200<sup>13</sup>) tra le aziende emiliano romagnole appartenenti a pre-stabiliti settori merceologici, il cui peso occupazionale e infortunistico ha raggiunto valori importanti: metalmeccanico, alimentare, ceramico, edile, tessile abbigliamento, gomma-plastica e poste. Una distribuzione così «a tappeto» è giustificata dalla volontà di raggiungere un livello statisticamente significativo. Sulla base di esperienze pregresse, infatti, si ritiene soddisfacente quando il ritorno di questionari superi almeno il 10 per cento del numero complessivo di questionari distribuiti.

Per consentire una distribuzione ragionata e rispondente al reale peso occupazionale si sono costruiti degli indici ponderati, utilizzando come fonte di riferimento il censimento Istat del 2001. Per ogni singola provincia, a eccezione di Ravenna per cui è già disponibile una ricerca analoga<sup>14</sup>, è stato così calcolato un indicatore che tenesse conto del numero di dipendenti per settore, genere e classe dimensionale. Avendo un'articolata intelaiatura statistica di partenza, risulta più agevole, una volta completata la fase di raccolta, la comparazione tra numero di questionari attesi e numero di questionari effettivamente raccolti. In tal modo è possibile offrire una lettura ponderata dei dati: per quelle realtà provinciali o settoriali che non hanno raggiunto il reale peso occupazionale registrato dall'indagine censuaria, l'interpretazione dei dati deve essere accompagnata da necessarie cautele dettate da una non piena rappresentazione della realtà occupazionale.

Per garantire un continuo monitoraggio dei risultati dell'indagine, è stato deciso, in un rapporto congiunto tra Ipl e organizzazioni sindacali, di nominare un referente/coordinatore all'interno di ogni singola struttura sindacale locale<sup>15</sup>. Grazie al loro contributo sono stati organizzati incontri, uno per ogni struttura sindacale territoriale, in cui i ricercatori del-

<sup>13</sup> I questionari realmente distribuiti sono stati 57.300 per dare un margine di azione alle strutture sindacali territoriali in caso di eventi imprevisti.

<sup>14</sup> Agendo in una logica integrativa rispetto alla precedente indagine, per la provincia di Ravenna sono stati distribuiti questionari solo per il settore tessile abbigliamento e per le poste.

<sup>15</sup> L'area territoriale sindacale non sempre coincide con i confini amministrativi provinciali. In Emilia-Romagna le strutture sindacali territoriali sono Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Imola, Forlì, Cesena, Ferrara, Ravenna, Rimini.

l'Ipl hanno potuto illustrare le modalità di distribuzione dei questionari e chiarire i contenuti delle domande attraverso un rapporto diretto con chi poi materialmente avrebbe distribuito i questionari nelle aziende o si sarebbe interfacciato con i lavoratori.

La distribuzione dei questionari è stata possibile grazie al generoso sforzo e alla presenza capillare delle strutture sindacali locali che, non con poche difficoltà, sono riuscite a raggiungere un ragguardevole numero di imprese. Discorso a parte è da farsi per il settore delle poste per il quale la Cisl regionale si è assunta la piena responsabilità della distribuzione tra tutte le province.

Il questionario ha ricevuto 13.110 risposte. La distribuzione non ha seguito i criteri pesati inizialmente definiti, con un risultato che sovrastima i meccanici, i ceramisti e il tessile abbigliamento, mentre sottostima tutti gli altri. Il rapporto di genere, data la reale distribuzione, è abbastanza equilibrato (66,1 per cento uomini e 33,9 donne). Sono state coinvolte 689 aziende, di cui 302 fino a 50 dipendenti, 110 oltre i 500 e le altre in mezzo. Oltre 400 aziende sono metalmeccaniche, 104 del tessile abbigliamento e 32 della ceramica; il resto si distribuisce tra le altre categorie. A parte è stata realizzata una distribuzione per le poste con 514 questionari.

I dati che emergono segnalano una situazione diffusa di disagio.

#### *4.2.2. Ambiente fisico*

Se si guarda all'ambiente fisico con qualche attenzione si vede che in generale le risposte, prevalentemente dai reparti di produzione dei diversi settori, indicano il persistere della gravosità del lavoro manuale operaio rispetto alle altre mansioni anche per quanto riguarda le esposizioni a rumore e ad altri fattori inquinanti l'ambiente di lavoro. Permangono problemi nella movimentazione carichi e si manifestano in forma acuta e diffusa disagi e patologie da movimenti ripetitivi, in particolare nei lavori a catena di montaggio. Insomma l'ambiente fisico non ha subito l'evoluzione che le tecnologie odierne consentirebbero e, contrariamente a una opinione diffusa, rimane un punto dolente nella condizione lavorativa. Se si guarda ai singoli elementi dell'ambiente fisico infatti si ha che:

– La percezione del rischio per quanto attiene le vibrazioni da utensili manuali prevale nel settore ceramica, metalmeccanico e nel settore agroalimentare.

– Per quanto concerne il rumore, nonostante i progressi tecnologici nella progettazione di macchine e sistemi per la produzione meno rumorosi del

passato, l'indagine mette in luce in alcuni settori – ceramica (76,1 per cento dei questionari, da 3/4 a tutto il tempo di lavoro), costruzioni, metalmeccanico – la percezione di livelli di rumorosità molto elevati.

– Tempi di esposizione a temperature molto alte o basse per ceramica (il 42 per cento dei questionari, da sempre a 3/4 del tempo di lavoro), gomma plastica e agroalimentare.

– Manipolazione o contatto con sostanze o materiali dannosi per ceramica e gomma plastica.

– Posizioni di lavoro disagiate e/o che provocano dolore per ceramica (34,2 per cento dei questionari), metalmeccanico, agroalimentare ed edilizia; in questo caso i determinanti sono riconducibili a modalità di organizzazione del lavoro che obbligano a lavoro in piedi o con posture non corrette dal punto di vista ergonomico;

– In base alle normative il problema della movimentazione di oggetti pesanti dovrebbe essere limitata. Permane tuttavia una movimentazione di oggetti pesanti (20,6 per cento, da sempre a 3/4 dell'orario di lavoro) nel settore metalmeccanico; nei reparti logistica, sempre metalmeccanici, sono il 18,3 per cento dei lavoratori a denunciare situazioni di disagio nella movimentazione oggetti pesanti. Nel settore ceramica il 37 per cento dei lavoratori e delle lavoratrici dei reparti produttivi dichiara un disagio da movimentazione e spostamento oggetti pesanti. Il 50,9 per cento dei lavoratori dei reparti logistica e trasporti del settore ceramica dichiara una movimentazione oggetti pesanti sempre fino a 3/4 del tempo di lavoro. Nelle produzioni ceramiche il confezionamento dovrebbe prevedere confezioni non superiori ai 20-25 chilogrammi, mentre sono critiche le produzioni nel settore igienico sanitario ove i singoli prodotti superano spesso i 40-50 chilogrammi. Problemi analoghi si registrano nel settore delle costruzioni, ove il 34,5 per cento da sempre a 3/4 del tempo di lavoro movimentava oggetti pesanti. Nel settore poste il 30,9 è la percentuale di operatori esposti a movimentazione. La movimentazione di prodotti che superano i 20-25 chilogrammi dovrebbe essere organizzata con l'utilizzo di manipolatori e traslatori meccanici.

– Il 59,8 per cento dei lavoratori e delle lavoratrici dei reparti di produzione del settore metalmeccanico – percentuale che sale al 66,6 nel settore della ceramica – svolge compiti ripetitivi per un tempo di lavoro che va da sempre a 3/4 del tempo di lavoro. Il dato così rilevante è confermato anche da recenti ricerche svolte nei reparti montaggio di una azienda che produce

elettrodomestici bianchi, che hanno messo in evidenza l'insorgenza di patologie osteoarticolari quali tunnel carpale, epicondiliti, dopo appena 15-20 mesi di lavoro. La componente movimenti ripetitivi rimane una costante nel lavoro manuale anche nel settore della gomma plastica (61,9 per cento) e nei reparti produttivi del settore tessile abbigliamento (65,9 per cento). Anche nei reparti della logistica dei diversi settori si registrano situazioni di movimenti ripetitivi, in fattispecie nelle poste ove la movimentazione è di fatto la produzione di questo servizio.

Su tutta una serie di altre voci, come quelle relative a interventi tesi a informare, formare i lavoratori e le lavoratrici sulla sicurezza, dotazioni ecc. il giudizio è molto critico, mentre sulla dotazione dei posti di lavoro e su interventi per garantire il rispetto delle norme il giudizio è prevalentemente positivo; nel caso poi di valutazione dell'esistenza di interventi che vadano oltre le norme per migliorarle, i rispondenti al questionario si dividono a metà, riflettendo probabilmente situazioni difformi anche nella stessa impresa.

#### *4.2.3 I tempi di lavoro*

Sui tempi di lavoro si può dire, in sintesi, che la stragrande maggioranza lavora tra le 40 e le 44 ore settimanali (gli operai sono tendenzialmente più vicini alle 40 ore, viceversa gli impiegati); vi sono gruppi significativi con regimi di 36 e 48 ore, le prime riconducibili alla struttura produttiva. La stragrande maggioranza impiega meno di mezz'ora per raggiungere il luogo di lavoro. Si lavora di notte come prevalenza solo nella ceramica e si ha un presenza significativa del lavoro notturno nell'agroalimentare, negli altri è ultra minoritario. Il lavoro domenicale e di sabato riguarda significativamente solo i ceramisti, ma nel caso del sabato si hanno significative presenze in tutti i settori. Un altissima maggioranza non lavora mai più di 10 ore al giorno; questa situazione è particolarmente vera per gli operai, mentre per le altre categorie professionali si hanno sfondamenti significativi di tale limite.

Il lavoro a tempo parziale è un fenomeno assolutamente minoritario in tutti i settori, vi sono delle punte un po' più significative per gli operai di alcuni settori: metalmeccanico, gomma-plastica e tessile abbigliamento. Tutti vorrebbero lavorare meno ore. la stragrande maggioranza lavora sempre lo stesso numero di ore al giorno e lo stesso numero di giorni a settimana. L'orario fisso riguarda la maggioranza degli intervistati ma in alcuni settori, in realtà, è la stragrande maggioranza che non cambia orario. Il non

giornaliero riguarda la maggioranza degli intervistati nell'agroalimentare e nella ceramica, una minoranza negli altri settori; in genere il gruppo degli impiegati, tecnici e coordinatori ha un regime di orario giornaliero in misura superiore agli operai. L'orario di lavoro, per la maggioranza degli intervistati non cambia nel corso del mese, con l'eccezione dell'agroalimentare. Il massimo di variabilità riguarda comunque gli operai. Tali cambiamenti vengono di norma comunicati il giorno stesso o il giorno prima.

#### 4.2.4. *Organizzazione del lavoro*

Meritano riflessione le cifre riguardanti i ritmi e i movimenti ripetitivi. Oltre il 65 per cento infatti risponde affermativamente circa la presenza di movimenti ripetitivi, e circa il 40 afferma che gli atti lavorativi hanno una durata inferiore al minuto e una percentuale di questi di atti inferiori ai 5 secondi. È evidente l'importanza di questi dati, riferiti alla fatica e ai disturbi somatici e nervosi (malattie muscolo-scheletriche, affaticamento nervoso ecc.). È significativa anche la percentuale di scadenze rigide e strette denunciate da molti intervistati.

I ritmi sono conseguenti al funzionamento dei macchinari per alcuni settori produttivi (ceramica, gomma-plastica, agroalimentare), mentre negli altri comparti dipendono dall'azione dei colleghi e dagli obiettivi da conseguire. La presenza di fattori causali differenti (macchinari, uomini, obiettivi) può condurre a sofferenze differenziate per i lavoratori sottoposti a ritmi elevati, e ciò potrà venire approfondito da ulteriori, specifiche indagini.

Va osservato, per altro, come alle domande «posso ricevere l'aiuto dai compagni di lavoro se lo richiedo», «posso fare una pausa quando ne sento il bisogno», le risposte sono plebiscitariamente affermative per quasi tutti i settori. Ciò significa che movimenti ripetitivi, ritmi e in generale fattori di fatica psicofisica, vengono attenuati dall'azione individuale (pause) e collettiva (aiuto dei colleghi) dei lavoratori.

Se si considerano poi le domande concernenti la cooperazione nella forma della rotazione e gruppo di lavoro, si vede che le risposte si distribuiscono intorno al 50 per cento, e ci segnalano una difficoltà a rendere più flessibile l'organizzazione del lavoro. Ciò è confermato dalle risposte alla domanda circa i compiti complessi, che vede il 60 per cento di risposte negative, e che conferma la presenza di una difficoltà a flessibilizzare il lavoro, invece che il lavoratore, e a valorizzare le capacità lavorative intrinseche e potenziali. Mentre l'apprendimento di nuove nozioni vede una netta pre-

valenza di risposte affermative, e ci conferma la disponibilità e il desiderio dei lavoratori a collaborare per migliorare le loro prestazioni lavorative.

Queste sono le considerazioni di natura più generale. Vi sono poi alcuni elementi di interesse più di dettaglio, tra questi si può citare il dato sulla formazione, visto che la maggioranza riceve meno di 16 ore di formazione negli ultimi 12 mesi prima della distribuzione dei questionari; inoltre, le punte massime di risposte con meno di 16 ore riguardano il produttivo/operativo e la logistica/ trasporti, cioè proprio i reparti operativi e il 68,5 per cento degli operai di tutti i questionari. Un altro dato interessante riguarda la risposta alla domanda sulla adeguatezza delle proprie competenze al compito lavorativo: una larghissima maggioranza infatti ritiene che le proprie attitudini siano adeguate alle richieste e vi sono significative risposte che considerano le proprie attitudini superiori, tra queste spiccano quelle di coloro che erano in formazione lavoro.

#### *4.2.5 Ambiente sociale*

Spiccano le discriminazioni tuttora presenti che riguardano le donne, persone di altra nazionalità, razziali, dei portatori di *handicap*, e rispetto all'età; i valori sono molto bassi, ma giustamente il rapporto sottolinea il dato per il suo valore qualitativo assoluto.

Riguardo la parte relativa alle domande sulla possibilità di scambiare opinioni, il quadro che emerge è differente secondo che si faccia riferimento agli scambi informali o a quelli formali. Quelle informali, pur con un'area preoccupante di quasi un quarto del lavoro operaio che dichiara di non avere capacità/possibilità di discutere con i propri compagni di lavoro della condizione lavorativa, nemmeno «informalmente», sono diffuse. Per quelle formali emerge il quadro di organizzazioni del lavoro molto gerarchizzate, nelle quali il 40 per cento circa degli operai non discute i cambiamenti dell'organizzazione del lavoro quando questi avvengono; le comunicazioni sono orizzontali, quindi tra persone dello stesso livello e nello stesso reparto. La frequenza di scambi di opinioni con i delegati è alta tra gli operai ma scende molto tra impiegati, tecnici e quadri. Sull'utilità dello scambio di opinioni rispetto al miglioramento del posto di lavoro si ha di massima una valutazione positiva, oltre il 60 per cento; rispetto al miglioramento a livello di reparto la percentuale rimane alta ma scende al di sotto del 60, infine rispetto al miglioramento a livello aziendale la percentuale scende sotto al 50.

#### 4.2.6. *Percezione dei danni alla salute*

Nella gestione del questionario si è scelta una domanda filtro al fine di conteggiare le risposte dei lavoratori e delle lavoratrici che dichiarano una relazione percepita come certa tra la condizione lavorativa e una serie di disturbi e/o patologie. Le risposte affermative a questa domanda sono il 43,6 per cento degli operai/e del settore metalmeccanico. Sempre nel settore metalmeccanico un segnale deriva anche dai dirigenti, che per il 46,7 per cento dichiarano una relazione tra la compromissione della propria salute e il lavoro. Nel settore ceramica è il 57,8 per cento degli operai e delle operaie a riconoscere tale relazione tra lavoro e salute. Il settore agroalimentare registra il 56,2 per cento degli operai e delle operaie che pongono in relazione la compromissione della propria salute con il lavoro.

L'anzianità lavorativa è senz'altro un fattore che va esaminato, tuttavia non va dimenticato che per le patologie muscolo scheletriche anche un breve periodo di 3-5 anni di lavoro è sufficiente per l'insorgenza della patologia.

Il dato quindi dei disturbi che vengono dichiarati dall'universo delle persone che hanno ammesso una correlazione tra il lavoro e la compromissione della propria salute è assai rilevante. Infatti oltre l'80,9 per cento dei lavoratori e delle lavoratrici operai/e metalmeccanici di questo universo dichiarano il mal di schiena, nel settore ceramica il dato è del 85 per cento. Questo dato, visto correlato ad altri disturbi muscolo scheletrici, può essere attribuito alle modalità operative di lavoro vincolato, con una scadente progettazione di tipo ergonomico.

Il dato del disagio si ripete anche per l'affermazione «ho dolori muscolari alle spalle e al collo», ove il 71,3 per cento degli operai e delle operaie metalmeccanici si riconoscono in questa condizione di disagio, così come il 73,9 per cento degli operai e delle operaie del settore ceramica e il 74,1 per cento del settore agroalimentare. È palese che questi valori sono riferiti alle persone che hanno riconosciuto una connessione tra il lavoro e il dolore fisico: le risposte a questa domanda sono 4.773 su 13.110, pari al 36,4 per cento dell'universo di tutti i questionari. Alcune metodiche adottate per contenere e mitigare gli effetti dei movimenti ripetitivi sugli arti superiori nei reparti di montaggio del settore metalmeccanico, in ragione anche di una gestione non ortodossa, non paiono avere raggiunto risultati tali da considerare efficaci queste «buone pratiche».

Se invece andiamo a ricercare quanti, tra quelli che hanno dichiarato di soffrire di male alla schiena, dichiarano di avere anche dolori muscolari alle



spalle e al collo, registriamo un balzo dal 71,3 per cento negli operai metalmeccanici all'80 per cento, gli operai e le operaie del settore ceramica passano dal 73,9 all'81,6 per cento, nel settore gomma plastica dal 69,6 al 79,3 per cento, nel settore agroalimentare dal 74,1 all'82,7 per cento.

Come si vede vi sono disagi che nel tempo rischiano di divenire tecnopatie muscolo scheletriche conclamate, molto frequenti nelle mansioni operaie degli addetti al montaggio o degli addetti alla logistica. Non va trascurato poi l'ampio corredo di patologie correlabili all'organizzazione del lavoro *just in time*, che induce una concentrazione nella stessa unità di tempo di attività manuali e cognitive che possiamo definire *multitasking*, che riguardano lavoratori e lavoratrici cui viene richiesto di essere organizzatori del proprio lavoro, con vincoli di risultato rigidi e predefiniti. In questa situazione si trovano impiegati e operai che rispondono con percentuali molto elevate alle domande che riguardano la stanchezza nervosa (sono molto teso/a, stanco/a, faccio fatica a pensare, sono irritabile, ho mal di stomaco ecc.), ove si toccano percentuali da oltre il 50 fino al 70 degli impiegati e oltre il 60 degli operai. L'insieme di questi dati potrebbe essere una base di conoscenza per lo sviluppo di strategie per la salute per le istituzioni pubbliche che, come il Servizio sanitario nazionale, debbono poi rispondere alle domande di costose prestazioni diagnostico terapeutiche.

#### *4.2.7. La pagella della salute*

La pagella della salute è un altro indicatore molto semplice affidato alla valutazione soggettiva dell'intervistato. È un indicatore grezzo di sintesi della autovalutazione dello stato di benessere psicofisico che ovviamente ciascuno raffronta con il proprio modello desiderato di salute, con la rappresentazione condivisa di salute propria del gruppo sociale cui appartiene.

Per questi motivi il dato aggregato di queste risposte rappresenta più un indicatore di clima piuttosto che una rappresentazione delle effettive condizioni di salute della popolazione intervistata. Abbiamo valutato le risposte in base a due relazioni: una valutazione delle risposte correlata al settore e alla mansione, un'altra correlata al settore e all'età.

In entrambe le tipologie si registra una autovalutazione più positiva da parte degli impiegati rispetto a quella degli operai o dei lavoratori manuali: nell'area dei voti bassi dal 4 al 6 gli operai metalmeccanici sono il 31 per cento contro il 20 degli impiegati, nel settore ceramico il 37,8 per cento degli operai si dà un voto basso contro il 27,3 degli impiegati; questo scarto si

ripete in quasi tutti i settori produttivi esaminati. Si deve tenere conto che l'universo dei lavoratori e delle lavoratrici è un universo selezionato che dovrebbe disporre di un patrimonio di salute più ricco rispetto al resto della popolazione non attiva.

Infine, sono rilevanti i dati delle risposte al quesito «pensi che potrai fare lo stesso lavoro di adesso quando avrai 60 anni». La richiesta di immaginare sé al futuro, vincolati al lavoro d'oggi, risulta non accettabile dalla maggioranza dei lavoratori e delle lavoratrici operai e operaie. Hanno risposto no il 53,7 per cento degli operai/e metalmeccanici e il 21,2 per cento ha risposto non so. La percentuale sale al 63 per cento degli operai/e del settore della ceramica con il 21,2 di non so. Il settore agroalimentare registra per gli operai e le operaie una percentuale del 55,1 per il no, con un 22,7 per cento di risposte non so; sempre nell'area del 50,3 per cento le operaie e gli operai del settore tessile abbigliamento con a fianco il 24,5. Il settore edile, come era attendibile, registra il 62,4 per cento di risposte negative con il 20,2 di risposte non so.

Nei lavori di tipo impiegatizio o tecnico si registra una disponibilità più adattiva. Sono infatti il 54,3 per cento gli impiegati e le impiegate metalmeccaniche che ritengono che potranno fare lo stesso lavoro, il 49,9 dei tecnici, il 51,3 dei coordinatori e preposti, il 53,3 dei dirigenti. Nel settore della ceramica il 35,2 per cento dei tecnici e il 50 dei preposti e coordinatori.

Nel settore agroalimentare si raddoppia rispetto agli operai la percentuale dei/delle impiegate che ritengono di potere affrontare lo stesso lavoro (44,6 per cento impiegati, 42,3 tecnici). Questi dati non possono essere ignorati dai decisori politici e dai dirigenti sindacali che intervengono sulle politiche previdenziali e di *welfare*. Da una parte occorre sviluppare una riflessione seria sulle condizioni dei lavoratori *seniores* dei settori più gravosi dell'industria e dei servizi, dall'altra occorre prendere in considerazione il fatto che i lavoratori più giovani dovranno restare sul mercato del lavoro per lungo tempo e per fare ciò dovranno essere molto esigenti rispetto alla qualità della gestione della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro.

# Le condizioni di lavoro in Francia

*Andréas Anatocleus*

## 1. Introduzione

Quest'anno le condizioni di lavoro in Francia sono state caratterizzate soprattutto dai problemi di salute sul lavoro, che tendono ad aggravarsi: un problema di salute su cinque, infatti, è attribuito al lavoro (fonte: Dares). Tra le persone in età compresa tra 15 e 64 anni che hanno lavorato o lavorano, una su quattro sostiene di avere un problema di salute cronico o un *handicap*. I disturbi alla schiena o agli arti sono quelli denunciati con maggiore frequenza. Il maggior numero di lavoratori che segnala problemi di questo tipo, riconducendoli al proprio lavoro, si riscontra tra gli agricoltori e gli operai. I quadri, che – in generale – godono di salute migliore rispetto alle altre categorie, indicano meno frequentemente la presenza di un nesso tra il lavoro che svolgono e il proprio stato di salute, eccetto che nel caso di depressioni e di altri disagi di natura psicologica.

Ma quando si esaminano le cause di questo deterioramento della salute sul lavoro emerge un fattore determinante: l'esposizione ai rischi. La recente pubblicazione dell'indagine Sumer, che verte proprio su questi aspetti delle condizioni di lavoro, ci ha indotto a utilizzare i risultati di tale studio come base di questo rapporto.

## 2. Metodologia

L'indagine Sumer, avviata e condotta di concerto dalla Drt (Direction des Relations du Travail) e la Dares, presenta un inventario – per quanto riguarda la Francia – dei luoghi nei quali i lavoratori sono esposti ai principali rischi professionali. È stata realizzata da medici del lavoro volontari su alcuni lavoratori dipendenti, da loro seguiti e controllati dal punto di

\* Andréas Anatocleus è ricercatore presso l'Anact (Agenzia nazionale per il miglioramento delle condizioni di lavoro) di Lione (Francia).

Studio aggiornato al dicembre 2005.

vista medico. Vi sono stati inclusi tutti i lavori dipendenti appartenenti all'Unedic (Organisme de gestion de l'assurance-chômage), compresi quelli della Msa (Mutualité agricole). L'indagine verte sulle diverse sfumature e i vincoli professionali ai quali sono esposti i lavoratori dipendenti; vincoli organizzativi, tipi di ambiente fisico, esposizione ad agenti chimici e biologici. Nel 2002-2003 l'indagine è stata condotta per la terza volta.

### ***2.1 Dettagli metodologici relativi all'indagine Sumer 2002-2003***

L'indagine si è svolta sul campo dal mese di giugno 2002 sino alla fine del 2003. 1.792 medici del lavoro, vale a dire più del 20 per cento dei medici del lavoro che esercitano, hanno estratto a sorte 56.314 lavoratori dipendenti, di questi 49.984 hanno risposto all'invito. Il tasso bassissimo di mancata risposta (4 per cento) indica chiaramente l'interesse dei lavoratori e dei medici per tale indagine. Per la prima volta un auto-questionario incentrato su una valutazione soggettiva delle condizioni di lavoro è stato abbinato a un questionario principale, somministrato dal medico.

### ***2.2 L'ambito dell'indagine: l'80 per cento dei lavoratori dipendenti***

Nel 2003, l'ambito dell'indagine è stato esteso agli ospedali pubblici, all'Edg-Gdf (Electricité de France – Gaz de France), alle Poste, alla SnCF (Société nationale chemins de fer) e all'Air France. I risultati del 2003, qui presentati, sono appunto definiti di «ambito completo». Tuttavia esso non comprende i dipendenti pubblici dello Stato e degli enti locali, di parte dei trasporti (le aziende municipali e i trasporti sull'acqua), le miniere, la pesca, la France Télécom e altri: dei 21,7 milioni di lavoratori dipendenti, solo 17,5 rientrano nell'ambito dell'indagine Sumer 2003.

### ***2.3 Raffronto tra i risultati del 2003 e quelli del 1994***

Un'analisi degli andamenti tra il 1994 e il 2003 è possibile solo ad «ambito costante». I raffronti proposti sono quindi limitati all'ambito considerato nel 1994, cioè i 15,5 milioni di lavoratori dipendenti dei 17,5 milioni dell'indagine Sumer 2003. In dieci anni, la raccolta di informazioni è migliorata qualitativamente: la presentazione del questionario è più strutturata; i medici del lavoro che hanno rivolto le domande hanno una migliore capacità di effettuare perizie, in particolare per le esposizioni brevi; infine hanno individuato meglio le esposizioni multiple, tenendo presente l'ambiente del posto di lavoro.

### ***2.4 I periodi di riferimento dell'esposizione ai rischi***

Ogni esposizione a prodotti chimici, ad agenti biologici o ad attività faticose è censita in base all'ultima settimana lavorata: l'intento è proprio quello di censire da vicino la concreta realtà di lavoro dei dipendenti sottoposti al questionario. Questo metodo ha come conseguenza quella di sottovalutare le esposizioni legate ad attività specifiche o irregolari, che si sono svolte con minore frequenza in questo periodo rispetto alle attività regolari.

### ***2.5 L'individuazione dei lavoratori interinali***

I lavoratori interinali sono stati classificati nel settore di attività denominato «lavoro temporaneo». L'attività dell'impresa presso la quale è impiegato il lavoratore interinale può essere individuata solo da quattro voci presenti nel questionario: industria, costruzioni, trasporti e terziario.

## **3. Organizzazione del lavoro**

### ***3.1 I vincoli organizzativi aumentano***

Le imprese mirano ad adattarsi sempre più alle richieste dei loro clienti. Reagiscono più di prima di fronte alle esigenze del mercato e le nuove forme di organizzazione del lavoro ne risentono. Infatti nel 2003, il 55 per cento dei lavoratori dipendenti ha dichiarato di dover soddisfare rapidamente un'esigenza esterna, vale a dire il 6 per cento in più rispetto al 1994. Se tale tipo di obbligo è meno diffuso presso gli operai, è però proprio tra questi che aumenta maggiormente: di sette punti in più tra il 1994 e il 2003.

La richiesta del cliente arriva sino all'interno del posto di lavoro. Un dipendente su quattro ritiene che il proprio ritmo di lavoro gli sia imposto dal controllo dei superiori. Inoltre, il numero dei dipendenti sottoposti a un controllo informatizzato delle attività che svolgono si è quasi raddoppiato: 13 punti in più, e persino 15 punti in più per gli operai qualificati. Il controllo informatizzato tende dunque a integrare il controllo da parte dei superiori o a sostituirsi a esso. Aumenta anche la dipendenza nei confronti dei colleghi di lavoro: nel 2003, il 28 per cento dei dipendenti ha dichiarato che il proprio ritmo di lavoro dipende dai colleghi, cioè il 2 per cento in più che nel 1994.

### ***3.2 Cresce il contatto diretto con il pubblico***

Sono sempre più numerosi i lavoratori dipendenti che hanno un contatto diretto con il pubblico, sia parlando con loro di persona sia al telefono: 71 per

cento nel 2003, rispetto al 63 nel 1994. Essendone interessato l'83 per cento dei lavoratori dipendenti, il settore terziario risulta esposto in modo particolare. La quasi-totalità degli impiegati negli esercizi commerciali e nei servizi, e la grande maggioranza degli amministrativi, è a contatto con il pubblico, nel 2003 come già nel 1994. In ogni caso, i quadri sono meno a contatto con il pubblico (-8 punti), mentre gli operai lo sono sempre più (+14 punti). I lavoratori dipendenti in questa situazione sentono aumentare il rischio di aggressioni fisiche: nel 1994 si sentiva minacciato il 18 per cento, nel 2003 è il 23 per cento a sentire tale minaccia. Sempre nel 2003, il 40 per cento dei dipendenti negli esercizi commerciali e nei servizi a contatto con il pubblico ritiene di essere esposto a rischi di aggressioni fisiche. I lavoratori dipendenti, invece, hanno maggiori margini di manovra: nel 2003 il 41 per cento di essi dichiara di poter far variare le scadenze o i tempi entro i quali svolgere il proprio lavoro, il 57 per cento indica di poter risolvere da solo gli incidenti che si verificano nel corso del lavoro. L'autonomia aumenta per i quadri e i quadri intermedi, soprattutto per gli impiegati e gli operai.

### ***3.3 Lavoro e affaticamento mentale***

Dall'inchiesta Sumer emerge che, in tutti i settori, in particolare quello agricolo, la sensazione di lavorare sotto pressione stia aumentando: nel 2003 tre lavoratori dipendenti su cinque hanno affermato di essersi spesso trovati a dover affrontare situazioni di urgenza e, più spesso ancora, a dover interrompere una mansione per portarne a termine un'altra. Tale pressione temporale si esercita soprattutto sui quadri (+9 per cento), ma è presso gli operai non qualificati che tale sensazione aumenta in modo più netto: 14 punti in più. Tale progressione dell'insieme dei vincoli organizzativi si accompagna a un aumento dell'autonomia, nella gestione delle scadenze e dei tempi e nella capacità di risolvere autonomamente gli incidenti che intervengono nel corso del lavoro.

### ***3.4 Aumento del lavoro notturno***

Tre quarti dei lavoratori impegnati in turni da mezzanotte alle cinque del mattino sono di sesso maschile. Tuttavia, dall'inizio degli anni novanta, il lavoro notturno delle donne è aumentato più rapidamente di quello degli uomini. Nove su dieci di queste lavorano nel settore terziario, ma è nell'industria che il lavoro notturno, sia delle donne sia degli uomini, è aumentato di più. Il lavoro di notte si abbina spesso a orari variabili e al lavoro du-

rante il fine-settimana. Come il lavoro notturno, il lavoro nelle ore serali (dalle 20 a mezzanotte) aumenta di più per le donne, e ciò avviene in tutte le categorie socio-professionali.

*Tab. 1 – Professione nelle quali il lavoro notturno è più frequente  
(raffronto 1993-2002)*

<i>Categorie professionali</i>	<i>Uomini</i>		<i>Donne</i>	
	<i>1993</i>	<i>2002</i>	<i>1993</i>	<i>2002</i>
Professioni dell'informazione e dello spettacolo	36,2	34,6	18,3	19,0
Quadri medi della sanità e del sociale	28,3	23,0	30,3	21,6
Quadri medi del pubblico impiego	37,1	32,9	4,2	3,6
Agenti di polizia e militari	75,9	69,0	45,1	42,1
Personale di servizio ai privati	28,3	31,4	8,1	7,8
Operai specializzati dell'industria	25,4	28,1	2,6	8,7
Autisti	34,5	36,8	ns	ns
Operai specializzati della movimentazione e della manutenzione	26,5	28,4	ns	ns
Operai non specializzati dell'industria	21,6	24,4	2,3	9,7
<i>Totale dei lavoratori</i>	<i>18,7</i>	<i>20,3</i>	<i>5,8</i>	<i>7,3</i>

ns: dati non significativi.

*Tab. 1b – Il lavoro di sera aumenta di più  
per le donne in tutte le categorie professionali*

<i>Categorie professionali</i>	<i>Uomini</i>		<i>Donne</i>	
	<i>1994</i>	<i>2002</i>	<i>1994</i>	<i>2002</i>
Quadri	33,8	35,9	31,0	35,4
Quadri medi	19,3	19,7	19,5	21,4
Impiegati	12,4	13,9	9,2	11,0
Operai	11,0	11,8	15,5	18,2
<i>Totale</i>	<i>16,9</i>	<i>18,2</i>	<i>14,4</i>	<i>17,2</i>

*Fonte:* Dares Premières Informations et Premières Synthèses 2005.10-N°40.2 "Lavoro di notte e di sera in dieci anni: un aumento più rapido per le donne che per gli uomini".

### **3.5 Nuove forme di lavoro: accordo sul telelavoro**

Nel luglio 2002 è stato firmato un accordo europeo sul telelavoro, con l'impegno per ogni paese di aprire trattative con le parti sociali al fine di recepirlo. In Francia tali trattative si sono svolte nella scorsa primavera e si sono concluse il 7 novembre con un accordo nazionale tra le varie categorie, firmato dal Medef (Mouvement des entreprises de France) e da tutti i sindacati.

## **4. Tempi di lavoro e conseguenze della politica della settimana corta (Rtt – Réduction du temps de travail)**

### **4.1 Durata del lavoro: le settimane lunghe perdono terreno**

La riduzione dell'orario di lavoro ha fatto perdere terreno alle settimane lunghe (più di 40 ore di lavoro), che continuano a essere, tuttavia, il destino della maggior parte dei quadri e delle professioni intellettuali superiori. Si profila anche un consolidamento delle costrizioni e dei vincoli organizzativi. Questi riflettono «la volontà d'adattamento delle imprese alle richieste della clientela». Il 20 per cento dei lavoratori dipendenti ha indicato nel 2003 di aver lavorato più di 40 ore la settimana prima dell'indagine, rispetto al 29 per cento nel 1994. In tutte le categorie i lavoratori dipendenti che svolgono settimane di lavoro lunghe sono meno numerosi rispetto a dieci anni fa. Tuttavia, la maggior parte dei quadri dichiara ancora di svolgere settimane di lavoro di più di 40 ore.

I lavoratori dipendenti hanno lavorato meno frequentemente di sabato nel 2002 che nel 1994 (46 per cento rispetto al 43). È soprattutto il ricorso occasionale al lavoro di sabato che ha perso terreno. Il ricorso abituale al lavoro di sabato aumenta, invece, per alcune categorie che in precedenza erano poco interessate da tale fenomeno, come gli operai e gli amministrativi. Il lavoro di domenica aumenta leggermente (dal 19 al 20 per cento), soprattutto nell'industria. Il lavoro notturno riguarda il 13 per cento dei lavoratori dipendenti. Nel 2003 i lavoratori dipendenti che sono costretti ad adempiere degli obblighi sono il doppio rispetto al 1994: il 10 per cento rispetto al 5 per cento. Le imprese in effetti chiedono al proprio personale una disponibilità maggiore, che viene richiesta a tutte le categorie di lavoratori dipendenti.



Tab. 2 – I tempi di lavoro dichiarati dai lavoratori, per settore (in percentuale dei lavoratori)

	Settori di attività			
	Agricoltura	Industria	Costruzioni	Terziario
Più di 40 ore lavorate nella settimana precedente				
1994	23,5	25,8	32,2	31,0
2003 (ambito costante)*	23,2	18,3	18,6	21,4
2003 (ambito totale)**	23,2	18,3	18,6	20,0
Adempiere obblighi				
1994	7,4	4,7	3,2	6,1
2003 (ambito costante)*	11,7	10,0	9,9	10,3
2003 (ambito totale)**	11,7	10,9	9,9	10,4
Lavoro di sabato, anche saltuariamente (1)				
1994	59,2	37,1	25,0	53,6
2002	52,6	35,1	20,9	49,2
Lavoro la domenica, anche saltuariamente (1)				
1994	27,6	14,0	5,3	23,0
2002	26,5	15,8	5,8	23,2
Lavoro di notte (h 0.00-5.00), anche saltuariamente (1)				
1994	10,0	15,7	5,3	10,8
2002	12,3	18,8	5,4	11,2

\* Si tratta di risultati dell'indagine Sumer 2003 riguardante lo stesso ambito dell'indagine Sumer 1994.

\*\* L'ambito dell'indagine Sumer 2003 è più ampio. Comprende ora anche i dipendenti dell'Edf-Gdf, degli ospedali pubblici, della Postra, della Sncef e dell'Air France.

(1) Le cifre sul lavoro il sabato, la domenica e la notte sono tratte dall'Enquête Emplois dell'Insee e calcolate sull'ambito dell'indagine Sumer 1994. Fonte: indagini Sumer 1994 e 2003 (Drt-Dares) e Enquêtes Emplois 1994 e 2002 (Insee).

Tab. 3 – I tempi di lavoro dichiarati dai lavoratori

	Settori di attività						Totale dei lavoratori
	Quadri e professioni intellettuali superiori	Quadri intermedi	Impiegati amministrativi	Impiegati del commercio e dei servizi	Operai qualificati	Operai non qualificati, operai agricoli	
Più di 40 ore lavorate nella settimana precedente							
1994	63,1	37,5	15,1	23,9	27,1	16,1	29,1
2003 (ambito costante)*	51,9	21,8	8,3	13,0	16,6	8,9	20,4
2003 (ambito totale)**	51,0	20,9	8,8	12,9	16,0	9,2	19,6
Adempiere obblighi							
1994	9,9	9,0	2,6	5,0	4,4	2,5	5,5
2003 (ambito costante)*	15,2	13,4	6,1	7,5	9,7	6,5	10,2
2003 (ambito totale)**	15,9	14,0	6,5	7,2	10,3	6,6	10,5
Lavoro di sabato, anche saltuariamente (1)							
1994	48,4	46,6	28,4	73,3	43,5	39,9	46,4
2002	41,1	43,9	27,3	67,9	40,5	36,7	43,4
Lavoro la domenica, anche saltuariamente (1)							
1994	24,3	20,6	9,5	33,6	16,1	11,2	18,9
2002	24,7	22,1	10,9	33,3	16,4	11,5	20,0
Lavoro di notte (h 0.00-5.00), anche saltuariamente (1)							
1994	9,4	11,3	5,5	9,3	18,6	10,9	11,7
2002	9,2	11,5	6,1	8,7	21,2	14,2	12,7

\* ; \*\* ; (1): Vedi Tab. 2.

Fonte: indagini Sumer 1994 e 2003 (Drt-Dares) e Enquêtes Emploi 1994 e 2002 (Insee).

#### **4.2 Rtt, conciliazione dei tempi e uguaglianza professionale**

Uno studio recente (Defalvard H., Lurol M., Polzhuber E., 2005, *Accords 35 heures: genre et statut*) rivela che la settimana corta ha consentito un certo riconoscimento dei tempi della famiglia, per conciliare meglio la vita professionale alla vita familiare. L'attribuzione del mandato sindacale per tale negoziato ha rappresentato per le donne un'opportunità di coinvolgimento in prima persona. Tuttavia, il timore è che l'aspetto positivo della settimana corta, allentando i vincoli temporali sopportati dalle donne, finisca con l'aggravare il divario tra uomini e donne nell'ambito strettamente professionale.

### **5. Onerosità del lavoro e sforzi fisici**

#### **5.1 Aumenta l'esposizione al rumore e al lavoro allo schermo**

Oggigiorno più di tre milioni di lavoratori dipendenti sono esposti a rumori superiori a 85 *décibel*. Tale esposizione è aumentata: nel 2003, il 18 per cento dei lavoratori dipendenti sopporta rumori di intensità superiore a tale soglia, rispetto al 13 del 1994, che in quell'anno aveva richiesto una visita medica specialistica. Le esposizioni prolungate (più di 20 ore alla settimana) non aumentano: ne è interessato il 6 per cento dei lavoratori dipendenti, soprattutto uomini, operai, e in particolar modo gli operai specializzati. Alcuni settori d'attività come l'industria del legno e della carta, la metallurgia e la trasformazione dei metalli, la costruzione e l'industria dei prodotti minerali espongono al rumore più della metà dei loro dipendenti.

Sono sempre più numerose anche le persone che lavorano allo schermo (un lavoratore su due) e vi dedicano più tempo: la proporzione dei lavoratori dipendenti che lavorano allo schermo per più di 20 ore alla settimana è quasi raddoppiata tra il 1994 e il 2003, arrivando al 22 per cento. Si tratta per lo più di donne.

#### **5.2 Diminuisce il lavoro ripetitivo, continuano a esserci i carichi pesanti**

Anche il sollevamento manuale dei carichi è divenuto un po' più frequente: il 41 per cento dei lavoratori dipendenti nel 2003, il 38 nel 1994. Circa 7,5 milioni di lavoratori dipendenti nel 2003 si trovano dunque a dover sollevare o spostare «carichi pesanti», secondo la definizione europea. Tuttavia,

la percentuale dei dipendenti che deve affrontare tale compito gravoso per più di dieci ore alla settimana rimane stabile, intorno al 12 per cento. Le donne vi sono più esposte rispetto a dieci anni fa: il 30 per cento nel 2003 rispetto al 26 nel 1994. Più della metà degli operai e degli impiegati nella vendita al dettaglio e nei servizi sollevano o spostano a mano dei carichi. Nel settore delle costruzioni ciò vale quasi per sette lavoratori su dieci, e uno su quattro vi dedica più di dieci ore alla settimana.

Nel 2003, come dieci anni fa, un po' più del 25 per cento dei lavoratori rimane in piedi più di 20 ore alla settimana. Questo fenomeno interessa più della metà dei lavoratori impegnati nei servizi alla persona e domestici o degli alberghi e dei ristoranti. Tale esposizione è particolarmente frequente tra gli impiegati degli esercizi commerciali e dei servizi, e tra gli operai. Circa il 10 per cento dei lavoratori ripete uno stesso gesto o una serie di gesti per più di dieci ore alla settimana. Nel 1994 erano il 12,5 per cento. Considerando il totale complessivo delle esposizioni, il 17 per cento dei lavoratori è tenuto a svolgere gesti ripetitivi, che come è noto contribuiscono, insieme ad altri fattori, ai disturbi muscolo-scheletrici. Questi gesti ripetitivi sono molto frequenti nel settore dell'abbigliamento e del pellame (circa un dipendente su due).

Nel 2003, il 36 per cento degli uomini e il 14 per cento delle donne conduce un veicolo su strada per motivi di lavoro. La guida di autoveicoli è aumentata più per le donne che per gli uomini. Più della metà dei lavoratori dipendenti delle costruzioni, degli esercizi commerciali e nelle officine guidano un veicolo nell'ambito della propria attività professionale. Nel complesso, i rischi fisici sono ancora molto diffusi e alcuni di questi stanno aumentando. Tuttavia i vincoli «pesanti», quelli che comportano un'esposizione lunga, sono piuttosto stabili. Riguardano più gli uomini che le donne. I giovani in età inferiore ai 25 anni, in generale, sono più esposti ai vincoli fisici dei lavoratori più anziani, uno svantaggio che si è accentuato in dieci anni.

## 6. Esposizione ai rischi

### *6.1 L'esposizione agli agenti biologici è nel complesso stabile*

Nel 2003, il 15 per cento dei lavoratori dipendenti risulta esposto ad agenti biologici. La maggior parte di questi lavora nel settore sanitario e so-

ciale. Tale risultato è verosimilmente sottostimato, perché i lavoratori dipendenti del settore della ricerca pubblica e i medici, particolarmente esposti a tali rischi, non sono stati interrogati nell'ambito dell'indagine Summer. Tra il 1994 e il 2003, l'esposizione ai rischi biologici sembrava essere stabile nei settori più esposti, quali quello della sanità (esclusi i dipendenti degli ospedali pubblici), del sociale e dell'agricoltura. Essa aumenta, invece, nell'industria e nelle costruzioni. Nel 2003 è stato esteso il campo dell'indagine, in particolare ai dipendenti degli ospedali pubblici. In questa «indagine di ambito o campo completo», due lavoratori dipendenti su tre sono esposti a rischi biologici nel settore della sanità e dell'intervento sociale, un dipendente su tre nell'agricoltura e nell'industria agroalimentare, uno su quattro nei settori dei servizi alla persona e domestici. Nel terziario, si tratta soprattutto di donne. Negli altri settori sono piuttosto gli uomini a esserne interessati.

### ***6.2 Gli operai e gli impiegati sono sempre più esposti ai prodotti chimici***

Circa il 38 per cento dei lavoratori dipendenti (+3 punti), vale a dire circa 7 milioni di persone nel 2003 (indagine di ambito completo), sono state esposte almeno a un prodotto chimico durante l'ultima settimana di lavoro prima dell'indagine. È nei settori più interessati dall'esposizione che è aumentata di più: costruzioni (+11 punti), industria e agricoltura (+7 punti). Aumenta anche l'esposizione multipla: il 16 per cento dei lavoratori dipendenti risulta esposto ad almeno tre prodotti chimici (3 punti in più rispetto al 1994). Si notano anche il settore delle costruzioni e quello agricolo, che totalizzano rispettivamente +13 e +9 punti. Le esposizioni «prolungate», vale a dire più di due ore alla settimana, aumentano di 1,6 punti e si concentrano sugli operai. I quadri e i quadri medi, invece, sono meno esposti rispetto al 1994.

Le categorie socio-professionali che erano più esposte nel 1994 lo sono ancora di più a distanza di dieci anni: il 22 per cento degli operai qualificati erano esposti ad almeno tre prodotti nel 1994, nel 2003 sono il 31 per cento a esserlo. Nel 2003, due lavoratori dipendenti su tre nelle costruzioni, uno su due nell'agricoltura e nell'industria, uno su tre nel terziario sono esposti almeno a un prodotto. Due operai su tre, e un impiegato su due negli esercizi commerciali e nei servizi ne sono interessati, mentre gli amministrativi o i quadri sono esposti molto più raramente ai prodotti chimici.

Gli uomini sono una volta e mezzo più esposti delle donne, e lavoratori dipendenti con meno di 24 anni lo sono di più rispetto agli altri dipendenti (47 per cento rispetto al 37).

### ***6.3 Esposizione a sostanze cancerogene: in particolare gli operai***

Sono soprattutto gli operai (70 per cento), in particolare gli operai specializzati, a essere più esposti. Più di un terzo dei lavoratori esposti continua a non disporre di tutele collettive. Un'altra categoria interessata, i quadri medi dell'industria e del settore sanitario, rappresenta il 20 per cento circa dei soggetti esposti. Cinque dei 36 settori espongono almeno il 35 per cento dei loro dipendenti a sostanze cancerogene: gli esercizi commerciali e le autorimesse, la metallurgia e la lavorazioni dei metalli, l'industria del legno e della carta, l'industria dei prodotti minerali e le costruzioni. Nell'industria chimica è esposto il 26 per cento dei lavoratori. Coloro che svolgono mansioni quali l'installazione, la manutenzione, la regolazione o registrazione e la riparazione sono i più esposti: 1,5 volte in più dei lavoratori della produzione e quattro volte di più dei lavoratori della movimentazione, dell'immagazzinamento o dei trasporti. In queste mansioni di movimentazione si trova un maggior numero di giovani apprendisti o in contratto di formazione. Questi ultimi sono del resto i più esposti (19 per cento rispetto al 15 degli interinali, 10 dei lavoratori con contratto Cdd e 14 di quelli con contratto Cdi).

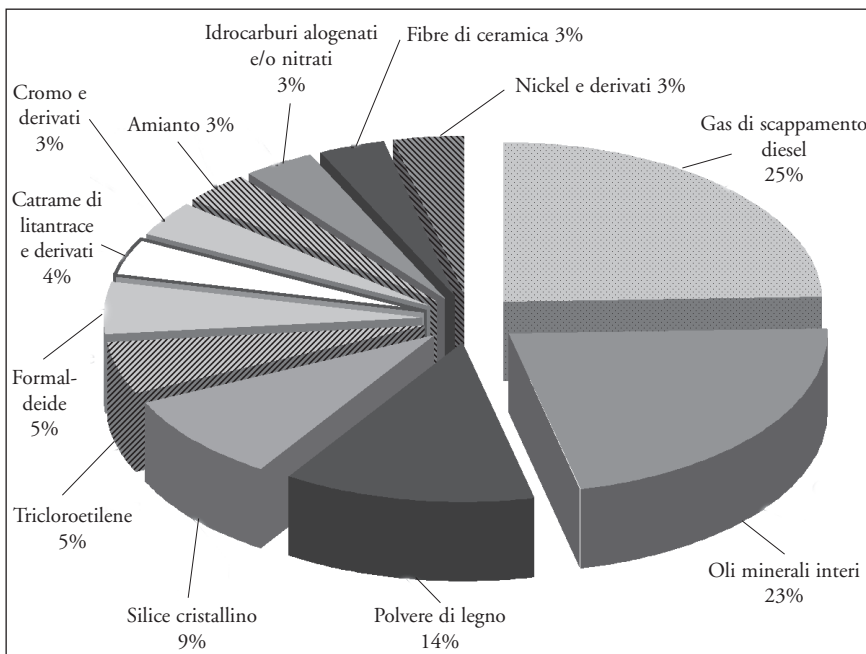
### ***6.4 Gli uomini più delle donne***

Gli uomini sono quattro volte più esposti delle donne alle sostanze cancerogene. I settori nei quali l'esposizione è più forte sono, in effetti, quelli con una forte presenza maschile. Anche nei settori nei quali è invece molto forte la presenza femminile, come la scuola e la sanità e il sociale, le donne sono esposte due volte di meno rispetto agli uomini. Il settore dei servizi alla persona e domestici, per tre quarti caratterizzato da presenza femminile, è il solo che espone più le donne degli uomini (28 per cento rispetto al 14). Le donne rappresentano solo il 16 per cento dei lavoratori esposti a sostanze cancerogene, di queste la metà è concentrata in questi tre settori del terziario.

*Tab. 4 – Principali sostanze cancerogene considerate nel 2003 (tasso d'esposizione >5)*

<i>Prodotto</i>	<i>Numero dei lavoratori esposti</i>	<i>Tasso d'esposizione per 1000 lavoratori</i>
Gas di scappamento diesel	727.500	42
Oli minerali interi	669.100	38
Polvere di legno	379.900	22
Silice cristallino	269.000	15
Tricloroetilene	153.600	9
Formaldeide	153.600	9
Catrame di litantrace e derivati	117.100	7
Cromo e derivati	108.000	6
Amianto	106.600	6
Idrocarburi alogenati e/o nitrati	104.100	6
Fibre di ceramica	104.000	6
Nickel e derivati	97.700	6

*Graf. 1 – Esposizione alle sostanze cancerogene (tasso d'esposizione per 1000 lavoratori)*



## 7. Alcune riflessioni

Con questa serie di studi, in particolar modo con l'inchiesta Sumer 2003, ci si è resi conto che in Francia in questi ultimi anni si è verificato, in generale, un deterioramento delle condizioni di lavoro. L'organizzazione del lavoro diviene ancora più complessa e impegnativa: ritmi di lavoro sempre più pressanti, lavoro più ripetitivo, affaticamento mentale e *stress* in aumento. Ma soprattutto l'onerosità del lavoro e l'esposizione ai rischi tendono ad aumentare in modo significativo:

- l'esposizione al rumore aumenta;
- le sollecitazioni visive sono più numerose e il lavoro allo schermo si diffonde ovunque;
- l'esposizione ai prodotti chimici e agli agenti biologici è sempre in aumento;
- più di 2 milioni di lavoratori sono stati esposti a sostanze cancerogene.

Nel complesso i rischi e l'onerosità del lavoro aumentano più per gli operai e gli impiegati e nei settori dell'agricoltura e delle costruzioni. Ma quel che si può dedurre dagli studi è che, se ogni tipo di esposizione ai rischi tende ad aumentare in proporzioni diverse, è soprattutto l'esposizione multipla che rischia di diventare sempre più preoccupante.

Per quanto riguarda gli altri aspetti della salute sul lavoro, si deve ricordare che gli infortuni sul lavoro tendono a diminuire un po' nell'ultimo periodo, ma sono più gravi; le malattie professionali sono in forte aumento. Per quel che concerne l'organizzazione del lavoro, la politica di riduzione dell'orario di lavoro (la settimana corta) produce effetti positivi e i lavoratori – in particolare le donne – hanno maggiori margini di manovra nello svolgimento del proprio lavoro, in particolare dopo l'introduzione delle 35 ore (2001). Tuttavia, il lavoro di notte e di sera tende ad aumentare per le donne.

Infine, emergono gradualmente nuove forme di lavoro associate all'adozione diffusa delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione: così è stato raggiunto un accordo tra le parti sociali su un testo di inquadramento del telelavoro, che riprende le grandi linee dell'accordo europeo del 2002. Ma si hanno sempre tante difficoltà a calcolare i telelavoratori, poiché manca una definizione sufficientemente precisa di telelavoro, che resta molto spesso informale e non dichiarato.



## Allegato 1. Infortuni sul lavoro e malattie professionali

La stima degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali si fonda sulle statistiche della Caisse Nationale d'Assurance Maladie (ramo infortuni sul lavoro/malattie professionali) e di tre settori del pubblico impiego. I dati trasmessi riguardano il periodo 2002-2003. Questi indicatori sono presi in considerazione nella definizione di assi di lavoro prioritarie fissate dal ministero del Lavoro. Il Piano di Salute sul lavoro prevede l'attuazione entro l'autunno del 2005 di un sistema di informazione nazionale che incrocerà le statistiche della Caisse Nationale d'Assurance Maladie dei lavoratori dipendenti con le tabelle di controllo dell'Ispettorato del lavoro. Tale banca dati proporrà un legame con le statistiche della Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole.

### Gli infortuni sul lavoro

#### *Il settore privato*

In diminuzione del 5 per cento, 770.662 infortuni sul lavoro sono stati registrati nel 2003 dalla Caisse nationale d'Assurance Maladie (vale a dire 41 infortuni per 1.000 lavoratori). Questa diminuzione riguarda tutti i settori d'attività, in particolar modo i settori della chimica e della metallurgia, il cui tasso d'infortuni è diminuito in modo significativo (rispettivamente del 10 e dell'8,5 per cento). Anche il numero di decessi diminuisce in modo sensibile, seguendo la tendenza osservata dall'inizio degli anni 2000. I decessi rappresentano meno dell'1 per cento degli infortuni. Le statistiche indicano comunque un aumento delle patologie gravi (48.774 dichiarazioni), in particolare nei settori del lavoro interinale e dei trasporti, che registrano un aumento del 7 per cento.

Tab. 5 – Gli infortuni sul lavoro (settore privato)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Numero di infortuni gravi con sospensione	689.859 + 4,8%	711.035 + 3,1 %	743.435 + 4,6%	737.499 - 0,80%	759.980 + 3%	721.227 -5%
Numero di infortuni gravi	47.071 + 3,3%	46.085 - 2,1 %	48.096 + 4,4%	43.078 - 10,43%	47.009 + 9%	48.774 +3,8%
Numero di decessi	719 + 4,2%	743 - 3,3%	730 - 1,7%	730 =	686 - 6%	661 -3,6%

Fonte: Cnamts, *Conditions de travail – Bilan 2004*, ministero degli Affari sociali, del lavoro e della solidarietà, Direzione dei rapporti di lavoro.

### ***Il settore pubblico***

Dal 2 per cento nel pubblico impiego dello Stato all'8 per cento per il pubblico impiego negli enti locali, il tasso di infortuni sul lavoro nel settore pubblico varia in base al grado di esposizione ai rischi. La loro frequenza nel pubblico impiego nello Stato è di quasi tre volte inferiore a quella nel settore commerciale: nell'anno 2002 sono stati registrati 17 infortuni su 1.000 operatori, a fronte di 43 per il settore commerciale. In aumento del 5 per cento rispetto al 2001, sono state registrate 32.443 sospensioni del lavoro nel pubblico impiego su un numero totale di addetti pari a 1,9 milioni di funzionari nel 2002. Questo indice è più elevato tra i dipendenti degli ospedali pubblici, dove il 6 per cento del personale è rimasto vittima di infortuni sul lavoro (63.108 dichiarazioni nel 2002, vale a dire una diminuzione del 4 per cento rispetto al 2001). Gli infortuni sul lavoro sono più frequenti nelle strutture ospedaliere di piccole dimensioni. Gli enti locali registrano il tasso più elevato, con 86 incidenti su 1.000 funzionari, dovuti in particolare alla manipolazione di sostanze tossiche.

### **Le malattie professionali**

In aumento del 16 per cento, la Caisse Nationale d'Assurance Maladie ha riconosciuto 41.673 malattie professionali. Tale aumento riflette in particolare lo sviluppo dei disturbi muscolo-scheletrici che rappresentano i tre quarti delle patologie indennizzate. Tra le malattie per le quali è stato redatto un certificato medico, le affezioni periarticolari costituiscono sempre le malattie di gran lunga più frequenti (66,7 per cento). Accanto alle lombalgie, in generale, i disturbi muscoloscheletrici rappresentano i 3/4 delle malattie riconosciute. Occorre anche segnalare l'aumento del numero delle malattie riconosciute, che indica la grande sensibilizzazione dei medici e degli organi professionali.

Secondo le stime comunicate dai dipendenti pubblici statali e dai dipendenti degli ospedali pubblici, il tasso di malattie professionali sarebbe inferiore al 5 per cento, con una prevalenza di disturbi muscolo-scheletrici.

### **Malattie professionali nel settore privato**

*Tab. 6 – Andamento delle malattie riconosciute*

	1997*	1998*	1999*	2000*	2001*	2002**
Numero di malattie dichiarate, accertate e riconosciute	15.554	17.722 +13,9%	24.208 +36,6%	30.224 +24,8%	35.715 +18,2%	41.673 +16,7%
Numero di prime liquidazioni di somme o di invalidità permanenti	11.588	13.127 +13,3%	17.750 +35,2%	21.917 +23,5%	26.717 +21,9%	31.956 +19,6%
Numero di decessi	95	104 +9,5%	161 +54,8%	239 +48,4%	365 +52,7%	410 +12,3%

\* Computo definitivo (computo fino al 31 dicembre dell'anno N+2, fino alla fine del primo semestre N+3).

\*\* Computo definitivo derivato dalle statistiche trimestrali del dicembre 2004, comunicate dopo la stampa della situazione al 2004 delle condizioni di lavoro (*Bilan 2004*).

*Fonte:* statistiche trimestrali della Cnamts.

### **Costo delle principali malattie professionali**

*Tab. 7 – Andamento dei costi delle malattie professionali*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Costo totale delle patologie indennizzate in milioni di euro	412,11	485,3	630,07	635,3	815,12	1121,46
Equivalente a un aumento N+1/N in % di:		17,8%	29,8%	0,8%	28,3%	37,6%

*Fonte:* statistiche tecnologiche della Cnamts.

**Aggiornamento delle tabelle presentate nel 2004**

*Tab. 8 – Principali ambiti di risarcimento  
(numero di malattie professionali dichiarate, accertate e riconosciute)*

<i>Affezioni</i>	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Affezioni periarticolari	4.610	5.759	6.772	6.772	10.320	12.133	15.240	19.804	23.042	28.326
Affezioni dovute all'amianto	798	840	1.056	1.056	1.763	2.130	3.059	3.606	4.922	5.802
Lombalgie e dolori di schiena					3	130	2.235	2.600	2.632	2.877
Sordità	874	816	734	734	709	642	615	602	626	633
Lesioni eczematiformi	528	549	475	475	461	423	464	540	559	525
Allergie respiratorie da cementi							335	449	434	456
Affezioni provocate	318	322	327	327	232	228	238	268	254	320
Affezioni dovute al silice	268	293	233	233	261	234	289	318	250	316
Lesioni croniche del menisco							150	207	239	251
Affezioni dovute al legno	113	118	100	99	113	108	110	142	135	123

*Fonte: Cnamts, Conditions de travail – Bilan 2004.*

Tab. 9 – Evoluzione del numero delle malattie riconosciute

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Variatione % (2002/2001)
Numero di malattie dichiarate, accertate, riconosciute	13.658	15.554	17.722	24.208	30.127	34.517	41.325	+15,71 %
Numero di prime liquidazioni di somme o di invalidità permanenti	10.120	11.588	13.127	17.750	21.646	24.220	31.207	+16,81 %
Numero di decessi	96	95	104	161	239	365	345	-5,48 %

Fonte: Cnamts, *Conditions de travail – Bilan 2004*.

## Bibliografia

- Anact (2002), *Evaluation des risques professionnels: objectif prévention*, in *Travail et Changement*, luglio-agosto, www.anact.fr.
- Anact (2002), *20 ans de Chsct: les conditions de travail revisitées*, in *Travail et Changement*, novembre, www.anact.fr.
- Anact (2003), *Risques technologiques et risques professionnels*, in *Travail et Changement*, gennaio, www.anact.fr.
- Arnaudo B., Magaud-Camus I., Sandret N., Coutrot T., Floury M.C., Guignon N., Hamon-Cholet S., Waltisperger D. (2004), *L'exposition aux risques et aux pénibilités du travail de 1994 à 2003: premiers résultats de l'enquête Sumer*, in *Premières Synthèses*, n. 52.1, 12.
- Berthet M., Gautier A.M. (a cura di) (2003), *Agir sur l'exposition aux risques professionnels*, Editions Liaisons/Anact, www.anact.fr.
- Bué J. et al. (2003), *Organisation du travail: comment les salariés vivent le changement*, in *Premières Synthèses*, n. 24.1, Dares, giugno.
- Bué J., Rougerie C. (1999a), *L'organisation du travail: entre contraintes et initiative (résultats de l'enquête sur les conditions de travail de 1998)*, in *Premières Synthèses*, 99-08, n. 32-1, Dares.
- Bué J., Rougerie C. (1999b), *L'organisation des horaires: un état des lieux en mars 1998*, in *Premières Synthèses*, n. 30.1, Dares, luglio.
- Cézard M., Hamon-Cholet S. (1999a), *Travail et charge mentale*, in *Premières Synthèses*, n. 99-07-27-1, Dares.
- Cézard M., Hamon-Cholet S. (1999b), *Efforts physiques et risques au travail en 1998*, in *Premières Synthèses*, n. 99-04-16-1, Dares.
- Dares, Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale (2004), *L'exposition aux risques et aux pénibilités du travail de 1994 à 2003. Premiers résultats de l'enquête Sumer 2003*, in *Premières Synthèses*, n. 52.1, décembre.
- Enquête Sumer 2002-2003. Bilan de la collecte* (2004), Etudes et enquêtes, Paru dans Documents pour le médecin du travail, n. 99.
- Dares (2000), *Organisation du travail, Résultats des enquêtes conditions de travail 1984, 1991, et 1998*, in *Les dossiers de la Dares*, n. 4.
- Dares (2000), *Efforts, risques et charge mentale au travail, Résultats des enquêtes conditions de travail 1984, 1991, et 1998*, in *Les dossiers de la Dares*, Hors Série.
- Direction des relations du travail (2005), *Conditions de travail – Bilan 2004*, Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, marzo.
- Estrade M.A., Méda D., Orain R. (2001), *Les effets de la réduction du temps de travail sur les modes de vie des salariés: qu'en pensent les salariés un an après?*, in *Premières Synthèses*, n. 21.1, Dares, maggio.

- Estrade M.A., Ulrich V. (2002), *La réorganisation des temps travaillés et les 35 heures: un renforcement de la segmentation de la main-d'œuvre*, in *Travail et Emploi*, n. 92, Dares, ottobre.
- Greenan N., Hamon-Cholet S., Walkowiak E. (2003), *Autonomie et communication dans le travail: les effets des nouvelles technologies*, Dares.
- Guignon N., Sandret N. (2005), *Les expositions aux produits cancérogènes*, in *Premières Synthèses*, n. 28.1, pp. 1-6.
- Guignon N., Sandret N. (2005), *Les expositions aux produits mutagènes et reprotoxiques*, in *Premières Synthèses*, n. 32.1.
- Hamon-Cholet S., Rougerie C. (2000), *La charge mentale, des enjeux complexes pour les salariés*, in *Économie et Statistique*, 9/10, n. 339, Insee.
- Magaud-Camus I., Floury M.C., Waltisperger D. (2005), *Le bruit au travail en 2003: une nuisance qui touche trois salariés sur dix*, in *Premières Synthèses*, n. 25.3.

[Traduzione di Maria Rosaria Creton]





# La qualità della vita lavorativa in Finlandia

*Anna-Maija Lehto*

## 1. Cambiamenti strutturali del mercato del lavoro

La struttura della popolazione dei lavoratori dipendenti è cambiata in molti modi nei 25 anni considerati dagli studi sulla qualità della vita lavorativa. Questi cambiamenti incidono anche sul modo in cui si sono evolute le esperienze della vita lavorativa stessa. I miglioramenti delle condizioni di lavoro, ad esempio, non derivano necessariamente dagli effettivi miglioramenti che sono stati introdotti sul posto di lavoro, ma dal fatto che tendono a prevalere alcuni tipi di mansioni rispetto ad altre. Il cambiamento più evidente della struttura della popolazione dei lavoratori dipendenti è che ora ci sono più impiegati («colletti bianchi») e che è aumentato il livello di istruzione. Nel primo studio del 1977, il 55 per cento dei lavoratori dipendenti aveva soltanto un grado di istruzione di base. Nel 2003, tale percentuale si era ridotta al 18 soltanto. Il livello di istruzione è aumentato, soprattutto tra le donne, il cui grado di istruzione è ora superiore a quello degli uomini nel mondo del lavoro. Tra i dipendenti di sesso femminile, il 43 per cento ha un'istruzione universitaria, mentre per gli uomini la cifra corrispondente è 33 per cento. Ancora più notevole è il fatto che nel 2003 il numero di dipendenti di sesso femminile (1.013.000) era superiore al numero di dipendenti di sesso maschile (1.002.000).

Per la forza lavoro finlandese il settore pubblico, sia al livello del governo centrale sia comunale, risulta essere un datore di lavoro importante, in particolare per le donne. È una realtà che è rimasta invariata nell'arco di tempo tra il 1984 e il 2003. In quel periodo, la percentuale di lavoratori di-

\* Anna-Maija Lehto dirige la Work Research Unit di Statistics Finland di Helsinki (Finlandia).

Studio aggiornato al 2003.

pendenti di sesso femminile nel settore pubblico è aumentata passando dal 43 al 47, mentre tra i dipendenti di sesso maschile è diminuita dal 28 al 21.

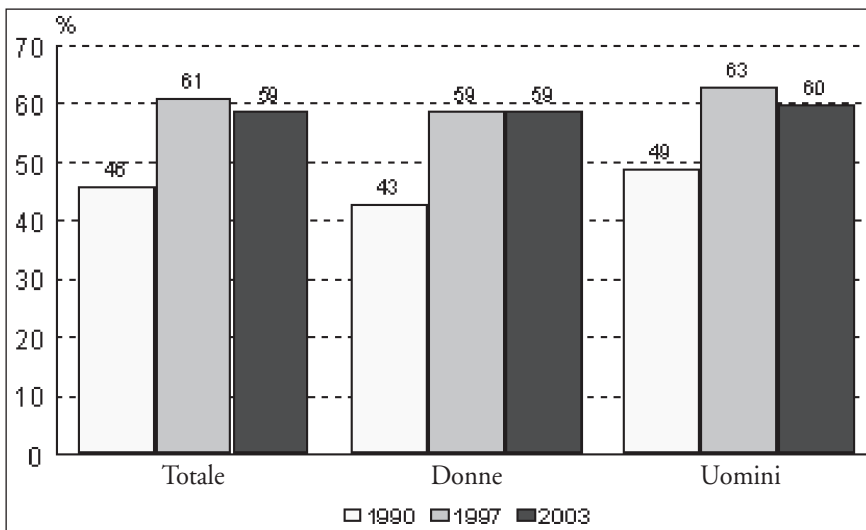
L'esperienza di lavoro, calcolata in base al numero di anni, è aumentata costantemente dal 1984. Ciò è dovuto all'invecchiamento della popolazione degli impiegati. È interessante notare che la differenza nell'esperienza di lavoro media tra gli uomini e le donne è di meno di un anno in Finlandia: dal 1984 l'esperienza di lavoro media delle donne è aumentata passando da 15,9 a 19,9 anni, mentre quella degli uomini è aumentata da 17,7 a 20,7 anni. È anche tipica della Finlandia la permanenza nello stesso posto di lavoro sia per gli uomini sia per le donne. Nell'ultimo studio del 2003, il periodo di tempo medio di lavoro presso lo stesso datore di lavoro era di 10,1 anni per tutti i lavoratori dipendenti (9,9 per le donne e 10,2 per gli uomini). Questo periodo di tempo è aumentato dal 1984, quando era di 8,3 anni, per tutti i lavoratori dipendenti. Questi livelli elevati di permanenza presso uno stesso datore di lavoro sono presenti nonostante il fatto che siano anche aumentate l'insicurezza generale e l'incidenza dell'occupazione con contratti a tempo determinato.

## **2. Cambiamenti nell'organizzazione del lavoro**

Oltre che per rilevare in che modo gli intervistati considerino la propria vita lavorativa, tali studi sono stati utilizzati anche per conoscere il più ampiamente possibile i fattori organizzativi che incidono di più sulle condizioni di lavoro. Questi comprendono soprattutto le diverse misure di sviluppo organizzativo e le strategie di gestione in generale. In particolare, gli ultimi tre studi hanno preso in considerazione le diverse misure associate alla gestione in base ai risultati. L'obiettivo era quello di determinare quanto si stiano diffondendo queste misure nei posti di lavoro in Finlandia e le implicazioni che ne derivano per le condizioni di lavoro.

Rispetto allo studio del 1990, il lavoro viene sostanzialmente valutato in base alla produttività. Sia gli uomini sia le donne possono essere sottoposti a un intenso monitoraggio dei risultati, sebbene ciò prevalga un po' di più nel caso degli uomini.

Fig. 1 – Valutazione del lavoro in base alla produttività  
(È aumentata negli ultimi anni)



Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1990, 1997 e 2003.

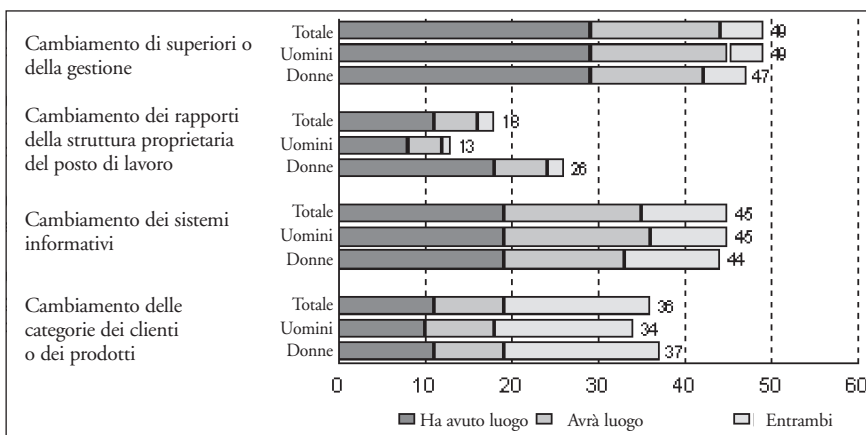
### 3. Studi sulla qualità della vita lavorativa del 1990, 1997 e 2003

In base ai risultati delle ultime due indagini, in Finlandia sembra anche essersi diffusa l'adozione del lavoro di gruppo o d'*équipe*. Nel 2003, l'81 per cento degli intervistati ha affermato che nel proprio posto di lavoro si pratica il lavoro di gruppo. Tuttavia, questa domanda è un tipico esempio di come possano variare anche di molto le sensazioni e le definizioni degli intervistati. In ogni caso i risultati possono considerarsi indicativi. L'aumento dall'indagine precedente, condotta nel 1997, è stato dal 73 all'83 per cento per le donne e dal 74 al 78 per cento per gli uomini.

Il fatto che i luoghi di lavoro subiscano cambiamenti continui emerge con evidenza dalla Figura 2, che indica i principali cambiamenti dell'organizzazione negli anni recenti o in quelli a venire. Quasi la metà dei lavoratori dipendenti ha subito o subirà dei cambiamenti nell'ambito dei sistemi informativi o di gestione. Un terzo prevedeva o aveva subito cambiamenti per

quanto riguarda la categoria dei clienti o dei prodotti, e un lavoratore dipendente su cinque ha assistito a cambiamenti della struttura proprietaria del proprio posto di lavoro. Per quanto riguarda i cambiamenti sul posto di lavoro, ci sono poche differenze tra uomini e donne; solo i cambiamenti della struttura proprietaria sono più diffusi per gli uomini che per le donne, il che riflette soprattutto differenze dovute a come si distribuiscono tra i settori i lavoratori e le lavoratrici.

Fig. 2 – *Principali cambiamenti nell'organizzazione del lavoro*  
(Negli ultimi anni o nei prossimi anni. In %)

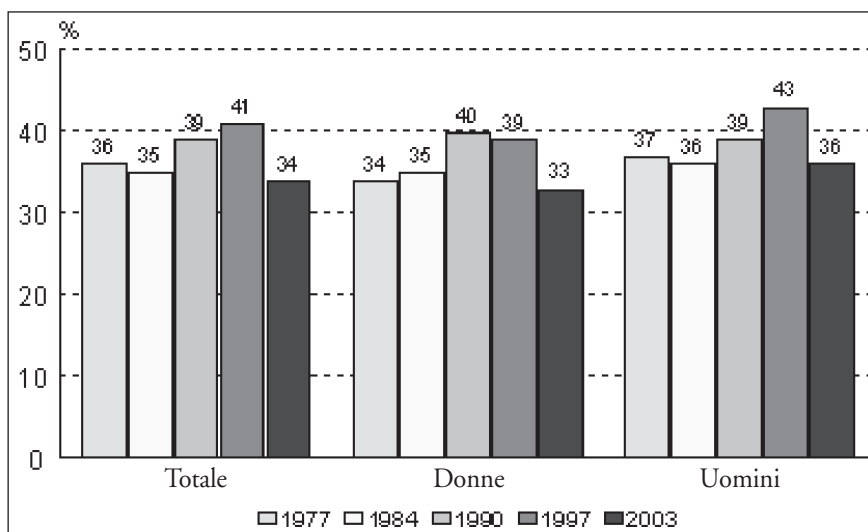


Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 2003.

La Figura 3 mostra quando e in che modo gli intervistati sono informati sui cambiamenti relativi al lavoro. Ciò è essenzialmente legato alle possibilità di incidere e alle opportunità di sviluppo. La distribuzione delle risposte a tale domanda nel 2003 è stata: «in fase di pianificazione» (34 per cento), «poco prima del cambiamento» (39), «in attuazione» (25). In altre parole, circa un dipendente su quattro assiste a tali cambiamenti senza prima esserne informato. Dal 1997 è in atto una chiara e sorprendente riduzione delle informazioni che vengono date alle persone in merito ai cambiamenti. Prima, negli anni novanta, il flusso delle informazioni era leggermente migliorato. A un'analisi più attenta di questi risultati si vede che il fattore decisivo per quanto riguarda la comunicazione delle informazioni è la posizione che l'intervistato occupa nel proprio posto di lavoro. Mentre il 49 per cento dei

dipendenti meglio retribuiti sono informati quando il cambiamento è in fase di pianificazione, solo il 22 per cento degli operai viene informato al riguardo. Scomponendo i dati in base al genere si ottengono differenze significative: il 54 per cento dei dipendenti di sesso maschile con stipendi elevati è informato in merito ai cambiamenti quando questi sono in pianificazione, contro il 43 per cento delle colleghe. Inoltre, la diminuzione rispetto ai dati del 1997 è maggiore in questo gruppo di donne, la cui percentuale è passata dal 55 al 43. Secondo i datori di lavoro, i dipendenti del settore privato sembrano essere quelli che hanno subito il calo maggiore per quanto riguarda la comunicazione delle informazioni sui cambiamenti (dal 41 al 32 per cento). Invece, i dipendenti del governo centrale sono informati meglio di quanto non lo fossero all'epoca dell'indagine del 1997 (dal 41 al 49 per cento).

Fig. 3 – Informazioni in merito ai cambiamenti relativi al lavoro



#### 4. Opportunità di crescita personale sul lavoro

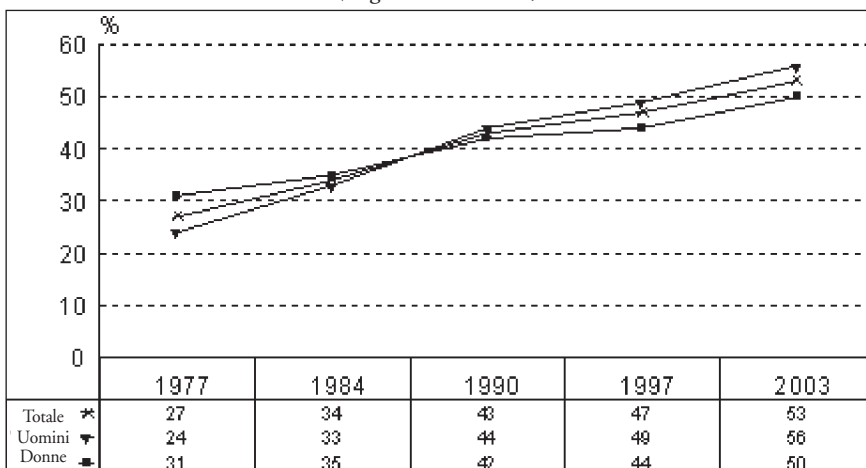
Il comune sentire sulle opportunità di crescita è positivo. Questo tema è stato analizzato in quattro delle indagini sulla qualità della vita lavorativa, la tendenza prevalente sembra essere volta al miglioramento. Per le donne c'è

stato un maggiore aumento delle opportunità rispetto agli uomini dal 1977 al 2003: la percentuale di donne che ritengono che le possibilità di crescita siano buone è aumentata dal 23 al 37. Tra gli uomini, la cifra corrispondente era il 33 per cento nel 1977, che è aumentato al 42 nel 2003. In base al lavoro svolto, le opportunità di crescita sono particolarmente buone per gli uomini nell'ambito della gestione amministrativa. Di tutti gli uomini in questo gruppo, il 67 per cento riteneva buone le proprie opportunità. Analizzando la situazione in base ai settori, si vede che è il governo centrale a essere in testa relativamente alle opportunità (58 per cento per gli uomini, 46 per le donne).

L'indagine del 2003 ha anche chiesto ai dipendenti che importanza avessero per loro le possibilità di sviluppo. Tra le donne, il 52 per cento le considerava molto importanti e il 38 piuttosto importanti. Tra gli uomini, il 43 per cento le considerava molto importanti e un altro 43 piuttosto importanti. Quindi, sommando queste due risposte positive, una percentuale un po' più alta di donne (90) che di uomini (86) ritiene che le opportunità di sviluppo siano importanti. Rispetto alla domanda che chiedeva quanto i dipendenti ritengano importanti le opportunità di promozione, vediamo che la crescita sul posto di lavoro è considerata molto più importante. Solo il 35 per cento delle donne e il 34 degli uomini consideravano le opportunità di promozione molto importanti o piuttosto importanti.

I risultati indicano che la partecipazione a corsi di formazione pagati dal datore di lavoro è aumentata notevolmente negli ultimi 25 anni. Eppure, la partecipazione a corsi di formazione interni è chiaramente legata alla posizione: mentre il 68 per cento dei dipendenti con stipendi più elevati vi ha preso parte, la percentuale nel gruppo degli operai era solo del 34. Anche qui il settore pubblico fa la parte del leone: di tutti coloro che lavorano per il governo, il 72 per cento – e il 63 di chi lavora per le amministrazioni comunali – aveva partecipato a corsi di formazione interni negli ultimi 12 mesi. Nel settore privato, la percentuale corrispondente era solo del 47. Un esame dei gruppi di età indica che la quantità minore di formazione è investita nei giovanissimi: tra i dipendenti in età compresa tra i 15 e i 24 anni la percentuale era solo del 35. Molto probabilmente c'è un nesso tra questo dato e i rapporti di lavoro a tempo determinato e le occupazioni o gli incarichi ricoperti sul posto di lavoro in generale.

Fig. 4 – Partecipazione a corsi di formazione pagati dal datore di lavoro  
(Negli ultimi 12 mesi)

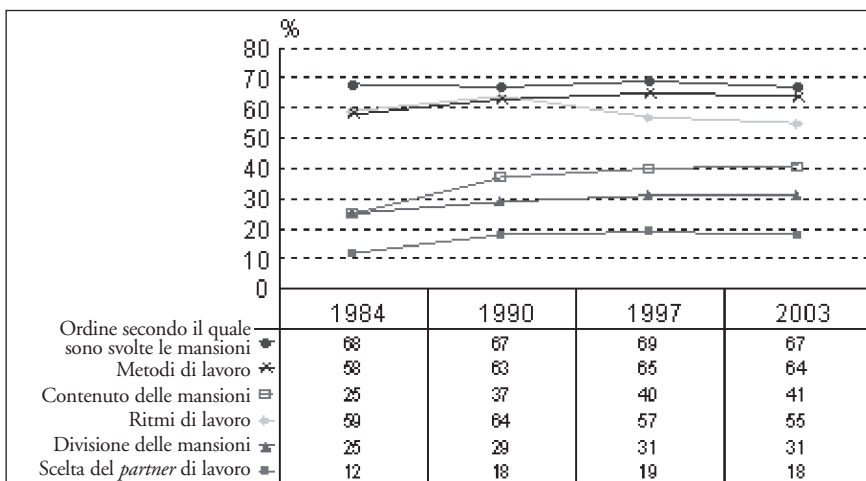


Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1977, 1984, 1990, 1997 e 2003.

## 5. Possibilità di incidere sul proprio lavoro

Dal 1984 le indagini sulla qualità della vita lavorativa contengono anche una domanda sulle possibilità di incidere sul proprio lavoro. Agli intervistati si chiede di valutare la misura in cui possono influenzare i vari aspetti del lavoro che svolgono. La Figura 5 indica i cambiamenti che si sono verificati. La tendenza è in aumento o stabile per quanto riguarda tutti gli aspetti, esclusa la possibilità di incidere sul ritmo di lavoro. In questo caso la tendenza è in diminuzione dal 1990. In base al genere si riscontrano differenze sistematiche tra il lavoro degli uomini e delle donne. Le donne hanno meno possibilità di influenzare quasi tutti gli aspetti del lavoro previsti dalle varie voci. L'ordine secondo il quale sono svolte le mansioni è l'unico aspetto sul quale le donne hanno la stessa possibilità di decidere degli uomini. Per tutti i dipendenti, l'aumento più evidente si è verificato nelle possibilità di influenzare i contenuti del proprio lavoro. Le possibilità degli uomini sono aumentate più rapidamente di quelle delle donne. Influenzare i ritmi di lavoro sembra essere diventato oggi più difficile per le donne, e qui il divario tra i due sessi è leggermente aumentato.

Fig. 5 – Possibilità di incidere sul proprio lavoro  
(Può incidere molto o abbastanza)



Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1984, 1990, 1997 e 2003.

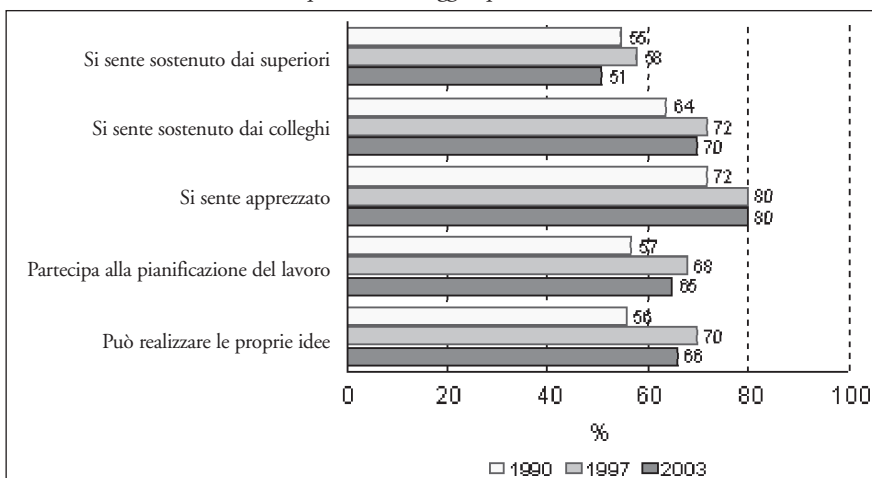
## 6. Rapporti sociali sul posto di lavoro

Contestualmente all'evoluzione delle mansioni e al miglioramento dei metodi di lavoro – ad esempio, con il lavoro d'*équipe* – aumenta anche l'intensità del lavoro, il che provoca l'accumulo di una serie di pressioni. Il carico di lavoro aumenta e – nei casi peggiori – i dipendenti temono la minaccia del licenziamento. Tutti questi fattori contribuiscono all'aumento della concorrenza e dei conflitti tra i dipendenti.

Se si considera il sostegno che si riceve dai colleghi di lavoro, si possono vedere cambiamenti sorprendenti (Figura 6). In particolare si nota che dall'ultima indagine è diminuito il sostegno da parte dei superiori. Le donne sono leggermente più soddisfatte degli uomini per quanto riguarda i fattori legati ai rapporti sociali sul lavoro. La divisione in base al genere è rimasta immutata dall'indagine precedente. Le donne ricevono più sostegno, soprattutto dai colleghi di lavoro, ma anche da parte dei superiori. La diminuzione del sostegno da parte dei superiori si è verificata soprattutto tra gli uomini nel settore privato (56-44 per cento). Tra le donne, la diminuzione è stata maggiore nel settore pubblico (63-53 per cento).



Fig. 6 – Incoraggiamento da parte dei colleghi di lavoro  
(Sempre o nella maggior parte dei casi)



Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1990, 1997 e 2003.

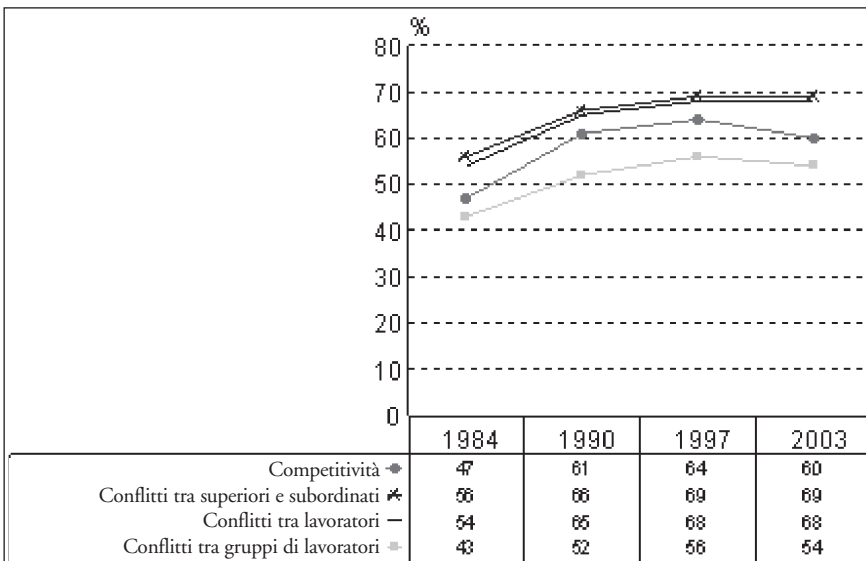
La competitività e i conflitti sono aumentati costantemente sul posto di lavoro dagli anni ottanta fino al 1997; tuttavia, da allora sono rimasti costanti o sono leggermente diminuiti. Varie incertezze riguardanti il lavoro o lo *stress* da lavoro sono chiaramente associate all'emergere di conflitti sul posto di lavoro. Questi stessi fattori sono anche associati al fenomeno noto come *mobbing*. Ciò è emerso da analisi più dettagliate svolte in altri contesti (Sutela, Lehto, 1998). In tutto, il 22 per cento dei lavoratori dipendenti finlandesi è attualmente vittima – o è stato vittima – di *mobbing*. Inoltre, la percentuale di questi lavoratori dipendenti che hanno riscontrato la presenza di tale fenomeno è addirittura del 42. Sia le esperienze vissute direttamente sia quelle indirette – per avervi solo assistito – sono più diffuse tra le donne che tra gli uomini.

È anche aumentata la violenza fisica che si subisce sul posto di lavoro. Anche in questo caso le variazioni che riguardano le donne sono maggiori che per gli uomini. Sembra, tuttavia, che sia aumentato soprattutto il timore della violenza fisica, più che quella effettivamente subita. L'argomento è stato affrontato in maggiore dettaglio nella relazione tematica *Violenza, bullying and harassment* (Violenza, intimidazione e *mobbing*). L'aumen-

to sia della violenza fisica sia del timore di subirla è legato all'aumento del tipo di lavoro che comporta il contatto con i clienti; la violenza è esercitata soprattutto dai clienti. Addirittura il 51 per cento dei lavoratori aveva contatti diretti con i clienti per metà del tempo dell'orario di lavoro. Per quanto riguarda le donne, la percentuale arriva addirittura al 63.

Nel contempo, la percentuale delle persone in posizioni di controllo è aumentata costantemente, ciò indica anche che si sono verificati cambiamenti della natura del lavoro e dei rapporti sociali. Ciò, in effetti, è piuttosto sorprendente se si considera il gran parlare che si fa di strutture organizzative più leggere. Più di un lavoratore su tre (35 per cento) afferma che il proprio lavoro prevede funzioni di controllo. La percentuale di donne che ricopre tali funzioni di controllo è nettamente aumentata. Oggi, il 36 per cento dei lavoratori ha un superiore di sesso femminile, mentre nel 1984 la percentuale corrispondente era del 26. Si tratta di un elemento che caratterizza in particolar modo la vita lavorativa dei paesi nordici (Paoli, Merllié, 2001).

Fig. 7 – Conflitti nel posto di lavoro  
(Molti, abbastanza, alcuni)

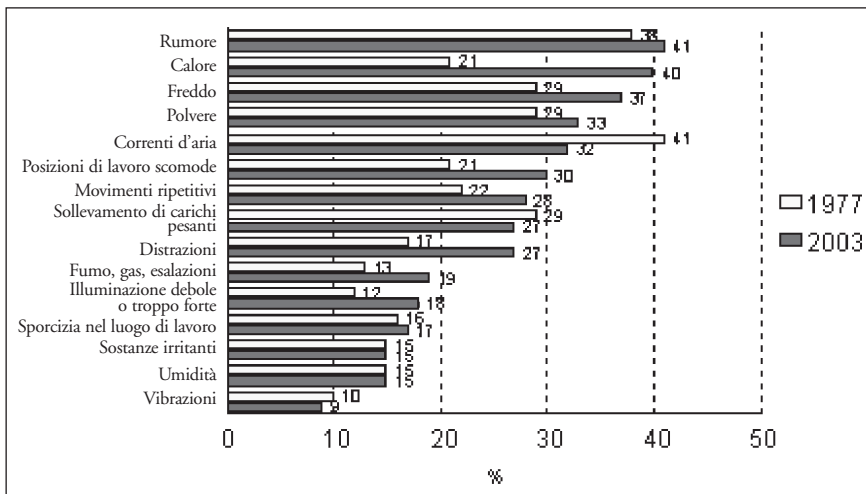


Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1984, 1990, 1997 e 2003.

## 7. Fattori fisici negativi nell'ambiente di lavoro

Una caratteristica sorprendente che attraversa i 25 anni considerati dalle indagini sulla qualità della vita lavorativa è un aumento continuo di tutta una gamma di fattori fisici negativi. È stato fatto molto nel campo della sicurezza sul posto di lavoro in questi 25 anni, e sarebbe logico presumere di vedere i risultati di tale impegno proprio nelle indagini. Per questioni del genere i raffronti diventano difficili, perché è aumentata la consapevolezza dei fattori negativi, il che incide sulle valutazioni e sulle esperienze personali. In altre parole: le indagini non spiegano esattamente in che modo sia cambiato il verificarsi di fattori negativi; esse indicano piuttosto in che modo gli intervistati percepiscono il proprio ambiente di lavoro. E un'esperienza che – dal punto di vista della qualità della vita lavorativa – si è evoluta in senso negativo è naturale che desti preoccupazione.

Fig. 8 – Fattori fisici negativi nell'ambiente di lavoro



\* 1984 e 2003

Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1997 e 2003.

Misurati in base alle esperienze, solo pochissimi fattori fisici negativi sono diminuiti o sono rimasti stabili. Questi includono: correnti d'aria, sollevamento di carichi pesanti, sporcizia nell'ambiente di lavoro, vibrazioni e u-

midità. Le sostanze irritanti sono rimaste allo stesso livello del 1977, ma negli anni tra il 1977 e il 2003 si aggiravano su livelli più elevati. I fattori fisici negativi che sono aumentati comprendono: rumore, freddo, ambiente di lavoro rumoroso o che impedisce la concentrazione, movimenti monotoni e ripetitivi, posizioni di lavoro scomode.

Di solito i fattori fisici negativi erano legati al lavoro svolto dagli uomini, dato che la struttura delle occupazioni maschili era più incentrata sull'industria della produzione e della fabbricazione, nella quale problemi di questo genere sono più diffusi. Nell'ultima indagine fattori quali il calore, il freddo, le vibrazioni, le correnti, il rumore, il fumo, i gas e le esalazioni, l'umidità, la polvere, la sporcizia nell'ambiente di lavoro, e sostanze irritanti e corrosive erano più chiaramente presenti nelle occupazioni degli uomini. Un ambiente di lavoro rumoroso o che impedisce la concentrazione e i movimenti monotoni e ripetitivi sono gli elementi che caratterizzano di più le occupazioni femminili. Persino il sollevamento di carichi pesanti è aumentato nel lavoro svolto dalle donne ed è arrivato a essere ora allo stesso livello delle occupazioni maschili.

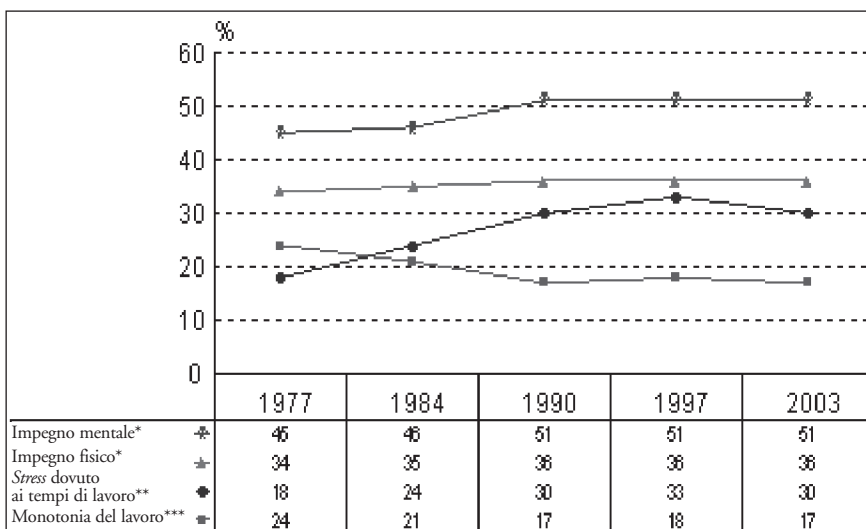
## **8. Richieste di lavoro diverse**

Per cercare di migliorare il lavoro e le sue condizioni è stata esaminata in particolare la monotonia del lavoro. La ridefinizione dei modelli di lavoro è stata una risposta all'organizzazione tayloristica del lavoro, nella quale la monotonia era giunta ai massimi livelli a causa dell'estrema specializzazione delle mansioni. Anche solo vent'anni fa in Finlandia il lavoro delle donne era spesso molto monotono. Nel 1977 quasi un terzo delle donne finlandesi considerava monotono il proprio lavoro, mentre meno di un quinto degli uomini finlandesi lo riteneva tale. Tuttavia la situazione ora è cambiata, e non c'è alcuna differenza tra i due sessi per quel che riguarda questo aspetto. Un elemento che può spiegare questo cambiamento è l'aumentata prevalenza delle occupazioni orientate ai servizi e la quasi totale scomparsa – ad esempio – del lavoro femminile nell'industria, soprattutto del lavoro conforme ai tradizionali modelli tayloristi.

Di tutti gli aspetti del lavoro qui descritti (Figura 9), quello che è cambiato di meno è l'onerosità del lavoro. Ciò è alquanto sorprendente, poiché si potrebbe presumere che la meccanicizzazione avrebbe reso più agevole pro-

prio il lavoro fisico. Ma anche in questo caso ciò può esser dovuto all'evoluzione della struttura del lavoro verso l'occupazione nei servizi, cioè da un punto di vista fisico il lavoro di assistenza continua a essere molto faticoso.

Fig. 9 – Differenze nel tipo di impegno lavorativo richiesto



\* Molto o piuttosto impegnativo

\*\* Effetti negativi estremi o moderati

\*\*\* Molto o piuttosto monotono

Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1977, 1984, 1990, 1997 e 2003.

Le maggiori richieste a livello mentale e i ritmi di lavoro più serrati sono due caratteristiche che vanno di pari passo. Oltre alla mancanza di tempo, ci sono altri fattori che determinano quanto sia impegnativo un certo lavoro a livello cerebrale. I conflitti che scaturiscono da tutta una serie di fattori sul posto di lavoro, ad esempio, sono quelli che generano richieste maggiori a livello psicologico. Nel periodo di tempo considerato dall'indagine, il lavoro delle donne rispetto a quello degli uomini è diventato più faticoso da questo punto di vista. I ritmi di lavoro più serrati sono stati registrati con particolare evidenza negli anni novanta. Da questo punto di vista non c'è molta differenza tra i due sessi. Tuttavia, quando la questione è stata esaminata più da vicino nelle precedenti indagini sulla qualità della vita lavorativa, sono emerse differenze tra uomini e donne per quan-

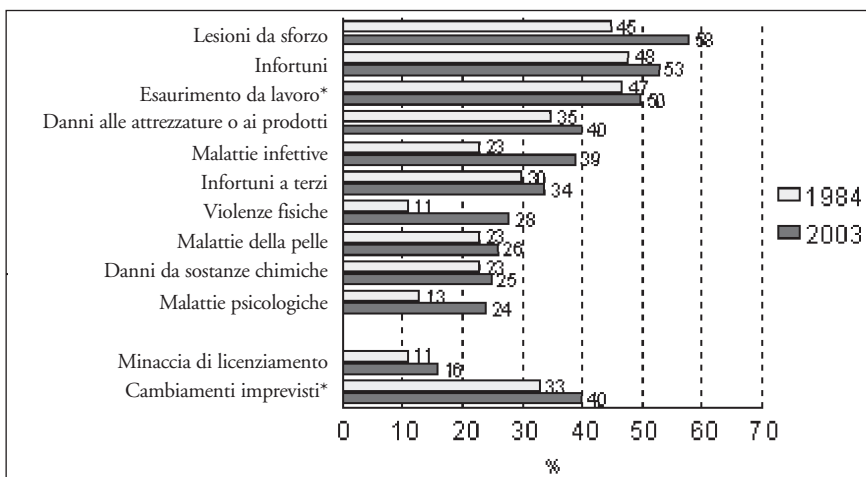
to riguarda i motivi che essi adducevano quale causa di tali ritmi più serati (Lehto, 1998, p. 53; Järnefelt, Lehto, 2002). Le donne hanno sottolineato in particolar modo la mancanza di risorse umane, mentre gli uomini hanno posto l'accento sugli obiettivi più impegnativi e sull'aumentata concorrenza. Entrambi ritenevano che mansioni o compiti più ampi e di maggiore portata fossero le ragioni alla base degli aumentati ritmi di lavoro.

La Figura 10 indica, da un lato, gli atteggiamenti dei lavoratori nei confronti delle varie malattie o dei rischi di infortunio, dall'altro, i vari rischi relativi alla posizione che occupano sul mercato del lavoro. Descrive l'esperienza dei rischi tra coloro che hanno o «hanno avuto un'esperienza effettiva» o che hanno «pensato qualche volta» a determinati problemi legati al lavoro. Il maggiore aumento dal 1984 è quello registrato per la contrazione di malattie infettive, la violenza fisica subita e le lesioni da sforzo. Ad esempio, oggi più del 25 per cento dei lavoratori teme di poter subire violenze fisiche, mentre la percentuale nel 1984 era solo dell'11.

Gli infortuni sul lavoro e le lesioni da sforzo sono i fattori più indicati: più della metà dei lavoratori li teme. Ci sono notevoli differenze tra i due sessi per quanto riguarda l'esperienza dei vari rischi. Ad esempio, il 63 per cento degli uomini riteneva che gli infortuni sul lavoro fossero un rischio, contro il 44 delle donne. Più donne (39 per cento) che uomini (15) temono di poter subire violenze fisiche. Nelle ultime due indagini del 1977 e del 2003 è stato incluso come nuovo tipo di rischio il timore di «grave esaurimento da lavoro». Sorprende il fatto che molti lavoratori (50 per cento) temessero una simile eventualità nel 2003. Più di una intervistata su due (55 per cento) e addirittura il 44 per cento degli intervistati hanno affermato di pensare a tale rischio ogni tanto.

Le ultime due voci della Figura 10 offrivano la possibilità di rispondere «sì» o «no» all'esperienza delle diverse minacce. C'è stato un netto aumento negli anni novanta di tali sensazioni di insicurezza relative al lavoro. Molti lavoratori considerano i cambiamenti imprevisi un ulteriore fattore di insicurezza. Come è stato detto all'inizio di questo articolo, i cambiamenti imprevisi sono una delle questioni principali che generano insicurezza nel mondo del lavoro di oggi. Considerando le variabili di fondo, sono soprattutto gli impiegati di livello più alto e più istruiti, sia uomini sia donne, che lavorano nel settore privato, a preoccuparsi di più dei cambiamenti imprevisi nel proprio lavoro.

Fig. 10 – Esposizione a pericoli e insicurezza



\* 1977 e 2003

Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1984 e 2003.

## 9. Dolori ricorrenti

In tutte le indagini sulla qualità della vita lavorativa si è chiesto ai lavoratori se soffrono di dolori ricorrenti. Negli ultimi 25 anni c'è stato un netto aumento dell'incidenza di dolori ricorrenti al collo, alla cervicale e alle spalle: oggi il 43 per cento dei lavoratori ne soffre, mentre nel 1977 la percentuale era solo del 27. Questa tendenza può essere attribuita all'aumento del lavoro sedentario e legato alle tecnologie dell'informazione.

I dolori ricorrenti sono più diffusi tra le donne che tra gli uomini. Più della metà delle lavoratrici (51 per cento) soffre di dolori ricorrenti al collo e alle spalle; la percentuale per gli uomini è invece del 34. Per tutti e due i sessi, dall'indagine del 1977 risulta un aumento significativo di tali dolori.

## 10. Sintomi psicologici

Le indagini sulla qualità della vita lavorativa contengono anche domande sui sintomi psicologici. In generale, i lavoratori sembrano soffrirne oggi quanto ne soffrivano in passato. Tuttavia è intervenuto un chiaro peggioramento del-

la qualità del sonno, di cui la metà dei lavoratori soffre almeno una volta al mese (47 per cento), e un aumento delle sensazioni di stanchezza, apatia e mancanza di energia. Tale mancanza di energia è il sintomo più diffuso, di cui soffre più del 50 per cento degli uomini e il 66 per cento delle donne almeno una volta al mese. Le donne sono più soggette degli uomini ai sintomi qui elencati. Oltre alla stanchezza e all'insonnia, un altro problema diffuso è la sensazione di tensione, di nervosismo e di irritabilità, sentita almeno una volta al mese dal 46 per cento di tutti i lavoratori (41 per cento uomini, 49 donne). Tre lavoratori su quattro (78 per cento), che hanno questi sintomi almeno una volta alla settimana, ritengono che essi siano legati al lavoro o a questioni di lavoro. Tale domanda è stata loro rivolta nell'indagine del 1997, ma non in quella più recente del 2003.

Figura 11. Dolori ricorrenti

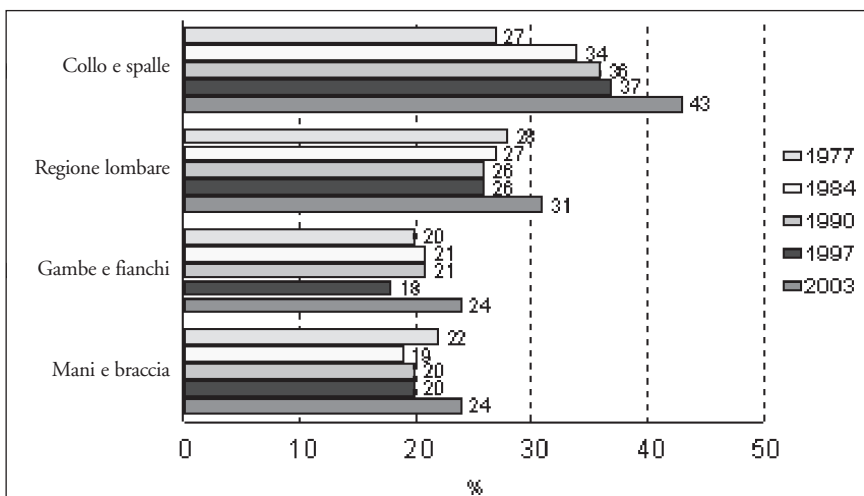
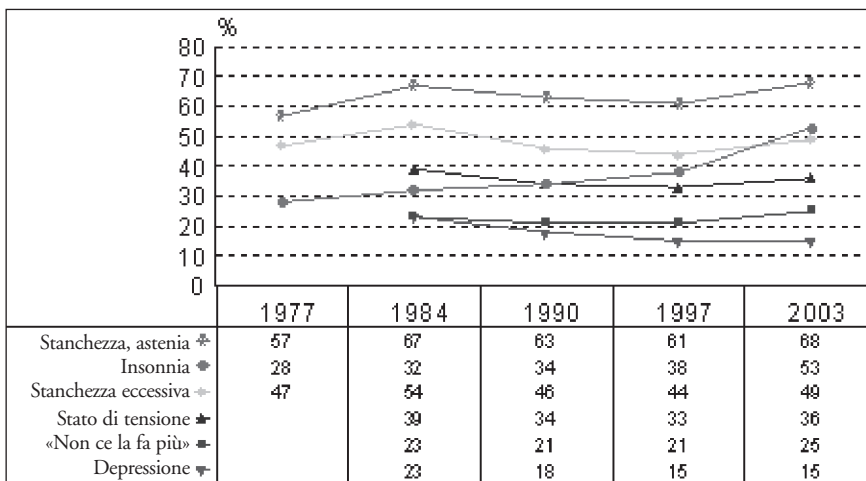


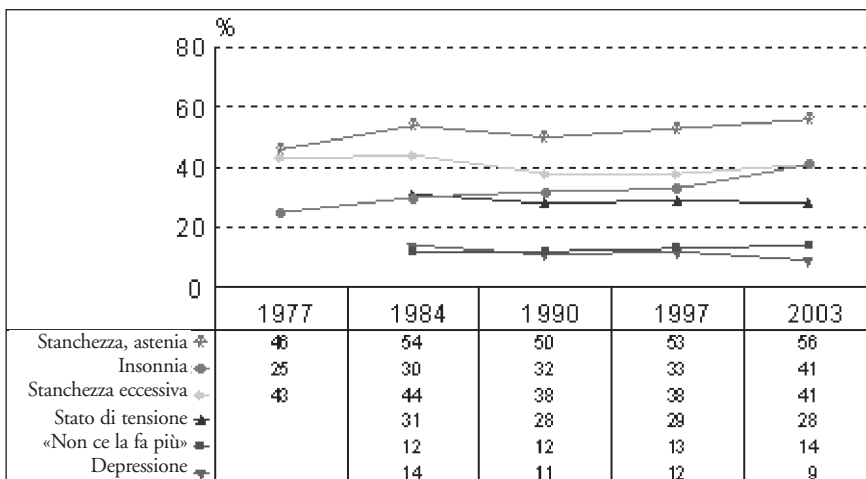


Figura 12. Sintomi psicologici delle donne  
(Almeno una volta al mese)



Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1977, 1984, 1990, 1997 e 2003.

Figura 13. Sintomi psicologici degli uomini  
(Almeno una volta al mese)



Fonte: Indagine sulla qualità della vita lavorativa del 1977, 1984, 1990, 1997 e 2003.

## 11. Riflessioni conclusive

Quest'articolo presenta una breve panoramica dei risultati delle indagini finlandesi sulla qualità della vita lavorativa svolte dall'Istituto finlandese di Statistica dal 1977. Queste indagini vantano la più lunga tradizione di studio delle condizioni di lavoro in Finlandia. Dal 1992 il ministero del Lavoro conduce ogni anno il proprio studio, il *Working Life Barometer*. Il contenuto di quest'ultimo intende integrare l'indagine dell'Istituto finlandese di Statistica, ma il «barometro della vita lavorativa» studia di più le esperienze dei cambiamenti di breve termine delle condizioni di lavoro.

Dal 1994 anche l'Istituto finlandese della Salute del lavoro svolge una sua attività, conducendo ogni tre anni un'indagine sulla salute sul posto di lavoro. Quest'indagine si basa su interviste telefoniche su campioni ridotti e con tassi di risposta inferiori rispetto a quelli delle indagini sulla qualità della vita lavorativa. È dunque per la sua storia più lunga e per la sua maggiore affidabilità che si utilizza qui l'indagine sulla qualità della vita lavorativa per descrivere i cambiamenti delle condizioni di lavoro. Tuttavia, c'è una notevole coincidenza della maggior parte dei risultati più recenti ottenuti con questi tre strumenti di ricerca. L'appendice contiene una breve descrizione delle tre indagini.

Nel considerare i cambiamenti di lungo termine, appaiono importanti alcune tendenze positive. I lavoratori sono molto più istruiti rispetto a 25 anni fa, le esperienze di crescita professionale e di formazione interna sono costantemente aumentate. Si possono notare anche sviluppi positivi per quanto riguarda le possibilità di incidere sul proprio lavoro, anche se le possibilità di influenzare i ritmi di lavoro sono diminuite dal 1990, così come sono diminuiti anche altri aspetti dal 1997.

Desti qualche preoccupazione il fatto che sono aumentate anche alcune esigenze e alcuni rischi derivanti dal lavoro. I ritmi di lavoro hanno subito un'accelerazione dal 1977 e solo l'ultima indagine indica che c'è stata una leggera flessione di tali ritmi. Tuttavia continua ad aumentare la minaccia di grave esaurimento da lavoro. Un nuovo fattore che è emerso è l'aumento del numero di persone che non sono informate in merito ai cambiamenti nel momento in cui vengono «messi in cantiere». È un fenomeno che riguarda tutti i lavoratori, anche quelli con una buona formazione e che hanno buoni posti di lavoro. Il settore privato sembra essere il meno informato rispetto ai cambiamenti.

Dietro queste incertezze e le aumentate esigenze si nasconde presumibilmente la concorrenza sempre più agguerrita nel settore privato e la mancanza di risorse nel settore pubblico. Gli esiti di tali aumentate esigenze sono chiari: ne risentono le relazioni sociali e la salute stessa dei lavoratori. Sintomi quali insonnia, stanchezza, tensione e dolori al collo e alle spalle sono in aumento, soprattutto tra le donne.

Questi risultati indicano che gli interventi volti a migliorare il benessere e le condizioni di lavoro sono divenuti più urgenti. I problemi connessi all'ambiente di lavoro fisico devono ancora essere risolti, ma nello stesso tempo nell'ambiente di lavoro sono sorti molti più problemi sociali e psicologici. Il compito delle indagini sulla vita lavorativa è quello di far luce sui nessi tra i tanti cambiamenti intervenuti nell'ambiente di lavoro per poter contribuire a un miglioramento della situazione.

## **12. L'impatto sul dibattito pubblico e sulla politica delle indagini finlandesi sulla qualità della vita lavorativa**

Colleghi provenienti da istituti di ricerca, ministeri e, in particolare, da università hanno collaborato e contribuito alla definizione delle singole indagini dell'intera serie. L'ultima indagine sulla qualità della vita lavorativa è stata cofinanziata dal ministero del Lavoro, dal ministero degli Affari sociali e della Sanità, dal Fondo finlandese per l'Ambiente di lavoro, dal Tesoro (dal Fondo statale per l'Ambiente di lavoro), dall'Istituto finlandese della Salute sul lavoro, dal Centro finlandese per la Sicurezza industriale, dal Centro finlandese per le Pensioni, dall'Istituto per le Pensioni del governo locale, dall'Istituto di Assicurazione sociale, dalla Fondazione finlandese di Riabilitazione e dal Programma di prevenzione degli Infortuni sul lavoro. Attraverso i contatti con i colleghi di questi centri, l'Istituto finlandese di Statistica ha cercato di soddisfare le diverse esigenze di informazione della società.

Le indagini finlandesi sulla qualità della vita lavorativa sono il prodotto di una lunga tradizione di cooperazione dei paesi nordici. A loro volta, le indagini condotte dai paesi nordici sono servite da modello per le indagini europee sulle condizioni di lavoro effettuate nell'Unione Europea dall'inizio degli anni novanta. C'è stata anche una stretta collaborazione con lo studio chiamato *Working Life Barometer*, condotto dal ministero del Lavoro finlandese. Le indagini sulla qualità della vita lavorativa continueranno a occupare

un posto importante negli studi dell'Istituto finlandese di Statistica sulle condizioni di lavoro della popolazione. Il programma di ricerca, ormai consolidato, per il monitoraggio delle condizioni di lavoro prevede raccolte di dati ampie e regolari da effettuarsi ogni cinque o sette anni.

L'utilizzazione finale delle indagini sulla qualità della vita lavorativa è stata molto più ampia dell'uso che ne hanno fatto le organizzazioni che hanno cofinanziato i questionari. Ad esempio, nessuno dei sindacati finlandesi o delle organizzazioni datoriali è stato invitato a finanziare lo studio, ma molte di queste organizzazioni o sindacati hanno poi acquistato i dati per utilizzarli a fini propri. I sindacati, quali l'Organizzazione centrale dei Sindacati finlandesi (Sak), la Confederazione finlandese dei Lavoratori dipendenti (Sttk) e la Confederazione finlandese dei Sindacati degli accademici (Akava) hanno utilizzato le indagini sulla qualità della vita lavorativa per svolgere il proprio lavoro sull'andamento della vita lavorativa, pubblicando notizie e rapporti speciali, nonché articoli sul lavoro svolto.

Pertanto i ricercatori di varie università, quali l'Università di Tampere, l'Università di Jyväskylä e la Helsinki School of Economics, hanno acquistato i *files* con i dati delle indagini sulla qualità della vita lavorativa, sulla base dei quali hanno scritto articoli sull'intero contenuto delle indagini analizzandolo da vari punti di vista e da varie angolazioni. In primavera sarà pubblicato un libro con 15 articoli, nel quale molti utenti appartenenti a sindacati, università, istituti di ricerca e ministeri scriveranno articoli sull'indagine del 2003 della qualità della vita lavorativa.

## Bibliografia

- Järnefelt N., Lehto A.M. (2002), *Työbulluja vai bulluja töitä? Tutkimus kii-rekokemuksista työpaikoilla*, Helsinki, Statistics Finland, Research report 235 (disponibile solo in finlandese).
- Lehto A.M. (1992), *Työelämän laatu ja tasa-arvo. Naisten ja miesten työolojen muutoksia 1977-1990*, Helsinki, Statistics Finland, Studies 189 (disponibile solo in finlandese).
- Lehto A.M. (1996), *Työolot tutkimuskohteena. Työolotutkimusten sisällöllistä ja menetelmällistä arviointia yhteiskuntatieteen ja naistutkimuksen näkökulmasta*, Helsinki, Statistics Finland, Research Reports 222 (disponibile solo in finlandese).
- Lehto A.M. (1998), *Time pressure as a stress factor*, in *Loisir et société*, vol. 21, n. 2, Presses de l'Université du Québec, pp. 491-511.

- Lehto A.M., Järnefelt N. (2000) (eds), *Jaksaen ja jousaen. Artikkeleita työolotutkimuksesta*, Helsinki, Statistics Finland, Studies 230 (disponibile solo in finlandese).
- Lehto A.M., Sutela H. (1999), *Efficient, more efficient, exhausted. Findings of Finnish quality of work life surveys 1977-1997*, in *Labour Market*, n. 8, Helsinki, Statistics Finland, SVT.
- Lehto A.M., Sutela H. (1999), *Gender equality in working life*, in *Labour Market*, n. 22, Helsinki, Statistics Finland.
- Paoli P., Merllié D. (2001), *Third European survey on working conditions 2000*, Lussemburgo, Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, Ufficio delle Pubblicazioni ufficiali della Comunità Europea.
- Piirainen H. et al. (2003), *Työ ja terveys. Haastattelututkimus 2003*, Helsinki, Istituto finlandese di Medicina del lavoro (disponibile solo in finlandese).
- Sutela H., Lehto A.M. (1988), *Henkinen väkivalta on koko työyhteisön ongelma*, in *Hyvinvointikatsaus*, n. 3, Helsinki, Statistics Finland, pp. 18-24 (disponibile solo in finlandese).
- Ylöstalo P. (1992-2003), *Työolobarometri*, Ministero del Lavoro, Research reports (disponibili solo in finlandese).

[Traduzione di Maria Rosaria Creton]



# Tendenze nella qualità del lavoro in Olanda

Irene Houtman, Seth van den Bossche

## Fonti statistiche

Questa relazione fa riferimento a una serie di risorse statistiche che coprono alcuni aspetti fondamentali della vita lavorativa in Olanda, tracciandone l'evoluzione e l'impatto sociale nel corso degli anni. In appendice è possibile trovare informazioni più dettagliate sulle indagini e sulle altre fonti utilizzate:

- Indagine sulle condizioni di vita (dal 1977 al 2004), riguardante le condizioni di lavoro e i profili della salute;
- Indagine permanente sulla qualità della vita (*Permanent Onderzoek Leefsituatie, Pols*); è stata fatta per la prima volta nel 1977; nel 1997 ha integrato gli argomenti di cui si occupa l'Indagine sulle condizioni di vita in un sistema di indagini comprendente le condizioni di vita e le condizioni di lavoro, coordinato dall'Ufficio centrale di Statistica (*Central Bureau of Statistics, Cbs*);
- Indagine sulla situazione del lavoro (in olandese, avviata nel 2000). Quest'indagine si concentra per lo più sulla qualità del lavoro e dell'occupazione, nonché sugli argomenti relativi al mercato del lavoro;
- Indagine sulle condizioni di lavoro in Olanda (Nea, in olandese *Enquête Arbeidsomstandigheden*), avviata nel 2003;
- I servizi datoriali e di salute occupazionale registrano l'assenteismo, in parte collaborano con l'Ufficio centrale di Statistica;
- Registro delle invalidità, contiene informazioni sull'ingresso nell'invalidità e l'uscita da tale condizione, nonché sul volume delle invalidità stesse in base alla categoria diagnostica; è un registro tenuto dall'Amministrazione della Previdenza sociale (Uwv).

\* Irene Houtman e Seth van den Bossche sono ricercatori presso la Tno Arbeid di As Hoofddorp (Paesi Bassi).

## 1. Fattori di rischio psicosociali

L'Indagine permanente sulla qualità della vita (Pols) si occupa di numerosi aspetti dei contenuti del lavoro a livello psicosociale, quali, ad esempio, le richieste in termini quantitativi (ritmi di lavoro e tempi accelerati), il controllo delle mansioni (autonomia), la libertà di utilizzare le proprie capacità (opportunità di apprendimento e sviluppo). Questi aspetti sono elementi essenziali di uno dei modelli di punta della letteratura sullo *stress* occupazionale, vale a dire il modello di Karasek *Job Demands-Control Support model* (modello sulle richieste sul lavoro, controllo e supporto) che evidenzia l'interazione tra ciò che si esige da un lavoratore a livello psicologico e i margini decisionali (l'autonomia e la libertà di utilizzare le proprie professionalità), accanto alla potenziale assenza di sostegno sociale, e in che misura questo provoca *stress* e altri problemi di salute (Karasek, Theorell, 1990).

I margini decisionali si riferiscono all'ampiezza del potere decisionale che i lavoratori hanno (controllo delle mansioni) e la libertà di utilizzare le proprie capacità (la varietà del lavoro e l'opportunità di utilizzare le proprie capacità e di imparare cose nuove sul lavoro). Quando si abbinano richieste elevate e mancanza di controllo su tali richieste è probabile che si verifichino nei lavoratori reazioni dovute a *stress*, la qual cosa è anche associata a rischi maggiori per la salute, quali, ad esempio, i problemi di salute mentale (Stanfeld *et al.*, 1999), i problemi muscoloscheletrici (ad esempio, Ariëns, 2001; Ariëns *et al.*, 2001; Hoogendoorn, 2001), nonché i rischi di morbilità e mortalità cardiovascolare (Belkic *et al.*, 2004).

### 1.1 Ritmi di lavoro serrati e mancanza di tempo

La Tabella 1 indica che in Olanda il numero di persone che lavora a ritmi serrati è rimasto stabile dal 1977. Considerando un orizzonte temporale più lungo, dopo essere aumentati per circa 20 anni a una media dell'1-1,5 per cento l'anno, i ritmi di lavoro serrati hanno raggiunto il livello massimo nel 1997 (Andries *et al.*, 2004). Da allora i ritmi di lavoro si sono stabilizzati, almeno a livello nazionale. I dati specifici per settore rivelano, però, che il livello dei ritmi di lavoro varia da settore a settore.

L'esperienza del lavoro svolto sotto la pressione della mancanza di tempo, che è stata misurata dal 1996, segue uno schema leggermente diverso. La percentuale dei lavoratori che spesso si trovano a operare sotto tale pressione temporale è aumentata nel periodo dal 1996 al 1999, poi è diminuita nel 2000, e da allora è rimasta stabile.



*Tab. 1 – Fattori di rischio psicosociali  
(% di lavoratori\* che hanno risposto «sì, frequentemente/prevalentemente»)*

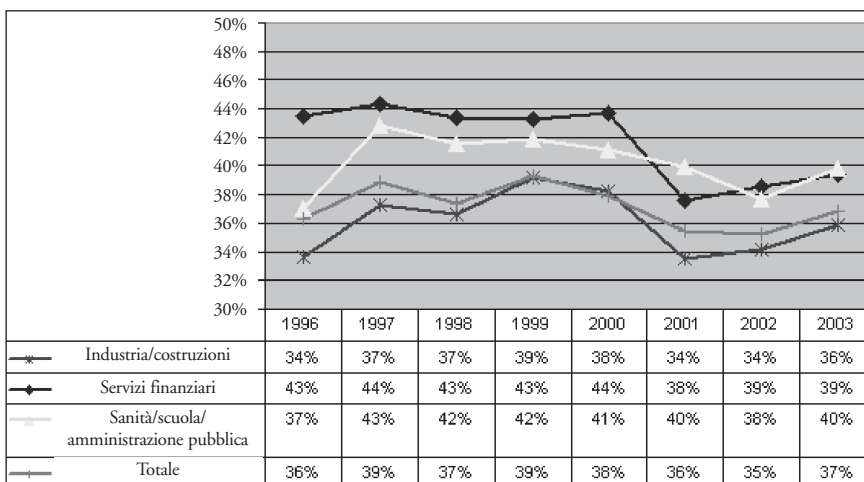
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Richieste di tipo quantitativo</i>										
Ritmi di lavoro serrati	38	42	41	43	42	42	40	41	41	41
Forte pressione temporale	-	-	32	35	36	38	35	32	31	32
<i>Autonomia sul lavoro</i>										
Liberi di scegliere il metodo di lavoro	65	66	68	69	70	71	72	73	73	-
Liberi di interrompere il lavoro	54	53	52	54	54	54	54	60	61	-
Controllo sui ritmi di lavoro	-	-	59	59	59	65	66	64	65	-
Controllo sulla sequenza in cui si svolgono le mansioni	-	-	71	72	72	68	69	74	75	-
Possibilità di risolvere i problemi autonomamente	-	-	78	77	77	78	77	79	80	-
<i>Giudizio dei lavoratori sulle competenze</i>										
Scarsa aderenza della formazione al lavoro	25	26	25	28	25	27	27	27	25	-
Lavoro monotono	7	6	7	7	7	7	7	7	7	-
Mancanza di crescita personale	23	22	24	26	24	26	25	24	22	-
Buone opportunità di promozione	33	31	31	33	34	34	34	38	39	37
Retribuzione insufficiente	27	28	31	32	33	33	36	31	29	31

\* Popolazione: età compresa tra i 18 e i 65 anni, che lavora 12 ore alla settimana o più.

Fonte: Central Bureau of Statistics.

L'abbinamento di ritmi di lavoro serrati e *stress* da mancanza di tempo indica che dalla fine degli anni novanta c'è una leggera tendenza al ribasso del lavoro che si esige in termini quantitativi. Si tratta, però, di una tendenza meno evidente nel settore pubblico che in altri settori (Figura 1).

*Fig. 1 – Richieste in termini quantitativi, per settore (punteggio medio ritmi di lavoro e forte stress da mancanza di tempo)*



Fonte: Central Bureau of Statistics.

### ***1.2 Autonomia sul lavoro***

Uno degli sviluppi più sorprendenti in relazione alla qualità delle condizioni di lavoro psicosociali, negli ultimi dieci anni, è l'aumento dei margini decisionali della forza lavoro olandese. La percentuale di lavoratori che afferma di essere libera di scegliere in che modo svolgere il proprio lavoro è aumentata costantemente dal 1994, in media dell'1 per cento l'anno. Anche gli altri due indicatori relativi al controllo del proprio lavoro – la libertà di interromperlo quando si vuole e la capacità di controllare l'ordine o la sequenza secondo la quale si svolgono le mansioni – indicano un netto aumento dal 2001. Infine, la percentuale di lavoratori che è in grado di controllare il proprio ritmo di lavoro è aumentata nettamente nel 1999 e da allora è rimasta stabile.

Il crescente grado di autonomia può essere in parte spiegato con il passaggio dell'occupazione nell'industria ai settori più orientati ai servizi. Lo

sviluppo del controllo delle mansioni in Olanda è un po' diverso dagli sviluppi a livello europeo. In Europa c'è stata una riduzione del numero di lavoratori che dichiarano un basso grado di autonomia, ma solo all'inizio degli anni novanta. Dal 1995 c'è un ristagno del livello di autonomia dichiarato in Europa.

### ***1.3 Opportunità di formazione e sviluppo***

Non si sono verificati cambiamenti significativi nella percezione delle opportunità di formazione e crescita dei dipendenti nel periodo dal 1994 al 2003. Nel 2002 un lavoratore su quattro ha dichiarato che il grado di corrispondenza tra il proprio lavoro e l'istruzione ricevuta era scarso. Questa cifra è la stessa di dieci anni fa. Inoltre, la percentuale di persone che svolge mansioni monotone e il numero di persone con limitate opportunità di crescita personale è rimasto stabile. Uno sviluppo positivo è l'aumento, dal 2000, della percentuale di dipendenti che hanno buone possibilità di promozione. Nel 2003, il 37 per cento della popolazione attiva olandese riteneva buone le proprie possibilità di promozione. Rispetto alla fine degli anni novanta, il numero di persone che ritiene di non essere retribuita adeguatamente per il proprio lavoro è diminuito leggermente negli ultimi anni, anche se la cifra resta comunque più elevata che negli anni prima del 1996. La maggior parte della forza lavoro olandese si è definita soddisfatta del proprio lavoro, questo dato è rimasto stabile nel periodo compreso tra il 1994 e il 2003.

### ***1.4 Richieste di tipo cognitivo ed emotivo***

È evidente che gli aspetti delle condizioni di lavoro psicosociali monitorate dal Pols non coprono l'intera gamma dei potenziali rischi psicosociali sul lavoro. Si riconosce che, oltre a ciò che si esige in termini quantitativi, anche le richieste di tipo qualitativo (vale a dire la complessità del lavoro) e le richieste di tipo emotivo sono indicatori importanti dell'ambiente di lavoro psicosociale. I cambiamenti intervenuti nella natura stessa del lavoro, ad esempio il maggior uso delle tecnologie di informazione e comunicazione, hanno fatto aumentare il carico di lavoro mentale dei lavoratori. Inoltre, i cambiamenti nell'occupazione, quali la percentuale sempre in aumento di persone che lavorano nel settore dei servizi, fanno sì che un maggior numero di dipendenti sia esposto a situazioni emotivamente impegnative.

Purtroppo non ci sono informazioni sulle tendenze per quanto riguarda questi aspetti. La Tabella 2 offre una panoramica delle informazioni disponibili sulla complessità del lavoro e le richieste di tipo emotivo. Il numero di lavoratori che ritiene che il proprio lavoro sia impegnativo da un punto di vista cognitivo sembra essere piuttosto stabile nel periodo 2000–2003. Analizzando i dati per settore, però, le proporzioni risultavano essere piuttosto instabili (Andries *et al.*, 2004). Sulle tendenze relative al lavoro emotivamente impegnativo i dati disponibili sono insufficienti.

Tab. 2 – Richieste di tipo cognitivo ed emotivo (%)

<i>Persone che hanno risposto sì/spesso/sempre:</i>	2000	2002	2003
<i>Richieste di tipo cognitivo</i>			
Il tuo lavoro ti richiede di pensare intensamente?	57	54	-
Devi ricordarti tante informazioni per un periodo di tempo lungo?	50	48	-
Il lavoro che svolgi richiede concentrazione?	90	86	-
Il lavoro che svolgi richiede grande attenzione?	80	77	-
Devi tener sotto controllo molte cose contemporaneamente quando lavori?	74	72	-
<i>Richieste di tipo emotivo</i>			
Il tuo lavoro ti coinvolge in situazioni emotive?	11	-	-
Il tuo lavoro è impegnativo dal punto di vista emotivo?	-	-	13

Fonte: Tno (Tas, 2000, 2002, 2004; Nea, 2003).

## 2. Violenza sul posto di lavoro

Analogamente a quanto è avvenuto in molti paesi dell'Unione Europea, anche in Olanda è aumentato l'interesse per la violenza sul posto di lavoro (vedi, ad esempio, Di Martino *et al.*, 2003; Lehto, Pärnänen, 2004). Per studiare la prevalenza e la distribuzione di questo fenomeno, nel Tas e nel Nea sono state inserite alcune domande sulle esperienze personali di molestie sessuali, intimidazioni e violenza fisica. I risultati di studi recenti indicano che la tendenza all'aumento della violenza sul posto di lavoro – soprattutto

da parte dei clienti – che era stata osservata nel periodo dal 2000 al 2003 (Van den Bossche, 2004) sembra essersi stabilizzata nel 2004 (Tabella 3). Tuttavia è anche possibile concludere che non c'è stata una netta riduzione dell'esposizione all'intimidazione e alla violenza sul lavoro dal 2000.

*Tab. 3 – Violenza sul lavoro (%)*

	<i>2000</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>
<i>Da parte dei clienti</i>				
Intimidazione	21	22	27	21
Molestie sessuali	5	7	9	5
Violenza fisica	7	7	9	6
Maltrattamenti	-	-	-	7
<i>Da parte dei colleghi</i>				
Intimidazione	15	13	15	14
Molestie sessuali	3	3	5	3
Violenza fisica	1	1	2	1
<i>Mobbing</i>	-	-	-	10

*Fonte:* Tno (Tas, 2000, 2002, 2004; Nea, 2003).

Come si può vedere dalla Tabella 3, la violenza sul posto di lavoro proviene soprattutto dai clienti: in particolare, si fa riferimento spesso e in misura crescente fino al 2004 alla violenza da parte dei clienti (pazienti, passeggeri, studenti). Settori quali l'assistenza sanitaria, gli alberghi e i ristoranti, la vendita al dettaglio e l'istruzione – nei quali il lavoro comporta contatti frequenti con clienti e utenti – sono più esposti al rischio di intimidazione da parte dei clienti rispetto ad altri settori. L'aumento dell'occupazione in questi settori potrebbe spiegare in parte l'aumento del numero dei lavoratori che dichiarano di essere stati minacciati dai clienti/utenti.

L'intimidazione da parte dei colleghi è rimasta sostanzialmente costante nel periodo dal 2000 al 2004. Tuttavia, una quota non indifferente di lavoratori (15 per cento) subisce intimidazioni dai colleghi. Non emergono differenze significative tra i settori per quanto riguarda l'intimidazione da parte dei colleghi.

Fino al 2004 il concetto di intimidazione (da parte dei colleghi) era utilizzato per definire azioni di *mobbing*, nello stesso modo in cui esso è utilizzato nell'*European Working Conditions Survey* (Indagine europea sulle condizioni di lavoro). È stato però detto che le traduzioni di questo concetto non riflettono sempre adeguatamente il concetto che il termine *bullying* esprime, nel senso che intimidazione indica più che altro le minacce di violenza (fisica).

Quindi, nel Tas del 2004 è stato introdotto un nuovo indicatore per *mobbing*/maltrattamenti. Sebbene il concetto originario di intimidazione era correlato al nuovo indicatore di *mobbing*/maltrattamenti, la distribuzione di questo nuovo indicatore era piuttosto diversa, secondo che il comportamento fosse perpetrato dai colleghi o dai clienti/utenti. I maltrattamenti da parte dei clienti sono stati indicati dal 7,3 per cento, mentre il 10,1 ha affermato di essere stato oggetto di *mobbing* da parte dei colleghi nell'ultimo anno. Del resto, l'intimidazione proveniente prevalentemente dai clienti indica che i due concetti sono collegati, ma diversi.

Nel 2003, più del 2 per cento dei lavoratori interpellati con il Nea ha indicato di essersi assentato dal lavoro per più di un mese a causa di violenze e aggressioni sul posto di lavoro. Inoltre, l'esposizione alle violenze sul posto di lavoro ha inciso significativamente sul rendimento lavorativo dei dipendenti: il 3 per cento di tutti i lavoratori ha affermato che la violenza sul posto di lavoro ne ha ostacolato il rendimento per oltre un mese.

Le questioni di discriminazione razziale e sessuale sono monitorate dal Pols. C'è stata una netta diminuzione delle due forme di discriminazione nel 1996 (Tabella 4). Dal 1996, una media costante del 2 per cento di tutti i lavoratori dipendenti afferma di conoscere l'esistenza della discriminazione di genere sul posto di lavoro. Lo stesso può dirsi per la discriminazione razziale.

Tab. 4 – Discriminazione sul posto di lavoro (% sì\*)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Discriminazione di genere	4	5	2	3	2	2	2	2	2	2
Discriminazione razziale	4	4	1	2	2	2	2	3	2	2

\* Popolazione: età compresa tra i 18 e i 65 anni, che lavora 12 ore o più alla settimana.

Fonte: Central Bureau of Statistics.

### **3. Fattori di rischio fisici**

Negli ultimi dieci anni ci sono stati miglioramenti della percezione che i lavoratori hanno dell'esposizione ai rischi fisici (Figura 2). Nel Pols, le domande sul «lavoro sporco» e i cattivi odori sono utilizzate quale indicatore generale (indiretto) per l'esposizione alle sostanze pericolose. La percentuale di lavoratori dipendenti che spesso svolgono «lavori sporchi» è diminuita costantemente dal 1994. Oggi meno di un lavoratore su cinque è esposto a questo tipo di attività. C'è anche stata una diminuzione dell'esposizione frequente ai cattivi odori sul lavoro. Nel 1994 il 12 per cento circa della forza lavoro totale ha affermato di essere stato esposto a cattivi odori; tale percentuale è scesa all'8 nel 2003. Sfortunatamente non ci sono dati di tendenza sull'esposizione effettiva a sostanze chimiche particolari e alle polveri organiche e inorganiche.

#### ***3.1 Rumore e livelli di pericolo***

Un'indicazione del livello di rumore al quale sono esposti i lavoratori si ottiene chiedendo loro se c'è talmente tanto rumore sul posto di lavoro da costringerli «ad alzare la voce per farsi sentire». La percentuale di lavoratori che lavorano spesso in tali condizioni è rimasta stabile negli ultimi dieci anni. Lo stesso vale per la percentuale di persone che devono fare spesso lavori pericolosi.

#### ***3.2 Settori più a rischio***

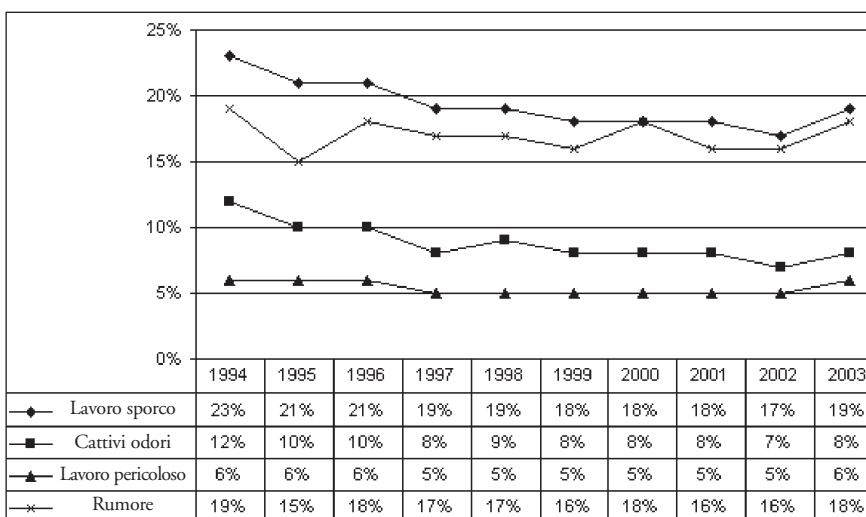
Una scomposizione dei dati per settore (Andries *et al.*, 2004) rivela che i rischi fisici (combinazione delle esposizioni sopra indicate) sono particolarmente prevalenti in agricoltura, nelle costruzioni e nell'industria. La percentuale media di lavoratori esposta a rischi in questi settori varia dal 20 al 25 per cento. La situazione sembra essere rimasta per lo più immutata dal 1994, tuttavia risulta essere leggermente aumentata nel settore alberghiero e nella ristorazione. Le condizioni nel settore dei servizi finanziari ed economico-commerciali sono migliorate, ma è difficile determinare in che misura ciò sia effetto dei cambiamenti strutturali che si stanno verificando in questi settori.

#### ***3.3 Esposizione alle radiazioni***

L'esposizione alle radiazioni ionizzanti è monitorata dal Ndris (*National Dose Registration and Information System*). Le analisi recenti indicano che

il numero dei lavoratori che è occupato dove ci sono radiazioni ionizzanti è aumentato da 31.000 a 35.000 negli ultimi dieci anni. La domanda di questi lavoratori è aumentata, in particolar modo nel settore dell'assistenza sanitaria. Nel contempo l'esposizione effettiva alle radiazioni ionizzanti è diminuita grazie all'uso di migliori misure di protezione (van Dijk, 2004).

Fig. 2 – Tendenze nei fattori di rischio fisico  
(% di lavoratori che rispondono «sì, spesso»)



Fonte: Central Bureau of Statistics.

### 3.4 Controllo della temperatura e dell'aerazione

La quota di lavoratori che non riesce a controllare la temperatura dell'ambiente di lavoro si aggirava intorno al 60 per cento nel periodo compreso tra il 1994 e il 2003 (Tabella 5). La percentuale di lavoratori che non sono in grado di controllare l'aerazione era del 50-55 nello stesso periodo. Non si osservano pertanto cambiamenti significativi per questi due indicatori.



*Tab. 5 – Lavoratori\* che affermano di non poter controllare la temperatura o l'aerazione dell'ambiente di lavoro (%)*

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Non può controllare la temperatura	59	57	60	60	57	61	60	58	59	60
Non può controllare l'aerazione	54	50	54	54	53	55	53	53	54	54

\* Popolazione: età compresa tra i 18 e i 65 anni, che lavorano 12 o più ore alla settimana.

Fonte: Central Bureau of Statistics.

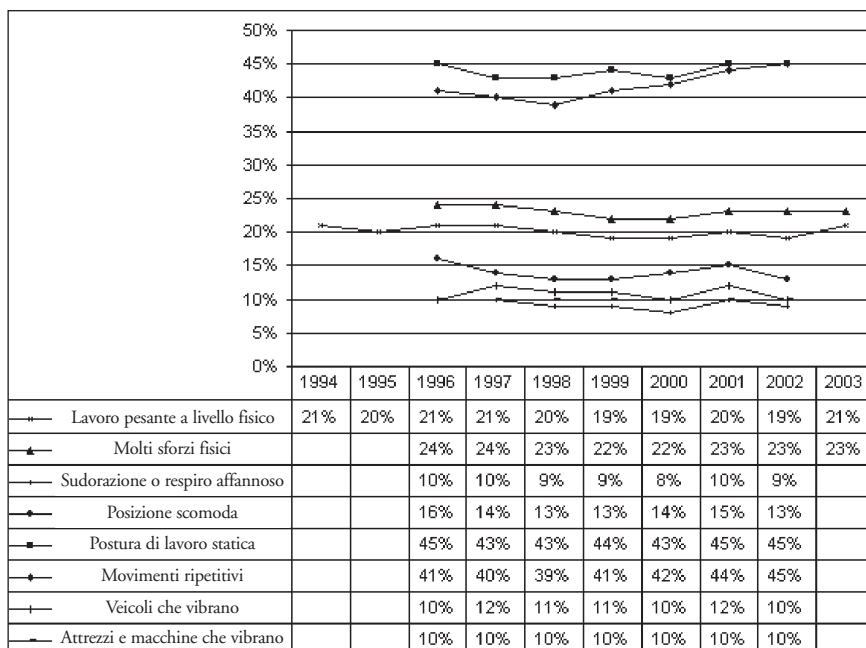
#### 4. Fattori di rischio ergonomico

Il 20 per cento circa dei lavoratori ha svolto lavori fisici pesanti nel periodo tra il 1994 e il 2002 (Figura 3). Il lavoro pesante è uno dei fattori di rischio più significativi per i dolori o i disturbi alla schiena, al collo, alle spalle e alle braccia (Hoogendoorn, 2001; Ariëns 2001). Analogamente, la percentuale di lavoratori che spesso fanno molti sforzi fisici quando lavorano era poco meno del 25 nel 2002 e non è cambiata molto dal 1994. Sudorazione frequente o respiro affannoso sul lavoro sono rimasti abbastanza stabili negli ultimi anni, intorno al 9 per cento.

Altri fattori di rischio importanti, soprattutto quelli che provocano lesioni da sforzo ripetuto, sono le posture statiche e i movimenti ripetitivi con le mani o le braccia. Il numero di lavoratori esposti a posture di lavoro statiche è rimasto stabile nel periodo compreso tra il 1996 e il 2002, tra il 43 e il 45 per cento, mentre la percentuale di coloro che denunciano posizioni scomode sul lavoro è compresa tra il 13 e il 16. Il lavoro che richiede movimenti ripetitivi delle braccia e delle mani si è diffuso negli ultimi anni, aumentando dal 40 per cento nel 1999 al 45 nel 2002. Nell'osservare i fattori di rischio più importanti per le patologie muscolo-scheletriche si può giungere alla conclusione che, fino a questo momento, le misure preventive dei disturbi alla schiena e delle lesioni da sforzo ripetuto non hanno avuto molti effetti.

Nel periodo tra il 1996 e il 2002 è cambiato poco per quanto riguarda le percentuali dei lavoratori esposti alle vibrazioni dei veicoli (10-12 per cento). La quota di coloro che lavorano con attrezzi e macchine che vibrano è anch'essa rimasta stabile in quello stesso periodo (al 10 per cento).

Fig. 3 – Tendenze nei fattori di rischio ergonomici  
(% di lavoratori che hanno risposto «sì, spesso»)



Fonte: Central Bureau of Statistics.

## 5. Orario di lavoro

Il Tas mostra che nel 2002 i dipendenti hanno lavorato in media 32,3 ore contrattuali alla settimana. Inoltre, hanno lavorato altre 9,5 ore alla settimana in straordinari retribuiti e non retribuiti. Nel 2000 la media è stata di 33,7 ore la settimana, con altre 6,5 ore lavorate in straordinari retribuiti e non retribuiti. C'è stata, quindi, una leggera riduzione del numero di ore di lavoro contrattuali alla settimana (da 33,7 a 32,3), ma un aumento non indifferente degli straordinari retribuiti e non retribuiti (da 6,5 a 9,5 ore).

L'Indagine sull'occupazione e le retribuzioni (Ewl), svolta dal Cbs, dà anche informazioni sulla durata dell'orario di lavoro. Sfortunatamente

non ci sono informazioni disponibili sugli straordinari non retribuiti. I dati del Cbs sono una conferma dei dati del Tno per quanto riguarda la riduzione delle ore di lavoro contrattuali, sebbene la tendenza al ribasso sia meno pronunciata. Secondo il Cbs, il numero medio di ore contrattuali nel 2000 è stato di 30,7 ore alla settimana e di 30,2 nel 2002; è stato calcolato essere pari a 32,1 ore la settimana nel 1995. Lo straordinario retribuito è rimasto stabile: nel 2000 e nel 2002 i dipendenti hanno lavorato una media di 0,5 ore alla settimana di straordinario retribuito.

I modelli alternativi di orario di lavoro possono essere definiti come un'arma a doppio taglio. Lavorare la sera, la notte o durante il fine settimana può provocare stanchezza e disagi alla vita privata. D'altra parte, per alcuni, la possibilità di lavorare a orari irregolari può rendere più agevole conciliare il lavoro con gli impegni di assistenza in famiglia. Secondo il Cbs, lavorare a orari irregolari è una pratica piuttosto diffusa in Olanda. Nel 2002 addirittura il 55 per cento della forza lavoro olandese lavorava di sera, di notte o nei fine-settimana (in base ai dati dell'Indagine sulla forza lavoro; Beckers, 2004). Nel 2000 tale cifra era leggermente superiore (57 per cento). Purtroppo non ci sono dati precedenti paragonabili a causa di un'interruzione della tendenza nel 1999.

Il Pols fornisce alcune informazioni tendenziali sugli orari di lavoro fuori della norma (Tabella 6). Nel periodo dal 1994 al 2003, in media il 61 per cento dei dipendenti olandesi dichiarava di dover lavorare a volte di sera o di notte. Paragonando il periodo 1994-1998 al quinquennio successivo sembra esserci una leggera diminuzione delle persone che affermano di dover lavorare di sera o di notte. La percentuale media delle persone che lavorano il sabato e la domenica è del 57. Anche qui si può notare una leggera diminuzione, sebbene sia meno evidente che nel caso del lavoro di sera. Questi risultati sono piuttosto sorprendenti, dato che la legge sugli orari di apertura (dei negozi) è entrata in vigore nel 1996, dando ai datori di lavoro del settore della vendita al dettaglio una maggiore libertà di stabilire da soli gli orari di apertura.

Infine, un dipendente su 10 lavora in turni. È un dato piuttosto stabile. Secondo Beckers (2004), il turno di otto ore è di gran lunga la tipologia più diffusa di lavoro con turni (40 per cento), seguito dal turno di 12 ore (31 per cento).

Tab. 6 – Lavoro a orari non standard (% si\*)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Lavoro di sera o di notte	62	64	60	63	63	60	60	59	60	58
Lavoro durante il fine-settimana	58	60	57	59	58	58	56	55	56	56
Turni di lavoro	10	11	11	9	9	8	10	9	9	9

\*Popolazione: età compresa tra i 18 e i 65 anni, che lavora 12 o più ore alla settimana.

Fonte: Central Bureau of Statistics.

## 6. Salute generale e salute occupazionale

La Tabella 7 indica le tendenze della salute in base alle autodichiarazioni dei lavoratori olandesi. Circa l'87 per cento della forza lavoro olandese ritiene che il proprio stato di salute sia buono o molto buono. Tuttavia, quasi il 10 per cento si definisce «esaurito». Si tratta di uno stato di esaurimento emotivo, spesso accompagnato da un atteggiamento sempre più cinico e negativo nei confronti del lavoro e/o da livelli sempre più bassi di competenza professionale. Questi dati sullo stato di salute e l'esaurimento sono rimasti piuttosto stabili da quando sono stati misurati (lo stato di salute è stato inserito nell'Indagine sulle condizioni di vita dal 1977, mentre l'esaurimento è stato inserito dal 1997).

Il 25 per cento circa dei lavoratori denuncia disturbi alla schiena, e anche questa percentuale è rimasta stabile. Le lesioni da sforzo ripetuto (Lsr) sono state indicate dal 19 per cento nel 1997, anno in cui sono state misurate per la prima volta nell'Indagine sulle condizioni di vita. Questa percentuale è aumentata costantemente fino al 23 nel 2000, anno dell'ultima misurazione. Quando fu avviato il Tas nel 2000 si misurarono le lesioni da sforzo ripetuto, ma in modo diverso rispetto all'Indagine sulle condizioni di vita. Il Tas ha rilevato che le lesioni da *stress* ripetuto erano al 26 per cento nel 2000 e al 28 nel 2002. Questi dati indicano che si tratta di un disturbo in continuo aumento (Heinrich, Blatter, 2005).

La percentuale di lavoratori che dichiarano di assentarsi dal lavoro per l'aumento della pressione del lavoro stesso è aumentata dal 14 al 22 per cento nel periodo tra il 1996 e il 2002; l'assenza dovuta a vibrazioni sulle mani

e le braccia o le vibrazioni sul corpo è aumentata dal 20 al 29 per cento in quello stesso periodo. Anche le visite dal medico di famiglia sono aumentate dal 31 al 39 per cento. Tuttavia, le assenze dovute allo *stress* fisico sono diminuite dal 24 al 20 per cento.

*Tab. 7 – Tendenze relative alle condizioni di salute e assenze  
in base alle autodichiarazioni dei lavoratori olandesi\* (%)*

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Stato generale di salute dichiarato dai lavoratori</i>									
Stato di salute (buono o molto buono)	86	87	86	89	88	87	87	87	87
<i>Problemi di salute dovuti al lavoro</i>									
Esaurimento (1)	-	-	-	10	8	10	8	10	9
Disturbi alla schiena (2)	-	-	-	26	26	24	23	-	-
Lesioni da sforzo ripetuto (3)	-	-	-	19	16	21	23	-	-
<i>Effetti sulla salute della pressione del lavoro</i>									
Lavoro che diventa «eccessivo» per l'elevato carico (% sì, ultimi 12 mesi)	-	-	24	24	25	27	26	26	25
Si assentano per problemi di salute dovuti a carico di lavoro eccessivo (% sì, ultimi 12 mesi)	-	-	14	15	19	21	19	21	22
Si rivolgono al medico di famiglia per problemi di salute dovuti al carico di lavoro (% sì)	-	-	17	15	17	18	17	19	19
<i>Effetti delle vibrazioni sulle mani e le braccia e sul corpo</i>									
Disturbi dovuti alle vibrazioni sulle mani e le braccia e sul corpo (% sì, ultimi 12 mesi)	-	-	16	17	15	20	18	18	18
Si sono assentati dal lavoro per problemi di salute dovuti alle vibrazioni alle mani e alle braccia e sul corpo (% sì, ultimi 12 mesi)	-	-	20	22	23	27	27	25	29
Si rivolgono al medico di famiglia a causa di problemi di salute dovuti alle vibrazioni (% sì)	-	-	31	31	39	41	35	35	39

Tab. 7 – *Segue*

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Effetti sulla salute dello stress fisico</i>									
Disturbi dovuti allo stress fisico (% sì, ultimi 12 mesi)	-	-	40	41	36	43	45	43	44
Si sono assentati dal lavoro a causa di problemi di salute dovuti allo stress fisico (% sì, ultimi 12 mesi)	-	-	24	16	21	21	19	22	20
Si rivolgono al medico di famiglia a causa di problemi di salute dovuti allo stress fisico (% sì)	-	-	43	321	40	38	36	38	38
<i>Assenteismo dei lavoratori dipendenti (4)</i>									
Tasso di assenze (inclusa l'aspettativa per maternità)	5.5	5.5	5.1	5.1	5.6	6.0	6.1	6.1	6.1
Tasso di assenze (esclusa l'aspettativa per maternità)	4.9	4.9	4.6	4.6	5.0	5.4	5.5	5.4	5.4

(1) Esaurimento emotivo: percentuale di lavoratori che hanno dato una risposta affermativa a due delle cinque voci. (2) Problemi alla schiena di tipo cronico e non cronico. (3) Lesioni da sforzo ripetuto (Lsr): disturbi al collo, alle spalle, alle braccia o alle mani dovuti al lavoro (negli ultimi 12 mesi). (4) Dati elaborati in base a un campione ampio e rappresentativo di società private che operano in Olanda (Cbs).

Fonte: Dlo 1994-1996; Pols 1997-2002; Central Bureau of Statistics.

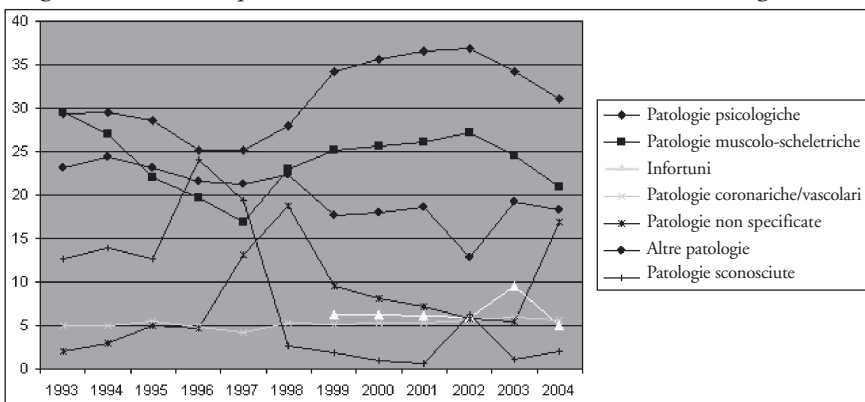
I cambiamenti maggiori si riscontrano per i numeri delle persone che escono dalla forza lavoro a causa di malattie. I dati indicano che la percentuale di lavoratori assenti, secondo quanto dichiarano i datori di lavoro, è aumentata dal 5,5 nel 1994 al 6,1 per cento nel 2002 (dal 4,9 al 5,4 per cento, escludendo le aspettative per maternità). Nel 2003 la percentuale è scesa nuovamente al 5,3 (4,8 per cento, escludendo le aspettative per maternità).

L'ingresso nel sistema dell'invalidità è aumentato passando da 79.000 lavoratori l'anno nel 1994 a 118.000 nel 2001. Da allora si è instaurata una tendenza calante. La cifra relativa al 2002 era 108.000 dipendenti l'anno. I dati preliminari indicano che c'è stato un ulteriore calo a 66.335 nel 2003 e 59.246 lavoratori nel 2004.

Il rischio di ingresso nell'invalidità è aumentato da 1,18 su 1.000 lavoratori dipendenti assicurati nel 1994 a 1,7 nel 2001, scendendo a 1,52 nel

2002. Nonostante questa riduzione del rischio di ingresso nell'invalidità, le principali ragioni per le quali i dipendenti diventano inabili al lavoro continuano a essere le patologie psicologiche (Figura 4).

Fig. 4 – Lavoratori dipendenti che richiedono l'invalidità, in base alla diagnosi (%)



Fonte : Uvw; i dati dal 2003 in poi dovrebbero essere interpretati come dati preliminari.

## 7. Commento

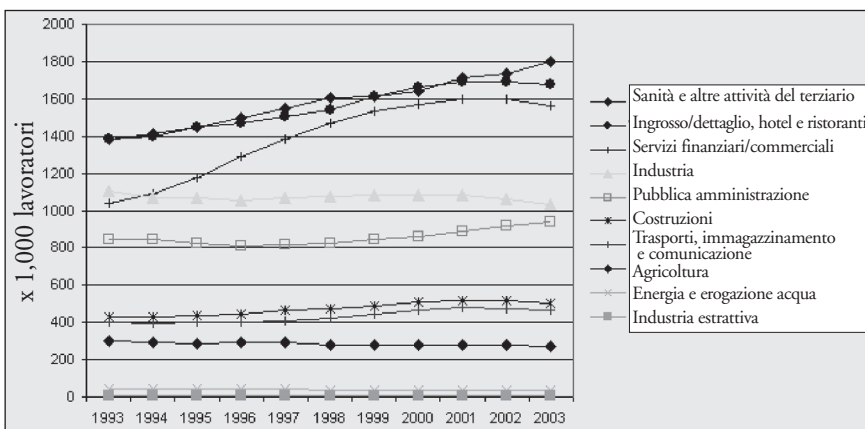
I dati qui presentati rivelano che il ritmo di lavoro sembra in via di stabilizzazione e la pressione temporale in generale si stia stabilizzando anch'essa, secondo il Pols, o si stia addirittura riducendo, secondo il Tas. Anche i rischi tradizionali, quali il rumore, il lavoro pericoloso, gli sforzi fisici e i turni si stanno stabilizzando. Inoltre, altri rischi tradizionali, quali il «lavoro sporco» e i cattivi odori, stanno diminuendo e si riducono anche le ore di lavoro contrattuali. Nel contempo aumentano i margini decisionali, che è senz'altro un dato positivo. Inoltre è in aumento il lavoro straordinario (retribuito e, in particolare, quello non retribuito).

Alcune di queste tendenze possono essere accentuate dal fatto che la forza lavoro è aumentata di più in alcuni settori rispetto ad altri, il che ha prodotto un cambiamento generale del livello di esposizione medio nazionale.

Si rileva un aumento generale dell'occupazione (Figura 5). Buona parte di quest'aumento si spiega con il rapido aumento del numero di lavoratori nel terziario. I servizi finanziari e commerciali, l'assistenza sanitaria e la vendita al dettaglio, in particolare, hanno registrato forti aumenti dell'occupazione.

Inoltre, ma in misura minore, è aumentato anche il numero di persone che lavora nella pubblica amministrazione. È però diminuita l'occupazione nell'industria. Ovviamente questi cambiamenti incidono sulle tendenze nazionali delle condizioni di lavoro. Pertanto tutte le tendenze indicate in questa relazione dovrebbero essere inquadrare nel contesto di questi cambiamenti intervenuti nel mercato del lavoro.

Fig. 5 – Numero di lavoratori nei vari settori, in base all'anno



Fonte: Central Bureau of Statistics.

## Appendice: Fonti statistiche

### *Indagine permanente sulla qualità della vita (Pols, Permanent Quality of Life Survey)*

Dal 1977 al 2004 le condizioni di lavoro e di salute erano analizzate nell'Indagine sulle condizioni di vita, condotto dall'Ufficio Centrale di Statistica (Cbs, Central Bureau of Statistics). Dal 1997 questi aspetti sono stati inclusi nell'Indagine permanente sulla qualità della vita (Pols, Permanent Quality of Life Survey), un sistema integrato di indagini, che considera sia le condizioni di vita sia di lavoro ed è coordinato dal Cbs.

Quest'indagine prevede un questionario di base somministrato, secondo l'anno, a 40.000–90.000 persone residenti in Olanda. Ad alcune delle persone intervistate vengono anche rivolte domande su questioni relative alla salute e al lavoro: tali domande sono rivolte a 18.500 lavoratori circa e circa



10.000 persone l'anno rispondono (il tasso di risposta è, in media, del 60 per cento). I lavoratori in età compresa tra i 18 e i 64 sono circa 4.500, un campione rappresentativo della forza lavoro olandese.

Il Pols prevede un'intervista faccia a faccia. Tuttavia, le domande relative alla salute sono presentate su un foglio con un questionario, e agli intervistati viene chiesto di rispedirlo dopo averlo completato. Ciò può provocare ulteriori mancate risposte (al questionario).

Fino al 1989 il Pols si svolgeva ogni tre anni, ma da quella data è stato poi effettuato ogni anno. In varie occasioni, durante questo periodo di circa 25 anni dall'indagine originaria del 1977, sono state aggiunte nuove domande e sono state modificate le domande stesse e le varie categorie di risposta. Nel 2003 molte domande che erano state poste in precedenza sulle condizioni di lavoro sono state omesse dal Pols, nel 2004 non comparivano più in quest'indagine domande relative alle condizioni di lavoro.

#### ***Indagine Tno sulla situazione del lavoro (Tas)***

Nel 2000 è stato avviato il *Tno Working Situation Survey* (Tas), l'indagine sulla situazione del lavoro, che si dovrebbe svolgere ad anni alterni e che dà informazioni tratte da tre campioni rappresentativi della forza lavoro olandese per gli anni 2000, 2002 e 2004. Quest'indagine si incentra sulla qualità del lavoro e dell'occupazione e su altri argomenti relativi al mercato del lavoro; misura la maggior parte dei concetti utilizzando scale (con varie domande che misurano uno stesso concetto) invece di utilizzare solo uno o due quesiti per ogni concetto.

Il Tas è svolto in Olanda dal Tno Lavoro e Occupazione. Consta di un'indagine inviata per posta o in *internet* alla quale rispondono (al netto) circa 4.000 lavoratori dipendenti. Costituisce un campione rappresentativo della forza lavoro olandese in età compresa tra 15 e 64 anni. Ogni lavoratore dipendente del campione riceve un questionario per posta ordinaria e con un codice di accesso per il questionario via *internet*, e decide autonomamente se compilare il questionario postale o quello in *internet*.

#### ***Il Nea – L'indagine sulle condizioni di lavoro in Olanda***

Nel 2003 è stata avviata l'Indagine sulle condizioni di lavoro in Olanda (in olandese, *Enquête Arbeidsomstandigheden*). Attualmente quest'indagine intende sostituire il modulo sulle condizioni di lavoro del Pols – circa 25 voci sono infatti tratte da tale indagine – e misura la maggior parte dei concetti

utilizzando delle scale, preferibilmente omologate. Le scale omologate si sono dimostrate valide per la misurazione dei concetti nelle precedenti ricerche pubblicate su questo argomento.

Il Nea è svolto dal Tno Lavoro e Occupazione in Olanda per il ministero degli Affari sociali e dell'Occupazione. È un'indagine postale o via *internet* alla quale hanno risposto (al netto) circa 10.000 lavoratori nel 2003. Nel 2005 il campione *target* (netto) è stato di 25.000 lavoratori dipendenti. Originariamente l'indagine doveva esser condotta ad anni alterni, ma probabilmente dal 2006 verrà svolta con cadenza annuale. Il Nea utilizza un campione rappresentativo della forza lavoro olandese in età compresa tra 15 e 64 anni, ma non comprende i lavoratori autonomi. È attualmente l'indagine più ampia condotta in Olanda sulle condizioni di lavoro e serve da punto di riferimento nazionale per gli studi di monitoraggio di settore sulle condizioni di lavoro.

### *Altre fonti*

Dal 1994 non ci sono registri validi e rappresentativi dell'assenteismo in Olanda, poiché sono i datori di lavoro stessi a dover pensare al pagamento degli stipendi dei dipendenti che sono in malattia. Le fonti principali ora sono costituite dai rapporti redatti dai datori di lavoro tratti dai colloqui fatti dal Cbs. Tuttavia i servizi per la salute occupazionale hanno fatto un primo passo per la raccolta dei dati sulle assenze documentate. Quindi, i rapporti dei datori di lavoro danno informazioni di tendenza dal 1994, mentre i dati sulle aspettative per malattia, raccolti dai servizi per la salute occupazionale in collaborazione con il Cbs, danno informazioni al riguardo dal 2002 (anche se tali dati sono stati resi formalmente disponibili dal 2005).

Nel Pols si chiede ai lavoratori se sono stati assenti negli ultimi due mesi. Nel Tas e nel Nea, ai dipendenti si chiede di indicare se hanno preso un'aspettativa per malattia o infortunio negli ultimi dodici mesi e di indicare con quale frequenza si verificava tale necessità e per quanti giorni. Nel Tas si chiede inoltre ai lavoratori di indicare se sono andati a lavorare anche se sarebbero dovuti rimanere a casa perché si sentivano male.

Un'ulteriore fonte di informazione delle assenze di lungo termine dal lavoro è il registro di invalidità dell'Olanda, che contiene informazioni sull'ingresso nell'invalidità, l'uscita da tale condizione e i relativi volumi in base alle categorie diagnostiche. È l'amministrazione della Previdenza sociale (Uwv) che tiene tale registro. È un sistema di monitoraggio importante per seguire

l'andamento dei problemi di salute legati ad assenze prolungate dal lavoro e il costo per la società dell'uscita dal lavoro.

## Bibliografia

- Andries F., Houtman I., Hupkens C. (2004), *Kerncijfers Arbeid*, [Core figures on work], in Houtman I.L.D., Smulders P.G.W., Klein Hesselink D.J. (eds.), *Trends in arbeid 2004*, Amsterdam, Plantijn Casparie.
- Ariëns G. (2001), *Work-related risk factors for neck pain*, PhD Thesis, Amsterdam, Free University.
- Ariëns G.A.M., Bongers P.M., Hoogendoorn W.E., Houtman I.L.D., Wal G. van der, Mechelen W. van (2001), *High quantitative job demands and low co-worker support are risk factors for neck pain: Results of a prospective cohort study*, *Spine*, 26(17), pp. 1896-1903.
- Beckers I. (2004), *Werktijden van de werkzame beroepsbevolking*, Sociaal Economische Trends: Statistisch kwartaalblad over arbeidsmarkt, sociale zekerheid en inkomen, 1, pp. 20-26.
- Belkic K.L., Landsbergis P.A., Schnall P.L., Baker D. (2004), *Is job strain a major source of cardiovascular disease risk? A critical review of the empirical evidence, with a clinical perspective*, in *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health*, 30, pp. 85-128.
- Bossche S.N.J. van den, Smulders P.G.W. (2003), *De Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2003: Methodologie en globale resultaten*, Hoofddorp, Tno Work and Employment.
- Bossche S.N.J. van den (2004), *Intimidatie en geweld op het werk: Secundaire analyses Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2003*, Hoofddorp, Tno Work and Employment.
- Dam Y. van, Engelen M. (2004), *Evaluatie van de arbowet inzake ongewenste omgangsvormen*, Den Haag, Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Ministero del Lavoro e delle politiche sociali).
- Dijk J.W.L. van (2004), *Statistische analyse van de dosis als gevolg van beroepsmatige blootstelling aan ioniserende straling 1993-2002*, Den Haag, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Ministero del Lavoro e delle politiche sociali).
- Di Martino V., Helge H., Cooper C.L. (2003), *Preventing violence and harassment in the workplace*, Lussemburgo, Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, Ufficio delle Pubblicazioni ufficiali della Comunità Europea, in [www.eurofound.eu.int/publications/htmlfiles/ef02109.htm](http://www.eurofound.eu.int/publications/htmlfiles/ef02109.htm).

- Echteld P. van, Smulders P.G.W. (2003), *Waarom werknemers overuren maken: drie mechanismen getoetst*, in *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 19, pp. 272-285.
- Heinrich J., Blatter B.M. (2005), *RSI complaints in the Dutch work force. Trends, risk factors and explanations*, in *Tijdschrift voor Sociale Geneeskunde*, 83, 1, pp. 16-24.
- Hoogendoorn W.E. (2001), *Work-related risk factors for low back pain*, Thesis, Amsterdam, Free University.
- Houtman I.L.D. (2003), *Pace of work stabilising, but not in all sectors*, Lussemburgo, Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, in [www.eurofound.eu.int/ewco/2003/11/NL0311NU01.htm](http://www.eurofound.eu.int/ewco/2003/11/NL0311NU01.htm).
- Houtman I.L.D. (2004), *Greater autonomy at work*, Lussemburgo, Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, in [www.eurofound.eu.int/ewco/2004/11/NL0411NU06.htm](http://www.eurofound.eu.int/ewco/2004/11/NL0411NU06.htm).
- Houtman I.L.D. (2005), *Work-related stress*, Lussemburgo, Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, in [www.eurofound.eu.int/ewco/reports/NL0502TR01/NL0502TR01.htm](http://www.eurofound.eu.int/ewco/reports/NL0502TR01/NL0502TR01.htm).
- Houtman I., Goudswaard A., Evers M., Bovenkamp M. van de (2005), *Emerging organisational, social and human risks: Expert forecasts and literature review*, Bilbao, Agenzia europea per la Salute e la sicurezza sul lavoro.
- Karasek R.A., Theorell T. (1990), *Healthy work: Stress, productivity and the reconstruction of working life*, New York, Basic Books.
- Lehto A., Pärnänen A. (2004), *Violence, bullying and harassment in the workplace*, Lussemburgo, Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, in [www.eurofound.eu.int/ewco/reports/FI0406TR01/FI0406TR01.htm](http://www.eurofound.eu.int/ewco/reports/FI0406TR01/FI0406TR01.htm).
- Paoli P., Merlié D. (2001), *Third European Survey on Working Conditions*, Lussemburgo, Fondazione europea per il Miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, Ufficio delle Pubblicazioni ufficiali della Comunità Europea, in [www.eurofound.eu.int/publications/htmlfiles/ef0121.htm](http://www.eurofound.eu.int/publications/htmlfiles/ef0121.htm)
- Smulders P.G.W., Andries F., Otten F. (2001), *Hoe denken Nederlanders over hun werk? Opzet, kwaliteit en eerste resultaten van de TNO Arbeidssituatie Survey*, Hoofddorp, Tno Work and Employment.
- Stansfeld S., Bosma H., Hemmingway H., Marmot M.G. (1999), *Work characteristics predict psychiatric disorders: Prospective results from the Whitehall II Study*, in *Occupational and Environmental Medicine*, 56, pp. 302-7.

[Traduzione di Maria Rosaria Creton]

# Il lavoro che cambia nelle ricerche spagnole

*Xabier Irastorza, Iñigo Isusi, Antonio Corral*

## 1. Introduzione

Nel caso spagnolo si individuano due serie di indagini quale fonte principale di informazioni per quanto riguarda le condizioni di lavoro e la qualità della vita lavorativa:

Da un lato, l'Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro è svolta dall'Istituto nazionale spagnolo per la sicurezza e l'igiene sul posto di lavoro (Insh), un organo che dipende dal ministero del Lavoro e degli Affari sociali. Nel 1987 il suddetto istituto, competente in materia di sicurezza e sanità, ha iniziato a svolgere questa indagine il cui obiettivo principale è quello di effettuare una valutazione periodica delle condizioni di lavoro in Spagna e di offrire una panoramica delle condizioni di sicurezza e salute sul lavoro. A tal fine si attua un'indagine duplice – con un questionario rivolto a un campione di datori di lavoro e un altro a un campione di lavoratori impiegati presso le società oggetto dell'indagine. Finora ne sono state condotte cinque edizioni: nel 1987, 1993, 1997, 1999 e 2003.

Dall'altro, l'Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro viene svolta direttamente dai servizi statistici del ministero del Lavoro e degli Affari sociali al fine di esaminare la qualità della vita della forza lavoro spagnola e di dare informazioni sulla situazione sociale e del lavoro. Questa indagine è realizzata con un questionario rivolto a un campione di lavoratori. È stata fatta sei volte con cadenza annuale, dal 1999 al 2004 (ultima indagine pubblicata).

Volendo individuare una differenza tra gli obiettivi e la logica delle due indagini, si può dire che l'Indagine sulle condizioni di lavoro si incentra in particolare sulle questioni relative all'ambito della sicurezza e della salute, inclusi i rischi sul lavoro, le malattie occupazionali, gli infortuni ecc., nonché sulle politiche e l'organizzazione della prevenzione). Inoltre essa esprime i pun-

\* Xabier Irastorza e Iñigo Isusi sono ricercatori presso l'Ikei di San Sebastian (Spagna).

\*\* Antonio Corral è direttore di area presso l'Ikei di San Sebastian (Spagna).

ti di vista sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori. L'Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro, invece, presta una maggiore attenzione al modo in cui i lavoratori considerano le condizioni di lavoro, incluso il grado di soddisfazione del lavoro e dell'ambiente di lavoro, la sua organizzazione, le possibilità di carriera e la possibilità di conciliare vita privata e lavoro ecc.

Queste due indagini offrono al dibattito pubblico in Spagna informazioni molto preziose sulle condizioni sociali e di lavoro. Tuttavia, si può anche dire che in effetti svolgono un ruolo limitato all'interno del dibattito stesso e che l'uso che ne fanno le parti sociali, sia le organizzazioni datoriali sia i sindacati non è poi così ampio, poiché spesso attingono ad altre fonti statistiche e amministrative.

L'attuale dibattito pubblico in Spagna sulle condizioni di lavoro si incentra per lo più su due questioni: da un lato il problema del lavoro interinale e, dall'altro, l'alto livello di incidenti sul lavoro.

Come è noto, in Spagna c'è il tasso più elevato dell'Unione Europea di posti di lavoro temporanei, un problema che continua a interessare il 30 per cento della popolazione attiva. Anche se le indagini si occupano della questione, molto spesso le parti sociali tendono a utilizzare dati tratti sia dalle rilevazioni della forza lavoro spagnola sia dal registro ufficiale dei contratti presso la Previdenza sociale. Per quanto riguarda l'elevato livello di infortuni, i dati statistici sul numero effettivo degli incidenti di solito hanno la precedenza sui dati di natura più qualitativa tratti dalle indagini.

In questo senso, dal punto di vista degli autori, il potenziale di informazione e analisi contenute sia nell'Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro sia nell'Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro presenta ancora ampi margini che possono essere sfruttati e sviluppati per arricchire il dibattito sociale. Inoltre, si deve estendere a un pubblico più ampio la portata delle analisi e degli studi specifici svolti negli ambienti universitari e accademici.

## **2. La quinta Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro**

### ***2.1 Quadro generale***

La quinta Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro (*V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo*) è stata pubblicata nell'ottobre 2004 dall'Istituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (Insht), un ente che dipende dal ministero del Lavoro e degli Affari sociali della Spagna. L'intento

principale dello studio è di valutare le condizioni di lavoro e di offrire una visione d'insieme delle condizioni di sicurezza e salute sul posto di lavoro in Spagna, tenendo presente i seguenti obiettivi specifici:

- Individuare quali elementi sul posto di lavoro incidono sulla salute dei lavoratori e la misura in cui i lavoratori stessi vi sono esposti.
- Individuare le strutture di prevenzione esistenti e valutare le attività di prevenzione attuate dalle società sulla base delle misure pratiche adottate.
- Descrivere l'andamento delle condizioni di lavoro sul mercato del lavoro in Spagna.

I principali risultati dell'indagine sono presentati in tre capitoli: sistemi di prevenzione, condizioni di lavoro, effetti sulla salute.

## ***2.2 Sistemi di prevenzione***

L'attuale contesto normativo della Spagna in materia di prevenzione dei rischi sul lavoro è relativamente recente: si veda la legge 31/1995 (dell'8 novembre 1995) sulla Prevenzione dei rischi sul lavoro (*Ley de Prevención de Riesgos Laborales*) e il Regio Decreto 39/1997 (del 17 gennaio 1997) di approvazione della normativa dei Servizi di prevenzione (*Reglamento de los Servicios de Prevención*). I risultati della quinta Indagine nazionale sono incoraggianti, in quanto indicano che sono stati realizzati progressi significativi in questo particolare ambito dalla precedente indagine condotta nel 1999.

Si riscontra un andamento tendenzialmente positivo relativamente alle risorse di prevenzione dal 1999. La presenza e la formazione di rappresentanti per la prevenzione dei rischi è aumentata (vedi la Figura 1), così come è aumentata la creazione di commissioni per la salute e la sicurezza. Queste sono ormai presenti nel 90 per cento delle imprese spagnole con più di 50 addetti, e hanno un rappresentante che si occupa di prevenzione dei rischi. Tutte le imprese con 50 o più addetti sono tenute per legge (art. 38, legge 31/1995) a creare tali commissioni.

I servizi di prevenzione esterni sono quelli più utilizzati nelle imprese spagnole. Il numero di società che ricorre a risorse esterne è aumentato in modo straordinario, passando dal 39,2 per cento delle imprese nel 1999 al 73,4 nel 2003 (vedi la Figura 2). Questi servizi comprendono la valutazione del rischio (87,9 per cento delle imprese), la formazione dei lavoratori (63,7) e le informazioni ai lavoratori (63,1). Solo l'8,9 per cento delle imprese spagnole non ha adottato alcuna forma di organizzazione preventiva, rispetto al 24,3 nel 1999.

Fig. 1 – Percentuale di imprese con un rappresentante addetto alla prevenzione dei rischi, in base alle dimensioni della società, 1997, 1999 e 2003

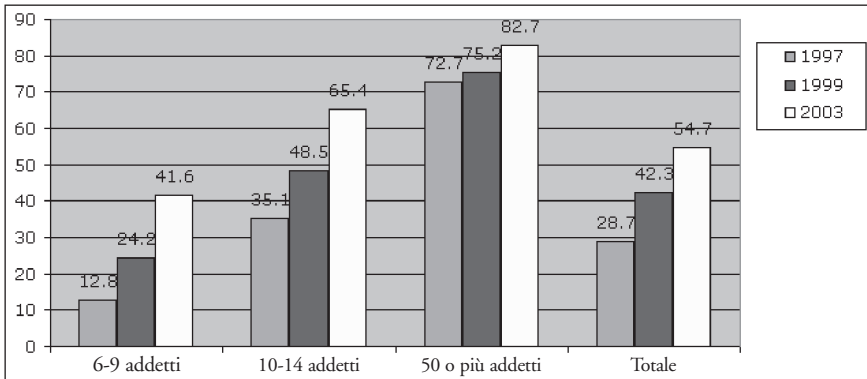
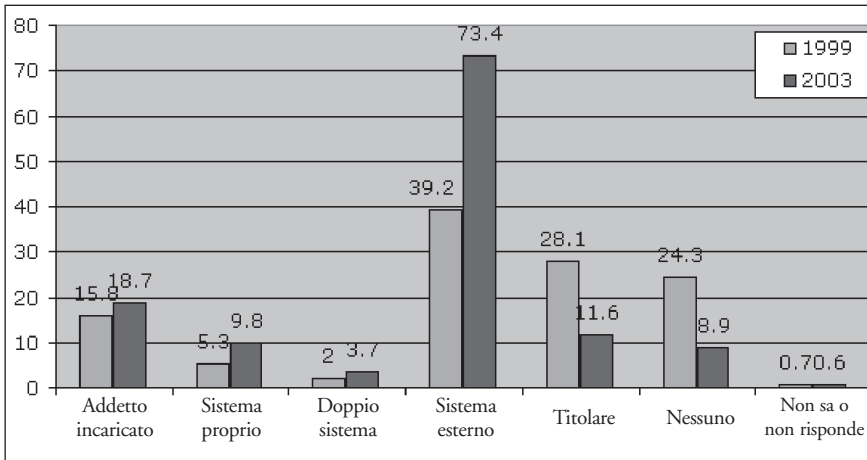


Fig. 2 – Risorse preventive, percentuale di imprese, 1999 e 2003



Per quanto riguarda le grandi società (con più di 250 dipendenti), il 49 per cento ha il proprio servizio di prevenzione, che in genere comprende due o più attività preventive. È utile sottolineare che negli ultimi quattro anni è stato riscontrato un cambiamento significativo: anche se la sicurezza sul lavoro è ancora il settore più importante, nel 2003 l'ergonomia/psicosociologia applicata è aumentata notevolmente (vedi la Tabella 1). Que-



sto risultato è in linea con l'aumento del numero di studi che valutano le posture assunte durante il lavoro, gli sforzi fisici e i movimenti ripetitivi.

*Tab. 1 – Attività preventive nelle grandi società (più di 250 dipendenti) con i loro sistemi di prevenzione, nel 1999 e 2003 (%)*

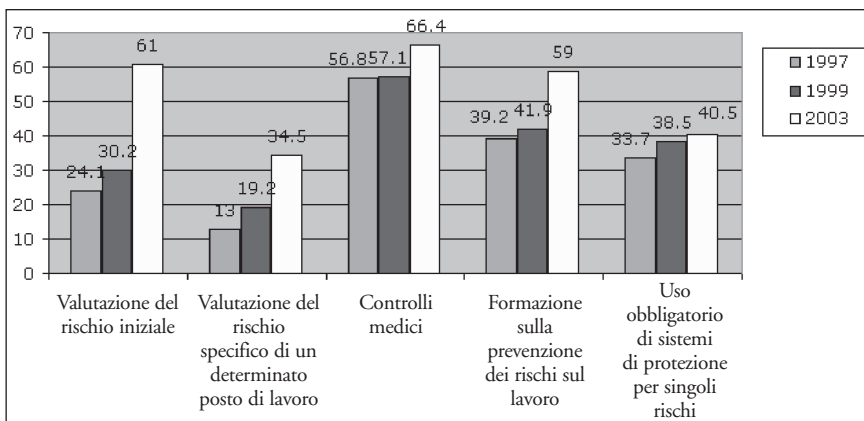
<i>Ambiti di prevenzione</i>	<i>1999</i>	<i>2003</i>
Sicurezza sul lavoro	93.3	94.3
Ergonomia/psicosociologia applicata	53.3	83.8
Igiene industriale	53.3	62.7
Medicina del lavoro	55.6	46.0

*Fonte:* Istituto nazionale spagnolo per la sicurezza e l'igiene sul posto di lavoro (2004), *V indagine nazionale sulle condizioni di lavoro*, Madrid.

Integrare la prevenzione a tutti i livelli di organizzazione è essenziale per promuovere una vera cultura della prevenzione. I risultati indicano che c'è stato un miglioramento dal 1999, con quasi la metà (45,1 per cento) di tutte le imprese nell'industria e nei servizi che affermano che i loro dirigenti più alti integrano la prevenzione dei rischi sul lavoro in tutte le loro attività e delibere, a fronte di una percentuale del 27,8 nel 1999. Anche i quadri medi e i responsabili della sicurezza e della salute indicano tendenze analoghe. Tuttavia, è bene osservare che il 32,4 per cento di queste imprese continuano a non sentirsi in dovere di prendere misure in tal senso. Si tratta, però, pur sempre di un miglioramento, perché nel 1999 era il 45 per cento ad avere quest'opinione.

Per quanto riguarda le attività di prevenzione, i dati indicano che c'è stato un aumento generale di tutti gli indicatori in tutti i settori di attività. Una valutazione iniziale del rischio è stata svolta dal 61 per cento delle imprese nell'industria e nei servizi, mentre il 34,5 per cento dei lavoratori ha dichiarato che nell'anno precedente l'indagine era stato condotto uno studio specifico di valutazione della sicurezza e salute sul posto di lavoro. Il monitoraggio delle condizioni di salute continua a essere l'attività più diffusa (il 66,4 per cento dei lavoratori si era sottoposto a un controllo medico nel corso dell'anno prima dell'indagine), mentre la formazione sui temi della prevenzione è aumentata dal 15,9 per cento nel 1999 al 29,8 per cento di tutti i lavoratori nel 2003. L'uso dei sistemi di protezione è rimasto relativamente vicino al livello del 1999 del 40,5 per cento, e presenta aumenti modesti (vedi la Figura 3).

Fig. 3 – Percentuale di imprese che svolgono determinate attività preventive, 1997, 1999 e 2003



È bene rilevare anche l'aumento degli investimenti in nuove attrezzature, anche se principalmente per motivi di qualità e produttività, più che per ragioni di sicurezza (Tabella 2). L'effetto sulle condizioni di lavoro è positivo e riduce i rischi sul lavoro.

Tab. 2 – Ragioni per le quali le società investono in nuovi materiali e attrezzature, 2003 (%)

	Prima ragione	Seconda ragione
Migliorare la produttività o la qualità dei servizi	44.9	32.3
Aumentare la produttività	31.6	20.4
Adempimenti di legge in materia di salute e sicurezza dei lavoratori	8.0	9.3
Lancio di nuovi prodotti o servizi	3.8	13.9
Adempimenti di leggi in materia ambientale	2.9	2.7
Altre ragioni	5.4	3.6
Non risponde	3.5	17.9
Totale	100.0	100.0

Fonte: Istituto nazionale spagnolo per la sicurezza e l'igiene sul posto di lavoro (2004), *V indagine nazionale sulle condizioni di lavoro*, Madrid.

In sintesi si può dire che si stanno attuando dei sistemi preventivi, con una notevole crescita delle risorse e delle attività in tutte le imprese e in tutti i settori di attività.

### **2.3 Condizioni di lavoro**

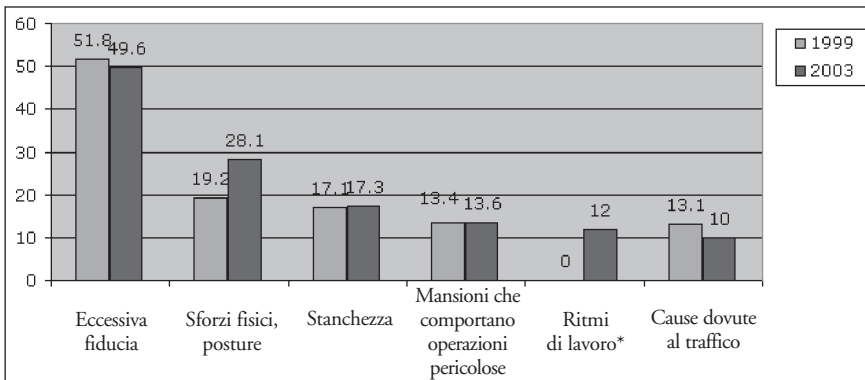
#### *2.3.1 Oneri di tipo fisico*

La valutazione delle condizioni di lavoro dell'indagine nazionale comincia con gli oneri a livello fisico indicati dai lavoratori e le loro effettive conseguenze. È stato riscontrato che gli oneri fisici più importanti derivano dal dover mantenere la stessa postura e dallo svolgimento di lavori ripetitivi, il che porta a dolori lombari (40,9 per cento di tutti i lavoratori), dolori al collo (40) e dolori alla parte superiore del dorso (22,9). Nel complesso, il 79,3 per cento di tutti i lavoratori denunciano qualche dolore di natura muscolo-scheletrica.

#### *2.3.2 Condizioni di sicurezza*

Per quanto riguarda le condizioni di sicurezza, il 73,7 per cento dei lavoratori sente la presenza di rischi di infortunio sul lavoro, una percentuale simile alla edizione del 1999 dell'indagine (74). Le cause derivano prevalentemente da un eccesso di sicurezza, più che da vere e proprie carenze del posto di lavoro (vedi la Figura 4). Tuttavia, questa percezione diffusa sembra ridursi grazie alla formazione e all'informazione sulla prevenzione.

*Fig. 4 – Cause dei rischi di infortunio in percentuale dei lavoratori, 1999 e 2003*



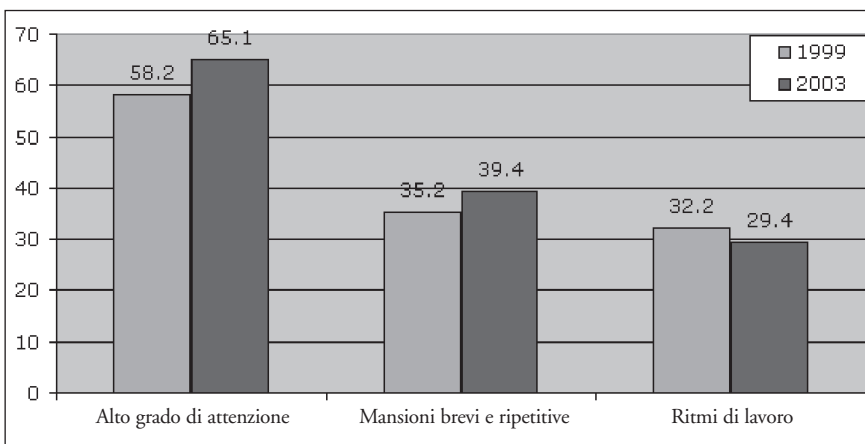
\* I ritmi di lavoro non erano inclusi nell'indagine del 1999.

Le sostanze contaminanti chimiche rappresentano una minaccia crescente per la sicurezza e la salute dei lavoratori, e sono gradualmente aumentate dalla prima edizione dell'indagine nel 1987. In particolare, i lavoratori affermano di manipolare sostanze e prodotti tossici (19 per cento dei lavoratori intervistati) e di respirare/inalare polvere, fumo, aerosol e gas tossici (22,3).

### 2.3.3 Impegno mentale

La quinta indagine fornisce informazioni anche sull'attenzione mentale richiesta sul lavoro, indicando che c'è stato un aumento della richiesta a mantenere un livello alto o altissimo di attenzione e un ritmo di lavoro serrato (vedi la Figura 5). È aumentato anche il carico di lavoro, come si vede dall'aumento della percentuale di lavoratori che lo considerano eccessivo (vedi la Tabella 3).

Fig. 5 – Impegno mentale: % di lavoratori che denunciano la presenza di questi fattori per più della metà dell'orario di lavoro, 1999 e 2003



Il gruppo di lavoratori interessati dalle questioni sopra indicate (sia fisiche sia mentali) rappresenta il 5,1 per cento del totale. Si tratta di un gruppo che è sottoposto a livelli elevati di pressione sul lavoro, che spesso denuncia una serie di effetti psicosomatici (disturbi del sonno, stanchezza, mal di testa, mancanza di concentrazione, irritabilità ecc.) a livelli significativamente più elevati di quelli che si riscontrano tra coloro che non sono sottoposti a mansioni così onerose.

*Tab. 3 – Impegno mentale: carico di lavoro, monotonia e conseguenze di errori sul lavoro in percentuale dei lavoratori, nel 1999 e nel 2003*

<i>Impegno mentale</i>	<i>1999</i>	<i>2003</i>
<i>Carico di lavoro</i>		
Ridotto	4.1	3.5
Normale	58.9	54.8
Eccessivo	14.5	17.8
Molto variabile	22.3	23.7
<i>Monotonia</i>		
No	64.0	61.1
Sì, a volte	27.3	29.6
Sì, spesso	4.7	5.5
Sì, sempre	3.8	3.5
<i>Conseguenze di errori</i>		
Senza conseguenze	32.6	23.1
Conseguenze non di rilievo	42.7	46.2
Conseguenze notevoli	21.7	27.9

*Fonte:* Istituto nazionale spagnolo per la sicurezza e l'igiene sul posto di lavoro (2004), *V indagine nazionale sulle condizioni di lavoro*, Madrid.

#### *2.3.4 Fattori psicosociali*

Per quanto riguarda i fattori psicosociali, i lavoratori denunciano un aumento delle difficoltà di comunicazione con i colleghi durante l'orario di lavoro, soprattutto a causa di un elevato carico e ritmi serrati (vedi la Tabella 4). Tuttavia, le relazioni con i capi e con i colleghi sono ancora considerate buone.

Resta però basso il grado di autonomia: quasi un lavoratore su tre (29 per cento) non può mai modificare il proprio metodo di lavoro, il 26 non può scegliere quando e per quanto tempo fare una pausa mentre lavora, il 25 non può alterare il proprio ritmo di lavoro.

La quinta edizione dell'indagine comprendeva una nuova sezione dedicata ai comportamenti violenti e alla discriminazione sul posto di lavoro, argomenti ai quali è stata dedicata un'attenzione maggiore negli ultimi anni. I tipi di comportamento più frequenti denunciati in questa categoria sono:

– violenza fisica da parte di persone estranee all’ambiente di lavoro (l’1,93 per cento dei lavoratori intervistati denuncia esperienze dirette di situazioni di questo tipo negli ultimi 12 mesi);

– discriminazione di genere (0,73 per cento);

– discriminazione per motivi di età (0,57 per cento).

Per quanto riguarda le vessazioni di tipo psicologico, il 2,8 per cento dei lavoratori intervistati ha subito (quotidianamente o almeno una volta alla settimana) almeno una delle seguenti: isolamento sociale, minacce, danni personali/professionali alla propria reputazione. L’anno precedente l’indagine, il 4,5 per cento aveva subito esperienze del genere almeno una volta al mese.

Tab. 4 – Percentuale di lavoratori che denuncia difficoltà nel comunicare con i colleghi e le ragioni indicate di tali ostacoli alla comunicazione, nel 1997, 1999 e 2003

	1997	1999	2003
Difficoltà di comunicazione con i colleghi durante il lavoro	27.8	27.6	31.5
<i>Principali ragioni per le quali la comunicazione è ostacolata:</i>			
Ritmi di lavoro	11.6	10.2	12.6
Elevato livello di attenzione richiesto	9.7	9.1	11.7
Condizione di isolamento	5.1	4.6	5.2
Rumore	4.3	5.6	5.1
Distanza fisica	3.9	3.3	3.5

Fonte: Istituto nazionale spagnolo per la sicurezza e l’igiene sul posto di lavoro (2004), *V indagine nazionale sulle condizioni di lavoro*, Madrid.

## 2.4 Effetti sulla salute

Questa sezione esamina più da vicino le conseguenze delle condizioni di lavoro sulla salute. La morbilità percepita è aumentata dal 1999, il che probabilmente è dovuto sia a un aumento dell’impegno di lavoro sia a una maggiore consapevolezza dei lavoratori delle questioni di salute. Nel 2003 il 15,7 per cento dei lavoratori si è sottoposto a una visita medica per problemi di salute dovuti al lavoro, rispetto al 13 nel 1999. Come è stato detto in precedenza, i dolori alla schiena e al collo rappresentano le ragioni principali per le quali si consulta un medico; tali condizioni derivano da un carico fisico o mentale eccessivo (vedi la Tabella 5).

*Tab. 5 – Disturbi che inducono a richiedere una visita medica, sulla base della percentuale di tutti i lavoratori che hanno consultato un medico nel 1999 e nel 2003*

	1999	2003
Dolori alla schiena	39.3	47.0
Dolori al collo	19.7	29.3
Dolori agli arti superiori	13.6	16.4
Stress	8.9	14.7
Mal di testa	7.0	14.0
Dolori agli arti inferiori	12.5	13.0
Problemi alla vista	18.3	11.7

*Fonte:* Istituto nazionale spagnolo per la sicurezza e l'igiene sul posto di lavoro (2004), *V indagine nazionale sulle condizioni di lavoro*, Madrid.

L'indagine rivela anche un aumento della percentuale dei lavoratori che dichiarano «piuttosto» o «molto» scomode le proprie condizioni di lavoro, soprattutto per gli oneri di tipo fisico (sforzi e posture) e per l'organizzazione del lavoro (mancanza di autonomia, ritmi di lavoro e monotonia) (vedi la Figura 6). Questa autovalutazione soggettiva fatta dai lavoratori stessi consente un'analisi *cluster* in base alla quale è possibile classificare i lavoratori in quattro gruppi diversi:

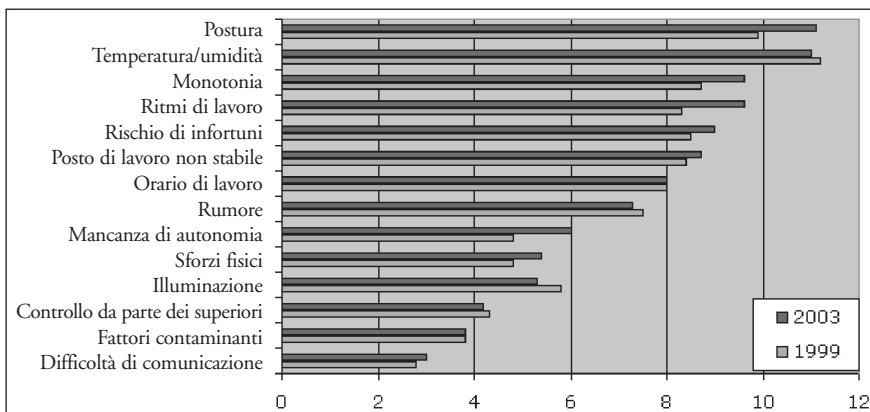
– «Buone condizioni di lavoro», questo gruppo comprende il 59 per cento dei lavoratori (63,1 nel 1999). È il gruppo con la percentuale più elevata di contratti di lavoro a tempo indeterminato, un tasso di infortuni basso e pochi problemi di salute.

– «Cattive condizioni di lavoro», questo gruppo comprende il 6,9 per cento dei lavoratori, e la percentuale è rimasta simile a quella del 1999 (6,6). Questo gruppo soffre di sovraccarico mentale, infortuni e morbilità. Il gruppo è anche relativamente giovane, e i settori quali l'industria manifatturiera (in particolare quella metallifera) e i servizi sociali hanno una forte presenza.

– Gli «infastiditi da questioni psicosociali e dal carico mentale» rappresentano il 15,4 per cento dei lavoratori intervistati, rispetto al 10,9 nel 1999. Il 46,8 per cento di questo gruppo è composto da donne, che lavorano principalmente nei settori della pubblica amministrazione e dei servizi finanziari.

– Gli «infastiditi da oneri di tipo fisico, rumore, temperatura/umidità e rischio di infortuni» è il gruppo in cui si riconosce il 18,7 per cento di tutti i lavoratori, anche questa una percentuale simile a quella del 1999 (19,5). Il settore delle costruzioni ne è particolarmente interessato, con un alto tasso di infortuni e contratti a tempo determinato.

Fig. 6 – Percentuale dei lavoratori che affermano che gli aspetti indicati sono «fastidiosi» o «molto fastidiosi» nel 1999 e nel 2003



### 3. L'indagine del 2004 sulla qualità della vita sul posto di lavoro

#### 3.1 Introduzione

L'Indagine del 2004 sulla qualità della vita sul posto di lavoro (*Encuesta de calidad de vida en el trabajo 2004*) è la sesta edizione di un'indagine svolta annualmente dal ministero del Lavoro e degli Affari sociali della Spagna. Il principale obiettivo dell'indagine è di esaminare la qualità della vita della forza lavoro spagnola e di dare informazioni sulla situazione sociale e del lavoro, nonché sul modo in cui i lavoratori considerano le condizioni in cui lavorano.

Seguendo l'analisi effettuata dall'indagine, questa relazione presenta i principali risultati in sei categorie:

- Grado di soddisfazione sul posto di lavoro.
- Ambiente di lavoro.
- Organizzazione del lavoro.
- Formazione e possibilità di carriera.
- Mobilità.
- Conciliazione tra vita privata e lavoro.

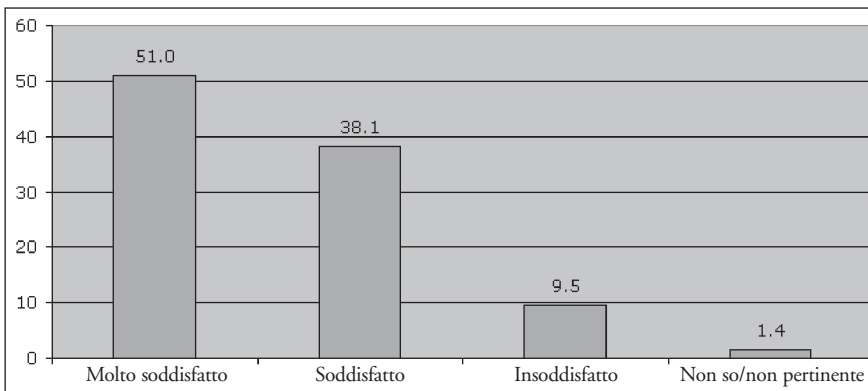
Inoltre, questa relazione offre informazioni sulle principali tendenze individuate nei sei anni dal 1999 al 2004, oltre a un breve commento. I dettagli metodologici sono illustrati in appendice.



### 3.2 Grado di soddisfazione sul posto di lavoro

Il grado di soddisfazione medio dei lavoratori spagnoli sul posto di lavoro è piuttosto alto (6,79 punti su una scala da 0 a 10), ed è leggermente più alto tra gli uomini che tra le donne (rispettivamente 6,81 e 6,77). In termini percentuali, quasi il 90 per cento degli spagnoli che lavorano affermano di essere soddisfatti o molto soddisfatti del loro lavoro (il 51 per cento è molto soddisfatto), mentre solo il 9,5 afferma di non essere soddisfatto del proprio lavoro.

Fig. 7 – Livello di soddisfazione sul posto di lavoro (%)



Fonte: Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro, Spagna, 2004.

Nel 2004, i livelli medi più alti di soddisfazione erano indicati dagli uomini, lavoratori in età inferiore ai 19 anni e superiore ai 55 (nel 2003 il gruppo più soddisfatto era quello dei lavoratori con più di 30 anni), laureati e, in genere, persone che lavoravano nel settore dei servizi. È interessante che i dirigenti di società e di enti della pubblica amministrazione dichiarino il grado più alto di soddisfazione, mentre gli operai non specializzati sono quelli che hanno i livelli di soddisfazione più bassi.

#### 3.2.1 Motivi addotti di soddisfazione e insoddisfazione

I principali motivi alla base della soddisfazione sul lavoro sono: «perché si fa un lavoro che piace» (22,9 per cento), «cameratismo» (12,4), «lo stipendio è buono» (9,4), «l'orario di lavoro è congeniale» (7,8). I motivi continuano a essere gli stessi degli anni precedenti. In generale, gli uomini danno più va-

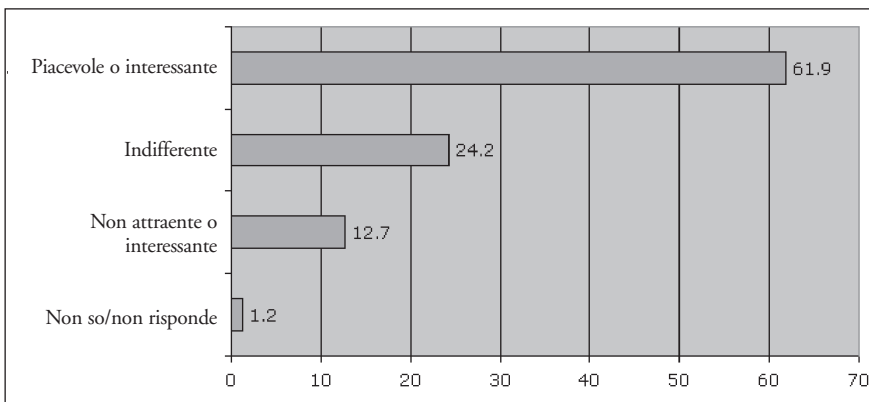
lore a motivi quali stipendio buono o sviluppo personale, mentre le donne danno più importanza a questioni legate al cameratismo e agli orari di lavoro congeniali.

I principali motivi di insoddisfazione sul lavoro, tra i lavoratori il cui grado di soddisfazione è al di sotto di 7, sono «stipendio basso» (24,6 per cento), «orari di lavoro non congeniali» (15,5), «difficoltà del lavoro» (8,6). Si tratta di motivi validi sia per gli uomini sia per le donne.

### 3.3 Ambiente di lavoro

In media, i lavoratori in Spagna indicano 6,86 come grado di attrattiva e interesse del proprio lavoro su una scala che va da 0 a 10; il 61,9 per cento ritiene il proprio lavoro piacevole e interessante. Gli uomini, i lavoratori più anziani, i laureati e i dirigenti indicano un livello di gradimento maggiore.

Fig. 8 – Percentuale dei lavoratori in Spagna che ritiene che il proprio lavoro sia piacevole e interessante



Fonte: Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro, Spagna, 2004.

Invece, il livello medio di monotonia e noia sul lavoro è pari a 3,41 (sempre sulla scala da 0 a 10). Gli uomini sembrano annoiarsi di più sul lavoro delle donne, ma la noia diminuisce con l'aumentare della formazione scolastica o accademica. Più della metà dei lavoratori (54,9 per cento) dichiara di non annoiarsi mai o quasi mai sul lavoro, mentre il 13,3 afferma di annoiarsi spesso o sempre.

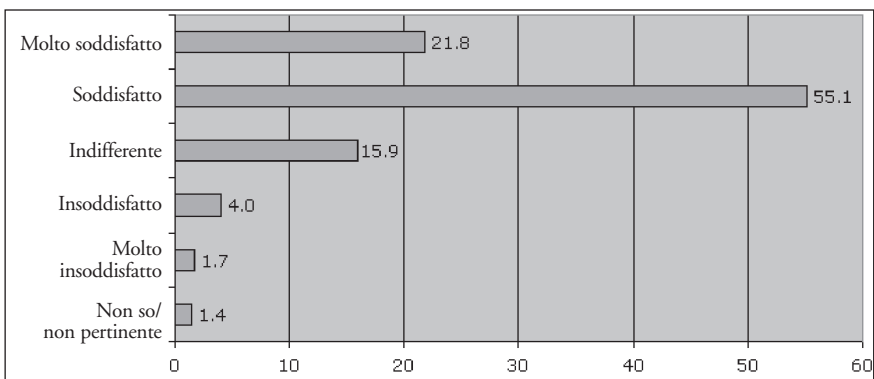
### 3.3.1 Stress e salute e questioni di sicurezza

Il livello medio di *stress* sul lavoro è di 4,5 punti su una scala da 0 a 10; il 28,6 per cento dei lavoratori in Spagna afferma di essere sempre o spesso in situazioni di *stress*, rispetto al 38,9 che non si sentono mai o molto raramente sotto *stress* quando lavorano. I gruppi particolarmente colpiti dallo *stress* sono gli uomini, i laureati, i dipendenti pubblici, le persone che lavorano nel settore finanziario e quelli che lavorano nelle grandi società.

Il 79 per cento circa dei lavoratori in Spagna è soddisfatto o molto soddisfatto dell'ambiente fisico di lavoro, mentre solo il 5,3 dichiara di essere insoddisfatto o molto insoddisfatto. La metà di tutti i lavoratori dichiara di trovarsi in un ambiente di lavoro che sostiene i miglioramenti del lavoro stesso, mentre il 20 per cento trovano che l'ambiente di lavoro sia scoraggiante in tal senso.

Circa il 76,9 per cento dei lavoratori in Spagna è soddisfatto o molto soddisfatto delle condizioni di sicurezza e salute sul posto di lavoro; solo il 5,7 dei lavoratori dichiara che tali condizioni sono insoddisfacenti o molto insoddisfacenti.

*Fig. 9 – Grado di soddisfazione delle condizioni di sicurezza e salute sul lavoro (%)*



*Fonte:* Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro, Spagna, 2004.

Il 12,9 per cento dei lavoratori afferma di lavorare sempre o molto spesso in condizioni pericolose. I settori più pericolosi (secondo l'autopercezione dei lavoratori stessi) comprendono le industrie estrattive, la pesca e le costruzioni (rispettivamente il 49, il 36,6 e il 29,2 per cento di questi lavoratori afferma di lavorare sempre o molto spesso in condizioni pericolose). Il 73,3

per cento circa delle persone che lavorano in condizioni pericolose si protegge sempre o molto frequentemente dai rischi, rispetto al 6,9 che non lo fa mai o quasi mai. Più di due terzi (67,9 per cento) dei lavoratori in Spagna riceve informazioni in merito ai rischi sul lavoro dalla società per la quale lavora oppure si procura tali informazioni autonomamente, mentre l'11,9 non accede mai o quasi mai a informazioni del genere.

### 3.3.2 Tipo di contratto e orario di lavoro

Il 72,8 per cento dei dipendenti di sesso maschile e il 70,2 dei dipendenti di sesso femminile ha un contratto di lavoro a tempo indeterminato, mentre il 23,9 e il 26 per cento, rispettivamente, ha un contratto a tempo determinato. Il 64,9 per cento dei dipendenti di sesso maschile e il 62,9 dei dipendenti di sesso femminile con contratti di lavoro a tempo determinato afferma di trovarsi in tale situazione non per propria volontà. Ciò vale in particolar modo per i più giovani nel mondo del lavoro e per i dipendenti delle grandi società. Rispetto ai risultati dell'indagine del 2003, le percentuali dei dipendenti con contratto a tempo determinato hanno subito un calo (il 27,7 per cento dei dipendenti di sesso maschile e il 34,4 dei dipendenti di sesso femminile aveva un contratto di lavoro a tempo determinato nel 2003), sebbene la percentuale dei dipendenti con contratto a tempo determinato non per propria scelta è aumentata nel 2004.

Tab. 6 – Distribuzione dei dipendenti in base alla tipologia del contratto e ragioni dei contratti a tempo determinato, in base al sesso (%)

Tipologia di contratto	Uomini	Donne
Indeterminato	72.8	70.2
Determinato	23.9	26.0
Non sa/non pertinente	3.3	3.8
<i>Ragioni del contratto a tempo determinato:</i>		
Per scelta del lavoratore	18.7	16.8
Non per scelta del lavoratore	64.9	62.9
Altre ragioni	10.1	12.0
Non sa/non pertinente	6.2	8.3

Fonte: Ministero del Lavoro e degli Affari sociali della Spagna (2004), *Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro*.

Circa l'86,9 per cento dei lavoratori in Spagna lavora a tempo pieno, contro l'11,1 di lavoratori *part time*. Quest'ultimo dato, confrontato con il 10 per cento del 2003, conferma un aumento costante anno dopo anno del lavoro *part time*. Tuttavia, più di un terzo dei lavoratori a tempo definito si trova in questa situazione non per propria scelta. Le considerazioni di genere indicano che i contratti *part time* sono più diffusi tra le donne che non tra gli uomini (rispettivamente 19,6 e 5,7 per cento). È anche più probabile che gli uomini lavorino con contratto a tempo definito non per propria scelta (rispettivamente 39,3 e 35,1 per cento).

Per quanto riguarda gli orari di lavoro «antisociali», il 79 per cento dei dipendenti in Spagna non lavora mai di notte, mentre quattro dipendenti su dieci dichiarano di aver dovuto lavorare almeno un sabato, e due su dieci affermano di aver lavorato almeno una domenica nelle ultime quattro settimane.

### *3.3.3 Condizioni salariali e benefici*

Il 51,7 per cento dei lavoratori in Spagna è soddisfatto o molto soddisfatto del proprio stipendio, mentre il 21,7 vede la questione retributiva in modo negativo o molto negativo. Gli uomini, i laureati, gli imprenditori e i professionisti con dipendenti dichiarano i livelli più alti di soddisfazione del proprio lavoro.

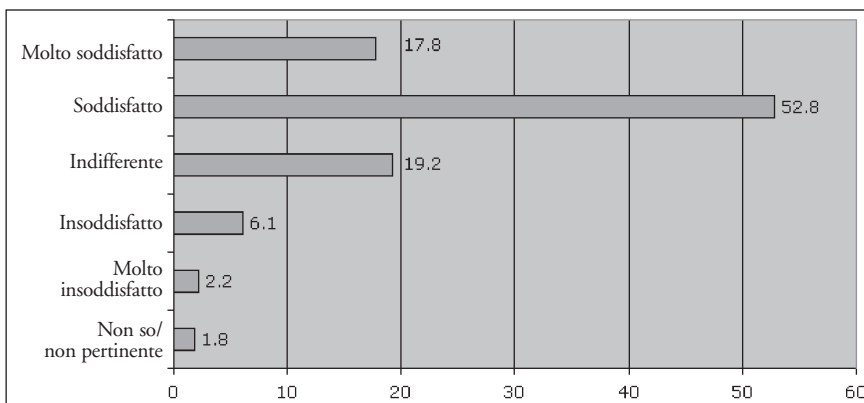
Per quanto riguarda le prestazioni sociali date dalle società ai loro dipendenti, il 21,2 e il 18,6 per cento dei lavoratori dipendenti in Spagna dichiara di godere di benefici in termini di formazione e trasporti, mentre il 16,9 per cento gode di agevolazioni per i pasti. I dipendenti del settore pubblico hanno più benefici o somme integrative di questo tipo rispetto ai lavoratori dipendenti del settore privato.

Infine, il 50,3 per cento dei dipendenti in Spagna è soddisfatto o molto soddisfatto del contratto collettivo, mentre il 16,2 dichiara il contrario.

## *3.4 Organizzazione del lavoro*

Il 70,6 per cento dei lavoratori in Spagna è soddisfatto o molto soddisfatto dell'organizzazione del lavoro, rispetto all'8,3 che si dichiara insoddisfatto o molto insoddisfatto, mentre il 19,2 si dichiara indifferente al riguardo.

Fig. 10 – Soddisfazione dell'organizzazione del lavoro (%)



Fonte: Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro, Spagna, 2004.

#### 3.4.1 Funzioni di controllo, contenuto delle mansioni e ritmi di lavoro

Meno di due lavoratori su dieci (17,6 per cento) svolgono funzioni di controllo sul lavoro e in questo tipo di attività si riscontrano importanti differenze di genere (21,1 per cento tra gli uomini rispetto al 12,2 tra le donne). I lavoratori più anziani, i laureati, i dirigenti e gli imprenditori sono quelli che con maggiore probabilità svolgono funzioni di controllo sul lavoro. Le funzioni di questo tipo più frequenti sono il controllo del completamento del lavoro e l'assegnazione delle mansioni.

Il 79,5 per cento circa dei lavoratori dipendenti in Spagna svolge le stesse mansioni tutti i giorni, e ciò vale in particolar modo per le donne, i lavoratori anziani con formazione universitaria, i dipendenti del settore privato e delle imprese più piccole. Più di tre lavoratori dipendenti su cinque (61,8 per cento) che cambiano funzione devono acquisire nuove conoscenze e professionalità per poterlo fare.

Il 53,4 per cento circa dei lavoratori non si deve mai adattare al ritmo di lavoro di una macchina, mentre il 57,3 afferma che il proprio lavoro non dipende mai dal raggiungimento di un obiettivo di lavoro.

#### 3.4.2 Rapporti sociali e autonomia sul lavoro

La maggior parte dei lavoratori spagnoli (72,1 per cento) hanno un buon rapporto con i colleghi, e il 58,5 afferma che il rapporto tra i dirigenti e i dipendenti è buono. Più della metà degli uomini e delle donne (rispettiva-

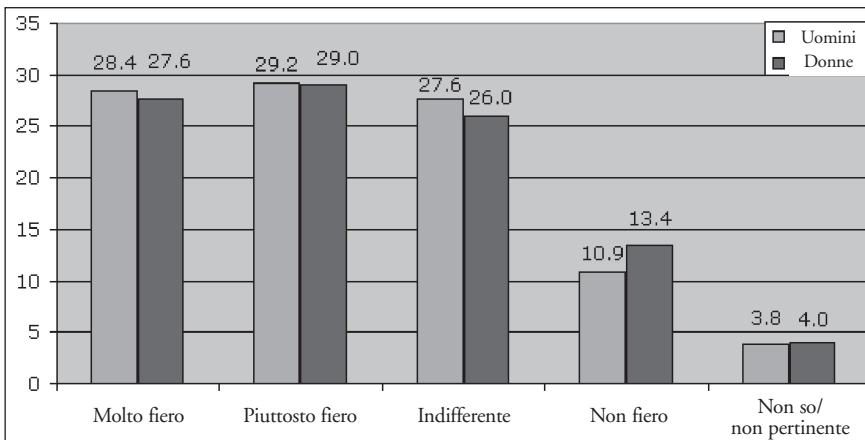
mente il 55,8 e il 52,7 per cento) è soddisfatto o molto soddisfatto dell'autonomia loro concessa nello svolgimento del proprio lavoro.

### *3.4.3 Coinvolgimento nell'organizzazione*

I risultati dell'indagine indicano che più di sei su dieci lavoratori spagnoli conoscono gli obiettivi e l'organigramma della società nella quale lavorano (il 65,2 per cento degli uomini, il 61,3 delle donne), mentre il 41,3 afferma di conoscere bene o molto bene il proprio contratto collettivo. La conoscenza media che i dipendenti hanno degli obiettivi dell'organizzazione per la quale lavorano è pari a 6,58 su una scala da 0 a 10: i livelli più alti si riscontrano tra i laureati e i dirigenti delle società e della pubblica amministrazione.

Il 38,4 per cento delle donne e il 44,1 degli uomini è disposto a lavorare di più per far progredire l'impresa per la quale lavorano; il 57 per cento circa dei lavoratori spagnoli è fiero o molto fiero di lavorare per l'organizzazione presso la quale si trova.

*Fig. 11 – Fieri di lavorare nelle organizzazioni presso la quale si trovano attualmente, secondo il sesso (%)*



*Fonte:* Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro, Spagna, 2004.

Quindi, il grado medio di orgoglio per il proprio lavoro è indicato con 7,33 punti su una scala da 0 a 10, ed è leggermente più alto tra le donne che tra gli uomini (7,45 e 7,24 rispettivamente). I livelli più elevati dei sentimenti di orgoglio si riscontrano tra i laureati, i dipendenti della pubblica am-

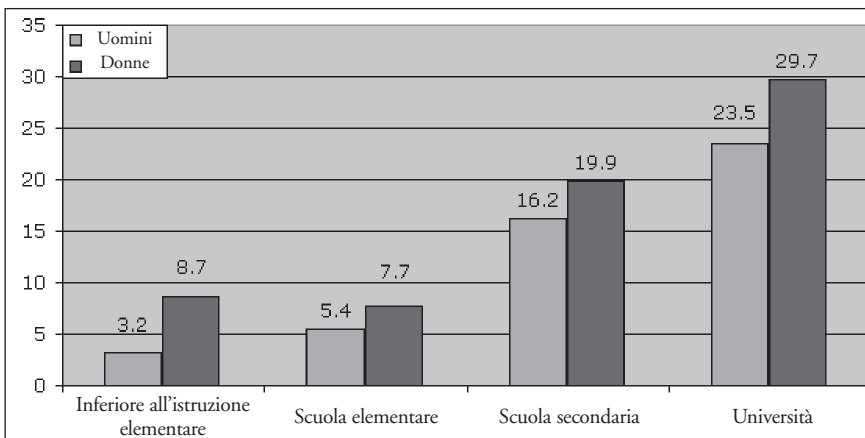
ministrazione, i tecnici, i professionisti e tra i dipendenti nel settore della scuola e dell'università. Tuttavia questi risultati non significano che i lavoratori considerino sempre che i problemi dell'organizzazione gli appartengano, dato che soltanto il 20,3 per cento degli uomini e il 16,2 delle donne sentono, o sentono in particolar modo, i problemi dell'organizzazione per la quale lavorano.

### 3.5 Formazione e possibilità di carriera

Circa il 35 per cento dei lavoratori dipendenti spagnoli in questo ultimo anno ha ricevuto una formazione continua finanziata dalla società presso la quale lavora, una percentuale che è aumentata dal 31,7 nel 2003. I dipendenti che lavorano presso grandi organizzazioni e nel settore delle attività finanziarie sono quelli per i quali si registrano le percentuali più elevate (rispettivamente 65,2 e 74,7), oltre a quelli con una laurea e i dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

È interessante notare che il 76,1 per cento dei lavoratori ritiene di avere livelli di formazione idonei al lavoro che svolge e il 17,4 crede di avere anche una formazione superiore a quella richiesta per il lavoro che svolge. Tale percezione negativa è più diffusa tra le donne che tra gli uomini (rispettivamente 20,7 e 15,2 per cento), oltre che tra i laureati (26,5), i giovani (27,6) e tra chi ha lavori saltuari (27,5).

Fig. 12 – % dei lavoratori spagnoli che ritiene di avere qualifiche superiori a quelle richieste per il lavoro che svolge attualmente, in base al sesso





Nel contempo, circa la metà dei lavoratori dipendenti spagnoli afferma che le possibilità di una promozione non sono in relazione alle attuali qualifiche che ha, mentre il 24,1 per cento trova che ci sia un nesso positivo tra le due variabili. Inoltre, circa quattro lavoratori spagnoli su dieci ritengono che l'acquisizione di nuove conoscenze attraverso la formazione non aumenti le possibilità di promozione. Nel frattempo, comunque, l'82,7 per cento dei lavoratori spagnoli che si giova di attività di formazione finanziate dalla società per la quale lavorano afferma che la formazione gli è utile per il lavoro, mentre l'8 per cento ritiene che sia stata inutile.

### ***3.6 Mobilità del lavoro***

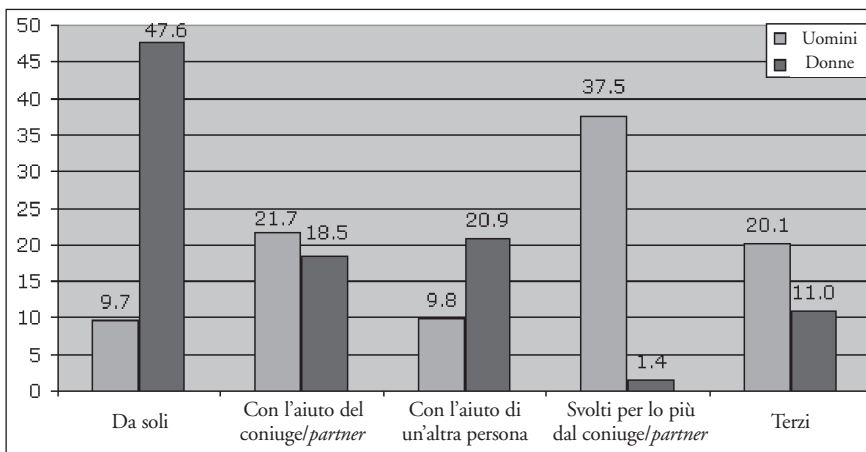
I dati disponibili indicano che sette lavoratori spagnoli su dieci hanno cambiato lavoro almeno una volta nel corso della vita lavorativa, mentre il rimanente 30,5 per cento è ancora al primo impiego. È interessante osservare che i gruppi occupazionali che presentano i tassi di mobilità più elevati sono quelli maschili (70,5 per cento rispetto al 67,9 di quelli femminili), le persone in età compresa tra i 30 e i 44 anni (73,3), i dipendenti del settore privato (73,7) e i soggetti con scarse qualifiche (74,4). Promozioni e migliori condizioni finanziarie sono le due ragioni principali per le quali si cambia lavoro nei vari gruppi intervistati. Guardando al futuro, solo l'8,9 per cento dei lavoratori sta attualmente cercando di trovare un nuovo lavoro, in netto contrasto con il rimanente 91,1 che non lo cerca. In genere, il desiderio di ottenere condizioni migliori è il motivo principale di tale processo di ricerca.

Per quanto riguarda la mobilità geografica, il 26,3 per cento degli spagnoli che lavorano svolgono la loro professione in una regione diversa da quella nella quale sono nati, mentre il rimanente 73,3 lavora nella regione di nascita. Andalusia, Castiglia-Leon e Castiglia-La Mancha sono le regioni spagnole che hanno le percentuali più alte di persone che lavorano in altre regioni. Madrid e la Catalogna, invece, sono quelle che assorbono di più i lavoratori di altre regioni.

### ***3.7 Conciliazione fra vita privata e lavoro***

Questo aspetto rivela la presenza di importanti differenze di genere. Quasi cinque lavoratrici su dieci (47,6 per cento) fanno i lavori di casa senza alcun aiuto, rispetto al 9,7 degli uomini. Il 20,9 per cento delle lavoratrici spagnole si occupano della casa con un'altra persona diversa dal coniuge o dal *partner*, l'11 per cento delega questi compiti a terzi. Tra gli uomini le percentuali sono, rispettivamente, del 9,8 e del 20,1 per cento

Fig. 13 – Responsabilità delle faccende domestiche, in base al sesso



Fonte: Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro, Spagna, 2004.

Nel frattempo, il 34 per cento delle lavoratrici con figli in età inferiore ai 12 anni se ne occupa prevalentemente senza alcun aiuto al di fuori del lavoro (questa percentuale era del 40 nel 2003), ed è una percentuale notevolmente più alta di quella degli uomini (2,5). Nel contempo, il 44 per cento delle donne e il 57 degli uomini che lavorano con figli se ne occupano con il coniuge/partner. Queste differenze sono anche evidenti nella cura delle persone anziane, dato che il 30 per cento delle lavoratrici se ne occupano senza alcun aiuto, rispetto al 12 degli uomini.

### 3.8 Tendenze durante il periodo dal 1999 al 2004

La Tabella 7 presenta una selezione degli indicatori chiave dell'Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro e della loro evoluzione nel periodo compreso tra il 1999 (primo anno dell'indagine) e il 2004 (ultimi dati disponibili). Secondo questi risultati, le principali tendenze che si possono individuare in questo arco di tempo possono essere così sintetizzate:

– Il grado medio di soddisfazione sul posto di lavoro tra i lavoratori spagnoli non ha subito grandi fluttuazioni, contenute tra 6,5 e 6,9 punti su una scala da 0 a 10. I lavoratori danno anche grande importanza all'attrattiva e all'interesse del loro lavoro, con un punteggio sempre vicino ai 7 punti. In ogni caso, gli uomini dichiarano livelli leggermente superiori a quelli delle donne.

– Invece, il livello medio di monotonia e noia sul lavoro rimane molto basso in tutti gli anni (meno di 3,52 punti su una scala da 0 a 10). È interessante osservare che il livello medio di *stress* non ha mai superato i 5 punti e tale livello tra le donne indica una leggera tendenza al ribasso dal 2001.

– Le donne dichiarano un livello più alto di partecipazione al lavoro, con livelli medi che variano tra 5 e 6 punti su una scala da 0 a 10. Il grado medio di orgoglio per il proprio lavoro è rimasto superiore ai 7 punti, mentre il grado di conoscenza degli obiettivi della società ha subito significative variazioni nel tempo, anche se non è mai sceso al di sotto dei 6 punti e non ha mai superato i 7.

*Tab. 7 – Tendenze degli indicatori selezionati, 1999-2004 (scala da 0 a 10)*

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Grado medio di soddisfazione sul lavoro</i>						
Totale	6.59	6.77	6.79	6.69	6.84	6.79
Uomini	6.61	6.84	6.83	6.72	6.90	6.81
Donne	6.56	6.66	6.74	6.64	6.73	6.77
<i>Livello medio di attrattiva e interesse del lavoro</i>						
Totale	6.90	6.82	6.98	6.73	6.83	6.86
Uomini	7.01	6.92	7.09	6.82	6.98	6.91
Donne	6.70	6.64	6.80	6.59	6.59	6.77
<i>Livello medio di monotonia e noia sul lavoro</i>						
Totale	3.52	3.48	3.21	3.40	3.24	3.41
Uomini	3.55	3.52	3.22	3.42	3.23	3.48
Donne	3.47	3.42	3.19	3.38	3.26	3.31
<i>Livello medio di stress sul lavoro</i>						
Totale	4.86	4.69	4.78	4.68	4.44	4.50
Uomini	4.96	4.77	4.84	4.76	4.45	4.57
Donne	4.69	4.56	4.68	4.55	4.42	4.40
<i>Livello medio di partecipazione al lavoro</i>						
Totale	5.90	5.72	5.73	5.44	5.21	5.78
Uomini	5.82	5.68	5.62	5.44	5.13	5.61
Donne	6.04	5.78	5.87	5.45	5.23	6.03

Tab. 7 – Segue

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Grado medio di orgoglio per il lavoro</i>						
Totale	7.61	7.49	7.48	7.51	7.54	7.33
Uomini	7.61	7.57	7.54	7.59	7.57	7.24
Donne	7.62	7.38	7.38	7.38	7.41	7.46
<i>Livello medio di conoscenza degli obiettivi della società dove si lavora</i>						
Totale	6.44	6.20	6.10	6.25	6.90	6.58
Uomini	6.49	6.15	6.05	6.32	6.93	6.58
Donne	6.36	6.28	6.18	6.12	6.85	6.58

Fonte: Ministero del Lavoro e degli Affari sociali della Spagna (2004), *Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro*.

### Allegato 1. Metodologia della quinta indagine nazionale sulle condizioni di lavoro

I principali aspetti metodologici della quinta Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro sono illustrati dalla Tabella 8. I risultati sono stati presentati a un seminario nell'ottobre del 2004. Sull'indagine sono disponibili ulteriori informazioni.

Tab. 8 – Dettagli sulla quinta Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro

<i>Dettagli</i>	<i>Quinta Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro</i>
Denominazione dell'indagine	Quinta Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro ( <i>V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo</i> )
Organizzazione responsabile	Istituto nazionale spagnolo per la sicurezza e l'igiene sul posto di lavoro (ente collegato al Ministero del Lavoro e degli Affari sociali della Spagna)
Frequenza	Quinta edizione. Le edizioni precedenti sono state pubblicate nel 1987, 1993, 1997 e 1999
Copertura geografica	Tutta la Spagna a eccezione di Ceuta e Melilla (territori spagnoli dell'Africa del nord)

*Tab. 8 – Segue*

<i>Dettagli</i>	<i>Quinta Indagine nazionale sulle condizioni di lavoro</i>
Popolazione oggetto dell'indagine	Imprese con più di un dipendente e in tutti i settori di attività (a eccezione dell'agricoltura e l'industria estrattiva)
Campione	Sono state effettuate 9.290 interviste: 4.054 ai dirigenti e 5.236 ai lavoratori
Interviste	Ci sono due questionari: uno per la «società» che deve essere completato da un dirigente, e uno per i «lavoratori», che deve essere completato da un dipendente (o due, per le imprese con più di 250 addetti). Tutte le interviste sono state effettuate di persona sul posto di lavoro
Data del lavoro sul campo	Tra il 21 ottobre 2002 e il 31 gennaio 2003 – svolto dal Centro spagnolo di Ricerca sociologica ( <i>Centro de Investigaciones Sociológicas</i> )

*Fonte:* Istituto nazionale spagnolo per la sicurezza e l'igiene sul posto di lavoro (2004), *V indagine nazionale sulle condizioni di lavoro*, Madrid.

## **Allegato 2. Metodologia dell'indagine 2004 sulla qualità della vita sul posto di lavoro**

L'Indagine del 2004 sulla qualità della vita sul posto di lavoro contiene dati statistici sulla qualità della vita lavorativa in Spagna. I principali obiettivi dell'indagine possono riassumersi nei seguenti punti:

– Sapere come è la qualità della vita sul lavoro (per i lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi). In particolare l'indagine mira a raccogliere informazioni sulle situazioni e le attività sul lavoro, oltre alla percezione soggettiva che le persone hanno delle condizioni e dei rapporti di lavoro, nonché il grado di soddisfazione sul posto di lavoro.

– Ottenere informazioni sulla situazione di lavoro dei lavoratori (per quanto riguarda le loro mansioni, le possibilità di carriera, l'integrazione sul lavoro e le procedure di promozione, nonché la struttura e la situazione familiare), dal momento che tutti questi fattori giocano un ruolo chiave nella valutazione della qualità della vita sul posto di lavoro.

– Raccogliere dati socio-economici sui lavoratori per mettere in relazione i risultati e la loro situazione di lavoro.

I dettagli metodologici sono indicati nella tabella qui di seguito.

Tab. 9 – *Dettagli metodologici della indagine del 2004 sulla qualità della vita sul posto di lavoro*

<i>Voci</i>	<i>Commenti</i>
Nome dell'indagine	Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro
Organizzazione responsabile	Ministero spagnolo del Lavoro e degli Affari sociali
Frequenza nel tempo	Annuale. Prima edizione: 1999. Ultima edizione: 2004
Copertura geografica	Tutta la Spagna a eccezione di Ceuta e Melilla (territori spagnoli dell'Africa del nord)
Popolazione oggetto dell'indagine	Lavoratori in età superiore ai 16 anni che vivono in nuclei familiari
Campione	6.020 persone intervistate
Caratteristiche di classificazione principali	Occupazione, attività economica (classificazione Nace) e altre variabili (sesso, età, grado di istruzione, dimensioni dell'impresa e dimensioni del comune di residenza)
Metodo utilizzato per l'intervista	Le interviste sono state condotte di persona (non al telefono) nelle abitazioni dei lavoratori selezionati
Indirizzo <i>internet</i>	<a href="http://www.mtas.es/estadisticas/Ecv/Ecv2004/index.htm">http://www.mtas.es/estadisticas/Ecv/Ecv2004/index.htm</a>

*Fonte:* Ministero del Lavoro e degli Affari sociali della Spagna (2004), *Indagine sulla qualità della vita sul posto di lavoro*.

[Traduzione di Maria Rosaria Creton]

CONFRONTO

*L'impresa irresponsabile*  
di Luciano Gallino





## Le alterne vicende della *governance* delle imprese

Lidia Bocci

Il tema della Responsabilità sociale delle imprese (Rsi) ha conosciuto, da una decina d'anni a questa parte, un eccezionale sviluppo. Luciano Gallino, in modo giustamente provocatorio, titola il suo ultimo saggio *L'impresa irresponsabile*, perché, a onta di tutto il gran parlare che si fa oggi di Rsi, stiamo assistendo come mai prima d'ora nell'economia dei paesi sviluppati a una proliferazione assoluta di imprese irresponsabili.

Tra gli innumerevoli documenti che circolano nel *web* in tema di Responsabilità sociale delle imprese, il *Libro Verde* pubblicato nel luglio del 2001 dalla Commissione Europea definisce la Rsi come «l'integrazione *su base volontaria* dei problemi sociali e ambientali delle imprese nelle loro attività produttive e nella loro interazione con gli altri portatori d'interesse. Essere socialmente responsabile significa non soltanto far fronte alle attese della legge, ma anche andare al di là del soddisfacimento degli obblighi e investire 'di più' nel capitale umano, nell'ambiente e nelle relazioni con i portatori d'interessi» (Commission of the European Communities, 2001).

Se, dunque, un'impresa responsabile è quella che opera impegnandosi, ad esempio, a garantire buone condizioni di lavoro, a salvaguardare la salute e la sicurezza dei lavoratori, a contenere l'impatto delle attività produttive sull'ambiente, a non falsificare i bilanci e, complessivamente, a instaurare rapporti positivi tra l'impresa e la società nel suo insieme, per differenza possiamo definire l'impresa irresponsabile come quella che in campo ambientale, in campo finanziario, nel campo delle condizioni di lavoro, non rispetta (secondo vari gradi) i principi appena elencati.

La ragione per cui tutti noi dovremmo essere molto interessati ai comportamenti delle imprese è che questi sono sempre più rilevanti per le nostre esistenze. Dalle decisioni prese nei consigli di amministrazione dipendono aspetti che toccano la vita di milioni di persone: livello delle retribu-

\* Lidia Bocci è dottoranda in Sociologia economica e processi della nuova economia presso l'Università di Teramo.

zioni, orari di lavoro, qualità degli alimenti, qualità dell'acqua e dell'aria, modelli di consumo, stato delle infrastrutture, costo dell'energia ecc.

Eppure, tranne che in occasione di qualche scandalo, i *mass media* non si occupano delle imprese, né c'informano sulle loro modalità di funzionamento, sui modi in cui esse sono governate. Sarebbe fondamentale, invece, conoscere questi meccanismi, perché, secondo Gallino, la capacità di un'impresa di essere socialmente responsabile dipende direttamente da come è strutturato il suo governo; l'attuale modo di governare le imprese produce irresponsabilità sociale.

A tal proposito, l'autore ricorda i molti casi di scandali societari avvenuti in tempi recenti: da quelli ambientali e sociali a quelli finanziari (a partire dall'americana Enron, passando attraverso le italianissime Bipop-Carire e Cirio, per finire con Parmalat). Ma, mentre in qualche caso è sembrato possibile ascrivere il comportamento criminoso dell'impresa a qualche individuo specifico (ad esempio, a chi abbia materialmente falsificato i bilanci), nella maggior parte dei casi accertare responsabilità individuali dei *manager* o dei dirigenti è più arduo. Se pensiamo, ad esempio, alle violazioni dei diritti umani relative alle condizioni di lavoro perpetrate ai danni di milioni di lavoratori dei paesi cosiddetti «in via di sviluppo», non è certo facile capire con precisione chi abbia imposto quelle condizioni ai dipendenti. Questo perché le produzioni contemporanee sono caratterizzate da intricate reti mondiali di appalti e subappalti, di fornitura e subfornitura.

Da qui l'idea di Gallino che sia proprio la conformazione delle strutture e dei processi di governo delle imprese (piuttosto che i comportamenti scellerati di questo o di quel *manager*) a incentivarle ad agire in modi in varia misura irresponsabili.

Governare un'impresa oggi non è un'attività esclusiva dei suoi azionisti, dei suoi *manager* e dei suoi dirigenti, ma un'attività che, di fatto, coinvolge tutta un'altra serie di persone fisiche e giuridiche. Un processo estremamente complicato, a causa delle reti di partecipazioni incrociate di capitale, delle piramidi di controllo societario e dei raggruppamenti di società che si formano attraverso le innumerevoli acquisizioni di altre aziende.

Il potere di governare le imprese ha, comunque, conosciuto alterne vicende. Ci sono state epoche in cui tale potere era detenuto in prevalenza dai proprietari, ed epoche in cui esso appariva invece concentrato nella mani dei *manager* e dei dirigenti operativi (da qui, la dizione di «capitalismo manageriale»).

Secondo Gallino, il moltiplicarsi – da almeno un ventennio – di imprese inclini a condotte irresponsabili, dipende *in primis* dal ritorno dei proprietari al governo di esse, anche se i *manager* hanno comunque saputo rimanere in primo piano. Infatti, i loro compensi non sono mai stati così elevati, e l'intreccio delle loro fortune con quelle dei proprietari è sempre più fitto.

D'altra parte, però, il loro ruolo è ora assai condizionato dalle richieste dei proprietari (ad esempio, in termini di rendimento finanziario dell'impresa, che non deve essere inferiore al 15 per cento annuo) e dalla disciplina cui essi li assoggettano per indurli a soddisfarle (si può scegliere se comportarsi così come viene loro richiesto, oppure essere licenziati). Questo cambiamento ai vertici del governo delle imprese avrebbe dunque fatto sì che il potere dei *manager*, invece che essere impiegato maggiormente a favore degli *stakeholders* come in passato, debba ora essere impiegato a favore della massimizzazione della ricchezza per gli azionisti.

In questo modo, secondo l'autore, ha avuto origine una nuova forma di capitalismo: il «capitalismo manageriale azionario». È proprio in esso, sostiene Gallino, che l'impresa irresponsabile trova le sue radici strutturali. Come e perché è avvenuto questo passaggio?

Di fronte alla crisi che il capitalismo contemporaneo ha conosciuto tra gli anni sessanta e ottanta, e che aveva fatto scendere del 50 per cento i tassi di profitto delle imprese, i proprietari hanno reagito, creando nuovi strumenti di regolazione del proprio funzionamento. Per riportare il tasso di profitto ai livelli precedenti le imprese capitalistiche hanno utilizzato vari espedienti, che vanno dalla riduzione del costo del lavoro (ad esempio, delocalizzando la produzione in aree del mondo dove i salari sono più bassi, o imponendo la flessibilizzazione dei lavoratori), al sistematico attacco condotto contro i sindacati. Un altro metodo, molto più subdolo dei precedenti, ma altrettanto efficace, è stato quello di pensare le imprese non più solo come produttrici di beni e servizi. Il profitto si poteva ottenere anche attraverso altri sistemi.

Il paradigma economico che ha fornito legittimazione a tale intento si chiama «massimizzazione del valore per gli azionisti» ed era, di fatto, già stato messo a punto nelle *business schools* americane da importanti economisti, a partire dalla fine degli anni cinquanta (vedi Modigliani, Miller, 1958; Friedman, 1962). Per i proprietari si trattava solo di metterlo in pratica.

Il fine ultimo dell'esistenza di un'impresa diventava così il profitto derivante dalla crescita del valore delle azioni. E il valore delle azioni cresce, soprattutto in epoca di compravendita elettronica di titoli, non tanto in base all'effettiva capacità dell'impresa di realizzare profitti, ma piuttosto in funzione delle anticipazioni degli investitori sulla potenziale rendita azionaria futura.

Negli anni novanta questo nuovo paradigma ha dato corpo a quella che è stata da più parti definita una «bolla finanziaria» (tra le voci contrarie, vedi Castells, 2001), cioè un aumento macroscopico del valore delle azioni anche di imprese in perdita che però promettevano elevati profitti futuri.

I grandi proprietari, per l'autore, hanno così compreso di aver trovato un nuovo modo di remunerazione del capitale che non era stato ben sfruttato sino allora. Ma, per rendere duraturo il recupero dei profitti, i proprietari dovevano intervenire sul governo dell'impresa. Non si poteva solo prospettare ai *manager* la convenienza ad adottare questa nuova concezione, bisognava imporgliela. Come?

Il metodo è stato quello di passare dalla vera e propria coercizione, minacciando licenziamenti in tronco o acquisizioni ostili della società, alle blandizie, promettendo *stock options* e «paracadute d'oro». Con le *stock options*, l'interesse dei *manager* è venuto a coincidere con quello degli investitori, ed è così che i proprietari hanno ottenuto che i dirigenti si comportassero secondo quanto richiesto dal nuovo paradigma economico.

I *manager* hanno sviluppato, quindi, un *mix* di strategie produttive e finanziarie molto diverse da quelle tradizionali, che avevano caratterizzato a lungo il capitalismo manageriale produttivista. Sono innanzitutto passati da obiettivi e piani aziendali di lungo periodo, a obiettivi e piani di breve periodo. Il breve-periodismo però, come già rilevato da David Soskice, ostacola qualsiasi tipo di innovazione delle imprese, perché queste hanno in genere bisogno di tempi molto più lunghi per garantire profitti (Soskice, 1989), e dunque, alla fine, rende le imprese molto meno competitive sui mercati internazionali.

I *manager*, poi, hanno perseguito la crescita dell'impresa attraverso rapide sequenze di fusioni e acquisizioni, attraverso tagli del personale e, soprattutto, attraverso l'offerta di servizi finanziari che, di fatto, hanno quasi sostituito la produzione di beni e servizi tangibili. Le imprese industriali hanno così contribuito alla «finanziarizzazione dell'economia», dove le transazioni di carattere puramente finanziario hanno di gran lunga superato gli scambi commerciali che rientrano nell'economia reale.

Tutto questo, a parere dell'autore, ha dato origine a un nuovo modo di governare l'impresa. Diversamente dai tempi in cui la proprietà era separata dal controllo, ora essa interviene direttamente nelle strategie dell'azienda.

L'innovazione, comunque, va ben oltre il governo d'impresa. Abbiamo assistito a una vera e propria riorganizzazione del capitalismo, caratterizzata dalla rottura del compromesso fordista che aveva guidato il capitalismo durante «i trenta gloriosi» (Fourastié, 1979). A sostenerla, l'ideologia neoliberale che si è affermata negli Stati Uniti e in Gran Bretagna già dagli anni ottanta e che, in poco tempo, ha fatto presa anche nell'Unione Europea, tanto da far pensare a una convergenza dei capitalismi verso il «modello anglosassone» (Albert, 1991). Convergenza giudicata positivamente dalla maggior parte degli osservatori, senza pensare che una conseguenza diretta del capitalismo manageriale azionario sarebbe proprio l'impresa che tende a operare in modo irresponsabile. È la struttura legale stessa della società per azioni che spinge i *manager* a un comportamento immorale (Mitchell, 2001).

Peraltro, a ben guardare, se negli anni novanta il paradigma della creazione del valore per gli azionisti è risultato realmente efficace per far aumentare i profitti e addirittura recuperare le perdite che si erano verificate tra gli anni settanta e ottanta, già nel periodo immediatamente successivo esso ha portato invece a distruggere valore in enorme quantità.

L'episodio più evidente di distruzione di valore, anche per l'impatto che ha avuto sui piccoli risparmiatori, è stato quello del crollo delle borse azionarie di tutto il mondo che si è verificato a partire dai primi mesi del 2000. Una delle maggiori cause della distruzione di valore sono stati gli scandali societari che si sono susseguiti negli Stati Uniti e nell'Unione Europea dal 2000 in poi.

Il problema è che, al di là degli scandali e dei comportamenti illegali di qualche *manager* o di chi per loro, il nuovo paradigma economico condurrebbe alla distruzione di valore anche quando i comportamenti manageriali possano essere considerati del tutto normali. Anzi, per Gallino, sono proprio i comportamenti normali a distruggere valore e a provocare alti costi sociali e ambientali. È normale, come dicevamo, che si realizzino fusioni e acquisizioni, e che attraverso queste si entri spesso in settori completamente estranei a quella che era la *mission* originaria dell'impresa. Ma queste strategie avrebbero in realtà procurato evidenti disastri finanziari.

L'autore ci ricorda, tra gli altri, il caso – finito con una grave perdita economica – della fusione tra Aol e Time Warner, o il caso della francese Vivendi che costruiva acquedotti fin dal 1853 e che, dopo l'arrivo di un rampantissimo *manager* nel 1994, decide di diversificare la propria attività, cominciando così a occuparsi anche di telecomunicazioni, *internet*, costruzioni, pubblicità, giochi elettronici, formazione a distanza, musica, tv, cinema ecc. La selvaggia diversificazione della propria attività produttiva ha condotto l'impresa sull'orlo del fallimento, e le sue azioni, che a marzo 2000 costavano 150 euro, a febbraio 2005 valevano 24,85 euro.

Se questa, dunque, è la «normalità», la soluzione va cercata non solo e non tanto in maggiori regole e pene per reprimere i comportamenti criminali dei *manager*, quanto in una radicale ridefinizione del concetto di normalità.

Dall'irresponsabilità delle imprese derivano direttamente elevati costi sociali. Gallino prova a raggrupparli e, come sempre, a dimostrarli attraverso una miriade di esempi:

– La diffusissima pratica dell'evasione delle imposte da parte delle imprese implica che la maggior parte dell'onere impositivo del sistema di tassazione venga trasferito dalle imprese alle famiglie, e che le decine di miliardi di euro non pagati ogni anno in ogni paese vengano sottratti alla scuola pubblica, alla sanità, al sistema previdenziale. Si stima che i paesi in via di sviluppo perdano 50 miliardi di dollari l'anno a causa delle imposte che le *corporation* non pagano. Questa perdita equivale a sei volte la somma che sarebbe sufficiente per costruire un sistema di istruzione primaria universale, e a tre volte quella necessaria al costo di un sistema sanitario universale di base (Oxfam GB Policy Paper, 2001).

– La precarizzazione dei rapporti di lavoro, tema molto caro a Gallino, produce la difficoltà per i giovani di progettarsi un'esistenza dignitosa, il posticipo e la riduzione della procreazione e, non ultima, la fragilizzazione dell'identità personale e professionale (vedi Gallino, 2001; Paugam, 2000; Palmade, 2003).

– L'adozione di pratiche ostili alle organizzazioni sindacali, sia da parte delle imprese sia da parte dei governi, fa sì che si erodano sensibilmente (quando non evaporino del tutto) i diritti dei lavoratori. «Pur con l'emergere della responsabilità sociale dell'impresa come ultima moda, competitività e flessibilità sono tuttora gli obiettivi principali per la maggior parte delle imprese nel contesto globale. Esse pongono i lavoratori in competizione

sempre più aspra tra loro, mettono sotto pressione le reti di protezione sociale, e a volte intaccano tangibilmente diritti dei lavoratori che sono stati ottenuti attraverso molti anni di lotte...» (Confédération Internationale des Syndicats Libres, 2004).

– L'aumento delle disuguaglianze di reddito e di ricchezza provoca una sempre maggior polarizzazione sociale, cancellando così il valore della solidarietà tra gli individui. Un rapporto della Banca d'Italia (2004) colloca il nostro paese tra quelli che presentano attualmente i tassi di disuguaglianza più alta del mondo.

– Da ultimo, il fatto che le imprese, alla ricerca della migliore combinazione dei diversi fattori di produzione, frammentino la catena produttiva in un gran numero di anelli situati a migliaia di chilometri l'uno dall'altro, implica che i vari componenti materiali del prodotto finale debbano poi essere trasportati da una parte all'altra del mondo. Questo impone una lunga serie di costi sociali e ambientali che vengono sopportati da tutta la collettività: inquinamento dell'aria e delle acque, effetti negativi sulla salute di migliaia di persone, ingorghi del traffico, incidenti ecc. Sostiene Gallino che se questi costi fossero almeno oggetto di una rendicontazione analitica e completa da parte delle imprese, l'effetto sarebbe quello di dimostrare l'irrazionalità economica di una tale catena di creazione del valore, nonché la prova della sua insostenibilità ecologica.

Il cambiamento che ha registrato il capitalismo, a detta dell'autore, non è solo opera delle imprese. Gli Stati hanno fatto la loro parte per spingere le imprese verso l'irresponsabilità sociale. In campo finanziario, molti governi e alcune organizzazioni internazionali, come il Fondo monetario internazionale, hanno spinto per la liberalizzazione dei movimenti di capitale (Stiglitz, 2002). L'estrema fluidità del capitale ha contribuito a ridurre il senso di responsabilità delle imprese quanto alle conseguenze sociali ed economiche delle proprie decisioni.

In tema di mercato del lavoro, lo Stato è intervenuto massicciamente a deregolarlo, attraverso norme che sono state giudicate più consone ai tempi, ma che in realtà non fanno che cercare di adattare la vita dei lavoratori e delle loro famiglie alle esigenze delle imprese. Tutte le misure adottate dai governi per flessibilizzare il mercato del lavoro, hanno contribuito a rendere le imprese meno responsabili sia nei confronti delle persone occupate sia di quelle in cerca di occupazione. Per quale ragione un'impresa dovrebbe interessarsi della formazione professionale, dei livelli delle re-

tribuzioni, della prevenzione di incidenti e malattie se, grazie alle nuove forme di organizzazione reticolare, spesso i lavoratori non dipendono direttamente da essa, ma fanno capo ad aziende terze o ad agenzie di lavoro interinale?

In tema di privatizzazioni, i governi hanno proceduto in forze a vendere imprese di cui lo Stato deteneva il controllo come maggior azionista. Vendere ai privati sembrava necessario. I *media* descrivevano le imprese pubbliche come luoghi di inefficienza e di parassitismo. L'efficienza si poteva ottenere solo col passaggio delle imprese pubbliche alla proprietà e gestione privata, perché solo il mercato poteva rimediare alle disfunzioni dei monopoli pubblici. L'ideologia neoliberale diffondeva quest'interpretazione, sebbene non esistesse (e non esista ancora) alcuno studio empirico che dimostrasse valide tali asserzioni.

I costi sociali di queste operazioni sarebbero evidenti: mentre nelle imprese pubbliche le relazioni industriali procedevano secondo politiche unitarie ispirate dal compromesso fordista (salari e condizioni di lavoro decenti in cambio di un limitato conflitto sindacale), nelle imprese privatizzate il compromesso fordista è stato immediatamente abbandonato. Le privatizzazioni hanno anche avuto la conseguenza che spesso imprese floride e tecnologicamente avanzate siano ora controllate da gruppi stranieri. In Italia questo è avvenuto per l'industria chimica, per quella farmaceutica e per quella siderurgica. È chiaro che il senso di responsabilità dei gruppi stranieri verso la comunità locale che ospita l'impresa, verso i dipendenti che hanno «ereditato» e verso qualsiasi altro «portatore d'interesse», appare minimo.

Ma qual è oggi lo stato dell'arte relativo al dibattito internazionale in tema di Rsi? Esistono ormai molti documenti, elaborati dall'Oecd, dall'Ilo, dalla Commissione Europea, dall'Onu e da diversi governi, allo scopo di dare consistenza effettiva e diffusione internazionale ai principi della Responsabilità sociale delle imprese.

Certamente, la diffusione della nozione di Rsi è stata sostenuta anche dal forte impatto che hanno avuto sull'opinione pubblica la scoperta di numerosi casi di corruzione, le tante denunce della presenza in commercio di prodotti difettosi o nocivi, i disastri ecologici, gli improvvisi fallimenti di grandi società dovuti ai falsi in bilancio messi in atto dai propri dirigenti, le preoccupazioni per le delocalizzazioni.

Le pressioni di ong, consumatori, sindacati ecc., che chiedevano alle imprese una condotta maggiormente responsabile, hanno contribuito alla dif-



fusione di codici etici di comportamento da parte delle maggiori *corporation* transnazionali, anche se, sostiene Gallino, è ancora tutta da dimostrare la loro effettiva capacità di ridurre lo scarto tra dottrina e pratica. Comunque, si è formato, nel complesso, un quadro di aspettative, di regole e di prescrizioni che le imprese non hanno più potuto ignorare. È lecito supporre, perciò, che queste nuove regole abbiano contribuito ad aumentare il senso di responsabilità generale delle imprese.

Altrettanto lecite appaiono alcune riserve. I codici si rivolgono esclusivamente alle società quotate in borsa e quindi solo a una ristretta minoranza di imprese; inoltre, l'idea che la responsabilità sociale vada praticata esclusivamente su base volontaria, di fatto rende completamente inefficaci i principi della Rsi. Se l'autoregolazione e le forze di mercato fossero efficaci, considerata la voga della Rsi degli ultimi decenni, le violazioni commesse dalle *corporation* sarebbero dovute diminuire, invece non è stato così. La Rsi dovrebbe essere, dunque, legalmente vincolante per le imprese.

Luciano Gallino suggerisce che tra le finalità del governo dell'impresa siano esplicitamente inserite le molteplici finalità della Rsi, e che questo venga fatto almeno a livello europeo. Rendere vincolanti i principi della Responsabilità sociale delle imprese implicherebbe, però, tornare ad adottare il criterio per cui il valore delle azioni riflette effettivamente la capacità di produrre valore aggiunto a lungo termine.

Quello che chiede Gallino è, in pratica, che cambi il sistema di regolazione che il capitalismo si è dato negli ultimi vent'anni. Liberare il capitale da ogni vincolo avrebbe prodotto l'enorme diffusione di imprese irresponsabili e la pronunciata tendenza del capitalismo a ridiventare selvaggio tal qual era alle sue origini, quando i suoi esponenti erano «convinti di incarnare la sopravvivenza del più adatto» (Josephson, 1934; 2004). Re-incivilire il capitalismo è compito dell'intera società civile, attraverso l'associazionismo, i sindacati, le ong, i movimenti, i partiti.

Utopia o realtà possibile? Gallino stesso si rende conto di quanto quest'obiettivo sia esageratamente ambizioso. La sua speranza è di aver almeno contribuito, con questo saggio, a riportare nella discussione pubblica e nell'agenda politica l'idea che l'economia di mercato e l'impresa, pur senza ignorarne la logica e gli interessi, possano essere poste al servizio di un progetto di società compiutamente democratica.

## Bibliografia

- Albert M. (1991), *Capitalisme contre capitalisme*, Paris, Editions du Seuil; trad. it. *Capitalismo contro capitalismo*, Bologna, Il Mulino, 1993.
- Banca d'Italia (2004), *I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2002*, in *Supplementi al Bollettino Statistico. Note metodologiche e informazioni statistiche*, nuova serie, XIV, n. 12.
- Castells M. (2001), *Internet galaxy*, Oxford, Oxford University Press; trad. it. *Galassia Internet*, Milano, Feltrinelli, 2002.
- Commission of the European Communities, Green Paper (2001), *Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility*, Bruxelles, p. 6.
- Confédération Internationale des Syndicats Libres (2004), *A Trade Unions Guide to Globalization*, Bruxelles, p. 19.
- Fourastié J. (1979), *Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, Paris, Fayard.
- Friedman M. (1962), *Capitalism and Freedom*, Chicago, University of Chicago Press.
- Gallino L. (2001), *Il costo umano della flessibilità*, Bari, Laterza.
- Josephson M. (1934; 2004), *Capitalisti rapaci*, Bologna, Orme Editori, p. 20.
- Mitchell L.E. (2001), *Corporate Irresponsibility. America's Newest Export*, New Haven, Yale University Press.
- Modigliani F., Miller M.H. (1958), *The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment*, in *American Economic Review*, XLVIII, n. 3.
- Oxfam GB Policy Paper (2001), *Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication*, London.
- Palmade J. (a cura di) (2003), *L'incertitude comme norme. Identités et parcours professionnels*, Paris, Puf.
- Paugam S. (2000), *Le salarié de la précarité. Les nouvelles formes de l'intégration professionnelle*, Paris, Puf.
- Soskice D. (1989), *Perchè variano i tassi di disoccupazione: economia e istituzioni nei paesi industriali avanzati*, in *Stato e Mercato*, n. 27.
- Stiglitz J.E. (2002), *Globalization and Its Discontents*, New York, W.W. Norton & Company; trad. it. *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Torino, Einaudi, 2002.

## Le condizioni per la diffusione di una cultura responsabile

Marigia Maulucci

Il libro di Luciano Gallino, *L'impresa irresponsabile*, ha, tra i tanti, un grande merito: quello di introdurre, con argomentazioni autorevoli e documentate, pesanti iniezioni di realtà nelle discussioni sulla Responsabilità sociale delle imprese (d'ora in poi Rsi).

La questione non è di poco conto: lo sviluppo dell'elaborazione sulla Rsi è stata negli anni, e, per certi versi, continua a esserlo, del tutto simile all'impianto dei romanzi di Saramago. Si parte da un presupposto, generalmente assurdo, illogico e irrazionale, per poi proseguire costruendo su queste fondamenta d'argilla un castello solidissimo di totale lucidità e razionalità. Il risultato finale, in letteratura, è una meraviglia.

Molto meno strabiliante risulta l'effetto di una costruzione siffatta sulla Rsi che ha bisogno di cogenze corpose sul piano teorico e su quello pratico, nelle premesse e nelle conclusioni.

Tutti coloro che in questi anni si sono misurati col tema della Rsi, a proposito e a sproposito, hanno scommesso sulla coincidenza tra realtà e necessità: è necessario che le aziende siano responsabili, dunque le aziende lo sono (o comunque facciamo tutti finta che lo siano).

Oggi, dunque, a nostra disposizione per articolare un'analisi compiuta abbiamo due grandi blocchi di questioni: l'elaborazione fin qui messa a punto e la realtà, nuda e cruda, della quale il testo di Gallino costituisce una completa rappresentazione.

Il tentativo che vorrei provare a fare consiste dunque nel mettere insieme, specularmente, queste due facce del problema per vedere se è possibile trasformare la «necessità» da premessa in processo e dunque in obiettivi.

La Rsi ha origini anglosassoni e non sono esattamente nobili natali, dato che da subito appare chiaro il suo carattere di alternatività a un modello di relazioni sindacali tra le parti. D'altronde, è quello stesso contesto geocul-

\* Marigia Maulucci è Segretaria confederale Cgil.

turale che o ha consuetudine con forti sindacati d'azienda o ha lavorato con sollecitudine e determinazione a eliminare il sindacato dal quadro generale dei soggetti della rappresentanza.

L'Unione Europea decide di assumere la tematica attraverso il *Libro Verde* e le sue successive articolazioni, provando a inserire la tematica nel solco della cultura nata e sviluppatasi intorno a Lisbona. Si tratta dunque di riscrivere una dimensione olistica che attraversi il campo economico, politico, sociale e ambientale perché l'esercizio della responsabilità qualifichi natura, oggetti e finalità del fare impresa. Tale complessità agisce in tutte le direzioni, sul piano cioè non solo di cosa e di come si produce ma anche di quale condivisione si realizza nell'assunzione delle decisioni: come dire, metodo e merito.

Sotto questo aspetto, si capisce perfettamente l'interesse del sindacato rispetto a questa tematica: l'attuazione della strategia di Lisbona prevede, innanzitutto, il convincimento generale della necessità di trasformazione della nostra specializzazione produttiva verso una sempre più netta economia di servizi avanzati in tecnologia e qualità, e di assunzione collettiva del valore della condivisione delle scelte come punto di sintesi organica di processi di consenso.

Costruire un nuovo modello economico e produttivo intorno alla valorizzazione della centralità del lavoro – di tutto il lavoro, compreso quello di fare impresa – e dei diritti dei lavoratori e dell'ambiente è una scommessa certo non saturata dall'impegno sui temi della Rsi. Certamente, però, riempire di questi contenuti la scatola della Rsi attribuisce senso politico alla tematica e dunque impegna in contesti «larghi» i suoi sostenitori, molto spesso *clamantes in deserto*.

Finora, nella buona sostanza, quella scatola si è riempita di buone intenzioni, di bollini qualità, di certificazioni, senza riuscire a raggiungere il cuore del problema che, sul piano metodologico, è poi quello che rende interessante e realmente innovativa la tematica.

«Con responsabilità sociale si intende infatti un modello di governo e di gestione strategica di impresa secondo cui chi ha potere nella sua conduzione (imprenditori, amministratori, *manager*) ha responsabilità che si estendono dall'osservanza dei 'doveri fiduciari' nei riguardi dei titolari del diritto di proprietà ad analoghi, anche se non identici, 'doveri fiduciari' nei riguardi in generale di tutti i gruppi e individui, i cui interessi sono vitalmente posti in gioco dalla conduzione dell'impresa stessa» (Sacconi L., Silva F., *Rsi. Idee per il programma di governo*, in [www.centopassi.info](http://www.centopassi.info)).

Il metodo di condivisione delle scelte coi soggetti portatori di interessi, ai quali consegnare effetti positivi e non scaricare costi sociali, diventa dunque fattore centrale, tanto centrale da richiedere una correlata modificazione di *governance*, verso un modello di *governance* allargata che affianchi «al diritto di proprietà e di controllo dell'impresa, volto a garantire il valore di investimento di capitale (e in ogni caso l'interesse dei proprietari), un ulteriore insieme di 'responsabilità sociali' a protezione dell'interesse e degli investimenti degli *stakeholder* non controllanti» (*ibidem*).

Se questo è, quello che va riscritto è un nuovo «contratto sociale».

A questa impostazione, come sindacato, anche unitario, abbiamo aggiunto una considerazione – come dire – spesso: i lavoratori di un'impresa possono essere considerati portatori di interessi al pari dei consumatori, dei fornitori, degli abitanti nel territorio di un'impresa? Crediamo di no, crediamo piuttosto che i conferenti capitali di rischio e i conferenti lavoro siano soggetti istituzionali di un'impresa e, in quanto tali, depositari del diritto di condivisione delle scelte. Peraltro, è proprio difficile immaginare che un'impresa modifichi a beneficio dei portatori di interesse «esterni» il proprio modello di *governance* e invece non consideri, al suo interno, quali siano le procedure, gli strumenti, le sedi, le regole che rendano percorribile un modello partecipativo condiviso, che, ovviamente, si affianchi – senza sostituirla – alla contrattazione, fornendole elementi aggiuntivi di conoscenza.

Tutto questo per dire le ragioni per le quali, come sindacato e come Cgil, siamo stati e stiamo dentro la discussione sulla Rsi: in forma autonoma, coi nostri contenuti, con le nostre battaglie, soggetto tra i soggetti, senza enfasi eccessive ma con la grande lealtà di chi non spreca nemmeno una sede di interlocuzione per portare avanti la propria impostazione.

E poi, anzi prima, c'è la realtà, che non riesco proprio a definire meglio di quanto non faccia Gallino. Evasione fiscale, precarizzazione dei rapporti di lavoro, comportamenti antisindacali, aumento delle disuguaglianze, svalorizzazione del lavoro, delocalizzazioni alla spasmodica ricerca del costo del lavoro più basso in una fallimentare (e aggiungo fallita) ansia competitiva.

Dunque, il nocciolo duro dell'irresponsabilità. Al punto tale che non è infrequente incrociare aziende che confondono responsabilità sociale col rispetto delle leggi e dei contratti: a tanto si arriva quando la correttezza dei comportamenti è ridotta a un *optional* e non alla regola minima, necessariamente condivisa, del patto di cittadinanza.

È vero anche, però, che è la natura stessa del modello economico che tende a finanziarizzare l'economia, individuando come *mission* centrale del *management* la massimizzazione del valore per l'azionista, a produrre, in sé, molti effetti distorsivi.

Effetti che Gallino esemplifica a lungo e correttamente con esempi nazionali e internazionali: la combinazione di questa evoluzione del paradigma economico, ad esempio, con le politiche di liberalizzazione e privatizzazione, così come si sono dipanate nel nostro paese, ha prodotto guasti considerevoli sul piano degli assetti societari, ripercussioni devastanti sul complesso della politica economica e dell'economia reale del paese, snaturando e compromettendo una possibile evoluzione positiva verso un differente modello economico più dinamico, meno asfittico, più partecipato. Le scelte di liberalizzazione dei servizi che avrebbero potuto generare nuovi soggetti industriali, nuovi vantaggi per il sistema produttivo, nuove risorse a vantaggio della competitività e dello sviluppo sono affogate nelle paludi stagnanti di una nuova riproposizione di vantaggi monopolisti, di protezione difensiva dalla concorrenza, di stratosferiche liquidità di rendite che non hanno fatto altro che aumentare la circolazione di moneta a mezzo di moneta con grandi vantaggi per pochi. La parte che noi rappresentiamo, ma complessivamente l'economia del paese, «attonita al nunzio sta», stravolta e compressa dentro un gravoso peggioramento delle condizioni materiali del contesto.

La politica ha dato una pessima prova di sé, sostanzialmente colludendo e, in situazioni come questa, il silenzio del decisore pubblico che scrive le regole e individua il soggetto che le fa rispettare è particolarmente colpevole.

Conta poco che intervenga, *in articulo mortis*, per difendere aziende nazionali, troppo deboli (per le ragioni di cui sopra), dagli attacchi internazionali: alle rivendicazioni di reciprocità, che presuppongono investimenti materiali e immateriali sulle proprie capacità, abbiamo sostituito *golden share*, pillole avvelenate, quando non dazi e barriere, dunque delle difese, che notoriamente nascono dalla percezione di antiche e consolidate fragilità.

Consola poco sapere che questi fenomeni sono patologici nel nostro paese ma sufficientemente diffusi anche in Europa, per non dire degli Stati Uniti. Su *Le Monde* del 12 maggio, Felix Rohatyn (ex ambasciatore degli Stati Uniti in Francia) sostiene che le minacce più consistenti al capitalismo americano derivano dai creditori cinesi che stanno finanziando il *de-*

*ficit* commerciale americano in virtù del fatto che gli Stati Uniti hanno venduto alle loro banche il proprio debito. «Presto o tardi creditori stranieri in America potrebbero decidere di trasformare una parte consistente dei loro averi in capitali propri piuttosto che in crediti del Tesoro americano... Pechino potrebbe decidere di comprare in massa azioni americane, sia sotto forma di portafogli diversificati sia sotto quella di investimenti diretti nelle grandi imprese americane, contando su un azionariato maggioritario e dunque su un controllo reale effettivo». Tutto questo per dire che a un patto – forse proprio nella forma di un nuovo contratto sociale – tra Stato e mercato bisogna arrivare, ragionando su contesti sovranazionali e definendo con chiarezza confini, regole, strumenti e procedure.

Al momento, la fotografia che la realtà ci consegna ha le tinte fosche di imprese irresponsabili ma di uno Stato altrettanto ritirato dagli impegni, dalle coerenze e dagli obblighi richiesti.

Quale può essere dunque la relazione, che dicevo all'inizio, tra la necessità di una cultura di responsabilità e l'oggettività di un reale sostanzialmente immorale?

Credo anch'io che siano necessarie nuove regole e un nuovo quadro di riferimento che però non si limiti, come in alcune parti mi sembra che Gallino faccia, a rendere obbligatoria e cogente la Rsi, perché non credo proprio che possa essere né efficace né sufficiente: per giunta, significherebbe attribuire al tema un valore sovrastimato (dunque in palese contraddizione con i tanti limiti che Gallino stesso individua nella tematica), ma contemporaneamente una *reductio* rispetto alla sua potenzialità.

Mi spiego: il problema non è rendere obbligatorio un comportamento socialmente responsabile. Il tema di oggi è capire se ci sono le condizioni per la diffusione di una cultura responsabile che ha bisogno di reificarsi negli strumenti di un sistema politico sociale ed economico che fa della partecipazione, della condivisione delle scelte, della valorizzazione del ruolo dei soggetti della rappresentanza il suo asse portante. Lo stesso esercizio della rappresentanza implica la responsabilità di sottoporre continuamente la stessa alle verifiche democratiche della sua certificazione, perché l'autoreferenzialità, così come la legittimazione collusiva reciproca, hanno già prodotto guasti consistenti nel tessuto sociale ma anche economico.

Giddens dice che viviamo in un mondo scatenato, Dahrendorf lo definisce instabile nel senso che nessuno ormai può stabilizzarlo e noi tutti non troviamo stabilità. La stessa libertà, in questo contesto, degenera in

anomia, crollo e assenza di regole che notoriamente definiscono i confini della libertà di ciascuno proprio perché ne garantiscono una più avanzata per tutti.

La «non socievolezza degli uomini» – versione kantiana dell'*homo homini lupus* – richiede istituzioni che rendano fecondi gli antagonismi avviandoli su binari regolati: tolleranza, fiducia, dignità, responsabilità.



CONFRONTO

*A cosa serve il sindacato*  
di Pietro Ichino



## Sindacato e contrattazione collettiva: ragionando di future riforme

Lauralba Bellardi

*A che cosa serve il sindacato?* è un volume che appartiene al genere letterario del *pamphlet* e che è destinato al pubblico dei comuni lettori, che vengono abilmente condotti dall'autore – attraverso la descrizione di casi aziendali reali e virtuali, mirati a fornire (in modo subliminale) un quadro della nostra realtà sindacale che, invero, non è rappresentativo della stessa – a condividere le sue proposte di modifica radicale della funzione del sindacato nelle relazioni industriali e nel sistema sociale.

E tuttavia il volume interessa anche gli addetti ai lavori, perché completa il ragionamento avviato con *Il lavoro e il mercato* (Mondadori, 1996) – nel quale Ichino proponeva di ridurre le «rigidità» (dei trattamenti e delle tutele) facendo prevalere «il principio dell'autonomia negoziale privata [...] anche nei rapporti fra datore e prestatore di lavoro» – con una ipotesi di ri-regolazione della struttura della contrattazione collettiva e della rappresentanza sindacale (oltre che con nuove regole limitative del ricorso allo sciopero), mirata a rimuovere gli «ostacoli istituzionali e culturali» che impediscono un effettivo pluralismo sindacale: termine utilizzato impropriamente, come vedremo, perché il progetto è quello di «polverizzare» rappresentanza e contrattazione collettiva.

In estrema sintesi, infatti, il punto centrale della proposta di Ichino consiste nello spostamento del baricentro della contrattazione collettiva verso la periferia e nell'introduzione di un meccanismo di misurazione della rappresentatività di ciascuna organizzazione sindacale, basato sui consensi ricevuti in periodiche consultazioni (elettorali) dei lavoratori interessati, da utilizzare per individuare a qualunque livello il soggetto sindacale – singola organizzazione o coalizione – che, avendo ottenuto la maggioranza, è titolare

\* Lauralba Bellardi è docente ordinario di Diritto del lavoro presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Bari.

L'articolo costituisce la rielaborazione della recensione al volume di Ichino edita il 20 dicembre 2005 sulla rivista *on line Il diario del lavoro*.

esclusivo del potere di contrattare in piena autonomia, quindi anche in deroga al contratto di livello superiore, e con effetti *erga omnes*.

Per questa via l'autore si propone di neutralizzare l'eventuale dissenso che si manifesta tra i sindacati nella stipulazione dei contratti – che, attualmente e a suo parere, *paralizzerebbe* la contrattazione collettiva – e di favorire, nella competizione tra modelli alternativi di sindacato e di relazioni industriali, un approccio cooperativo tra le parti sociali («la scommessa comune tra lavoratori e imprenditori»), al fine di arginare il declino del nostro sistema economico-produttivo.

I due modelli alternativi «estremi» vengono riassunti nella distinzione tra:

– il sindacato  $\alpha$ , che attraverso il conflitto persegue il rafforzamento di meccanismi assicurativi nei rapporti di lavoro (sicurezza del posto, uguaglianza e inderogabilità – individuale e collettiva – dei trattamenti), sacrificando l'efficienza dell'impresa e favorendo il dualismo del mercato del lavoro, in quanto lascia che le sperequazioni si creino al di fuori dell'area protetta (non si tratta di altro se non della riproposizione del noto conflitto tra *insiders* e *outsiders*);

– il sindacato  $\omega$ , il quale persegue politiche a più alto contenuto partecipativo che, nella loro versione integrale, comportano per i lavoratori meno sicurezza, maggiore incentivo alla produttività, maggiori possibilità di guadagno, maggiore coinvolgimento nell'andamento dell'impresa, ma consentono che le maggiori diseguaglianze di trattamento tra i dipendenti di imprese diverse e della stessa impresa si mantengano entro l'area del lavoro regolare.

Si può aggiungere, con una certa approssimazione al suo pensiero, che Ichno riconduce la Cgil al primo tipo di sindacato, mentre ritiene Cisl e Uil molto più vicine al secondo.

Ebbene, anticipando una considerazione critica che mi propongo di argomentare, a me pare che queste proposte siano del tutto contraddittorie con il fine dichiarato dall'autore, perché possono produrre non l'effetto – desiderabile – di rendere la regolazione dei rapporti di lavoro più flessibile e adeguata agli interessi e alle esigenze delle parti sociali a livello decentrato, sviluppando, oltre alla produttività e all'occupazione, la cooperazione; ma l'effetto – indesiderabile, penso, anche per i datori di lavoro – di moltiplicare livelli, sedi e soggetti contrattuali e, dunque, sistemi e regimi contrattuali, in competizione tra loro, rendendo del tutto evanescente il ruolo del contratto nazionale e delle associazioni nazionali e con-

federali sia dei lavoratori sia dei datori di lavoro, sì da generare l'ingovernabilità delle relazioni industriali, senza alcuna contropartita certa in termini di maggiori *chances* di competitività del sistema economico e di miglioramento quali-quantitativo dell'occupazione.

La *struttura contrattuale* ipotizzata è (solo) formalmente a due livelli. Quanto al *contratto nazionale di categoria*, Ichino ritiene «probabilmente opportuno» che conservi il proprio ruolo essenziale di rete di protezione universale, ma resti applicabile solo dove non ne sia pattuito uno diverso da una singola organizzazione o coalizione sindacale di livello inferiore, dotata della necessaria rappresentatività nella zona o azienda cui il contratto si riferisce.

In altre parole, il Ccnl resterebbe un parametro indicativo di carattere generale e la fonte della disciplina applicabile in assenza di altre fonti più vicine al caso concreto, producendo effetti inderogabili soltanto per le imprese iscritte all'associazione stipulante: un elemento che, con ogni evidenza, intanto induce effetti di «fuga» delle imprese dalle associazioni che stipulano il contratto di categoria e, comunque, indebolisce la consistenza e la funzione di entrambe le parti sociali nazionali.

La conferma che il ruolo del Ccnl sia tutt'altro che «essenziale» nella riforma proposta, emerge laddove l'autore comunque chiarisce che, a differenza di quanto prevede per i contratti stipulati a tutti gli altri livelli, *non* gli pare opportuno attribuire (ovviamente per legge) efficacia *erga omnes* ai *contratti di categoria*, e che è preferibile affidare la determinazione di *standard* universalmente inderogabili (in attuazione dell'art. 36 Cost.) a un *salario minimo fissato dal governo*: dal governo, senza alcun coinvolgimento delle parti sociali e nemmeno, in alternativa, di un organo tecnico e, quindi, neutrale, ovvero di uno trilaterale: come dire che a livello nazionale, cioè al «centro» del sistema, si sottrae al sindacato la sua funzione *genetica* di determinazione della retribuzione minima. Per non dire, poi, che non è nemmeno accennato l'aspetto cruciale relativo al grado di protezione delle retribuzioni che il salario minimo dovrebbe assicurare, ad esempio in relazione all'inflazione.

Questo «formidabile attacco al Ccnl» – ancora più intenso di quello contenuto nel *Libro Bianco*, al quale in realtà era riferita la valutazione di Mario Napoli che ho riportato (*La riforma della struttura della contrattazione collettiva*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2003, n. 3, p. 353 ss.) – si basa anche su una motivazione economica, cioè che i minimi deter-

minati dal Ccnl generano un costo del lavoro troppo elevato e favoriscono il lavoro nero, soprattutto nel sud, impedendone lo sviluppo.

L'affermazione, largamente diffusa in ambienti economici neo-liberisti, viene frequentemente ripresa anche da studiosi di diritto del lavoro e di relazioni industriali; ma sarebbe forse il caso di prendere coscienza del fatto che essa si fonda, in realtà, su una valutazione parziale e, anzi, incompleta dei problemi legati alle dinamiche salariali, come altri autorevoli studiosi di economia cercano con fatica di segnalare, perché il raffronto tra nord e sud deve essere effettuato non solo sui minimi fissati dal Ccnl, ma sui salari di fatto.

Al riguardo, numerose rilevazioni e ricerche economiche hanno dimostrato, innanzitutto, che negli anni novanta (in particolare nell'industria) circa un terzo della crescita delle retribuzioni di fatto è stato determinato da fattori esterni al contratto nazionale, come la contrattazione decentrata e lo slittamento salariale non controllato dai sindacati; in secondo luogo, che esistono ampi differenziali salariali (a parte quelli intersettoriali), come riflesso dei divari territoriali occupazionali e di produttività. D'altra parte, è noto che nel Mezzogiorno sono stati sperimentati anche diversi modi di differenziare le retribuzioni e i trattamenti di lavoro rispetto al Ccnl (riducendone i minimi), come i contratti d'area, i patti territoriali, i contratti di riallineamento ecc.

Non solo, dunque, il costo del lavoro non è identico tra nord e sud (o altre aree territoriali poco sviluppate o in declino), ma soprattutto – come le stesse ricerche economiche hanno pure dimostrato – la crescita dei differenziali retributivi non ha ridotto i divari territoriali essendo mancati – e mancando tuttora – interventi, nonché investimenti, in grado di sviluppare il tessuto produttivo, la qualità e il contenuto innovativo delle produzioni.

La motivazione economica non appare, dunque, di per sé idonea a giustificare, in termini di necessità, la fine del contratto di categoria, come la mera riduzione del costo del lavoro non appare affatto una ricetta adeguata a favorire lo sviluppo del Mezzogiorno. Anzi, occorrerebbe riconoscere che l'ostinata rimozione, nelle elaborazioni di teoria economica condivise da Ichino, delle considerazioni critiche appena sviluppate, non è immune da apriorismi ideologici che trascurano l'andamento reale dell'economia: il che, paradossalmente, rappresenta proprio il vizio che spesso queste ultime elaborazioni pretendono di rinvenire in quelle da esse avversate.

All'indebolimento del contratto nazionale corrisponde, nella costruzione di Ichino, il rafforzamento della *contrattazione decentrata* aziendale e territoriale in senso lato (zonale, provinciale, regionale ecc.), la quale dovrebbe poter liberamente derogare il contratto collettivo di livello superiore, in modo che la disciplina dei rapporti di lavoro sia più adatta a soddisfare le esigenze specifiche e le condizioni locali (ancora, e in particolare, nel Mezzogiorno). E anche se l'autore specifica che contrattare in deroga significa definire una *disciplina* di uno o più istituti – né peggiore, né migliore, ma – *diversa e alternativa* rispetto a quella definita a qualunque altro livello, a cominciare da quello nazionale di categoria (possibilità oggi negata, come sottolinea, da dottrina e giurisprudenza), pare evidente che Ichino pensi soprattutto alla riduzione dei minimi di trattamento.

In realtà, il lacerante dibattito dottrinale e le contrastanti interpretazioni giurisprudenziali sui rapporti tra contratti collettivi di diverso livello in ordine alla *derogabilità in pejus* dei contratti nazionali da parte di quelli aziendali è stato superato grazie alle clausole di specializzazione dei livelli contenute nel Protocollo del 1993 (e, anche, a specifiche previsioni dell'Accordo interconfederale sulle Rsu stipulato tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria nel 1993), quanto meno nella prassi (perché ampia parte della dottrina e della giurisprudenza non se ne è ancora accorta), considerato che la struttura contrattuale disegnata in quell'accordo non è stata sostanzialmente oggetto di vertenzialità giudiziaria: ciò significa che, dal punto di vista giuridico, essa ha espresso una grande capacità di governo centralizzato del conflitto.

Il Protocollo contiene, però, anche una clausola che riconosce al livello aziendale ampie potenzialità *adattive* – oltre che *derogatorie* – della disciplina contrattuale nazionale. È quella che riserva a questo livello la funzione di gestire «gli effetti sociali connessi alle trasformazioni aziendali quali le innovazioni tecnologiche, organizzative e i processi di ristrutturazione che influiscono sulle condizioni di sicurezza, di lavoro e di occupazione, anche in relazione alla legge sulle pari opportunità». Si tratta, infatti, di una previsione estremamente ampia dal punto di vista della tipologia delle attività che vi rientrano (informazione, consultazione, contrattazione); dei contenuti, dai quali non sono esclusi nemmeno quelli che abbiano ricadute economiche e retributive; dei tempi delle stesse, che non sottostanno alla cadenza quadriennale anche quando abbiano natura negoziale.

La negoziazione aziendale delle trasformazioni produttive, in altri termini, avrebbe potuto essere utilizzata da Ichino quale «cantiere aperto a speri-

mentazioni», tanto più che proprio questa clausola conferma l'obiettivo del Protocollo del 1993 di far sviluppare nel sistema di relazioni industriali una cultura orientata verso contenuti tecnici, gestionali e partecipativi, favorendo l'intervento sindacale, oltre che sui modi e sugli effetti del cambiamento tecnico-organizzativo, sulla stessa efficacia delle strategie aziendali: che, apparentemente, è anche l'obiettivo perseguito dall'autore.

Senza dire che per favorire una più estesa flessibilizzazione dei trattamenti, evitando di minare la coerenza del sistema contrattuale vigente, avrebbero potuto essere recuperate, piuttosto, le proposte della Commissione per la verifica del Protocollo del 1993, presieduta da Giugni, che già includevano il ricorso alle cosiddette *clausole di uscita*, per consentire di derogare a livello aziendale e/o territoriale la disciplina negoziata a livello nazionale, entro limiti e condizioni – di materie, di operatività temporale della deroga ecc. – definite dallo stesso Ccnl. Fondamentale, però, nell'impostazione del Rapporto della Commissione, sarebbe stata la *consensualità* delle deroghe, verificata e *validata* dalle stesse organizzazioni firmatarie dei contratti collettivi derogati.

Il fatto è, però, che queste soluzioni non valorizzano, come vorrebbe Ichino, il «pluralismo» sindacale, perché esse presuppongono – come fondamento e condizione dell'efficacia del sistema – il ruolo essenziale della contrattazione nazionale e l'identità dei soggetti negoziali ai diversi livelli: e, dunque, l'unità dell'azione contrattuale dei sindacati confederali e il consenso fra gli stessi, all'esito di processi di mediazione intra- e interorganizzativa.

Questo dei *soggetti negoziali* è l'altro elemento di «rottura» dell'assetto precedente, come già accennavo. Una nuova disciplina della *rappresentatività sindacale* e, eventualmente, della *efficacia erga omnes* dei contratti appare effettivamente necessaria per favorire la coesione e la tenuta del sistema contrattuale, perché è vero – come dice Ichino – che in materia il nostro «diritto vivente» è costituito da un insieme difettoso e disordinato di regole di fonte legislativa e giurisprudenziale.

Ma la soluzione regolativa che l'autore individua – per correggere il «difetto» del nostro ordinamento intersindacale, caratterizzato dalla presenza di una pluralità di organizzazioni sindacali e dall'assenza di criteri applicabili in caso di dissenso per stipulare validamente i contratti – non sembra neanche questa volta idonea a perseguire lo scopo dichiarato. Legittimata



a contrattare, anche in deroga e con efficacia *erga omnes*, è l'associazione o la coalizione che disponga della maggioranza dei rappresentanti in azienda o della maggioranza dei consensi espressi in ambito territoriale o categoriale, all'esito di votazioni da svolgersi periodicamente e a suffragio universale in ciascuna unità produttiva su liste e «programmi» presentati dalle singole organizzazioni.

Il soggetto sindacale maggioritario può, dunque, stipulare il contratto anche *contro* la volontà delle altre organizzazioni: si eliminerebbe, così, il difetto e si consentirebbe «al pluralismo di esprimersi».

Si tratta, com'è evidente, di un sistema che assegna la *rappresentanza monopolistica* alla cosiddetta coalizione vincente. Né vale a negare questo carattere la garanzia per tutti i sindacati, anche per quelli minoritari, della conservazione di spazi di agibilità associativa in proporzione ai voti raccolti: a essi – dichiara Ichino – sarebbe negata *solo* la prerogativa di contrattare con pieni poteri in nome e per conto della generalità dei lavoratori. Il fatto è che non c'è rappresentanza senza accesso effettivo e formale alla contrattazione collettiva.

Per esprimere un giudizio negativo su questo sistema, peraltro, non serve richiamare il rischio, che a esso è legato in teoria, di un annullamento del pluralismo sindacale, il quale può, e deve, funzionare attraverso mediazioni (posizione espressa da Pezzotta e citata da Ichino). È sufficiente considerare in concreto gli assetti contrattuali, del tutto decentrati e scoordinati, entro i quali il sistema proposto da Ichino dovrebbe funzionare.

Consentire la stipulazione – ad esempio, nella stessa categoria – dei singoli contratti decentrati (aziendali, territoriali e così via) da parte di sindacati o coalizioni volta a volta diverse, secondo l'esito delle consultazioni, significherebbe, infatti, non solo favorire gli accordi separati – considerati, prima del *Libro Bianco* e della legge delega n. 30, una patologia del sistema – e indurre l'esplosione di conflitti competitivi tra i sindacati, ma, soprattutto, far emergere e coesistere più sistemi e regimi contrattuali. Oltre a far perdere al contratto collettivo la sua effettività, tutto ciò determinerebbe l'aumento esponenziale del conflitto e non della partecipazione, la frammentazione della contrattazione collettiva e del potere contrattuale del sindacato e, in definitiva, un drastico ridimensionamento dell'autonomia collettiva.

Peraltro, il sistema è ancor meno convincente per la scelta dell'autore di evitare nel settore privato, in relazione all'abrogazione dell'art. 26 Stat. lav.,

la «complicazione» della duplicità dei criteri di misurazione della rappresentatività – iscritti e voti ricevuti nell'elezione delle Rsu – attualmente previsti per le pubbliche amministrazioni dalla legge. In realtà, va ricordato che la riscossione dei contributi sindacali su delega al datore di lavoro è comunque disciplinata, nel settore privato, dai contratti di categoria, e che la mera rilevazione del numero delle deleghe ai datori di lavoro, oltre che consentire un calcolo più corretto della effettiva rappresentatività, valorizzerebbe le scelte e la posizione delle imprese che operano correttamente nel sistema di relazioni industriali.

Questa soluzione, tra l'altro, non favorirebbe i fenomeni – paventati da Ichino – di incontrollabile «gonfiamento» degli iscritti da parte di sindacati di minima consistenza o non genuini, ai quali le stesse imprese non abbiano dato riconoscimento a fini contrattuali, e non implicherebbe alcun controllo pubblico intrusivo e lesivo dell'autonomia sindacale.

Infine, non convince nemmeno, e non solo perché frutto di valutazioni soggettive, la motivazione (di politica sindacale) addotta a sostegno della scelta di utilizzare solo il criterio elettorale, escludendo quello degli iscritti: il fatto, cioè, che potrebbe più agevolmente prevalere un sindacato che abbia meno iscritti e più consensi elettorali sulla propria politica rivendicativa, rispetto al sindacato che abbia più iscritti, «ma sia incapace di aggiornare le proprie linee di azione in relazione agli interessi effettivi della maggioranza della categoria».

Il profilo critico più rilevante, dal punto di vista 'tecnico', è quello della tenuta democratica del metodo. Ma insidioso è anche l'implicito 'ammiccamento' a Cisl e Uil che, pur avendo meno iscritti della Cgil, potrebbero far prevalere le proprie linee di politica contrattuale, presuntivamente di stampo più cooperativo, ampliando così la propria area di rappresentanza.

E, tuttavia, Ichino non si è probabilmente reso conto nemmeno del fatto che il sistema potrebbe funzionare in modo del tutto opposto rispetto alle sue attese, perché potrebbe risultare premiata in termini di consensi – e, così, legittimata alla contrattazione – una qualunque rappresentanza di base di minima o nulla consistenza, ma che si presentasse ai suoi potenziali elettori con un «programma» rivendicativo radicale e, perciò, tanto attraente (per i lavoratori/elettori) quanto inattuabile, perché del tutto inaccettabile per la controparte, innescando conflitti senza uscita.

Entrando nel merito di altri contenuti della progettata disciplina sulla rappresentatività, va sottolineato che essa consente a qualunque organizza-

zione sindacale di partecipare alle consultazioni elettorali, senza alcuna limitazione. Una regola ampiamente distonica rispetto a quella introdotta nel già citato Accordo interconfederale del 1993 sulle Rsu nel quale, proprio per evitare un'indiscriminata frammentazione sindacale e, soprattutto, per combattere il frazionamento opportunistico in caso di dissensi interni a un sindacato, la partecipazione alle elezioni è limitata (oltre che alle associazioni sindacali firmatarie dello stesso Accordo interconfederali e del Ccnl applicato nell'unità produttiva) alle organizzazioni sindacali formalmente costituite in associazioni con proprio statuto e atto costitutivo, a condizione che accettino formalmente la regolamentazione dell'Accordo interconfederale e che la loro lista sia corredata di un numero di firme di lavoratori pari al 5 per cento degli aventi diritto al voto.

Nel progetto, inoltre, requisito minimo per stipulare un contratto in deroga è che la coalizione negoziale maggioritaria comprenda una organizzazione sindacale rappresentata in aziende dislocate in almeno tre regioni diverse, per garantire – precisa l'autore – che l'organismo da costituire nei luoghi di lavoro non sia distinto e autonomo dalle organizzazioni sindacali esterne, ma abbia un rapporto organico con queste, come già prevede l'art. 19 Stat. lav.

Si stenta veramente, però, a cogliere il rilievo effettivo di questa previsione, visto che le organizzazioni «esterne» non sarebbero più quelle dotate di una rappresentatività di ambito confederale o categoriale, com'era nelle versione *pre-referendum* dell'art. 19, né quelle già riconosciute dalla controparte a fini negoziali, anche a livello meramente aziendale, com'è nella versione *post referendum* (già non molto «saggia») dell'art. 19, ma quelle presenti, magari con un solo rappresentante, in aziende dislocate in tre regioni. Ed emerge così chiaramente la prospettiva della polverizzazione (non solo della titolarità negoziale, ma) delle organizzazioni sindacali che il progetto in commento presuppone e favorisce. Ma non solo.

L'ambito nel quale può essere valutata la rappresentatività delle organizzazioni alle quali il progetto delega potere normativo è anche quello meramente territoriale. Al di là della indeterminatezza del concetto di territorio, che potrebbe persino favorire operazioni – tanto estrose, quanto pericolose – volte a ritagliare l'area di applicazione del contratto collettivo su quella della rappresentatività di un sindacato, questo elemento conferma l'intento di consentire in generale la legittimazione di sindacati presenti solo in alcune aziende o zone del paese e che, dunque, non hanno la ponde-

rata considerazione e capacità di tutela dell'interesse collettivo tipica del sindacalismo confederale – e persino, in alcuni casi, categoriale – storico: lo aveva già rilevato Alessandro Bellavista (*Le prospettive dell'autonomia collettiva dopo il d. lgs. n. 276/2003*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, 2004, n. 2, I, p. 189 ss.) a proposito del decreto del 2003 sul mercato del lavoro: vale, a maggior ragione, per l'ipotesi di Ichino, che questa linea estremizza.

E passiamo al profilo della *fonte* della nuova disciplina. Ove prevalgano posizioni sindacali contrarie a un intervento legislativo, essa è affidata dall'autore ad *accordi quadro*, preparatori (cioè sperimentali) o sostitutivi della riforma legislativa in materia, da stipulare a livello interconfederale, di settore, regionale e (persino) aziendale *tra confederazioni maggiori* (anche a livello aziendale?) e ogni altra *associazione disponibile con un imprenditore o un'associazione*. In tali accordi le parti dovrebbero prevedere espressamente la derogabilità del contratto collettivo di livello superiore a opera di qualunque contratto di livello inferiore, se stipulato da una organizzazione o coalizione sindacale maggioritaria, e la sua efficacia *erga omnes*. Con effetti devastanti – in termini di coacervo e di confusione di regole – sulla stessa possibilità *teorica* di parlare di «sistema» o di «ordinamento» intersindacale.

Se, al contrario, si superano le «ostilità sindacali», Ichino suggerisce il ricorso all'intervento legislativo e, più specificamente, a una *legge delega*: così, se la nuova disciplina mira a neutralizzare il dissenso tra sindacati nella stipulazione dei contratti, lo strumento regolativo utilizzato consentirebbe, in fase di attuazione della delega, di neutralizzare anche il dissenso della minoranza parlamentare.

Ove, come Ichino ritiene, l'intervento legislativo dovesse prevedere l'efficacia *erga omnes* dei contratti stipulati, si dovrebbe abrogare o modificare l'art. 39 Cost., per sostituire il criterio di rappresentatività basato sugli iscritti con il criterio dei consensi periodicamente rilevati. Potrebbe essere fatto salvo, nella seconda ipotesi, «il principio fondamentale introdotto dal legislatore: il principio, cioè, dell'attribuzione del potere di stipulare contratti collettivi con efficacia generale soltanto alle associazioni sindacali o loro coalizioni effettivamente rappresentative della maggioranza dei lavoratori interessati»: e questa mi pare una lettura davvero distorsiva dell'art. 39, comma 4, il quale in realtà riconosce la legittimazione a stipulare contratti collettivi con efficacia generale ai sindacati registrati, «rappresentati *unitariamente* in proporzione dei propri iscritti» [*corsivo mio*].

In definitiva, le ipotesi di riforma proposte da Ichino inducono un *decentramento* del tutto *disorganizzato* della contrattazione collettiva, con la moltiplicazione di soggetti, di livelli e di discipline contrattuali in competizione reciproca *al ribasso*, in funzione di una flessibilizzazione su base aziendale e territoriale dei trattamenti, così da frantumare la funzione normativa dei contratti collettivi, i sindacati e il loro ruolo nelle relazioni industriali e nel sistema sociale.

Un sistema contrattuale che non è rivendicato dagli stessi datori di lavoro, come indica da ultimo anche il documento della Confindustria del 22 settembre 2005 (*Relazioni industriali per una maggiore competitività delle imprese, lo sviluppo dell'occupazione e la crescita del Paese*). Questo non solo perché alimenta una concorrenza sleale tra imprese, ma soprattutto perché la mancanza di regole di coordinamento, indebolendo la funzione della contrattazione e del sindacato nazionale, deteriora le capacità virtuose della contrattazione collettiva – anche decentrata – di comporre i conflitti definendo un rapporto equilibrato tra esigenze di competitività e di efficienza delle imprese, di equità nella distribuzione del reddito, di tutela del lavoro.

E, infatti, i datori di lavoro chiedono non solo relazioni industriali più collaborative e meno conflittuali, ma proprio e soprattutto certezza e affidabilità delle regole del gioco e un rilevante ruolo delle confederazioni nell'evoluzione complessiva del sistema e nell'orientamento dei comportamenti ai diversi livelli, in una logica di concertazione entro la quale il governo dovrebbe operare precise scelte di politica industriale a favore della ricerca, dell'innovazione, della formazione, della crescita dimensionale delle imprese, della riduzione del cuneo fiscale e contributivo. Se gli obiettivi dei datori di lavoro sono questi, non sembra ci si possa assolutamente affidare, caso per caso, alle buone intenzioni delle parti negoziali decentrate.

Del resto, nei paesi europei il sistema contrattuale prevalente è ancora quello a due livelli, con decentramento coordinato, e le ricerche e i rapporti sulle relazioni industriali in questi paesi, così come i maggiori studiosi europei della materia – lo stesso Calmfors, citato da Ichino perché favorevole a sistemi del tutto decentrati o centralizzati, ha poi rivisto le sue tesi: vedi Boeri T., Brugiavini A., Calmfors L. (a cura di) (2002), *Il ruolo del sindacato in Europa*, Milano, Università Bocconi Editore – concordano sul fatto che questo tipo di sistema produce i migliori *output* in termini di efficacia (nel senso che il conflitto *in uscita* è inferiore a quello *in entrata*) e mettono in guardia contro previsioni troppo affrettate sul futuro della contrattazio-

ne collettiva, in particolare di quella centralizzata, che non sembra affatto destinata a scomparire o a essere nettamente ridimensionata, sia perché gli sviluppi della contrattazione aziendale non sono in linea con le attese, sia perché le esigenze di competitività e di efficienza delle imprese e di tutela del lavoro, pur sollecitando il decentramento, richiedono il coordinamento degli *output*.

Senza dimenticare, infine, che anche la politica del diritto e gli assetti istituzionali dell'Unione Europea si sviluppano in direzione della legittimazione e della promozione del ruolo delle parti sociali attraverso il riconoscimento del metodo contrattuale e il loro coinvolgimento nella definizione degli obiettivi e delle politiche economico-sociali e negli interventi regolativi.

Richiamare questi aspetti non significa, però, non prendere atto del fatto che, pur essendo ancora forti e avendo ampia capacità di mobilitazione, attualmente i sindacati sono più marginali nella sfera decisionale, anche perché operano in un sistema meno protetto, pure sul piano istituzionale. Anzi, è proprio la loro incerta istituzionalizzazione una delle condizioni che li rende più esposti al variare delle contingenze economiche e politiche, come hanno sottolineato Accornero A. (2003), *È proprio girato il vento*, in *Il diario del lavoro*, [www.ildiariodellavoro.it](http://www.ildiariodellavoro.it), e Carrieri M. (2003), *Sindacato in bilico*, Roma, Donzelli. Dunque, una regolamentazione legislativa in materia di rappresentanza per il settore privato è certamente necessaria, come è necessario che essa sia realizzata rinnovando le ragioni di compattezza interne ed esterne all'organizzazione sindacale.

Per questo, a mio parere, non si potrebbe certamente trascurare il modello vigente nel settore pubblico, nel quale la soluzione individuata per la misurazione della rappresentatività costituisce un equilibrato compromesso nella valorizzazione delle due concezioni del sindacato compresenti nelle nostre confederazioni (il sindacato-organizzazione e il sindacato-movimento); consente che la rappresentatività di ciascuna organizzazione venga misurata dal consenso effettivo – in termini sia di iscritti sia di voti – goduto tra i lavoratori nei luoghi di lavoro e si rifletta sulla legittimazione negoziale a livello nazionale, con un flusso di quest'ultima dal basso verso l'alto; individua una soglia minima di rappresentatività, che argina la frammentazione dei soggetti negoziali ma che, una volta superata, pone in posizione di eguaglianza ciascun soggetto sindacale e, contemporaneamente, condiziona la sottoscrizione dei contratti nazionali al consenso delle organizzazioni sindacali che rappresentino una percentuale maggioritaria di lavoratori (più

bassa – 51 per cento – se calcolata come media tra il dato associativo e il dato elettorale e, giustamente, più alta – 60 per cento – se relativa al solo dato elettorale), garantendo così, anche in caso di dissenso tra i sindacati, l'effettiva chiusura del conflitto e la valorizzazione del principio di democrazia sindacale, fondato sulla volontà della maggioranza dei lavoratori.

Quel che è certo, è che qualunque intervento non può avere come presupposto la superiorità (e l'autonomia) dell'economia rispetto alla politica, ma deve recuperare, viceversa, quel rapporto tra il diritto, la politica e l'economia di mercato che - come ha sottolineato Baylos A. (2003), *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nella globalizzazione*, in *Giornale di Diritto del lavoro e di relazioni industriali*, p. 175 ss. - punta a definire un «equilibrio tra la logica dello sfruttamento e del profitto propria del sistema capitalista e quella democratica dell'uguaglianza». Al diritto del lavoro, in particolare, non si può imporre di rimuovere i vincoli al libero funzionamento del mercato, ma si deve riattribuire la funzione di regolare i rapporti di potere tra le parti, per realizzare le condizioni di un'uguaglianza effettiva, con modalità ed entro limiti compatibili con le esigenze dello sviluppo economico e della competitività. In questa prospettiva, *il sindacato serve ancora, e molto.*





## Analisi e provocazioni sul futuro del sindacato

Franco Scarpelli

Nell'ambito di una recente polemica con la massima organizzazione confederale italiana, Pietro Ichino ha lamentato la disattenzione della stessa al volume sul sindacato che già da qualche mese egli aveva pubblicato (*A che cosa serve il sindacato. Le follie di un sistema bloccato e la scommessa contro il declino*, Mondadori, 2005). Curiosamente, negli stessi giorni Alessandro Baricco sollevava una polemica contro i critici letterari che lanciano frecciate al suo ultimo romanzo senza però concedergli l'onore, quantomeno, di una stroncatura.

Io ho molto amato i primi romanzi di Baricco, e forse per questo mi sono astenuto dalla lettura dei più recenti, temendo la delusione di constatare un esaurimento della vena letteraria. Non posso dire di avere «amato» il primo libro divulgativo di Ichino (*Il lavoro e il mercato*, 1996) ma, pur con mille dissensi sui contenuti, l'ho ritenuto un libro importante col quale, in quella fase del dibattito sulle riforme delle regole del lavoro, non si poteva non fare i conti. Era, quello, un libro nel quale il giurista affrontava un'inedita discussione dei temi del mercato del lavoro, rendendoli leggibili al grande pubblico cui proponeva alcune tesi forti, tra cui quella più nota e discussa del ruolo delle regole nella produzione di distanze tra *insiders* e *outsiders*.

Confesso che anch'io non avevo letto il recente volume sul sindacato, forse perché un po' anestetizzato dai frequenti interventi giornalistici del nostro autore, nei quali troppo spesso il rigore del giurista viene travolto dal gusto per la provocazione del polemista, che così – a mio parere, si intende – finisce per confondere il pubblico, più che aiutarlo.

L'ho letto ora, e molto attentamente, e confesso che mi ha abbastanza deluso.

C'è sempre un qualche pudore ad assumere le vesti del recensore, ma devo dire che in questa occasione mi sento particolarmente legittimato al ruo-

\* Franco Scarpelli è docente di Diritto del lavoro presso l'Università degli studi di Milano - Bicocca.

lo, e credo che Ichino non possa disconoscere tale legittimazione. Non solo per il rapporto di reciproca stima che intratteniamo da tempo, ma anche perché in occasione della recente polemica che ricordavo sono stato il primo, pur dichiarandomi giurista assai vicino alla Cgil, a sostenere pubblicamente l'opportunità di un franco confronto nel merito. A quella polemica il *Corriere della Sera* ha dato molto risalto, ma non per caso ha enfatizzato gli elementi di dissenso, tacendo invece le voci di dialogo vicine alla stessa Cgil. Questa osservazione di contesto mi porta a una prima riflessione, più di metodo che di merito.

Io credo che oggi, a differenza di quando scrisse *Il lavoro e il mercato*, Ichino stia giocando (e con lui il *Corriere*) non il ruolo del giurista/opinionista che contribuisce al dibattito culturale e politico, ma un ruolo direttamente politico; ciò sta avvenendo, ad esempio, con la finalità di condizionare (del tutto legittimamente, è ovvio) il dibattito dell'Unione sui contenuti dei programmi riformatori in materia di lavoro.

Ebbene, in questo ambito è funzionale alle tesi e alle finalità di Ichino (e del *Corriere*) configurare e schiacciare l'interlocutore sulle posizioni più radicali. Quello che voglio dire è che a mio parere Ichino ha oggi, per il metodo e per i contenuti, una posizione estremista (diciamo un moderatismo estremo, poco incline alla mediazione), e che per sostenere le sue tesi estreme muove da una ricostruzione spesso discutibile ed estrema dei fatti, da semplificazioni spesso errate dei termini giuridici dei problemi posti, soprattutto delle posizioni degli interlocutori che critica. Utilizzando l'aggettivo in maniera non valutativa, all'Ichino estremista serve una Cgil estremista.

È a mio parere un metodo discutibile, che gli evita di confrontarsi con il panorama vasto e argomentato di posizioni più o meno radicali che si sviluppano nel campo della Cgil, del centro-sinistra così come dell'accademia progressista, soprattutto con le tante posizioni genuinamente riformiste che si confrontano pragmaticamente con la complessità dei fenomeni, dei valori e degli interessi in campo, rifuggendo da risposte semplificanti: una complessità che invece, nelle analisi di Ichino, spesso non si coglie.

Nel volume odierno tale metodo si svolge a partire dalla costruzione dell'analisi, con l'utilizzazione di una casistica empirica e di esempi che, a parte una loro lettura piuttosto orientata, sono rappresentativi di solo una parte, e decisamente particolare, dell'esperienza sindacale e dei conflitti nel lavoro: il caso dell'Alfa di Arese, gli scioperi nei trasporti ecc.

Ichino si chiede a cosa serve il sindacato – come a suo tempo si era chiesto a cosa serviva il diritto del lavoro – e sostanzialmente risponde: questo sindacato non serve, o cambia linea o sarebbe meglio per il paese e gli stessi lavoratori che fosse ridimensionato. Ma ciò viene affermato costruendo un'immagine del sindacato un po' parodistica, che trascura le esperienze negoziali di tanti settori e realtà (la stessa contrattazione decentrata di tante imprese metalmeccaniche; le esperienze più recenti di contrattazione territoriale confederale – si parla del fallimento del cosiddetto Patto per Milano, chissà perché attribuendone la responsabilità a chi non l'ha firmato invece che ai suoi sostenitori, e si trascurano decine di altre più significative e interessanti esperienze –; la tradizione negoziale anche a carattere «partecipativo» di alcuni settori industriali, come quelli chimico e tessile; i modelli innovativi sperimentati nella contrattazione del settore artigiano; l'esperienza degli enti bilaterali nel settore edile o di nuovo in quello artigiano ecc.).

Insomma, l'oggetto della critica viene ricostruito e stigmatizzato un po' secondo i propri comodi: con il che magari si fanno provocazioni più altisonanti, ma certamente non si aiuta il dialogo. Ne esce – mi scusi Ichino per la franchezza – un lavoro scarsamente attendibile e poco lineare, pieno di affermazioni indimostrate, che dà di sé un'immagine persino più faziosa dei suoi reali contenuti.

Tra questi ultimi, si intende, compaiono anche valutazioni e proposte non prive di interesse, come quella in materia di regole della rappresentanza, che è una soluzione possibile di un tema ormai eterno del nostro dibattito, anche se forse troppo rigida e condizionata dalla pretesa di porsi come valida per ogni contesto (e con un altro grande limite, cui accennerò tra breve).

Le tesi di fondo e le proposte del volume si collocano, lo riconosce lo stesso Ichino, prima di tutto sul piano della politica sindacale. Qui il contributo tecnico del giurista passa in secondo piano, la riforma di legge è prevista come possibile ma non indispensabile, la polemica è tutta sulle politiche contrattuali. E dunque, su questo piano, Ichino non può sottrarsi alle conseguenze *politiche* delle sue posizioni, né lamentarsi troppo delle reazioni politiche, anche forti, che solleva.

Ichino ci dice che per favorire importanti operazioni imprenditoriali – ad esempio, una scelta di insediamento industriale nel nostro territorio di una grande impresa estera – il sindacato dovrebbe essere disponibile alla scommessa, rinunciando in parte alle garanzie del contratto nazionale per realiz-

zare più interessanti risultati per i lavoratori nel medio periodo. La proposta può avere un suo interesse, anche se, francamente, appare frutto di una semplificazione piuttosto brutale del problema. Essa si fonda sull'idea che il costo del lavoro definito dai contratti nazionali di categoria sia l'ostacolo principale alle scommesse produttive, mentre trascura il rilievo che in decisioni come quelle di una Nissan assumono le politiche pubbliche e fiscali, la condizione delle infrastrutture ecc..

E tuttavia: quando si afferma che il salario definito a livello nazionale rappresenta un ingombro, «una porzione molto elevata del monte salari», non c'è un clamoroso scollamento dalla realtà? Una realtà che, da un lato, ci dice dell'esistenza di un vero e proprio problema salariale, eredità scomoda di anni nei quali – mi pare – le organizzazioni sindacali hanno dimostrato di essere capaci di politiche assai responsabili; dall'altro, ci racconta di medie e grandi imprese che si riservano margini molto significativi per le politiche salariali individuali... e dunque, di cosa parliamo?

Ciò detto, io non escludo la possibilità che una seria operazione di investimento imprenditoriale, soprattutto in aree da sviluppare, possa essere sostenuta *anche* da scelte sindacali di parziale allentamento dei vincoli derivanti dal contratto nazionale, e mi pare che non manchino esperienze in tal senso. Ma ciò può essere già fatto, ora, sulla base appunto di scelte coordinate tra centro e periferia del sistema.

È questo ciò che non va all'autore, che alla fine sposa, sul piano del sistema sindacale, una visione aziendalista e tendenzialmente micro-corporativa e, sul piano delle regole istituzionali, concentra i suoi attacchi sull'inderogabilità della contrattazione nazionale (che tra l'altro, sul piano tecnico, è tutt'altro che scontata): anche nella proposta di riforma riportata in appendice appare netta la scelta di svincolare il contratto aziendale dalla contrattazione nazionale, sulla quale prevale sempre purché stipulato da soggetti che ottengano una legittimazione maggioritaria dai lavoratori dell'impresa interessata.

Qui i miei motivi di critica si fanno più forti. In primo luogo, Ichino si muove come il cacciatore che per centrare una lepre (l'accordo aziendale partecipativo) utilizza un *bazooka*, colpendo (senza che ve ne sia necessità tecnica, ripeto) l'intero sistema del contratto nazionale.

Nessuno può negare, oggi, i problemi di funzionamento del sistema contrattuale regolato dal protocollo del 1993, e le necessità di un suo adeguamento (vedi, da ultimo, per l'analisi dei principali problemi e alcu-

ne proposte, Treu T., *Nuove proposte per nuovi contratti*, in *Eguaglianza e libertà on line*, [www.eguaglianzaeliberata.it](http://www.eguaglianzaeliberata.it)). Ma appunto: adeguamento o scardinamento?

Il nostro autore giunge, ad esempio, ad affermare che la libertà della contrattazione è «inibita o gravemente ostacolata» dalla disciplina che impone l'applicazione del contratto di categoria all'impresa che partecipa ad appalti pubblici. Ma si rende conto della responsabilità che comporta una simile affermazione? Ha Ichino un'idea concreta di cosa siano oggi gli appalti pubblici di opere e servizi, nella gran parte affidati a imprese medie o piccole, con il lavoro tra i più precari e sottotutelati (né *insiders* né *outsiders*, ma ormai lavoratori ai margini), e del fatto che il contratto di categoria rappresenta realmente la soglia di tutela minima in tale contesto, così come la garanzia di una qualità minima dei servizi e delle opere appaltate dagli enti pubblici?

In secondo luogo, Ichino non può ignorare che sono all'ordine del giorno una tensione e un dibattito inediti tra «categorialità» e «confederalità» dell'azione sindacale. Le potenti trasformazioni del tessuto produttivo creano articolazioni e separazioni sempre più complesse e conflitti oggettivi di interessi tra gli stessi gruppi di lavoratori che rendono più difficile praticare la logica confederale, proprio quando questa appare più necessaria (almeno per chi assegni rilevanza a obiettivi di equità distributiva, eguaglianza, governo del sistema).

Le tesi di Ichino si inscrivono in una prospettiva microcorporativa, e sotto questo profilo contribuiscono ad aumentare le tensioni accennate allontanando dal controllo confederale il cuore del conflitto industriale. A me sembra politicamente e culturalmente sbagliato: non mi è chiaro se per l'autore si tratti di una scelta consapevole.

Tale soluzione microcorporativa è destinata a ricadere con impatto certamente negativo sui contenuti e la forza dei contratti nazionali. Come Ichino ben sa, la contrattazione decentrata nell'industria privata interessa in realtà non più di un terzo delle imprese, che sono poi le medesime nelle quali si esprime un'apprezzabile forza sindacale in grado di determinare assetti ed esiti della stessa contrattazione nazionale: cosa sarà di quest'ultima quando i lavoratori delle imprese forti potranno andare del tutto per conto loro, giocare le scommesse di cui parla Ichino e, inevitabilmente, disinteressarsi del contratto nazionale? Cosa sarà a quel punto dei livelli di trattamento assicurati dal contratto nazionale ai lavoratori delle imprese minori?

La proposta di Ichino porta dunque, a mio parere, a scavare solchi tra nuove categorie di *insiders* (i lavoratori dentro i confini dell'impresa medio-grande sindacalizzata) e *outsiders* (i lavoratori sindacalmente deboli e con una copertura contrattuale nazionale sempre più scarsa): il risultato, per l'autore che ha costruito buona parte della sua recente fortuna proprio sulla polemica contro la separazione tra *insiders* e *outsiders*, appare paradossale.

Infine, le tesi e le proposte del volume a me paiono abbastanza conservatrici e scarsamente innovative. Sia il tema della contrattazione sia quello delle regole e verifiche della rappresentanza vengono sviluppati nei confini classici dell'impresa. Ma Ichino ben sa – essendone stato uno degli accompagnatori e promotori sul piano giuridico – che quei confini sono oggi alterati dall'articolazione dei processi produttivi di beni e servizi su una molteplicità di soggetti interrelati tra loro, dalla coesistenza di fasce di lavoratori che lavorano insieme indossando divise diverse, che hanno statuti giuridici e contrattuali diversi ecc.

Ebbene, che senso ha in tale contesto proporre il contratto aziendale come strumento di governo delle nuove sfide produttive senza porsi *anche* il problema (che Ichino trascura) di un suo parallelo allargamento di confini (che, di nuovo, sollecita più confederalità sindacale, e qui s'è un serio problema di coordinamento con le contrattazioni nazionali), e dunque della sua stessa funzione?

Siamo sicuri che il vero problema sul quale cercare soluzioni innovative – che certamente pone sfide nuove al sindacato e lo obbliga, come direbbe Ichino, a uscire da un sistema che rischia di restare bloccato – non sia tanto quello dei rapporti tra centro e periferia, quanto quello dei confini dell'area contrattuale, al centro ma soprattutto alla periferia, ovvero sia quello – per usare un'espressione che inizia a diffondersi – della «contrattazione di filiera», del ritorno al contratto collettivo come strumento di governo e regolazione razionale dell'intero processo produttivo (anche nell'interesse dell'impresa, e della qualità di tali processi)?

E, in questo contesto, che senso ha discutere delle regole di verifica della rappresentanza senza porsi anche e prima di tutto il problema degli ambiti di verifica della stessa, e di come dare rappresentanza – come di recente ha sollecitato a fare Mimmo Carrieri – alle numerose fasce dei lavoratori marginali, interinali, dipendenti di sub-fornitori, collaboratori a progetto e via dicendo, che dai destini dell'impresa *leader* sono egualmente toccati nei loro interessi?

La proposta di Ichino, sul punto, appare funzionale alla conservazione delle linee di un sistema imprenditoriale (ma anche della pubblica amministrazione) che ha trovato nello scaricare ai margini, e sul lavoro ai margini, i costi di una competitività giocata a livello basso. Mentre questo è il vero tema che oggi, a mio parere, sollecita alle organizzazioni confederali una riflessione più coraggiosa, e anche la capacità di mettere in discussione assetti e logiche consolidate.

Sotto questo profilo, mi dispiace dirlo, il volume si rivela alla fine scarsamente interessante. Il volume su *Il lavoro e il mercato*, nonostante la opinabilità delle sue tesi e conclusioni, ha spinto tutti ad allargare lo sguardo sulle connessioni tra regole del lavoro e condizione dei lavoratori nel mercato. *A cosa serve il sindacato*, al contrario, mi pare dunque che, in relazione ai problemi attuali della realtà economica e sociale, restringa le prospettive del nostro ragionare.

L'amico Ichino/Baricco ci ha implicitamente sollecitato la discussione del suo lavoro, ed è stato giusto e utile che la si sia fatta. Se la mia può apparire una stroncatura, mi creda Ichino che è mossa da un sentimento di amicizia.

Io penso infatti che l'Ichino migliore sia attualmente quello dei testi giuridici, e dei contributi giocati sul confine tra diritto ed economia, piuttosto che quello politico, che scrive sul *Corriere* o interviene nei dibattiti televisivi o pubblica libri divulgativi. Questa osservazione non vuole, sia chiaro, invitarlo a tacere in quelle sedi, perché il prendere la parola, da parte chi è mosso da sincera passione (come certamente è Pietro Ichino), è fatto in sé positivo. È piuttosto una preghiera a farlo salvando maggiormente quella parte di sé che è abituata a utilizzare la razionalità giuridica, e la dialettica che ne consegue, e se possibile a evitare che fin dall'analisi dei fatti il fine politico lo induca a ricostruzioni parziali e faziose della realtà e del quadro giuridico.

Potrà forse costargli la rinuncia al gusto di qualche provocazione, ma sarà per tutti un contributo più utile.





FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO



## **Il Sindacato, la politica del lavoro e l'inclusione dell'Italia nel contesto europeo**

*Adolfo Pepe*

Dopo un decennio di studi e di ricerche sul sindacato in Italia si è delineato, con maggiore chiarezza, il quadro conoscitivo e il senso della storia straordinaria della rappresentanza confederale del lavoro nelle trasformazioni dell'Italia contemporanea. I diversi territori, le molteplici articolazioni federali, i cicli conflittuali, le linee essenziali e omogenee delle rivendicazioni, i tratti peculiari dei sistemi di protezione sociale sono stati largamente approfonditi e ricostruiti con una sostanziale aderenza ai criteri propri della ricerca storico-sociale.

Ancor più interessante è apparso l'ampliamento della valutazione che in queste ricerche è contenuta per quanto attiene la storia della società, specie a scala subnazionale; il ruolo, la cultura e i programmi delle forze economiche protagoniste della modernizzazione industriale; la natura e il profilo delle istituzioni politico-amministrative; i caratteri della rappresentanza partitica; in sintesi, gli elementi costitutivi della complessa transizione del paese dal sistema agricolo-artigiano-manifatturiero e oligarchico-liberale alla democrazia industriale di massa. La storia del lavoro, che si organizza nella forma del sindacato confederale e attraversa l'intero arco della storia nazionale, diviene così la più significativa chiave di lettura della stessa evoluzione dell'Italia unita.

Questo percorso polivalente aiuta a comprendere le radici profonde e complesse così degli innegabili passi avanti compiuti per collocare l'Italia a pieno titolo nel mondo contemporaneo, come delle altrettanto pervicaci resistenze e contraddizioni che alimentano le ricorrenti crisi di frattura tra l'Italia e il resto dei principali paesi europei e occidentali.

L'alternarsi di processi inclusivi e di vere e proprie crisi di esclusione sul decisivo terreno della collocazione internazionale, che scandiscono la storia italiana sin dal compimento del processo unitario, richiede una compren-

\* Adolfo Pepe è docente di Storia contemporanea presso l'Università di Teramo e direttore della Fondazione Di Vittorio.

sione di lunga durata che solo il percorso di organismi come il sindacato confederale può contribuire a dipanare, anche perché, a differenza di molti altri soggetti collettivi, è rimasto pressoché il solo ad avere oltre, che una storia, un forte presente e un ineliminabile futuro.

La formazione prima e spesso fuori dall'orizzonte della fase industriale, prima e fuori dal contesto della democrazia liberale, lo hanno forgiato, quanto a sistemi valoriali, identità di funzioni e collocazione nella società, come un'istituzione non transeunte, non destinata a esaurirsi nel lungo ciclo delle diverse rivoluzioni industriali.

L'inclusione e l'esclusione si comprendono più e meglio se ricondotte alle diverse proposte elaborate dalla società italiana nei riguardi del lavoro, del suo potere, della sua rappresentanza, dei suoi valori costitutivi.

È possibile leggere in controluce l'evoluzione del paese verso l'inclusione internazionale in sintonia con l'affermazione positiva del ruolo del lavoro, con il suo protagonismo economico e sociale, con la capacità di realizzare intorno a esso la coesione e l'identità nazionale.

Questo rapporto tuttavia non è stato né lineare né prevalente, non nel senso che a questa interpretazione si è dato per molto tempo, cioè per sottolineare l'arretratezza delle classi dirigenti, bensì come risultato di soluzioni volta a volta aggiornate e «moderne» ma sempre squilibrate, inadeguate e spesso divaricanti dai percorsi della modernità perché inficciate da egoismo di classe, da esclusivismo politico, da scarsa originalità culturale, da opacità e conservatorismo dei valori di riferimento.

La caduta dell'Italia liberale e il fascismo, per un verso, la rinascita dell'Italia democratica e la Costituzione repubblicana, per un altro, mi sembra riassumano il senso di questa nostra riflessione.

La guerra contro l'Europa come approdo obbligato dell'Italia fascista e la marginalizzazione e la tendenziale esclusione dall'Europa come approdo dell'Italia berlusconiana segnano questo duplice percorso che solo l'impegno straordinario del mondo del lavoro e della sua rappresentanza riescono, seppur con grande fatica, a suturare prima negli anni quaranta e poi nel decennio ultimo del secolo scorso.

Oggi è ancora una volta questo il nuovo passaggio che il paese ha di fronte, riconnettersi all'Europa facendo forza sul lavoro, l'unica risorsa spendibile e credibile dopo l'ultima infausta frattura determinata dal secondo governo di destra, questa volta sostenuto a lungo dall'insieme di quello che resta delle classi dirigenti nazionali.

Queste, soprattutto nella loro componente industriale ed economica, pur avendo assunto un ruolo ormai pluridecennale di centralità nella vita del paese, al limite della sacralità dell'impresa e del profitto, sono apparse inadeguate e impaurite al confronto ravvicinato con l'integrazione economica e monetaria nell'Europa del dopo guerra fredda, senza e oltre lo scudo protettivo del protezionismo svalutativo e dell'ombrello del dollaro e del mercato americano.

L'intero paese ha oscillato, quanto meno dalla crisi valutaria del 1992-1993, tra due prospettive divergenti, incentrate sui problemi del lavoro e sulla nuova dimensione dell'Europa.

A questo dilemma è stata data una risposta da parte delle classi dirigenti basata su una scelta consapevole, tesa a evitare i costi della modernizzazione economica e sociale derivante dall'accettazione dell'integrazione europea.

Si è preferita un'adesione sghemba a un modello anglosassone, intessuto di liberismo privatistico e di finanziarizzazione, nella convinzione che l'era del lavoro e della produzione volgesse al termine ovvero appartenesse ai paesi di nuova entrata.

Sono maturati così due processi convergenti sui quali si è malauguratamente saldata la confluenza tra la miopia classista degli uomini di affari e la disinvolta irresponsabilità di buona parte del ceto politico: l'emarginazione e la precarizzazione del lavoro e la fuga dall'Europa.

Questo programma sciagurato, in realtà, ha sanzionato esattamente la frattura tra l'Italia e l'Europa, ormai divenuta l'unica area di riferimento sistemico obbligato per il paese.

Collocarsi e competere nell'Europa post-americana significava essenzialmente ripartire dal lavoro, dalla sua valorizzazione e dal potenziamento del modello di protezione sociale per renderli compatibili con il sistema che caratterizza, pur con le differenze storiche, l'insieme della società, dell'economia, delle istituzioni e della stessa etica pubblica europea.

Solo il sindacato e la Cgil, con coerenza e senso della storia, hanno per tempo sottolineato che quella frattura stava determinando un generale fenomeno di declino economico e di marginalizzazione sistemica dell'Italia, non solo nel mondo ma, in particolare, nel suo «ambiente naturale», cioè in Europa.

Ancora una volta un programma politico volto a comprimere il lavoro, i suoi diritti e la sua rappresentanza si sposava con una scelta volta al ripiegamento neonazionalista e, insieme, tesa a incentivare un internazionalismo senza controlli e senza prospettive strategiche, basato sulla sola finanziarizzazione dell'economia.

Naturalmente l'approdo, come per altri snodi della storia nazionale, non poteva non condurre a un secco ridimensionamento e declassamento del ruolo dell'Italia, ridivenuta un caso anomalo, unico tra i paesi fondatori dell'Europa ad aver imboccato un percorso lungo un sentiero che la conduce a incontrarsi più che con la Francia, la Germania, la Spagna e i paesi scandinavi, con la Polonia e le repubbliche baltiche.

Comprimere il lavoro e allontanarsi dall'Europa continentale lungo la strada del liberismo privatistico e della finanza speculativa, per una sorta di eterogenesi dei fini che ci è propria, ci ha condotti dunque non all'agognata meta, sempre sognata, di integrarci nel modello anglosassone, volta a volta inglese o americano, ma a finire di fatto nella faticosa e tormentata area della complicata transizione economica-sociale e politico-istituzionale che caratterizza questa fase della storia dei paesi dell'ex area sovietica.

Infatti non casualmente, l'Italia, in questi anni, si è trovata insieme alla deindustrializzazione e alla spaccatura sociale e territoriale alle prese con un disegno ostinato, largamente condiviso dalla classe dirigente, che ha una lunga ancorché oscura genesi sommersa e neogolpista, rivolto ad accompagnare il processo sopra descritto con una riscrittura delle regole costituzionali, il cui vero senso non è l'adeguamento della Costituzione nella sua seconda parte, bensì la rottura del patto costituzionale, dunque la sua riscrittura senza uno dei contraenti, cioè il lavoro.

Così l'Italia è stato il solo dei paesi storici dell'Europa a rompere la propria Costituzione mentre si tentava di varare una Costituzione europea.

Ma tale revisione non aveva nulla a che vedere con quella proposta europea, giacché non si trattava di riscrivere la Costituzione del 1947 inserendola nel percorso di maturazione della Costituzione europea, rendendolo con essa più coerente e compatibile. Al contrario, il nostro progetto prefigurava un allontanamento dai principi costituzionali europei e si orientava verso un ibridismo politologico, la cui matrice culturale più evidente appariva lo svuotamento delle istituzioni parlamentari, aggravato da un confuso modello di democrazia autoritaria, populista e telecratica e con un meccanismo elettorale perverso, estranea ai modelli costituzionali europei e alle sue forme storiche di rappresentanza ma anche largamente difforme rispetto alle tradizioni anglosassoni.

Tra i processi di rinazionalizzazione e l'insofferenza per il sistema di costruzione delle istituzioni europee attraverso la dilatazione dei poteri della tecnocrazia di Bruxelles, ne è risultata una sostanziale esclusione dell'Italia

dalla questione fondamentale del rapporto tra la dimensione dei diritti sociali e l'edificio costituzionale, occultata dietro un'inutile, sbrigativa e superficiale retorica europeista, propria di chi non conta nei processi decisionali e non si rende conto di cosa si sta realmente disputando.

Anzi, la caduta del progetto di Trattato costituzionale a opera degli elettori francesi e olandesi è stata strumentalmente interpretata come una sanzione popolare a una politica di ostilità verso la costruzione di un'Europa politica più forte e coesa, a conferma dell'ispirazione neoamericana dell'Europa voluta dall'Italia, dalla Polonia e dagli altri paesi firmatari della famosa «lettera degli otto».

Così, mentre la riflessione sul rilancio dell'Europa a partire dalla riscrittura della Costituzione si incentra, secondo quanto stanno elaborando la cancelleria tedesca e la diplomazia francese, sul recupero della centralità dei temi del lavoro e del coinvolgimento sociale quale base effettiva per la legittimazione della costruzione politica dell'Europa, l'Italia deve ancora chiarire, nell'impostazione del nuovo governo, se farà propria questa ipotesi di lavoro, nel cruciale biennio 2007-2008, ovvero si atterrerà sul rilancio tradizionale dell'europeismo ideologico e tecnocratico.

Più ancora si dovrà chiarire quale impulso concreto, quale prospettiva geoeconomica il nuovo ceto politico dirigente fornirà agli ambienti economici e finanziari nazionali per indurli a stare irreversibilmente nel contesto europeo, abbandonando l'illusoria ambizione di far propria questa visione, perpetuando una politica di sistematico *dumping* sociale e fiscale, cioè comprimendo tutti i parametri della valorizzazione del lavoro e della più equa redistribuzione della ricchezza e del reddito fra il lavoro, la rendita e il profitto.

Il sindacato e la politica del lavoro sono così i veri arbitri del rilancio competitivo e dell'avvio di una nuova fase di inclusione dell'Italia nel contesto europeo.

Ma, in questa occasione, a differenza dello schema sottoscritto negli anni novanta per tenere l'economia reale dentro i parametri europei, l'Italia potrà ritornare in Europa solo allargando la quota e il peso economico e politico del lavoro e della sua rappresentanza sociale.

D'altro canto è questa la condizione, esplicita negli ambienti economici e finanziari inglesi e implicita negli ambienti del capitalismo continentale, che ci viene posta per evitare l'uscita dall'Europa economica e monetaria.

Il sistema economico europeo stenta, nella stretta della competizione policentrica che si sta svolgendo a livello mondiale, ad accettare i differenziali

della «nuova Europa»; ma sicuramente non può tollerare i differenziali di un'economia e di un paese delle dimensioni dell'Italia, dove la frattura classista della società, assumendo la forma distorsiva di quell'inglese e americana, rischia di far saltare la coesione sociale, la competitività economica e le stesse istituzioni democratiche europee.

Questa deriva dell'Italia al di fuori dei parametri del modello europeo è il più preoccupante fattore di possibile decomposizione del progetto di costruzione dell'Europa politica, che spiega l'ostinata ostilità verso il nostro paese da parte, in primo luogo, delle classi dirigenti europee di formazione liberal conservatrice, a cominciare da quella inglese.

Queste appaiono ben consapevoli che le fratture createsi in Italia in questi anni sono assai più simili a una regressione storica verso il modello sudamericano degli anni novanta, o peggio verso la condizione preunitaria, che non un avanzamento verso la struttura sociale ed economica prodotta dal moderno classismo anglosassone.

Per non dire di quanto il capitalismo continentale, già da lungo tempo impegnato nella dislocazione, dal modello renano a quello prussiano, ritenga incomprensibile e insopportabile il perverso miscuglio di elementi economici, politici ed etici che alimentano il sistema italiano.

In conclusione, la coerenza tra la questione costituzionale italiana e quella europea e una forte ricentralizzazione del lavoro come punto di riqualificazione dell'intero sistema, dopo i decenni del declino industriale, costituiscono insieme l'agenda politica dell'Europa e l'orizzonte nuovo del sindacalismo confederale italiano.

Dopo un lungo percorso teso a nazionalizzare e civilizzare l'Italia, oggi è ancora il lavoro, i suoi valori, la sua rappresentanza sociale il fattore decisivo per riattivare il paese e ricondurlo a una modernità finalmente condivisa con l'Europa.



## L'attività della Fondazione Di Vittorio per il centenario della Cgil

*Fabrizio Loreto, Edmondo Montali*

Il 2006 è l'anno nel quale la Cgil celebra il suo centenario, un appuntamento culturale di grande rilevanza che si pone a conclusione di una lunga stagione durante la quale le strutture territoriali e quelle di categoria hanno festeggiato la stessa ricorrenza.

I tanti centenari hanno riproposto l'originale percorso attraverso il quale è nato e si è sviluppato il movimento sindacale italiano a partire dagli ultimi due decenni dell'ottocento. Infatti, negli anni novanta hanno aperto le celebrazioni le tre Camere del lavoro di Milano, Piacenza e Torino, i primi tre territori che videro concretarsi il passaggio dalla fase del mutualismo a quella della resistenza e della rappresentanza organizzata degli interessi del mondo del lavoro.

Negli anni successivi, a partire dal convegno di Genova del dicembre 2000 sul primo sciopero generale cittadino che costrinse l'autorità prefettizia del capoluogo ligure al riconoscimento della legittimità del lavoro alla propria autonoma organizzazione, è iniziata la seconda fase delle celebrazioni, giunta a maturazione nel 2001. In quell'anno, infatti, alle ricorrenze di alcune tra le principali strutture camerali e territoriali (ad esempio, Reggio Emilia) si sono aggiunte le iniziative delle principali organizzazioni di categoria. Ci piace fare esplicita menzione delle manifestazioni della Fiom a Livorno, della Federterra-Flai a Bologna, della Filtea a Milano e della Filcea a Rimini.

Dal 2002, anno in cui la Cgil ha deciso il rilancio della Fondazione Giuseppe Di Vittorio, quest'ultima ha partecipato attivamente, in qualità di promotrice o di *partner* scientifico, alle molteplici iniziative che spontaneamente emergevano dalle diverse strutture territoriali, impegnate a ricordare il loro momento fondativo e a ripercorre le tappe salienti della loro storia. La ricchezza delle iniziative celebrate in questo periodo, da Piana degli Albanesi

\* Fabrizio Loreto è assegnista di Storia contemporanea presso l'Università di Teramo.

\*\* Edmondo Montali è dottorando di Storia del movimento sindacale presso l'Università di Teramo.

(Palermo) a Foligno (Perugia), da Foggia a Massa Marittima (Grosseto, per il centenario dei minatori) per fare solo alcuni esempi, ci ha mostrato quanto consistente sia il radicamento e la diffusione delle esperienze sindacali e delle molteplici soggettività che hanno posto al centro dello sviluppo democratico del paese il mondo del lavoro.

Non è un caso che la Cgil, la confederazione nata nel 1906 dall'incontro tra diverse esperienze sindacali, abbia raccolto la ricchezza delle celebrazioni tentando di portarle a una sintesi rappresentativa.

La rappresentanza confederale del mondo del lavoro, con la sua storia, le sue lotte, il suo impegno per conferire dignità al lavoro, è stata un elemento essenziale nella storia italiana, un elemento di emancipazione e di progresso; per questo motivo l'Associazione per il centenario della Cgil, appositamente costituita dalla segreteria nazionale per coordinare i lavori del centenario, ha voluto sottolineare simbolicamente l'impossibilità di leggere e capire il novecento italiano senza tenere conto del rilievo che il sindacato ha assunto nelle vicende politiche, culturali, economiche e sociali del paese.

«100 anni d'Italia» è infatti il logo scelto per accompagnare tutte le iniziative legate al centenario della Cgil, così da dare una rappresentazione visiva e fortemente simbolica del rapporto tra paese e sindacato.

Come accaduto in passato, anche in occasione del centenario della Cgil, la Fondazione Di Vittorio, affiancandosi al lavoro svolto dall'Associazione, è stata un punto di riferimento, provando a dare risposta alle sollecitazioni delle strutture attraverso un disegno coerente di sistemazione storica e culturale.

Alla luce di queste considerazioni, si è venuto delineando un progetto ambizioso che ruota intorno a tre assi fondamentali di riflessione e di approfondimento:

- 1 – la Costituzione;
- 2 – le biografie;
- 3 – il contesto internazionale.

**1.** La Cgil ha iniziato le celebrazioni del suo centenario, patrocinato dalla Presidenza della Repubblica, con un convegno ospitato dalla Camera dei Deputati dal titolo *I diritti sociali del lavoro nella Costituzione italiana*. La scelta di mettere al centro della propria riflessione la Costituzione del 1948 e di far partire le proprie celebrazioni da quel momento di svolta epocale della storia italiana, sottintendeva la volontà di richiamare con forza l'im-

portanza del sindacato nella genesi della democrazia repubblicana. Il periodo di transizione politico-istituzionale all'indomani dell'8 settembre 1943 chiudeva infatti il percorso di emancipazione del lavoro partito dal «lungo ottocento», aprendo la fase della difficile affermazione del lavoro da una sfera formale e giuridica alla sfera sostanziale della condivisione dei valori a esso legati.

Nel 1943-1945, negli anni di crisi della nazione come entità territoriale e di crisi delle sue diverse istituzioni sociali, economiche e politiche, si situava il processo di rinascita del libero sindacato che approdava nel giugno del 1944 alla firma del Patto di Roma e alla costituzione della Cgil unitaria. Tale accordo rappresentava un elemento di assoluta novità, in quanto precedentemente non era mai esistita un'organizzazione che raggruppasse forze di ispirazione cattolica, socialista e comunista, formalmente autonoma dai partiti politici, dallo Stato, dal governo, e indipendente dal sistema economico. L'organizzazione sindacale ricostruita su ispirazione di Giuseppe Di Vittorio, di Bruno Buozzi e di Achille Grandi, era una grande e autonoma organizzazione di rappresentanza dell'insieme del mondo del lavoro, comprensivo dei braccianti e dei contadini, degli impiegati dei servizi, dei lavoratori dell'industria ed estesa fino alla massa dei disoccupati. Nell'inedita forma di squilibrio tra dimensione della sovranità del governo nazionale e dipendenza internazionale che accompagnava la sconfitta militare del paese, la Cgil unitaria nasceva come istituzione attraverso la quale, dopo la fase finale della guerra di liberazione, doveva passare la necessaria definizione della nuova dimensione della legittimazione politica del lavoro e della correlazione tra governo nazionale dell'economia e modello internazionale.

Il peso del nuovo scenario della relazione tra Stato nazionale e dimensione internazionale veniva a fondarsi quasi per intero sul carattere, sulle funzioni, sulle politiche delle istituzioni di rappresentanza degli interessi economici, in primo luogo di quelle del lavoro, sulla loro capacità di modellare e condizionare l'intero edificio politico sulla base di quei valori in nome dei quali era stato vinto il conflitto contro i regimi totalitari. La scelta istituzionale e la nuova legittimazione politico-costituzionale che l'Italia otteneva era il frutto in buona misura della precoce maturità del suo sistema sindacale; la Cgil unitaria rappresentava e disciplinava larghe masse di lavoratori, costituendo un fattore di ordine interno indispensabile agli alleati che risalivano la penisola e di fatto integrava, nella coscienza popolare e nazionale, il sistema politico. Era la Cgil unitaria che rispondeva al grande biso-

gno della diplomazia anglo-americana di sostenere la principale organizzazione di rappresentanza istituzionale formatasi nel paese. La Cgil unitaria riempiva il vuoto che nel tracollo dell'apparato pubblico e produttivo in seguito alla sconfitta militare annullava ogni canale di interlocuzione sociale e istituzionale.

La Costituzione del 1948 fu il risultato, proprio per quanto detto, di uno specifico patto, di uno specifico accordo tra le forze popolari e sociali, divenute protagoniste, e le classi dirigenti che non riuscivano a trovare una soluzione per perpetuare il loro ruolo di potere se non quella di concedere ai lavoratori la dignità costituzionale. L'impianto giuridico della Costituzione è in realtà ispirato al grande principio del riconoscimento della dignità del lavoro come forza costituzionale.

Questo, in sintesi, il significato alla base della scelta della confederazione di porre la Costituzione italiana e la sua difesa come simbolo del suo centenario. Non sfugge infatti come l'anno del centenario coincida con l'appuntamento referendario di giugno che rappresenta un passaggio estremamente delicato e dagli esiti politici incerti.

2. Un secondo filone interessante di iniziative riguarda la ricostruzione storica di alcune tra le principali figure che hanno segnato cento anni di sindacato. L'attenzione al genere biografico, lungi dal voler essere meramente un racconto delle vite, ancorché intense, vissute da questi protagonisti, punta infatti a rappresentare un ulteriore tassello di analisi nel grande mosaico sindacale.

Accanto alla grande figura di Giuseppe Di Vittorio, *leader* indiscusso e grande padre della moderna Cgil, alla cui figura sarà dedicata la realizzazione di una *fiction* televisiva, si è deciso infatti di studiare la parabola personale e politica dei due segretari generali che succedettero allo stesso Di Vittorio. Ci riferiamo, ovviamente, ad Agostino Novella, che guidò la confederazione dalla morte di Di Vittorio (1957) fino al 1970, e a Luciano Lama, che raccolse il difficile testimone e mantenne la direzione politica della Cgil per ben sedici anni (la segreteria più lunga nella storia centenaria dell'organizzazione), fino al 1986.

Al *leader* genovese è stato dedicato dalla Fondazione Di Vittorio e dall'Associazione per il centenario, con la collaborazione della Cgil ligure e della Camera del lavoro di Genova, un apposito convegno che ha riunito insieme studiosi e protagonisti della vita politica e sindacale italiana proprio negli anni nei

quali Novella ricoprì il prestigioso incarico. Dall'insieme delle relazioni e delle testimonianze (che saranno pubblicate dall'Ediesse), alle quali si è aggiunto l'intervento del segretario generale Guglielmo Epifani, ne è uscito decisamente rafforzato il giudizio sul ruolo e sull'azione svolta dalla Cgil negli anni sessanta. Già negli anni cinquanta, tuttavia, Novella si era imposto come il sindacalista maggiormente all'altezza delle sfide che avrebbero impegnato la Cgil di fronte alla grande trasformazione economica e sociale in atto; egli, infatti, era stato il primo a percepire il ritardo con il quale la Cgil affrontava la delicata questione delle condizioni concrete, di vita e di lavoro, nelle fabbriche italiane, ed era stato il primo a capire, ad affiancare e a sostenere Di Vittorio nella difficile autocritica del 1955.

Fu così che nel 1957, di fronte all'immane compito di sostituire il «bracciante di Cerignola» alla guida politica della confederazione, l'insieme del gruppo dirigente scelse senza dubbi e tentennamenti «il compagno dei momenti difficili», colui che per anni aveva costruito, partendo quasi da zero, l'organizzazione capillare del sindacato nei territori e nei luoghi di lavoro, e colui che dopo la grave sconfitta della Fiom a Torino era stato chiamato a dirigere quella federazione in crisi.

Novella costruì il suo progetto di rilancio dell'azione sindacale intorno a cinque assi principali: il rinnovamento delle strutture, attraverso l'opera di costituzione e di diffusione della sezione sindacale di azienda; l'elaborazione di un organico piano di stato sociale in Italia, centrato sui tre pilastri della riforma delle pensioni, del sistema sanitario nazionale e dell'assistenza; l'assunzione della questione meridionale come una delle priorità dell'azione sindacale, attraverso l'individuazione dei cosiddetti «obiettivi intermedi»; la costruzione di una politica internazionale che, da un lato, doveva prevedere il progressivo distacco dalle posizioni spesso settarie della Federazione sindacale mondiale e, da un altro lato, segnava un evidente avvicinamento alle posizioni degli altri sindacati dell'Europa occidentale, nella concreta prospettiva dell'ingresso della Cgil nella Confederazione europea dei sindacati; infine, la sfida lanciata al piano di programmazione economica dei governi di centro-sinistra, attraverso la proposizione di un proprio Piano, non distante da quello proposto da Di Vittorio nel 1949, che considerava lo Stato non neutrale nei confronti di capitale e lavoro, ma fortemente orientato a vantaggio di quest'ultimo.

Dopo lo scoppio del movimento di protesta giovanile e operaia del 1968 la parabola di Novella cominciò lentamente a declinare, indebolita dal pre-

valere all'interno del movimento sindacale di una linea più radicale in tema di incompatibilità (autonomia), delegati e Consigli di fabbrica (democrazia) e unità sindacale. Di fronte, tuttavia, alle difficoltà maturate all'interno del sindacato nella seconda metà degli anni settanta, quando il grande ciclo di mobilitazione collettiva fu spazzato via da una grave crisi economica, sociale e politica, la lezione di Novella fu ripresa, nuovamente discussa nel sindacato e nel partito (come dimostra un importante convegno del 1980) e ampiamente rivalutata.

La seconda figura che la Fondazione Di Vittorio ha voluto approfondire in occasione del centenario è stata quella di Luciano Lama, anche grazie al prezioso supporto fornito in termini scientifici e organizzativi dall'Associazione Lama della Camera del lavoro di Forlì, diretta dal prof. Maurizio Ridolfi. Proprio a Ridolfi è spettato il difficile compito di coordinare un gruppo di studiosi impegnati nella ricostruzione della biografia del sindacalista romagnolo. La ricerca si è conclusa da poco, il volume è stato presentato a Forlì nel mese di maggio, in occasione del decimo anniversario dalla scomparsa di Lama. Il libro, al quale hanno collaborato anche alcuni ricercatori della Fondazione Di Vittorio, è costruito in cinque saggi: nel primo si ricostruisce la fase romagnola, dalla Resistenza all'assunzione della segreteria della locale Camera del lavoro, fino all'elezione di Lama nella segreteria nazionale durante il congresso di Firenze del 1947; nel secondo si analizzano i due decenni compresi tra il 1948 e il 1970, quando Lama ricoprì gli importanti incarichi di segretario dei chimici e dei metalmeccanici, per poi tornare nuovamente nella segreteria confederale di Novella; nel terzo si analizza il ruolo svolto nei confronti del processo di integrazione europea che proprio in quegli anni muoveva i primi decisivi passi; il quarto saggio è rivolto alla ricostruzione della sua segreteria generale, dal 1970 al 1986; nel quinto, infine, si affronta la fase post-sindacale di Lama e la sua azione svolta nel Pci, nel Senato della Repubblica come vice presidente e come sindaco del piccolo Comune umbro di Amelia.

Accanto alla biografia e al convegno, l'Associazione per il centenario ha commissionato al regista Pietro Mediolì la realizzazione di un documentario che, attraverso immagini di archivio e testimonianze sulla sua vita privata e pubblica, tracci un profilo non soltanto sindacale e politico, ma soprattutto umano di colui che, dopo Di Vittorio, è stato il *leader* più amato dagli iscritti e dai militanti della Cgil.

C'è inoltre da aggiungere il fatto che queste iniziative sono state precedute e accompagnate da altri progetti analoghi che si sono concretizzati negli ultimi mesi nella pubblicazione di importanti volumi sulla vita di altre prestigiose figure del sindacalismo italiano: da Fernando Santi, a lungo numero due della Cgil di Di Vittorio, a Fausto Vigevani, indimenticato *leader* dei chimici e dei metalmeccanici, nonché segretario confederale; da Oreste Lizzadri, colui che all'indomani del Patto di Roma di fatto sostituì per i socialisti Bruno Buozzi, trucidato dai nazisti, a Ettore Reina, cui la Camera del lavoro di Monza sta dedicando una apposita biografia. La Fondazione Di Vittorio ha infine in programma, per l'autunno prossimo, la realizzazione di un convegno di studio sulla figura di Luciano Romagnoli, assoluto protagonista della Cgil del secondo dopoguerra, chiamato giovanissimo dallo stesso Di Vittorio alla guida dei braccianti e destinato a una rapida e brillante carriera ai vertici confederali se un terribile male non lo avesse stroncato ancora troppo giovane.

3. Il centenario della Cgil è stata anche l'occasione per progettare e realizzare una serie di appuntamenti internazionali con i quali approfondire le tematiche relative al mondo del lavoro, interpretate in chiave europea, e di integrazione dei sistemi sindacali. Il centenario ha così accolto nei propri lavori anche i molteplici spunti forniti da un lungo processo di elaborazione svolto dalla Fondazione Di Vittorio sulle tematiche europee.

Prendendo spunto dall'importanza della storia del sindacato nello sviluppo dello stato unitario italiano nel novecento, il progetto pensato dalla Fondazione Di Vittorio è stato quello di approfondire l'impatto della rappresentanza del mondo del lavoro nella istituzione di un sistema europeo soprannazionale integrato a livello economico e, in prospettiva, anche a livello politico. È possibile sviluppare un modello di *welfare* veramente europeo? È possibile integrare i sistemi di protezione sociale, di contrattazione e di difesa dei lavoratori omogeneizzando le diverse realtà nazionali europee e riducendo le grandi differenze giuridiche che a oggi espongono il mondo del lavoro a regolamentazioni diverse, spesso conflittuali tra loro sul terreno dello spazio economico integrato?

Partendo da queste domande, la Fondazione Di Vittorio ha posto al centro della sua attenzione la riflessione sull'Europa e sul processo di integrazione. Alla luce di un'integrazione economica compiuta, il fattore che desta maggiore preoccupazione è quello del ritardo dell'integrazione sociale e del-

la cornice istituzionale che dovrebbe comprendere entrambe. Dopo il fallimento del progetto costituzionale consumatosi con i *referendum* francese e olandese che sancirono la bocciatura del lavoro della Convenzione europea, l'unità politica del continente sembra oggi più lontana. Lo scenario degli ultimi anni sembra attraversato da molteplici spinte divergenti, che rendono il panorama dell'Unione Europea incerto e di difficile comprensione. L'allargamento dell'Unione a 25 Stati ha ulteriormente acuito i problemi di componimento delle differenze nazionali: mentre nuove culture politiche, nuove esperienze storiche, nuove realtà sociali e giuridiche arricchivano il mosaico di diversità all'interno dell'Unione, sembra essersi smarrito il progetto politico di rafforzamento dell'integrazione. La guerra in Iraq nel 2003 e la divisione verticale dei paesi europei che ne seguì, in parte schierati con gli Stati Uniti d'America, in parte allineati dietro le posizioni fortemente critiche di Francia e Germania nei riguardi del grande alleato, hanno reso evidente come non si possa assolutamente parlare di una coscienza politica comune. Soprattutto, tali vicende hanno messo drammaticamente in luce l'inadeguatezza degli strumenti istituzionali che dovrebbero consentire all'Europa di parlare con una sola voce e con la stessa unità di intenti. Il fallimento del processo costituzionale ha solo ribadito queste difficoltà, con l'aggravante di aver chiarito la debolezza delle risposte politiche che in questo momento vengono fornite per il superamento di una situazione di *impasse* che mette a rischio l'integrazione tutta.

Se questo è lo scenario, ancora più grave appare lo stallo nei progressi necessari a creare comuni condizioni sociali e di lavoro per un'area economica su altri versanti, quello finanziario ad esempio, oggettivamente unitaria. Il fallimento del processo costituzionale, soprattutto nell'esperienza francese, si è giocato soprattutto sulla paura della gente nei confronti della possibile messa in discussione delle conquiste, sociali e giuridiche, dei lavoratori nei paesi a sistema di *welfare* più avanzati. La fobia del cosiddetto «idraulico polacco» nasce dalle difficoltà di tenere insieme sistemi di protezione sociali molto diversi, e dal timore che le conquiste più avanzate in termini di garanzie sociali di alcuni paesi possano essere messe in discussione in nome di una non ben precisata strategia di competitività. Anche sotto questo aspetto la capacità propulsiva del sistema Europa sembra in crisi: la strategia di Lisbona ha scontato diversi fallimenti e sembra contrarre le sue possibilità aggregative presata dalle necessità delle singole realtà nazionali. Modelli di crescita e strategie politiche opposte, dal modello scandinavo fino alle scelte neoliberiste dei



nuovi membri Ue dell'est europeo, sembrano introdurre nel processo di integrazione europeo dei cortocircuiti difficilmente gestibili. Anche la realtà sindacale risente di questo quadro. La forza del capitale integrato a livello continentale e, contemporaneamente, la cessione di molteplici competenze giuridiche e programmatiche dallo stato nazionale alle istituzioni comunitarie, rendono difficile la posizione del mondo del lavoro e necessaria una progettualità della sua rappresentanza che, in qualche modo, delinea quel «patto sociale» in grado di dar forma e contenuto politico ai concetti di «sviluppo sostenibile» e di «piena occupazione» che devono comparire come principi fondamentali dell'impianto costituzionale europeo. La ricerca di un compromesso sopranazionale che definisca i contorni di un nuovo modello sociale europeo, capace di porsi come base per contrarre un patto costituzionale europeo tra le parti sociali, è un lavoro che deve vedere in primo piano la rappresentanza del mondo del lavoro. Un percorso complicato e denso di asperità; tradizioni diverse, modelli sindacali diversi, una gradualità difforme nel processo di partecipazione del lavoro alle scelte politiche, una diversa dimensione della rappresentanza del lavoro nei singoli casi nazionali sono alla base delle difficoltà che attendono il lavoro delle confederazioni sindacali europee. La Confederazione sindacale europea deve diventare un soggetto attivo del processo di integrazione europea.

La Fondazione Di Vittorio ha lavorato per dare il proprio contributo all'analisi di questi scenari, costruendo una rete di collaborazioni internazionali che condivide questo percorso. La nascita di collaborazioni molto strette con la Fondazione Friedrich Ebert, con la Fondazione Alternativas, ma anche con altri importanti centri internazionali di ricerca vanno proprio in questa direzione.

L'obiettivo degli appuntamenti internazionali di approfondimento costruiti negli ultimi anni è stato quello di studiare le tante differenze che hanno contribuito a creare modelli sociali diversi nei singoli stati europei, nella certezza che nessun modello possa essere preso come caso di scuola ed esportato in tutto il continente. La vera sfida è stata, e continua a essere, proprio quella di mettere in luce il più possibile le grandi differenze che segnano la complessità dei grandi sistemi sociali europei, sottolineandone particolarità e specificità.

In questo senso, citando un appuntamento che è stato inserito nei lavori del centenario della Cgil, è stato realizzato il convegno di Brescia del novembre 2005, nel quale continuando una lunga e proficua riflessione sui te-

mi dell'Europa sociale, si è concentrata l'attenzione sui problemi del mercato del lavoro mettendo a confronto le esperienze dell'Italia, della Germania, della Spagna e del cosiddetto modello scandinavo. Il convegno è stato organizzato con la collaborazione della Fondazione Friedrich Ebert e della Fondazione Alternativas, impegnate insieme alla Fondazione Di Vittorio a sviluppare un percorso di approfondimento delle tematiche europee iniziato nel 2002 e che proseguirà negli anni a venire.

Il lavoro della Fondazione Giuseppe Di Vittorio su temi di carattere internazionale non comprende soltanto un'accurata riflessione sull'Europa e sul processo di integrazione. Un analogo percorso di approfondimento avviene su altri aspetti delle relazioni internazionali ritenuti ugualmente importanti e decisivi. Occorre sottolineare il particolare riferimento ai rapporti che l'Unione Europea stabilisce con il sud del mondo, l'area del Mediterraneo e gli Stati Uniti d'America. Queste macro aree tematiche devono intendersi solo come la cornice all'interno della quale sviluppare selezionati argomenti privilegiati, come lo sviluppo e la trasformazione delle organizzazioni internazionali, o le grandi questioni sociali che trasversalmente riguardano tutta la comunità internazionale come l'emigrazione-immigrazione.

L'obiettivo è quello di fornire, attraverso l'eterogeneità dei contributi, strumenti di analisi e di elaborazione alle sedi decisionali; obiettivo perseguito attraverso una variegata scelta di iniziative che possono essere proposte e veicolate con gli strumenti a oggi disponibili presso la Fondazione.

## Per una nuova stagione di studi su Di Vittorio

*Francesco Giasi*

Il dibattito sulla storia del movimento sindacale italiano promosso nell'ambito delle celebrazioni per il centenario della Cgil ha riproposto l'esigenza di una più aggiornata valutazione dell'attività e dell'eredità di Giuseppe Di Vittorio. Qualsiasi ricostruzione e interpretazione non possono d'altronde prescindere dal peso avuto da un protagonista che ha accompagnato le vicende del movimento sindacale del novecento con una così grande influenza e per un così lungo periodo. I temi proposti per il dibattito sul centenario hanno incrociato tutta l'attività di Di Vittorio sindacalista: la nascita del sindacato confederale nell'Italia giolittiana, gli anni della clandestinità durante il fascismo, la ricostruzione del sindacato unitario dopo la caduta del regime, la centralità assunta dal lavoro nella Costituzione, il ruolo e la funzione del sindacato nella democrazia repubblicana. I segni impressi dall'attività e dal pensiero di Di Vittorio sono nuovamente emersi nel corso di questi mesi di discussione, così come è apparsa nuovamente evidente l'esigenza di una più compiuta sistemazione del ruolo da lui svolto nel sindacato italiano durante tutta la prima metà del secolo scorso. Nel 2007 ricorrerà il cinquantesimo anniversario della sua morte e – innanzitutto nelle intenzioni della Fondazione che porta il suo nome – sarà questa l'occasione per promuovere una nuova stagione di studi e una più approfondita riflessione sulla sua attività di dirigente sindacale e politico. Oltre a una adeguata proposta di convegni a carattere non solamente celebrativo, appare urgente la necessità di colmare alcune delle grandi lacune che impediscono ancora oggi una fondata e critica riflessione su Di Vittorio sindacalista e politico. Manca, ad esempio, a tutt'oggi, una raccolta esauriente dei suoi scritti e dei suoi discorsi; le raccolte a disposizione sono datate e assai parziali, nate in un momento in cui non si avvertiva l'esigenza di edizioni fondate su criteri filologici e critici. A eccezione dei discorsi parlamentari, pubblicati integralmente per deliberazione

\* Francesco Giasi è dottorando di Storia del movimento sindacale all'Università di Teramo.

della Camera dei deputati nel corso degli anni settanta<sup>1</sup>, e degli interventi congressuali raccolti nella serie di volumi sui congressi della Cgil<sup>2</sup>, gli scritti e i discorsi sono sparsi in edizioni antologiche che solo raramente hanno presentato i testi nella loro integralità. La raccolta più completa è ancora l'antologia in tre volumi curata da Antonio Tatò tra il 1968 e il 1970, che già alla sua uscita si presentava esplicitamente come raccolta avente «fini essenzialmente divulgativi»<sup>3</sup>; non c'è stato alcun tentativo – neppure parziale – di raccogliere le sue lettere; molti documenti fondamentali per ricostruire la sua biografia intellettuale e politica sono in gran parte inediti o sparsi in varie ricerche, soprattutto nei tanti studi sulla storia del Pci e della Cgil. Per avviare una nuova, più rigorosa riflessione appare pertanto necessario colmare innanzitutto le più gravi lacune editoriali e documentarie.

Per vari motivi Di Vittorio è stato un autore trascurato della nostra letteratura politica; vi è stata alla base una tradizionale sottovalutazione del suo contributo teorico e una conseguente insufficiente valorizzazione della sua attività saggistica. Si pensi alla sfortuna editoriale del saggio *Le fascisme et le paysan*, uno dei capolavori della letteratura del fuoriuscitismo italiano, sia per l'analisi dell'azione fascista nelle campagne sia per la ricostruzione delle lotte agrarie dagli anni che vanno dalla Grande guerra alla piena instaurazione del regime<sup>4</sup>. E prove notevoli sul piano storico e teorico Di Vittorio le aveva offerte già in più occasioni, a partire soprattutto dagli scritti apparsi sulla stampa quotidiana e periodica comunista (e socialista prima) per tutta la prima metà degli anni venti; in seguito erano apparsi diversi suoi contributi sulla stampa dell'Internazionale comunista

<sup>1</sup> *Discorsi parlamentari di Giuseppe Di Vittorio (1972-1979)*, Roma, Stabilimenti tipografici Carlo Colombo, voll. 6.

<sup>2</sup> *I Congressi della Cgil (1970-1973)*, Roma, Editrice Sindacale Italiana, voll. 1-4/5.

<sup>3</sup> Tatò A. (1968), *Presentazione*, in *Di Vittorio: l'uomo e il dirigente*, Roma, Editrice Sindacale Italiana, vol. 1, p. 99. L'edizione curata da Tatò è così suddivisa: volume 1: *1892-1944* (con scritti e discorsi dal 1921 al 1944); volume 2: *1944-1952* (uscito nel 1969); volume 3: *1952-1957*. Il primo volume, oltre alla presentazione di Antonio Tatò, contiene anche una prefazione di Rosario Villari, una biografia di Renato Nicolai (una seconda parte della biografia è contenuta nel secondo volume) e un «poemetto popolare» di Giuseppe Angione. Tra le raccolte si segnala anche D'Agostini F. (a cura di) (1977), *La Cgil di Di Vittorio: 1944-1957. Scritti e interventi di Giuseppe Di Vittorio commentati da Luciano Lama*, Bari, De Donato.

<sup>4</sup> L'opuscolo di oltre cento pagine uscì a Parigi nel 1929 a firma Mario Nicoletti. Una traduzione parziale si deve a Rosario Villari che la incluse nell'antologia da lui curata *Il Sud nella storia d'Italia. Antologia della questione meridionale*, Bari, Laterza, 1961, pp. 571-94.

sino, poi, all'intensa attività – anch'essa sostanzialmente sottovalutata – svolta a Parigi soprattutto nel periodo della direzione del quotidiano antifascista *La Voce degli Italiani*. L'impegno giornalistico aveva assunto caratteri ancora più impegnativi dopo il suo rientro in Italia, con il costante lavoro di delucidazione teorica svolto soprattutto a partire dal 1944, mentre un certo riconoscimento – sul piano dell'elaborazione teorica – hanno invece sempre avuto le posizioni espresse in seno all'Assemblea Costituente, in cui emerge nel modo più esplicito e compiuto la sua concezione del sindacato nella nuova democrazia repubblicana<sup>5</sup>. Ma anche da segretario della confederazione Di Vittorio accompagnò al lavoro di direzione un notevole impegno teorico: basti ricordare fra tutti il lungo saggio raccolto nel volume laterziano *I Sindacati in Italia*, attraverso il quale esponeva la sua visione della storia del movimento operaio e contadino italiano ed esaminava le specifiche funzioni del sindacato nell'ambito dello Stato moderno. Tra gli stessi discorsi di Di Vittorio – innumerevoli se si considerano le relazioni e gli interventi congressuali non solo confederali, i resoconti di comizi, gli interventi alle più diverse iniziative sindacali e di partito, i discorsi parlamentari<sup>6</sup> – non è difficile rintracciare contributi rilevanti da un punto di vista teorico e storico; anche qui un solo esempio: il discorso tenuto in occasione del sessantesimo anniversario della fondazione della Camera del lavoro di Milano, che contiene una breve e originale storia *in nuce* del movimento sindacale italiano e importanti considerazioni autobiografiche sulla sua adesione al sindacalismo rivolu-

<sup>5</sup> Vedi *Discorsi parlamentari di Giuseppe Di Vittorio, op.cit.*, vol. 1, pp. 113-223.

<sup>6</sup> Una interessante raccolta di discorsi è stata proposta in occasione del centenario della nascita nel volume di Costa M., Scalpelli A. (a cura di) (1992), *Le ragioni della Cgil. Giuseppe Di Vittorio alla classe lavoratrice della Lombardia*, Milano, Franco Angeli, con un saggio di Vittorio Foa. Dalla lettura dei discorsi non è difficile rilevare le differenze determinate dall'occasione e dal pubblico: dal linguaggio semplice, elementare, dell'oratore che parla al pubblico di operai o contadini, in piazza o in grandi assemblee, si passa generalmente al discorso più analitico e articolato proposto – ad esempio – ai dirigenti sindacali o in altre sedute. Manca d'altronde, ancora, «un'analisi del personalissimo lessico del sindacalista pugliese; e, sebbene non vi sia chi dimentichi di lodare la sua abilità oratoria e il fascino del suo eloquio, restano ancora da analizzare le radici culturali nelle quali affonda la peculiarità del suo linguaggio, le strutture semantiche, le figure retoriche, il vocabolario stesso da lui utilizzato, così diverso da quello della tradizione comunista», come ha notato Maria Luisa Righi nel suo *I rapporti tra Giuseppe Di Vittorio e il Pci alla luce della nuova documentazione d'archivio (1946-1949)*, in *Annali della Fondazione Giuseppe Di Vittorio*, 1994, 1, Soveria Mannelli, Rubbettino, p. 17.

zionario<sup>7</sup>. Da una completa bibliografia dei suoi scritti emergerebbe tutto il materiale più interessante per raccogliere una serie di scritti che meriterebbero di essere proposti al pubblico.

È ormai alla spalle la stagione segnata dal mito di Di Vittorio e dall'agiografia sul *leader* autodidatta e capo del popolo lavoratore italiano<sup>8</sup>. La vasta letteratura sul «mito» – fortemente alimentata, soprattutto dopo la morte, da tutta la memorialistica proveniente sia dai protagonisti del movimento bracciantile pugliese di inizio secolo<sup>9</sup>, sia dai testimoni che seguirono più o meno da vicino il dirigente della Cgil nel secondo dopoguerra – costituisce una grossa parte della bibliografia che si è andata accumulando su Di Vittorio. Si tratta di scritti e testimonianze sostanzialmente concordi nel rilevare le straordinarie doti umane del *leader* e l'eccezionalità della sua figura di dirigente. In tutta questa produzione è rilevabile innanzitutto l'insistenza sull'eccezionalità del suo *iter* di dirigente (l'enfasi sui passaggi del giovane bracciante semianalfabeta dalle terribili lotte di classe nel Tavoliere all'esperienza ai vertici del sindacato italiano e della Federazione sindacale mondiale); si ritrova senza eccezioni un ritratto interessato soprattutto a mostrare i caratteri «umani» del dirigente (amato anche per la sua capacità di coniugare sempre sentimento e ragione); così come la coerenza sul piano della politica sindacale (con l'accen-

<sup>7</sup> Il riferimento è alla conferenza tenuta al Castello Sforzesco di Milano il 30 aprile 1951, parzialmente pubblicata col titolo *Le origini del nostro movimento sindacale e la funzione della Camera del Lavoro di Milano*, in *Di Vittorio, l'uomo, il dirigente, op.cit.*, vol. II, pp. 563-93, e integralmente (con alcune varianti) in *Le ragioni della Cgil, op.cit.*, pp. 115-50, col titolo *I sessant'anni della Camera del lavoro di Milano: 1891-1951*.

<sup>8</sup> A questa stagione appartengono gli scritti pubblicati in occasione del sessantesimo compleanno di Di Vittorio e apparsi sulla stampa sindacale e di partito (vedi innanzitutto la serie di articoli pubblicati sul numero speciale de *Il Lavoro* (1952), n. 32, agosto), la prima biografia curata da Chilanti F. (1952), *La vita di Giuseppe Di Vittorio*, Roma, Edizioni Lavoro e la raccolta di discorsi e documenti contenuti nell'opuscolo *Di Vittorio, una vita al servizio dei lavoratori*, Roma, Cgil, s.d. [ma 1952]. Il mito di Di Vittorio verrà celebrato poi in tutti gli scritti commemorativi apparsi all'indomani della sua morte, nel 1957, e puntualmente nelle ricorrenze dell'anniversario.

<sup>9</sup> La più organica raccolta di testimonianze su questo periodo dell'attività di Di Vittorio è nel volume di Rinaldi G., Sobrero P. (a cura di) (1981), *La memoria che resta. Vissuto quotidiano, mito e storia dei braccianti del basso tavoliere*, Foggia, Amministrazione provinciale di Capitanata. Particolarmente significativo resta poi il *Piccolo poema sulla vita del compianto compagno Giuseppe Di Vittorio (dal 1899 quand'egli aveva sette anni alla fine del 1914 quando ne aveva ventuno)*, scritto nel 1958 dal bracciante di Cerignola Giuseppe Angione e pubblicato in *Di Vittorio, l'uomo e il dirigente, op.cit.*, vol. 1, pp. 43-96.

tuazione soprattutto delle sue posizioni permanentemente unitarie, dai tempi dell'impegno nelle Camere del lavoro pugliesi sino a tutto il periodo successivo alle scissioni sindacali del 1948-50). E questo non soltanto nella memorialistica<sup>10</sup>, ma anche nei lavori biografici<sup>11</sup> e in tutti i saggi occasionati dagli anniversari divittoriani, che ci hanno definitivamente restituito un'immagine coerente e condivisa del Di Vittorio uomo e dirigente. A rafforzare questo quadro hanno contribuito notevolmente anche i giudizi dei suoi avversari e critici, abbastanza concordi nel riconoscere anzitutto la lealtà e la «diversità» del personaggio, tanto che la collocazione di Di Vittorio tra i padri della Repubblica, ad esempio, non ha mai generato, neanche negli anni più accesi delle polemiche anticomuniste, alcuna disputa o polemica.

Sul piano storiografico, invece, in cinquant'anni la produzione è stata relativamente carente. L'immagine «leggendaria» (seppure fondata), non è stata dovutamente controbilanciata da lavori interessati a collocare più correttamente Di Vittorio nella storia italiana e del sindacalismo del novecento. Se è certamente necessario continuare a delucidare i caratteri di questo mito popolare (e le ragioni della sua fortuna) che ha pochi eguali nella storia dell'Italia del novecento<sup>12</sup>, appare urgente un lavoro volto a ricostruire più rigorosamente la sua vicenda umana e il suo pensiero politico. I risultati di questo lavoro potrebbero aiutare anche gli sforzi di ripopolizzazione della sua figura, contribuendo a una nuova diffusione del suo pensiero democratico.

Uno dei primi tentativi di sistemare la figura di Di Vittorio in una cornice non agiografica è certamente la breve introduzione di Rosario Villari alla citata antologia curata da Tatò. Pur riconoscendo l'impossibilità di restituire pienamente la complessità della figura attraverso una raccolta di scritti, Villari sosteneva in quell'occasione la necessità di inquadrare storicamente tut-

<sup>10</sup> Un posto a parte nella produzione memorialistica merita la biografia della seconda moglie, Anita Di Vittorio, *La mia vita con Di Vittorio*, Firenze, Vallecchi, 1965, ricco di aneddoti sulla vita privata, ma anche di stralci da documenti inediti.

<sup>11</sup> Esempio sotto questi aspetti – oltre al citato saggio di Chilanti che nasceva però da un dialogo con Di Vittorio – è il volume di Lajolo D. (1972), *Di Vittorio. Il volto umano di un rivoluzionario*, Milano, Bompiani, poi riedito, con una prefazione di Luciano Lama, nel 1979 dall'editore Vallecchi col titolo *Il volto umano di un rivoluzionario. La straordinaria avventura di Giuseppe Di Vittorio*.

<sup>12</sup> Una riflessione, in questo senso, sul mito di Di Vittorio è contenuta in Pepe A. (1993), *Il sindacalismo rivoluzionario in Giuseppe Di Vittorio*, in Neglie P. (a cura di), *Giuseppe Di Vittorio. Le ragioni del sindacato nella costruzione della democrazia*, Roma, Ediesse, pp. 43-57.

ta la sua esperienza sindacale, valorizzando anche l'importanza, da un punto di vista documentario, dei primissimi scritti, e seguendo nella sua problematicità l'intero arco dell'esperienza divittoriana in quanto riflesso diretto delle complesse vicende del movimento operaio e socialista italiano durante tutta la prima metà del secolo. Il «periodo pugliese» veniva considerato non semplicemente come parentesi o preludio a un Di Vittorio maggiore, ma come esperienza fondamentale, da leggere al di là del mito e proposta come chiave utile per interpretare anche l'esperienza successiva: «In che cosa consiste la svolta storica determinata dal movimento contadino pugliese degli anni intorno alla grande guerra? Prima ancora di valutare la sua collocazione e il suo significato nel tormentato quadro delle correnti socialiste, bisogna dire che esso segna la fine di un periodo storico in cui le esigenze e le rivendicazioni del mondo contadino meridionale non riuscivano a manifestarsi altrimenti che attraverso il tumulto e la fiammata di protesta [...]. Se, com'è giusto, va attribuito a Di Vittorio un ruolo dirigente nel processo di sviluppo del movimento contadino in Puglia, dobbiamo dire che il suo primo merito fu quello di avere contribuito in modo determinante a fare superare ai suoi compagni lo stadio primitivo della ribellione, a indirizzarli sulla strada della lotta politica e dell'impegno organizzativo permanente che a essa si accompagna. Sono questioni che andrebbero affrontate, in una visione di lungo periodo, sul pieno della ricerca storica, di una ricerca attenta sia ai fenomeni politici che alle strutture sociali, al costume, alla mentalità, alla cultura»<sup>13</sup>.

Se, quindi, il principale contributo di Di Vittorio – in tutto questo periodo – era da individuare nell'opera che favorì il «distacco definitivo da un passato plurisecolare di estraneità e di incapacità del mondo contadino alla lotta politica, raggiungendo un obiettivo che l'attività di democratici, anarchici e socialisti fino allora non era stata in grado di raggiungere nelle campagne meridionali»<sup>14</sup>, il giudizio sulla sua adesione al sindacalismo rivoluzionario veniva considerato tutt'altro che un giovanile errore. La lotta aspra contro l'inadeguatezza dello Stato liberale italiano veniva letta come uno dei caratteri

<sup>13</sup> Villari R. (1968), *Prefazione a Di Vittorio, l'uomo, il dirigente, op.cit.*, vol. I, p. XI. Sull'importanza decisiva del periodo pugliese – inquadrato in una ricostruzione generale del movimento contadino del Mezzogiorno – aveva insistito già Emilio Sereni in tutto il suo saggio *Nella vita e nella lotta di Giuseppe Di Vittorio bracciante pugliese, dirigente operaio e capo comunista, si riflettono 50 anni di vita italiana*, in *Rinascita*, n. 10-11, ottobre-novembre 1957, pp. 541-56.

<sup>14</sup> *Ibidem*.



fondativi del percorso intellettuale e politico di Di Vittorio. Proprio rileggendo alcune pagine della raccolta, si faceva poi emergere anche la valutazione accentuatamente positiva data all'esperienza delle amministrazioni locali che avevano consentito la diretta partecipazione dei contadini alla vita civile e politica dei Comuni; l'importanza riconosciuta al ruolo delle organizzazioni sindacali come interlocutori del padronato; infine, il significato attribuito alla vita interna delle leghe e delle Camere del lavoro, capaci di dar vita a una tradizione democratica e associativa del movimento operaio meridionale. Emergeva così il tema della nazionalizzazione delle masse e del loro inarrestabile ingresso sulla scena politica, attraverso le lotte per i diritti del lavoro e contro lo Stato oligarchico liberale italiano. Si tratta di una lettura persuasiva che trova in molte pagine storiche e autobiografiche di Di Vittorio piena giustificazione. Nelle varie occasioni in cui Di Vittorio aveva potuto ricostruire le tappe del movimento sindacale italiano aveva, infatti, sempre posto la massima enfasi nella svolta giolittiana di inizio secolo, carica di speranze per le organizzazioni dei lavoratori ed effettivamente capace di favorire la massima espansione del sindacato dopo la dura repressione dell'età umbertina. Ma proprio la svolta giolittiana (inaugurata all'indomani dello sciopero generale di Genova del dicembre 1900) aveva fortemente compresso le lotte politiche e sociali nel Mezzogiorno, dando vita a una nuova stagione di repressione ed emarginazione delle masse popolari meridionali, nel modo più eclatante con gli eccidi sistematici in occasione degli scioperi e delle mobilitazioni dei lavoratori. Da qui anche l'ostilità di Di Vittorio nei confronti del riformismo di matrice turatiana, il suo meridionalismo (esplicitato poi a partire dal 1924 secondo le linee tracciate da Gramsci), le sue aperture verso l'«elezionismo» così osteggiato dalle componenti rivoluzionarie del socialismo italiano. L'avvento del fascismo, con la reazione violenta e con il successivo tentativo fallito di inglobare le masse nelle strutture dello Stato autoritario, segnava la fine del lungo processo di emancipazione dei lavoratori italiani. La lotta delle masse lavoratrici «per la creazione di una nuova struttura politica e sociale del paese» – ancora nella ricostruzione di Villari – veniva quindi posta alla base della ripresa dei conflitti sociali della primavera del 1943 che «aprono l'ultima e decisiva fase contro il regime fascista» e candidarono il movimento operaio e sindacale a massimi promotori del rinnovamento delle istituzioni e dello Stato. La chiave per intendere appieno il ruolo svolto da Di Vittorio e dal movimento operaio italiano era, pertanto, da ricercare non solo nell'azione di rivendicazione strettamente sindacale, ma

nelle lotte per il rinnovamento dello Stato che sarebbero culminate nel contributo per la costruzione, il consolidamento e la difesa dello Stato democratico-repubblicano. Il breve saggio offriva, quindi, tutta una serie di elementi utili per proporre un profilo e una valutazione d'insieme capaci di rintracciare i caratteri originari e permanenti presenti nel percorso politico di Di Vittorio. Una lettura che escludeva qualsiasi contrasto tra azione politica e azione sindacale, pienamente coincidente con le ricostruzioni che Di Vittorio aveva via via proposto intorno al ruolo storico svolto dalla Cgil nel secondo dopoguerra: «La Cgil s'è affermata sin dal suo sorgere come forza nazionale di primo piano, come spina dorsale e pilastro fondamentale della Nazione, della nuova Italia democratica e repubblicana. La Cgil, infatti, ha sempre affermato, e riafferma, che gli interessi fondamentali dei lavoratori si identificano con gli interessi generali della Nazione, per cui la lotta della Cgil, per la difesa e l'elevazione delle condizioni di vita economiche e culturali dei lavoratori, risulta sempre inquadrata nelle esigenze di vita e di progresso del Paese. La Cgil, perciò, è stata sin dalla sua nascita uno dei centri principali d'attrazione di tutte le forze popolari e democratiche che si muovono per rinnovare profondamente l'Italia»<sup>15</sup>.

E in questa visione – pur non mancando l'accentuazione delle differenze rispetto al «vecchio movimento sindacale prefascista (il quale era ritenuto generalmente, e in parte si riteneva esso stesso, come forza situata ai margini della società nazionale)»<sup>16</sup> – si affermava la continuità rispetto alle «migliori tradizioni del vecchio sindacalismo» (alla Confederazione generale del lavoro nata nel 1906, come al sindacalismo rivoluzionario, ma in generale a tutto il movimento operaio sviluppatosi dalla seconda metà dell'ottocento), in quanto tutta quella storia aveva rappresentato, appunto, il più concreto tentativo di emancipazione e nazionalizzazione delle masse popolari italiane.

Bisognerà aspettare ancora qualche anno per avere una ricostruzione attendibile dell'attività di Di Vittorio e della sua lunga esperienza nel movimento sindacale italiano e internazionale. Nel 1973 usciva, finalmente, il primo volume biografico di Michele Pistillo, relativo agli anni 1907-1924. Si tratta del più compiuto tentativo di ricostruzione della vita nel periodo che portò Di Vittorio dal «sindacalismo rivoluzionario al comunismo», co-

<sup>15</sup> Di Vittorio G. (1970-1973), *Introduzione a I Congressi della Cgil, op.cit.*, vol. 1, p. 2.

<sup>16</sup> *Ivi*, pp. 1-2.

me recita il sottotitolo del volume, che colmava un vuoto di informazioni su tutto il periodo pugliese sino alla vigilia della sua adesione al Partito comunista d'Italia, il più segnato dall'epopea e dal mito. Il volume offriva anche un interessante spaccato sulle lotte di classe in Puglia nel periodo in questione; in appendice venivano pubblicati 20 tra scritti e discorsi del periodo 1922-1924<sup>17</sup>.

Due anni dopo usciva il secondo volume che copriva gli anni dal 1924 al 1944; anche in questo volume si collocavano in una corposa appendice (più di duecento pagine) una serie di scritti in gran parte inediti e sconosciuti che arricchivano notevolmente la ricostruzione già molto dettagliata offerta dall'autore<sup>18</sup>. Per la prima volta si ricostruiva la prima fase dell'intensa esperienza vissuta da Di Vittorio, dal 1924 al 1926, nelle file del Partito comunista d'Italia: i rapporti con Ruggero Grieco (responsabile della sezione agraria del partito), la fondazione dell'Associazione di difesa dei contadini e la sua attività nelle regioni meridionali, i difficili rapporti con la Federterra e la Confederazione generale del lavoro, la condisione piena della «svolta» gramsciana che aveva portato alla sconfitta di Bordiga (e ad attribuire importanza ai rapporti tra proletariato industriale del nord e classi rurali del Mezzogiorno), la fondazione del Krestintern, sino alle prime esperienze dentro gli organismi dell'Internazionale comunista a Mosca. Tutto il periodo successivo, con al centro le drammatiche vicende del gruppo dirigente del Pcd'I, lacerato dai contrasti interni per lo più determinati dalle diverse posizioni assunte di fronte alla politica del Comintern, veniva alla luce senza le vecchie reticenze, dando nuovi fon-

<sup>17</sup> Pistillo M. (1973), *Giuseppe Di Vittorio: 1907-1924. Dal sindacalismo rivoluzionario al comunismo*, Roma, Editori Riuniti. Tra gli studi sul primo periodo pugliese relativamente documentato era il saggio di Assennato M. (1959), *Appunti sul socialismo pugliese e sulla giovinezza di Di Vittorio*, in *Rivista storica del socialismo*, n. 7-8, luglio-dicembre, pp. 652-72. Da segnalare, inoltre, il volume di Colarizi S. (1971), *Dopoguerra e fascismo in Puglia (1919-1926)*, Bari, Laterza, e il successivo volume di Barbagallo F. (1980<sup>2</sup>, 1<sup>a</sup> edizione 1976), *Stato, Parlamento e lotte politico-sociali nel Mezzogiorno (1900-1914)*, Napoli, Guida, soprattutto pp. 421-43. Per una interpretazione complessiva del sindacalismo pugliese di inizio secolo si veda, invece, il più recente saggio di Pepe A. (1989), *Il sindacalismo pugliese nel primo Novecento*, in Masella L., Salvemini B. (a cura di), *La Puglia*, Torino, Einaudi, pp. 781-810, poi ripubblicato in Id. (1996), *Il sindacato nell'Italia del '900*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 309-41.

<sup>18</sup> Vedi Pistillo M. (1975), *Giuseppe Di Vittorio: 1924-1944. La lotta contro il fascismo e per l'unità sindacale*, Roma, Editori Riuniti.

damentali elementi per la ricostruzione della biografia negli anni della politica del social-fascismo e dei fronti popolari poi, della guerra civile di Spagna sino alla seconda guerra mondiale. Di fondamentale importanza, poi, la ricostruzione del periodo che va dalla caduta del fascismo alla firma del Patto di unità sindacale del giugno 1944; per la prima volta si pubblicavano ampi stralci dalle relazioni scritte da Di Vittorio nel corso delle discussioni avute principalmente con Bruno Buozzi e Achille Grandi, che esibivano buona parte del lavoro da lui svolto in tutto il periodo che precedette la costituzione della Cgil unitaria<sup>19</sup>.

Dopo l'uscita di questi primi due volumi apparve un'interessante rassegna di Giulio Sapelli che prendeva spunto da alcuni importanti risultati ottenuti da Pistillo con le sue ricerche<sup>20</sup>. Sottolineando l'importanza della ricostruzione dei grandi periodi della militanza di Di Vittorio (gioventù in Puglia, adesione al Pcd'I, attività svolta all'estero negli anni dell'esilio e rientro in Italia, con il contributo dato alla rinascita della Confederazione unitaria), Sapelli rilevava soprattutto l'importanza della ricostruzione e anche dell'interpretazione dei momenti più tradizionalmente trascurati della sua biografia: dalle puntualizzazioni sulla natura della sua adesione all'anarco-sindacalismo, al convinto interventismo negli anni che precedettero l'ingresso dell'Italia nella Grande guerra, dal periodo di distacco dall'Usi e di adesione al Psi prima e al Pcd'I poi, agli anni più oscuri vissuti dal Pci all'estero nel pieno del terrore staliniano che ebbe effetti nefasti anche sulla condotta dei dirigenti comunisti italiani. Una messa a fuoco dei momenti più importanti dell'attività successiva di Di Vittorio si tentava nelle pagine conclusive del saggio, dove si indicavano come fondamentali la concezione del sindacato espressa nella Terza sotto-commissione dell'Assemblea Costituente, l'atteggiamento tenuto di fronte alle componenti scissionistiche sino alla rottura del 1948, la proposta del Piano del lavoro, alcune lotte sindacali durante la prima legislatura re-

<sup>19</sup> Pistillo curerà poi il volume di Giuseppe Di Vittorio, *Il Patto di Roma e la nascita della Cgil*, Roma, Editori Riuniti, 1995, con altra documentazione inedita. Precedentemente alcuni documenti erano stati pubblicati in Bonanni G. (1985), *Il patto di Roma. Documenti inediti*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, n. 114-115, maggio-agosto, pp. 152-74, e Id. (1987), *Partiti e sindacati: la nascita della Cgil*, in *Annali storica*, n. 8, gennaio-giugno, pp. 33-68.

<sup>20</sup> Sapelli G. (1976), *Biografie e studi su Giuseppe Di Vittorio*, in *Italia Contemporanea*, n. 123, aprile-giugno, pp. 123-30.

pubblicana e l'ultimo periodo segnato dalla profonda autocritica del 1955 e dalla presa di posizione della Cgil di fronte all'invasione dell'Ungheria.

Tutto questo periodo sarà trattato da Pistillo nel terzo e ultimo volume della sua biografia, che completava un quadro che permetteva finalmente una lettura di tutta l'esperienza di Di Vittorio fondata su documenti di archivio, su scritti in massima parte sconosciuti, su testimonianze inedite e su un giudizio generalmente equilibrato<sup>21</sup>. I volumi di Pistillo restano a tutt'oggi – seppure datati – la più compiuta e organica ricostruzione della vita di Di Vittorio<sup>22</sup>.

Dopo gli anni settanta e la stagione segnata dal dibattito sull'unità sindacale, dove la concezione unitaria di Di Vittorio sembrava tornata di evidente attualità<sup>23</sup>, per un lungo periodo – per tutti gli anni ottanta – non sono apparsi contributi storiografici significativi e la figura del grande *leader* è sembrata come mai irrimediabilmente legata a un mondo ormai scomparso e assai lontano dall'Italia che assisteva alla profonda crisi del sindacato e del movimento operaio organizzato.

Agli inizi degli anni novanta apparve la voce biografica sul *Dizionario biografico degli italiani* a cura di Piero Craveri<sup>24</sup>, che già anni prima aveva studiato alcuni momenti importanti dell'attività di Di Vittorio nelle sue ricerche sul sindacato nell'Italia del dopoguerra<sup>25</sup>. La biografia scritta da Craveri – la prima ricostruzione della vita di Di Vittorio scritta da uno storico non comunista o, comunque, da un autore non legato alla storia della Cgil – proponeva un profilo che non smantellava le precedenti ricostruzioni e che utilizzava, anzi, abbondantemente e positivamente gli spunti presenti nelle precedenti ricerche.

<sup>21</sup> Pistillo M. (1977), *Giuseppe Di Vittorio: 1944-1957. La costruzione della Cgil. La lotta per la rinascita del paese e l'unità dei lavoratori*, Roma, Editori Riuniti.

<sup>22</sup> Da segnalare anche il volume di Pistillo M. (1987), *Giuseppe Di Vittorio*, Manduria-Bari-Roma, Lacaita, con una testimonianza di Baldina Di Vittorio Berti, che proponeva più sinteticamente (e in una versione più divulgativa) i risultati delle precedenti ricerche.

<sup>23</sup> Per questa fase del dibattito vedi innanzitutto il volume *Unità e autonomia del sindacato nel pensiero di Giuseppe Di Vittorio*, Roma, Seusi, 1978, che raccoglie gli atti del convegno organizzato a Roma da Cgil, Cisl e Uil nel dicembre 1977, in occasione del ventesimo della morte.

<sup>24</sup> Vedi Istituto della Enciclopedia Italiana (1991), *Dizionario biografico degli italiani*, vol. XL, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, pp. 308-26, poi col titolo *L'originalità del sindacalismo di Giuseppe Di Vittorio*, in Craveri P. (2002), *La democrazia incompiuta. Figure del '900 italiano*, Venezia, Marsilio, pp. 135-73.

<sup>25</sup> Vedi Craveri P. (1977), *Sindacati e istituzioni nel dopoguerra*, Bologna, Il Mulino.

Sarà a partire dalle celebrazioni per il centenario della nascita che si avvierà finalmente una nuova discussione su Di Vittorio sindacalista e politico. Con le relazioni presentate al convegno di Roma del dicembre 1992, si propose una riflessione che tenesse conto delle esigenze di storicizzazione e valorizzasse la complessità e la ricchezza del suo contributo, senza rinunciare a tentativi di attualizzazione<sup>26</sup>. In quell'occasione Adolfo Pepe – pur apprezzando i contributi storiografici di Pistillo – rilevò la sostanziale mancanza di «una compiuta sistemazione storico critica condotta su fonti archivistiche e secondo categorie interpretative proprie dell'analisi storica». Nel quadro delle iniziative per il centenario della nascita, si faceva luce sull'esperienza di Di Vittorio consigliere comunale a Roma, ad esempio<sup>27</sup>, o si raccoglievano i suoi discorsi ai lavoratori milanesi introdotti da un interessante saggio di Vittorio Foa<sup>28</sup>, e si ritornava, più in generale, a riparlare della sua eredità in ambito politico-sindacale.

In questa nuova fase di ripresa degli studi su Di Vittorio un posto di rilievo spetta alla ricerca condotta da Maria Luisa Righi, ospitata nel primo numero degli *Annali* della Fondazione Di Vittorio<sup>29</sup>. Si ricostruivano finalmente i rapporti tra il leader della Cgil e la direzione del Pci negli anni cruciali dal 1946 al 1949, utilizzando copiosamente i documenti d'archivio. La ricerca faceva luce su alcune significative divergenze maturate all'interno del gruppo dirigente comunista a proposito di diverse questioni relative alla politica sindacale, mostrando quanto complesso e pieno di contrasti fosse il rapporto fra partito e sindacato nella seconda metà degli anni quaranta, cosa che si poteva evincere solo in parte dalla pubblicazione dei verbali della direzione

<sup>26</sup> Vedi Giuseppe Di Vittorio. *Le ragioni del sindacato nella costruzione della democrazia*, op.cit., che contiene gli interventi di Bruno Trentin, Vittorio Foa, Luciano Lama, Gino Giugni, Giorgio Napolitano, Adolfo Pepe, Piero Boni, Vincenzo Saba, Aldo Forbice ed Emanuele Macaluso.

<sup>27</sup> Vedi Neglie P. (a cura di) (1993), *Il futuro ha un cuore antico. Giuseppe Di Vittorio e Roma*, Roma, Tipografia Romana.

<sup>28</sup> Vedi *Le ragioni della Cgil. Giuseppe Di Vittorio alla classe lavoratrice della Lombardia*, op.cit., e il saggio di Vittorio Foa, *Di Vittorio, un progetto per l'Italia*, (ivi, pp. 11-19), dove si esaminava soprattutto l'intreccio tra classe e nazione, particolarmente presente nel pensiero di Di Vittorio, con alcuni spunti critici a proposito dei limiti analitici emersi a partire dalla seconda metà degli anni cinquanta. Un anno prima Foa aveva rievocato diffusamente la figura di Di Vittorio nel suo *Il cavallo e la torre. Riflessioni su una vita*, Torino, Einaudi, 1991, riconoscendo in lui il suo solo «maestro di politica» (p. 195).

<sup>29</sup> Righi M.L. (1994), *I rapporti tra Giuseppe Di Vittorio e il Pci alla luce della nuova documentazione d'archivio (1946-1949)*, op.cit., pp. 13-109.

ne del Pci per gli anni 1946-1948<sup>30</sup>. Uno studio che potrebbe funzionare da modello anche per tutti gli anni successivi, al fine di mostrare la natura dei rapporti assai complessi tra Di Vittorio e il suo partito per tutti gli anni che seguirono (in occasione dell'elaborazione della proposta del Piano del lavoro, ad esempio, o del dibattito sulla riforma agraria, sull'intervento straordinario per il Mezzogiorno, sino alle discussioni che precedettero e accompagnarono l'autocritica del 1955).

In questo senso è apparsa eccezionalmente significativa la pubblicazione dei verbali della direzione del Pci del 1956, che ha documentato ampiamente i contrasti emersi tra Di Vittorio e l'intera direzione del Pci a proposito dei fatti di Polonia e, soprattutto, di Ungheria<sup>31</sup>. Nel caso delle vicende del 1956, la pubblicazione dei documenti ha favorito poi ricerche che hanno sempre più privilegiato il momento del distacco di Di Vittorio dalle posizioni espresse dal Pci, in una chiave in cui il massimo dirigente della Cgil è stato presentato come portatore di una proposta decisamente alternativa rispetto alla direzione togliattiana. Non si è trattato della ripresa delle suggestioni emerse all'interno di alcune componenti dissidenti già nel 1956 – quando qualcuno pensò a Di Vittorio come segretario del Pci al posto di Togliatti – ma di ricostruzioni tendenti a enfatizzare tutta la «diversità» e il carattere alternativo della proposta politica di Di Vittorio a proposito della concezione e della funzione del sindacato e, conseguentemente, del partito e dei rapporti internazionali, soprattutto rispetto al legame del Pci con l'Urss. Esemplare in questo senso è il saggio di Adriano Guerra *Di Vittorio e Togliatti nella crisi del '56*, ma anche la testimonianza di Bruno Trentin *Gli eretici della Cgil*<sup>32</sup>. Questi aspetti sono stati privilegiati anche nella più recente ricostruzione della vita di Di Vittorio scritta da Antonio Carioti<sup>33</sup>; una biografia indiscutibilmente utile per un primo approccio allo studio e per una introduzione alla storia delle interpretazioni.

<sup>30</sup> Vedi Martinelli R., Righi M.L. (a cura di) (1992), *La politica del Partito comunista italiano nel periodo costituente. I verbali della direzione tra il V e il VI congresso (1946-1948)*, Roma, Editori Riuniti.

<sup>31</sup> Vedi Righi M.L. (a cura di) (1996), *Quel terribile 1956. I verbali della direzione comunista tra il XX Congresso del Pcus e l'VIII Congresso del Pci*, Roma, Editori Riuniti.

<sup>32</sup> I due saggi sono entrambi contenuti nel volume di Guerra A., Trentin B. (1997), *Di Vittorio e l'ombra di Stalin. L'Ungheria, il Pci e l'autonomia del sindacato*, Roma, Ediesse. Guerra ha ribadito recentemente queste posizioni all'interno del suo ultimo volume *Comunismi e comunisti. Dalle «svolte» di Togliatti e Stalin del 1944 al crollo del comunismo democratico*, Bari, Dedalo, 2005.

<sup>33</sup> Carioti A. (2004), *Di Vittorio*, Bologna, Il Mulino.





TENDENZE



## **Proposte sulla pubblica amministrazione**

*Paolo Matteini, Laura Orsini, Alberto Piccio, Mario Ricciardi*

La riforma della pubblica amministrazione ha avuto un grande impulso a partire dagli anni novanta, quando iniziò a risultare chiaro quanto un'amministrazione efficiente e moderna fosse necessaria per una seria e completa azione riformatrice del paese, e ha subito un'accelerazione durante il precedente governo di centro-sinistra, nella consapevolezza che l'azione riformatrice non si esaurisce nella formazione di nuove leggi, ma che esse, per essere realmente operative, hanno bisogno di una pubblica amministrazione che possa svolgere in pieno i suoi compiti istituzionali, divenendo così una risorsa strategica per l'attuazione concreta degli obiettivi di un governo che finalizzi la sua attività al benessere della nazione.

Parliamo di una pubblica amministrazione in grado di assumersi il compito di costituire il tessuto connettivo del paese, di garantire la coesione, l'inclusione sociale e, insieme, favorire e incoraggiare lo sviluppo sociale e imprenditoriale in un rapporto paritario e non meramente «elargitorio» nei confronti dei cittadini.

A distanza di ormai quasi un decennio dalle leggi Bassanini, è importante fare una riflessione che parta da un bilancio su come queste tematiche sono state attuate, implementate o modificate, e quanto di esse riesca a essere ancora attuale e propositivo.

\* Paolo Matteini è dirigente Aran. Laura Orsini e Alberto Piccio sono funzionari Aran. Mario Ricciardi è docente di Relazioni industriali presso l'Università di Bologna.

Nell'ultimo scorcio della XIV legislatura, alcune persone che con vari compiti lavoravano all'Aran (gli autori di questo scritto) si riunirono più volte in modo del tutto informale per riflettere sull'esperienza contrattuale in corso, ragionare sui problemi di prospettiva ed elaborare alcune proposte. Le note qui pubblicate sono il risultato delle riflessioni allora condotte, attraverso anche il confronto con altri dirigenti e funzionari di pubbliche amministrazioni, ai quali va il nostro ringraziamento. La pubblicazione ha l'ambizione di dare conto, in forma molto sintetica, dei ragionamenti svolti, per fornire un contributo, consapevolmente parziale e provvisorio, al dibattito su questi temi in una fase politico-sindacale assai delicata e importante.

Le riforme degli anni 1997-98 avevano dato alla contrattazione collettiva nel pubblico impiego ampio rilievo. I compiti affidati alla contrattazione erano infatti molto vasti: gestione diretta ed esclusiva del trattamento economico, opera di «disboscamento» della «giungla normativa», modernizzazione e innovazione della macchina amministrativa.

La contrattazione doveva accompagnare la riforma del pubblico impiego sia mediante la contrattazione nazionale sia sul versante della contrattazione integrativa. In particolare, la contrattazione integrativa doveva permettere un adeguamento delle flessibilità organizzative interne per favorire non solo la modernizzazione, ma anche la capacità di risposta delle amministrazioni in territori diversi e con differenti esigenze di sviluppo.

Non si deve però dimenticare che tutta la riforma si basava su una impostazione a «cascata» o dall'alto in basso. Non a caso molto era stato speso sulla riforma della dirigenza e sul suo rapporto con il potere politico, rafforzando i suoi poteri rispetto alla gestione del personale ma, nello stesso tempo, sottoponendola a criteri di valutazione e di responsabilità (il giudizio sui risultati concreti della riforma e sui pesanti interventi legislativi successivi è questione importante, ma in questa sede sarà affrontata solo trasversalmente).

In questa impostazione dall'alto, ovviamente, grande peso era stato affidato al coinvolgimento in senso «confederale» delle organizzazioni sindacali. In effetti, se la riforma del pubblico impiego si doveva (e si dovrebbe) considerare, nei fatti, una vera e propria riforma istituzionale<sup>1</sup> per le conseguenze che può avere sullo sviluppo del paese e sulla sua capacità di offrire servizi moderni ed efficienti a cittadini e imprese, era evidente la necessità di un coinvolgimento e di un consenso delle maggiori confederazioni sindacali che, da alcuni decenni ormai, hanno assunto una caratteristica di rappresentanza degli interessi collettivi non solo dei lavoratori in quanto tali, ma anche di tutti i cittadini.

Nel pubblico impiego, poi, il coinvolgimento confederale era finalizzato (pur se non esplicitamente) a promuovere, anche nei sindacati di categoria e

<sup>1</sup> Non dimentichiamo che nella cosiddetta «bicamerale D'Alema» alle pubbliche amministrazioni era stata giustamente dedicata una sezione specifica, con l'obiettivo di prescrivere principi e indirizzi comuni cui improntare le strutture organizzative, in modo da farle corrispondere alle nuove esigenze dei cittadini. Di tale esigenza e dell'opportunità di costituzionalizzare tali principi non esiste, invece, traccia nel testo della «Riforma della seconda parte della Costituzione» approvato in seconda lettura dal Senato il 23 marzo 2005.

in quelli territoriali, nonché delle stesse amministrazioni, un'attenzione particolare al «convitato di pietra», terzo incomodo o parente povero che dir si voglia: il cittadino, normalmente assente nelle relazioni fra datore di lavoro e sindacati nel privato (al di là di nuove consapevolezze e suggestioni che rimandano al concetto di «impresa etica» di olivettiana memoria), ma che dovrebbe essere invece parte necessaria e forte nelle scelte e nell'orientamento della pubblica amministrazione.

Tutto questo era stato pensato cercando di dare una svolta e di modificare l'assetto delle relazioni sindacali nel settore pubblico e il loro rapporto con il sistema politico. È opportuno riassumere in breve le questioni che erano sul tappeto negli anni novanta e che sono, per certi versi, ancora alla nostra attenzione.

In primo luogo, dobbiamo tenere conto del fatto che per molti anni le relazioni sindacali pubbliche sono state gestite direttamente dal «politico». Questo tipo di relazioni aveva, tra l'altro, rafforzato la convinzione che la frammentazione sindacale nelle pubbliche amministrazioni fosse espressione di un effettivo peso del sindacalismo autonomo, senza ovviamente arrivare a negare la forza di Cgil, Cisl e Uil. Questa convinzione, e le relazioni dirette con il ceto politico, hanno avuto effetti nella regolazione legislativa (la «giungla normativa» del pubblico impiego, per lungo tempo poco contrastata, di fatto, dallo stesso sindacalismo confederale), caratterizzata dall'emergere di spinte particolari e dalla più pura espressione dello «scambio». Scambio che non va interpretato, però, solo come semplice concessione o debolezza da parte della politica ma anche, in alcune fasi, come «politica di divisione» o, comunque, di addomesticamento di alcune posizioni sindacali.

Nella fase delle riforme della pubblica amministrazione, caratterizzate da un relativo accordo di massima fra gli schieramenti politici, il tradizionale rapporto diretto delle organizzazioni sindacali con la politica, l'agire di stampo lobbistico in Parlamento e il potere diffuso nelle amministrazioni, si è mutato in un loro coinvolgimento più radicale ma anche più «sindacale», in linea con la concertazione dell'accordo del luglio 1993.

Le confederazioni sono state parte integrante del processo, in maniera rilevante ma forse poco convinta nel primo decreto legislativo 29/93, in modo più significativo e caratterizzante nella seconda fase (1997-98).

Il sistema delineato dal d.lgs. 396/97, almeno in astratto, rispondeva a tutte le sfide: sistema di rappresentatività sindacale; nuove forme di rappresentanza e di coinvolgimento dei lavoratori; ridefinizione dell'Aran, del suo ruo-

lo e delle sue interlocuzioni con i differenti soggetti istituzionali e politici a capo delle diverse tipologie di amministrazioni; sistema contrattuale a doppio livello effettivo. L'impegno è stato enorme e le modificazioni altrettanto: non può essere taciuto, solo per citare un esempio, cosa abbia significato gestire il sistema di rappresentatività.

Sul versante datoriale, se osserviamo bene, il sistema non teneva tanto conto del bipolarismo politico, più o meno imperfetto, ma dell'incipiente e anch'esso imperfetto federalismo. È vero però che, superata la fase virtuosa del 1997-98, il conflitto interdatoriale, fra spinte federaliste e neo centralismo governativo, ha indebolito le amministrazioni e l'Aran, favorendo nuove incursioni sindacali e nuove relazioni dirette con i diversi soggetti politici.

Da parte sindacale si può dire che si è rapidamente esaurita la fase «confederale» della gestione del nuovo sistema a favore di una fase «categoriale» o «aziendale». Questo susseguirsi di fasi era giustamente implicito nella riforma (il peso confederale aveva accompagnato la fase legislativa, poi i contratti nazionali e lo svilupparsi della contrattazione integrativa avevano come parte naturale il sindacato di categoria e quello aziendale), ma c'è da chiedersi se non sarebbe stata possibile una migliore gestione di esso.

La tradizionale attenzione delle confederazioni ai macro-temi fra cui, sicuramente, la modernizzazione della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici da essa gestiti o controllati, si è scontrata con comportamenti sindacali in sede decentrata molto meno disponibili su questo terreno. È un atteggiamento fisiologico, è il mestiere del sindacato, ma è un fatto che, anche a causa della debolezza della controparte datoriale, sia per i problemi in sede politica – a fronte dell'oggettivo affossamento da parte del governo Berlusconi di una reale «politica dei redditi» – sia per l'inadeguatezza di parte della dirigenza, la percezione dei risultati ottenuti, che si è avuta all'interno e all'esterno della pubblica amministrazione, non è stata esaltante. Torna alla mente la profetica pessimistica valutazione (pochi giorni prima di morire) di Massimo D'Antona: «Contratti nuovi e contraenti vecchi»<sup>2</sup>.

Questo tipo di situazione – deve essere detto per correttezza – era presente anche prima della vittoria del Polo nel 2001 o, almeno, la necessità di alcuni aggiustamenti del sistema poteva essere già individuata, soprattutto per quanto concerne un rapporto più virtuoso fra contratto nazionale e contrat-

<sup>2</sup> D'Antona M. (1999), *Contratti nuovi e contraenti vecchi. Riflessioni dopo il rinnovo dei contratti collettivi pubblici*, in *Lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, 493.

tazione decentrata, un maggior coordinamento fra centro e periferia ma, anche, tra governo, Regioni e Anci sulle politiche del personale pubblico, sui costi di esso, sull'effettiva capacità della contrattazione di favorire efficienza, efficacia e risultati delle amministrazioni pubbliche.

È indubbio, però, che questi anni di governo Berlusconi hanno reso la situazione grave e quasi ingovernabile attraverso una serie di interventi, spesso anche contraddittori fra loro, che si sono configurati come chiaramente regressivi.

Vi è stato un intervento legislativo, la legge 145/2002 che, nell'ampliare la possibilità di *spoil system* per la dirigenza, ha reso estremamente problematico il rapporto con questa parte, per certi versi decisiva, dei dipendenti pubblici. Questa legge, al di là delle sue previsioni specifiche, ha in realtà dato maggiore potere all'intervento politico su molti livelli dell'amministrazione pubblica, riportandola ai perversi meccanismi di scambio dei decenni passati, pur usando strumenti teoricamente pensati per tutt'altre intenzioni.

Ci sono stati, poi, anche altri più piccoli ma significativi interventi di leggi e leggine su materie che, secondo la riforma del 1997-98, dovevano essere delegate alla contrattazione collettiva. Sintomo, comunque, di un morde-re il freno rispetto a meccanismi che rendono meno facile l'invasione di campo della politica con la «p» minuscola. Non dobbiamo inoltre dimenticare il continuo intervento delle leggi finanziarie sui blocchi delle assunzioni, caratterizzate, peraltro, da una forte ricentralizzazione rispetto ai poteri di autonomia delineati dal Titolo V della Costituzione.

Sulla contrattazione collettiva, poi, l'unico interesse governativo è sembrato essere quello di ritardare il più possibile l'erogazione delle risorse per i rinnovi contrattuali, anche se tali ritardi comportavano la stipula di contratti che potevano solo attribuire risorse in funzione di recupero del potere d'acquisto, senza una benché minima capacità di scambiare parte della retribuzione con *performance*, risultati, efficienza. Il che, evidentemente, ha comportato una sostanziale delegittimazione delle funzioni dinamiche e quasi «istituzionali» affidate dalla riforma alla contrattazione collettiva.

La sensazione è quella di una pubblica amministrazione, se non allo sbando, certamente in gravissima carenza progettuale e di efficienza, il che, in una struttura così «elefantiaca», comporta necessariamente gravi conseguenze.

Da questa situazione non se ne può uscire, al di là di un nuovo governo, se non con la definizione di un «nuovo patto» fra i diversi attori. È necessario che si siedano insieme il governo, le Regioni, l'Anci, gli altri soggetti rap-

presentativi delle pubbliche amministrazioni e le parti sociali nelle loro varie articolazioni, i sindacati, a livello confederale e categoriale.

Un patto che, sul versante datoriale, definisca su una base effettivamente paritaria fra i diversi soggetti i percorsi virtuosi per ridare efficienza e capacità operativa alla pubblica amministrazione, eliminando sprechi di denaro pubblico, duplicazioni di competenze e delle spese di personale. Se vi deve essere un vero patto di stabilità interno, tale patto deve contenere obiettivi comuni e vincolanti senza imposizioni centralizzate, senza blocchi totali che favoriscono poi le deroghe e quindi le ingiustizie, gli scontri, impedendo azioni coordinate e concertate che mirino all'utilizzo e alla valorizzazione di tutto il personale pubblico.

Particolare attenzione deve essere posta alla questione del reclutamento. Su questo versante la situazione appare veramente grave, con l'ampliamento delle fasce di precariato che nel pubblico impiego storicamente, dopo un certo tempo, comportano immissioni massicce a tempo indeterminato e senza concorso (o quasi) e – come dimostrato da precedenti sanatorie – senza che ciò eviti il successivo riprodursi di rapporti di lavoro precari con effetti devastanti per la tenuta complessiva del personale pubblico. Deve essere chiaro che la flessibilità, nelle pubbliche amministrazioni, è funzionale alla loro efficienza e al soddisfacimento delle esigenze del cittadino e della società e, come tale, riguarda tutto il personale pubblico, a partire da quello già a tempo indeterminato che è e rimane l'asse portante della pubblica amministrazione. L'innovazione non si fa solo con i rapporti flessibili e i co.co.co. ma con tutto il personale pubblico e, anche, con una quota non abnorme di rapporti flessibili.

Altrettanto importante appare ricercare le modalità più consone per la selezione, la formazione e l'accesso alla dirigenza, perfezionando le attuali in modo da garantire la creazione di un *corpo* in grado di corrispondere alle nuove funzioni affidategli dalla riforma.

Si deve poi intervenire sui compiti della contrattazione e dei rapporti fra contrattazione nazionale e decentrata. In primo luogo va ridata certezza ai tempi della contrattazione, che significa anche dare certezza alla sua importanza. La questione se mantenere il quadriennale normativo e i due bienni economici o variare la tempistica contrattuale è questione meno appassionante di quanto sembra. Il problema è dare certezza ai tempi qualsiasi essi siano.

Si deve poi recuperare il senso della riforma sia del 1993 sia di quella del 1997-98, ossia dare alla contrattazione *di entrambi i livelli* il compito di mo-



tore e di premio dell'effettiva maggiore efficienza e efficacia, obiettivo che si lega a quella parte dell'accordo di luglio nei fatti rimasto disatteso, sia per il privato sia per il pubblico, di affidare alla retribuzione accessoria e aziendale (o decentrata) il compito di premiare i «risultati conseguiti». Il premio può essere anche parzialmente erogato dalla contrattazione nazionale (quando vi può essere una valutazione di effettiva maggiore efficienza di sistema) ma, comunque, l'attribuzione deve avvenire a consuntivo, sulla base di una concreta valutazione e verifica.

Questo comporta un sistema di valutazione dei risultati effettivo, possibilmente lineare ma soprattutto rivolto all'esterno, al cittadino, mentre attualmente, anche laddove esista un sistema valutativo, esso è in genere rivolto all'interno, autoreferenziale, per un atteggiamento congiunto sia delle amministrazioni sia dei sindacati a valutare la *performance* (se c'è, e spesso è dubitabile) solo internamente e quasi mai sulla base di effettiva quantità e qualità dei servizi e delle prestazioni erogati, utilizzando le difficoltà (che certo ci sono a individuare criteri affidabili) più come alibi che come ostacoli da superare.

Una proposta (ma ve ne possono essere altre) per favorire questo processo e per permettere le opportune verifiche potrebbe essere quella di sfalsare sia i bienni economici (o parte di essi) sia la contrattazione decentrata rispetto al contratto nazionale.

È altrettanto evidente, poi, che deve essere riequilibrata la forza fra le due parti contrattuali: attualmente l'Aran (o eventuali altri soggetti analoghi) va al tavolo negoziale con indirizzi e soprattutto disponibilità economiche nei fatti già conosciute dalla controparte. Questo impedisce un corretto gioco contrattuale, favorisce tendenze a spostare sul tabellare gran parte delle risorse finanziarie – svalutando opposte necessità ed esigenze – e condiziona l'andamento contrattuale anche negli altri comparti pubblici, imponendo analoghi esborsi e ripartizioni.

Deve essere trovata una soluzione, rispetto all'attuale procedura, per ridare efficacia alla contrattazione. Su questi punti e su altri è necessario un accordo fra amministrazioni e sindacati, un patto che sia valido anche nella più sperduta amministrazione e che non permetta, in sede decentrata, di ottenere ciò che non si è ottenuto in sede nazionale o, peggio ancora, di ottenere, rispetto al tavolo nazionale, più di quello che il sindacato di categoria in quella sede ha chiesto. Ciò comporta, ovviamente, una modificazione di atteggiamento della parte datoriale.

Come già ricordato, vi è la necessità di un comune sentire e di decisioni condivise fra soggetti come governo, Regioni e autonomie locali che la Costituzione considera ordinati su base sostanzialmente paritaria. L'atteggiamento condiviso e le sedi di codecisione e verifica costante devono essere definiti prima, e devono costituire l'asse portante della politica del pubblico impiego. Questo riguarda anche le norme da inserire in finanziaria. Devono essere evitati il più possibile, al di là della sede del patto e di eventuali momenti successivi di incontro, accordi e impegni, soprattutto di rilevante valenza economica (ci si riferisce all'accordo Fini/Frattini e sindacati del 2002 e all'ultimo accordo governo-sindacati del 2005 sui rinnovi dei contratti del pubblico impiego), che abbiano effetti indiretti ma rilevanti su altri comparti, senza che essi siano espressione di decisioni assunte insieme da tutti i soggetti istituzionali interessati.

Sino a oggi la funzione di coordinamento della parte datoriale era affidata solo all'Aran, come rappresentante negoziale unico di tutta la pubblica amministrazione. Pensiamo che la scelta del 1997 fosse giusta: un fattore di unificazione e, nello stesso tempo, di diversificazione di un settore pubblico che ha funzioni comuni su tutto il tessuto sociale del nostro paese. È certo, però, che se non funziona una cooperazione a livello politico e di indirizzo, non potrà funzionare quella a livello tecnico-negoziale. In realtà, se le decisioni, i mezzi accordi, le intese informali e gli atti unilaterali vengono decisi prima, più sull'onda di settoriali richieste sindacali e di contingenti necessità politiche che di un chiaro programma di sviluppo, ben poco di utile sarà poi possibile fare. È una consapevolezza che deve avere il nuovo governo di centro-sinistra e, con lui, le forze che lo sostengono.

Vari sono i punti della riforma che, come detto, per la prima volta hanno affrontato in modo organico tutte le tematiche delle pubbliche amministrazioni. Tra i vari punti ci è sembrato importante approfondirne alcuni, in particolare quelli che hanno maggiore incidenza sul personale della pubblica amministrazione, direttamente chiamato ad attuare concretamente l'azione della pubblica amministrazione e dal quale dipende poi, in ultima analisi, la realizzazione concreta delle riforme stesse.

Naturalmente, all'interno dell'approfondimento di punti qualificanti come dirigenza e contrattazione (reclutamento, ordinamento professionale, flessibilità e precariato saranno oggetto di un successivo intervento) non possono mancare valutazioni critiche sugli interventi e sull'operato del governo di centro-destra in relazione alle problematiche e all'attività

delle pubbliche amministrazioni, che hanno fatto arretrare il processo di riforma, come dimostra anche la ripresa della sfiducia del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione, e che hanno ricreato un clima di recupero di vecchie politiche (vedi anche le sentenze della Corte di Cassazione e della giustizia amministrativa, che segnano il tentativo di riportare sotto il diritto pubblico materie attribuite al giudice ordinario dalla riforma del 1997-98).

Al di là degli interventi e dei suggerimenti proposti sugli specifici temi affrontati, si ribadisce come, per ridare impulso e fiducia al progetto, che nei principi e negli obiettivi originali mantiene la sua piena validità, sia fondamentale la ridefinizione di quel nuovo *patto*, precedentemente evocato, tra i diversi attori istituzionali e sociali, che riaffermi la centralità delle pubbliche amministrazioni e la valorizzazione del lavoro pubblico.

## 1. La contrattazione

Abbiamo alle spalle un quindicennio di riforma del lavoro pubblico a contare dagli anni della prima riforma del 1993, è quindi bene cominciare a riflettere su questa esperienza anche perché la riforma, nel suo impianto e nella sua stessa filosofia, è oggi messa in discussione. A tal fine è importante partire da un brevissimo richiamo (in parte già citato in premessa) a quelle che erano le condizioni di partenza, e le modalità, di metodo e di merito, attraverso le quali la riforma stessa prese vita.

Tali condizioni erano caratterizzate da un contesto di assoluta arbitrarietà nella scelta degli interlocutori sindacali da parte della politica, da una giungla retributiva e normativa, da un sistema di scambio tra politica e sindacati che aveva alla base una strategia di divisione e addomesticamento delle posizioni sindacali.

La riforma del lavoro pubblico nacque sull'impianto di un dibattito ultradecennale e maturò in una evoluzione continua, fatta di sperimentazioni e di correzioni alla luce dell'esperienza; ma maturò anche nel clima della concertazione sociale e fu parte integrante di quel processo che portò il nostro paese fuori dalla crisi economica e politica dei primi degli anni novanta.

Per quanto riguarda in particolare il settore pubblico, la trasposizione dell'accordo del 1993 ha necessariamente comportato il riconoscimento di alcune specificità, sia oggettive (ad esempio, le modalità per l'acquisizione del-

le risorse da destinare ai contratti) sia contingenti, collegate alla necessità di sviluppare unità di intenti tra amministrazioni e sindacato intorno all'obiettivo comune di una riduzione dei costi e di una ripresa di efficienza delle pubbliche amministrazioni, orientata sempre di più all'erogazione dei servizi e al soddisfacimento dei bisogni dei cittadini, che sono l'ulteriore punto di riferimento sotteso alla riforma. Lo scambio ha avuto come oggetto anche un ampliamento di poteri attribuiti al contratto, e per esso ai soggetti contraenti. È stato creato quindi un contratto forte, ampliando le materie a esso affidate, dando sia certezza delle risorse economiche, comprese quelle per la contrattazione integrativa, sia certezza delle procedure, anche temporali, della contrattazione.

Dall'altra parte, attraverso l'introduzione del principio di rappresentatività sindacale, si è ottenuta la garanzia di poter contrattare con sindacati che fossero sicuramente rappresentativi dell'insieme del pubblico impiego, che ne favorissero una visione più ampia e fossero quindi maggiormente attenti a legare le rivendicazioni economiche e la distribuzione delle risorse al comune obiettivo dell'efficienza. Questa operazione, iniziata a partire dal 1993 e perfezionatasi sia con i contratti successivi sia con interventi normativi fino al 2000, si è concretizzata attraverso alcuni momenti qualificanti: le modalità della verifica della rappresentatività per stabilire la rappresentanza sindacale e per definire quindi la validazione degli accordi, la costruzione di una vera contrattazione integrativa, la contrattualizzazione dei pubblici impiegati e la distinzione tra politica e gestione, che ha portato anche alla creazione di un organo tecnico (Aran) che rappresentasse le pubbliche amministrazioni nella contrattazione, per evitare la partecipazione diretta della politica.

Rispetto a questo quadro di riferimento è stata sicuramente:

- individuata la rappresentatività sindacale ed elette le Rsu sostanzialmente in tutte le amministrazioni;
- affidata al contratto la definizione normativa di tutte le materie precedentemente affidate alla legge;
- attivata la contrattazione integrativa in tutte le amministrazioni, con l'attribuzione di risorse da gestire direttamente attraverso i soggetti titolari della contrattazione stessa;
- ridisegnato l'ordinamento professionale.

Attraverso questi cambiamenti, è stato raggiunto l'obiettivo che ci si era prefissato? Certo, rispetto alle speranze iniziali il quadro può apparire delu-

dente e non vi è dubbio che in esso siano ravvisabili elementi di criticità, legati in alcuni casi alla mancanza di una forte volontà politica capace di guidare tale percorso e alla difficoltà di trasporre le innovazioni introdotte dai contratti nazionali in contesti locali spesso caratterizzati da culture amministrative e sindacali incapaci di recepirle. In altri casi, invece, gli elementi di criticità derivano proprio da come è stata data attuazione, sia da parte pubblica sia sindacale, alla contrattazione integrativa (che rappresentava forse la parte più innovativa, essendole affidato il compito di intervenire direttamente sull'erogazione dei servizi e l'efficienza organizzativa) e, al suo interno, all'attuazione del nuovo ordinamento professionale, che si presupponeva dovesse essere funzionale all'organizzazione del lavoro delle amministrazioni, utilizzando a questo fine le risorse aggiuntive attribuite alla contrattazione integrativa stessa.

Ma le criticità più rilevanti sono derivate dalle modifiche normative apportate dal precedente governo in relazione alle seguenti problematiche:

– il profilo dei controlli: con la modifica dell'articolo 47 comma 3 del d.lgs 165/01, infatti, si sono riportate sotto il controllo del governo anche le ipotesi di accordi contrattuali delle amministrazioni non statali, con l'aggravante che non sono neppure previste deliberazioni del Consiglio dei ministri entro tempi certi;

– i tempi contrattuali: oltre agli aspetti procedurali sempre più dilazionati e ai ritardi nell'emanazione delle direttive all'Aran, l'allungamento dei tempi si è spesso reso necessario anche per l'esigenza di acquisire, in corso di contrattazione, ulteriori risorse che coprissero il differenziale con l'inflazione reale enormemente sottostimata nei Documenti di programmazione. L'insieme di questi ritardi – come già detto – ha determinato la vanificazione dell'obiettivo della valorizzazione della produttività in quanto le risorse per i rinnovi contrattuali, acquisite in ritardo, sono state spesso riversate sul tabellare per coprire l'inflazione reale, oppure distribuite a pioggia dalla contrattazione integrativa che, sempre a seguito dei suddetti ritardi, si riduce a essere effettuata a consuntivo;

– i poteri del contratto: sono stati limitati con la riproposizione di leggi e leggine (vice-dirigenza, istituzione di comparti, attribuzione di indennità ad alcuni ministeri, oltre agli interventi sulla dirigenza che hanno riportato nuovamente alla fonte pubblica aspetti prima affidati al contratto), rimettendo in discussione il contratto come unica fonte normativa

### **1.1 Proposte**

Sotto l'aspetto normativo, pertanto, sembra importante proporre limitati interventi correttivi che restituiscano al contratto dei dirigenti la sua centralità, anche restituendogli una valenza non solo economica, con la possibilità per i dirigenti di contrattare le risorse necessarie per il conseguimento degli obiettivi affidati; la ridefinizione, anche nel pubblico, della questione dei «quadri» (da disegnare in particolare per quanto riguarda professionalità specialistiche e tecniche, o comunque con una definizione più moderna delle aree professionali presenti nel pubblico), recuperando al suo interno la tematica della «vice-dirigenza».

Per quanto riguarda poi la «tempistica», abbiamo già osservato come il rispetto dei tempi contrattuali diventa essenziale in quanto la loro certezza comporta, oltre agli aspetti virtuosi sulle finalità contrattuali, la forte limitazione della politica dei due forni – spesso messa in atto dal sindacato nel momento in cui si allungano i tempi – per ottenere, contrattando direttamente con il governo o con altri vertici politici, risorse aggiuntive.

Fondamentale quindi risulta l'avvio della contrattazione in tempi che coincidano con le decorrenze del quadriennio normativo e del biennio economico, relativamente ai quali (anche se, come detto, senza alzare barriere ideologiche) sembra opportuno conservare l'attuale scansione; ciò che, eventualmente, risulterebbe più opportuno, sarebbe operare le verifiche per il recupero dello scostamento tra inflazione reale e inflazione programmata ogni anno anziché ogni due anni, anche se, in tal caso, si porrebbe il problema di come utilizzare le risorse che risultassero acquisite, con quali procedure e per quali fini. Sempre per garantire al massimo la certezza dei tempi si potrebbe pensare anche a piccole modifiche, introducendo magari il criterio del silenzio-assenso per quelle fasi procedurali che attualmente non hanno termini perentori.

Come già detto, il problema della certezza dei tempi si intreccia strettamente con il problema delle risorse disponibili, della loro conoscibilità e, conseguentemente, con il ruolo e i poteri contrattuali affidati all'Aran.

Fermo restando il fatto che è la legge finanziaria a definire le risorse per i contratti e che alle indicazioni della legge si conformano, in base al patto di stabilità, anche le amministrazioni non centrali per quanto riguarda le percentuali legate al recupero dell'inflazione, ci si chiede se non sia possibile non rendere conoscibile alla parte sindacale la quota delle disponibilità economiche destinate alla produttività e all'efficienza, in modo da garantire all'Aran

un margine di contrattazione che sia effettivamente finalizzato a quegli obiettivi e non considerato, dal sindacato, acquisibile a «prescindere». Questo, tra l'altro, sarebbe perfettamente in linea con l'accordo del luglio 1993 in base al quale le risorse per la contrattazione integrativa non esistono *a priori* ma sono acquisibili al momento della verifica, o almeno al momento della definizione degli obiettivi e delle finalità da raggiungere.

Con riferimento all'intero processo di contrattazione – nella consapevolezza della delicatezza della materia ma anche della sostanziale inferiorità della parte pubblica, costretta a «giocare a carte scoperte» al tavolo negoziale – utili osservazioni e suggerimenti tecnici sulle possibili soluzioni sono state avanzate già anni fa da Gaetano D'Auria<sup>3</sup>. Fermo restando che il bilancio non può nascondere una spesa prevista, sarebbe invece possibile stabilire «regole stringenti all'impiego delle risorse che si prevede di destinare ai rinnovi contrattuali», iscrivendo la spesa, anziché nella legge finanziaria, in un apposito «fondo speciale di parte corrente» che renderebbe sempre necessaria una diretta assunzione di responsabilità da parte del governo per autorizzare l'impiego di tali risorse ai fini della copertura degli oneri contrattuali. L'ipotesi, funzionale ad assicurare un utilizzo virtuoso delle risorse verificando preventivamente il contenuto dell'accordo contrattuale, era stata poi recepita dalla Commissione D'Alessio nello «schema di legge delega» elaborato nell'ottobre del 1996, che ha costituito la premessa per la seconda privatizzazione del pubblico impiego.

Certo, c'è da osservare che per rendere credibile e praticabile l'ipotesi sarebbe innanzi tutto necessario ricostruire il clima di «concertazione» di allora, con l'aggiunta che oggi ci sarebbero anche da verificare gli spazi percorribili in rapporto a un sistema delle autonomie che si è nel frattempo ridefinito, conquistando più ampie potestà. Interessa evidenziare, comunque, che già nella predisposizione della riforma il problema si poneva. Siamo convinti che l'esperienza del decennio trascorso ha confermato la giustezza della preoccupazione di allora e l'importanza di trovare vie d'uscita.

In conclusione, tornando alla certezza dei tempi, si tratta di operare in due direzioni: la prima, politica, che consiste nel non indicare un'inflazione programmata eccessivamente distante dalla realtà (peraltro nell'accordo di luglio

<sup>3</sup> D'Auria G. (2001), *Contrattazione collettiva, spesa pubblica e controlli*, in D'Antona M., Matteini P., Talamo V. (a cura di), *Riforma del lavoro pubblico e riforma della pubblica amministrazione*, Milano, Giuffrè.

si parla di «obiettivi comuni sui tassi di inflazione programmati»); la seconda, che consiste in un intervento precettivo che faccia partire la trattativa alla scadenza biennale o quadriennale, stabilendo l'invio all'Aran, in tempi rapidi e certi, degli atti di indirizzo, non appena approvata la legge finanziaria.

Relativamente ai «soggetti della contrattazione» il problema fondamentale è quello del Titolo V, tenendo conto di alcune contraddizioni evidenziate negli ultimi anni: da una parte, l'affidamento dei poteri di organizzazione alle autonomie locali (che ha portato alcuni commentatori a interpretare anche in senso estensivo la loro autonomia con la messa in discussione della stessa Aran), dall'altra, una progressiva ricentralizzazione operata attraverso le leggi finanziarie (blocco delle assunzioni, controllo sui contratti integrativi).

In relazione a questo si pone come centrale il problema dell'Aran e del suo ruolo rispetto al federalismo. Non si ritiene opportuno ipotizzare un superamento dell'Aran (o quantomeno delle finalità e dei principi costitutivi contenuti nel decreto legislativo 396/97) come soggetto unico di contrattazione per tutti i comparti, come garante della contrattazione nazionale, della coerenza fra i contratti di tutte le pubbliche amministrazioni, e quindi dell'assetto contrattuale complessivo, nel rispetto sostanziale dell'articolo 117 della Costituzione. Deve essere recuperata l'idea (già presente nel d.lgs. 396/97) dell'Aran come soggetto servente di *tutte* le amministrazioni pubbliche, nel rispetto di una visione costituzionale per cui Stato, Regioni e Comuni sono soggetti di pari livello della Repubblica.

Si tratta, quindi, di valorizzare il ruolo dell'Agenzia, con riferimento ai suoi altri compiti istituzionali contenuti nell'articolo 46 comma 2 del decreto legislativo 165/01, che già la pongono come soggetto di riferimento per tutte le amministrazioni locali, in funzione di assistenza e di ausilio, attraverso anche una sua più articolata presenza sul territorio, con la costruzione di rapporti più stretti con le amministrazioni territoriali anche per mezzo di protocolli di intesa che determinino le modalità con cui esercitare tali funzioni.

Inoltre si ritiene opportuno, senza dover ricorrere a variazioni normative, dare applicazione a quanto previsto dall'articolo 41 comma 5 del 165/01, con la stipula effettiva di appositi protocolli tra Aran e comitati di settore, che permettano scambi e confronti più frequenti e un rapporto più stretto e dinamico tra esigenze delle amministrazioni e contrattazione, definendo i poteri e le modalità d'intervento reciproche sia al momento della definizione degli atti d'indirizzo sia in relazione ad aspetti della contrattazione che



presentino criticità, e abbiano bisogno di trovare, attraverso un comune confronto, punti di equilibrio e di mediazione che permettano un indirizzo coeso nella gestione delle politiche contrattuali pubbliche.

## **2. Il contratto come strumento di gestione della pubblica amministrazione**

Il contratto collettivo deve soddisfare due interessi: quello dei lavoratori, di avere un giusto compenso e giuste tutele; quello della parte datoriale, di garantire un'amministrazione efficiente, efficace ed economica, che eroghi i servizi ai cittadini. Si tratta quindi di vedere se i contratti e l'attuale struttura della contrattazione hanno favorito, in maniera equilibrata, il raggiungimento di tali obiettivi. In particolare, i punti di verifica non possono che essere: rapporto tra contrattazione nazionale e contrattazione integrativa, nuovo ordinamento professionale, relazioni sindacali (livelli, soggetti, ambiti, materie).

### ***2.1 Relazioni sindacali***

Nel tempo le relazioni sindacali sono state sottoposte a normazione eccessivamente di dettaglio, che ha provocato un eccesso di modalità attraverso cui le relazioni stesse si esercitano – contrattazione, concertazione, consultazione, informazione preventiva o successiva, forme varie di partecipazione (ad esempio, i comitati) – con l'attribuzione a ciascuna di esse di materie che a volte si sovrappongono e si confondono.

L'articolazione organizzativa delle varie amministrazioni, con la presenza o meno di uffici di livello dirigenziale, ha determinato un numero di livelli di contrattazione spesso superiori ai due livelli dell'accordo del 1993, anche in questo caso generando fenomeni di ripetizione o riproposizione di voci e materie contrattuali già trattate a livello più alto e a volte definite e gestite in modo diverso.

Sarebbe quindi necessario e opportuno sistematizzare le relazioni sindacali (senza contrarre il loro ruolo di garanzia di partecipazione), rendendole funzionali all'obiettivo dell'efficienza organizzativa degli uffici, quindi riportando sia i livelli sia le materie nei luoghi dove il potere organizzativo abbia la potestà di esercitarsi effettivamente, tenendo ovviamente conto delle disomogeneità delle amministrazioni pubbliche (un conto è parlare di una «scuo-

la», in cui ogni istituto è dotato di autonomia e il dirigente è dotato di pieni poteri, un conto di un ufficio ministeriale distaccato che, pur avendo un dirigente e una Rsu, ha esclusivamente poteri di micro-organizzazione).

Il secondo aspetto è quello della semplificazione delle relazioni sindacali stesse, in cui si rende necessario ridurre all'essenziale la suddivisione tra materie da affidare alla contrattazione e materie da affidare alle altre forme di relazioni sindacali, e rendere vincolante l'impossibilità di contrattare materie non affidate alla contrattazione al fine di evitare l'attuale confusione, che produce, fra l'altro, anche un depotenziamento dell'autonoma potestà dirigenziale e conseguentemente dell'autonomia decisionale del dirigente.

Infatti, concludere con un verbale di accordo una concertazione non è di per sé inammissibile, purché sia chiaro che si tratta di una scelta e di un potere che spetta esclusivamente all'amministrazione, non certo di un obbligo.

## ***2.2 Rapporto tra contrattazione nazionale e integrativa***

Anche alla luce del federalismo il Ccnl deve essere snello e servire principalmente a garantire tutele generali, normative e salariali, a iniziare dal recupero del potere di acquisto. È infatti alla contrattazione integrativa che deve essere affidato il compito di gestire le risorse in modo tale che esse permettano il raggiungimento dell'obiettivo che, per il lavoratore, sarà quello di un incremento retributivo legato a una maggiore produttività, per le amministrazioni, sarà poter organizzare gli uffici e gestire il personale nel modo migliore per garantire il pieno raggiungimento delle loro finalità istituzionali.

È su questo versante che spesso non è stato raggiunto l'equilibrio tra incentivazione e risultato, ed è su questo versante che occorre trovare modalità nuove che non possono prescindere da una nuova analisi del momento della valutazione, del controllo degli obiettivi e dell'attribuzione degli incentivi solo dopo il loro raggiungimento. A tal fine è essenziale la valorizzazione degli uffici di controllo interno e dei nuclei di valutazione.

Sempre con riferimento a un utilizzo virtuoso della contrattazione integrativa, occorre porsi il problema dei soggetti titolari della contrattazione stessa. Si tratta di capire se la scarsa capacità (o cedevolezza) contrattuale e di gestione della contrattazione integrativa da parte della dirigenza, derivi da un'intrinseca incapacità di esercitare i poteri del privato datore di lavoro o se sia condizionata da eccessivi vincoli che possono essere di natura normativa e/o politica.

Rispetto a quest'ultimo punto, ancora una volta si riconferma essenziale un corretto rapporto tra politica e dirigenza attraverso l'affidamento a que-

st'ultima di risorse commisurate a obiettivi chiaramente indicati nelle direttive politiche, talché il dirigente debba gestire tali risorse (quindi anche il personale) in modo funzionale al raggiungimento del risultato.

Specularmente, da parte sindacale, c'è da chiedersi se nel calare la contrattazione dal livello nazionale a quello locale non si sia persa completamente l'aspirazione a un utilizzo corretto delle risorse e delle materie contrattuali affidate a quel livello di contrattazione: in questo senso non possiamo non porci il problema di come far recuperare all'operato delle Rsu un ruolo di garante nell'attuazione dei principi stabiliti dal contratto collettivo nazionale in modo che tale strumento, così come era nato, consenta ancora il coinvolgimento dei pubblici dipendenti nel processo di riforma della pubblica amministrazione.

Si potrebbe pensare all'opportunità di definire quali requisiti e modalità siano necessari per la validazione degli accordi integrativi in relazione al rapporto fra i titolari di parte sindacale (Rsu e organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del contratto collettivo nazionale), tenendo presente che relativamente alla validazione si pongono numerosi problemi: si tratterebbe, infatti, di valutare come calcolare l'eventuale 51 per cento che rende valido l'accordo, sapendo però che le Rsu agiscono come soggetto unitario e che il peso delle organizzazioni sindacali dovrebbe essere poi calcolato su base territoriale e non di comparto. E poi, basterebbe la sola firma della Rsu senza quella del sindacato? E nel caso invece in cui fosse necessaria la firma dei sindacati, è soltanto in relazione a loro che si calcola il 51 per cento?

Sembra anche opportuno evitare, nel caso di grandi amministrazioni, l'eccessiva frantumazione delle Rsu: in questo senso (ma ciò spetta evidentemente all'autonomia sindacale) potrebbe essere prevista l'elezione al loro interno di un esecutivo che contratti a livello aziendale e garantisca la coerenza dell'applicazione del contratto integrativo anche presso gli uffici decentrati. In tal modo, fra l'altro, si renderebbe più semplice garantire che i livelli effettivi di contrattazione siano veramente due.

### **3. Alcune riflessioni sulla dirigenza**

I principali obiettivi della riforma 1997-98 – la distinzione tra indirizzo politico e gestione dirigenziale, la capacità di scelta programmatrice del vertice politico, i maggiori poteri alla dirigenza, la valutazione dei suoi risultati, la rivalutazione del ruolo del dirigente come gestore efficiente e oculato di tutte

le sue risorse (umane, strumentali e finanziarie) – sono ancora validi ancorché non raggiunti in tutto o in parte. Per certi versi si può addirittura ritenere, come detto in precedenza, che alcuni di questi obiettivi sono stati stravolti o utilizzati per fini del tutto opposti a quelli di partenza.

Per facilitare l'analisi e per una più compiuta valutazione cerchiamo di sintetizzare le questioni, che riteniamo principali:

1 – In via preliminare deve essere chiaro che vi sono, nel settore pubblico, tipologie dirigenziali molto diverse, per modalità di assunzione e per poteri, differenze dovute sia a motivazioni di carattere storico sia alle specificità dei differenti settori della pubblica amministrazione. Ciò comporta anche una differente rilevanza nel rapporto tra le varie tipologie di «vertice» (sia esso elettivo oppure di nomina o derivazione politica) e la dirigenza; differenza che, a volte, produce effetti anche relativamente alla distinzione tra indirizzo e gestione che, peraltro, risulta già indebolita da diversi fattori, soprattutto in quanto è fortemente carente da parte dell'organo politico l'attività di programmazione, e manca l'assunzione precisa delle responsabilità legate al programma. Questo anche per una diffusa carenza nella definizione degli obiettivi e la conseguente successiva impossibilità o incapacità di collegare il programma generale (quando c'è e non è una semplice «lista della spesa» o dei sogni) con l'implementazione del programma specifico, articolato per settori di intervento e attività. La definizione degli obiettivi è potestà del politico e del vertice, il quale deve definirli non tanto e non solo in base alla sua necessità di avere consenso, ma in relazione della loro attuabilità e della loro utilità, tenendo presente che la gestione della macchina amministrativa, di cui non conosce bene le risorse, non spetta a lui.

Nella definizione degli obiettivi il ministro (o il presidente regionale o il sindaco), ovviamente, si avvale anche del concorso dell'amministrazione e sarebbe necessario che tale rapporto sia ben bilanciato in modo che gli obiettivi non siano solo i sogni del politico o gli obiettivi stabiliti dalla stessa dirigenza (magari calcolati al ribasso, solo su ciò che si ritiene di poter raggiungere senza sforzi evolutivi). Ovviamente le direttive impattano anche con i meccanismi di gestione, ma la gestione concreta poi deve essere affidata esclusivamente all'amministrazione. Pensiamo, pertanto, sia utile costruire strutture di cerniera, rivedendo magari gli uffici di diretta collaborazione, che dovrebbero sviluppare principalmente la funzione di indirizzo e costruire una rete efficace di reciproca comunicazione per la verifica dell'attuabilità degli indirizzi programmatici.

2 – Ripensare l'art. 24 del 165/2001, come modificato dalla legge 145/2002. Prima della modifica operata dalla 145/2002, nel contratto del dirigente dovevano essere definiti gli obiettivi da raggiungere, e all'interno di esso erano anche stabilite le risorse finanziarie, strumentali e umane, che gli erano assegnate per poter raggiungere tali obiettivi. Con la modifica del 145/2002 si perde il lato programmatico insito nel contratto, che doveva essere contrattato direttamente con il dirigente. Attualmente questi elementi vengono determinati direttamente dal ministro (o comunque dal vertice) con un atto datoriale unilaterale, e il contratto contiene invece solo la parte economica. Nello stesso tempo era stata eliminata la durata minima (recentemente reintrodotta con un minimo di tre anni). Tutto ciò ha comportato, soprattutto negli ultimi anni, la perdita di un'efficace griglia di valutazione su cui valutare effettivamente l'operato del dirigente, e ha favorito la possibilità, per il vertice politico, di gestire più liberamente, troppo liberamente, gli incarichi. Riscontriamo la necessità di tornare a un accordo che contempli, al di fuori degli obiettivi «macro» definiti dal politico, la possibilità, per il dirigente, di contrattare le risorse per il raggiungimento di obiettivi specifici. Il rapporto fra obiettivi credibili e risorse assegnate rappresenta, inoltre, la garanzia di poter effettuare una valutazione oggettiva dell'operato del dirigente e della sua capacità di gestione delle risorse che lui stesso, all'atto della firma del contratto, aveva considerato adeguate.

3 – In relazione al punto precedente, si deve considerare che le risorse economiche sono vincolate dalle attività (salvo esplicite scelte politiche a favore di questo o quel settore di attività) e che il dirigente ha scarsi poteri di scelta sul personale. Il 165/2001 stabilisce che al dirigente vengono attribuite risorse, delle quali quindi dovrebbe avere piena disponibilità, ma che di fatto sono vincolate. In sostanza, è molto limitato l'esercizio di quei poteri che la legge invece gli attribuisce. Questo per interventi normativi (vedi leggi finanziarie), scelte di vertice spesso al di fuori delle necessità concrete degli uffici, talvolta anche per un eccessivo potere della contrattazione (soprattutto per quella di secondo livello, che in alcuni casi cerca di travalicare quanto stabilito dalla stessa contrattazione nazionale).

4 – Selezione e formazione della dirigenza. È necessaria una riflessione su quale tipo di dirigenza serve e su come si può garantire l'acquisizione di professionalità effettivamente utili alla pubblica amministrazione. Storicamente la figura dirigenziale nella pubblica amministrazione è meno definita di quella presente nel privato, pur rivestendo, secondo quanto indicato nella rifor-

ma Bassanini, un compito assolutamente centrale, di snodo e di fulcro dell'innovazione. Se questa è la funzione che si vuole sia svolta dal dirigente è necessario, allora, che sempre più la valutazione delle sue «doti» debba essere rivolta a verificare anche qualità – come quelle manageriali e di *leadership* – che non sempre possono essere valutate con l'accertamento operabile con il tradizionale concorso. Sembra utile a tal fine privilegiare – rivedendo eventualmente l'eccessiva lunghezza dei tempi per il suo espletamento, ma anche aumentando le percentuali a esso riservate – il sistema di accesso rappresentato dal corso-concorso di reclutamento aperto che ha introdotto fattori valutativi nuovi.

5 – Indirizzo, controllo, verifica e relazioni sindacali. Su controllo e verifica i sindacati sono sempre più garantisti e rigidi (favoriti in questo anche da operazioni politiche spregiudicate). Attualmente si tende a disegnare macrogriglie omogenee per i contratti di tutte le aree e per tutte le tipologie di amministrazioni, rendendo anelastico il sistema. Occorrerebbe, al contrario, definire sistemi di valutazione flessibili e nello stesso tempo più efficaci, aderenti al concreto e collegati alla specifica funzione/missione dell'amministrazione e/o ente, in modo che il controllo esca dalla onnicomprensiva genericità e sia in grado di esercitarsi sulla reale attività. Si tratta, quindi, di disegnare controlli che contengano in se stessi elementi di oggettività tali da farli considerare, oltre che efficaci, «di per sé» garantisti.

Relativamente ai controlli interni si deve rilevare che, come può evincersi anche dalle ultime relazioni della Corte dei Conti al Parlamento, il sistema non è ancora correttamente e sufficientemente avviato per resistenze culturali, per difetto di metodologie, per il persistere di impostazioni obsolete da parte del potere politico, che tende ad assumere anche le prerogative gestionali nonostante i precetti normativi di separazione tra politica e gestione.

Ne derivano pesanti conseguenze sulla riforma della dirigenza, le cui funzioni avrebbero dovuto invece essere implementate ed esaltate da questo nuovo sistema, le cui norme prevedono che, sulla base delle elaborazioni dei dati e delle determinazioni del servizio di controllo interno, vengano individuate le risorse necessarie da mettere a disposizione dei dirigenti per l'attuazione dei programmi a essi affidati, restando ai dirigenti medesimi il potere di utilizzarle nella combinazione ritenuta migliore. In linea di principio, cioè, i risultati dovrebbero essere correlati alle quantità di risorse attribuite, consentendo una valutazione, anche a fini retributivi, relazionata ai risultati conseguiti.

Per una inversione positiva della situazione sopra descritta sono perciò auspicabili collegamenti fra forze politiche e sindacali, nonché stretti confronti con la categoria per trovare soluzioni condivise e attuabili concretamente.

Alcuni degli interventi correttivi potrebbero riguardare l'affidamento della materia del controllo strategico ad apparati istituzionali esterni e di sostegno per le amministrazioni, distinguendoli sulla base dei rispettivi riferimenti istituzionali, secondo i poteri attribuiti dal Titolo V della costituzione (amministrazioni centrali, Regioni, autonomie locali), dotati delle strutture flessibili di un'agenzia, strettamente collegati con i rispettivi referenti (Presidenza del Consiglio dei ministri e responsabili politici delle amministrazioni, conferenza dei Presidenti delle Regioni e rispettivi presidenti, Anci ecc.), allo scopo di attivare meccanismi e procedure razionali e omogenee per l'esercizio della funzione di indirizzo politico amministrativo e per il monitoraggio e il controllo dei risultati.

In particolare, si dovrebbero individuare criteri di partecipazione e di *auditing* per tecnici, rappresentanti dei lavoratori e rappresentanti organizzati degli interessi esposti all'impatto delle decisioni, nonché degli utenti, per esprimere pareri e proposte sia sulle direttive di inizio anno sia sui provvedimenti correttivi da intraprendersi in condizione di incertezza, urgenza, carenza di mezzi e risorse a disposizione, segnalati dai controlli di gestione o dalla dirigenza.

Questo nuovo organismo, in quanto esterno, amplierebbe i risvolti di autonomia delle funzioni di controllo strategico. Il controllo di gestione dovrebbe ovviamente permanere presso ciascuna amministrazione.

Relativamente ai servizi di controllo interno, attualmente incardinati negli uffici di *staff*, si rende necessaria una riflessione sulla possibilità di attenuare gli aspetti di fidelizzazione che derivano dall'essere sottoposti allo *spoils system*; in ogni caso al loro interno dovrebbero operare esperti riconosciuti della materia unitamente a dirigenti interni. Ciò varrebbe a coniugare l'esperienza e la conoscenza strettamente tecnica della materia istituzionale con la necessità di avvalersi di personale che ben conosca le nuove metodologie del controllo e le sappia applicare. Il servizio dovrebbe essere poi essere supportato da tecnologie informatiche a rete, con gli uffici di controllo di gestione e da un servizio statistico adeguato. Si darebbe così più ampia incisività alla struttura e alle sue determinazioni.

6 – Incentivi del dirigente. Su questo argomento i problemi sono molteplici:  
– Come può essere verificato e controllato il raggiungimento del risultato? Se la percentuale retributiva legata all'indennità di risultato è bassa, anche

l'importanza dell'attività di controllo dei risultati diminuisce. Non c'è più incentivo né per chi deve controllare né per chi deve raggiungere i risultati.

– Quali possono essere gli indicatori per la valutazione? Deve essere tenuto presente che non possono essere uniformi come se tutte le pubbliche amministrazioni fossero uguali, ma, ugualmente, devono tenere conto della specificità di esse.

– Incentivi in senso sanzionatorio o in senso premiale? Comunque sia gli incentivi devono essere apprezzabili, altrimenti non servono.

– Rinnovo dell'incarico, spostamento in un incarico diverso, rescissione degli incarichi, sono tutti elementi che si legano alla valutazione del risultato.

Gli incentivi (positivi o negativi) dovrebbero sostituire o ridurre fortemente l'ambito delle sanzioni attualmente legate alla responsabilità dirigenziale (il mancato rinnovo dell'incarico o lo spostamento ad altro incarico), mentre dovrebbe rimanere, ovviamente, il caso limite della rescissione del contratto. Le sanzioni attualmente previste per la responsabilità dirigenziale hanno, nei fatti, acquisito o una funzione «ricattatoria» (insieme alle possibilità di *spoils system*) oppure sono eccessive, legate più allo stato patologico del rapporto dirigente-vertice invece che al lato fisiologico di stimolo, di incentivazione, di correzione dell'operato dirigenziale. Il primo passo in questa direzione sembra possa essere individuato, come detto sopra, nel rafforzamento degli «uffici di controllo interno» riaffidando a essi la funzione, inizialmente prevista ma quasi mai esercitata, di accompagnare l'operato delle amministrazioni con funzioni correttive, di ausilio, di suggerimento, in modo da permettere una valutazione *in itinere* da cui far derivare anche l'attribuzione di incentivi ugualmente «in corso d'opera», accanto a quelli annuali «a consuntivo». Ci sembra utile, infatti, insistere sul lato premiale (o su quello punitivo) legato alla retribuzione e non allo *status*. Quanto detto si intreccia con l'aspetto sanzionatorio, da collegare a meccanismi premianti da inserire nel contratto, quindi si intreccia con le relazioni con il sindacato. La parte mobile per i dirigenti di seconda fascia (quelli di prima hanno il contratto più rigido) è pari a circa il 15 per cento del salario, la parte relativa al risultato – che dovrebbe risultare la più importante o, comunque, avere un «peso» consistente – è (secondo dati comunicati di recente dall'Igop) solo di circa il 6 per cento nei ministeri, mentre varia dal 4,2 all'8 per cento negli enti locali. Tutto ciò, evidentemente, rende poco appetibile ma anche poco significativo il raggiungimento del risultato, sia che lo si voglia attribuire come merito sia che lo si voglia utilizzare in una logica sanzionatoria. Ha pre-



valso una volontà ipergarantista del sindacato (non da solo, a ben vedere)<sup>4</sup>, per cui il raggiungimento o meno del risultato poco sposta a livello economico. Per poter lavorare sulla premialità o sulla sanzionabilità delle risorse è necessario che le risorse attribuite o da sottrarre per il risultato siano apprezzabili in tutte le aree dirigenziali, nelle quali invece esiste attualmente una certa differenza (senza contare che in tutte le aree, ma specie nei ministeri, sussistono anche forti differenziazioni fra questa o quella amministrazione e/o ente circa le risorse disponibili per l'attribuzione delle indennità di posizione e di risultato e, quanto inferiori sono le risorse totali, tanto più si tenderà ad attribuirle per la parte fissa della posizione).

Come si interviene sui contratti? Ci dovrebbe essere una redistribuzione perequativa delle risorse e si dovrebbe rendere meno automatica una parte del risultato che, ricordiamo, è regolamentato dai contratti integrativi, ma anche questo impatta con le autonomie sindacali. A nostro avviso – come più volte detto – è importante, per tutto il sistema, far leva sul lato economico ai fini del raggiungimento del risultato, questo deve riguardare tutte e due le fasce della dirigenza per poi, a cascata, avere riflessi anche per i dipendenti non dirigenti. Lo scambio risultati-retribuzione, sulla base del loro effettivo conseguimento, è l'asse portante della riforma.

7 – Devono, quindi, essere definiti criteri certi su come rilevare il raggiungimento degli obiettivi tenendo naturalmente conto delle differenze tra le varie pubbliche amministrazioni. La valutazione diventa più difficile per le amministrazioni che non erogano servizi ai cittadini, ma queste comunque possono essere valutate per la loro efficienza. L'efficienza è un criterio generale di valutazione per l'amministrazione come lo è l'efficacia, però in alcune amministrazioni è poi difficile individuare criteri più specifici che tengano conto delle loro particolarità. Le distinzioni, allora, si potrebbero fare in relazione a ciò che viene erogato.

Fondamentale, poi, è l'affermarsi di una pratica di rapporti «triangolari» e, quindi, l'attivazione di rapporti non casuali con l'utenza per la verifica del suo grado di soddisfazione quali-quantitativa dei servizi, che divenga anche parametro da utilizzare per la valutazione e l'attribuzione degli incentivi di ri-

<sup>4</sup> Si vedano a tale proposito le norme contrattuali definite sulla base degli atti di indirizzo emanati dai Comitati di settore che, nel caso di mutamento di incarico, prevedono il mantenimento o la riduzione minima del 10 per cento rispetto all'importo precedentemente in godimento per la posizione ricoperta. Questo, in particolare nelle amministrazioni con una dotazione del «fondo» esigua, determina nei fatti il blocco di qualsiasi ricambio funzionale.

sultato. Si dovrebbe, perciò, specialmente per quelle amministrazioni che erogano servizi, operare attraverso una griglia che preveda una valutazione interna (sull'efficacia delle procedure) e una dell'utenza (sul risultato). I sistemi valutativi, di conseguenza, dovrebbero essere costruiti in relazione alle funzioni e ai compiti propri dell'amministrazione (l'ente – ma anche il dirigente – si qualifica per ciò che fa e su questo si effettua la verifica).

La verifica del raggiungimento degli obiettivi è un elemento su cui le organizzazioni sindacali intendono avere voce in capitolo. Questo, con determinati limiti, può essere giusto ma le relazioni sindacali devono essere orientate a evitare valutazioni uguali per tutti, pur in situazioni e funzioni fortemente differenziate. Nello stesso tempo, deve essere considerato che l'attività di un dirigente dipende anche dalle interrelazioni con altri soggetti dell'amministrazione, e ciò deve essere valutato e valutabile (nell'ottica, comunque, della limitazione dei passaggi e delle duplicazioni procedurali). Nei ministeri attualmente (ma anche in altri enti come alcune Regioni e grandi Comuni) si assiste ancora alla duplicazione di strutture e procedure, e alla parcellizzazione di esse. Deve essere ricordato, fra le riforme poi disattese, che la precedente allocazione delle competenze, con riorganizzazione delle strutture, aveva determinato anche una riduzione dei ministeri (competenze omogenee allocate in un unico ministero), successivamente l'accorpamento degli uffici per materie omogenee aveva ridotto i passaggi e la parcellizzazione, in questo modo rendendo anche la valutazione più semplice. Con il governo di centro-destra si è tornati indietro.

8 – Quando si parla di valutazione non si può non parlare di organizzazione e di capacità di fare organizzazione. Lo studio continuativo e coordinato della macro-organizzazione e dell'organizzazione del lavoro deve essere una priorità delle amministrazioni, favorendo la costituzione di strutture in grado di fornire tali competenze in modo coordinato anche alle amministrazioni medio-piccole spesso carenti di professionalità specifiche. Per i ministeri la questione è più problematica ma bisogna ridurre tempistiche e procedure, e il conseguente esubero di personale va poi gestito a livello di macroorganizzazione e non a livello di singole articolazioni dirigenziali. Si potrebbe pensare all'opportunità di costituire – rispettando i livelli istituzionali, le potestà e le funzioni attribuite ai sensi del Titolo V della Costituzione – strutture e strumenti che abbiano la competenza di analizzare e il potere di intervenire, nell'interesse generale, sull'organizzazione complessiva di tutte le pubbliche amministrazioni, tenendo conto delle loro articolazioni. In parte

l'attribuzione di questi compiti è già prevista, sia attraverso il coordinamento esercitato dal Dipartimento della Funzione pubblica sulla mobilità del personale e quello attribuitogli per il governo di eventuali esuberi, sia attraverso le potestà di coordinamento e di programmazione esercitate complessivamente, e in particolare per la sanità, dalle Regioni unitamente al loro potere di attribuzione della competenza su varie materie alle autonomie locali, sulla base del principio di «adeguatezza». Si potrebbe pensare a una ulteriore struttura in grado di attuare il principio di «leale collaborazione» fra livelli istituzionali diversi, che richiedono però un coordinamento per l'esercizio di competenze affidate a uffici che trattano materie intrecciate fra loro, ma che dipendono da diversi livelli istituzionali. Ciò che risulta ancora scoperto e che dovrebbe essere implementato e affidato a un qualche organismo *ad hoc* è la possibilità di proporre processi di *re-engineering* delle procedure e delle strutture organizzative.

9 – Problema della riduzione dei costi interni e delle spese, che riguarda l'allocazione delle risorse economiche e umane, nonché i costi relativi ai tempi. Se il dirigente agisce veramente con i poteri del privato datore di lavoro, non può prescindere dalla valutazione dei costi. Però con la legge 145/2002 questo potere è stato sottratto al contratto individuale, che ora contiene solo la parte economica, quindi appare non essere più un elemento costitutivo, fondante e qualificante del rapporto dirigente/vertice politico. Ancora una volta, riprendendo quanto affermato al punto 2, si riafferma la «centralità del contratto» anche per garantire la responsabilizzazione del dirigente nell'utilizzo delle risorse attribuite e nel legare la valutazione del risultato ai «costi di gestione». Peraltro è ancora diffusa, nella cultura di molti dirigenti, l'importanza attribuita alla dimensione dell'ufficio ritenuta elemento costitutivo della propria importanza. Ciò comporta una scarsa attenzione alla produttività del personale e all'ottimizzazione delle risorse finanziarie e strumentali mentre, nell'idea originaria della riforma, era considerato valore prioritario quello della capacità di coinvolgimento, di valorizzazione e del pieno e funzionale utilizzo del personale.

Ovviamente anche in questo caso si pone un problema di relazioni sindacali, di struttura della retribuzione e di poteri dirigenziali. Per favorire il maggiore impegno quali/quantitativo dei dipendenti il dirigente deve avere più ampi poteri retributivo/incentivanti (anche per quanto riguarda il «peso» della sua valutazione in materia di sviluppo professionale) e poteri disciplinari (per quella parte dei dipendenti volutamente indisponibile a un minimo di

prestazione lavorativa utile). Il problema che si pone è particolarmente delicato poiché investe una materia legata alla contrattazione e all'attuale struttura delle relazioni sindacali. Si tratta di capire quale sia il reale potere dei dirigenti, cui sono state attribuite risorse umane da gestire, a fronte di materie trattate e regolamentate «a monte» dai contratti nazionali e da quelli integrativi; di quanto sia per loro davvero possibile intervenire esercitando «i poteri del datore di lavoro privato» e di cosa debba essere eventualmente proposto per garantirlo.

10 – Nel medesimo tempo il dirigente dovrebbe essere valutato anche per come utilizza le risorse umane, su quanto coinvolge, motiva e fa produrre le persone che lavorano con lui. In questa prospettiva il meccanismo è opposto: non valgo di più perché ho 100 persone, ma sono invece valutato meglio se dimostro che posso lavorare altrettanto bene e posso raggiungere gli obiettivi con 30 ben motivate persone. In questo caso le 70 persone che non mi servono più devono essere formate e riallocate, ma questo non può essere un problema del singolo dirigente, deve essere affrontato e risolto a più alto livello.

11 – Bisogna partire da una considerazione: abbiamo dipendenti che in termini quantitativi sono nella media europea, ma una parte di essi sono inefficienti, devono quindi essere riallocati e, dopo adeguata formazione, utilizzati nelle strutture in cui servono. Chi è messo in mobilità (che nel settore pubblico non ha il significato di licenziamento ma quello, più letterale, di trasferimento in altri settori o in altri enti) ha diritto alla riqualificazione professionale. Il diritto alla formazione deve essere considerato un diritto generale di tutti i dipendenti, in particolare di chi è messo in mobilità. È necessario, inoltre, utilizzare al meglio le risorse economiche, non diminuirle ma utilizzarle in forma virtuosa. Questo al netto dei rinnovi contrattuali. Dalla lettura delle finanziarie degli ultimi anni è facilmente percepibile la spinta iniziale, quella degli anni 1997-98, a un rinnovamento più mirato, poi si è passati ai tagli generici al personale, mentre non si è provveduto a una razionalizzazione delle spese, eliminando quelle inutili. Nessuno pensa a licenziamenti di massa che nessun governo si potrebbe permettere (e che sono una contraddizione rispetto ai rilevanti compiti che una pubblica amministrazione moderna dovrebbe svolgere), ma la questione del personale va vista come un problema comune di tutte le amministrazioni, quindi mobilità tra le amministrazioni, erogando incentivi che possono essere coperti con i risparmi. Questa questione deve essere affrontata come problema comune delle pubbliche amministrazioni e risolta in una prospettiva di utilizzo comune delle risorse.

GLI ULTIMI NUMERI

n. 2/2005 [22]

*Editoriale.* Innovazione e competenza nella società della conoscenza e della tecnologia. I *knowledge workers* in sette paesi europei di *Carlo Carboni*

*Tema.* Relazioni industriali, innovazioni organizzative e competitività dell'impresa - Innovazioni organizzative, modelli di partecipazione e relazioni industriali quali fattori di competitività dell'impresa. Una introduzione di *Paolo Pini* - Risorse, capabilities e competenze dell'impresa di *Sandro Montresor* - I benefici e i costi della delega del potere decisionale di *Maria De Paola, Vincenzo Scoppa* - L'addestramento nelle imprese. Uno schema concettuale e alcuni spunti per l'analisi applicata di *Giovanni Guidetti, Massimiliano Mazzanti* - Partecipazione e innovazione organizzativa Una prospettiva critica di *Giovanni Masino* - Possibilità e limite delle relazioni industriali come fattore di innovazione di *Guido Baglioni* - Tutto ciò che è successo ai Circoli di qualità (e al modello giapponese) di *Ronald Dore* - Nuove forme di organizzazione del lavoro e pratiche di coinvolgimento: verso quali relazioni industriali incamminarsi? I risultati di un'indagine di *Riccardo Leoni, Annalisa Cristini* - Partecipazione diretta, partecipazione indiretta e innovazioni tecno-organizzative. Alcuni risultati per il sistema locale di Reggio Emilia di *Davide Antonioli, Paolo Pini* - Cambiamenti organizzativi ed effetti sulla qualità della domanda di lavoro di *Mariacristina Piva* - Dalla fabbrica integrata al deficit di regole. Lavoro e relazioni industriali alla Fiat di *Cesare Cosi* - Per l'innovazione non bastano i confini dell'impresa di *Mimmo Carrieri*

*Confronto.* Il lavoro che cambia - La qualità del lavoro che cambia di *Fabrizio Pirro* - Il lavoro riscoperto di *Agostino Megale*

*Tendenze.* Lo sciopero e l'Unione Europea. Appunti critici di *Stefano Giubboni, Giovanni Orlandini* - Unione Europea e formazione continua: che fare? di *Silvana Paruolo* *Fondazione Giuseppe Di Vittorio.* L'amministrazione condivisa di *Gregorio Arena* - L'Irap e il federalismo dimezzato di *Franco Osculati*

n. 3/2005 [23]

*Tema.* La contrattazione dell'organizzazione del lavoro - Introduzione. Quale contrattazione nel nuovo mondo dell'impresa e del lavoro di *Mimmo Carrieri, Giuseppe D'Aloia* - Intervista a Bruno Trentin. Una nuova stagione di diritti per conquistare spazi di libertà e autodeterminazione a cura di *Giuseppe D'Aloia* - Nuova politica dei redditi e qualità della contrattazione di *Agostino Megale* - Risultati e Problemi. La contrattazione nazionale e decentrata: organizzazione del lavoro, inquadramenti e modelli di flessibilità - Organizzazione del lavoro e riforma dei sistemi di inquadramento di *Fausta Guarriello* - Contrattazione integrativa e inquadramenti professionali nel settore pubblico di *Mauro Bonaretti, Francesco Minchillo* - Lineamenti della contrattazione aziendale nel periodo 1998-2004: flessibilità numerica e organizzativa di *Giuseppe D'Aloia* - Riflessioni e Proposte - Il ruolo della contrattazione nell'innovazione, nelle nuove forme di organizzazione del lavoro e nella flessibilità - Gli inquadramenti professionali tra modelli organizzativi, *job de-*

*sign* e contenuti del lavoro: la cenerentola del dibattito *di Riccardo Leoni* - Flessibilità del lavoro e contrattazione collettiva *di Roberto Pedersini* - Ricontrattare l'organizzazione del lavoro *di Volker Telljohann*

*Forum*. Caratteri e qualità della contrattazione decentrata - *Interventi di Paolo Baretta, Paolo Pirani, Carla Cantone*

*Confronto*. La testa, le braccia e il cuore. Trent'anni di esperienza nella formazione sindacale, di Antonio Amedeo - L'attivazione dei saperi dell'individuo e del gruppo *di Alfiero Boschiero* - La talpa della formazione *di Carlo Donolo*

*Tendenze*. Lavoro atipico e *flexicurity* *di Berndt Keller, Hartmut Seifert* - Le problematiche dell'integrazione nella società e nel mercato del lavoro *di Salvatore Casabona* - Riconoscere e valorizzare le differenze di genere. Il caso della Cgil Friuli Venezia Giulia *di Chiara Cristini*

*Fondazione Giuseppe Di Vittorio*. Un Osservatorio sul Mediterraneo *di Carlo Ghezzi* - Politiche della conoscenza e modelli di Stato sociale *di Dario Missaglia* - Il mondo del lavoro nella costruzione della democrazia *di Adolfo Pepe*

n. 4/2005 [24]

*Tema*. Ripensare l'intervento pubblico - Presentazione *di Giacinto Militello*

*Forum*. Il ruolo dello Stato nel rilancio della competitività - *Interventi di Giorgio Ruffolo, Marcello Messori, Giorgio Lunghini, Cristiano Antonelli* - Esiste ancora uno spazio per l'offerta pubblica di servizi sociali? Interesse pubblico e disegno delle politiche sociali *di Elena Granaglia* - Ruolo redistributivo del bilancio pubblico e globalizzazione *di Paolo Bosi* - Spesa sociale privata. Una funzione da ampliare? *di Mark Pearson, John P. Martin* - Una nuova politica industriale per la competitività *di Beniamino Lapadula* - Il caso Csi-Piemonte: fare impresa nel pubblico *di Renzo Rovaris*

*Confronto*. Il sapere professionale. Competenze, diritti, democrazia, di Saul Meghnagi - Competenza e diritti: è possibile una relazione? *di Claudio Gentili* - Il sapere come strumento di democrazia *di Valeria Fedeli*

*Tendenze*. Formazione continua e contrattazione della formazione *di Claudio Pellegrini* - Il sindacato americano a congresso: scissione e radicalizzazione tra speranze e contraddizioni *di Angelo Gennari* - Sindacato e Enti bilaterali. Spunti da una ricerca *di Giuseppe D'Aloia* - La relazione nelle professioni sociali *di Enrico Liverani*

*Fondazione Giuseppe Di Vittorio*. Dalla quantità alla qualità: la sostenibilità *di Gianni Mattioli, Massimo Scalia* - La collocazione internazionale dell'Italia tra passato e futuro *di Gian Giacomo Migone* - La scuola delle nuove generazioni *di Dario Missaglia*

n. 1/2006 [25]

*Fondazione Giuseppe Di Vittorio*. *Tavola rotonda*. Per una globalizzazione equa - *Interventi di Guglielmo Epifani, Joseph E. Stiglitz. Conducono Laura Pennacchi, Carlo Ghezzi, Marcello Messori*

*Tema*. Concertare le riforme - Concertare le riforme: note introduttive *di Marino Regini* - Lo studio degli interessi organizzati: prima e dopo il passaggio del secolo *di Wolfgang Streeck* - Slittamenti ed evoluzioni nella regolazione sociale *di Mimmo Carrieri* - I gover-

ni e la concertazione. Perché alcuni la vogliono e altri no *di Lucio Baccaro, Marco Simoni* - Concertazione locale. Note a partire da una ricerca empirica *di Ida Regalia* - Il dialogo sociale in Europa: verso una convergenza funzionale nella regolazione del lavoro? *di Franca Alacevich* - Uno scambio senza contropartite *di Eliana Como*

*Confronto.* Il lavoro nel mondo che cambia, di Ronald Dore - Lavoro e individualismo di mercato *di Serafino Negrelli* - Nuove disuguaglianze nelle fatiche e nelle soddisfazioni del lavoro *di Marcello Pedaci*

*Confronto.* Bilateralità e servizi. Quale ruolo per il sindacato?, di Salvo Leonardi - Gli enti bilaterali in chiaro *di Luigi Mariucci* - Le strutture bilaterali aiutano le organizzazioni? *di Claudio Pellegrini*

*Tendenze.* La gerarchia fra libertà economiche e *flexicurity* scandinava *di Paolo Borioni* - Tante domande, nessuna risposta. Appunti per una riflessione politica sulle giovani generazioni *di Alessandro Coppola, Alessandro Genovesi* - Problemi vecchi e nuovi del sindacalismo americano *di Pasqualino Colombaro*





pubblicità  
UNIPOL 1

pubblicità  
UNIPOL 2