

# Indice

Ufficio Nazionale per i Problemi Sociali e il Lavoro  
n. 5 - Ottobre 2007 - Anno XI

<i>Presentazione</i> .....	pag. 5
<i>Ricordando don Carlo Caviglione</i> Raffaello Ciccone.....	pag. 7
<i>“Sposo della penna”</i> Carlo Crovetto .....	pag. 11
<i>“Santa ostinazione”</i> Paolo Bustaffa .....	pag. 13

## PARTE I

### **VI Seminario Nazionale Per sindacalisti credenti** Roma, sede 11 gennaio 2007

<i>Riflessione spirituale</i> <i>In un tempo di insicurezza, come ridare speranza nel lavoro, nella famiglia, nella vita</i> Pio Parisi .....	pag. 17
<i>Riflessione sociologica</i> <i>Dal testo: S. Precario lavora per noi, ed. Rizzoli, 2006</i> Aris Accornero .....	pag. 25

## PARTE II

### **VI Seminario “Vangelo, Lavoro e Immigrazione” Immigrati e lavoro nero**

*In collaborazione con Fondazione Migrantes e Caritas Italiana*  
Roma, Casa generalizia “Fratelli delle scuole cristiane”  
26 gennaio 2007

<i>Introduzione</i> Laura Zanfrini .....	pag. 39
---	---------

<b>Intervento</b> <i>Immigrazione e lavoro nero</i> Paolo Tarchi.....	pag. 45
<b>Intervento</b> <i>Il lavoro sommerso: una peculiarità italiana</i> Franco Pittau.....	pag. 51
<b>Intervento</b> <i>La tutela sociale dei lavoratori immigrati</i> Maria Marta Farfán.....	pag. 63
<b>Intervento</b> <i>Promozione della regolarità e qualità delle tutele</i> Angela Gloria Fucilitti.....	pag. 69
<b>Intervento</b> <i>Le nuove politiche per l'immigrazione: favorire la regolarità contro ogni forma di sfruttamento</i> Marcella Lucidi.....	pag. 79
<b>Intervento</b> <i>L'esperienza di un organismo internazionale nella promozione del lavoro regolare</i> Barbara Fridel.....	pag. 87
<b>Intervento</b> <i>Quadro multilaterale dell'ILO sulla migrazione per lavoro</i> Francesca Ferrari.....	pag. 95
<b>Interventi programmati</b> <i>Le discriminazioni razziali in ambito lavorativo</i> Marco Buemi.....	pag. 99
<i>Lo sfruttamento lavorativo alla luce dell'art.18 T.U. Immigrazione</i> Mirta Da Pra Pocchiesa.....	pag. 102
<i>L'esperienza della Caritas a livello territoriale</i> Carmine Giudici.....	pag. 108
<i>Lavoro irregolare: il caso Puglia</i> Ibrahim Elsheik.....	pag. 114

**Conclusioni**

Gianromano Gnesotto . . . . . pag. 117

PARTE III

**Consulta Nazionale**

**“Profezia dell’Enciclica Laborem Exercens  
in un mondo del lavoro in profonda  
trasformazione”**

Roma, Sede 23 febbraio 2007

**Intervento**

*Il valore del lavoro nella vita dell’uomo e della donna*

Massimiliano Colombi. . . . . pag. 123

**Intervento**

*La Laborem Exercens e le trasformazioni  
del mondo del lavoro*

Simona Beretta . . . . . pag. 137

PARTE IV

**“TERZO SETTORE”**

**Gratuità e dono, valori portanti del volontariato**

Roma, Domus Mariae - Aurelia Convention Centre

14 marzo 2007

*Riflessioni sulle caratteristiche e i valori portanti  
del volontariato che incontrano le Istituzioni Sociali*

Consulta Ecclesiale degli Organismi Socio-Assistenziali. . . pag. 157

**Intervento**

*Il dono e la gratuità.*

*Elementi per una riflessione teologica*

Luca Moscatelli . . . . . pag. 167

**Intervento**

*Volontariato, gratuità e felicità*

Alessandra Smerilli . . . . . pag. 175

**Intervento**

*La logica del dono: generare legami sociali*

Marco Revelli. . . . . pag. 185

PARTE V

**“TERZO SETTORE”**

**Il valore sociale del lavoro e il lavoro nel sociale**

Roma, Domus Mariae - Aurelia Convention Centre

29 maggio 2007

**LIBRO VERDE.**

*Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere  
alle sfide del XXI secolo*

Commissione delle Comunità Europee . . . . . pag. 193

**Intervento**

*La proposta cooperativa tra innovazione del lavoro,  
sviluppo imprenditoriale e valorizzazione  
del potenziale umano*

Vincenzo Mannino . . . . . pag. 211

**Intervento**

*Flessibilità e sicurezza: un orientamento  
per la crescita economica e sociale del Paese.*

Pierpaolo Baretta . . . . . pag. 223



# resentazione

Dedichiamo l'apertura del Notiziario commemorando don Carlo Caviglione, Delegato Regionale dell'Ufficio per i problemi sociali e il lavoro della Liguria, che nel giugno scorso è ritornato alla casa del Padre. Le pagine che gli riserviamo tratteggiano indubbiamente la testimonianza di serenità e di fede che ha contraddistinto il percorso umano, cristiano e sacerdotale di questo nostro amico genovese, che si è profuso a rendere testimonianza di fedeltà a Dio e all'uomo nelle complessità delle problematiche sociali e in particolare nel mondo del lavoro.

Grati a don Carlo per averci mostrato cosa significhi vivere nella certezza dell'amore di Dio in una fedeltà incarnata nella concretezza della storia, e la passione con la quale ha vissuto la responsabilità esigente verso i fratelli ci viene spontaneo ricordarlo con le parole del salmo 72: "Il mio bene è stare vicino a Dio: nel Signore Dio ho posto il mio rifugio, per narrare tutte le tue opere presso le porte della città di Sion".

Gli atti di questo Notiziario riguardano:

Il *Seminario per sindacalisti*, incontro dei responsabili a vari livelli nel sindacato, provenienti da varie parti d'Italia, divenuto ormai un appuntamento annuale di approfondimento ed occasione di verifica delle attività svolte da gruppi regionali e diocesani, è stato introdotto dalla riflessione spirituale di P. Pio Parisi che, attraverso la Parola di Dio, ha coniugato i possibili aspetti fra sicurezza e precarietà, gli stessi temi che il prof. Accornero ha analizzato, nella riflessione sociologica, prendendo spunto dalla sua pubblicazione "San Precario lavora per noi".

Il *Seminario "Vangelo, Lavoro e Immigrazione"*, ormai divenuto appuntamento annuale di studio a partire dai dati forniti dal *Dossier statistico sull'immigrazione* curato da Caritas italiana e fondazione Migrantes, ha inteso approfondire attraverso la voce di vari contributi il fenomeno riguardante gli "Immigrati e lavoro nero". Le questioni emerse in questa giornata, tra le altre cose, interessano un ripensamento su come tenere indivisi la crescente flessibilità del mondo del lavoro con la legge sull'immigrazione, o come dare risposta al caso emblematico in cui le politiche migratorie devono essere integrate da politiche sociali e da politiche di sostegno alla famiglia.

La possibilità di un lavoro dignitoso e decente, in qualche modo deve interrogarci su come la nostra azione locale, il nostro agire, il nostro lavoro ordinario può essere una risposta al *dumping* sociale che comunque il lavoro nero produce; all'*imbarbarimento* delle forme di relazione tra i datori di lavoro e i lavoratori che non soltanto provoca dei danni sul piano economico e sociale, ma soprattutto, un abbattimento della qualità sociale e relazionale del Paese, e che pesa fortemente non solo su un piano prettamente tecnico ma su un piano profondamente relazionale e umano.

A più di venticinque anni dalla *Laborem Exercens*, dedicata al lavoro umano e all'uomo che lavora, si è desiderato dedicare l'incontro della Consulta su "Profezia dell'Enciclica *Laborem Exercens* in un mondo del lavoro in profonda trasformazione", che ha preso le mosse dagli interventi del Prof. Colombi su il valore del lavoro umano, e della Prof.ssa Beretta sulle trasformazioni del mondo del lavoro e l'enciclica.

Proprio a partire dalla finalità dichiarata dall'enciclica, che intende "orientare questi cambiamenti perché si avveri un autentico progresso dell'uomo e della società" i contributi dei relatori hanno rilevato una serie di questioni sul problema del lavoro, in questo momento di grandi sconvolgimenti, che potrebbero porre a rischio le prerogative di un lavoro che rispetti la dignità dell'uomo.

A ragione del lavoro delicato e indispensabile che svolge il *Forum del Terzo Settore* presso le istituzioni, si sente la necessità di dare luogo a momenti di confronto che consentano di maturare un pensiero, per quanto possibile condiviso, fra le associazioni del Terzo Settore che hanno una comune ispirazione cristiana. Il lavoro che si intende fare in questo cammino è quello di ritrovare sempre di più nella complessità in cui siamo chiamati a muoverci, gli elementi di identità di associazioni, pur diverse, che comunque si ispirano alla dottrina sociale della Chiesa, creando occasioni in cui è possibile verificare e far crescere, appunto, i particolari elementi identitari.

In due qualificati appuntamenti, del gruppo "Terzo Settore", si è messo a tema la riflessione su "Gratuità e dono, valori portanti del volontariato" a partire dal documento della Consulta ecclesiale degli organismi socio-assistenziali – che riportiamo negli atti – e "Il valore sociale del lavoro e il lavoro nel sociale" che ha messo in evidenza come il progressivo mutamento della composizione del tessuto sociale e le trasformazioni dei modelli di welfare, determinano l'emergere di nuove figure lavorative e nuovi modelli di organizzazione del lavoro.

Don PASQUALE SPINOSO

Mons. PAOLO TARCHI  
Direttore

R

# ricordando don Carlo Caviglione

Don RAFFAELLO CICCONE

Delegato regionale di Pastorale sociale e del lavoro, Lombardia

Non ci siamo molto frequentati: ci incontravamo alle Consulte regionali e si parlava, in breve, ovviamente, di situazioni e di avvenimenti che ci toccavano più da vicino: la crisi del lavoro, le differenti situazioni di precarietà tra Milano e Genova, l'esserci scambiati il Cardinale Tettamanzi che, prima a Genova e poi a Milano, ha sviluppato il suo cammino e la sua operosità pastorale.

Volendolo ricordare, richiamo alcune impressioni che mi hanno portato a conoscerlo meglio.



Prima di tutto ho sempre apprezzato la sua lucidità e la sua benevola ironia nell'affrontare il presente. Sapeva guardare le cose e le apprezzava in cuor suo senza far trasparire troppo i suoi sentimenti. Ma era semplice ed espansivo, se riteneva che valesse la pena porre confidenza.

Aveva un'attenzione, molto particolare e tutta sua, sul mondo: le varie fermate del suo ministero nelle parrocchie genovesi lo avevano fatto conoscitore di vita e di opere.

Conservava una sua lettura pastorale maturata sul Concilio Vaticano II e sognava una Chiesa viva per la presenza e l'operosità di laici adulti. Si è allora interessato del mondo del lavoro, sia per le sue origini in una famiglia di operai, sia per il contatto che aveva avuto, negli anni '60 e '70, con le realtà lavorative e con i sussulti di una modernizzazione di aziende che non osavano fare il salto di qualità, sia nel mondo dell'imprenditoria statale che nel mondo del lavoro privato.

Una sua esperienza particolare sembra sia stata la parrocchia di S. Maria alle Nasche, un luogo famoso per alcuni aspetti, ma povero e vivo per la sensibilità operaia e la solidarietà.

Faceva volentieri il giornalista ed era sensibile agli aspetti critici delle situazioni che affrontava. Così la sua esperienza di attento osservatore della realtà gli permetteva di essere presente con acume e apriva nell'intelligenza dei contesti umani prospettive nuove di lettura. E così coinvolgeva i lettori che leggevano volentieri ciò che scriveva in modo piano e comprensibile.

Ha poi sviluppato il suo amore al sociale accompagnando le ACLI che hanno vissuto i tumultuosi ed esaltanti anni '50, e quindi tempi i difficili del dopo Concilio Vaticano II.

Ma, per fortuna, chi aveva iniziato, formato e sostenuto le ACLI nel loro itinerario faticoso e complesso, esposte a tutte le intemperie ideologiche del momento e tuttavia credenti nel Signore Gesù, ha continuato a credere nella generosità della loro presenza e nella genuinità della loro fede.

Così in molte parrocchie alcuni sacerdoti, impegnati nel mondo del lavoro e con sensibilità pastorale, hanno incoraggiato questi credenti sensibili al sociale a rimanere uniti. Così le ACLI hanno scoperto, per vocazione propria, di dover essere interpreti, come associazione, della società portando le istanze e i segni anonimi di Dio nella Comunità cristiana e portatori di valori della Comunità cristiana nel mondo.

C'è un ricordo affettuoso nella parrocchia del S. Cuore dove don Carlo, attorno agli anni '80, si impegnò a dare forza alle ACLI; qualche anziano Aclista se lo ricorda accogliente ("uno di noi") e mi ha sorpreso il fatto che lo chiamasse "Carlo". Il ricordo si fa simpatico per le feste gli incontri a cui immancabilmente partecipava, ma si capisce che c'era il desiderio di stare con la gente, di rompere le distanze, di manifestare simpatia. "C'era sempre": è il miglior complimento che si possa fare.

Amava la parola che rigenera e la proposta che dà coraggio. Ai lavoratori bisogna stare vicino poiché si perdono nelle maglie delle cose difficili, dei discorsi complessi, dei suggerimenti che insospettiscono. Don Milani, purtroppo, non ha ancora fatto scuola ovunque e il mondo del lavoro restava e resta impigliato nelle suggestioni.

Così il mondo del lavoro si fida solo in chi si ferma e non ti chiede nulla. Se si interessa a te e ti dà coraggio, se ti stimola a capire e vedere, allora "è dei nostri".

Don Carlo se l'era posto come un progetto: essere presente e fedele. Era l'impressione che avevo ogni volta che lo incontravo, assiduo al suo posto nonostante la malattia che trattava con distacco. E credo che avesse fatto un patto con se stesso: mi curo perché voglio continuare a fare ciò che ho sempre fatto e che mi sembra importante.

Penso veramente che abbia avuto molti amici e ha saputo reggere perché lo ha sostenuto con cura affettuosa la nipote Fiorella. E così poteva permettersi, e lo faceva con coraggio, di mantenere i suoi appuntamenti, che non voleva tralasciare, e li misurava con la



macchina per dialisi. “Martedì no perché debbo andare all’ospedale, ma mercoledì senz’altro”. E se la lontananza doveva essere per più giorni si accordava con l’ospedale vicino.

Questa serenità e chiarezza, questo amore al mondo della giustizia e del lavoro, questo stare sulla breccia, questa popolarità di animo e di scelte che gli permettevano di discutere sulla Sampdoria come la grande squadra del cuore, lo hanno accompagnato nella sua vita coraggiosa, fedele, combattiva e lucida.

È stato uno degli amici che ha sorretto la Pastorale del Lavoro con grande dignità in questi ultimi anni, mentre via via alcuni se ne sono andati: si ritrovano ora, insieme, nel regno di Dio, don Carlo Caviglione di Genova, don Gianni Fornero e don Mario Operti di Torino.



“S

## poso della penna<sup>“</sup>

Don CARLO CROVETTO - Editorialista de “Il Cittadino” - Genova

L'Arcivescovo di Genova attorniato da oltre un centinaio di sacerdoti diocesani ha celebrato, venerdì 22 giugno 2007, la S. Messa esequiale in suffragio di mons. Carlo Caviglione che è stato per oltre cinquant'anni un eminente rappresentante del clero genovese.

Oltre ad aver esercitato il ministero pastorale in grandi parrocchie cittadine, don Carlo non ha cessato mai di prodigarsi con gli scritti e con l'oratoria sacra a promuovere la causa di Cristo e della Chiesa. Non c'è chiesa in Genova che non l'abbia avuto come annunciatore del Vangelo nelle più svariate circostanze.

La sua vocazione all'uso della penna la manifestò durante gli anni della formazione in Seminario, dove entrò nell'ottobre del 1939 per uscirvi, ordinato sacerdote, nel giugno del 1951. Dalla fine degli anni '20 s'era arenata la pubblicazione del *Fides Nostra*, il periodico mensile edito dal Seminario. Don Carlo, allora giovane seminarista, tanto fece che il *Fides Nostra* tornò ad essere impresso in tipografia e per molti anni ha continuato a documentare non solo la vita dei seminaristi, ma le loro aspirazioni e le loro crescenti ansietà in vista della missione che si preparavano a compiere in un mondo sempre più restio a vantarsi d'essere cristiano.

Don Carlo cominciò il suo ministero sacerdotale quale vicario parrocchiale della Basilica di S. Maria Immacolata, nella prestigiosa via Assarotti di Genova. I circoli d'Azione Cattolica giovanile l'ebbero come instancabile animatore. Ben presto gli fu affidato l'incarico d'Assistente ecclesiastico delle Acli, mentre passava a reggere la Parrocchia del quartiere periferico ed operaio di S. Maria delle Nasche. Lui stesso era figlio di un operaio, per cui don Carlo non fece alcuna fatica ad entrare in sintonia con il mondo del lavoro, a comprenderne i problemi, le difficoltà, le aspirazioni oltre che i diritti e i doveri. Poi fu in altre parrocchie dove ha lasciato i segni di una pastorale agile e aggiornata.

Ma non tardò a sopraggiungere il tempo della prova riservatagli dalle condizioni di salute che, nel corso degli anni Novanta, si sono fatte sempre più precarie. Costretto alla dialisi due volte la settimana, mi confidò d'essersi scoperto sposo di una macchina. Gli dissi: “Tu sei da sempre sposo della penna” e la macchina ti serve per consentirti di non tradire la tua missione di giornalista, di comunicatore, di scrittore capace di farsi intendere da grandi e piccoli, da colti e da incolti, da gente semplice o da persone più complicate ma più o meno interessate ad essere incamminate nella strada che porta a scoprire Cristo e il suo Vangelo.

Grazie, caro don Carlo, del servizio che ci hai reso, dell'esempio che ci hai offerto, della fede che sempre hai testimoniato facendo del tuo sacerdozio un sacramento che fa crescere nell'anima la nostalgia di Cristo, della Verità e dell'Amore.

“S

## Santa ostinazione<sup>44</sup>

Dott. PAOLO BUSTAFFA - Direttore del Sir

“Santa ostinazione”: l’arcivescovo di Genova, mons. Angelo Bagnasco, con queste parole ha fatto sintesi della vita di mons. Carlo Caviglione, nell’omelia dei funerali celebrati a Genova il 22 giugno. Ostinato nel servire il bene e il vero con i commenti alle letture della domenica, le note sulle parole del Papa all’Angelus, le riflessioni su problemi sociali e del lavoro.


Una collaborazione con il Sir che prendeva sapore dalla vita di un prete e di un giornalista che scriveva dell’essenziale con un linguaggio comprensibile. Anche nella puntualità esprimeva una professionalità che rispondeva alle esigenze dei settimanali diocesani.

Quando il 20 giugno è morto teneva in mano il telefonino: si era appena accertato che il suo pezzo fosse arrivato a destinazione. Operaio nella vigna del Signore, anche il giornalismo è chiamato ad esserne parte, sapeva che la Parola non doveva essere appesantita dalle parole dell’uomo. Queste dovevano essere piccolo strumento per “agevolare”, con delicatezza e umiltà, il percorso di Dio nel cuore e nella mente delle persone. Ben sapeva che il Signore cammina su strade misteriose e chiede a chi lo segue, in un modo particolare a chi si è totalmente consacrato a lui con il sacerdozio, un supplemento di tenerezza e di fedeltà nel comunicare il messaggio eterno, nel dire le ragioni della speranza.

Nella “intelligente collaborazione con Il Cittadino e con l’agenzia Sir”, come ha ricordato il card. Tarcisio Bertone, don Carlo aveva fatto del dono dello scrivere una testimonianza d’amore, un esempio di carità intellettuale. Altrettanto aveva testimoniato nella pastorale sociale dove era impegnato con ruoli di responsabilità.

La malattia lo aveva reso particolarmente sensibile e attento alle grandi domande dell’uomo. Non lo aveva sconfitto, rattristato o chiuso in se stesso. “Sacrificio” è stata una parola nel vocabolario della vita di don Carlo fin da quando, ragazzo di 10 anni, era entrato in Seminario. Per lui significava “fare sacra” l’opera di sacerdote, di interprete dei bisogni del mondo del lavoro, di giornalista. “La verità è che le cose finite possono dare barlumi di gioia, ma solo l’Infinito può riempire”: con queste parole colte dai discorsi di Benedetto XVI ad Assisi aveva concluso il suo ultimo pezzo per il Sir. In questa sua scelta quasi un saluto e ancor più un messaggio che ripropone il significato di uno scrivere che bussa al cuore dell’uomo.





**Parte I**  
**VI Seminario Nazionale  
per sindacalisti credenti**

Roma, Sede 11 gennaio 2007





# R

## iflessione spirituale In un tempo di insicurezza, come ridare speranza nel lavoro, nella famiglia, nella vita

Padre Pio PARISI sj - già accompagnatore spirituale delle Acli



Premetto che non ho nessuna esperienza e competenza sul lavoro precario se non qualche esperienza in casa, nella famiglia che abita accanto a me, con cui viviamo quasi insieme. È in una situazione economica molto difficile: padre, madre e due figlie, la mamma si è dovuta mettere a lavorare presso un Call-center, non so di che cosa, un lavoro precario senza orario. Pensate a una madre di famiglia che deve stare ventiquattrore su ventiquattro a disposizione con la speranza che la chiamino per fare qualche ora di lavoro per sbarcare il lunario; un lavoro precario al quadrato, precario senza orario. Nella mia incompetenza quello che mi interessa di più è sentire il professore Aris Accornero.

Io mi sono fermato all'indicazione che c'era sull'invito: "una riflessione spirituale" dal titolo "In un tempo di insicurezza come ridare speranza, nel lavoro, nella famiglia, nella vita". Una riflessione spirituale, poi si diceva a sindacalisti credenti. Voglio fermarmi un momentino su questo tema: cos'è una riflessione spirituale, come la intendo io e come ve ne posso parlare. Si può parlare di riflessione spirituale dandogli sviluppi diversi di tipo psicologico, sociologico, politico, etico, religioso devozionale. Sono vie possibili e rispettabili e alle quali forse anche alcuni di voi sono abituati e competenti, forse si aspettano questo. Io invece prendo spirituale nell'unico senso in cui, non dico mi sento competente per carità, ma mi azzardo a dire qualche cosa. Con una riflessione spirituale intendo una riflessione come tempo dello spirito, quella in cui si cerca di ascoltare ciò che dice lo Spirito. Quindi cerchiamo di ascoltare lo Spirito in questa mezz'ora in cui ci tratteniamo su questo tema, non tanto quello che dico io.

Rileggiamo il cap. 14 del Vangelo di Giovanni: il Signore nell'ultima cena dice: "queste cose vi ho detto quando ero ancora tra

voi. Ma il Consolatore, lo Spirito Santo, che il Padre manderà nel mio nome, vi insegnerà ogni cosa e vi ricorderà tutto ciò che io vi ho detto. Vi lascio la pace, vi do la mia pace. Non come la dà il mondo, io la do a voi. Non sia turbato il vostro cuore e non abbia timore”. Sempre nel discorso dell’ultima cena, al capitolo 16, il Signore dice “molte cose ho ancora da dirvi, ma per il momento non siete capaci di portarne il peso. Quando però verrà lo Spirito di verità, egli vi guiderà alla verità tutta intera perchè non parlerà da sé, ma dirà tutto ciò che ha udito e vi annunzierà le cose future”.

Quindi cerchiamo adesso di metterci in ascolto, nonostante le mie parole, di quello che può dirci lo Spirito. Evidentemente per ascoltare lo Spirito, come per ascoltare qualunque cosa, una delle condizioni fondamentali è di fare silenzio; non è tanto questione di fare silenzio esteriore ma il silenzio interiore: cercare un momento di sospendere il flusso continuo di pensieri, di sentimenti, di propositi, di ansie, di quello che sia in ognuno di noi: cercare veramente di aprirsi e rendersi disponibili a quello che lo Spirito ci dice. Questo far silenzio interiore penso sia oggi uno dei problemi fondamentali per la vita non solo dei cristiani, ma dell’umanità. Vivo, più o meno quasi da sempre, insieme a universitari: prima facevo il capellano dell’università, poi ho avviato una associazione che si chiama “Associazione Maurizio Polverari”. Penso che questo nome a qualcuno di voi ricordi qualcosa: per me è stato l’amico con cui ho fatto più strada insieme. Purtroppo se ne è andato a cinquant’anni.

Vivendo con questi universitari vedo un problema gravissimo, quello del silenzio interiore, la possibilità di riflettere e di comunicare tra di loro senza essere continuamente “parlati” dall’esterno. Credo che la difficoltà di questo silenzio per poter ascoltare lo Spirito, ascoltare in modo serio la parola del Signore, sia una cosa particolarmente grave nel tipo di civiltà occidentale in cui viviamo, non so come si possa definire. Poi c’è quell’indicazione “per sindacalisti credenti” che mi crea un po’ di difficoltà, perchè cosa significa credere? C’è una considerazione fatta da Padre Dalmazio Mongillo: qualcuno di voi forse lo conosce o meglio l’ha conosciuto perchè purtroppo è già più di un anno che ci ha lasciato. In un libro edito da edizioni Lavoro, nel 1991, intitolato “La speranza per la politica”, ci sono scritti di Enzo Bianchi, Mario Castelli, Dianich, Cardinal Martini, Dalmazio Mongillo e miei. In questo scritto Mongillo affronta il problema del rapporto tra la fede e la politica e dice una cosa che a me sembra estremamente importante: dei due termini fede e politica, quello veramente da approfondire che noi meno conosciamo, è la fede, non la politica. La politica sappiamo che ha tanti significati diversi – io penso sempre una cosa diversa da quella che si pensa generalmente riguardo alla politica – comunque è una cosa abbordabile facilmente. Capire veramente che cosa significhi la fede ed essere credenti è una ricerca che ci è sempre davan-

ti, perchè non è abbiamo definito veramente cosa significa credere, cosa significa “io sono credente”. Mi stupisce sempre e mi capita spesso che amici molto amici mi dicono “io so che la fede è un dono ma io questo dono non l’ho avuto”. È un po’ equivoco questo discorso, ma ancora più equivoco è quello che dice “io il dono della fede ce l’ho”. È una ricerca certamente. E non è nemmeno una ricerca nostra ma dello Spirito di Dio che opera dentro di noi; e noi dobbiamo sempre ringraziare nella misura in cui percepiamo anche di averlo, ma soprattutto ci sentiamo veramente alla ricerca. Allora per “sindacalisti credenti”, mi riesce un po’ difficile fare questa distinzione perché non so bene chi è credente e chi non è credente. Io non ho nessun dubbio sulla fede ma non credo di essere molto credente perché la mia vita non corrisponde molto spesso a quello che dovrebbe essere.

Mi capita abbastanza spesso con amici, anche credenti, che un certo punto sono in crisi con la fede. Ultimamente ho accompagnato nell’ultimo anno di vita molto tribolata un giovane che riteneva sempre di essere in crisi con la fede. Forse qualcuno lo ha conosciuto, Pino Trotta, che è stato il capo ufficio studi delle Acli. Penso che è una delle persone che ha vissuto la fede nel modo più profondo, sempre alla ricerca, un uomo che ha vissuto la fede in modo particolarmente serio. Quello che va in crisi molto spesso non è la fede ma la religiosità, un certo tipo di religiosità, mentre la fede cresce. C’è gente che è in difficoltà anche con la vita liturgica della Chiesa, pensa di essere in crisi di fede e probabilmente è una crisi di “crescenza”. La fede che cresce e sente di doversi purificare, probabilmente crescendo poi ritroverà la bellezza anche della liturgia.

Il tema è appunto una riflessione spirituale dei sindacalisti credenti riguardo al problema della precarietà, quindi riguardo ai problemi di questo mondo; il rapporto tra la fede e il nostro impegno nel mondo. Vorrei dirvi una cosa molto semplice anche se sembra molto impegnativa; non so se poi c’è del tempo per discuterne. Intendo la fede cristiana, perché al termine fede si possono dare tanti significati diversi; adesso mi riferisco alla fede ebraico-cristiana, la fede ecclesiale. È qualcosa che veramente illumina tutto: nell’Inno delle Lodi del mercoledì c’è un’espressione che, da quando la prima volta l’ho recitata con attenzione – perché chissà quante volte l’ho recitata in modo distratto – mi ha colpito e non mi esce più dalla mente e dal cuore e dice così: “Il sole di giustizia, cioè Gesù Cristo, trasfigura ed accende l’universo in attesa”; trasfigura, cambia significato, cambia aspetto ed accende tutto quello che si va spegnendo nella nostra storia e nell’universo; tutto si accende in questo universo in attesa.

Non so se qualcuno di voi ha mai letto o si è interessato, un tempo forse si sentiva un po’ di più in Italia e molto più all’estero, dell’esperienza spirituale di un altro confratello, Teilhard de Chardin.

Tutte le idee che espone nel suo libro dell'esperienza spirituale le trovo in quest'espressione "Gesù Cristo è quello che trasfigura ed accende l'universo in attesa".

La fede illumina tutto, la stessa luce illumina tutte le realtà umane: illumina il passato, il presente e il futuro quindi illumina anche la precarietà in rapporto alla famiglia, al lavoro, alla vita; illumina tutto entra dappertutto. Però una cosa è da tener presente: la fede illumina tutto ma non spiega niente, e non risolve niente. La scienza e l'azione umana risolvono tanti problemi nel campo che è loro proprio. La soluzione che le scienze umane danno, come risolvere un teorema di geometria e mille altre cose, quel tipo di soluzione uno non se lo può aspettare dalla fede; è un'altra cosa, che illumina ma non risolve, perchè la fede è un'accettazione, un'adesione piena al mistero infinito di Dio, quindi ad una realtà che ci sorpassa aldilà anche della nostra ragione, la nostra fede si fonda interamente sulla parola di Dio. La ragione e tante altre cose poi possono anche aiutare, ma non sono mai fondamento, l'unico fondamento che è posto per noi è Gesù Cristo, come è detto chiaramente nelle Lettere di San Paolo, e il mistero infinito illumina tutta la realtà e in particolare tutte le persone; le illumina facendoci scoprire in ognuno il mistero, qualcosa di misterioso. Un passo, che mi è rimasto tanto impresso, di Norberto Bobbio in un articolo su *Micro-mega* dice "io non sono credente, però, di fronte ai problemi più importanti della vita, della morte, dell'amore, della sofferenza, io, che ho avuto tanto per pensare ed ho pensato piuttosto bene non ho risposte, rimane l'oscurità e sono umiliato; la mia intelligenza è profondamente umiliata. Siccome non sono credente non ho quella soluzione, ma forse la mia religiosità consisterà nell'accettare questa umiliazione. Credo che in quel momento lui andava molto vicino all'esperienza dei mistici cristiani, ma anche forse dei mistici indù, dei mistici sufi, dei mistici di varie esperienze. L'esperienza di fede è esperienza del mistero infinito che illumina tutta la realtà, evidenziandone la dimensione misteriosa, ma non la risolve. Per fare un esempio concreto, quello più facile, che può essere utile, il male, la sofferenza, la morte. La fede non risolve il problema della morte, però la illumina. Pensate, per ognuno di noi al pensiero della morte, quella nostra o quella degli amici a cui siamo legati e a cui cerchiamo di dare una mano in quel trapasso, quale illuminazione immensa è il pensiero della passione, della morte di Cristo e la sua Risurrezione; ma non è una spiegazione è un'illuminazione, è molto più di una spiegazione. Uso il termine spiegazione, ma uno può "per spiegazione intendo illuminazione". Io distinguo quello che ci dà la fede da quello che ci dà e che ci deve dare e dobbiamo cercare nelle scienze umane. Penso che alle volte cercare nella fede delle spiegazioni che gli uomini sono chiamati a cercare e trovare con la loro intelligenza, risolvendo i problemi con la loro libera volontà,

può essere una via un po' vana, un po' illusoria, un po' come una scorciatoia. Questa via è praticata, è stata ed è praticata ancora. È una via che oltre ad essere vana può creare un sacco di divisioni, dove divisioni non dovrebbero esserci che è la cosa più grave. Proiettate subito la cosa su scala anche della situazione attuale mondiale dei rapporti fra varie religioni. Dietrich Bonhoeffer, che penso abbiate sentito nominare, cercava di smontare la fede in Dio tappabuchi, in un Dio sostituto.

La rivelazione ebraico-cristiana è aver esperienza di fede che si trova disseminata un po' dappertutto. Noi diciamo che lo Spirito Santo riempie l'universo, ma cosa fa lo Spirito Santo? Opera la fede in noi. Allora come facciamo a dire quello ha la fede, quell'altro no... Allora lo Spirito Santo se lo è dimenticato, è andato in ferie... Sono cose talmente grandi e misteriose per cui veramente credo che la cosa spesso più seria è vivere in un silenzio adorante, implorante di fronte a Dio e di fronte alla realtà umana, sempre a tutta l'umanità.

È un punto essenziale per una riflessione spirituale e per accogliere il dono dello Spirito (gli amici delle Acli poverini se lo sono sentiti leggere e ripetere per ventitre anni), è sempre talmente bello che veramente illumina innumerevoli cose. Al cap. 10 di Luca, versetto 21, "In quello stesso istante Gesù esultò nello Spirito Santo e disse: "Io ti rendo lode, Padre, Signore del cielo e della terra, che hai nascosto queste cose ai dotti e ai sapienti e le hai rivelate ai piccoli". E quali sono queste cose? "Sì, Padre, perché così a te è piaciuto", versetto 22, "Ogni cosa mi è stata affidata dal Padre mio e nessuno sa chi è il Figlio se non il Padre, né chi è il Padre se non il Figlio e colui al quale il Figlio lo voglia rivelare". Lo stesso testo più o meno quasi uguale si trova nel Capitolo 11 del Vangelo di Matteo, vv. 25-27. Questa conoscenza di Dio è piaciuto al Padre di darla ai piccoli, e l'ha nascosta ai dotti ed ai sapienti. Evidentemente alla luce di tutta la parola di Dio va capito bene che i piccoli non sono solo i bambini o quelli un po' minorati, e che non c'è una condanna della sapienza umana, tutt'altro. Tutto è opera e dono di Dio, la fede non ci esonera dallo sforzo intellettuale di capire le cose attraverso le scienze e di cambiarle attraverso l'impegno la volontà. Fin qui l'introduzione, adesso il tema da sviluppare; sarò brevissimo perché il tema della precarietà attraversa tutta la parola di Dio, dalla Genesi all'Apocalisse, tutto un discorso apparentemente contraddittorio o che almeno indica due vie che sembrano alternative perché è tutto un discorso sulla salvezza. Prendiamo il Vangelo: l'Apocalisse è il Vangelo in un tempo di persecuzione, di difficoltà; è il libro della speranza. Purtroppo il termine Apocalisse pare che ce lo siamo dimenticato e viene usato per dire un disastro. Quello è il libro della speranza ma quando si dice è un'Apocalisse si intende un guaio senza rimedi, invece è il libro del rimedio a tutti i guai. L'Apocalisse è l'annuncio della sicurezza che siamo nelle mani di

Dio, la storia è nelle mani di Dio: le catastrofi, i disastri sono tali e rimangono tali, ma dentro le catastrofi e i disastri si realizza il Regno di Dio, che non è il regno degli uomini, è il regno per gli uomini certamente ma non è quello dei poteri delle potenze umane. Quindi è l'annuncio della sicurezza, siamo nelle mani di Dio, al tempo stesso è l'annuncio che la condizione per scoprire, per vivere, per gioire di questa sicurezza, per accogliere il Vangelo è proprio quella di abbandonare le sicurezze umane. Chiarendo bene non si dice di abbandonare: "allora non faccio più niente".

Nel 1989 trovandomi a Cosenza mi hanno chiesto di fare una meditazione che è riportata anche in questo libretto edito da Edizioni Lavoro, "La speranza per la politica" (non so se c'è ancora questo libretto) se c'è ancora cercate di valorizzarlo non per i contributi miei, ma per quelli di Enzo Bianchi, Castelli, Martini, una vera ricchezza. Lì dentro c'è anche un appello ai piccoli ai poveri che mi venne così spontaneo a Cosenza, in una particolare situazione quale è quella della Calabria, che ben conosciamo. Lo hanno pubblicato anche le Acli. Avevo parlato con Bruno Manghi a cui piaceva molto, però diceva "come si fa, non è possibile"... beh quello che non è possibile agli uomini pare sia possibile a Dio. Il discorso di fondo è questo: un appello veramente politico per andare incontro ai problemi attuali, reali degli uomini; bisogna contare sui piccoli e sui poveri, invitandoli a che cosa? Evidentemente dei sindacalisti li invitano ad unirsi in modo da acquistare una certa forza contrattuale, il che va benissimo, nessuno intende negarlo, ma c'è una cosa a livello di fede ancora più valida, cioè essere uniti tra piccoli e poveri per rimanere piccoli e poveri, nello spirito ovviamente. Per esempio l'amico Maurizio Polverari, che per me è stato più di un fratello. Quando è morto scrissi qualche cosa, in ricordo suo, e quando dovetti mettere un titolo mi venne da metterci "la cattedra dei piccoli e dei poveri", perché era uno che aveva fatto carriera ed è morto che era Direttore Generale del Ministero del Lavoro, ma il suo animo era rimasto veramente l'animo di un piccolo e di un povero, come quando era figlio di un operaio malato, invalido e poi via via in tutto quello che ha fatto. Ecco qui uso una frasetta per accelerare, un principio che riduco in tre parole: chi non patisce non compatisce, e chi non patisce e non compatisce non capisce. Questo è il punto: chi sta in alto comanda, guida, può avere tante doti, tante capacità, ma se pensa di capire con la sua grandezza non capisce niente e può combinare anche i guai più grossi. La chiave è essere piccoli e patire, poi compatire e poi, se veramente si compatisce si è anche in grado di capire. Capire tutto questo che non è e un gioco di parole, non va applicato in senso moralistico o per giudicare questo o quell'altro, ma per avere veramente la comprensione profonda di cosa sta succedendo nel mondo e di che cosa è il bene del mondo, sia sul piano di una sapienza umana, ma ancora di più di lettura di



fede di quello che succede nella realtà. Io non penso di essere un piccolo ed un povero, non mi è mai mancato niente, ma già il fatto di avere ottanta anni ti rende un po' piccolo e povero. Ultimamente scrivevo a un compagno di classe con cui siamo molto amici alcune considerazioni sulla vecchiaia perché anche lui ha compiuto ottant'anni, e mi diceva che quello che lo aveva più colpito era che la vecchiaia è valida anche perché ci aiuta a scoprire che siamo piccoli e poveri pure noi e quella è la cosa più importante.

Al tempo stesso il discorso sulla povertà è tutta la parola di Dio, dall'Antico al Nuovo Testamento, tutto un discorso di lotta contro la povertà. Il Signore i miracoli che fa sono la moltiplicazione dei pani, le guarigioni, la risurrezione di Lazzaro, tutti i vari aspetti della povertà. Una spiritualità che dicesse "penso a Dio, penso alle anime, non mi interessa dei corpi" è completamente fuori della linea della parola di Dio. Dovremmo rileggere tutta la scrittura, rileggere tutti i Salmi: continuamente c'è questa invocazione a Dio da parte della povertà. Pensiamo al Vangelo di Matteo, il Giudizio Universale, quando il Signore dice: "avevo fame e mi avete dato da mangiare"; non è che si riferisce solo al poverello che mi sta vicino, che ha fame e gli do un tozzo di pane, o divido con lui il piatto della pastasciutta: questo "avevo fame" è la fame che c'è nel mondo, è la sete che c'è nel mondo, sono tutti i guai. Ci responsabilizza nei confronti di tutta questa realtà che dobbiamo cercare di conoscere attraverso le vere competenze e tutto il resto. Al tempo stesso, nel Vangelo di Luca, al cap. 6 "Beati Voi poveri perché Vostro è il regno dei cieli". La beatitudine della povertà c'è già nell'Antico Testamento; mi pare che comincia la categoria dei poveri di Javeh con il profeta Sofonia, si va sviluppando e poi è centrale con il Signore stesso che cito appena nella Lettera ai Filippesi, Cap. 2, dove dice "abbiate in voi gli stessi sentimenti...". È una esortazione a come devono vivere i cristiani, come deve essere la Chiesa, "abbiate in voi gli stessi sentimenti" che furono in Gesù Cristo il quale pur essendo di natura divina, si è svuotato, si è annientato e per questo è il Salvatore. Quindi lotta alla povertà e al tempo stesso la beatitudine della povertà. Ecco una cosa che parlando e rifacendomi a quell'appello ai piccoli ed ai poveri che mi è nato a Cosenza, mi viene in mente. Passiamo a Matteo "Beati nello spirito": il povero nello spirito può essere definito in tanti modi: è il cliente di Dio, colui che si affida completamente a Dio. E siccome è cliente di Dio non è cliente di nessun'altro, quindi è uomo completamente libero. Queste cose in Calabria le capiscono abbastanza facilmente per la situazione, ma in Calabria come dappertutto. Io mi fermo perché è più di mezz'ora che sto parlando. Ci sarebbe da leggere in Luca 12, vv. 22-32: il testo illumina la precarietà e l'abbandono alla Divina Provvidenza: "non preoccupatevi di quello che dovete mangiare, guardate i gigli dei campi". Sono cose che vanno prese sul serio a

fondo e che non sono in contrasto con l'azione sindacale e tante altre azioni che vanno fatte. Un altro testo che sarebbe stato bello leggere sono i primi tre capitoli della Prima Lettera ai Corinzi, soprattutto per capire il rapporto tra la sapienza umana e la sapienza divina, perché noi stiamo correndo un rischio abbastanza grosso di confondere le due cose. Per esempio quando diciamo, "ci rifacciamo ai valori del Vangelo" è pericolosissimo, è una riduzione del Vangelo ad etica. Il Vangelo è essenzialmente la rivelazione del Mistero.

Scusate se ho trattato poco il tema, forse ho fatto più una introduzione. Finisco con una cosa che qualcuno di voi può capire meglio avendo conosciuto il personaggio ma che ha anche un aspetto un pò comico: una volta Padre Saverio Corradino, persona mostruosamente colta, pochissimo capita e tutt'ora tremendamente ignorata dai suoi confratelli della Compagnia di Gesù, era stato chiamato al Vicariato, quando ancora la sede era a Via della Vigna, per una tavola rotonda sul lavoro. Parlò prima un sindacalista, poi un politico, un sociologo, uno psicologo e infine doveva parlare lui. Gli dissero di parlare del lavoro nella Bibbia per cinque minuti: lui quei cinque minuti li ha impiegati per spiegare cosa significa accostarsi seriamente alla Bibbia. Forse io ho fatto qualcosa di simile.



# R

## iflessione sociologica Dal testo: S. Precario lavora per noi, ed. Rizzoli, 2006

Prof. ARIS ACCORNERO - Professore emerito di Sociologia industriale presso l'Università di Roma - La Sapienza



1. Ho accolto con entusiasmo il gentile invito di partecipare a questo seminario anche perché con l'Ufficio Nazionale per i problemi sociali e il lavoro ero in debito di una relazione che un proditorio malanno mi aveva impedito di tenere a Firenze, nel 2002. D'altronde, della precarietà del lavoro mi sono occupato l'anno scorso in un libro intitolato a un personaggio chiaramente apocrifo<sup>1</sup>, per cui mi fa piacere tornarci anche se la mia riflessione sarà senz'altro "piccola e povera", come diceva poco fa Padre Parisi.

La precarietà del lavoro è un tema che ha molti risvolti socialmente rilevanti, tant'è vero che poche settimane fa la Commissione Europea ha reso noto un *Libro Verde* dove, nel segnalare appunto la crescita degli impieghi atipici, dà conto di un crescente allarme sociale<sup>2</sup>. Si teme infatti che possa così vanificarsi il proponimento dell'Unione Europea di promuovere innanzitutto impieghi normali, cioè a tempo pieno e con durata indeterminata.

Nel mio libro ho voluto mettere in luce due fatti. Innanzitutto in Italia, secondo le statistiche Istat ed Eurostat, la quota di impieghi temporanei alle dipendenze, e quindi suscettibili di precarietà, è leggermente inferiore alla media europea, superata invece da Francia e Germania. In Italia, inoltre, il senso di precarietà del lavoro supera quello riscontrabile negli altri paesi, come mostrano autorevoli ricerche comparate della Fondazione Europea e della Doxa-Gallup. In poche parole, gli italiani sono preoccupati per la precarietà del lavoro più degli altri cittadini europei, benché in Italia il livello di precarietà sia meno elevato: alla fine del 2006 vi erano 2,2

<sup>1</sup> A. ACCORNERO, *San Precario lavora per noi*, Milano, Rizzoli, 2006.

<sup>2</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Modernising labour law to meet the challenges of the 21<sup>st</sup> century*, Brussels 2006.

milioni di lavoratori temporanei sui 16,7 milioni di occupati alle dipendenze, cioè il 13,1% del totale<sup>3</sup>.

Lo scopo del libro era appunto quello di sottolineare il peso e di spiegare le ragioni di una così diffusa percezione soggettiva del fenomeno, che contrasta con dati oggettivi della statistica, i quali non appaiono altrettanto preoccupanti. Questo scostamento tra precarietà rilevata e precarietà percepita non va sottovalutato. Certo, ce la si può cavare considerandolo come il frutto di un approccio socio-psicologico inaccettabile da parte degli economisti e dei politici. Ma non sarebbe saggio. Direi, anzi, che proprio la percezione del fenomeno dovrebbe preoccupare gli uni, e ancor più gli altri. Innanzitutto, perché la sensazione di precarietà del lavoro legittima l'incertezza, genera insicurezza e frustra l'iniziativa – diventa infatti difficile ottenere un prestito, trovare un alloggio, decidere il matrimonio, fare dei figli – ma soprattutto perché ha delle buone, delle ottime ragioni, ed è su queste che occorre riflettere.

Veniamo da oltre dieci anni di sensibili cambiamenti nelle regole del lavoro, e del mercato del lavoro, a cui non si sono accompagnati adeguati aggiornamenti alle tutele del lavoro e dei lavoratori. Come ognuno sa, in Italia si sono susseguite due coalizioni di governo, ognuna delle quali ha apportato rilevanti modifiche legislative ai profili delle occupazioni, alle modalità d'impiego, e ai meccanismi d'incontro domanda-offerta. Tutt'e due avevano promesso una riforma dei cosiddetti "ammortizzatori sociali", per la quale avevano ottenuto la delega del Parlamento, ma né il centro-sinistra né il centro-destra hanno riformato il quadro delle garanzie assicurate ai lavoratori. Tutt'e due avevano preannunciato una nuova legislazione del lavoro – il centro-sinistra la "Carta dei diritti", il centro-destra lo "Statuto dei lavori" – ma nessuna delle due coalizioni vi ha provveduto. Adesso è nuovamente al governo una coalizione di centro-sinistra e sugli "ammortizzatori" è cominciato il confronto con le parti sociali. (Collaboro con il ministro del Lavoro Cesare Damiano, così come avevo collaborato con i suoi predecessori Tiziano Treu, Antonio Bassolino e Cesare Salvi, e posso testimoniare quanto meno delle buone intenzioni, e anche di alcuni buoni risultati, come quelli sulla sicurezza del lavoro nei cantieri edili).

Teniamo conto che da molti anni esiste in Italia un profilo quale quello dei "collaboratori coordinati e continuativi", definito in via fiscale nel 1984 e in via previdenziale nel 1995, che continua ad essere un'anomalia europea. Infatti il suo epicentro, cioè i lavoratori dei *call-center*, sono diventati il simbolo della precarietà. Ora il

<sup>3</sup> Una recente stima, che considera precari: a) i lavoratori a termine non volontari; b) i collaboratori "puri" ed occasionali; c) i temporanei momentaneamente inoccupati; porta il totale a 3,7 milioni di persone; ciò fa salire al 14,7% la quota sugli occupati di riferimento, sia dipendenti che autonomi: E. Mandrone e N. Massarelli, *Quanti sono i lavoratori precari*, <lavoce.it>, 2 aprile 2007.

governo Prodi ha avviato delle misure per migliorare alcune provvidenze quali i sussidi di maternità e di malattia introdotti per i co.co.co dal precedente centro-sinistra; ha chiesto alle parti sociali di assicurare dei “sentieri di stabilizzazione” per i lavoratori dei *call-center* che, nonostante abbiano un contratto “a progetto”, non lavorano affatto “a progetto”; ha spinto i sindacati e gli imprenditori del ramo a raggiungere accordi anche importanti, come quello di Teleperformance; ed ha avviato una graduale regolarizzazione dei numerosi precari operanti nella scuola e nel pubblico impiego<sup>4</sup>. Vedremo come evolverà la complessa trattativa sugli “ammortizzatori sociali” che, mediante una radicale riforma, andrebbero sostituiti con un “sistema di sostegni al lavoro” tale da unificare e da adeguare i trattamenti di integrazione e di disoccupazione, oggi fonte di diseguaglianze, iniquità e sprechi.

Rispetto agli altri paesi sviluppati – dagli Stati Uniti al Regno Unito, e dalla Svezia alla Spagna – il mercato del lavoro italiano è oltretutto caratterizzato da una pleora di modalità di impiego e di strumenti d’intermediazione, a cui ha molto contribuito la “riforma Biagi”: ciò lo rende anomalo e ancor più bisognoso di interventi correttivi e riparatori. L’Istat ha contato ben 48 tipi di rapporti atipici, dal *part-time* al *voucher* (che di fatto ci è stato risparmiato dalla fine della legislatura 2001-2006); gli altri paesi, compresi gli Usa, ne hanno cinque o sei. Noi siamo insomma al lavoro “à la carte”, una situazione intollerabile che alimenta una vera “psicosi della precarietà”. Pensiamo a come si sente chi transita da un tipo di contratto all’altro nella speranza di trovare un impiego stabile. Migliaia e migliaia di persone hanno sperimentato tragitti lavorativi dove si susseguono o si alternano esperienze plurime, non solo nel senso del posto di lavoro, ma proprio del tipo di contratto. Per molti, l’instabilità è continuata e l’incertezza è aumentata giacché nel frattempo la situazione non si è stabilizzata e nella propria vita lavorativa non hanno intravisto un po’ di quiete. Quand’è così, chi lavora rischia di non sentirsi più nessuno, anche perché non matura anzianità aziendale, non matura anzianità contributiva, non matura anzianità previdenziale, neppure reiterando lo stesso impiego.

Al fine di inquadrare meglio il tema del lavoro precario propongo una duplice riflessione. Innanzitutto, sul carattere strutturale di quei cambiamenti nel lavoro che accrescono l’impiego di rapporti atipici, o non standard, sia in senso temporale che contrattuale. Poi, sulla conseguente necessità strutturale di interventi sulla sicurezza sociale che proteggano i lavoratori dalle discontinuità d’im-

<sup>4</sup> Il dato rilevato alla fine del 2006 dalla ricerca Doxa-Gallup sembra indicare che gli italiani hanno intravisto un piccolo miglioramento circa la sicurezza del posto di lavoro.

piego. Quindi la mia riflessione riguarderà essenzialmente le cause ed i rimedi della precarietà.

2. Cominciamo dal problema. Mi scuso se la definizione delle cause potrà apparire troppo tecnica e forse poco sociologica, ma è necessario avere bene in testa le radici dei cambiamenti in atto ormai da un quarto di secolo. Osservato in una dimensione macro-storica, macro-economica e macro-sociale, da dove viene il problema della precarietà del lavoro? Esso ha un'origine chiara e certa, che sta nella flessibilità introdotta a partire dai primi anni Ottanta del secolo scorso nella struttura, nell'organizzazione e nella gestione delle imprese.

Ciò ha modificato in modo radicale il rapporto dell'impresa con i mercati e con il lavoro, sia all'interno che all'esterno delle aziende. I maggiori stabilimenti industriali vengono dismessi e i più fortunati diventano musei, *shopping-center*, auditori, università. Al loro posto subentrano giganteschi iper-mercati (o "*mall*") che svolgono la funzione di cattedrali del consumo, mentre a mantenere il contatto fra imprese e consumatori ci pensano i *call-center* (ma in modo un po' singolare, visto che quando voi chiamate il "numero verde" credete di parlare con l'azienda, mentre chi vi risponde non ha nulla a che fare con essa, e talvolta neanche la conosce...)

Le imprese private dell'industria e dei servizi rendono flessibile il lavoro sia con tipi di orario e con modalità d'impiego diversi dal modello tradizionale, sia "esternalizzando" le lavorazioni e le funzioni meno redditizie. Ma il mutamento va ben al di là dell'industria, tant'è che molte amministrazioni pubbliche realizzano risparmi e inseguono la flessibilità "esternalizzando" il lavoro come le imprese private; e con ciò stesso concorrono alla precarietà.

Ma da dove viene questa spinta alla flessibilità del lavoro? Viene dal fatto che verso la fine del Novecento c'è stato il passaggio dal rigido modello di produzione e di consumo fordista, durato circa un secolo, a un modello flessibile qual'è quello che per convenzione chiamiamo post-fordista. Questa storica transizione è stata avviata un quarto di secolo fa, quando l'Occidente scoprì il modello "Toyota", dal nome del gruppo automobilistico giapponese che è stato il simbolo della rivoluzione tecnico-organizzativa poi *ibridata* da tutto il resto del mondo. Tale modello consiste in un nuovo rapporto tra mercato e cliente, tale da offrire beni e servizi "personalizzati", nel senso di adattabili *al* e *dal* cliente. Questa è l'essenza del post-fordismo, che ha prodotto effetti a catena tutti derivanti dalle opzioni offerte al consumatore, le quali vanno dagli *optional* relativi all'automobile alle musicchette per il proprio cellulare.

"Personalizzare" l'offerta per ampliare il mercato, vendere di più incontrando e soddisfacendo esigenze più differenziate, più articolate: questo il meccanismo che ha rivoluzionato il mondo della produzione e del lavoro. In verità, noi scegliamo liberamente, ma

tra opzioni tutte già previste, dal colore dell'auto e dell'i-Pod, ai pacchetti di viaggi o di vacanze. Però rispetto al passato c'è una differenza capitale: il fordismo standardizzava i desideri e i gusti, non li personalizzava di sicuro. Ieri nessuno poteva immaginare che su una catena di montaggio, il più tipico meccanismo fordista, potessero passare, come oggi, auto dello stesso modello ma diverse nel motore, nelle ruote, nelle fodere, nelle sospensioni, nel colore, nello sterzo. Ciò era assolutamente impensabile perché la gestione del flusso produttivo non ammetteva variazione alcuna: tutti i pezzi erano uguali e tutto era rigido, e perciò stesso pianificabile e controllabile. Questa rigidità, che sta ormai dietro di noi, ha moltiplicato gli esemplari prodotti ed ha ingigantito gli stabilimenti di produzione, ma ha anche procurato elefantiasi, burocratismi, sprechi. Oggi la flessibilità impronta un nuovo paradigma. È vero che – come dicevo – le opzioni offerte al consumatore sono tutte previste; ma c'è una cosa che non è prevedibile: la quantità. *Quanti* consumatori faranno la scelta di questa oppure di quella opzione? Ecco perché l'andamento degli ordinativi è oggi diventato estremamente variabile e quasi imprevedibile: in effetti, poche aziende hanno lavoro per sei-dodici mesi come una volta, e tantissime hanno ordinativi per un breve periodo senza sapere cosa capiterà il mese dopo.

Questa travagliata variabilità, dovuta al rapporto teso fra impresa e mercato, dobbiamo capirla. Certo, l'impresa tende a scaricare sul lavoro le conseguenze del nuovo modo di produrre, ma non ne resta neppure indenne. Le novità richiedono tecnologie di produzione e di comunicazione assai snelle, assai duttili, assai versatili, ed è proprio questo che cambia l'impresa, i mercati, il lavoro. Ecco perché la flessibilità è diventata il nuovo imperativo, come lo era ieri la rigidità: sembra che non ce ne sia mai abbastanza. È questo il motivo per cui tutto diventa frettoloso, incostante, frenetico, vorticoso. Le imprese stesse si fondono, si dividono, si trasformano, si smontano di continuo, ma soprattutto nascono e muoiono in fretta, e non poca precarietà del lavoro viene proprio da questa elevatissima nati-mortalità di impresa. Così pure, tante imprese “esternalizzano” il lavoro, cioè “danno fuori” o affidano ad altri quel che gli costa di più o gli conviene di meno, e anche questo rende instabile ed insicuro il personale le cui mansioni e competenze venivano prima utilizzate in azienda.

Insomma, il post-fordismo inaugura una specie di turbo-capitalismo<sup>5</sup>. D'altronde la flessibilità è una risorsa irreversibile. Grazie ad essa, l'offerta personalizzata di beni e servizi diventa sempre più doviziosa, sempre più allettante; tipi e modelli si susseguono di continuo sempre variati. Non fai in tempo a comprare un computer che

<sup>5</sup> E. LUTTWAK, *La dittatura del capitalismo*, Milano, Mondadori, 1999.

pochi mesi dopo te ne offrono un'altro più veloce, più potente, e che magari costa anche meno. Questa rutilante invenzione di utilità – talune delle quali apparivano fino a ieri delle futilità – stimola il mercato e adesca il consumatore. Il quale in tal modo soppianta il produttore e “diventa re”, come si legge sui giornali. Persone serissime ci assicurano del resto che il consumatore “è ormai il *dominus* della società”. Non c'è che dire: il post-fordismo conferma in modo eloquente che (come diceva il vecchio Marx) il capitalismo è un apparato – diabolico, angelico? – per la produzione dei bisogni.

Con l'offerta personalizzata che l'impresa flessibile mette sul mercato, il post-fordismo sfida se stesso perché si pungola da sé. Ciò instaura un rapporto subdolamente contraddittorio fra consumatore e produttore; un rapporto prima impensabile, dove la dipendenza dell'uno dall'altro è continua e reciproca: il vostro ordinativo di una pizza a domicilio dà lavoro a un giovane “temporaneo”, che magari è un vostro congiunto... Come si vede, le complessità introdotte con la flessibilità non sono facilmente esorcizzabili. Quindi non basta parlarne male, e magari rimpiangere le rigidità del Novecento, che pochi peraltro amavano. Ritengo pertanto preferibile, e necessario, assumere la flessibilità come una risorsa, una risorsa che è al tempo stesso problema e soluzione<sup>6</sup>.

La situazione ci incalza. I dati che il Presidente dell'Istat Luigi Biggeri ha fornito in Parlamento<sup>7</sup> ci dicono che, crescendo la quota di assunzioni a termine, la quota di quelle stabili è scesa ormai sotto la metà. Questo non vuol dire che metà degli assunti lo siano in via temporanea: stiamo parlando infatti di *contratti* e non di *teste*: bisogna cioè calcolare che in media ogni temporaneo ottiene da 2 a 3 contratti l'anno<sup>8</sup>. Risulta poi che, in proporzione, al Sud ci sono più contratti temporanei che al Nord, e si tratta di rapporti più brevi, che oltretutto riguardano più spesso le donne. Sembra inoltre che tendano ad allungarsi i tempi di stabilizzazione, e di conseguenza il rischio di “intrappolamento” e perfino di “cronicizzazione”: il lavoratore temporaneo che si ritrova tale a 48 anni – a meno che non abbia scelto lui un tragitto spezzettato – è veramente a rischio. Così crescono i tragitti senza carriera, crescono le carriere senza sbocco, crescono le persone che hanno fatto di tutto ma restano dei tuttofare, anche perché non hanno imparato nulla di consolidato. In que-

<sup>6</sup> Uno spunto ci viene dal sociologo Richard Sennett, quando rimprovera a un gruppo di programmatori licenziati dalla Ibm di non avere creato loro una discontinuità, dimettendosi in anticipo: *L'uomo flessibile*, Milano, Feltrinelli, 1999 (tit. orig.: *The corrosion of character*); ma vedi anche qualche ripensamento in *La cultura del nuovo capitalismo*, Bologna, il Mulino, 2006.

<sup>7</sup> Audizione del 7 novembre davanti alla Camera dei Deputati, nell'ambito della “Indagine conoscitiva sulle cause e le dimensioni del precariato nel mondo del lavoro”.

<sup>8</sup> L'Osservatorio di Veneto Lavoro ha calcolato che fra i temporanei veneti ci siano 140 contratti ogni 100 lavoratori: si veda la ricerca *Monitoraggio dello sviluppo e dell'evoluzione dei nuovi contratti di lavoro: il caso veneto*, dicembre 2006.



ste condizioni molta gente diventa nomade per forza: altro che progettare la propria vita, come sottolinea sempre Luciano Gallino<sup>9</sup>.

3. Veniamo ora ai rimedi. Quali criteri adottare? Il primo è quello di evitare eccessi, di impedire follie. Questa non è una petizione generica: bisogna effettivamente guardarsi da quei processi che poi si ritorcono soprattutto contro il lavoro. Parlo della cosiddetta “impresa virtuale”, cioè quella che nasce per un singolo episodio di produzione o di prestazione, e poi chiude per ripresentarsi sotto altro nome per l’episodio successivo. Parlo del *turnover* senza fine nelle imprese di servizio o di recapito, dove la mano d’opera ruota di continuo salvo il piccolo gruppo (il “core”) che in pratica la tiene in vita. Parlo del lavoro a chiamata (“on call”) cadenzato sulle previsioni di afflusso quotidiano della clientela, come vorrebbe la famigerata impresa Wal-Mart, che negli Usa ha il maggior numero di dipendenti e a cui la Cina ha recentemente posto severi vincoli.

Queste forme di impresa, queste modalità di gestione, perseguono livelli di flessibilità che diventano minacciosi per chi vi lavora, e addirittura pericolosi per il sistema produttivo. È la lezione stessa del fordismo che ci insegna a guardarsi dagli eccessi. Il modello fordista, infatti, è entrato in crisi perché era troppo rigido. La rigidità della produzione di massa ha riempito il mondo di prodotti, dai frigoriferi ai cannoni, ma insieme ai vantaggi e ai benefici ha comportato anche costi e sprechi: stoccaggi impossibili, impianti ingovernabili, organizzazioni elefantache, burocrazie paralizzanti, in misura tale da mandare infine in crisi quel modello. Proprio per questo occorre oggi impedire che la flessibilità dell’impresa e del lavoro diventi eccessiva, ossessiva. In caso contrario – lo dico come studioso – non si può affatto escludere che, così come il fordismo è finito con l’andare in crisi per eccesso di rigidità, il post-fordismo possa andare in crisi – magari entro pochi decenni – per eccesso di flessibilità.

Questo non è un richiamo sociale bensì tecnico, perché la flessibilità portata all’estremo diseduca gli imprenditori e rende ingestibile l’impresa. Chi farebbe più pianificazione, chi farebbe più formazione, in aziende che trasformassero gli organigrammi e ruotassero il personale senza posa? Tenuto conto che la flessibilità, come la rigidità, ha i suoi costi tecnici e sociali, qualora diventasse un imperativo totale disesterebbe l’impresa e il sistema stesso delle imprese. Del resto, molti imprenditori vogliono che l’organizzazione e il personale siano flessibili ma non indefinitamente bensì entro soglie che di solito sanno individuare abbastanza bene: lo mostrano le ricerche<sup>10</sup>. Come ha ammonito un grande economista italiano scomparso di recente, l’*optimum* di flessibilità non è il massimo di flessi-

<sup>9</sup> L. GALLINO, *Il costo umano della flessibilità*, Roma-Bari, Laterza, 2001.

<sup>10</sup> A. ACCORNERO, G. ALTIERI e C. OTERI, *Lavoro flessibile. Cosa pensano davvero imprenditori e manager*, Roma, Ediesse, 2001.

bilità<sup>11</sup>. Ci vuole un giusto equilibrio, che è poi quello fra mobilità e stabilità del lavoro e degli impieghi. Quindi teniamo ben presente questo primo criterio, che mi fa concludere: quando i sindacati resistono alla flessibilità, essi sbagliano perché la flessibilità è il portato di cambiamenti irreversibili; ma quando resistono agli eccessi di flessibilità, allora aiutano il sistema produttivo stesso e fanno del bene alla società.

4. Quale è il secondo criterio? È quello di incoraggiare le imprese ad agire su più strumenti di flessibilità, e in particolare di utilizzare sia la flessibilità numerica sia la flessibilità funzionale, che nella pratica gestionale sono equivalenti ed anche scambievoli. Questo è un buon argomento negoziale, che può aiutare i sindacati a ridurre gli impieghi temporanei. Ciò significa convincere le imprese a fare un uso più articolato del fattore tempo, anziché concentrarsi da un lato su impieghi di minore durata, cioè i contratti a termine, e dall'altro su orari di maggiore durata, cioè le ore straordinarie. Per accrescere la flessibilità del lavoro, le imprese possono certo ricorrere alle assunzioni temporanee ma anche ad orari elastici, vale a dire più lunghi o più corti rispetto alla giornata e/o alla settimana normale. Nel dare-avere della gestione del personale, un posto che diventa temporaneo e un orario che diventa elastico si equivalgono. Quindi, non si deve agire solamente sulla flessibilità numerica, nel senso di modificare la composizione degli addetti fra personale permanente e personale temporaneo: si può agire anche sulla flessibilità funzionale, nel senso di aumentare o diminuire le ore lavorate. Ambedue le strade consentono di fronteggiare gli alti e bassi della produzione e possono essere usate congiuntamente perché sono intercambiabili.

La flessibilità funzionale comporta minori conseguenze perché non alimenta il senso di precarietà del lavoro, pur potendo avere effetti sulle convivenze familiari, a cui però si può porre rimedio con una politica di calendari lavorativi concordati. La flessibilità numerica, invece, andrebbe usata soprattutto per sopperire alle carenze di figure da adibire a mansioni discontinue, occasionali, straordinarie, carenze che spesso durano poco. Flessibilizzare i calendari lavorativi comporta per l'azienda dei costi organizzativi quasi sempre inferiori ai costi di gestione necessari per flessibilizzare il personale impiegato; basti ricordare che in parecchie aziende i lavoratori hanno chiesto e ottenuto orari flessibili che rendono meno rigidi i tempi dell'ingresso e dell'uscita. Per cui, quando l'imprenditore chiede maggiore flessibilità numerica, i sindacati fanno bene a rispondere con una maggiore flessibilità dell'orario, che bilancia la stabilità della mano d'opera con l'articolazione dei sistemi orari. Ciò può talvolta comportare effetti di de-solidarizzazione, nel senso che può sconvolgere le abitudini familiari e comunitarie, ma se mantiene la stabilità

<sup>11</sup> P. SYLOS LABINI, *Torniamo ai classici*, Roma-Bari, Laterza, 2005.



del personale raggiunge un fine meglio accettabile<sup>12</sup>. D'altra parte, in fatto di flessibilità degli orari aziendali, i sindacati italiani si sono in genere mostrati ben più disponibili di quelli francesi e tedeschi, e anche per questo non hanno poi subito le delusioni seguite all'ottenimento delle 35 ore, per legge in Francia e per contratto in Germania. Su questa tematica mi permetto di rinviare a uno studio per il Consiglio d'Europa<sup>13</sup>, che offro volentieri a Monsignor Tarchi, dove ho argomentato sul fatto che la possibile scambievolezza tra flessibilità numerica e flessibilità funzionale può ridurre l'impatto sociale degli impieghi temporanei, e quindi i rischi che il lavoro si vada viepiù precarizzando.

5. Il terzo criterio è semplice e lineare: un lavoro flessibile, e in particolare un impiego temporaneo, non può costare di meno di un lavoro od impiego normale: semmai potrebbe costare di più. È un criterio vigorosamente sottolineato nel medesimo studio, anche perché suscitava e suscita delle resistenze. Chi si oppone, o manifesta dubbi, si deve però convincere che non si tratta di una palese assurdità bensì di un sano principio. Del resto, che non sia una follia lo dimostra un esempio lampante, dove l'applicazione di questo principio ha ottenuto effetti virtuosi, proprio qui in Italia. Avendo svolto più ricerche sulle nuove forme di lavoro atipico mi è facile riferirmi a tre distinte tipologie di impieghi a tempo determinato: il lavoro "a termine", che è il più diffuso; le collaborazioni coordinate continuative (sostituite dalle collaborazioni "a progetto" soltanto nel settore privato, non in quello pubblico), che seguono in graduatoria; e il lavoro "interinale", o "somministrato", che anche negli altri paesi è il meno diffuso.

Queste tre modalità di lavoro temporaneo presentano evidenti differenze in relazione al discorso sui costi. Il normale contratto a termine ha più o meno lo stesso costo del contratto a tempo indeterminato. Le co.co.co. o co.co.pro. hanno un costo sensibilmente minore, soprattutto per ragioni previdenziali. Il lavoro interinale ha un costo maggiore poiché al trattamento normale, allineato a quello degli altri lavoratori, va sommato il costo dell'intermediazione, svolta dalle ex agenzie interinali. Oltre a queste diversità di costo ci sono poi differenze non trascurabili nelle tutele. Basta prendere l'indennità di disoccupazione. Per chi lavora con contratto a termine può essere intera o a requisiti ridotti; per i lavoratori interinali esiste soltanto nel caso, piuttosto raro, di licenziamento; per i collaboratori non c'è nessun trattamento di disoccupazione.

Tenendo conto di questi semplici confronti, è evidente che il profilo più riuscito di lavoro temporaneo è quello del lavoro interinale, tanto più che un 30% degli interessati viene assunto dopo che il datore di

<sup>12</sup> L. FERRARI e O. VEGLIO (a cura di), *Donne e uomini nel mercato del lavoro atipico. La dimensione psicologica e di genere*, Milano, Angeli, 2006.

<sup>13</sup> A. ACCORNERO, "Different kinds of flexibility: reconciling different interests", in Council of Europe, *Reconciling labour flexibility with social cohesion*, Strasbourg, 2005.

lavoro li ha conosciuti un po' meglio, e che viene fatta anche un po' di formazione professionale. Avendo all'epoca collaborato con il ministro del Lavoro Treu, ricordo bene quanto il lavoro interinale veniva esecrato, specie a sinistra. Si diceva che era come "il corpo in affitto", o *body-renting*; che le agenzie erano tutte nelle mani di multinazionali come l'americana Manpower e la franco-svizzera Adecco, eccetera. Tuttavia si segnalano vetrine rotte, quando ci sono manifestazioni. Ma allo stato dei fatti, questa è la forma migliore di lavoro temporaneo, anche perché risulta poco agevole prolungare o reiterare capziosamente le "missioni" come si fa con i contratti a termine. Per molti giovani che cercano il primo impiego, il lavoro interinale è un'esperienza che non garantisce soltanto un ingresso nel mercato del lavoro, ma proprio nel *mondo* del lavoro. Infatti li avvicina al lavoro immettendoli, più che in una data mansione o mestiere, nel contesto concreto del lavoro, dell'ordine lavorativo: ambiente, orari, compagni, gerarchie, procedure, disciplina, malizie: cose preziose che non s'imparano in nessuna scuola. Così, al di là di questo o di quel lavoro, si impara proprio che cos'è *il lavorare*: quel che i giovani non sanno quando escono dalle superiori o dall'università.

Il contratto a termine viene invece usato in modo ben più diffuso, specie dopo l'insuccesso registrato dalle nuove modalità flessibili introdotte nella "riforma Biagi" (che del resto non lo ha regolato). Come ha osservato un noto esperto, "il mercato si è concentrato su un contratto flessibile ma tradizionale, ben conosciuto da datori di lavoro e lavoratori, e con buone tutele anche se privo di stabilità"<sup>14</sup>. Esso è oggetto di preoccupazioni, specie da parte dei sindacati, sia perché sta diventando la principale modalità di assunzione, sia perché vi sono aziende che ne abusano mediante reiterazioni ripetute o strumentali, le quali hanno spinto il ministro del Lavoro Damiano a prospettare qualche revisione<sup>15</sup>.

Tutt'altro è invece il discorso dei *co.co.co-co.co.pro*. Abbiamo qui un insieme eterogeneo di figure su cui bisogna operare, separando innanzitutto i professionisti appartenenti a Ordini ed Albi e gli amministratori di società dai 600-800 mila collaboratori "puri", e riconducendo poi questi ultimi a due distinti profili: quello dei dipendenti camuffati, stimabili in tre quarti o quattro quinti, e quello dei veri lavoratori autonomi, stimabili nel restante quarto o quinto. I primi, che hanno quasi sempre un solo committente, che lavorano presso la sua sede seguendo orari e calendari collettivi, e che utilizzano mezzi e istruzioni forniti dalla ditta, sono ben esemplificati da quegli operatori di *call-center* che vengono definiti "*in bound*" perché rispondono alle chiamate dei "numeri verdi" svolgendo attività poco professionali e quasi interamente prescritte. Il ministero del Lavoro, sulla base delle proprie ispezioni e di varie sentenze, ritiene che questi *non* siano i collaboratori a progetto previsti dalla "riforma Biagi"<sup>16</sup>,

<sup>14</sup> P.A. VARESI, "Premessa" al *XXI Rapporto sull'occupazione in provincia di Trento*, a cura dell'Osservatorio del mercato del lavoro, Milano, Angeli 2007.

<sup>15</sup> In vista del rinnovo contrattuale, i sindacati dei metalmeccanici chiedono che sia posto un tetto del 15% al rapporto fra lavoratori temporanei e dipendenti totali, e che nelle assunzioni a tempo indeterminato sia assicurata la precedenza a chi ha già lavorato a termine presso l'impresa.

<sup>16</sup> Va detto che parecchie imprese sono state indotte al sotterfugio in seguito alla circolare n. 1/2004 del precedente governo, che interpretava la legge in un senso assurdamente largo.

bensi lavoratori dipendenti, quand'anche con "partita Iva". I secondi hanno generalmente un titolo di studi migliore e dispongono comunque di una professionalità che li rende più forti sul mercato, per cui se la sentono di negoziare con il committente, e di conseguenza non intendono diventare lavoratori dipendenti. Questi, pertanto, potrebbero essere definiti "para-autonomi", mentre gli altri sono davvero... "para-subordinati".

Sbaglia dunque chi punta ad unificare questi due profili riconducendoli entrambi alla figura del lavoratore subordinato, come propone l'estrema sinistra sindacale e politica. A loro vanno pertanto assicurate tutele diverse. Sarebbe importante che i sindacati facilitassero questo processo di selezione e di ridefinizione, per il quale la "riforma Biagi" ha previsto appunto la formula del lavoro "a progetto", consentendo e incoraggiando l'affiliazione diretta dei "para-subordinati" ai sindacati delle rispettive categorie, anziché alle entità associative Nidil, Alai e Cpo, che Cgil, Cisl e Uil hanno finora utilizzato per organizzarli.

6. Il quarto e ultimo dei criteri da adottare come rimedio alla precarietà del lavoro è una concezione della sicurezza sociale che sia all'altezza del post-fordismo. Lo si può compendiare così: lo Stato deve garantire una continuità di cittadinanza del lavoro nella discontinuità dei tragitti lavorativi. Ciò va assicurato con misure universalistiche di tutela, cioè con una riforma vera e non aggiustamenti parziali del nostro sistema di *welfare*, oggi spezzettato, diversificato, ingiusto e perfino iniquo, anche perché sembra assai più adatto ad accompagnare le persone alla pensione che non al reimpiego. A questo scopo l'Italia deve spendere di più e spendere meglio per unificare i trattamenti della sicurezza sociale, i cosiddetti "ammortizzatori sociali", in due sole voci: indennità di disoccupazione e Cassa integrazione guadagni.

Entro questo quadro, al di là delle sanatorie necessarie nell'impiego pubblico (sperabilmente oculate e non "a pioggia"), bisogna costruire dei sentieri di stabilizzazione del lavoro temporaneo che contrastino i rischi di precarizzazione, il più grave dei quali è l'"intrappolamento"<sup>17</sup>. A tal fine, bisogna ostacolare ogni tentativo di camuffare (e di gabellare) i contratti a termine come "periodi di prova", come fanno le aziende che li distanziano per potere riassumere più volte la medesima persona. Ci sono ragazze e giovani, ma anche adulti, che hanno già fatto sei-sette "periodi di prova" e temono di doverne fare ancora altri prima di venire assunti a tempo indeterminato, se ci riusciranno. Di fronte a ciò, appare assurdo che i veri periodi di prova, quelli previsti dai contratti di lavoro per le assunzioni stabili, siano tuttora di 20 giorni come 40-50 anni fa: oggi le aziende non assumono più nessuno dopo averlo provato *sol-*

<sup>17</sup> Un giusto richiamo all'uso di metodologie corrette per misurare il fenomeno, assai complesso, ci viene da G.A. MICHELI, *Svantaggi e benefici del lavoro atipico nel confronto tra domanda e offerta*, "Stato e mercato", a. XXVI, n. 78, 2006.

*tanto* per 20 giorni! I due estremi vanno dunque avvicinati: le prove che non finiscono mai dovrebbero avere un termine fissato per legge, come in Olanda e in Spagna, mentre a loro volta i periodi di prova contrattuali dovrebbero avere una durata più ragionevole. Ma soprattutto, occorre incentivare le imprese ad assumere a tempo indeterminato, come aveva fatto il precedente governo di centro-sinistra e come sta facendo anche quello in carica.

In conclusione, un nuovo sistema di sicurezza sociale dovrebbe basarsi su tre postulati:

- il lavoro flessibile è una risorsa da valorizzare;
- il lavoro temporaneo è una modalità da contingentare;
- il lavoro precario è una deriva da contrastare.

Ciò fa bene non soltanto ai lavoratori ma anche alle imprese, perché configura una flessibilità *fisiologica*, quindi non portata all'estremo né uguale per tutti, che possa venire negoziata per contemperare le esigenze dell'impresa e dei lavoratori. Su questa strada, si potrà forse porre fine all'assurdo per cui nell'ultimo decennio il legislatore ha moltiplicato le modalità di ingresso nel lavoro, senza minimamente accrescere quelle di uscita dal lavoro, benché le attuali norme sul licenziamento siano fonte di costi, di sprechi, e oltre tutto di rigidità<sup>18</sup>. È inutile richiamare in questa sede l'offensiva mossa dal governo Berlusconi all'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori<sup>19</sup>. Basti ricordare che ha marchiato socialmente tutta la legislatura, lasciando le cose esattamente come stavano. Orbene, se nuovi sostegni al lavoro adegueranno la protezione dei lavoratori ai cambiamenti imposti dal post-fordismo, dovrebbe essere possibile riequilibrare anche questo aspetto del nostro mercato del lavoro.

<sup>18</sup> A. ACCORNERO, con A. ORIOLI, *L'ultimo tabù. Lavorare con meno vincoli e più responsabilità*, Roma-Bari, Laterza 1999.

<sup>19</sup> A. ACCORNERO ed E. COMO, *La (mancata) riforma dell'articolo 18*, "Politica in Italia", a. XVIII, 2003.

Parte II

VI Seminario "Vangelo, Lavoro e Immigrazione"

**IMMIGRATI E LAVORO NERO**

*In collaborazione con Fondazione Migrantes  
e Caritas Italiana*

Roma, Casa generalizia "Fratelli delle scuole cristiane"  
26 gennaio 2007

Conferenza Episcopale Italiana  
Roma, 26 gennaio 2007

immigrati e lavoro nero



Prima Parte  
Il contesto di riferimento

# Introduzione

Prof.ssa LAURA ZANFRINI - Docente di Sociologia delle Migrazioni e della Multiculturalità - Università Cattolica di Milano



Nell'avviare questa giornata di riflessione mi preme, innanzitutto, sottolineare la straordinaria importanza del tema cui il seminario di oggi è dedicato. In Italia si parla molto, forse troppo, di immigrazione irregolare, ma si parla probabilmente ancora troppo poco di immigrazione e lavoro nero. Questo fenomeno – il lavoro nero appunto – oltre a rappresentare una piaga atavica dell'economia e della società italiana, costituisce anche la principale discriminazione che esiste, nel nostro paese, nei confronti degli immigrati. Come tutti sappiamo, gli immigrati non sono evidentemente le sole vittime di questo fenomeno; e tuttavia, per ragioni intuitive, essi si trovano particolarmente esposti al rischio di lavorare in nero. Nell'introdurre questa giornata mi sembra pertanto utile segnalare alcuni punti, che credo verranno poi ripresi e approfonditi con dati e indicazioni più precisi da parte dei relatori che sono in programma. Si tratta di punti che rimandano ad elementi di inquadramento generale del fenomeno, a problemi emersi anche a livello internazionale, e ad alcune specificità italiane sulle quali vale la pena riflettere.

Un primo dato è rappresentato dal fatto che, a livello internazionale, si è assistito negli ultimi decenni a una riemergenza del fenomeno dell'economia informale e del lavoro nero, strettamente connessa ai processi di ristrutturazione delle economie, ma altresì tributaria di alcune scelte – o “non-scelte” – di governo dei mercati del lavoro c.d. “post-fordisti”.

Così come incontrovertibile è la recente diffusione dell'economia sommersa, altrettanto innegabile è l'esistenza di un qualche tipo di relazione tra economia sommersa e processi migratori o, più precisamente, tra la riemergenza dell'economia informale e l'accelerazione che le migrazioni internazionali hanno conosciuto, specie dagli anni '80 ad oggi. L'interrogativo che inevitabilmente ci si pone è allora il seguente: è l'immigrazione che crea e produce lavoro nero o è piuttosto l'economia informale – e la possibilità di lavorare “al nero” – ad attrarre immigrazione? È proprio da tale domanda che vale la pena partire per cercare di capire e soprattutto di intervenire su questo problema.



Sicuramente esiste, in primo luogo, una forte connessione tra economia informale ed economia formale. Sappiamo infatti che non si tratta di due universi distinti e separati, laddove il lavoro nero sostiene, per così dire, l'economia legale e consente agli operatori di massimizzare i propri profitti, di risparmiare sul costo del lavoro grazie anche allo sviluppo delle logiche di esternalizzazione, *outsourcing*, subappalto, ritorno in auge del lavoro a domicilio che accompagnano la transizione al post-fordismo dei sistemi produttivi. Guardando all'Italia, un esempio particolarmente eclatante è quello dell'edilizia dove, proprio attraverso i meccanismi di subappalto a catena, ha preso corpo un processo di riespansione del ricorso al lavoro nero. Si tratta di un fenomeno che pone tutta una serie di problemi, a partire da quello dell'evasione fiscale e contributiva, e che normalmente si accompagna – sebbene non manchino casi in cui sono gli stessi lavoratori ad avvertire una convenienza a lavorare in nero – a un processo di progressivo degrado delle condizioni di lavoro e retributive. Inoltre, questione centrale è quella della sicurezza sul lavoro, di cui però altri relatori parleranno sicuramente con maggiore competenza di me.

Un secondo punto di attenzione concerne il rapporto che esiste tra la riemersione dell'economia informale e del lavoro nero degli immigrati da un lato, e le trasformazioni demografiche, dei modelli di vita e di consumo delle nostre società, in particolare delle società urbane, dall'altro. Tali trasformazioni hanno dato luogo a una forte domanda di servizi a bassa qualificazione e di servizi alla persona, cui ha corrisposto l'espansione di un settore che oggi caratterizza, a livello internazionale, soprattutto le grandi metropoli del mondo, del mondo ricco in specie. Parliamo ovviamente di lavoro domestico, ma parliamo più in generale di tutto il terziario di servizio a bassa qualificazione: i piccoli trasporti, le attività di facchinaggio, i servizi di manutenzione, pulizia, ristorazione, le lavanderie e quant'altro. Per le sue caratteristiche strutturali, si tratta di un settore in cui quasi fisiologicamente si registra un ampio utilizzo di lavoro nero. Tra i tanti elementi problematici potremmo segnalare il fatto che lo sviluppo di questo settore contribuisce a un processo di polarizzazione sociale, che rafforza le disuguaglianze sociali. A livello internazionale, specie nelle città americane, ha assunto visibilità il fenomeno dei c.d. "working poors", persone povere non perché disoccupate, ma perché impegnate in un "cattivo lavoro". Si tratta di un fenomeno che presenta molteplici elementi di familiarità col lavoro nero, o con quella forma "sucedanea" di lavoro nero rappresentata dal lavoro regolare da un punto di vista formale, ma che ricorre a forme contrattuali improprie, precarie e scarsamente retribuite.



Un terzo punto di attenzione, che è per certi aspetti una specifica declinazione del secondo, riguarda il tema dei servizi alle famiglie. Si tratta di una questione particolarmente saliente nell'esperienza italiana contemporanea, strettamente collegata alle dinamiche di invecchiamento demografico, alla situazione di sovraccarico di cura delle famiglie italiane, alla crescente partecipazione femminile al mercato del lavoro retribuito. Altrettanti processi che hanno reso in qualche misura obbligato il ricorso a personale retribuito, o se vogliamo a pratiche di "defamilizzazione", sia pure parziale, del lavoro tradizionalmente svolto in forma gratuita dalle casalinghe. La prossimità tra chi eroga il servizio e chi lo acquista, insieme al fatto che non esiste una convenienza fiscale significativa a regolarizzare le posizioni lavorative, costituisce un elemento facilitante il lavoro nero; fenomeno che peraltro si innesta su un'abitudine radicata nelle famiglie italiane. Anche prima che arrivassero gli immigrati, infatti, era abbastanza "normale" che le prestazioni delle donne di servizio fossero spesso retribuite in maniera irregolare. Anzi, il fatto che gli immigrati abbisognano di regolarizzare la loro posizione lavorativa per ottenere un permesso di soggiorno, potrebbe addirittura incentivare la regolarizzazione e contribuire per certi aspetti all'emersione di un comparto che funziona tradizionalmente nell'ombra. Ancora una volta, al di là di tutti gli altri aspetti problematici, ve n'è uno in particolare che vorrei segnalare. Esso riguarda i processi di genesi e rafforzamento delle disuguaglianze sociali che si trovano implicati in tali processi. È abbastanza evidente, per limitarci a una sola dimensione del problema, che le famiglie più benestanti e più ricche di risorse formative, utilizzano una filiera di reclutamento che è fatta di un lavoro regolare e magari anche professionalizzato, ben diversa rispetto alla filiera di reclutamento utilizzata dalle famiglie più povere di risorse economiche, culturali e relazionali, che spesso si troveranno, se non altro per ragioni di sostenibilità dei costi, a doversi rivolgere a una filiera di lavoro irregolare, poco pagato, magari scarsamente motivato e di scarsa qualità. È infatti difficile tenere insieme le basse retribuzioni con la motivazione e la qualità delle prestazioni, in particolare in un settore così delicato come quello della cura domiciliare.

Altro fenomeno emerso a livello internazionale è l'imprenditorialità nata dall'immigrazione. Noi siamo naturalmente portati a celebrare questo fenomeno: negli scorsi mesi, sono apparsi molti articoli sui nostri giornali che sottolineavano questa nuova potenzialità dell'immigrazione, un'immigrazione che diventa creatrice impresa, creatrice di ricchezze e di occupazione. Credo però di non dire niente di straordinario, appunto, affermando che le imprese gestite dagli immigrati molto spesso utilizzano lavoro nero. Molto spesso utilizzano lavoro nero dei connazionali quando non addirittura

tura danno luogo a vere e proprie pratiche di sfruttamento, che peraltro magari si inquadrano anche dentro un sistema di obbligazioni reciproche, ma che indubbiamente vanno a costituire un ulteriore fenomeno problematico.

Connesso a questo fenomeno c'è un altro fenomeno emergente a livello internazionale, sul quale gli studiosi sia europei sia americani hanno portato più volte l'attenzione negli ultimi anni, che è costituito dallo sviluppo di tutte le attività di tipo transnazionale. Pensiamo alle agenzie import ed export, pensiamo anche a tutte le attività di produzione e smercio di merci contraffatte (borse, cd, capi di abbigliamento). Questo è un processo che crea indubbiamente reddito e ricchezza, ma che ha fortissime contiguità con l'economia informale, presentando anche un rischio di sconfinamento con l'economia criminale: quando per esempio dallo smercio di merci contraffatte si passa a dedicarsi al traffico di stupefacenti.

L'ultimo punto che desidero sottolineare riguarda un tema ricorrente nel dibattito italiano: quello delle politiche migratorie. Per anni abbiamo sentito affermare che il carattere restrittivo delle politiche migratorie va annoverato tra le principali cause – o addirittura rappresenta la prima causa in ordine di importanza – della presenza irregolare e clandestina. Una presenza che sarebbe appunto attratta dalle opportunità di lavoro disponibili, ma impossibilitata a percorrere un canale regolare proprio per effetto di scelte politiche restrittive, o comunque con caratteri tali da renderle strumenti inefficaci nel consentire l'incontro regolare tra la domanda e l'offerta di lavoro immigrato. L'imponenza delle sanatorie che sono state realizzate, l'enorme numero di persone regolarizzate con tali provvedimenti straordinari andava a corroborare questa convinzione; la convinzione, cioè, che fosse ad una politica-restrittiva che andasse addebitata la costante rigenerazione di un bacino di lavoro irregolare e ovviamente impiegato in forma irregolare. Devo premettere che su questo punto ho più di una perplessità, essendo convinta che gli esiti della regolarizzazione non siano di per sé sufficienti a suffragare l'ipotesi che esista una domanda di lavoro aggiuntiva così abbondante. E, soprattutto, credo vada segnalato il costo in termini culturali che questo tipo di governo dell'immigrazione, affidato in buona misura alle regolarizzazioni periodiche, sta producendo nel rapporto tra immigrati e società italiana. Basti pensare che oggi in Italia, tra gli immigrati regolari, più di due su tre sono divenuti tali grazie ad una regolarizzazione. Credo che questo abbia avuto, però, un peso enorme ed ampiamente sottovalutato, in termini di immagine che abbiamo passato agli immigrati. Noi abbiamo un'intera generazione di immigrati che ha avuto un approccio irregolare con la società italiana, che per mesi o per anni ha lavorato in nero, ha sottoscritto contratti di affitto illegali, forse anche ha trasmesso, anzi

indubbiamente ha contribuito a trasmettere attraverso le catene migratorie, l'idea che l'Italia sia un paese nel quale la distanza tra la legge e la prassi sia qualcosa di normale; e forse questa stessa idea è stata trasmessa anche ai figli, che ormai crescono numerosi nella società italiana. E credo che questo abbia un costo veramente grosso in termini culturali. Gli immigrati lo dicono sempre nelle interviste che facciamo, fanno ripetutamente il confronto con gli altri paesi dove dicono che la legge è una cosa più seria e viene applicata in maniera più sistematica. Quindi credo che nella nostra riflessione vada anche tenuto conto di questo tipo di aspetto, troppo spesso trascurato.

All'ingresso, quando siete arrivati, vi è stato distribuito un libro che è il frutto di una ricerca che abbiamo condotto qualche anno fa. Formalmente questa è una ricerca sulla disoccupazione, la prima ricerca realizzata in Italia sui disoccupati immigrati. La cosa interessante, il motivo per il quale abbiamo pensato col professor Colasanto di distribuirvelo oggi, è che essa si è rivelata essere una ricerca sugli immigrati occupati al nero. Quasi mai gli immigrati ufficialmente disoccupati sono effettivamente tali. Questa è una ricerca, come vi dicevo, che è stata svolta qualche anno fa, ma che devo dire mantiene tutta la sua attualità; contiene tutta una serie di intuizioni, stimulate dalle parole e dalle testimonianze di immigrati che abbiamo intervistato, che si sono dimostrate poi, come dire, straordinariamente pertinenti con l'evoluzione dei fenomeni in Italia. In estrema sintesi, a livello individuale si registra indubbiamente un processo di emancipazione, per cui l'immigrato che arriva in Italia anche clandestinamente, anche irregolarmente, nel corso di alcuni anni riesce quasi sempre a regolarizzarsi e a trovare un lavoro regolare. A livello individuale il tempo aggiusta le cose, e sia pure con fatica e sperpero di risorse e capitali umani, molte situazioni si aggiustano nel tempo. Tuttavia, a livello collettivo, il fenomeno dell'irregolarità tende costantemente a riprodursi, e anzi proprio l'esperienza dei migranti precedenti, che poi comunque alla fine sono riusciti in qualche modo a sistemarsi, agisce da potentissimo fattore di attrazione di nuova immigrazione irregolare. In altre parole, rafforza quest'idea per cui non è necessario avere né un regolare documento né un regolare rapporto di lavoro per poter cercare il proprio posto al sole nella società italiana.

In questa stessa ricerca abbiamo constatato l'esistenza di una sorta di "mercato del lavoro parallelo", che sta prendendo forma nella società italiana. Si tratta di un mercato caratterizzato da meccanismi di accesso all'impiego decisamente etnicizzati (siano essi le reti etniche, piuttosto che le cooperative fornitrici di manodopera, piuttosto che veri e propri sistemi di caporalato), bassi livelli di tutela e stabilità, condizioni di lavoro e retributive svantaggiose. E ca-

ratterizzato soprattutto dal fatto di essere “frequentato” quasi esclusivamente da immigrati, grazie anche a una sorta di “preferenza” che i datori di lavoro manifestano nei loro confronti quando si tratta di reclutare manodopera a basso costo e particolarmente adattabile, con l’effetto di contribuire al consolidamento delle specializzazioni etniche e degli stereotipi in ordine al ruolo degli immigrati. Alla luce di tutto ciò, l’assioma per cui gli imprenditori italiani utilizzano i lavoratori immigrati perché non trovano lavoratori italiani, non può più essere sostenuto per tutta una serie di nicchie, anche significative, del mercato del lavoro dove ormai il bacino dell’immigrazione rappresenta un bacino di reclutamento preferenziale. La discriminazione nei confronti degli immigrati – nell’ambito dell’economia sommersa ma anche in quella che utilizza pratiche al limite della legalità – alimenta al contempo processi di *dumping sociale* ai danni delle fasce meno qualificate dell’offerta autoctona, facendo delle differenze etniche uno strumento per oscurare quei fenomeni di smantellamento dei diritti e delle tutele tipici della “società salariale”. Questo stesso mercato presenta, ovviamente, vaste aree di contiguità con l’economia informale.

Alla luce di tutti questi aspetti appare quanto mai urgente che la società italiana si interroghi su questi problemi. Perché questi processi segnalano – evidentemente non sono processi generalizzati, e sono processi che non siamo in grado di quantificare, ma che pur tuttavia sono ampiamente registrati –, segnalano il rischio che le differenze, etniche o di nazionalità, diventino uno strumento di occultamento: lo strumento attraverso il quale, dietro la rubrica della discriminazione etnica, si possa nascondere qualcosa di più profondo, probabilmente un processo di smantellamento dei diritti del lavoratore. I diritti e le tutele che definivano la società salariale, come ho appena ricordato. Quindi credo che per questo, al di là come dire del versante umanitario, dell’urgenza di interrogarsi su un problema che comunque coinvolge molte migliaia di immigrati, si palesi la necessità per la società italiana di interrogarsi su tali processi, tenuto conto dei costi che nel medio e lungo periodo tali processi potrebbero avere per la società italiana e per il mercato del lavoro italiano.

Ecco perché credo sia stato veramente provvidenziale scegliere di riflettere su questo tema. Come dicevo all’inizio, forse discutiamo troppo di politiche migratorie, di politiche di ammissione e di gestione dei flussi, e discutiamo troppo poco di politica di governo e di controllo del nostro mercato del lavoro, che dovrebbe invece a mio avviso costituire la principale priorità nell’agenda politica e pubblica.



# Intervento

## Immigrazione e lavoro nero

Mons. PAOLO TARCHI

Direttore Ufficio Nazionale per i problemi sociali e il lavoro



1. Il nostro annuale seminario ha come punto di riferimento il dossier statistico sull'immigrazione che Caritas italiana e fondazione Migrantes offrono puntualmente da sedici anni alla comunità ecclesiale e civile, diventato un atteso e autorevole strumento di lavoro.

Lo scorso anno abbiamo riflettuto sul rapporto fra immigrazione e lavoro in agricoltura; quello precedente su immigrazione e collaboratrici familiari. Agricoltura e servizi alla persona rappresentano, secondo l'indagine della prof. Laura Zanfrini riportati in dossier statistico 2003 i settori a più alta incidenza di lavoro irregolare: agricoltura 30.4%; servizi 16.9%<sup>1</sup>.

2. Immigrazione e lavoro sono certamente due indicatori dei profondi cambiamenti della società in Italia, una società che, fra molte altre cose, dovendo fare anche i conti con i più bassi tassi di natalità d'Europa, richiede una crescente presenza di lavoratori provenienti da altri paesi.

Secondo il dossier Immigrazione 2006 in Italia, gli immigrati regolari nel 2005 hanno superato di poco i 3 milioni. Circa la metà sono donne e oltre il 30% risiede stabilmente da più di cinque anni.

Agli oltre tre milioni si aggiunge una vasta area di irregolari che vive nel sommerso, le stime variano fra i 500mila e gli 800mila.

Secondo l'indagine ISTAT sulla partecipazione straniera al mercato del lavoro, il 40% degli immigrati che hanno una laurea svolge un lavoro non qualificato, percentuale che sale al 60 per gli occupati che hanno un diploma<sup>2</sup>.

I lavori degli immigrati, nonostante che mediamente il livello di istruzione sia più alto degli italiani che svolgono la stessa mansione e a volte degli stessi datori di lavoro (es. la donna immigrata laureata che assiste un anziano in una famiglia italiana popolare), sono ancora definibili, secondo le parole del prof. Maurizio Ambro-

<sup>1</sup> CARITAS ITALIANA/FONDAZIONE MIGRANTES *dossier statistico Immigrazione 2003*, ed Idos, pag 332-338.

<sup>2</sup> CNEL *Osservazioni e proposte sulle politiche per l'immigrazione* Assemblea 19 luglio 2006.

sini, come i lavori delle cinque P: precari, pesanti, pericolosi, poco pagati, penalizzati socialmente”<sup>3</sup>.

3. Particolarmente efficaci sono state le parole del Presidente Napolitano nel suo discorso al paese di fine anno: «non si può tollerare – ha detto – la minaccia e la frequenza degli infortuni cui è esposta la sicurezza, e addirittura la vita, di troppi occupati, specie di chi, italiano o immigrato, lavora in nero. [...] Una società più giusta, libera e aperta può anche essere più sicura, attraverso il richiamo severo, che non deve mancare, al rispetto delle leggi, delle regole, dei doveri».

Di fronte al numero così consistente di morti bianche, occorre ribadire, come ha ricordato il presidente della Repubblica Napolitano, che nel mondo del lavoro sicurezza e legalità sono due aspetti strettamente collegati che troppo spesso vengono ancora elusi – nonostante una avanzata legislazione in materia.

4. Secondo uno studio della Commissione Europea del 1998<sup>4</sup> in media nell’Unione Europea il sommerso, escludendo le attività illegali, si è attestato nel 1998 tra il 7% e il 19% dell’occupazione dichiarata, con i valori più bassi (circa il 5%) nei paesi scandinavi, in Irlanda, Austria e Paesi Bassi e valori più alti nei Paesi mediterranei.

Naturalmente si può prendere in considerazione anche il lavoro illegale, unitamente al lavoro nero, così come è stato fatto in uno studio del 1999 da Friedrich Schneider dell’Università di Linz, che ha classificato gli Stati dell’Europa occidentale in fasce basse o alte, a seconda della minore o maggiore incidenza delle economie sommersa e illegale. In Italia questa incidenza è risultata tre volte più estesa rispetto a quella riscontrata nei paesi più virtuosi:

- Paesi a bassa incidenza (fino al 10%): Svizzera e Austria;
- Paesi a incidenza intermedia (10-20%): Gran Bretagna, Olanda, Francia, Germania, Irlanda, Danimarca, Svezia;
- Paesi ad incidenza alta e altissima: Belgio, Portogallo e Spagna (con 22-23%) e Italia e Grecia (con 28-29%)<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> CARITAS ITALIANA/FONDAZIONE MIGRANTES *dossier statistico Immigrazione 2006* ed. Idos, pag 247

<sup>4</sup> UE COMMISSION, *Communication of the Commission on undeclared work*, Brussels, COM (98) 219).

<sup>5</sup> F. SCHNEIDER, *The increase of the size of the shadow economies of the 18 OECD countries: some preliminary explanations*, IFO Working Paper n. 306. Segnaliamo alcuni interventi sull’argomento degli organismi internazionali: European Commission, *Communication of the Commission on undeclared work*, Brussels, COM (98) 219); *Regularisation des étrangers illégaux dans l’Union européenne*. Réseau académique d’études juridiques sur l’immigration et l’asile en Europe, sotto la direzione di Philippe De Bruycker, Collection de la Faculté de droit, Université Libre de Bruxelles, 2000; *Halte au travail forcé: rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l’OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, Genève, BIT, 2001; CLAUDE V. M., a cura di, *Preventing Illegal Migration: Juggling economic imperatives, political risks and individual rights*, Consiglio d’Europa (European Committee on



5. La ragione principale che induce i datori di lavoro, i lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi a partecipare all'economia sommersa è di natura economica. Lavorare nell'economia informale offre l'opportunità di accrescere i propri guadagni e di evadere imposta sul reddito e i contributi sociali. Per gli imprenditori l'incentivo è dato dalla riduzione dei costi.

La realtà del sommerso è anche una cartina di tornasole della cultura della legalità e delle virtù civiche di una popolazione.

Il lavoro sommerso rischia di erodere il finanziamento dei servizi sociali, già esposto a pressioni, riduce il livello di protezione sociale delle persone e le loro prospettive sul mercato del lavoro e può inoltre influire sulla competitività. Esso va inoltre contro gli ideali europei di solidarietà e di giustizia sociale.

6. Per definizione rientrano nel concetto di lavoro nero, o sommerso, tutte quelle attività che non rispettano gli obblighi contrattuali (orari, livelli retributivi, standard di sicurezza), contributivi (copertura presso le assicurazioni sociali) e fiscali (contributi dovuti al fisco)<sup>6</sup>.

Altre forme di evasione sono collegate spesso con una base di regolarità, come quando vengono corrisposti i fuori busta o il ricorso alle forme di lavoro atipico serve ad eludere l'obbligo di assunzione come dipendenti, o viene sottodichiarato il fatturato ottenuto con un'occupazione regolare, o si ricorre a doppilavoristi

L'esemplificazione è, quindi, molto ampia. Si va dalla retribuzione del proprio dipendente, alla collaborazione domestica e alle attività svolte autonomamente, all'attività edilizia abusiva, ai fitti in nero, alle cooperative in nero e alle aziende fantasma, che con omissioni o falsificazioni delle registrazioni e delle denunce trattengono in tutto o in parte i contributi previdenziali e le somme da versare a titolo di sostituto d'imposta.

7. Notevoli sono gli inconvenienti che si determinano: le inosservanze riguardano l'obbligo contributivo, le norme sulla prevenzione degli infortuni e per la sicurezza sul lavoro (utilizzo in lavori pericolosi, faticosi e insalubri; la mancata effettuazione delle visite preventive e periodiche, il mancato rispetto delle regole relative all'orario di lavoro, ai riposi intermedi e settimanali, al lavoro notturno), la normativa sulle assunzioni (caporalato e intermediazione di manodopera), lo statuto dei lavoratori e altre norme sul lavoro (tutela del lavoro domestico, tutela della maternità, assolvimento dell'obbligo scolastico da parte dei minori), le norme del Testo Unico

Migration – CDMG), Strasbourg, March 2003; TARAN P. A-GERONIMI E., *Globalisation et migrations de main-d'oeuvre: Importance de la protection*, Genève, BIT-Secteur de la protection sociale/Programme des Migrations Internationales, 2003.

<sup>6</sup> R. ZIZZA, *Metodologie di stima dell'economia sommersa: un'applicazione al caso italiano*, Roma, Banca d'Italia, Temi di discussione del Servizio Studi, dicembre 2002 cfr., CENSIS, 36 Rapporto sulla situazione sociale del paese 2002, Roma, 2003.

sull'immigrazione, la disciplina degli appalti e dei finanziamenti pubblici.

Da un'indagine dei sindacati confederali in Italia ci sono più di 4 milioni di uomini e donne che lavorano in condizione di irregolarità, a nero o con contratti parzialmente dichiarati. Il lavoro sommerso rappresenta uno dei principali problemi del nostro paese perché colpisce milioni di uomini e donne nella loro dignità di lavoratori e nella loro sicurezza, danneggia la parte sana del sistema produttivo ed è la causa maggiore di evasione fiscale e previdenziale.

Secondo lo stesso documento, l'economia sommersa produce tra il 15,9% e il 17,6% del Prodotto Interno Lordo, per un valore minimo di 170 miliardi di euro annui, per un'omissione di versamenti fiscali e contributivi pari a circa 72 miliardi di euro di base imponibile IRAP, 1,9 miliardi di euro come base imponibile IRPEG, circa 16,5 miliardi di euro di versamenti previdenziali e assicurativi omessi (INPS e INAIL)<sup>7</sup>.

8. Vi è anche un sommerso illegale, che consiste nelle attività vietate dalla legge, che però non viene preso in considerazione né dall'Istat né dagli istituti degli altri Stati membri perché di difficile quantificazione. Queste attività coinvolgono spesso organizzazioni criminali: basti pensare alla gamma di interventi, che va dallo spaccio di droga e dal traffico di armi al riciclaggio, alla produzione di merci contraffatte, al riciclaggio, allo sfruttamento della prostituzione.

Dunque il lavoro irregolare ha forti implicazioni sulla vita dei singoli e della collettività: per i lavoratori, per le imprese, per i consumatori, per le pari opportunità di genere e per i sistemi di protezione sociale.

9. Si legge nella Bibbia:

*Non defrauderai il salariato povero e bisognoso, sia egli uno dei tuoi fratelli o uno dei forestieri che stanno nel tuo paese, nelle tue città (Dt 24,14); ed anche Ecco, il salario da voi defraudato ai lavoratori che hanno mietuto le vostre terre grida; e le proteste dei mietitori sono giunte alle orecchie del Signore (Gc 5,4).*

Il Compendio della Dottrina sociale della Chiesa ci ricorda:

**n. 267** *Il corso della storia è contrassegnato dalle profonde trasformazioni e dalle esaltanti conquiste del lavoro, ma anche dallo sfruttamento di tanti lavoratori e dalle offese alla loro dignità. La rivoluzione industriale lanciò alla Chiesa una grande sfida, alla quale il Magistero sociale rispose con la forza della profezia, affermando principi di validità universale e di perenne attualità, a sostegno dell'uomo che lavora e dei suoi diritti.*

**n. 301** *I diritti dei lavoratori, come tutti gli altri diritti, si basano sulla natura della persona umana e sulla sua trascendente di-*

<sup>7</sup> Piattaforma cgil, cisl e uil contro il lavoro nero 19 luglio 2006.



gnità. Il Magistero sociale della Chiesa ha ritenuto di elencarne alcuni [...]

il diritto ad una giusta remunerazione; il diritto al riposo; il diritto «ad ambienti di lavoro ed a processi produttivi che non rechino pregiudizio alla sanità fisica dei lavoratori e non ledano la loro integrità morale»; il diritto che venga salvaguardata la propria personalità sul luogo di lavoro, «senza essere violati in alcun modo nella propria coscienza o nella propria dignità»; il diritto a convenienti sovvenzioni indispensabili per la sussistenza dei lavoratori disoccupati e delle loro famiglie; il diritto alla pensione nonché all'assicurazione per la vecchiaia, la malattia e in caso di incidenti collegati alla prestazione lavorativa; il diritto a provvedimenti sociali collegati alla maternità; il diritto di riunirsi e di associarsi.

**n. 298** Le istituzioni dei Paesi ospiti devono vigilare accuratamente affinché non si diffonda la tentazione di sfruttare la manodopera straniera, privandola dei diritti garantiti ai lavoratori nazionali, che devono essere assicurati a tutti senza discriminazioni.





# Intervento

## Il lavoro sommerso: una peculiarità italiana

Dott. FRANCO PITTAU

Coordinatore Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes



L'Italia fa parte dei G7, il gruppo dei paesi più industrializzati del mondo, ma ciò non la esonera da un posizionamento molto negativo per quanto riguarda l'ampiezza assunta dal lavoro nero, una realtà negativa che caratterizza anche le economie moderne ma, in maniera del tutto particolare l'Italia.

Da noi, "il lavoro nero non ha confini. Seppure con differenze significative, lo si ritrova in ogni regione, in tutti i settori produttivi, in ogni professione, in tutte le fasce di età"<sup>1</sup>. Il lavoro nero ha accompagnato in larga misura lo sviluppo dell'Italia ma ora, che siamo costretti a misurarci sempre più con la concorrenza internazionale, sta evidenziando vistosamente i limiti del nostro modello di sviluppo<sup>2</sup>.

Nelle pieghe del lavoro nero sono coinvolti gli italiani e, in misura ancora più preoccupante, gli immigrati<sup>3</sup>. Questi, come avviene per altri aspetti, sono una sorta di specchio che mostra pregi e difetti della società di accoglienza e, in particolare la strutturazione

<sup>1</sup> L. GALLINO, "SOS lavoro nero", in: «La Repubblica», 16 gennaio 2003.

<sup>2</sup> Segnaliamo alcuni interventi sull'argomento degli organismi internazionali: European Commission, Communication of the Commission on undeclared work, Brussels, COM (98) 219); Regularisation des étrangers illégaux dans l'Union européenne. Réseau académique d'études juridiques sur l'immigration et l'asile en Europe, sotto la direzione di Philippe De Bruycker, Collection de la Faculté de droit, Université Libre de Bruxelles, 2000; Halte au travail forcé: rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Genève, BIT, 2001; CLAUDE V. M., a cura di, *Preventing Illegal Migration: Juggling economic imperatives, political risks and individual rights*, Consiglio d'Europa (European Committee on Migration – CDMG), Strasbourg, March 2003; TARAN P. A.-GERONIMI E., *Globalisation et migrations de main-d'oeuvre: Importance de la protection*, Genève, BIT-Secteur de la protection sociale/Programme des Migrations Internationales, 2003.

<sup>3</sup> Laura Zanfrini, "Il lavoro", in ISMU, *Nono rapporto sulle migrazioni 2003*, Milano, Franco Angeli, 2004, pp. 113-132., FABIO RAIMONDI, MAURIZIO RICCIARDI, *Lavoro migrante. Esperienza e prospettiva*, Derive e Approdi, 2004.

sempre meno lineare del sistema produttivo, che ha reso più difficili i controlli e i sistemi di tutela e più precari i meccanismi di collocamento e la durata dell'impiego.

Il lavoro nero deve essere preso in considerazione per quanto riguarda i suoi precedenti storici, le implicazioni economiche e il coinvolgimento sia di lavoratori italiani che immigrati, cercando di capire quali sono i motivi che hanno fatto dell'Italia un caso in negativo e cercando di individuare alcune linee di impegno per superare il sommerso, avuto anche riguardo alle prospettive di modifica della normativa sull'immigrazione.

La conoscenza dell'economia sommersa, indispensabile per stimare il prodotto interno lordo, è monitorata costantemente dal settore della Contabilità nazionale dell'Istat seguendo i criteri di valutazione proposti dal Sistema europeo dei conti (Sec95) a tutti gli Stati membri: il termine "economia non direttamente osservata" indica, per l'appunto, le attività economiche che, pur non rilevabili in modo diretto, devono essere incluse nella stima del PIL<sup>4</sup>.

Secondo la definizione dell'Istat, "il sommerso economico è l'insieme delle attività produttive legali svolte contravvenendo a norme fiscali e contributive al fine di ridurre i costi di produzione". Questo concetto differisce dall'economia informale, che denota invece il basso grado di strutturazione di diverse attività produttive, a prescindere dal fatto che siano stati assolti o meno gli obblighi fiscali e contributivi.

Nel 2004 il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico è compreso tra il 16,6% e il 17,7% del Pil e va da un minimo di 230 ad un massimo di 247 miliardi di euro: la stima dell'Istat è ad intervallo, compresa cioè tra un minimo e un massimo. Si tratta dell'incidenza più bassa nell'ultimo quinquennio, fatta eccezione per il 2003, perché negli anni successivi ad una regolarizzazione di immigrati si riduce la parte di valore aggiunto riconducibile al sommerso; invece il valore assoluto attribuito al sommerso è più alto rispetto a tutti gli anni del quinquennio, essendo aumentato l'importo del Pil di riferimento.

<sup>4</sup> ISTAT, *La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali*, Comunicato del 14 dicembre 2006, in [www.istat.it](http://www.istat.it).

## ITALIA. Valore aggiunto prodotto dall'area del commercio economico (2000-2004)

Anni	Ipotesi minima (A)			Ipotesi massima (B)			Ipotesi di massima per i settori (% e importo in €)					
	Importo *	Var.%	% su Pil	Importo *	Var. %	% su Pil	Agric.-Ipotesi di massima		Industria-Ipot. di massima		Servizi-Ipotesi di massima	
2000	211.963	-	17,7	224.513	-	18,8	22,6	6.055	14,5	49.538	22,7	168.920
2002	220.476	6,8	18,1	243.669	8,5	18,5	22,9	6.195	15,1	53.857	23,4	183.617
2002	217.535	-3,5	16,8	224.707	- 7,8	17,3	22,9	6.152	11,0	40.098	21,7	178.457
2003	219.148	0,7	16,4	232.411	3,4	17,4	20,5	5.586	10,7	39.416	21,8	187.409
2004	230.604	5,2	16,6	245.819	5,8	17,7	20,5	5.814	11,0	43.360	22,1	197.845
Variazione 2000-2004												
-	+18.641	+8,8	+ 1,1	21.306	+9,5	+1,1	- 2,1	- 241	- 3,5	- 6.178	- 0,6	+ 28.925

\*In milioni di euro

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati Istat/Contabilità nazionale

Questa rilevante massa monetaria sommersa è così ripartita per settori: agricoltura 2,4%, industria 17,2% e servizi 80,4%. La ripartizione è il risultato congiunto del numero degli addetti e dell'incidenza del sommerso per settore, incidenza più elevata nei servizi (22,1%) e in agricoltura (20,5%) e più ridotta nell'industria (11,0%), mentre per numero di occupati viene al primo posto il settore dei servizi, seguito dall'industria e molto distanziato dall'agricoltura.

Rispetto al 2000 l'incidenza del sommerso è diminuita di 2 punti in agricoltura e di 3,5 punti nell'industria, mentre questa diminuzione non si è verificata nei servizi se non per pochi decimali. Secondo la stima dell'Istat solo il 6,4% della somma in questione è dovuta all'utilizzazione di lavoro non regolare, aspetto questo parimenti monitorato dall'Istat che esaminiamo in un distinto paragrafo.

### L'andamento del sommerso negli anni '80 e '90

Uno studio della Banca d'Italia ha calcolato l'incidenza del valore aggiunto prodotto nel sommerso rispetto al totale della ricchezza nazionale per buona parte degli anni '80 e gli interi anni '90. L'incidenza massima del 18% era stata raggiunta negli anni 1996 e 1997, per poi scendere al 14,3% nel 2000<sup>5</sup>. In media, nei due decenni, l'incidenza del sommerso incideva per poco meno di un sesto sul totale del Pil, più del doppio – come detto – rispetto alla media europea.

A conclusioni molto simili, partendo dall'analisi della contabilità nazionale, perveniva l'ISTAT, che nel 1998 stimava il valore

<sup>5</sup> R. ZIZZA, *Metodologie di stima dell'economia sommersa: un'applicazione al caso italiano*, Roma, Banca d'Italia, Temi di discussione del Servizio Studi, dicembre 2002; cfr., CENSIS, 36 Rapporto sulla situazione sociale del paese 2002, Roma, 2003.

aggiunto del sommerso economico tra il 14,7% e il 15,4% del PIL. L'incidenza del sommerso era elevata in agricoltura (un terzo del lavoro aggiunto nel settore), media nei servizi (17,5%) e più bassa nell'industria (8,3%). La diffusione territoriale vedeva implicate tutte le aree del paese, seppure con una maggiore incidenza nel Sud (Sardegna, Sicilia, Campania e Calabria oltre il 20%, più del doppio rispetto al 10,4% dell'Emilia Romagna), mentre i settori nei quali era maggiormente concentrato il sommerso erano l'agricoltura, relativamente all'incidenza percentuale (in certe regioni del Sud il sommerso arriva al 40%), e i servizi, per il numero degli addetti, con particolare concentrazione nel settore degli alberghi e dei pubblici esercizi, dei trasporti, dell'intermediazione monetaria e nelle attività immobiliari e nel lavoro domestico: l'industria invece, fatta eccezione per le costruzioni, risultava meno toccata dal sommerso<sup>6</sup>.

#### ITALIA. Valore aggiunto del lavoro sommerso (1984-2000)

Anni	PIL*	% sommerso sul PIL**	Anni	PIL*	% sommerso sul PIL**
1981	-	-	1991	1.440.647	17,6
1982	-	-	1992	1.517.598	17,0
1983	-	-	1993	1.563.271	16,5
1984	725.678	15,2	1994	1.653.402	16,1
1985	813.862	15,1	1995	1.787.278	16,3
1986	900.438	15,5	1996	1.902.275	18,2
1987	964.659	16,1	1997	1.987.165	18,7
1988	1.092.845	16,6	1998	2.077.371	16,6
1989	1.196.807	17,9	1999	2.144.959	14,8
1990	1.320.832	17,4	2000	2.257.066	14,3
Variazione	1984-199		Variazione	1991-2000	
-	+595.154	+2,2	-	+816.419	-3,3

\* \*\* Il PIL sommerso e il PIL ufficiale sono espressi in miliardi di lire.

FONTE: Roberto Zizza, Banca d'Italia, dicembre 2002

#### I lavoratori coinvolti nel sommerso

L'occupazione non regolare, come si è visto, è composta dalle attività lavorative per le quali non viene rispettata la normativa in materia fiscale e retributiva. Tali attività possono essere svolte da persone regolarmente dipendenti ma con l'inosservanza di tali norme, da persone occasionalmente dipendenti, sia dichiaratisi non attivi (studenti, casalinghe, pensionati) sia da stranieri (non residenti e non regolari) o da altre persone, che oltre all'attività principale dichiarata, ne esercitano un'altra non dichiarata.

La serie dei dati sull'occupazione irregolare è stata costruita dall'Istat facendo perno sul 2001, per il quale sono state utilizzate

<sup>6</sup> ISTAT, *Le unità di lavoro non regolari a livello regionale. Anni 1995-1999*, Roma, 2002; cfr., [www.istat.it](http://www.istat.it): dati on line/I numero dell'Italia/Conti nazionali e territoriali.

le risultanze censuarie, in base alle quali si è proceduto ad un aggiustamento per gli altri anni<sup>7</sup>.

Bisogna premettere che nel periodo 2000-2004, come noto, è stata ampliata la tipologia dei contratti di lavoro e introdotta una maggiore flessibilità e, inoltre, è stata attuata una regolarizzazione che ha favorito l'emersione di 647.000 lavoratori immigrati. In questo periodo sono aumentate notevolmente le posizioni lavorative regolari dipendenti (+1.046.500) e molto di meno quelle indipendenti (+151.900) e sono diminuiti i dipendenti irregolari (-338.000), mentre sono aumentati, seppure di poco, gli indipendenti irregolari (+19.000). Nel complesso, il livello dell'occupazione regolare è cresciuto del 5,9%, mentre quello dell'occupazione non regolare è diminuito del 10,2%.

Nel 2004 sono risultati 21.500.000 i lavoratori regolari (14.820.700 dipendenti e 6.679.300 indipendenti) e 2.794.100 non regolari (2.167.400 dipendenti e 626.700 indipendenti). Il tasso di irregolarità complessivo, dato dall'incidenza delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro, è dell'11,5% così ripartito: 12,8% nel lavoro dipendente e 8,6% nel lavoro indipendente. Le stime sono riferite alle "unità di lavoro" a tempo pieno, ragguagliando a questa unità di misure le posizioni lavorative parziali: è, quindi, possibile che le persone fisiche implicate siano state più numerose.

Il tasso di irregolarità per settori vede prevalere l'agricoltura con il 18,3%, caratterizzata da attività frammentarie e stagionali che spesso portano a non registrare i lavoratori; seguono i servizi con 15,3% e l'industria con il 5,7%: rispetto al 2000 si è determinata, per ciascuno dei tre settori, una diminuzione di circa due punti percentuali del tasso di irregolarità. Anche nei servizi permangono dei riparti ad elevato tasso di irregolarità come il commercio e, specialmente, quello degli alberghi e dei pubblici esercizi (28,8%) e dei servizi domestici (49,4%). Ad accentuare il tasso complessivo di irregolarità nell'industria è il settore edile, che conteggiato a parte evidenzia un tasso di irregolarità del 10,8%.

Il lavoro non regolare, che ha incluso complessivamente 2.794.100 unità di lavoro alla fine del 2004, va ripartito tra:

- i residenti (italiani e stranieri) che non risultano registrati presso le imprese: si tratta di 1.636.800 unità di lavoro, quasi 100.000 in più rispetto al livello raggiunto nel 2000;
- i cittadini stranieri che non sono residenti e neppure sono regolari: i 124.600 risultati alla fine del 2004 sono un quinto rispetto a quelli registrati nel 2000<sup>8</sup>;

<sup>7</sup> ISTAT, *La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali*, Comunicato del 14 dicembre 2006, in [www.istat.it](http://www.istat.it).

<sup>8</sup> Nelle precedenti rilevazioni dell'Istat i lavoratori stranieri sommersi erano stati ritenuti pari a 395.000 nel 1992, 463.000 nel 1993, 523.000 nel 1994, 598.000 nel 1995, 536.000 nel 1996, 552.000 nel 1997, 593.000 nel 1998.

– le posizioni plurime non regolari nel settore indipendente: si tratta di 1.032.700 unità di lavoro (+118.000 rispetto al 2000), che non dichiarano la loro attività produttiva nei settori dei trasporti, delle costruzioni, degli alberghi e pubblici esercizi.

**ITALIA. Unità di lavoro regolari e non (2000-2004)**

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Il complesso della forza lavoro</b>					
Regolari	20.301.600	20.548.400	21.076.400	21.471.200	21.500.000
Non regolari	3.110.700	3.280.200	3.055.800	2.811.700	2.794.100
- di cui dipendenti	2.505.000	2.672.900	2.426.900	2.175.200	2.167.400
- di cui indipendenti	605.700	607.300	628.900	636.500	626.700
<b>Totale</b>	<b>23.412.300</b>	<b>23.828.600</b>	<b>24.132.200</b>	<b>24.262.900</b>	<b>24.294.100</b>
Tasso di irregolarità	13,3	13,8	12,7	11,6	11,5
- di cui dipendenti	15,4	16,0	14,3	12,8	12,8
- di cui indipendenti	8,5	8,5	8,8	8,7	8,6
<b>Ripartizione per categorie</b>					
Irregolari residenti	1.540.400	1.625.500	1.643.600	1.686.300	1.636.800
Stranieri non residenti	655.600	721.100	464.100	113.500	124.600
Posizioni plurime	914.700	933.600	948.100	1.011.900	1.032.700
<b>Ripartizione per settori</b>					
Agricoltura	20,5	20,9	21,0	18,3	18,3
Industria	7,1	7,4	6,6	5,7	5,7
- di cui costruzioni	15,2	15,7	13,3	11,2	10,8
Servizi	15,3	15,8	14,5	13,5	13,4
- di cui commercio, alberghi, pubblici esercizi, riparazione, trasporti	19,6	19,7	19,5	18,4	18,4
<b>Totale</b>	<b>13,3</b>	<b>13,8</b>	<b>12,7</b>	<b>11,6</b>	<b>11,5</b>

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati Istat

## Lavoro nero e immigrazione<sup>9</sup>

La storia dell'immigrazione nera in Italia è stata ciclicamente connessa con la creazione di sacche di irregolarità e poi con il loro svuotamento a seguito di provvedimenti straordinari di regolarizzazione. Per ben più della metà degli adulti stranieri soggiornanti in Italia la storia migratoria è contrassegnata da queste due fasi, ma

<sup>9</sup> European Migration Network/Idos, *Immigrazione irregolare in Italia, Irregular Migration in Italy*, Roma, 2006; Massimo Carfagna, Franco Pittau, "Italia: 20 anni di regolarizzazioni", in Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2003*, Idos, Roma 2003, pp. 129-138; Massimo Carfagna, "La regolarizzazione del 2002, le tendenze migratorie e graduatoria 2003", in Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2002/2004*, Idos, Roma 2004, pp. 127-136. Cfr. anche: BARBAGLI M.-COLOMBO A.-SCIORTINO G., *I sommersi e i sanati. Le regolarizzazioni degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2004; Caritas Ambrosiana, *Uscendo dall'ombra. Il processo di regolarizzazione degli immigrati e i suoi limiti*, Edizioni Franco Angeli, Milano, 2005-06-21; Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione*, Idos, Roma "le regolarizzazioni"; ZUCCHETTI E., a cura di, *La regolarizzazione degli stranieri. Nuovi attori nel mercato del lavoro italiano*, Edizioni Franco Angeli, Milano, 2004.



ciò, per un verso, non giustifica l'apprezzamento di un fenomeno (o quanto meno l'accondiscendenza ad esso) che, pur connesso con le esigenze di produttività, presenta caratteristiche assolutamente inaccettabili come sfruttamento, assenza di tutela, gravissime limitazioni della libertà personale. Non bisogna, per l'altro verso, non riconoscere le convenienze che derivano dall'impiego in nero di questi lavoratori:

Il lavoro nero degli immigrati presenta aspetti simili a quelli osservati in generale e qualche specificità. Questi lavoratori sono più preparati dal punto di vista culturale; la loro voglia di affermarsi è estremamente più marcata; la loro capacità di sopportare anche livelli retributivi bassi è più grande; ma il loro impegno per restare nell'ambito della legalità, da presupporre nella maggior parte di essi, è stato reso vano dalle politiche deficitarie finora condotte in materia di ingresso e di inserimento.

#### ITALIA. Le regolarizzazioni dei lavoratori stranieri (1982-2002)

<i>Disposizioni normative</i>	<i>Termine per l'ingresso</i>	<i>Domande regolarizzazione</i>	<i>Domande accolte</i>
Circ. Ministero Lavoro 17.12.1979, 8.3.1980, 2.3.1982, 9.9.1982	31.12.1980	5.000	5.000
Legge 943/1986 e successive proroghe; da ultima legge 81/1988	31.12.1986	113.349	105.000
Decr. Legge 416/1989 convertito con legge 39/1990	31.12.1989	234.841	222.000
Decreto legge 19/1995 convertito con legge 617/1996	19.11.1995	258.761	246.000
Decreto Pres. Consiglio Ministri 16.10.1998 e decreto legislativo 113/1999	27.3.1998	250.747	217.000*
Legge 189/2002 (legge Bossi Fini) e legge 195/2002	10 giugno 2002	704.000	646.000

\* l'esame di una ulteriore quota di circa 35.000 domande è rimasto per lungo tempo sospeso per il carattere dubbio della documentazione probatoria.

FONTE: *Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes.Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno.*

I lavoratori in nero secondo la rilevazione dell'Istat erano 124.600 nel 2004; nel 2005, a fronte di una quota d'ingresso stabilita per 99.500 lavoratori (tra stabili e stagionali) venivano presentate 161.404 domande di assunzione secondo una registrazione effettuata dal Ministero del lavoro a fine giugno 2005. Tuttavia un'indagine dell'editoriale "Stranieri in Italia", condotta nel mese di marzo 2005 nei due terzi delle province italiane, calcolava che a quella data erano state presentate 258.000 domande che, rapportate alle province mancanti, raggiungevano quota 370.000 con l'ipotesi che le stesse, alla fine dell'anno, potessero divenire 450.000, per la stragrande maggioranza dei casi da riferire a persone già presenti in Italia<sup>10</sup>. Nel 2006 le

<sup>10</sup> Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2006*, Idos, Roma 2006, pp. 77-78.

quote disponibili sono state 170.000 e le domande presentate 520.000 e questi sono dati ufficiali.

Le stime della presenza irregolare per il 2006, forse tenuto conto anche di questo andamento, hanno oscillato tra le 500 e le 800 mila unità. In misura consistente l'area della irregolarità è destinata a ridursi, almeno a breve, perché la quota di ammissione di nuovi lavoratori è stata aumentata a 520.000 e perché la Romania, il maggior fornitore di manodopera per l'Italia, fa ormai parte dell'Unione europea e i suoi cittadini non potranno più essere irregolari; inoltre, il Governo ha preannunciato il varo di norme per fluidificare la politica degli ingressi. Più in là bisognerà tenere conto della composizione dei flussi migratori e vedere se l'area subsahariana, a forte crescita demografica, vi sarà maggiormente rappresentata.

La stima della irregolarità andrà, pertanto, impostata su nuovi parametri, mentre rimane sempre valido l'interrogativo sui motivi che hanno reso così diffuso il ricorso all'immigrazione irregolare. L'esperienza passata ha portato a distinguere, tra quanti si inserivano nel sommerso, tra coloro che avevano una prospettiva temporanea e quelli che lo facevano con una prospettiva duratura: quest'ultima è andata prevalendo in maniera netta e anche di ciò bisognerà tenere conto.

### Perché si ricorre all'immigrazione irregolare

Sono diversi i motivi che hanno favorito l'utilizzo degli immigrati nel sommerso, sui quali bisogna riflettere con serenità.

Un grave pregiudizio è consistito nel ritenere risolutivi i controlli alle frontiere che invece, per quanto necessari, hanno sempre un'efficacia parziale anche quando vengono inaspriti, tra l'altro con costi crescenti. Di segno opposto a questa fiducia nei controlli è stata la diffusa la convinzione, suffragata anche da indagini, che in Italia sia facile entrare (facilità scontata in un paese ad elevato turismo), soggiornare e lavorare a prescindere dalla legge e a condizioni di sfavore accettate in quanto costituiscono comunque un passo in avanti rispetto alle condizioni del paese di origine<sup>11</sup>.

Non è che nel frattempo sia mancata l'attività di vigilanza presso le aziende, di per sé un deterrente tutt'altro che trascurabile per contrastare il sommerso; le ispezioni, però, sono nel complesso insufficienti, sono molto problematiche in realtà produttive a notevole dispersione come l'agricoltura o eccessivamente frammentate come il settore della collaborazione familiare e, comunque, non pos-

<sup>11</sup> M. LA ROSA, L. ZANFRINI (a cura di), *Percorsi migratori tra reti etniche, istituzioni e mercato del lavoro*, Milano, Franco Angeli, 2003); cfr. anche SCIORTINO G., *L'ambizione della frontiera. Le politiche di controllo migratorio in Europa*, Edizioni Franco Angeli, Milano, 2001.

sono sopperire ai limiti della normativa (se rigida) e della politica (se inadeguata per quanto riguarda le quote).

Se l'Italia ha attirato come una calamita, ciò denota un forte bisogno di un paese soggetto a calo demografico e a forte invecchiamento: basti pensare che dal 2005 al 2020 i giovani lavoratori di 19-40 anni diminuiranno di 4,5 milioni di unità e si pone con urgenza il bisogno di rimpiazzarli, specialmente in questi settori non più apprezzati dai locali.

Il lavoro irregolare è molto diffuso tra gli immigrati, così come lo è tra gli italiani, e sarebbe singolare che così non fosse. L'inserimento di immigrati nell'area irregolare dipende non solo dai datori di lavoro italiani ma in larga misura anche dal funzionamento di reti etniche.

A ciò si aggiunge che la manodopera straniera è più conveniente perché, se utilizzata in nero senza il pagamento dei contributi e mantenuta in una situazione precaria, può essere pagata meno<sup>12</sup>. Talvolta, nella pratica del sommerso, vi può essere un intreccio di interessi tra datori di lavoro e lavoratori, almeno come tappa parziale. Presso determinati gruppi nazionali il lavoro nero è spesso la costrizione temporanea necessaria per saldare i debiti, contratti a tassi esosi, per emigrare. Nel settore della collaborazione familiare il sommerso è funzionale sia alle figure femminili, che godono di uno scarso sostegno pubblico e, aumentando il costo del lavoro, o non utilizzerebbero più gli immigrati e continuerebbero il lavoro esterno con un alto tasso di assenteismo, sia all'interesse dell'immigrato di poter guadagnare di più senza interesse a un futuro pensionistico in Italia.

Dal punto di vista aziendale si può ritenere che il ricorso a tale manodopera ha reso meno pressante il decentramento della produzione, perché si è riusciti lo stesso a produrre a basso costo.

## Diffusione del lavoro nero: motivi e problemi

Il lavoro nero ha accompagnato in larga misura lo sviluppo dell'Italia del dopoguerra. Dopo che la grande industria ha perso la centralità a partire dagli anni '70, l'attuale struttura produttiva è quanto mai frammentata e al suo interno vi sono tanto le professioni qualificate quanto gli impieghi a bassa qualificazione (manutenzione, pulizia, custodia, sostegno alla famiglia, servizi vari per la vita quotidiana). Accanto alle forme di impiego tradizionali (artigia-

<sup>12</sup> “Quanto più l'immigrazione legale porta la cifra della temporaneità e si allontana per gli immigrati la prospettiva di una permanenza definitiva, tanto più può risultare ‘conveniente’ l'inserimento nell'economia informale e la disponibilità a ‘essere sfruttati’, così da massimizzare i guadagni nel breve termine (con la conseguenza, però, di una corsa al ribasso nelle condizioni di lavoro e retributive” (Laura Zanfrini, “Il lavoro”, in ISMU, Nono rapporto sulle migrazioni 2003, Milano, Franco Angeli, 2004, pp. 131).

nato, piccolo commercio, aziende minori, lavoro indipendente) è sorta una galassia di piccole imprese a bassa tecnologia, a carattere informale e ad accentuata concorrenza.

Più recentemente, nel contesto di un mercato globalizzato dove si sono affacciati nuovi protagonisti, siamo costretti a misurarci sempre più con la concorrenza internazionale, che sta evidenziando i nostri vistosi i limiti.

Dal punto di vista strutturale il sommerso è di per sé molto dannoso perché causa perdite allo Stato in termini di introiti fiscali e previdenziali, distorce la concorrenza, pregiudica la tutela dei lavoratori, inficia gli aggregati della contabilità nazionale, favorisce anche l'intervento e l'indebito arricchimento di organizzazioni criminali<sup>13</sup>. Inoltre, lo sfruttamento di manodopera a basso costo non favorisce di per sé gli investimenti tecnologici, dai quali dipende il nostro andamento calante nella competizione internazionale.

Il lavoro nero, anche grazie a una serie di sfruttamenti incredibili, per qualche verso ci ha agevolato: "Anche *Le Monde*, in un'inchiesta dal titolo "I pomodori dell'ipocrisia" ha evidenziato come i costi della produzione di concentrato di pomodoro siano paradossalmente inferiori a quelli dei prodotti cinesi"<sup>14</sup>. Tuttavia non sarà il lavoro nero, teso ad economizzare sui costi del lavoro e chiuso all'impegno nella ricerca tecnologica, a consentirci di reggere la competizione internazionale, che non a caso vede diminuire, anno dopo anno, la nostra quota sul commercio mondiale.

Il lavoro nero conosce, ovviamente, una maggiore diffusione quando si registrano ristretti margini di intervento da parte dei sindacati dei lavoratori attraverso interventi di autotutela e delle strutture pubbliche con le ispezioni e le sanzioni. Peraltro, in alcuni settori, più frammentati sia per il livello organizzativo che per il numero dei dipendenti, come l'agricoltura, l'edilizia, il commercio e l'ambito familiare, i controlli sono di per sé più difficili.

Tenuto conto di questi pesanti effetti negativi, bisogna interrogarsi sui motivi che fanno propendere a operare nel sommerso.

Le imprese fanno una gran fatica ad attenersi a un sistema di regolamentazioni, ritenute rigide e vessatorie e a basso tasso di liberalizzazione, per cui, quando non si riesce a stare loro dietro, il sommerso appare come una soluzione scontata: la burocrazia torna ad essere ancora una volta un pesante fardello.

Bisogna, poi, tenere conto che l'organizzazione a reticolo delle aziende, con l'esternalizzazione dei servizi e una catena di appalti e subappalti ad aziende terze non soggette a controlli dal primo

<sup>13</sup> R. ZIZZA, *Metodologie di stima dell'economia sommersa: un'applicazione al caso italiano*, Roma, Banca d'Italia, Temi di discussione del Servizio Studi, dicembre 2002); cfr., CENSIS, 36 Rapporto sulla situazione sociale del paese 2002, Roma, 2003.

<sup>14</sup> DANIELA CARLÀ, "Immigrazione irregolare e lavoro sommerso: questione di buon senso", in *Solcando*, Novembre 2006, p. 1.

committente, per cui gli ultimi anelli di questa catena imprenditoriale, per reggere la concorrenza, ricorrono spesso al lavoro nero, in particolare con l'immissione di lavoratori immigrati.

Il ricorso agli immigrati è anche un espediente per essere concorrenziali, ponendosi però su un piano diverso da quello tecnologico. Il nostro sistema imprenditoriale è frazionato in piccole e medie unità che, pur con un costo di lavoro più basso rispetto a diversi paesi europei che riescono a mantenere la loro quota del commercio mondiale, fanno fatica a unirsi per migliorare il livello tecnologico determinante ormai in molti campi e stentano a vedere i frutti di questo nuovo e difficile approccio. In queste condizioni il lavoro a basso costo, nei settori ad alta intensità di manodopera, viene considerata da molti l'unica via percorribile.

Non deve essere, infine, trascurato il fatto che il lavoro nero, per i settori ad alta intensità di manodopera, consente di realizzare nel contesto nazionale il decentramento della produzione, che altrimenti si potrebbe attuare solo con il trasferimento in paesi a basso costo di manodopera.

## Impegno per superare il sommerso

Anche senza trascurare i controlli alle frontiere e le sanzioni in caso di inadempienze, l'impegno maggiore per superare il primato del sommerso è di natura culturale: "In ultima analisi, è ancora il fattore culturale quello su cui vanno concentrati gli sforzi più intensi"<sup>15</sup>.

Congiuntamente a quello culturale è indispensabile un impegno sul piano legislativo, che in larga misura bisogna auspicare trasversale agli schieramenti politici:

- poiché le quote annuali di ingresso per i nuovi lavoratori sono state fissate in maniera riduttiva rispetto alle esigenze del mercato del lavoro, bisognerà avere grande realismo nella loro determinazione per i prossimi anni<sup>16</sup>;
- è opportuno rivedere i vigenti meccanismi di collocamento perché non sembrano in grado di favorire, come dovuto, il collegamento tra domanda e offerta di lavoro, specialmente per quanto riguarda le famiglie e le piccole realtà aziendali che abbisognano di una conoscenza previa delle persone da assumere;

<sup>15</sup> Cfr., EURISPES, *L'oro in nero: una indagine Eurispes sul sommerso in Italia*, Roma, giugno 2002, pp. 26, 28.

<sup>16</sup> Vi è una "relazione inversa tra dimensione dei flussi legali e velocità di crescita della bolla d'illegalità. La chiusura all'immigrazione e l'inasprimento delle misure repressive non scoraggiano l'illegalità e costringono, presto o tardi, a sanarla" (M. Livi Bacci, "La sanatoria made in Usa" in *La Repubblica*, 20 gennaio 2004). Già l'allora Ministro dell'Interno Giorgio Napolitano nella prima *Relazione sulla presenza straniera in Italia e sulle situazioni di irregolarità* (Roma, maggio 1998, p. 48) "la trasparenza dei flussi favorisce la legalità e ridimensiona i pregiudizi sulla criminalità dei cittadini stranieri residenti".

- sembra indispensabile reintrodurre l'istituto della sponsorizzazione e prevedere, richiedendo apposite garanzie ai diretti interessati, il permesso per la ricerca del posti di lavoro (autosponsorizzazione);
- bisogna rendere ancora più agevole lo sbocco imprenditoriale degli immigrati, semplificando le norme e prevedendo incentivi.

Non meno importante è l'impegno sul piano amministrativo, innanzi tutto per quanto riguarda i permessi di soggiorno, perché la lentezza burocratica spesso allontana dalle vie della legalità e invita a rivolgersi al più celere mercato del lavoro irregolare. Quella attuale è una fase di sperimentazione, con il coinvolgimento innovativo di Poste Italiane, dei comuni e degli istituti di patronato, l'utilizzo dei collegamenti informatici e la sperimentazione dello sportello unico: bisognerà decidere, con realismo e con coraggio, cosa va mantenuto e cosa va cambiato.

Diventa ormai indispensabile una più efficace gestione del mercato occupazionale dopo l'ingresso dei lavoratori dall'estero, favorendo una compensazione territoriale tra domanda e offerta di lavoro e sostenendo adeguatamente lo spostamento interregionale. Un altro impegno, non di poco conto, consisterà nell'evitare che il grande bacino dei lavoratori domestici non si riduca ad una breve area di parcheggio per la sola entrata, ma finora le ipotesi di miglioramento sono rimaste solo tali (permessi stagionali, qualificazione della professione per renderla anche socialmente più gratificante, promozione del lavoro in cooperativa).

L'attività ispettiva non solo va mantenuta ma resa più frequente e più diffusa su tutto il territorio, altrimenti viene in gran parte vanificato il controllo alle frontiere, perché gli immigrati cercheranno di superarle per inserirsi in un ambiente che, comunque, li accoglie: si dovrà, perciò, avere l'accortezza di non limitarsi solo al sommerso degli immigrati ma dell'intera popolazione e a insistere anche su un'informazione di carattere preventivo<sup>17</sup>.

Il superamento dell'ideologia del sommerso è collegato con il superamento una diffusa mentalità permissiva dell'evasione contributiva, che riguarda non solo le aziende ma anche le famiglie, presso le quali è occupato un consistente numero di immigrati.

L'immigrazione, per ragioni demografiche e occupazionali, è destinata ad assumere in Italia un peso crescente. Anche se in larga misura fagocitato dalle pieghe del sommerso, già attualmente l'impatto economico dell'immigrazione è notevole<sup>18</sup>. Per utilizzare al meglio le sue opportunità è necessario, italiani e immigrati insieme, uscire dalle secche del lavoro nero.

<sup>17</sup> OCSE, *Combattere l'emploi illégal d'étranger*, Paris 2000

<sup>18</sup> LIVI BACCI M., a cura di, *L'incidenza economica dell'immigrazione*, Giappichelli, Torino, 2005.





# Intervento

## La tutela sociale dei lavoratori immigrati

Dott.ssa MARIA MARTA FARFÁN

Progetto Immigrazione. Area Politiche Sociali e Migratorie Inas-Cisl



Il tema che devo affrontare in questo Seminario è quello della tutela sociale dei lavoratori immigrati e quindi della tutela riguardante fondamentalmente coloro che sono in condizioni di soggiorno legale in Italia. Infatti, non si può parlare di tutela socio previdenziale a favore di coloro che sono in condizioni di irregolarità, anche se alcuni diritti derivanti dal rapporto di lavoro possono essere comunque affermati.

Il lavoro nero, irregolare o sommerso è caratterizzato dall'assenza di un formale rapporto di lavoro e comprende sia i lavoratori totalmente irregolari che quelli che, accanto a una posizione lavorativa regolare, svolgono una prestazione lavorativa secondaria irregolare. Oltre che dai fattori che valgono in generale per il lavoro sommerso, le domande e offerte di lavoro immigrato irregolare sono determinate anche da motivazioni strettamente legate allo status legale dell'immigrato, in particolare di quello non comunitario. Ottenere una stima accurata e affidabile del lavoro immigrato irregolare è un'impresa ardua perché non esistono dati diretti e le fonti statistiche sono frammentarie.

Settori molto interessati al lavoro nero sono l'edilizia, che molto spesso, soprattutto nelle aree a basso controllo, si avvale di lavoro nero immigrato, il settore delle collaborazioni domestiche e delle badanti, ma colpisce anche altri settori del come quello turistico alberghiero. Qualche giorno fa, il Ministero per la famiglia ha comunicato che circa un milione di collaboratrici domestiche e assistenti domiciliari vivono in condizioni di irregolarità all'interno delle famiglie italiane. Su questo versante una buona notizia è quella del rinnovo del contratto nazionale delle collaboratrici domestiche che entrerà in vigore il primo di marzo di quest'anno.

Certamente quando non si realizza quella condizione di regolarità nell'ambito lavorativo, questi diritti non possono essere applicati. Per gli immigrati irregolari ad esempio è impossibile acqui-

stare una abitazione e formare una famiglia; non hanno facilitazioni per la maternità, né accesso a percorsi di formazione professionale; sono sottopagati e non avranno una pensione; lavorano senza le tutele per la sicurezza e soprattutto sembrano rassegnati alla loro condizione di precarietà, che coinvolge spesso l'intera famiglia.

L'argomento che riguarda invece la tutela del lavoratore immigrato regolare in Italia parte dall'accoglimento di una convenzione internazionale. L'Italia è un paese che ha accolto numerose convenzioni internazionali, che sono strumenti davvero importantissimi per la tutela non soltanto del lavoratore, ma anche del cittadino migrante e della sua famiglia. E quindi la convenzione n. 143 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, accolta in Italia nel 1975 e introdotta nel Testo unico sull'immigrazione del 1998 prevede che la lavoratrice o il lavoratore straniero non comunitario regolarmente soggiornante in Italia con contratto di soggiorno a tempo indeterminato o determinato deve ricevere lo stesso trattamento retributivo, contributivo, assicurativo, previdenziale e fiscale previsto per i lavoratori italiani dalla legge e dai contratti nazionali di lavoro.

Il sistema di ingresso regolare in Italia è quello delle quote di ingresso. In tale senso, il datore di lavoro che intende assumere un lavoratore straniero residente all'estero, a tempo determinato o indeterminato, deve inoltrare la richiesta di *nulla osta* al lavoro allo Sportello unico per l'immigrazione. La richiesta è trasmessa alla Questura locale e alla Direzione Provinciale del Lavoro, le quali effettuano le prescritte verifiche e comunicano allo Sportello unico il parere di competenza circa il rilascio del *nulla osta*. Il Centro per l'Impiego compie gli adempimenti di competenza concernenti la disponibilità d'altri lavoratori italiani o stranieri iscritti nelle liste di collocamento e ne comunica l'esito allo Sportello e al datore di lavoro. Decorso 20 giorni senza alcun riscontro del Centro per l'Impiego – lo Sportello convoca il datore di lavoro per la consegna del *nulla osta* e la sottoscrizione del contratto di soggiorno. Lo Sportello unico trasmette il *nulla osta* e la documentazione alla Rappresentanza diplomatico-consolare competente che rilascia il visto di ingresso al lavoratore che una volta arrivato in Italia provvede a sottoscrivere il contratto di soggiorno per lavoro e a richiedere il rilascio del permesso di soggiorno.

Nel 2006 sono state presentate dai datori di lavoro circa 520.000 domande di *nulla osta* all'ingresso di cui la metà riguarda i collaboratori domestici e l'altra metà riguarda gli altri settori lavorativi. Quindi la maggior parte di queste 520.000 persone che oggi sono in attesa del *nulla osta*, sono persone che praticamente già stavano svolgendo un'attività di lavoro in Italia. Per cui oggi il sistema delle quote prevede che tali persone debbano tornare nel proprio paese e rientrare con un visto di ingresso per motivo di lavoro. Cer-



tamente il sistema delle quote è molto restrittivo e ha creato anche esso una condizione di grossa irregolarità in Italia.

Il permesso di soggiorno per lavoro subordinato è rilasciato dopo la stipula di un contratto di soggiorno per lavoro e ha una durata massima di due anni nel caso di lavoro a tempo indeterminato e di un anno nel caso di lavoro a tempo determinato. Tale permesso deve essere rinnovato prima della scadenza. Da ricordare che chi perde il lavoro ha diritto a rimanere in Italia per almeno sei mesi in cerca di occupazione.

Nel momento in cui viene rilasciato il visto il lavoratore entra in Italia e entro otto giorni deve chiedere un permesso di soggiorno e siglare un contratto di soggiorno per lavoro. Questo è un altro meccanismo introdotto dalla legge n. 189 del 2002 la cosiddetta Bossi-Fini che lega strettamente il lavoratore ad un contratto di soggiorno per lavoro. Questo collegamento così forte è stato causa di irregolarità perché molte volte le persone hanno un ingresso totalmente regolare in Italia, cioè quindi sono legalmente soggiornanti in Italia, ma spesso nel corso della loro vita lavorativa, ricadono in una condizione di irregolarità.

Il permesso di soggiorno si rilascia a seguito della stipula di un contratto di soggiorno per lavoro, e questo permesso di soggiorno deve essere rinnovato. E anche qui ci sono delle difficoltà, perché la durata del permesso di soggiorno è stato molto ridotta e ciò ha creato situazioni abbastanza delicate perché si sono accumulate le domande presso le Questure e quindi oggi ci sono gravissime difficoltà per coloro che non hanno un permesso di soggiorno rinnovato, anche se nell'agosto 2006 la Direttiva del Ministro dell'Interno ha previsto che la ricevuta postale, vale a dire il c.d. cedolino che hanno i lavoratori o chiunque abbia un rinnovo di un permesso di soggiorno, può garantire l'esercizio dei diritti e degli interessi legittimi fino a quando tale permesso di soggiorno non è rinnovato o rifiutato.

Il lavoratore straniero regolare può chiedere il ricongiungimento familiare con i familiari all'estero se ha la carta di soggiorno o un permesso di soggiorno di un anno per lavoro subordinato o autonomo, per studio, per asilo o per motivi religiosi. Per ottenere il ricongiungimento occorre dimostrare di avere un alloggio, secondo i parametri della legge regionale per l'edilizia pubblica e un reddito annuo (pari all'importo annuo dell'assegno sociale) che varia secondo il numero di familiari da ricongiungere.

Il lavoratore straniero che svolge la sua opera in Italia viene assoggettato alla legislazione previdenziale italiana in base al principio della territorialità dell'obbligo assicurativo. Il nostro ordinamento, in aggiunta alla retribuzione, prevede delle prestazioni a sostegno della famiglia tra cui l'assegno per il nucleo familiare che spetta anche ai lavoratori stranieri per i familiari residenti in Italia

ed eventualmente, in presenza di una convenzione internazionale in materia di sicurezza sociale tra l'Italia e il paese di origine del lavoratore che preveda i trattamenti di famiglia o in applicazione del trattamento di reciprocità, anche ai familiari rimasti in patria. Le prestazioni di natura assistenziale come l'invalidità civile e l'assegno sociale, sono concesse solo al cittadino straniero titolare di carta di soggiorno e al minore che è iscritto in tale documento.

Se il lavoratore ha prestato attività lavorativa in uno dei paesi con cui l'Italia ha stipulato Convenzioni internazionali di sicurezza sociale che consentono di riunire i periodi di lavoro svolti in Italia e nel proprio paese è possibile ottenere alcune prestazioni previdenziali, secondo il tipo di convenzione (maternità, pensioni, infortuni, malattia, prestazioni familiari, ecc.). Le Convenzioni internazionali di Sicurezza sociale stipulate dall'Italia riguardano: Argentina, Australia, Brasile, Canada, Isole di Capo Verde, Jersey e Isole del Canale, Isole di Man, Croazia, Slovenia, Bosnia Erzegovina, Macedonia, Serbia Montenegro, Principato di Monaco, Repubblica di San Marino, Stati Uniti d'America, Tunisia, Uruguay, Venezuela, Svizzera; altre convenzioni sono in fase di stipula. Se il lavoratore ritorna nel suo paese e non ha maturato il diritto ad una pensione italiana o in convenzione internazionale, i suoi contributi rimangono in Italia e può ottenere una pensione a 65 anni di età, nel sistema contributivo, anche se ha meno di cinque anni di contributi versati.

In ambito comunitario dal 2003 è in vigore il Regolamento Ce n. 859/2003 che estende le disposizioni previste dai regolamenti comunitari in materia di sicurezza sociale (Regolamento n. 1408/71 e del regolamento n. 574/72) ai cittadini di paesi terzi legalmente residenti all'interno dell'Unione europea nonché ai loro familiari e superstiti purché siano in situazione di soggiorno legale nel territorio di uno Stato membro; tale regolamento si applica solo in caso di mobilità intra comunitaria.

I lavoratori subordinati, autonomi, stagionali, disoccupati e i familiari a carico, sono iscritti obbligatoriamente al Servizio sanitario nazionale con parità di diritti e di obblighi rispetto agli italiani. L'iscrizione è valida per tutta la durata del permesso di soggiorno e non decade nella fase di rinnovo del permesso stesso; in tal caso è necessario documentare la richiesta di rinnovo o esibire il permesso rinnovato. Al lavoratore irregolare sono garantite le cure mediche urgenti attraverso un tesserino Stp; la tutela è estesa alla maternità e ai minori anche non regolari.

Per combattere il lavoro nero è stato presentato nel novembre 2006 il disegno di legge antisfruttamento che allarga il campo di azione dell'art. 18 del Testo unico sull'immigrazione, finora utilizzato principalmente per proteggere le donne straniere avviate alla

prostituzione, che denunciano i loro sfruttatori. Nell'articolo 1 viene specificato che il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale può essere concesso anche agli stranieri irregolari vittime di grave sfruttamento sul lavoro. Questa situazione, che deve essere accertata "inequivocabilmente" dalle autorità, si verifica quando la paga è inferiore di oltre un terzo rispetto ai minimi contrattuali o se ci sono violazioni per quanto riguarda l'orario e i riposi o la sicurezza e l'igiene sul lavoro oppure se si viene reclutati e avviati al lavoro da "caporali" e non attraverso agenzie autorizzate. Il secondo articolo introduce nel codice penale il reato di "riduzione in schiavitù o servitù e sfruttamento di lavoratori" e determina le sanzioni contro caporali e imprese. Chi recluta o organizza il lavoro "mediante violenza, minaccia, intimidazione o grave sfruttamento" rischia da tre a otto anni di carcere e una multa di novemila euro per ogni lavoratore. La pena aumenta se si reclutano o si occupano minori di 16 anni o cittadini stranieri senza permesso di soggiorno. Le imprese condannate non potranno avere contratti con la pubblica amministrazione per un anno, perderanno agevolazioni e finanziamenti e se occupano almeno tre lavoratori irregolari dovranno sospendere per un mese le attività, tranne quelle agricole o di allevamento.

La legge finanziaria per il 2007 ha previsto alcuni provvedimenti a favore dei lavoratori immigrati. Al fine di favorire l'inclusione sociale dei migranti e dei loro familiari, è istituito presso il Ministero della solidarietà sociale un fondo denominato «Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati», al quale è assegnata la somma di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009. Il Fondo è altresì finalizzato alla realizzazione di un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri, anche per favorire il rapporto scuola-famiglia, mediante l'utilizzo per fini non didattici di apposite figure professionali madrelingua quali mediatori culturali.

Per quanto concerne le comunicazioni di inizio, cessazione rapporti di lavoro per tutti i datori di lavoro e per tutte le tipologie, è prevista l'anticipazione del termine di comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro al giorno precedente. Non è più prevista la comunicazione entro 48 ore alla questura dell'assunzione di lavoratori immigrati. La Finanziaria ha inoltre previsto la possibilità per il datore di lavoro di regolarizzare le posizioni contributive tramite la presentazione di un'istanza all'Inps entro il 30 settembre 2007.

Riteniamo che la normativa europea ed internazionale sia importante perché gli strumenti internazionali spesso vanno a riformare gli ordinamenti nazionali in materia. In questo senso è stata approvata la direttiva comunitaria riguardante il ricongiungimento familiare, dove vengono ampliate per esempio nel caso dei genitori le possibilità di ingresso in Italia ma anche la direttiva sul lungo

soggiornanti che riguarda la carta di soggiorno, che è uno strumento a tempo indeterminato che permette di svolgere il lavoro subordinato, autonomo e che è possibile richiedere dopo cinque anni di residenza legale. Con la possibilità anche da parte dell'immigrato di spostarsi anche all'interno di un paese dell'Unione europea per esercitare un'attività lavorativa.

La condizione di immigrazione è in generale una condizione di debolezza. Le difficoltà linguistiche, i problemi di comprensione del funzionamento delle istituzioni italiane rendono gli immigrati particolarmente bisognosi di informazione, orientamento e tutela. L'ultima questione che vorrei accennare brevemente e che stiamo condividendo con il Ministro dell'interno, e mi fa molto piacere che ci sia qui il Sottosegretario Lucidi, è il Protocollo con il Ministro dell'interno per la collaborazione nell'attività di assistenza, informazione e consulenza ai cittadini stranieri e ai cittadini comunitari per la compilazione delle istanze in materia di immigrazione (richiesta di rilascio e rinnovo dei titoli di soggiorno) perché è un'attività che stiamo svolgendo con grandissima intensità, direi, grandissimo coinvolgimento. La Cisl dal suo canto ha creato una propria associazione l'Anolf in stretto collegamento con l'Inas per questa attività. Recentemente ci è stato richiesto di estendere tale attività anche alle competenze dello Sportello Unico per l'immigrazione (richieste di nulla osta al lavoro per ingresso di lavoratori dall'estero e richieste di ricongiungimento familiare).

Arrivare ad una condizione di soggiorno legale è, secondo noi, un obiettivo centrale perché riteniamo che non vi possa essere tutela socio previdenziale se non si sono risolti gli aspetti della regolarità del soggiorno degli immigrati sul territorio italiano; il possesso di un titolo di soggiorno è requisito fondamentale per attivare altri diritti, come quello al lavoro, al ricongiungimento familiare, allo studio, all'assistenza sanitaria, all'alloggio.

È pertanto un compito che fa parte della "missione" del Patronato, senza oneri né per l'amministrazione né per gli assistiti. È una sfida e un impegno importante per l'Italia e anche per noi che come Istituti di Patronato lavoriamo da anni a fianco degli immigrati che desiderano inserirsi nel nostro Paese.



# Intervento

## Promozione delle regolarità e qualità delle tutele

Dott.ssa ANGELA GLORIA FUCILITTI  
INPS Coordinamento attività fenomeno migratorio



Negli ultimi tempi si sta assistendo ad un processo di mutamento della coscienza collettiva che si concretizza nell'aumento della percezione sociale della "normalità" della presenza immigrata.

Questa consapevolezza sociale di normalità non si accompagna sempre con una normalità sostanziale nella condizione degli immigrati, sia extracomunitari che neocomunitari.

La percezione di normalità deve tradursi nell'affermazione della regolarità dal punto di vista della presenza sul territorio e dal punto di vista del rapporto di lavoro; ciò rappresenta il presupposto per il pieno rispetto di quei diritti soggettivi che sono i diritti legati al sistema di welfare.

Solo lo stato di regolarità consente al cittadino immigrato di usufruire, in una condizione di uguaglianza e di pienezza di diritti, del sistema di tutele previdenziali ed assistenziali.

Ciò favorisce l'estensione dei diritti di cittadinanza e amplia i margini di integrazione e di inclusione sociale, promuovendo – in una uguaglianza riconosciuta di diritti – la partecipazione attiva alla dimensione sociale e civile, oltre che a quella economico-produttiva, che rappresenta la dimensione di prima necessaria integrazione.

La regolarità rappresenta, quindi la condizione per la visibilità e per la legittimazione sociale, che trova una delle sue espressioni proprio nella possibilità di fruizione del sistema di tutele.

L'accesso paritario alle tutele qualifica i lavoratori immigrati come nuovi cittadini.

Anche da parte degli immigrati negli ultimi anni è aumentata l'attenzione per la condizione di regolarità assicurativa e la considerazione degli effetti positivi della contribuzione regolare, sia in termini di rafforzamento della legalità che di facilitazione dell'inserimento sociale (per rinnovare il permesso che è di durata limitata per i disoccupati, per poter sottoscrivere un contratto di affitto, per

ottenere un mutuo, per chiedere il ricongiungimento di ulteriori membri della famiglia, per diventare titolari della carta di soggiorno e, in prospettiva, per acquisire la cittadinanza italiana).

L'INPS è fortemente impegnato nella promozione della regolarità e l'estensione delle tutele, obiettivo prioritario nell'ambito delle Linee programmatiche 2007-2009, sia attraverso azioni repressive che promozionali.

Da tempo l'INPS ha posto fra i suoi obiettivi strategici l'impostazione e la realizzazione di una serie di azioni non limitate ai soli aspetti repressivi dei fenomeni di evasione contributiva e assicurativa, ma allargate ad iniziative volte a facilitare ed aiutare i percorsi di emersione, e a sistemi di controlli, anche preventivi, che seguano il soggetto nei suoi comportamenti durante tutta la sua vita contributiva.

Da qui la necessità di impostare la politica di vigilanza sulla conoscenza dell'entità e delle cause che determinano il sommerso e quindi la focalizzazione sul legame tra immigrazione e lavoro irregolare.

## Azioni di promozione

Uno dei settori occupazionali che ci sembra più significativo, dal punto di vista della promozione sociale della identità tra percezione di normalità della presenza immigrata e regolarità del contributo socio-economico che fornisce, è quello relativo ai servizi alla persona e alle famiglie.

Questo settore risulta interessante per vari motivi.

*1. Negli ultimi anni si è assistito alla crescente presenza di lavoratori immigrati nel settore domestico e dei servizi alla persona e alla corrispondente diminuzione di quelli italiani, che ha ampliato e profondamente modificato il cosiddetto 'welfare parallelo'.*

Nel 1999 i collaboratori domestici stranieri iscritti negli archivi dell'Inps rappresentavano poco più della metà del totale, mentre nel 2002 per effetto dell'operazione di regolarizzazione sono più che raddoppiati, raggiungendo il 74,3%.

*Nel 2004 gli stranieri rappresentavano più dell'80% dei lavoratori totali del settore, pari a circa un quarto (366mila) degli occupati stranieri totali.*

Un altro fenomeno in aumento costante è l'incidenza femminile nel settore tra i collaboratori domestici stranieri – tra i quali si registra nel 2004 l'82% di donne.

2. A fronte di questo aumento occupazionale, alcune recenti indagini hanno evidenziato la **problematica della irregolarità assi-**



**curativa del rapporto di lavoro domestico**, sia sotto forma di ricorso al lavoro nero che sotto forma di “carsismo contributivo”.

Quest’ultimo fenomeno, caratterizzato dall’alternanza di periodi di lavoro “in chiaro” e da periodi “in nero”, è spesso legato anche ad un utilizzo strumentale dell’iscrizione e della copertura previdenziale nei momenti in cui diventa obbligatoria la prova della sussistenza del rapporto di lavoro, come nei casi di rinnovo del permesso di soggiorno o in occasione di operazioni di regolarizzazione.

Il comparto degli altri servizi, come servizi alle famiglie, presenta ampi margini per l’occupazione irregolare; una recente indagine dell’Università Bocconi indica che il numero di assistenti familiari può essere stimato tra 713mila e 1.134mila, contro 485mila risultanti negli archivi dell’Istituto nel 2003.

La ricerca del Censis “Un nuovo ciclo di sommerso” registra le percentuali più elevate di lavoro sommerso tra le colf e le assistenti familiari, con il 37% di lavoro nero e irregolare.

Un’indagine dell’IRS (Istituto ricerca sociale), dell’ottobre 2006, in collaborazione con Caritas Ambrosiana, indica in 690mila le badanti, 619mila le straniere, di cui il 38% privo di permesso di soggiorno; alla irregolarità del titolo di soggiorno si aggiunge una diffusa illegalità e irregolarità dal punto di vista della legislazione sociale ove il 20% dei rapporti di lavoro risulterebbe privo di regolare contratto, in due terzi dei casi verrebbero dichiarate un numero di ore inferiore a quelle prestate mentre altre volte non verrebbero rispettate alcune regole contrattuali (giorno di riposo, pause). Nell’anno 2003 si registra che l’85,5% dei rapporti di lavoro erano inferiori alle 30 ore settimanali.

Si è rilevata, pertanto, una situazione di precarietà e di carenza di tutela che costringe molte badanti in una condizione di “segregazione lavorativa”.

L’incremento del livello di irregolarità è da collegarsi in parte al notevole aumento dei flussi per ricongiungimento familiare – il cui permesso di soggiorno consente, peraltro, il lavoro regolare – e alla temporaneità del progetto migratorio a seconda della vicinanza o meno del paese di origine.

3. Le conseguenze di questa condizione diffusa di irregolarità sono – come è facilmente immaginabile – fortemente limitative della sfera dei diritti sociali:

- nel caso del nero totale, quasi sempre legato all’irregolarità della presenza, la privazione totale delle tutele e dei servizi che richiedono la visibilità della presenza;
- nel caso del nero parziale, insufficienza delle tutele e delle prestazioni assistenziali e previdenziali, con un effetto negativo quasi sempre differito nel tempo.

Nel settore della collaborazione familiare la soluzione dell'irregolarità è spesso condivisa tra le due parti e frequentemente è la stessa lavoratrice a proporla. Si assiste, infatti, al ricorrente impiego in nero anche di donne immigrate ricongiuntesi al marito e perciò titolari di permesso di soggiorno per motivi familiari: talvolta vi può essere da parte loro un certo interesse a lavorare in nero (per ottenere una retribuzione oraria più ampia o per non far perdere al marito il diritto alle prestazioni familiari), ma il più delle volte l'inserimento irregolare è una via obbligata a causa della indisponibilità dei datori di lavoro italiani a versare i contributi.

Anche i datori di lavoro trovano interesse ad assumere in nero perché hanno così l'opportunità di utilizzare manodopera a più basso costo e con maggiore flessibilità, senza alcun vincolo per quanto riguarda la risoluzione del rapporto di lavoro, rispetto ai lavoratori regolarmente assunti.

È da queste considerazioni che siamo partiti per organizzare un'azione positiva di sensibilizzazione per la promozione della regolarità nel settore dell'assistenza domestica e di motivazione ad una prassi di "fedeltà contributiva".

Questa azione di promozione sociale a favore della regolarità del lavoro di colf e assistenti familiari si inquadra nell'iniziativa del Governo sulla lotta al lavoro sommerso dei lavoratori extracomunitari, promossa da un disegno di legge attualmente in discussione, che introduce misure per il contrasto allo sfruttamento della manodopera extracomunitaria.

Il disegno di legge – nella versione attuale – riguarda i rapporti di lavoro "aziendali" e non prevede misure per l'emersione del lavoro nero in ambito domestico, nel quale è molto difficile effettuare controlli di vigilanza secondo le consuete modalità.

Per questa particolare tipologia di rapporti di lavoro, che interessano la "sfera privata e familiare" del datore di lavoro, è, infatti, auspicabile/preferibile far emergere in modo consensuale e volontario i rapporti di lavoro irregolari: questa modalità costituisce l'obiettivo della campagna di motivazione al lavoro domestico regolare.

Il risultato atteso da questa campagna di sensibilizzazione per la regolarità del lavoro domestico non è prevalentemente di tipo economico (l'incremento dei contributi nel settore) – anche se questo costituisce ovviamente una finalità istituzionale – ma soprattutto di tipo "etico", per favorire – attraverso l'integrazione nel mercato del lavoro formale e nel sistema di sicurezza sociale – un maggior riconoscimento sociale del ruolo svolto nell'interesse delle famiglie e della collettività.



Premessa necessaria: le risultanze delle indagini ispettive non costituiscono una mappa rappresentativa del lavoro sommerso e devono essere inquadrare nella situazione economico-produttiva delle diverse aree geografiche. Questa precisazione induce a utilizzare le risultanze delle ispezioni come delle “finestre” sul lavoro sommerso, senza procedere a indebite generalizzazioni.

Gli occhiali di cui dotarsi per osservare il buio e il grigio devono essere multifocali e adattabili all'occorrenza.

I dati sull'attività di vigilanza che presentiamo costituiscono una anticipazione del II Rapporto sull'immigrazione, di prossima pubblicazione, curato dalla nostra struttura in collaborazione con Caritas/Dossier statistico immigrazione.

L'incidenza della presenza straniera sui lavoratori in nero (non dichiarati) – nell'anno 2005 quasi 56mila – risulta significativa: il 19,8% è costituito da lavoratori extracomunitari (11.014) e il 5,3% (2.988) da lavoratori comunitari.

Rispetto agli anni precedenti, emerge un trend di crescita del lavoro nero degli stranieri, nel 2003 quasi il 15% dei lavoratori sconosciuti all'Istituto era costituito da cittadini stranieri, con un'incidenza molto più alta rispetto alla loro incidenza percentuale sulle forze lavoro, pari al 9%. Nel 2005 questo dato mostra un netto aumento, raggiungendo il 24%; ciò indica l'aggravarsi – dopo l'effetto positivo determinato dall'operazione di regolarizzazione del 2002 – della situazione di precarietà e debolezza sul mercato del lavoro dei lavoratori immigrati per quanto riguarda la tutela dei diritti assistenziali e previdenziali.

Rispetto a questi dati non risultano disponibili informazioni che consentano di misurare l'incidenza dei lavoratori immigrati sul totale delle maestranze delle aziende ispezionate, né di precisare se il lavoratore in nero sia anche un soggetto sprovvisto di permesso di soggiorno – e quindi risulti irregolare anche dal punto di vista della permanenza sul territorio italiano –, in quanto il rapporto amministrativo tra lavoratore e INPS è regolato dal principio dell'“obbligo contributivo”, a prescindere dalla regolarità della presenza sul territorio nazionale del lavoratore immigrato.

Rispetto alla tipologia aziendale, in generale, la percentuale più elevata di irregolarità si registra nelle aziende artigiane (77,9%), con punte nei settori edili (78,3%) e manifatturiero (78%); questi settori presentano alte percentuali di irregolarità anche nelle aziende industriali, rispettivamente il 79,4% e il 77,5%. Tra le aziende agricole il tasso di irregolarità è pari al 77%.

L'attività di vigilanza nell'area agricola ha consentito di individuare 259 aziende non iscritte all'INPS e 2.207 lavoratori irregolari, quasi tutti (2.157) sconosciuti all'Istituto, di cui 548 (24,8%) lavoratori extracomunitari e 117 (5,3%) comunitari; in totale il 31% dei lavoratori in nero nel settore agricolo sono stranieri.

In conclusione, l'azione di lotta al lavoro nero ha individuato 60.509 lavoratori totalmente sconosciuti all'INPS. Nel 24% dei casi (14.667) si trattava di lavoratori stranieri, quasi tutti (11.562) extracomunitari.

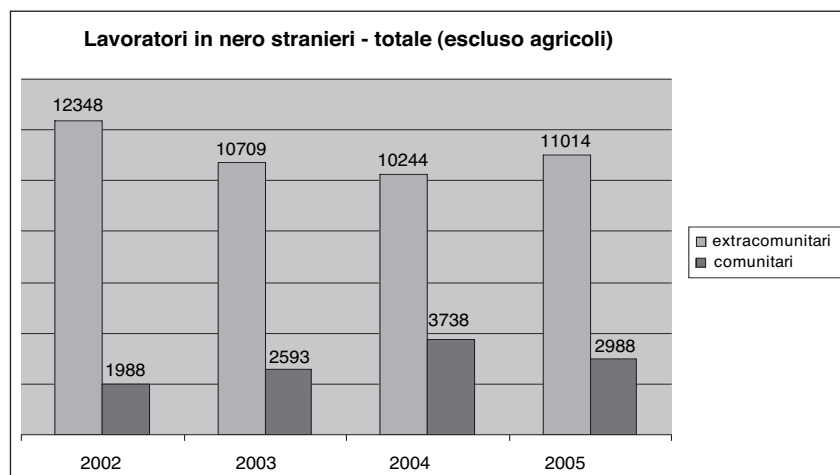
Il confronto dei risultati dell'attività di vigilanza negli ultimi anni evidenzia una duplice tendenza tra il 2002 e il 2004:

- diminuzione dei lavoratori in nero extracomunitari del 17%;
- aumento dei lavoratori di origine comunitaria del 46,8%, sempre nell'ambito del lavoro nero.

Sembra plausibile ritenere che su questi dati abbiano influito:

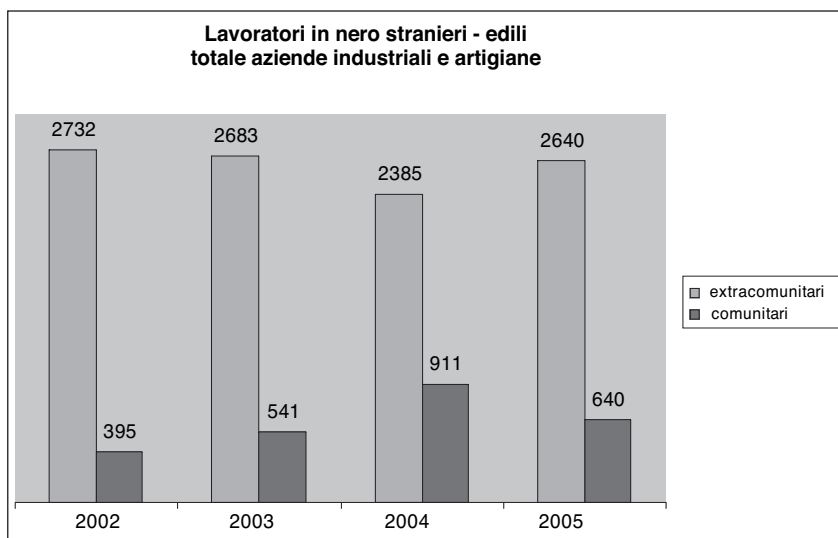
- ✓ l'operazione di regolarizzazione ex legge 189/2002 che ha contribuito a ridurre il numero dei lavoratori irregolari extracomunitari;
- ✓ l'incremento dei lavoratori comunitari dovuto anche all'ingresso (maggio 2004) nell'Unione Europea dei nuovi dieci stati, i cui cittadini possono entrare in Italia liberamente ma sono stati soggetti al regime delle quote per potervi lavorare regolarmente, fino a luglio 2006, quando è terminata la fase transitoria di accesso al mercato del lavoro nazionale.

I dati riferiti al 2005 – considerato come un anno di assestamento di questi fenomeni – mostrano un'inversione di questa tendenza: i lavoratori extracomunitari irregolari aumentano rispetto al 2004 del 7,6%, mentre i comunitari decrescono del 20%.



Analizzando i dati in base ai settori produttivi più interessati all'irregolarità contributiva e fiscale dei lavoratori stranieri – fondamentalmente quello agricolo ed edile – si evidenzia un trend analogo.

Nel *settore edile*, considerando il totale delle aziende industriali e artigiane esaminate, il dato dei lavoratori extracomunitari in nero si presenta pressoché costante, mentre il valore dei lavoratori comunitari mostra un aumento negli anni fino al 2004, particolarmente rilevante tra il 2003 e il 2004 (+68%) e una flessione nel 2005 (-30%).



Gli extracomunitari rappresentano nel 2004 il 15,5% dei lavoratori in nero del settore edile nelle aziende industriali e il 25% di quelle artigiane, percentuali che nel 2005 salgono rispettivamente al 20% e al 28,5%.

I comunitari costituiscono, invece, nel 2004 il 10,8% delle maestranze in nero nelle aziende industriali e il 3,3% in quelle artigiane, percentuali che nel 2005 si attestano rispettivamente al 7,4% e al 3,8%; la diversità del peso relativo dei lavoratori comunitari nelle due tipologie di aziende può evidenziare una presenza più consistente in situazioni aziendali medio-grandi, ma non per questo più corrette dal punto di vista della regolarità contributiva e assicurativa.

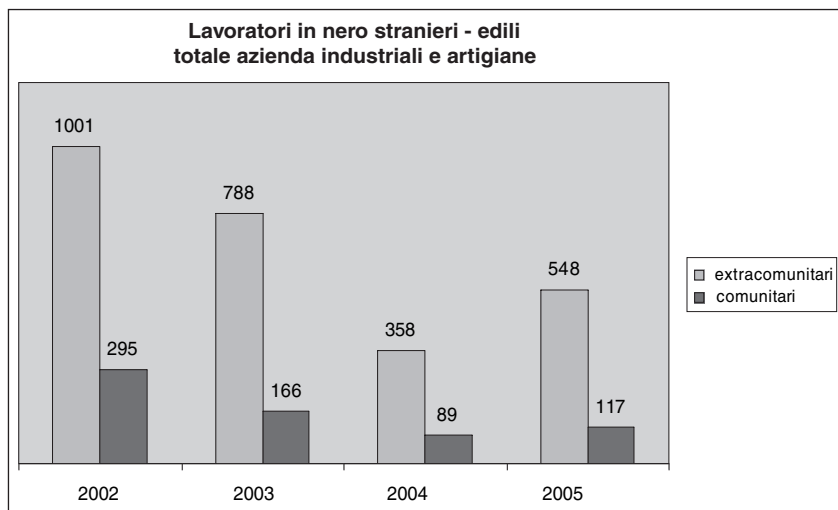
Nel complesso l'incidenza dei lavoratori stranieri in nero rispecchia la consistenza di occupati immigrati nel settore edile, che ha raggiunto circa il 20% del totale, come dimostrano altre indagini<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Questo dato è indicato nel 'Primo rapporto sull'osservatorio IRES CGIL sui lavoratori immigrati nel settore delle costruzioni in Italia', 2005, nel Rapporto Unioncamere e CRESME (centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio), giugno 2006 e nel Bollettino ADAPT (Centro studi internazionali e comparati 'Marco Biagi'), 'Il lavoro nell'edilizia', n. 49 del 10 ottobre 2006.

Anche in **agricoltura** si registra un trend parzialmente analogo, con una diminuzione netta dei lavoratori extracomunitari nel periodo 2002-2004 e una ripresa nel 2005 (+ 53%), accompagnato da un declino dei lavoratori comunitari.

Nelle aziende agricole gli extracomunitari in nero costituiscono, comunque, il 24,8% dei lavoratori irregolari (rispetto all' 11,4% del 2004) e i comunitari il 5,3% (rispetto al 2,8%).

Inoltre, nel corso del 2005 è stato intensificato il controllo della sussistenza dei rapporti di lavoro agricolo, che ha comportato l'annullamento di 37.134 rapporti di lavoro fittizi, concentrati in Puglia (30.036), in Calabria (5.507) e in Sicilia (1.048). In merito non si dispone di dati disaggregati per nazionalità, ma si può supporre che i rapporti di lavoro fittizio, finalizzati alla fruizione di prestazioni di sostegno al reddito o di maternità, riguardino prevalentemente lavoratori nazionali, anche se per i lavoratori immigrati può essere conveniente la sussistenza fittizia di un rapporto di lavoro ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno.



Il confronto per regioni evidenzia che:

- il tasso di irregolarità delle aziende con lavoratori dipendenti è abbastanza uniforme sul territorio nazionale ed in crescita; la percentuale media di aziende irregolari su quelle visitate, si attesta nel 2005 al 75% a fronte di una media del 62,7% nell'anno 2003, e del 73% nel 2004. Le regioni nei primi posti della graduatoria sono Umbria (84,1%), Campania (83,6%) Abruzzo (83%), Marche (82%), Emilia Romagna (81%);
- tra le aziende agricole si nota una maggiore dispersione del tasso di irregolarità; sono presenti delle punte - rispetto alla media nazionale del 79% - nelle regioni Sardegna (100%), Sicilia e Molise (94%), Basilicata (92%), si evidenzia l'eccezione positiva che ri-

- guarda il Trentino dove la percentuale di irregolarità scende al 16%;
- la diffusione percentuale dei lavoratori extracomunitari in nero presenta una situazione dicotomica con valori elevati nelle regioni del Nord e del Centro- aree a più elevata concentrazione di forza lavoro immigrata, con un mercato del lavoro più strutturato e permeabile ai controlli (Lombardia 38,1%, Veneto 38,7%, Emilia 33,6%, Toscana 31,3%) – e valori al di sotto della media nazionale (20%) nelle regioni del Sud, che presentano un mercato del lavoro più destrutturato e frammentato.

Questi risultati dell'attività di vigilanza trovano delle corrispondenze e conferme nell'indagine dell'ISTAT sull'economia sommersa (riferita all'anno 2003) riguardo a:

- l'influenza positiva delle regolarizzazioni degli immigrati sull'economia sommersa, nel senso che “negli anni successivi alle regolarizzazioni si riduce la parte di valore aggiunto sommerso attribuibile al lavoro non regolare, mentre crescono altre forme di evasione, come i fuori busta e/o l'utilizzo improprio di forme di lavoro a carattere atipico (che spesso celano forme di elusione delle norme contrattuali e previdenziali)”. Negli anni 2002-2003 si registra, rispetto al periodo precedente, una flessione di circa il 2% del lavoro irregolare, attribuibile, appunto, alla sanatoria a favore dei lavoratori extracomunitari, che ha contrastato l'utilizzo di lavoratori in nero da parte di aziende e famiglie.

Negli anni più recenti, come emerge anche dall'analisi dell'attività di vigilanza condotta dall'INPS, il tasso di irregolarità dei lavoratori immigrati ha ripreso ad aumentare, come testimoniano le 510mila domande presentate in occasione del decreto flussi del febbraio 2006, riferite in gran parte a stranieri impiegati irregolarmente.

Seguendo queste considerazioni, un benefico effetto sull'emersione sarà determinato dall'accesso immediato ad alcune tipologie di lavoro (agricolo, turistico alberghiero; lavoro domestico e di assistenza alla persona; edilizio; metalmeccanico; dirigenziale e altamente qualificato (ex art. 27 Testo unico sull'immigrazione); lavoro stagionale), previsto per i cittadini neocomunitari di Romania e Bulgaria, molti dei quali impiegati finora in modo irregolare.

- il tasso di irregolarità dei lavoratori occupati differenziato per settore:
  - **agricoltura** incidenza del 33%,
  - **industria** in senso stretto incidenza del 5,4%,
  - **costruzioni** incidenza del 12,5%,
  - **servizi** incidenza del 14,5%, particolarmente rilevante nel settore del commercio, degli alberghi, nei trasporti.





# Intervento

## Le nuove politiche per l'immigrazione: favorire la regolarità contro ogni forma di sfruttamento

On. Avv. MARCELLA LUCIDI  
Sottosegretario all'Interno con delega all'immigrazione



Vi ringrazio per questa occasione utile e importante per confrontarmi sul fenomeno dell'immigrazione, un fenomeno complesso in cui quello del lavoro nero rappresenta un capitolo direi assai problematico e anche drammatico con il quale oggi ci confrontiamo.

Mentre ascoltavo la professoressa Zanfrini e il professor Pittau, riflettevo sul doppio gioco che loro indicavano con riferimento all'azione posta in essere dai governi in rapporto all'immigrazione. Per un verso la scrittura di leggi, di regole e per l'altro le sanatorie. E tra l'altro questo è avvenuto ai tempi di un governo di centrosinistra, quando si adottò la Turco-Napolitano, e ai tempi di un governo di centro destra quando si è adottata la Bossi-Fini. E devo confidarvi che c'è una forte pressione, al di là della politica e della dialettica politica, che riceviamo dalla società anche in questa legislatura, perché si provi a pensare ancora una volta ad una sanatoria. Tema rispetto al quale, finora, la nostra posizione è stata chiara e netta, e cioè che non è questa la strada che intendiamo seguire per governare il fenomeno. Perché in qualche modo quel doppio gioco è stato l'espressione, come diceva il professor Pittau, di un approccio con l'immigrazione ancora poco consapevole dell'entità strutturale che il fenomeno aveva e avrebbe avuto e avrà ancora per la nostra società. C'è stato un approccio piuttosto emergenziale, rispetto al quale si è inteso reagire non tenendo conto di un dato sotto gli occhi di tutti: la globalizzazione ha spazzato via i confini degli Stati e ha prodotto un movimento, un dinamismo. Spesso manca

questa consapevolezza storica di approccio con il fenomeno migratorio. Ed è un peccato perché tra l'altro ciò impedisce di guardare al fenomeno anche nella sua evoluzione. Quindi in un primo momento si è un po' pensato che fossimo un fortino sotto assedio e adesso stiamo comunque ancora leggendo l'immigrazione come un fenomeno unilaterale.

Lo sviluppo aiuta le persone a scegliere di non emigrare: accadrà con la Romania e la Bulgaria. Nel tempo noi vedremo questi paesi che opportunamente sapranno cogliere i vantaggi che l'ingresso nell'Unione Europea gli offre come motore di sviluppo interno, avranno dei cambiamenti e quei cambiamenti porteranno le persone non a lasciare la loro terra ma a rimanerci e possibilmente a volerci ritornare. Anche per quel misterioso e splendido legame che ogni persona ha con le proprie radici con la propria terra con questa malinconia che l'accompagna, anche se oggi ogni persona vive all'interno di una realtà dove i motivi dello spostamento sono assai diversi. E quindi si è abituati a non avere più davanti l'orizzonte della polis, ma a sentirsi davvero di più dentro una terra che diventa villaggio. 191 milioni di persone – lo cito sempre questo dato forse in maniera un po' noiosa – che nel 2005 hanno lasciato il loro paese di origine per andare a vivere in un'altra terra; un dato direi epocale che cambia le nostre società le loro strutture, così come cambia anche i paesi d'origine di queste persone. Molte colf e badanti che lavorano nelle nostre case sono il terminale di una catena di solidarietà che si sviluppa fin nei paesi di origine, non solo per le rimesse ma anche perché molto spesso nei paesi d'origine queste donne affidano i loro figli ad altre donne che per molto meno se ne fanno carico. Credo che spesso tutta questa dimensione del fenomeno la perdiamo di vista. C'è un eccesso di localismo.

---

Come si esce da questo doppio gioco della politica?

Evidentemente la risposta più semplice è “mettiamo in cantiere una politica di governo delle immigrazioni che non ci porti più a pensarla come un fenomeno dal quale difenderci, ma come un fenomeno da governare”. Questo che cosa significa? Io direi che non significa non pensare che debbano esistere delle regole. Proprio quegli Stati che hanno vissuto la crisi dei loro confini, passano oggi il tempo a discutere di come stabilire, ristabilire quegli stessi confini. Ed è tema non solo italiano ma di tutto l'Occidente.

Non significa non pensare di avere regole che abbiano anche la forza di essere restrittive. Significa tuttavia ragionare sul fatto che la restrizione, la soppressione non può essere il cuore di una legge, di una politica per l'immigrazione. Pena voler chiudere fuori della porta quei problemi che finiscono col rientrare dal buco della serratura.



Lo traduco ancora: noi non possiamo costruire una legge sull'immigrazione che renda insieme sconveniente l'immigrazione regolare e sconveniente l'immigrazione irregolare. Dobbiamo fare un'operazione diversa. Rendere conveniente l'immigrazione regolare e sconveniente l'immigrazione irregolare, e le due facce costituiscono un sistema che si deve tenere. E lo dico anche per la responsabilità che ho di lavorare in un ministero che mette insieme l'azione di polizia e l'azione di promozione delle libertà civili e degli immigrati, questo è il ministero dell'Interno. E questa complementarietà dice come dobbiamo agire per una politica per l'immigrazione.

Sono stati fatti degli esempi negli interventi che ho sentito, e voglio anch'io raccontarvi – e questo capita per tante persone e per tante famiglie – la tristezza con cui ho visto la tata di mio figlio, che per un anno si è presa cura di lui, dirmi: “Cara dottoressa se io resto un giorno di più in questo paese mi potrebbero espellere”. Questa donna ha cresciuto mio figlio, cioè io faccio fatica a pensare che Luba, questo il suo nome, sia una straniera. Perché in fondo è entrata anche nelle parti più segrete, più riservate della mia vita e dei miei affetti. E questa donna – poiché in sei mesi non ha trovato un nuovo lavoro – oggi potrebbe essere fermata ed espulsa. Credo che questa sia una disfunzione del sistema che ha spinto migliaia di immigrati verso l'irregolarità.

Per fare un'altro esempio: la normativa stabilisce che l'unico modo per far uscire uno straniero dal nostro paese è l'espulsione. Non solo: è previsto il divieto di reingresso per 10 anni, come misura generalizzata che vale sia per il clandestino che spaccia droga a Torino e che si brucia i polpastrelli per non farsi identificare, sia per la colf o la badante che invece hanno lavorato regolarmente e onestamente e non hanno poi trovato un altro impiego. È evidente che noi creiamo un ambito nel quale poi la volontà dell'immigrato di rimanere, di sperare di poter ancora trovare un'opportunità, lo porta inevitabilmente a preferire di restare in una condizione di irregolarità. Ecco io credo che su questo serva un cambiamento, come dice la Caritas, fuori dall'alternanza. Avere questa capacità di dialogare sull'immigrazione, io credo sia una grande risorsa e un modo anche di sottrarla alle velleità ideologiche. Gli scontri ideologici tra le forze politiche non fanno altro che declinare le paure delle persone, le loro inquietudini, di fronte ad un grande cambiamento come questo, non gli fanno cogliere l'opportunità ma soltanto la diffidenza, il sospetto, la chiusura e fanno alzare muri anziché abbatterli.

Quindi rendere conveniente l'immigrazione regolare, significa ad esempio, dire con serenità che il meccanismo effettivo di gestione della domanda e dell'offerta di lavoro finora non è stato raggiunto attraverso la legge Bossi-Fini. Ed è un problema sul quale noi

ci stiamo interrogando molto. Voi ci avete sentito parlare di collocare delle liste presso i consolati e le ambasciate, per esempio. Si parla di ingresso per lavoro attraverso lo sponsor, pure se l'esperienza della Turco-Napolitano, ci dicono le nostre forze di polizia, ha prodotto diciamo delle condizioni di favore per i criminali. Perché poi, la cosa che emerge molto, è che la criminalità fa un percorso parallelo all'evoluzione normativa. È bravissima. E quindi riesce ad offrire un pacchetto all'immigrato che supera ogni intervento normativo. L'ultima esperienza che ha evidenziato la capacità della criminalità di interferire è avvenuta con la distribuzione dei kit presso gli uffici postali. Cioè 2 milioni di kit distribuiti da Poste italiane nell'arco di un mese e mezzo, gli sportelli sono rimasti senza kit rispetto ad una presenza di immigrati regolari nel nostro paese che sta sui 3 milioni, nel quale si poteva presumere che i permessi di soggiorno da rinnovare a scadenza fossero tra i 100 e i 200 mila. 2 milioni di kit scomparsi. Allora voglio dire quanto più l'immigrato deve affrontare da solo un percorso a ostacoli – e chi ce lo ha in casa lo sa quant'è faticoso questo percorso ad ostacoli – tanto più è disincentivato rispetto alla propria permanenza sul territorio regolarmente e alla propria integrazione. Integrazione, che come ci dicono le forze di polizia, è fattore importante perché diminuisce fortemente la tendenza a delinquere. Nel 2005 il 71,13% degli stranieri arrestati o denunciati erano immigrati privi di permesso di soggiorno. Questo significa che la regolarità è fattore positivo anche rispetto all'insicurezza delle persone.

Rendere sconveniente l'immigrazione irregolare significa anche ovviamente un'attività di contrasto e di sanzione. Quindi, ripeto, la norma ci deve essere. Nessuno pensa che si debbano escludere le regole anche perché, giustamente la professoressa Zanfrini, ma penso anche a quello splendido libro che a fatto Enzo Bianchi, *Ero straniero e mi avete visitato*, nel quale lui pone un tema etico molto forte sulla capacità di accoglienza e di sostenibilità delle nostre comunità nei confronti degli immigrati che giungono. Questo non significa pensare che le regole non esistono più, ma significa pensarle in relazione, e qui arrivo al punto di oggi, anche a quel fenomeno assai diffuso, che c'è con riferimento all'emigrazione, delle situazioni di sfruttamento. Di sfruttamento ormai direi molte volte poco consapevole o un po' furbo. Ovviamente non parlo solo delle grandi organizzazioni criminali, parlo anche di costumi diffusi che ci sono nella nostra società e che portano a ritenere, diciamo consuetudine, la violazione o il mancato rispetto dei diritti di questi lavoratori.

Ahimè, il dato di piazza Vittorio che è emerso la scorsa settimana – con la morte di una madre e del suo bambino che vivevano in un appartamento sovraffollato andato a fuoco – sul fatto che ci sono molti proprietari di case che affittano a questi immigrati, posti

degradati, fuori dal mercato degli affitti, in nero, senza provvedere ad un minimo di lavori di ristrutturazione che consentano a quella persona di vivere in condizione di umanità, ecco io credo che qui ci sia un tema etico molto forte sul quale tutti dobbiamo riflettere.

Il muro di Padova è stato messo per impedire l'attività di spaccio tra gente che passava e riceveva droga ma da palazzine realizzate per gli studenti all'interno delle quali, mi diceva la Guardia di Finanza, vivevano 10 o 15 persone pagando degli affitti molto alti. Oppure dicevamo prima, le pratiche per i permessi di soggiorno. Quante agenzie offrono a pagamento quei servizi che gli immigrati invece dovrebbero ricevere per diritto gratuitamente? È evidente che noi abbiamo un dato di un'economia sommersa nel nostro paese che si fonda prevalentemente come è stato detto sulla manodopera straniera. E mentre il lavoro dipendente è la motivazione prevalente per cui gli immigrati chiedono il permesso di soggiorno – ne abbiamo circa il 50% – è altrettanto vero che l'offerta di lavoro irregolare costituisce la forma principale, il principale fattore di attrazione di cittadini stranieri e si annovera tra le cause più importanti di immigrazione clandestina.

Ci sono, ci dicono le nostre forze di polizia, tanti immigrati che partono dai loro paesi d'origine avendo in tasca già l'indirizzo del caporale al quale si dovranno rivolgere. Guardate che molti di questi sono minori che sanno già dove andare a lavorare. Anche quando spesso si tratta di parenti sono quei parenti stessi che poi fanno per loro da tramite per l'inserimento in un sistema di sfruttamento. Ecco io credo che questo tema vada affrontato con grande forza e con grande attenzione e che su questo vadano dette parole che finora la politica non ha avuto la forza di dire.

Mi ha colpito proprio sui lavoratori bulgari-rumeni cogliere alcune riflessioni che avete letto anche voi sui nostri giornali. La preoccupazione degli imprenditori italiani. I rumeni sono la prima comunità presente in Italia ma gli italiani sono il primo partner commerciale della Romania. Cioè vediamo nei due sensi le cose perché c'è un rischio di invasione. Bene abbiamo riflettuto abbastanza su cosa significa aver portato lì – e ha ragione su questo la professoressa Zanfrini – una delocalizzazione delle nostre imprese che ha fatto sì che loro in questi anni si avvantaggiassero di uno stipendio pagato a queste persone di € 110 mensili, stessi imprenditori che oggi dicono di essere fortemente preoccupati perché l'ingresso in Europa li obbligherà in qualche modo a dover rivedere l'importo stipendiale che danno a questi lavoratori. Ecco quindi la complessità. Il tema va visto in tutti i suoi aspetti e le sue facce.

È stato citato su questo un provvedimento che il governo ha presentato all'esito di un'indagine che, come sapete, noi abbiamo

avviato proprio in relazione alla forte denuncia anche sui media di situazione di sfruttamento del lavoro degli immigrati, che partono da situazione di caporalato, che sono anche sanzionate nel nostro ordinamento, ma situazioni però che non considerano molte volte lo sfruttamento e la violenza posta in essere dai comportamenti dei caporali. Per le quali si va da un'attività primaria che è il reclutamento illegale del lavoratore fino ad arrivare ad una serie di sviluppo e comportamenti di questa attività che può addirittura farci parlare di riduzione in schiavitù.

Questo tema l'abbiamo posto all'attenzione del Parlamento chiedendogli di aiutarci a discutere un testo che cominci a parlare anche delle responsabilità di uno Stato verso l'immigrazione, perché lo straniero è attratto da questa possibilità di lavoro irregolare. È chiaro che su questo servirà anche scrivere una disciplina sull'immigrazione e per farlo vogliamo confrontarci con tutte le realtà che se ne occupano: imprenditori, associazioni, volontariato, (qui ci sono persone con cui ci siamo sentiti al lungo) per immaginare un sistema che possa soprattutto non più promettere una visione delle cose che non corrisponde alla realtà, il doppio gioco di cui dicevo all'inizio. Ma cercare di capire la realtà come si muove per poterla governare. E qui pensate alla forte richiesta che ci arriva da parte di molti datori di lavoro di conoscere prima la persona alla quale dovranno affidare i loro anziani e i loro figli. Come è possibile immaginare che questo si realizzi attraverso un lavoratore che io chiamo dall'esterno e che conosco soltanto quando e qui? Quelle 500.000 pratiche del decreto flussi 2006, abbiamo visto e abbiamo considerato tutti, erano situazioni di lavoro irregolare già presenti sul nostro territorio che hanno colto l'opportunità del decreto flussi per poter emergere e tante altre ne sono rimaste fuori. Ora io credo che dovremmo avere la forza, e qui concludo, di avere ben chiaro da una parte, ciò che diceva Monsignor Tarchi, la riflessione e il richiamo al deuteronomio, dall'altra un'azione forte contro i sistemi di sfruttamento, dall'altra ancora, direi infine, la necessità forte di integrare gli immigrati nella nostra società.

Qui la professoressa Zanfrini poneva l'ultima domanda, la più delicata. Cioè come oggi noi ripensiamo e ricollochiamo quei valori fondamentali – che sono nella nostra Costituzione e che impongono la tutela dei diritti insieme alla richiesta di osservanza dei doveri – nei confronti di questi “nuovi” cittadini che con il loro lavoro regolare contribuiscono al 6,1% del Pil nel nostro paese. Questa è la grande sfida. Che significa allora? Che all'attività del ministero dell'Interno si deve aggiungere necessariamente un'attività di politica estera. Che non esiste una politica interna che non si leghi fortemente alla politica estera, ma che significa anche attuare una reale politica di integrazione. Lo possiamo fare solo investendo risorse,

chiamando gli stessi immigrati a farsi carico della loro partecipazione allo Stato sociale, che significa però, ovviamente – come si diceva nell'intervento della rappresentante del Inps – consentirgli prima di tutto di non stare in una situazione di vulnerabilità che non gli consente assolutamente di rivendicare con forza i loro diritti. Ecco io credo che questa sia una politica complessiva da mettere in campo e su questo stiamo lavorando. Vorrei dirvi, concludendo davvero, che rispetto a questo, rispetto ai profili di cui ho parlato, io ho sempre il piacere che ci possa essere uno scambio dinamico, anche al di là dell'incontro di oggi.



**Seconda Parte**  
**Dimensione internazionale**



# Intervento

## L'esperienza di un organismo internazionale nella promozione del lavoro regolare

Dott.ssa BARBARA FRIDEL  
IOM (International Organization for Migration)



Ringrazio gli organizzatori di questo Seminario per avere invitato anche un'agenzia internazionale come l'OIM a questo incontro, dandoci l'opportunità di ricollegarci alla dimensione internazionale del fenomeno migratorio. Il mio intervento avrà un taglio un po' diverso rispetto al tema specifico, per due ragioni: in primo luogo, perché il ruolo e mandato di organizzazione intergovernativa non ci consentono di intervenire direttamente su azioni di controllo o di contrasto del lavoro nero a livello nazionale. Inoltre, perché crediamo che uno dei meccanismi più efficaci per contrastare e ridurre il fenomeno dell'irregolarità sia quello di offrire dignità, diritti e doveri, propri di un inserimento regolare da un punto di vista socio-economico.

Partendo da una dimensione internazionale, mi piace ricordare all'inizio di quest'intervento il fatto che i migranti del mondo sono poco meno di 200 milioni, come citava prima il sottosegretario Lucidi, ma anche aggiungere che la percentuale di popolazione migrante è costante. Cosa vuol dire? La popolazione mondiale ovviamente cresce ma la percentuale di persone che scelgono di migrare, cioè che optano per lasciare il proprio territorio, il proprio contesto, sostanzialmente rimane stabile con un'oscillazione tra il 2,5 e il 3%. Questo significa anche che oltre il 97% della popolazione tende ad essere stanziale. Cioè che nessuno sceglie o, diciamo, preferisce l'abbandono del proprio contesto sociale e umano per andare in un'altra realtà, che questi trasferimenti nella maggior parte dei casi sono dettati da fenomeni di disequilibrio.

Recentemente ho sentito qualcuno fare un interessante paragone tra il vento e le migrazioni. Questa persona diceva che così co-

me il vento è determinato sostanzialmente da un diverso livello di pressioni atmosferiche, così le migrazioni sono prevalentemente dovute ad un diverso livello di pressione sociale ed economica. Sono tanti anni che mi occupo di immigrazione e trovo questa riflessione forse banale, ma così vera da pensare di condividerla con voi. In realtà è proprio così: ci sono paesi ad alto reddito che hanno un bisogno strutturale di lavoratori e viceversa paesi a basso o medio reddito che hanno un eccesso di manodopera disponibile.

Ovviamente mi riferisco alla migrazione economica, non stiamo affrontando minimamente il fenomeno di quelle migrazioni forzate da guerre e carestie e calamità di varia natura che possono determinare spostamenti di individui e di intere popolazioni. Qui stiamo parlando di migrazione economica, dettata per lo più da un disequilibrio legato alle possibilità di sopravvivenza e condizioni di vita delle persone.

Le migrazioni in senso lato sono un fenomeno positivo, lo sono in misura ancora maggiore quando riescono a sanare questi disequilibri. È vero che i paesi ad alto reddito hanno bisogno di lavoratori e che quelli a medio e basso reddito li riescono a fornire. Ma i problemi sono legati al fatto che spesso l'offerta eccede la domanda. Oppure le società dei paesi di destinazione sono riluttanti ad accogliere grandi numeri di migranti per lunghi periodi. Poco fa si faceva riferimento all'Europa come fortezza, impegnata sostanzialmente ad arginare l'ingresso dei lavoratori migranti. In questo contesto internazionale sicuramente i paesi del Mediterraneo hanno un atteggiamento più aperto, con politiche attive in materia di migrazione economica.

Interessi comuni, dunque, ma quali strategie per cercare di favorire una gestione del fenomeno internazionale delle migrazioni? Secondo la nostra prospettiva e funzione istituzionale, L'OIM invita i governi a stringere una collaborazione sempre più stretta in materia di gestione del fenomeno migratorio. La collaborazione bilaterale è fondamentale: i paesi di origine e i paesi di destinazione devono dialogare anche sul fenomeno dell'immigrazione. E lo devono fare sempre di più, visto che la mobilità internazionale è facilitata e promossa dai mezzi di comunicazione.

Un secondo punto fondamentale in questa logica, è quella di aumentare la possibilità di ingresso legale: abbiamo sentito, visto e sperimentato in questi anni quanto le politiche di controllo dell'irregolarità laddove sono disgiunte da meccanismi agevoli di ingresso regolare non sortiscono gli effetti sperati. Proprio perché le migrazioni sono come il vento, proprio perché non possono esser arginate, l'unica cosa da fare è provare a gestirle.



Una terza strategia possibile, e la citava anche in questo caso il sottosegretario Lucidi, è quella di trovare un equilibrio tra l'interesse dei paesi di immigrazione e di emigrazione, magari favorendo modelli di migrazione temporanea e modelli di migrazione circolare. Questo spesso è interesse comune, proprio per il fatto che normalmente le persone sono spinte ad emigrare per necessità, le stesse persone normalmente cercano di percepire la loro emigrazione, l'allontanamento dalla loro società, come una cosa temporanea. Ovviamente è opportuno prevedere dei meccanismi tali per cui un rientro nel proprio ambiente, nella propria società possa essere sostenibile nel tempo. Cioè non riporti allo stato che ha spinto la persona a migrare.

Un quarto punto strategico è quello di favorire i processi di sviluppo delle aree di origine, consapevoli del fatto che una graduale crescita socio-economica non coincide con un arresto della spinta migratoria. Anzi, dai paesi in assoluto più poveri normalmente c'è un tasso di emigrazione abbastanza ridotto perché le persone non riescono neanche a pensare ad un progetto migratorio, ad affrontare il minimo delle esigenze necessarie a mettersi in moto e a partire. Lo sviluppo di paesi di emigrazione rimane una priorità. Non dimentichiamo che l'Italia fino al secondo dopoguerra è stato un paese di emigrazione e che solo da relativamente pochi anni ha registrato un'inversione dei flussi migratori.

Il processo migratorio è un processo circolare, con caratteristiche che si ripetono in aree geografiche diverse e che riscontriamo negli oltre 120 paesi che fanno parte della OIM e dove riusciamo a vedere le prospettive dei vari contesti di emigrazione e di immigrazione. La migrazione ha una sua circolarità, come fenomeno, e quindi deve essere affrontata in una prospettiva circolare.

Vediamo insieme come un'impegno nella gestione del circuito migratorio può accompagnare il fenomeno.

Un primo punto riguarda il livello e la qualità delle informazioni disponibili: che tipo di informazioni e dove? Un'informazione importante da dare nei paesi d'origine dei migranti, è legata ai rischi dell'emigrazione irregolare: non solo in relazione all'incolumità durante il viaggio e alle vite umane perdute lungo le tratte migratorie, ma anche ai rischi del lavoro nero, dello sfruttamento, delle gravi difficoltà che l'immigrato irregolare incontra, del rischio di essere portato a delinquere in assenza di altre forme di sostentamento. La percezione dell'emigrazione nelle aree di origine, e l'immagine trasmessa in patria da parte dello stesso immigrato non è mai totalmente negativa, per quanto tragica o negativa possa essere la sua esperienza migratoria. L'immigrato che chiama la madre, anche se è in condizioni disperate tende a dire che va tutto bene, per motivi che tutti possiamo umanamente capire. Quindi il fatto di riuscire a

far passare delle informazioni realistiche rispetto alle condizioni e ai rischi dell'irregolarità è un importante premessa.

Canali per la migrazione regolare: dove e come? Dove si può andare, quali paesi hanno le porte aperte rispetto ai lavoratori migranti? Come si può emigrare regolarmente?

Un altro livello di informazione è quella che emerge da un'analisi del fabbisogno del mercato del lavoro nei paesi di immigrazione. Le domande che come agenzia internazionale registriamo frequentemente nei Paesi di origine sono relative alle reali necessità di figure professionali: quali lavoratori trovano opportunità di inserimento in Europa? Dove? Quali offerte di lavoro? Quindi questo tipo di rilevazione a livello di mercati europei andrebbe fatta in modo sistematico e soprattutto comunicata alle amministrazioni dei paesi, alle realtà e alla società dei paesi di emigrazione.

Questo tipo di informazioni è fondamentale per due due aspetti: da un lato serve a comunicare il fabbisogno reale e quindi a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro a livello internazionale, dall'altro serve a collaborare con le amministrazioni dei paesi di emigrazione ed evitare il fenomeno della sottrazione di risorse umane a questi paesi (brain drain). Ci sono paesi che hanno seri problemi da questo punto di vista, come il Ghana che perde in modo sistematico le figure professionali che forma nel campo sanitario. Perché quando ad un medico o infermiere ghanese che esce dal percorso di studi, vengono offerte opportunità di lavoro all'estero meglio retribuite, lascia il proprio paese: questo significa che il Ghana in questo momento non riesce a coprire la propria necessità interna di assistenza sanitaria, pur investendo nella formazione. E come il Ghana, anche altri paesi lamentano queste situazioni, anche in aree più vicine a noi.

Un'altra importante componente per la gestione dell'emigrazione economica consiste nella registrazione della spinta migratoria, nell'identificazione di potenziali lavoratori migranti nei paesi di origine. Si fa spesso riferimento alla possibilità di sistematizzare liste di lavoratori candidati all'immigrazione. Come OIM, abbiamo realizzato alcune esperienze significative, sostenute dal governo italiano, in paesi come Albania, Egitto, Tunisia. Ci sono diverse modalità di intervenire in questo senso e quella più opportuna e sostenibile prevede un coinvolgimento delle amministrazioni competenti nei paesi di emigrazione. Infatti il paese di emigrazione ha un interesse diretto a controllare e a gestire il fenomeno. Un intervento esterno, da parte italiana o da parte di un'agenzia sovranazionale, dovrebbe limitarsi alla definizione congiunta di criteri e modalità di accesso e registrazione nelle liste dei lavoratori candidati all'emigrazione, ad un monitoraggio che limiti rischi di manipolazioni o

corruzione. Tuttavia esistono dei meccanismi e questi meccanismi devono valorizzare il ruolo dell'amministrazione nazionali o locali di questi paesi.

La selezione o meglio la preselezione consiste nel registrare nelle liste/banche dati quei lavoratori che rispondono al fabbisogno italiano o di altri paesi europei, accertarne le qualifiche e competenze, la rispondenza dei profili alle caratteristiche e agli standard richiesti, ma anche alcune caratteristiche personali legate alle conoscenze linguistiche. Il percorso di selezione dovrebbe essere completato d'intesa con gli organismi datoriali, cioè con chi offre lavoro nel paese di destinazione.

Questa è forse una delle lacune o carenze più significative del sistema italiano: anche in presenza di presenza di accordi bilaterali, di cooperazione con i governi di provenienza, di banche dati e liste nominative di lavoratori stranieri candidati all'emigrazione, l'anello debole del meccanismo è riconducibile ad un problema di tipo culturale, sostanzialmente dalla scarsa fiducia, dall'incapacità di gestire e ricorrere ad un reclutamento a distanza. Il costume italiano porta essenzialmente a reclutare o ad assumere le persone a seguito di un contatto diretto o di raccomandazioni. Questo non funziona a livello internazionale: di qui gli arrivi irregolari, per conoscere il datore di lavoro e poi l'attesa della sanatoria o regolarizzazione che segue una volta che hai avuto un contratto di lavoro. Questo il nodo, il motivo per cui questo meccanismo di incontro domanda-offerta in Italia difficilmente ha funzionato. Questo ci porta a suggerire il reinserimento della possibilità di ingresso per ricerca di lavoro di figure lavorative necessarie, anche in assenza di un contratto di lavoro.

Laddove le persone sono registrate, rispondono ad un fabbisogno accertato nel paese di destinazione, scelgono una strada di immigrazione regolare, queste persone devono avere la possibilità di entrare in Italia regolarmente a testa alta, di cercarsi un lavoro, conoscere potenziali datori di lavoro, con un opportuno orientamento

E quello dell'orientamento è un altro passaggio delle possibili modalità di gestione e accompagnamento del percorso migratorio: rendere disponibili, sia prima della partenza che dopo l'arrivo una serie di informazioni relative al contesto sociale, culturale, legale, normativo in cui si viene a trovare un immigrato, al mercato del lavoro, ai suoi diritti e doveri. Questi corsi di orientamento, che dovrebbero includere anche componenti linguistiche per agevolare l'inserimento, possono essere realizzati attraverso le strutture italiane o nazionali del paese di emigrazione, con attività di formazione formatori, con la fornitura di materiali formativi adeguati nelle diverse lingue.

Trasferimenti internazionali, organizzazione del viaggio, assistenza per l'ottenimento dei documenti, verifiche sanitarie, sono le

possibili successive componenti di un percorso che l'OIM promuove e realizza in vari alcune realtà specifiche, su richiesta dei governi membri dell'Organizzazione. Sono dei meccanismi che abbiamo testato o stiamo testando, di cui abbiamo visto gli aspetti positivi e gli aspetti negativi, che nasce da un'esperienza transnazionale che trova modalità di realizzazione funzionali ai diversi contesti. Ad esempio, per quanto riguarda l'orientamento nel paese di destinazione, proprio per l'Italia l'OIM ha messo a punto materiali e manuali specifici volti a favorire la conoscenza e l'integrazione.

A proposito di sensibilizzazione contro l'immigrazione irregolare e il lavoro nero, un'opera di sensibilizzazione presso il mondo imprenditoriale italiano potrebbe essere intesa a valorizzare la professionalità delle persone indipendentemente dalla conoscenza diretta o per interposta persona.

Questa tipicità italiana trova pochi riscontri nel modello anglosassone, dove pure l'immigrazione e l'assunzione in base a punteggi e competenze ha funzionato per anni. Oltre alla sensibilizzazione rispetto alle possibilità di reclutamento internazionale, in una logica di equilibri nell'economia mondiale, è opportuno ragionare in termini di qualificazione e di riqualificazione dei migranti disoccupati per limitare i rischi di un'etnicizzazione portata agli eccessi: laddove una nazionalità è associata unicamente ad una tipologia di impiego o servizio, indipendentemente dalle qualifiche della persona (un caso tipico è quello dei filippini, associati all'assistenza domiciliare e al lavoro domestico, anche laddove sono ingegneri o architetti).

Per concludere, un punto chiave del circolo migratorio è la possibilità di fare ritorno a casa, un ritorno permanente o temporaneo, a conclusione di un'esperienza lavorativa. In Spagna ci sono esperienze interessanti di immigrazione circolare con la Colombia da qualche anno, che riguardano ormai diverse migliaia di lavoratori colombiani impiegati su base stagionale prevalentemente in Catalogna, dove c'è un meccanismo consolidato con attori che vanno dalle associazioni di imprenditori agricoli a enti locali dei due paesi e ONG: si gestisce così un processo migratorio che si sviluppa dall'identificazione di lavoratori colombiani in aree specifiche del Paese, tenendo conto degli equilibri della società di origine di queste persone, che arrivano e si trattengono in Spagna per un periodo tra i quattro e i nove mesi e che, a completamento del periodo di lavoro all'estero, tornano in Colombia con delle risorse economiche e vengono aiutati ad investire in progetti di sviluppo nel territorio d'origine. Questo significa che nell'arco di qualche anno di lavoro in Spagna, gli investimenti e le piccole imprese avviate in patria consentono a queste persone di lavorare nel proprio contesto, con un'autonomia e sostenibilità economica.

Quest'ultimo passaggio della circolarità migratoria si chiude con la valorizzazione e promozione del possibile ruolo del migrante come agente di sviluppo, come figura che può collegare il territorio d'origine e il territorio di destinazione, capitalizzando sull'esperienza migratoria e le relative reti socio-economiche.

Un'ultima funzione assolta dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazione in alcuni contesti su richiesta dei governi nazionali, è quello di monitorare l'applicazione e attuazione di accordi e meccanismi bilaterali.





# Intervento

## Quadro multilaterale dell'ILO sulla migrazione per lavoro

Dott.ssa FRANCESCA FERRARI - (ILO - International Labour Organization)



Vorrei innanzitutto menzionare un aspetto sollevato dall'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) che è stato oggetto di discussione nel corso della Conferenza internazionale del lavoro nel 2002, dedicata al tema del lavoro dignitoso e dell'economia informale, e cioè che, contrariamente alle previsioni, l'economia informale è cresciuta rapidamente in tutto il mondo, compresi i paesi industrializzati. La maggior parte della nuova occupazione negli ultimi anni è emersa nell'economia informale, specialmente nei paesi in via di sviluppo e in transizione. La maggior parte della gente ha quindi optato per forme di lavoro informale in quanto impossibilitate ad accedere a quello formale.

Un altro dato significativo emerge dall'ultimo rapporto, reso pubblico due giorni fa, riguardante le tendenze mondiali dell'occupazione secondo il quale il totale dei disoccupati nel mondo ha raggiunto i suoi massimi storici, cioè parliamo di 195 milioni di persone che alla fine del 2006 non avevano un lavoro. Questo dato è identico a quello del 2005. Ciò significa che la disoccupazione non è scesa, anzi rimane stabile, a fronte però di una crescita economica evidente.

Ritornando al discorso dell'economia informale, è necessario fare una precisazione terminologica. Per l'ILO l'economia informale comprende l'insieme delle informalità sia dal punto di vista delle relazioni di produzione che dal punto di vista dei rapporti del lavoro. Tra l'economia formale e informale vi sono diversi livelli, tant'è che l'ILO parla di un *continuum* e precisa che la sua definizione varia da paese a paese a seconda di una serie di variabili tra cui: struttura del mercato (aziende grandi o piccole, percentuale di lavoro autonomo e di subappalti ecc.), la pressione fiscale e i contributi sociali, l'efficacia dei controlli statali e il grado di accettazione culturale del fenomeno.

Queste variabili variano da paese a paese creando contesti sociali ed economici differenti, alcuni più predisposti di altri allo sviluppo dell'economia sommersa.



Prendiamo i paesi dell'UE dove, da una serie di indagini, emerge che la pressione fiscale costituisce spesso un incentivo all'evasione. Da una ricerca della Commissione europea del 1998, già menzionata da Monsignor Tarchi, emerge che nei paesi UE le attività non dichiarate rappresentano dal 7 al 16 per cento del prodotto interno lordo dell'UE, ovvero l'equivalente di 10 a 28 milioni di posti di lavoro o dal 7 al 19 per cento del totale del lavoro dichiarato.

Benché sia difficile valutare l'ampiezza dell'economia parallela (in particolare perché ogni stato membro ha la sua definizione), la Comunicazione della Commissione divide gli stati membri in gruppi. Nel primo gruppo di paesi l'attività non dichiarata è relativamente debole e vicina al 5 per cento del PIL (Paesi scandinavi, Irlanda, Austria e Paesi Bassi). All'estremità troviamo Italia e Grecia, con il 20 per cento del PIL. Gli altri paesi si collocano all'interno di queste due estremità. Nei paesi dell'Europa meridionale, i lavoratori non dichiarati sono costituiti generalmente da giovani, donne che lavorano a domicilio e irregolari.

I lavoratori migranti che arrivano in paesi come l'Italia o come la Grecia si trovano di fronte ad un mercato sommerso, esteso, florido, prospero che non richiede nessun tipo di documentazione per accedervi né dal punto di vista del lavoro né dal punto di vista del soggiorno. In questi paesi l'economia informale è parte del mercato del lavoro nazionale da molto tempo e i lavori irregolari oggi svolti da lavoratori migranti non sono stati cerati *ad hoc* quando i migranti sono iniziati ad arrivare. Persino nel caso dei venditori ambulanti, gli immigrati non hanno fatto altro che ravvivare un settore già esistente da tempi antichi.

I settori economici nei quali predomina la manodopera immigrata sono: lavoro domestico, venditori ambulanti, agricoltura, edilizia, piccole aziende manifatturiere catering e servizi urbani di basso livello. Naturalmente la regolarità o meno dal punto di vista del lavoro varia da settore a settore.

Come hanno reagito i paesi dell'Europa meridionale di fronte a questo tipo di fenomeno? Perlopiù adottando provvedimenti eccezionali come le regolarizzazioni. Le procedure variano da paese a paese ma in genere tali provvedimenti sono giustificati asserendo che l'obiettivo è far emergere il lavoro sommerso e, nel caso della regolarizzazione del 1998 in Italia, ha funzionato solo parzialmente o temporaneamente in quanto dopo un'iniziale impennata nella regolare assunzione dei lavoratori migranti si verifica una ricaduta nel sommerso.

Quindi adottare una politica dalle porte chiuse nei confronti dell'immigrazione, così come diceva il sottosegretario, è assolutamente inefficace laddove esiste un'economia informale ben radicata. Al contrario dovrebbe essere intrapresa una strategia molto più complessa e articolata che includa: una politica per favorire flussi regolari per lavo-

ro; una politica volta a ridurre l'economia informale; una politica volta alla creazione di nuovi posti di lavoro regolari (perché non si verifichi quello che è accaduto in Spagna, ovvero concorrenza tra lavoratori nazionali e immigrati per i posti regolari).

Questa strategia naturalmente dovrebbe essere accompagnata da una serie di azioni tra cui sanzioni più severe per i datori di lavoro che assumono manodopera in nero; controlli più frequenti da parte degli ispettori; riduzione della pressione fiscale; esenzione dei costi del lavoro per i lavori con retribuzioni più basse, più predisposti a vivere nell'informale.

Il tema dell'economia informale viene anche affrontato da un nuovo strumento dell'ILO "Il quadro multilaterale dell'ILO per la migrazione per lavoro". Questo strumento non sostituisce le convenzioni dell'ILO sui migranti (n. 97 e n. 143 e relative raccomandazioni) e quella delle Nazioni Unite del 1990 sulla protezione di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie.

Il quadro multilaterale è una raccolta di principi e linee guida sulla migrazione per lavoro e su questioni importanti come il lavoro dignitoso, la *governance* della migrazione per lavoro, la protezione dei lavoratori migranti e il tema della migrazione per lo sviluppo e altre tematiche.

Quali sono le novità di questo strumento? Innanzitutto non è vincolante, anzi riconosce la sovranità degli Stati nel determinare le proprie politiche migratorie. In secondo luogo, l'approccio basato sui diritti. Nella gestione della migrazione per lavoro la priorità va data al lavoratore migrante in quanto individuo titolare di diritti umani e del lavoro fondamentali. Non si può affrontare il tema dell'immigrazione solo in termini di sicurezza. Terzo aspetto, è una Guida pratica ovvero una raccolta di buone pratiche costantemente aggiornate che, per essere considerate tali, devono possedere delle caratteristiche: devono essere innovative; fornire risposte e soluzioni ai problemi; avere un impatto sul miglioramento dei processi migratori; aumentare i benefici e ridurre i costi della migrazione. Quarto aspetto, è il risultato di una negoziazione multilaterale. Ultimo aspetto, è uno strumento tripartito, cioè frutto della negoziazione dei costituenti dell'ILO (governi, organizzazioni imprenditoriali e sindacati) e rappresenta quindi una grande opportunità per stabilire un'agenda comune sui fenomeni migratori tra i rappresentanti tripartiti dei 176 paesi membri dell'ILO.

Nel suo complesso il quadro multilaterale ha una prospettiva positiva sulla migrazione per lavoro perfettamente in linea con quanto emerso nel corso del Dialogo ad alto livello delle Nazioni Unite sul tema delle migrazioni internazionali e lo sviluppo nel settembre 2006. Nel corso dei dibattiti è stato sottolineato che è nell'interesse della comunità internazionale trovare un accordo sui principi e le modalità della *governance* e della gestione della migrazione internazionale per il bene di tutte le parti coinvolte, compresi i lavoratori migranti. Il quadro multilaterale costituisce un passo in avanti in questo senso.



**Terza Parte**  
**Alcuni approfondimenti tematici**



# Interventi programmati

## Le discriminazioni razziali in ambito lavorativo

Dott. Marco Buemi (UNAR, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)

L'esistenza dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali risale a due anni fa. L'UNAR è stato istituito nel novembre 2004, grazie al recepimento di una direttiva europea la 2000/43/CE, in cui si voleva e si dava impulso alla costituzione in tutti i Paesi dell'Unione Europea di un Ufficio preposto alla tutela delle vittime di discriminazioni etniche e razziali e alla promozione della parità di trattamento delle persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. E da qui grazie al recepimento della direttiva europea, si è fatto un decreto legislativo che è il 215 del 2003 e si è istituito l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR).

Andando più, diciamo, nell'ambito nazionale e quindi parlando del decreto legislativo 215 del 2003, le novità importanti, di questo decreto, sono che finalmente c'è una definizione chiara e precisa di discriminazione diretta, indiretta e molestia. C'è un efficace procedimento di tutela giurisdizionale, delle vittime di discriminazione, che viene affidato all'Ufficio Nazionale. Il decreto legislativo ha dato la possibilità di estendere la legittimazione attiva di agire in nome per conto e a sostegno del discriminato alle associazioni che lavorano sul territorio. L'Ufficio ha sede a Roma e può avvalersi del proficuo rapporto ed esperienza delle associazioni locali sparse in Italia. Si dà, così, la possibilità alle associazioni, che conoscono meglio le realtà delle situazioni del denunciante, di interagire con le vittime di discriminazione.

Le attività dell'UNAR le possiamo individuare su quattro filoni di intervento. Il primo filone è quello della prevenzione alla discriminazione razziale ed etnica, una serie di campagne di sensibilizzazione rivolte al mondo dello sport, dei media, del lavoro, delle scuole ed università.

Il secondo campo di intervento sono la promozione di progetti di azioni positive che viene fatta in questo caso nei settori di intervento dove le discriminazioni sono più presenti. Abbiamo dato la priorità in questi anni, diciamo dal 2005, al settore lavoro, la macro area lavoro, perché da quello che risulta dalle denunce pervenuteci al nostro *contact center*, quindi dal numero verde gratuito di cui poi vi parlerò, il 30% del totale delle denunce arriva dall'ambito lavorativo. Abbiamo siglato, il 18 ottobre del 2005 un protocollo d'intesa,

con le parti datoriali quindi Confindustria, Confartigianato, Confapi, e con le parti sindacali, Cgil-Cisl-Uil, e Ugl. Da qui tutta una serie di interventi nel mercato del lavoro con corsi di formazione e incontri bilaterali con le parti sociali.

La terza area di intervento è la possibilità data all'Ufficio di dare impulso a proposte di modifica della normativa vigente. Infatti noi facciamo verifica e monitoraggio con due rapporti, uno dato al Presidente del Consiglio dei Ministri ed uno consegnato al Parlamento. Il rapporto al Parlamento ci dà la possibilità di dare un impulso a proposte di modifica normativa per il cambiamento della normativa vigente.

La quarta categoria di attività ha come scopo la rimozione di qualsivoglia situazione comportante una discriminazione, con il rispetto assoluto dei poteri dell'Autorità giudiziaria, attraverso l'assistenza delle vittime nei procedimenti giurisdizionali ed amministrativi. Ci sono state una serie di campagne di sensibilizzazione. Non so se vi ricordate tutte le campagne e tutti i manifesti che sono stati affissi nelle stazioni, nei metrò e sugli autobus che promuovevano il numero verde. Il problema dell'Italia in ambito europeo è che ogni volta che venivano richiesti dati, l'Italia non poteva fornirli. Quindi finalmente grazie al numero verde abbiamo la possibilità di fornire una serie di dati.

La denuncia può essere fatta o dalla vittima direttamente o dalle associazioni che operano nel settore, iscritte in questo apposito elenco interministeriale (Ministero del Lavoro e delle Pari Opportunità). Questo è il numero verde, pregherei a tutti di segnalarlo perché è uno strumento molto importante che risponde all' 800.90.10.10 ed è attivo dal 10 dicembre del 2004 tutti i giorni dalle 10 alle 20, disponibile in una serie di lingue, italiano, inglese, francese, spagnolo, albanese, rumeno, russo, arabo, cinese e mandarino. Il numero opera su due livelli, un primo livello è la raccolta delle segnalazioni e la ricerca delle informazioni utili per una soluzione in tempo reale del caso. Cos'è che succede? Che spesso chiamano come un pronto intervento, vogliono notizie specifiche su come avviare le pratiche e uscire dalla tortuosa burocrazia italiana come ad esempio informazioni specifiche sul rinnovo di permessi di soggiorno ed informazioni di carattere generale. Qui c'è sempre un operatore che risponde a queste domande. Poi, laddove ci siano veri e propri casi dichiarati di discriminazioni etniche e razziali si passa ad un secondo livello, un livello dove chiaramente c'è un intervento diverso, un intervento più specialistico, là dove gli eventi di discriminazioni etniche e razziali siano pertinenti. Per i casi trattati, al secondo livello, ci sono magistrati, ci sono esperti in antropologia ed in sociologia. Qualsiasi richiesta di assistenza si conclude sempre con una comunicazione finale all'utente. Quindi questo è l'importante, il collegamento diretto tra l'UNAR e colui che si rivolge al nostro servizio.

Passiamo un po' ai dati, che penso possono interessare per avere un po' un quadro generale, dati che si riferiscono al primo anno di lavoro dell'UNAR. A breve usciremo con il secondo rapporto che riguarda il 2006. Ho portato qualche dato sul lavoro specifico anche del 2006, come anticipazione, così che possiate vedere le differenze tra il 2005 e il 2006. Comunque nel primo anno di intervento dell'Ufficio, ci sono state circa 3500 chiamate. 2500 sono state richieste di informazioni, come vi ho detto, una richiesta di informazione si conclude immediatamente con risposta diretta al richiedente. Sono, poi, 867 i veri eventi. 577 sono casi di discriminazione percepita o non razziale, e 282 sono i casi veri e propri di discriminazione razziale. Ecco, qui c'è sempre un distinguo, il 63,8% che hanno richiesto il servizio, sono uomini e il 36,2% sono donne. Quindi anche qui c'è da fare un esame. Non è che gli uomini hanno inteso il servizio in modo migliore rispetto alle donne, ma è frutto dei flussi migratori che sono molto diversi e che poi sono inseriti in un mercato del lavoro molto diverso. Sappiamo benissimo che ad esempio, riguardo al mercato del lavoro, la categorie delle collaboratrici domestiche sono donne, anzi direi l'80% delle badanti sono donne, e il settore specifico delle badanti è un settore in cui c'è un alto tasso di irregolarità contrattuale. Essendo un lavoratore non regolare e quindi lavorando in nero non ha nessun diritto e non ha nessuna visibilità, quindi è considerato un lavoratore invisibile. Un lavoratore che se dovesse denunciare questa situazione non solo verrebbe espulso dal territorio italiano, essendo considerato clandestino sarebbe immediatamente espulso secondo la legge ancora in vigore la Bossi-Fini, ma ci sarebbe anche il problema della perdita del lavoro e quindi dovendo mantenere anche una famiglia ci sarebbe l'impossibilità di denunciare la situazione di discriminazione per motivi prettamente economici. Come vedete anche i flussi migratori sono molto diversi perché la presenza maschile è una presenza classica proveniente dall'Africa soprattutto dall'Africa maghrebina e subsahariana. La presenza femminile è una presenza che arriva dall'Europa orientale e dall'America Latina. E quindi cosa succede praticamente? Che l'immigrazione classica è un'immigrazione che spesso porta gli uomini ad arrivare in Italia prima, per la ricerca di lavoro, e poi per ri-congiungimento familiare arrivano le donne e i figli.

Come dicevo prima il settore lavoro e il settore casa hanno il 50% delle denunce di discriminazioni razziali ed è lì che il confronto interetnico avviene. Cioè il confronto e la lotta proprio per l'accaparramento delle risorse sociali ed economiche, in settori dove c'è un continuo e quotidiano scambio. La percentuale delle denunce fatte nel mondo del lavoro: il 73% arriva dall'area Nord-est e Nord-Ovest, un 23% arriva dal centro Italia e solo il 4% arriva dal sud Italia. E qui ritorniamo di nuovo sulla questione proprio del lavoro nero, piaga che affligge soprattutto il sud Italia. Questi sono i

dati del 2006. Gli eventi pertinenti dal 10 dicembre del 2005 al 10 dicembre del 2006 sono stati 222. Quindi bene o male siamo lì come numero di eventi pertinenti, e seguono lo stesso *trend* del 2005. L'aria di provenienza delle denunce è più o meno la stessa, perché come vedete è aumentata più che altro quella dal centro Italia. Perché arrivano al 33,9% mentre precedentemente, nel 2005, erano solo il 22,5%. Quindi sta cambiando qualcosa anche se è difficile dire che c'è un cambiamento repentino perché sono solo due anni di attività dell'UNAR, però rispetto all'anno precedente come potete vedere la percentuale di denunce provenienti dal mondo del lavoro si assesta, anche nel 2006, al 30%. Nell'accesso all'alloggio si abbassa al 12,4% e invece è di preoccupante rilevanza la percentuale che riguarda le forze dell'ordine, che si assesta al 10,6% contro 5-6% del 2005. Quindi un intervento in questo campo dovrebbe essere fatto al più presto.

Quindi ritornando all'ambito lavorativo gli eventi pertinenti sono stati 69 quindi il 30%. E le cause di discriminazione più frequenti in ambito lavorativo sono queste: il *mobbing* 23%, l'accesso all'occupazione 21,7%, e le condizioni lavorative 20%. È di importante rilevanza il fatto che il *mobbing* abbia una percentuale così alta, perché spesso si possono accettare diversi trattamenti, diciamo, disparitari nel mondo del lavoro come ad esempio una diversa retribuzione, ma quand'è che scatta diciamo il meccanismo di denuncia? Quando viene lesa la dignità umana della persona e questo dato ce lo conferma chiaramente.

---

## Lo sfruttamento lavorativo alla luce dell'articolo 18 T.U. Immigrazione

Dott.ssa Mirta Da Pra Pocchiesia - Gruppo Abele - Progetto Prostituzione e Tratta delle persone. Coordinamento Caritas italiana contro la Tratta delle persone

L'articolo 18 del Testo Unico sull'Immigrazione è applicabile per ciò che concerne lo sfruttamento sui luoghi di lavoro?

La risposta che abbiamo dato – come Gruppo Abele, ASGI (Associazione Studi Giuridici sull'immigrazione) e Coordinamento contro la tratta della Caritas italiana – sin dalla sua emanazione (1998), è stata sì, pur con alcune difficoltà. Tanto che nel nostro impegno contro la tratta degli esseri umani abbiamo sempre invitato tutti, *in primis* politici, istituzioni, forze dell'ordine e enti del pubblico e del privato preposti, ad applicare la norma di legge nella sua interezza, non limitandola quindi solo allo sfruttamento a fini sessuali.

Ben sappiamo – e i dati del rilascio dei permessi di soggiorno lo confermano – come ciò non sia avvenuto, salvo rare eccezioni,



dovute perlopiù alla sensibilità congiunta di poche associazioni, procure e Questure che hanno dimostrato la possibilità di applicazione. Ciò che è invece avvenuto è stata una buona applicazione dell'articolo 18 per sfruttamento a fini sessuali con percorso giudiziario, più ridotta l'applicazione del percorso cosiddetto sociale (solo in alcune zone). Un'applicazione che si può definire quasi "a senso unico" in quanto ha focalizzato l'attenzione, l'investimento di risorse, di formazione, di energie, e di indagine, solo nei confronti di una modalità, tanto che per alcuni anni lo stesso Bando del Dipartimento delle Pari Opportunità per il finanziamento di progetti che favoriscano l'applicazione dell'articolo 18 conteneva la menzione specifica (da noi sempre contestata) di vittime di sfruttamento sessuale come destinatarie (uniche) degli interventi.

Questo ed altri motivi, tra cui l'indubbia preponderanza dello sfruttamento a fini sessuali nel nostro Paese, ha fatto sì che sullo sfruttamento sui luoghi di lavoro si intervenisse poco, in modo discontinuo e ovviamente in ritardo, incalzati, più che da una analisi approfondita che partisse dalle tante sfumature del fenomeno, dall'emotività scatenata dalla "scoperta" avvenuta in seguito a una (indubbiamente meritevole) inchiesta giornalistica.

### **Dagli Stati Uniti richieste specifiche Su normative e interventi relativi a sfruttamento sui luoghi di lavoro**

L'articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione rappresenta, nel panorama normativo mondiale, il miglior articolo di legge in materia in quanto riconosce lo *status* di vittima, senza alcuna valenza premiale, come affermato con forza anche nella sentenza n. 6023 del 10.10.2006 del Consiglio di Stato e nel contempo prevede, a partire dalle dichiarazioni rese dalle vittime, forti azioni di contrasto alla tratta degli esseri umani. La stessa Procura Nazionale antimafia ha più volte affermato che senza l'aiuto delle vittime (aiuto dato sia nei percorsi cosiddetti giudiziari che con le dichiarazioni rese nei percorsi "sociali") sarebbe quasi impossibile intervenire con efficaci azioni di contrasto.

Non va dimenticato che tale normativa è frutto di un lavoro congiunto di rappresentanti ministeriali (Interni, Pari Opportunità, Affari Sociali) unitamente ad alcuni rappresentanti di associazioni che lavorano direttamente sul campo, tra cui la Caritas Italiana, il Gruppo Abele, On the road, ecc, riuniti in una Commissione interministeriale mista con alcuni "esperti", appunto, di associazioni che lavorano sul campo. Tale commissione ha continuato a incontrarsi, fino alla nomina del Governo di Centro Destra che non l'ha più rinnovata in forma "allargata", per monitorare l'applicazione dell'articolo stesso. Tale modalità ha permesso ai vari ministeri di emanare utili circolari applica-

tive, indirizzare la formazione ottenendo risultati inaspettati.

**L'Italia è diventata un Paese-pilota in tal senso e più volte sia l'Unione Europea che gli Stati Uniti hanno guardato a noi e alla nostra normativa.**

Nel 2001, in una tele-conferenza tenutasi a Roma organizzata dall'Ambasciata americana, a cui erano presenti rappresentanti del Gruppo Abele, di ASGI e della Caritas Italiana, il tema dello sfruttamento sui luoghi di lavoro è emerso con forza, denunciato come preponderante negli Stati Uniti. Al nostro Paese venivano chiesti consigli sul “che fare” a livello di normativa, su come seguire le vittime, con quali percorsi, per quanto tempo. Già questa “conferma” doveva attivare interventi mirati, visto che il tema della tratta degli esseri umani ha, come prima caratteristica, la forte mobilità, la grande velocità di trasformazione e di espansione. Poco, quasi nulla, purtroppo, è stato fatto.

**Un seminario a Torino per confrontarsi, capire e coinvolgere i “nuovi attori in gioco”**

Il Gruppo Abele e l'ASGI hanno organizzato (26 settembre 2006) un seminario sull'articolo 18 e lo sfruttamento sui luoghi di lavoro. Al seminario erano presenti associazioni e enti (Comune, Provincia, Regione) del Piemonte e della Valle d'Aosta che lavorano sul tema della tratta, rappresentanti di ASGI e numerosi avvocati che hanno seguito casi specifici, Ispettorato del lavoro, Questura (Ufficio Stranieri e Squadra mobile), rappresentanti di organizzazioni sindacali, Procura, rappresentanti di comunità di migranti e un rappresentante della Caritas italiana che ha offerto uno spaccato della situazione a livello nazionale.

Dall'incontro sono emersi alcuni aspetti che riporto perché diventino patrimonio comune.

#### *Aspetti giuridici*

L'art. 18 è una norma che ha grandi potenzialità ma la cui applicazione è stata fino ad oggi limitata prevalentemente alla tratta a fini sessuali. Ciò non toglie che alcune Procure e Questure abbiano proposto il rilascio del Permesso di soggiorno per sfruttamento sui luoghi di lavoro (art.18 T.U.).

Gli elementi ricorrenti che definiscono le condizioni di sfruttamento riconducibili all'art.18 sono:

- 1) confinamento sul posto di lavoro;
- 2) privazione dei documenti (trattenuti dal datore di lavoro);

- 3) minacce;
- 4) violenze, magari non efferate ma che contribuiscono comunque a mantenere uno stato di forte soggezione;
- 5) richieste in denaro per l'estinzione di presunti debiti;
- 6) salario particolarmente ridotto;
- 7) estenuante orario di lavoro il tutto gestito da un'organizzazione; cui si aggiungono elementi specifici, come nel caso delle badanti:
  - a) coabitazione;
  - b) razzismo;
  - c) divieto di lasciare l'abitazione.

Molti i casi emersi nello scambio di esperienze del seminario. Tra le "criticità" rientra in primo luogo il "viaggio" accompagnato dalla richiesta, per lo stesso, di ingenti somme di denaro. Ricorrenti le minacce per il pagamento, sia alla persona interessata che ai famigliari della stessa.

#### *Alcuni dati*

[dati dalla ricerca Caritas/Inps]

Alcuni parametri per l'individuazione delle vittime tutelabili ex art. 18 sono certamente quelli dei costi, tragitti e modalità di pagamento dei viaggi per arrivare in Italia, alcuni esempi:  
 Marocco-Trapani 1.000 euro e ipoteca sulla casa;  
 Romania-Chioggia 3.000 euro;  
 Iraq-Chioggia 4.000+4.000 euro.

#### *Gli ambiti dello sfruttamento*

Dal seminario è emerso un quadro variegato di ambiti in cui è stato comprovato (applicando anche l'articolo 18) lo sfruttamento sui luoghi di lavoro. In sintesi si ricorda l'ambito della pastorizia, il mondo dello spettacolo (donne giunte con regolare permesso di soggiorno), l'accattonaggio (in particolare a carico di minori e persone, anche adulte, disabili), l'industria, il tessile, gli agriturismi, lo spaccio di sostanze stupefacenti, l'agricoltura (raccolta di pomodori, di mele), le cave di tufo, la pesca, l'edilizia, il lavoro di cura (infermieri, badanti), il florovivaismo.

#### *Le nazionalità coinvolte*

Molte le nazioni di provenienza delle vittime monitorate nel seminario di Torino. Tra queste: Algeria, Bielorussia, Cina, Ecuador, Egitto, Iraq, Marocco, Moldova, Nigeria, Perù, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Sri Lanka, Thailandia, Tunisia, Ucraina, Venezuela.

*Gli sfruttatori conoscono la legge e la raggirano  
E poi c'è il lavoro nero...*

Gli sfruttatori conoscono la legge e sanno come aggirarla: ad esempio evitano di costituirsi come associazione.

Le imprese italiane si accordano con quelle straniere, organizzano agenzie di reclutamento all'estero e stabiliscono prima della partenza il salario orario che verrà pagato agli operai, i quali per guadagnare di più si renderanno poi disponibili a lavorare molte più ore del previsto.

I rappresentanti sindacali hanno messo in evidenza come il semplice incrocio dei dati dimostra che il 50% del lavoro occorso per la realizzazione delle opere olimpiche di Torino 2006 è stato sommerso: le buste paga riportano 50/100 ore lavorate al mese (anziché le reali 240/260), il che delinerebbe poco credibili part-time dei lavoratori.

C'è poi il problema degli infortuni: ogni volta che un lavoratore irregolare cade da un'impalcatura e muore, l'impresa dichiara che era al suo primo giorno di lavoro. (A questo problema si è già in parte risposto con il decreto Bersani che ha stabilito l'obbligo di assumere gli operai un giorno prima dell'inizio dei lavori e l'obbligo del tesserino di riconoscimento per le imprese con più di 10 dipendenti).

Tutte queste situazioni non sono tutelate dall'articolo 18, ma si riferiscono chiaramente a forme di sfruttamento.

#### **Cause su cui intervenire. Indicazioni per interventi futuri.**

Molte le cause che stanno alla base dello sfruttamento sui luoghi di lavoro. *In primis*, naturalmente, la povertà materiale, sociale ed economica dei Paesi di provenienza delle vittime (in alcuni dei quali sono in corso guerre). A questo seguono altri elementi che favoriscono il crearsi di forme di sfruttamento. Tra questi la corruzione, a cominciare dalla concessione dei visti, che vede coinvolte molte Ambasciate e Consolati.

A ciò si aggiunge, nel nostro Paese, il grande bacino del lavoro nero e la scarsità per non dire l'assenza, di controlli.

Per quanto riguarda le proposte sono auspicabili inviti a un'ampia e corretta applicazione delle norme esistenti e l'attivazione di un attento monitoraggio delle situazioni a rischio.

Tra i problemi di applicazione dell'articolo 18 vi è indubbiamente il concetto di "organizzazione" che non sempre risponde alle modalità di sfruttamento, attuate anche da singoli cittadini. Di tale elemento non ha tenuto conto neanche il Disegno di legge del novembre 2006, proposto dal Presidente del Consiglio Prodi, e dai Ministri Amato, Ferrero e Damiano, per il "contrasto al fenomeno di

sfruttamento di manodopera di stranieri irregolarmente presenti sul territorio nazionale” il quale, tra l’altro, prevede le fattispecie in modo troppo dettagliato (retribuzione, riposi, ecc.) il che esclude, di fatto, le modalità non previste. Un altro elemento problematico per la sua applicazione è il quadro di riferimento dei reati che ne sono il presupposto che attualmente è limitato alla legge Merlin e ai reati di cui all’art. 380 del Codice di procedura penale.

Una migliore applicazione dell’articolo 18, infine, non può prescindere dall’introduzione di un permesso di soggiorno per ricerca lavoro che consenta allo straniero di trovarsi in una situazione di diritto all’ingresso in Italia.

Ultimo aspetto, non secondario in ordine di importanza, che voglio mettere in evidenza è relativo al metodo e alla imprescindibile necessità di collaborare tra forze diverse sia per legiferare che per monitorare l’applicazione delle leggi.

L’articolo 18 del T.U. immigrazione è un esempio in tal senso. La norma è stata “ideata” (e inizialmente monitorata, intervenendo anche con circolari applicative e “modifiche” essenziali) da un lavoro comune di legislatori, funzionari dei diversi ministeri interessati e rappresentanti di enti e associazioni che lavorano sul campo, accanto alle vittime delle varie forme di sfruttamento.

Questa modalità ha dato ottimi risultati sia applicativi (la Direzione Nazionale Antimafia ha sempre affermato che senza le vittime nessuna reale azione di contrasto è possibile) che relativamente alla conoscenza di un fenomeno che è in continua evoluzione e quindi necessita di modifiche continue, rapide, incisive. Una modalità che però si è interrotta col precedente Governo Berlusconi e che l’attuale Governo non ha, spero si possa dire ancora, ripristinato.

Attendere ancora significa lasciare centinaia, migliaia di situazioni di sofferenza e di sfruttamento nel sommerso e arrivare in ritardo su fenomeni in rapida crescita come lo sfruttamento sui luoghi di lavoro in ambiti sempre più allargati, lo sfruttamento dei minori per accattonaggio e attività illegali, lo sfruttamento dei disabili (minori e adulti), il traffico di neonati e il traffico di organi. Fenomeni questi, sui quali bisognerebbe intervenire subito, per evitare che i numeri – oggi ancora contenuti ma già significativi di possibili scenari futuri – aumentino.

# L'esperienza della Caritas a livello territoriale

Don Carmine Giudici – delegato regionale Caritas Campania

## *Premessa*

Ci troviamo di fronte ad un problema di vasta e, per certi aspetti, indecifrabile complessità, soprattutto se guardato in un contesto, come quello campano e del Mezzogiorno, in cui non è semplice affacciarsi con la disinvolta pretesa di *spiegarsi* quel che accade senza *sapere* perché accade. Ancor più riduttivo sarebbe porsi il problema della lettura di un fenomeno tragico e doloroso soltanto perché il ritmo e i tempi di una riflessione sono imposti da una pur interessante inchiesta giornalistica pubblicata alcuni mesi fa su un popolare settimanale italiano. In ogni caso dinanzi ai fenomeni dilaganti e complessi abbiamo l'evangelico dovere di guardare e di farci guardare, perché non ci accada anche in questo caso di arrivare in ritardo sui tempi e sui ritmi incalzanti della deriva dei poveri che, come sa il credente, non concedono tregue.

## **Alcuni tratti del problema: proviamo a guardare**

Nel provare comunque a guardare il fenomeno del lavoro nero degli immigrati in Campania, volendo semplicemente tratteggiare gli aspetti più significativi, mi lascio guidare anche dall'osservazione del Dossier Caritas Migrantes sull'Immigrazione e del nostro referente regionale Giancamillo Trani, della Caritas di Napoli ed attento osservatore del problema immigrazione nella nostra regione.

Nel corso degli ultimi vent'anni, per quanto concerne il fenomeno migratorio, la Campania ha vissuto situazioni molto diverse, trasformandosi da terra di partenze a luogo di arrivi, e poi da area di passaggio a regione d'inserimento stabile.

I cambiamenti sono stati rapidi ed articolati, sia in termini quantitativi (peso numerico, classi di età, sesso, titolo di studio, ecc.) che in termini qualitativi (gruppi etnici, caratteristiche dei modelli migratori, modalità relazionali).

Fin da primi significativi flussi che l'hanno vista protagonista negli anni Settanta del secolo scorso, s'inizia a delineare quello che verrà definito il "modello campano" d'immigrazione, caratterizzato da una struttura dualistica del modello insediativo – occupazionale: "modello metropolitano", all'interno del quale trovano inserimento prevalentemente donne nel settore della collaborazione familiare e domestica; "modello periferico – rurale" del terziario dequalificato e del lavoro agricolo stagionale e precario, in cui trovano inserimento prevalentemente uomini.

Basti pensare che la Campania, nel 1991, contava 31.801 extracomunitari: al 31 dicembre 2005 (ultimo dato disponibile n.d.r.) ne annoverava 136.359!

Oggi, il territorio campano registra una presenza di cittadini stranieri pari al 45,7% delle presenze complessive nel Meridione d'Italia (Isole escluse) ed al 4,5% di quelle rilevate sull'intero territorio nazionale.

Sono ben 156 le nazionalità rappresentate nel campione campano, con una netta supremazia dei Paesi dell'Europa Centro Orientale (PECO) ed una costante ascesa di quelli dell'Estremo Oriente, mentre le differenze di genere, ancora una volta, segnalano la prevalenza delle donne (60,5%) sugli uomini (39,5%).

Finalmente consapevole, alla luce di quanto esposto, di essersi trasformata da regione di transito a regione d'insediamento stabile, la Campania prova ora a fare i conti con le più impegnative sfide dell'integrazione e dell'inclusione sociale.

E parlando d'integrazione, non si può certamente non parlare di lavoro, in special modo di quello sommerso.

In Campania, il lavoro per gli immigrati non può prescindere da quel concetto di "integrazione subalterna" che la sociologia più dotta ci ha insegnato (in buona sostanza, gli immigrati fanno quei lavori che gli italiani non vogliono più fare), né tantomeno dalla "regola delle cinque P": il lavoro degli immigrati (e non solo il loro) è pesante, precario, pericoloso, poco pagato, penalizzante.

La presenza straniera si colloca sul mercato del lavoro campano come segmento strutturale della domanda, non solo dal punto di vista quantitativo: si tratta di una componente che, di volta in volta, a seconda dei casi, può risultare concorrente, complementare o sostitutiva rispetto all'offerta disponibile sul mercato regionale.

Recenti inchieste giornalistiche hanno toccato il nervo scoperto del fenomeno migratorio in Campania come in altre aree del Paese: il problema degli irregolari ed il loro disumano sfruttamento nelle campagne meridionali.

Agli onori delle cronache sono balzate la provincia di Foggia e la Puglia più in generale, la zona della Piana del Sele, quella dell'Agro Aversano con le ronde di camorra che pestano gli immigrati, nella consapevolezza che purtroppo non faticheremo a trovare una ricca antologia di tali pagine vergognose ed imbarazzanti. Ad esempio, la scorsa estate sono state segnalate le disdicevoli condizioni di sfruttamento in cui versano migliaia d'immigrati a Palaz-



zo San Gervasio, in Basilicata, non dissimili da quelle pugliesi o campane.

Ma quelli appena elencati non sono, purtroppo, casi isolati; il calendario della raccolta nelle campagne porta tanti disperati lungo rotte stagionali dell'agricoltura: in inverno in Campania, dove la produzione è nelle serre (Piana del Volturno ed Area Domiziana); in primavera in Sicilia, per la raccolta delle patate (Siracusano); in estate in Puglia, per la raccolta del pomodoro; all'inizio dell'autunno nuovamente in Sicilia (Alcamo e provincia di Trapani) per la vendemmia, per ritrovarsi nuovamente a celebrare questa interminabile processione rituale che sempre più consegna la pietosa identità di un "senza terra".

In realtà, in Campania, sembra anche essere in crescita il consistente divario derivante dal mancato incontro tra la domanda delle aziende e l'offerta di lavoro da parte degli immigrati (la stessa disoccupazione frizionale che, per anni, è stata alimentata dal sistema formativo a disposizione dei giovani campani).

Si è, ad esempio, parlato di lavoro migrante in agricoltura: in Campania, esso equivale al 25-30% dello stesso lavoro agricolo, con una percentuale di sommerso che ammonta al 60%, secondo l'ISTAT, ma secondo altri osservatori arriva a sfiorare il 90%.

Alloggiati in uno stato di degrado assoluto, irraggiungibili dai sindacati, i lavoratori immigrati fanno la fortuna di piccoli, medi e grandi operatori del settore, che li fanno lavorare con retribuzioni di 25-28 euro al giorno, tutto compreso, per 10 o 12 ore, sotto la pioggia battente come sotto il sole cocente. Invisibili al mondo ma non all'universo dei nuovi "caporali", che hanno sostituito la giacca e la cravatta alla coppola ed al gilet di velluto, che parlano le lingue straniere, usano il pc ed il cellulare ma, soprattutto, conoscono con accuratezza le rotte della disperazione e le leggi vessatorie che consentono loro di "giocare d'azzardo" sulla pelle di tanta povera gente (è proprio vero che la criminalità sa strategicamente rispondere con prontezza e scaltrezza agli assetti imposti dalla legislazione nazionale e locale predisponendo un nuovo sistema di "sussidiarietà" che raccoglie con una invidiabile immediatezza l'emergere di nuovi bisogni tra la popolazione immigrata. O, per dirla con una voce più autorevole della nostra, è proprio vero che "i figli delle tenebre sono più scaltri dei figli della luce!").

Un rapporto di "Medici Senza Frontiere" ha studiato le dinamiche del lavoro straniero in agricoltura, in Campania come in altre regioni del Mezzogiorno: il quadro che ne emerge è agghiacciante:

la stragrande maggioranza dei lavoratori stagionali immigrati, impiegati in agricoltura, vive in condizioni igieniche ed alloggiative inaccettabili per un Paese civile, nella mancanza assoluta di qualsiasi forma di assistenza o tutela, esposta a maltrattamenti e soprusi, in condizioni di salute, a dir poco, precarie.

E richiamando l'importanza ed il peso del lavoro degli immigrati nel settore delle costruzioni edili, non possiamo non rimarcare come, in questo strategico comparto produttivo dell'economia campana, il lavoro illegale (in particolare quello degli immigrati) sommerge la sicurezza.

La Campania, nella lista nera relativa agli infortuni per mancata sicurezza sul lavoro, con il suo 30%, detiene il ben poco invidiabile secondo posto alle spalle della Calabria, prima tra le regioni italiane in questa triste graduatoria.

L'industria campana delle costruzioni è strutturata in maniera tale da incrementare questa piaga. Il primo fattore di debolezza è costituito dalla dimensione delle imprese edili: oltre il 70% di esse non supera le 10 unità lavorative. Il secondo fattore di debolezza è determinato dal sistema degli appalti pubblici: questi ultimi vengono acquisiti con una media al ribasso che supera il 30% e, in non pochi casi, arriva ben oltre il 40%. Ad aggiudicarsi le gare sono, quasi sempre, le grandi imprese che, per rientrare nei costi, si affidano ai subappalti affidati ad imprese di piccole dimensioni. Queste, quindi, si trovano costrette ad operare, pressoché costantemente, in condizioni di oggettiva, difficile, sostenibilità economica e, per ammortizzare i costi, tagliano su salari e sicurezza: da qui al ricorso alla manodopera straniera, in special modo quella irregolare e clandestina, il passo è davvero breve! Sono, principalmente, rumeni, bulgari, albanesi, maghrebini gli sventurati e sfruttati protagonisti di questo piccolo miracolo economico che vive e cresce nell'ombra. La citata distorsione del sistema degli appalti e del settore edilizio più in generale, è una pratica purtroppo assai diffusa in Campania, in special modo nelle province di Napoli e Caserta; non a caso, il 38% degl'infortuni sul lavoro registrati, ogni anno, in regione, si verifica proprio in questo settore ed in queste aree geografiche.

Altro importante elemento da richiamare, parlando di lavoro, è il rapporto tra immigrazione e collaborazione domestica. Va ancora una volta sottolineata l'importanza delle colf e delle badanti straniere, ormai indispensabile supporto alle famiglie italiane e, in qualche misura, elemento che concorre a correggere e/o colmare le inadeguatezze del sistema complessivo di welfare locale.

Donne, in prevalenza originarie dell'Europa Orientale (Ucraina, Romania, Polonia), ma anche filippine, capoverdiane, cingalesi, di età compresa tra i 26 ed i 44 anni.

Molti, però, anche in questo settore, i soprusi ed i diritti negati: lavoro saltuario e irregolare, ricorso massiccio all'aborto per situazioni d'insostenibilità economica o per non perdere la precaria occupazione, l'incertezza del progetto migratorio per concludere con l'avvilente piaga delle donne straniere trafficate e costrette alla prostituzione che, talvolta, oltre a lacerare la propria famiglia d'origine, finiscono, loro malgrado, con il portare scompiglio tra le famiglie italiane.

Lampante il dato che si rileva dal III Report del Servizio Attività Sociosanitarie Cittadini Immigrati dell'ASL Napoli1: il 21,6% delle prestazioni erogate nel 2003 ad immigrati, sono riferibili alla branca della ginecologia è, più in dettaglio, alle interruzioni di gravidanza.

Un'ultima telegrafica considerazione si potrebbe fare sull'impiego degli immigrati nell'impresa turistica in Campania. Ciò che più inquieta è il dover constatare la somma ingiustizia che si consuma a danno degli immigrati, e spesso anche della popolazione indigena, da parte di imprenditori turistici che innegabilmente potrebbero garantire senza affanni retribuzioni adeguate, rispondenti e decisamente più "generose" (in termini di trattamento economico, ma anche in termini di offerta alloggiativi di organizzazione degli orari di lavoro e di rispetto dei più elementari diritti del lavoratore).

### **Alcuni spunti per riflettere: proviamo a farci guardare**

E in tutto questo quale la nostra parte? Quale la nostra parte di responsabilità, quali le nostre risposte. Quanto siamo disposti a lasciarci guardare dai poveri, a lasciarci evangelizzare dal povero Cristo?

Innanzitutto, parlando di lavoro sommerso non possiamo tacere sulle condizioni "sommerse" di tanto lavoro indecente e poco dignitoso. Già al Convegno della Chiesa Italiana di Verona, nell'introdurre l'ambito sul tema "Lavoro e Festa", il prof. Fabris ricordava la distinzione tra il lavoro di chi è inserito in un sistema produttivo più grande di lui e il cosiddetto lavoro di cura, vissuto come professione e in certi casi come vocazione. Se riconosciamo un diritto al lavoro non possiamo non riconoscere un diritto al lavoro decente e dignitoso, rispondente alle attese e alla vocazione di una persona. Non è datato ricordare e ricordarci gli effetti alienanti di un lavoro indecente consumato in una filiera produttiva dove il lavora-

tore è semplice strumento per la produzione di beni per altri. Come non è inutile sottolineare i vantaggi, soprattutto in termini di dignità umana, di un lavoro in cui realizzo e allo stesso tempo mi realizzo.

In questo senso va fatto “riemergere” culturalmente un diritto al lavoro decente, al lavoro come vocazione, al lavoro come luogo esperienziale ed esistenziale nel quale mi ritrovo e ritrovo e recupero frammenti e pezzi di vita lasciati per terra.

Occorre da parte nostra una grande e costante attenzione educativa, una sobria ma decisa vigilanza che, forte della Parola del Signore e dell’insegnamento della Dottrina sociale della Chiesa, non ci renda muti, sordi e ciechi dinanzi alla sordità, al mutismo e alla cecità di ciò che è appunto nero, sommerso...e indisturbato!

Forse come comunità cristiana dalle nostre parti marchiamo qualche colpevole ritardo e qualche altrettanto colpevole dispersione e frammentazione di forze e di risorse.

Non mancano nelle Chiese locali campane esperienze belle, preziose ed efficaci come risposta ai fenomeni immigratori e al loro sfruttamento. Tuttavia facciamo spesso i conti con esperienze troppo pressapochiste, improvvisate, per così dire... “mediterranee”. Mi domando se non sia il caso, anche in questo delicato terreno di intervento, provare ad alfabetizzarci con uno strumento già adottato per le povertà in generale, lo strumento di un Osservatorio. Non per il culto o il mito dei numeri, delle tabelle o delle “torte” dai mille colori, piuttosto perché a partire dall’esperienza della nostra rete di Centri di Ascolto e dalla condivisione quantitativa e qualitativa del nostro ascoltare abbiamo e stiamo imparando a lavorare insieme, consegnando (si spera definitivamente) ad uno scantinato della memoria il vezzo e il lusso di una testimonianza vissuta nell’individualismo, nella solitudine e in una pericolosa autosufficienza.

Siamo fiduciosi e confidiamo che, aldilà dello strumento o dell’alfabeto che adotteremo per lasciarci guardare dallo sguardo inquietante della povera gente, non ci verrà meno il coraggio di tenere alta l’attenzione, contro le seduzioni di derive omissive nelle quali le cose nere e sommerse sopravvivono e si fortificano.

(i dati sono stati forniti da Giancamillo Trani della Caritas di Napoli e referente Immigrazione della Delegazione Caritas Campania)

## Lavoro irregolare: il caso Puglia

Dott. Ibrahim Elsheik — Caritas Trani, Barletta, Bisceglie

Il caso Puglia, relativo all'impiego irregolare di lavoratori stranieri, è tornato alla ribalta con l'inchiesta di Gatti pubblicato dall'Espresso, ma che in Puglia, specialmente nella zona del foggiano, esistesse il cosiddetto lavoro nero è stato denunciato per anni, da associazioni ed enti di tutela più sensibili e attenti a ciò che accade; gli stessi hanno avanzato proposte affinché fossero intraprese iniziative di contrasto al fenomeno tanto deprecabile, per cercare in qualche modo di affrontare un fenomeno così diffuso quanto grave, a cui nessuno ha risposto.

Non hanno risposto le istituzioni locali, comune e provincia, non ha risposto l'ente Regione Puglia dal quale registriamo disinteresse che si protrae da almeno 10 anni, verso il fenomeno immigrazione nei suoi vari aspetti. Quando interpellati, i responsabili politici, hanno dimostrato interesse che non si è tramutato in azioni concrete, questo lassismo ha solo peggiorato la situazione già grave. Inoltre non si è data continuità e risorse a tutti quei servizi di orientamento e tutela legale promossi da enti del Terzo Settore.

Da quanto descritto si evince che, in merito al fenomeno migratorio, in Puglia è indispensabile intervenire tenendo presente che siamo di fronte a una realtà molto complessa e difficile in cui si incontrano consuetudini differenti, come quella della figura, tutta pugliese, del "massaro" del "caporale" con cui gli stranieri si trovano ad interagire, il reclutamento informale della mano d'opera che spesso avviene nelle piazze dei paesi con una stretta di mano.

Il territorio pugliese dagli anni '90 è stato terra di approdo e passaggio verso altri luoghi e paesi. La situazione nel tempo è cambiata radicalmente. Oggi si contano più di 60.000 residenti nelle cinque province, ma la presenza maggiore si registra nella provincia di Bari, perché offre molteplici opportunità lavorative.

Le aree pugliesi maggiormente interessate all'impiego di forza lavoro immigrata nel settore inerente l'agricoltura sono il tavoliere, il nord-barese, la murgia barese e la zona di Taranto.

In tutte le zone interessate dal lavoro agricolo si trovano ad interagire le figure del caporale, il commerciante, il mediatore ed infine l'immigrato. In particolar modo nella zona del leccese dove c'è la raccolta dell'anguria.

Ma da dove proviene il flusso degli immigrati e dove si concentra?

In Puglia vi sono due centri di accoglienza per immigrati, uno è presente a Bari-Palese, si tratta di un centro non ben definito nella sua denominazione, che viene aperto ogni anno in estate per far

fronte ai numerosi flussi di immigrati sul territorio italiano, che si trovano poi dispersi sul territorio senza orientamento, senza un minimo di inserimento sociale perché non vi sono i centri di seconda accoglienza. Escono circa 3.000 persone, questo accade da diversi anni tra giugno e ottobre, con permesso di soggiorno per motivi umanitari o rifugiati politici e diniegati. Escono e non hanno nessun riferimento quindi rimangono sul territorio barese o vanno verso Lecce o verso Foggia. Un altro centro è situato in provincia di Foggia a Borgo Mezzanone questo è l'unico centro di identificazione in Italia che funziona "benissimo", infatti sono 3.500 persone che escono, ogni anno. Dove vanno? Escono, dopo due mesi di permanenza, e trovano solo alcune parrocchie che svolgono attività di orientamento, che non riescono a far fronte all'alto numero di persone che si rivolgono.

In mancanza di punti di riferimento e allo sbando gli immigrati accettano qualsiasi condizione di lavoro, non potendo programmare la loro permanenza sul territorio.

Talvolta il primo approccio con il lavoro avviene attraverso il caporale, spesso anche lui straniero, anche lui uno strumento del lavoro nero che per pochi euro in più alimenta il fenomeno di lavoro irregolare a scapito di altri immigrati per i quali è spesso la garanzia per il pagamento, infatti non di rado si sono registrati casi in cui alla fine della stagione i lavoratori in nero non hanno ricevuto la paga dovuta e non hanno potuto far valere i propri diritti perché il tutto si svolgeva fuori dalle regole.

Paradossalmente, in queste condizioni limite, è il caporale che indirizza e offre opportunità di lavoro, "aiutando" l'immigrato, che non conosce la lingua locale e il territorio a trovare occasioni di lavoro e garantire la loro sopravvivenza.

Nella zona di Manfredonia si registra la presenza di numerose donne provenienti dai paesi dell'Europa dell'Est, impegnate nelle numerose serre presenti in questa zona. Anche qui le lavoratrici sono sfruttate e sottopagate.

Per contrastare questa situazione diverse associazioni ed anche la Caritas diocesana con la quale collaboro, hanno promosso incontri con i rappresentanti politici locali che pur avendo partecipato non hanno adottato misure di contrasto alla situazione presentata.

L'azione di sensibilizzazione del Terzo Settore si è svolta anche nei tavoli di concertazione dei piani di zona a cui non è corrisposta alcuna azione concreta.

Da quanto descritto si evince la necessità di avere sul territorio un servizio, diffuso, ove svolgere attività di informazione ed orientamento legale, da offrire ai lavoratori immigrati ma anche ai datori di lavoro che ignorano i diritti di chi lavora, al fine di creare

condizioni favorevoli all'inserimento sociale degli stranieri, evitando situazioni di conflitto sociale.

Un altro settore in cui dilaga il lavoro irregolare è quello della costruzione dei muretti a secco, ma anche quello della estrazione delle pietre (le cave), in questo caso l'organizzazione della squadra prevede la presenza di un lavoratore regolare e di altri a "nero" spesso parenti o amici sempre sotto il tiro delle minacce di licenziamento in massa in caso di denuncia o richieste di far valere i propri diritti. Anche questo settore vede la presenza di caporali stranieri che procurano commissioni e poi organizzano la squadra con altri connazionali senza garantire condizioni regolari, quindi sfruttando altri immigrati. Questo tipo di fenomeno si verifica nella zona del nord-barese, sono impegnati maggiormente cittadini albanesi ed ucraini.

La situazione del "lavoro nero" subito dagli immigrati in Puglia è molto complesso, con la mia breve relazione ho potuto solo accennare ad alcuni esempi emblematici che richiedono maggior approfondimento, ma urgenti e concreti interventi.





# Conclusioni

Padre GIANROMANO GNESOTTO

Direttore nazionale Migrantes per gli immigrati e i profughi



A conclusione di una giornata così fruttuosa e impegnativa, partirei dal riferimento biblico, il passo in cui si parla del salario defraudato.

Il riferimento biblico ci fa anzitutto dire in positivo che la Parola di Dio è viva ed attuale, ma allo stesso tempo può ingenerare un senso di sfiducia e di scoraggiamento, perché i temi legati alle ingiustizie sociali hanno radici profonde. La citazione

biblica è dunque pertinente anche in riferimento al tema particolare del lavoro nero, perché siamo posti dinanzi ad un problema di giustizia e ad un tema etico.

Penso a tal proposito che il filo rosso che lega tutti gli interventi di oggi, sia dato proprio dal tema etico della giustizia e dal conseguente impegno educativo: a più riprese è stata sottolineata la necessità di parlare ed il coraggio di educare, per la tutela e la promozione della persona.

Nell'ambito particolare delle migrazioni ci viene subito alla memoria la famosa frase dello scrittore svizzero Max Frisch, che riferendosi a contesti migratori che allora riguardavano anche i lavoratori italiani, lanciava l'atto di accusa: "abbiamo cercato braccia sono arrivati uomini".

Allo stesso tempo abbiamo sentito che qui ci muoviamo in un terreno che, oltre che complesso, ha connessioni internazionali con reti molte estese, mentre, con una certa ironia, Franco Pittau ha parlato di lavoro nero come di una "specialità mediterranea", che vede ai primi posti l'Italia e la Grecia. Implicitamente c'è stato dunque un invito a porre in atto strategie che si riferiscono all'impegno etico e culturale.

Anche l'onorevole Marcella Lucidi denunciava la quotidianità dell'ingiustizia, che in differenti ambiti e a diversi livelli è vissuta e subita come una normalità del vivere quotidiano. Questo in ambito familiare nel lavoro domestico e della cura della persona, nell'edilizia, nell'agricoltura, nell'industria.

Conosciamo le difficoltà che ci sono state per fare in modo di allargare l'applicazione dell'articolo 18 del Testo unico sull'Immigrazione allo sfruttamento lavorativo, senza restringerlo solamente allo sfruttamento delle persone per motivi sessuali. Il fatto che ci siano ancora difficoltà ad estendere l'applicazione dell'articolo 18 è



indice di un cammino culturale che va a rilento ed è un appello ad insistere con forza nell'educazione alla legalità.

Sono state sottolineate le connessioni tra economia formale ed economia informale e si è fatto un accenno alle catene etniche, in cui peraltro va segnalato il fenomeno del caporalato etnico all'interno della stessa comunità immigrata.

Il doppio binario, che da una parte vede lo sfruttamento all'interno delle stesse catene etniche, ma che dall'altra mostra la capacità individuale di emancipazione, fa parte della storia delle migrazioni e ricorda analoghe dinamiche che hanno accompagnato anche la storia dell'emigrazione italiana.

Un aspetto fondamentale, che dovrebbe segnare la riforma della legge 189/2002, la cosiddetta Bossi-Fini, è l'incontro diretto tra la domanda e offerta di lavoro. Le politiche migratorie italiane in questi anni si sono rette su un'errata valutazione di fondo: che sia possibile contenere i flussi migratori restringendo le quote di ingresso. Abbiamo quindi avuto dei decreti flussi di ingresso con quote risicate, che hanno prodotto un bacino di irregolarità. Fa testo la regolarizzazione avvenuta nel 2002, con 705.000 domande di sanatoria, numero che ha superato la somma delle quattro regolarizzazioni succedutesi a partire dal 1986. Si è trattato di un bacino notevole di irregolarità e di conseguente sfruttamento lavorativo, prodotto da una gestione delle politiche migratorie fondate su una stima prudenziale del fabbisogno di manodopera e da un testo normativo teso a favorire l'immigrazione temporanea e stagionale rispetto a quella di lungo periodo.

Sarà dunque importante ritornare ad un concetto sottolineato nei lavori di questa giornata, quello dell'immigrazione come fatto strutturale e non congiunturale, stabile e non momentaneo.

Per quanto riguarda il contrasto del lavoro nero va ricordato che l'attuale normativa sull'immigrazione prevede puntuali sanzioni. A carico del datore di lavoro che impiega un lavoratore con un lavoro irregolare è prevista la pena congiunta dell'arresto da tre mesi ad un anno e dell'ammenda di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato. Va registrata tuttavia una scarsa effettività nei controlli.

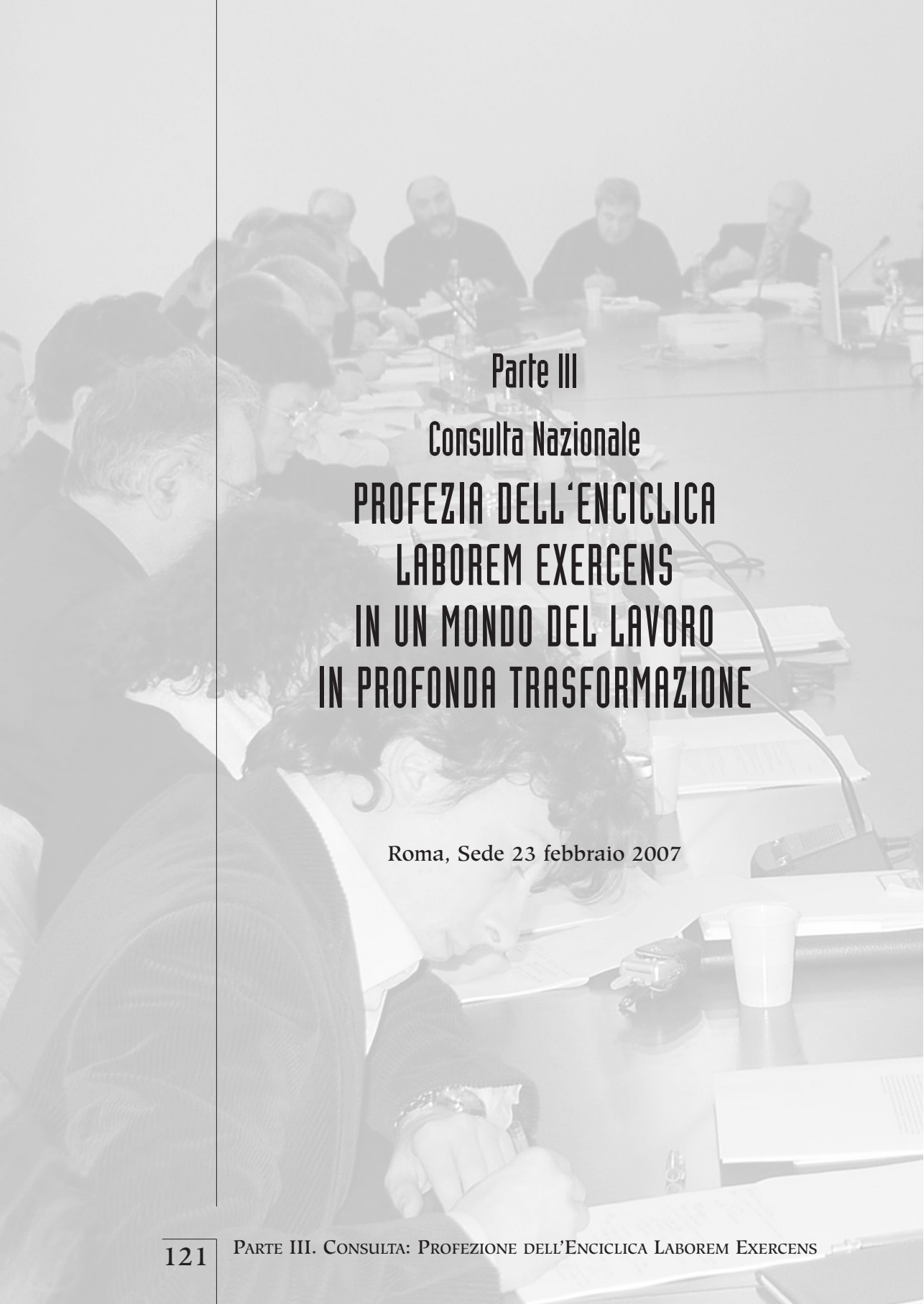
Allo stesso tempo si è avuta cura di tutelare il lavoratore irregolare: ricordo l'articolo 2126 del codice civile che prevede l'obbligo da parte del datore di lavoro di corrispondere la retribuzione, nonché tutti i benefici connessi al lavoro compiuto, e di versare i contributi riguardanti le assicurazioni sociali per il periodo in cui l'attività lavorativa è stata prestata, anche per il lavoratore che è stato impiegato in nero. Sul punto va richiamato l'articolo 9, comma 1, della Convenzione OIL n. 143/1975, che prevede in favore del lavoratore migrante che sia stato impiegato irregolarmente e la cui posizione non possa essere regolarizzata, parità di trattamento per quanto riguarda i diritti derivanti da occupazioni anteriori, all'ac-

certamento dell'illegalità in fatto di retribuzione, di previdenza sociale e di altre facilitazioni.

Abbiamo avuto delle indicazioni importanti dalla rappresentante dell'OIL, che ha insistito sull'informazione e sulla sensibilizzazione. È un'informazione rivolta in modo particolare ai Paesi che presentano una forte pressione migratoria, veicolata con la lingua del luogo, per fornire corrette indicazioni anche normative sul Paese che si intende raggiungere. La sensibilizzazione, invece, riguarda il territorio in cui l'immigrato si stabilisce e lavora, con un'azione tesa ad allontanare e scongiurare le diverse forme di intolleranza e di xenofobia. È una doppia azione congiunta, alla quale le organizzazioni ecclesiali con le loro ramificazioni possono dare un apporto notevole.

Va inoltre ribadita l'importanza della Convenzione internazionale per la protezione dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, entrata in vigore il primo luglio 2003 e la cui ratifica è stata a più riprese raccomandata in questi anni. L'Istruzione "Erga migrantes caritas Christi" del Pontificio Consiglio per la pastorale per i migranti e gli itineranti (2004), al n. 6 richiama le diverse Nazioni, e tra queste anche l'Italia, perché la Convenzione trovi piena adesione





Parte III

Consulta Nazionale

**PROFEZIA DELL'ENCICLICA  
LABOREM EXERCENS  
IN UN MONDO DEL LAVORO  
IN PROFONDA TRASFORMAZIONE**

Roma, Sede 23 febbraio 2007





# Intervento

## Il valore del lavoro nella vita dell'uomo e della donna

Prof. MASSIMILIANO COLOMBI

Responsabile formazione CISL e docente Istituto Teologico Marchigiano



Ho provato ad accettare la fatica che mi avete proposto nel segno della restituzione di almeno una parte di quanto il “mondo della pastorale sociale e del lavoro” mi ha messo a disposizione nel corso di un ventennio di frequentazioni. La scelta di caratterizzare la mia comunicazione con uno stile “laboratoriale” vuole essere anche un riconoscimento della presenza a questo tavolo di un “capitale” prezioso in riferimento alle esperienze di molti dei presenti, ben più lunghe e significative della mia.

In questo senso ho provato ad affrontare il tema che mi è stato affidato non in maniera sistematica, quanto piuttosto provando ad individuare alcuni elementi utili a chi è impegnato quotidianamente a far vivere la profezia della *Laborem exercens* e a rilanciare l'urgenza di tornare a proporre il “valore del lavoro” in un contesto in profonda trasformazione.

### 1. Un metodo

Quale primo punto del mio itinerario vorrei proporvi l'idea di ripartire dal “metodo”. Ho l'impressione, infatti, che il nodo non sia tanto nella declinazione del valore del lavoro, quanto piuttosto nella ricerca o nella riscoperta di un metodo che ci consenta di riconoscere tale valore.

Oggi registriamo come il “valore del lavoro” sia diventato un tema da piccoli club di affezionati o un tema che riemerge nel dibattito pubblico solo di fronte a situazioni particolarmente disastrose. Nello stesso tempo sperimentiamo la fatica di assumere il “valore del lavoro” all'interno delle grandi sfide educative di gran parte delle associazioni cattoliche.

### 1.1. *Ri-conoscere i volti e i cuori delle donne e degli uomini del lavoro*

Un primo elemento di metodo mi pare venga proprio dalla *Laborem Exercens*, quando al paragrafo 9 affronta il rapporto tra il **Lavoro e la dignità della persona**:

*“Questa fatica è un fatto universalmente conosciuto, perché universalmente sperimentato. Lo sanno gli uomini del lavoro manuale, svolto talora in condizioni eccezionalmente gravose. Lo sanno non solo gli agricoltori, che consumano lunghe giornate nel coltivare la terra, la quale a volte “produce pruni e spine” (Eb 6,8; cf. Gen 3,18), ma anche i minatori nelle miniere o nelle cave di pietra, i siderurgici accanto ai loro altiforni, gli uomini che lavorano nei cantieri edili e nel settore delle costruzioni in frequente pericolo di vita e di invalidità. Lo sanno, al tempo stesso, gli uomini legati al banco del lavoro intellettuale, lo sanno gli scienziati, lo sanno gli uomini sui quali grava la grande responsabilità di decisioni destinate ad avere vasta rilevanza sociale. Lo sanno i medici e gli infermieri, che vigilano giorno e notte accanto ai malati. Lo sanno le donne, che, talora senza adeguato riconoscimento da parte della società e degli stessi familiari, portano ogni giorno la fatica e la responsabilità della casa e dell’educazione dei figli. Lo sanno tutti gli uomini del lavoro e, poiché è vero che il lavoro è una vocazione universale, lo sanno tutti gli uomini”.*

Questa “galleria” di donne e di uomini al lavoro se da una parte rappresenta lo sforzo di orientare lo sguardo della *Chiesa-popolo di Dio* verso ogni persona impegnata nel lavoro, dall’altro si presenta come “galleria aperta”, pronta ad accogliere quanti in futuro saranno alle prese con lavori di cui oggi possiamo solo immaginare i contorni, o di cui oggi non possiamo prefigurare l’esistenza. In questo senso oggi pensiamo ai volti delle persone dei call-center, delle assistenti familiari definite sbrigativamente “badanti”, agli immigrati cui affidiamo i lavori sporchi e pesanti.

Il “politico” proposto dall’enciclica sicuramente non ci propone una gerarchia sociale delle diverse tipologie di lavoro, ma di grande significato appare la scelta di avviare tale sequenza di lavori con il volto di un lavoratore alle prese con il lavoro manuale. Tale scelta risulta ancora di più profetica in relazione all’odierna scomparsa del lavoro manuale sia dai mezzi di comunicazione di massa sia dall’immaginario collettivo. Ripartire dal riconoscimento dei volti e dei cuori delle donne e degli uomini al lavoro può essere una prima ipotesi di lavoro.

Un richiamo alla dimensione della concretezza dell’uomo sembra ritrovarsi sempre nella *Laborem exercens* quando nel paragrafo 14, affrontando il rapporto tra Lavoro e proprietà, viene affer-

mato: *“È evidente che, quando si parla dell’antinomia tra lavoro e capitale, non si tratta solo di concetti astratti o di “forze anonime”, operanti nella produzione economica. Dietro l’uno e l’altro concetto ci sono gli uomini, gli uomini vivi, concreti; da una parte coloro, che eseguono il lavoro senza essere proprietari dei mezzi di produzione, e dall’altra coloro, che fungono da imprenditori e sono i proprietari di questi mezzi, oppure rappresentano i proprietari”.*

Si tratta di un appello alla concretezza rilanciato a Verona il 20 ottobre 2006 dal cardinale Camillo Ruini, in occasione del suo intervento conclusivo al IV Convegno ecclesiale nazionale, quando afferma che *“dobbiamo continuare a sostenere quel confronto riguardo all’uomo che è stato già di grande stimolo per il nostro “progetto culturale”, consapevoli che la luce della fede ci fa comprendere in profondità non un modello di uomo ideale e utopico, ma l’uomo reale, concreto e storico, che di per sé la stessa ragione può conoscere, e che, come ha detto Benedetto XVI il 30 maggio 2005 aggiungendo a braccio queste parole al suo discorso all’Assemblea della Cei, “non lavoriamo per l’interesse cattolico ma sempre per l’uomo creatura di Dio” .*

Siamo di fronte ad una prospettiva di uomo reale, concreto e storico, utile ancora di più oggi, quando sempre più spesso facciamo i conti con le dimensioni immateriali legate da un lato alla finanziarizzazione dell’economia e dall’altro alla volatilizzazione delle imprese.

In questa prospettiva il radicarsi nei volti e nei cuori degli uomini e delle donne del lavoro richiama tutti noi ad una fedeltà, unico potente antivirus rispetto all’azione opacizzante delle dimensioni reali dell’esistenza.

Infine, sempre in relazione alla prospettiva dei volti e dei cuori delle donne e degli uomini del lavoro, mi sembra importante richiamare un’ulteriore indicazione contenuta nel paragrafo 4 dal titolo “Nel Libro della Genesi”:

*“...l’uomo è stato creato, come maschio e femmina, “a immagine di Dio”. Questo processo è, al tempo stesso, universale: abbraccia tutti gli uomini, ogni generazione, ogni fase dello sviluppo economico e culturale, ed insieme è un processo che si attua in ogni uomo, in ogni consapevole soggetto umano. Tutti e ciascuno sono contemporaneamente da esso abbracciati. Tutti e ciascuno, in misura adeguata e in un numero incalcolabile di modi, prendono parte a questo gigantesco processo, mediante il quale l’uomo “soggioga la terra” col suo lavoro”.*

In una società occidentale, in cui sembra impossibile coniugare le attese di libertà del singolo con le esigenze di coesione ed



equità sociali, appare come uno “scandalo” riproporre la contemporanea centratura sul “tutti” e sul “ciascuno”, quasi a richiamare la necessità di coniugare l’Io e il Noi, la dimensione individuale e quella collettiva, in forme e con equilibri ancora oggi da ricercare.

### **1.2. Ri-dare centralità all’ascolto e alla lettura cristiana della situazione**

Un secondo punto di metodo proviene da una riflessione di don Mario Operti, proposta nel volume *“Ripensare il lavoro”*, dove si riafferma la necessità di dare centralità all’ascolto e alla lettura cristiana della situazione per cui *“ancora una volta il cristiano è chiamato di fronte alla storia, a fare un’opera di autentico discernimento della realtà, senza ottimismo semplicistici, né visioni catastrofiche, convinto che lo Spirito del Signore ancora oggi è all’opera nel mondo e continua a guidare l’umanità alla sua piena realizzazione, anche nel contrasto e nella lotta tra le forze della solidarietà e quelle dell’egoismo. La fatica della comprensione del mondo fa parte dell’impegno del discepolo di Gesù chiamato a riconoscere e ad interpretare i segni dei tempi, sorretto dalla speranza cristiana”*.

In un contesto odierno caratterizzato da letture sempre meno manifestamente ideologiche, ma a volte sempre più marcatamente “fondamentaliste”, le parole di don Operti rilanciano la sfida di un metodo capace di cogliere la vita delle donne e degli uomini del lavoro, infatti *“...Per realizzare un’autentica lettura cristiana della realtà non basta ribadire con insistenza l’irrinunciabilità dei principi cristiani...ma è necessario attivare una fase di ascolto...ascolto sincero e simpatico delle varie categorie di lavoratori e delle varie situazioni di lavoro per accogliere le domande profonde e le sfide di cui le persone che lavorano o non lavorano sono interpreti”*. Siamo di fronte alla necessità di comprendere quanto a volte non serva sventolare le bandiere per essere riconosciuti, non basta armare le truppe e scendere in piazza dicendo che siamo per il valore del lavoro. Sperimentiamo nella quotidianità come, nonostante la bontà della proposta e la sua verità, si avverta la necessità di riconoscere tali elementi all’interno della propria vicenda personale. Da qui nasce il bisogno di una sana prudenza e di una grande pazienza, due risorse che possono sostenere un necessario esercizio di discernimento volto a verificare quanto le proposte che mettiamo in campo siano in grado di aggregare piuttosto che di polarizzare.

L’esperienza di assistente nazionale della GiOC, maturata al servizio dei giovani di origine popolare ed operaia, e in seguito l’impegno nell’Ufficio nazionale della pastorale sociale del lavoro hanno consentito a don Mario di comprendere quanto non siano possibili semplificazioni di fronte ai fenomeni a complessità crescente e

come “...In questo impegno di lettura risultano, quindi, indispensabili le scienze umane che forniscono gli strumenti adatti per rilevare la realtà in trasformazione, come pure l’ascolto del vissuto delle persone, che rivela il volto umano dei problemi e inverte la convinzione della Chiesa di essere al servizio dell’uomo concreto, nelle varie situazioni di vita. Ma tale impegno...richiede – per essere autentica opera pastorale – la capacità di collocarsi in una visione di fede, che offra la prospettiva giusta dei problemi e dell’azione pastorale della Chiesa” (M. Operti, *Evangelizzare il lavoro oggi: linee per un progetto pastorale, in Ripensare il lavoro*, a cura di Lorenzo Caselli, EDB, Bologna 2000).

Il documento dei Vescovi italiani “*Annunciare il Vangelo in un modo che cambia*” ci sostiene in questa azione di comprensione dell’oggi di Dio, proponendo una lettura del contesto in grado di cogliere sia i limiti sia le opportunità che il tempo che ci è stato donato porta con sé. L’ancoraggio a tale atteggiamento può risultare utile sia per coloro che pensano al tempo presente come ad un tempo tutto al negativo, in quanto risultato del deterioramento rispetto ad un’età dell’oro ormai alle spalle, sia a coloro che vivono le negatività del presente in funzione di un’età dell’oro collocata nel futuro. Le traiettorie del mondo del lavoro ci mettono di fronte ad una realtà dove, insieme a grandi progressi sul piano dei diritti e delle tutele, convivono vecchie e nuove catene che negano la realizzazione delle persone che lavorano, che il lavoro lo perdono o che non lo trovano: “*Perciò, bisogna continuare a interrogarsi circa il soggetto del lavoro e le condizioni in cui egli vive*” (L.E. n. 8).

Interrogarsi oggi sulle condizioni significa costruire uno sguardo in grado di tenere insieme il “dentro” e il “fuori” il lavoro. Sappiamo infatti quanto il “capitale familiare” conti nel processo di riconoscimento del valore del lavoro e della formazione per un giovane, così come quanto oggi sia complessa la relazione tra il lavoro e l’attività di consumo.

In termini di metodo tale consapevolezza induce l’esigenza di comprendere quanto attraverso le nostre analisi riusciamo ad essere aderenti ai reali percorsi di vita degli uomini e delle donne del mondo del lavoro. Ho l’impressione che a volte rischiamo di morire di analisi, nel senso che aumentano le parole spese e proporzionalmente si riducono le possibilità e le capacità di azione; spesso produciamo delle analisi-sedativo che contengono le motivazioni a sporcarsi le mani. In altri casi l’aderenza ai percorsi reali delle donne ed uomini del mondo del lavoro ci fanno fare i conti con le parzialità e il disordine che, se da una parte mettono in crisi i nostri modelli di intervento costruiti a tavolino, dall’altra sono occasioni ricchissime di sperimentazione e di elaborazione dell’esperienza.

La sfida di ri-dare centralità all'ascolto e alla lettura cristiana della situazione richiama dunque la capacità di coniugare il sapere della fede con il sapere delle scienze umane, ma anche con il sapere dell'esperienza.

## 2. Le "buone carte" da giocare

Quale secondo punto dell'itinerario alla riscoperta della dimensione profetica della *Laborem Exercens* vorrei condividere la mia convinzione circa il fatto che nell'*oggi di Dio* abbiamo buone carte per rilanciare il "valore del lavoro".

### 2.1. La dimensione soggettiva

Una prima carta può essere individuata nella proposta di valorizzare il lavoro in senso soggettivo. Il lavoro in senso soggettivo è legato ad un mandato che la donna e l'uomo ricevono di dominare la terra. Al paragrafo 6 l'enciclica ci accompagna in tale dimensione:

*"Per continuare la nostra analisi del lavoro legata alla parola della Bibbia, in forza della quale l'uomo deve soggiogare la terra, bisogna che concentriamo la nostra attenzione sul lavoro in senso soggettivo, ...*

*L'uomo deve soggiogare la terra, la deve dominare, perché come "immagine di Dio" è una persona, cioè un essere soggettivo capace di agire in modo programmato e razionale, capace di decidere di sé e tendente a realizzare se stesso. Come persona, l'uomo è quindi soggetto del lavoro. Come persona egli lavora, compie varie azioni appartenenti al processo del lavoro; esse, indipendentemente dal loro contenuto oggettivo, devono servire tutte alla realizzazione della sua umanità, al compimento della vocazione ad essere persona, che gli è propria a motivo della stessa umanità.*

*E così quel "dominio", del quale parla il testo biblico qui meditato, si riferisce non solamente alla dimensione oggettiva del lavoro, ma ci introduce contemporaneamente alla comprensione della sua dimensione soggettiva. Il lavoro inteso come processo, mediante il quale l'uomo e il genere umano soggiogano la terra, corrisponde a questo fondamentale concetto della Bibbia solo quando contemporaneamente in tutto questo processo l'uomo manifesta e conferma se stesso come colui che "domina".*

Tale attività di dominio può essere declinata in molti modi. Seguendo le suggestioni di Z.Bauman, uno dei maggiori sociologi contemporanei, possiamo utilizzare tre figure per rappresentare tre diverse relazioni con il "creato": il cacciatore, il giardiniere e il contadino.

Il cacciatore si pone l'obiettivo di rispondere alle proprie esigenze catturando la preda nel momento del bisogno, senza però preoccuparsi di come la fauna si riproduce.

Il giardiniere cura ciò che gli è stato affidato, ma con una funzione puramente estetica, concentrando la sua attenzione sul “qui” ed “ora”. L'agricoltore, invece, si preoccupa non solo di un buon raccolto, ma presta molta attenzione alla riproduzione delle sementi, in modo da determinare le condizioni per riattivare le possibilità per un nuovo ciclo produttivo.

L'enciclica consente un ulteriore passaggio quando dal rapporto tra “dominio” e “dimensione soggettiva” propone un terzo elemento, dato dalla “dimensione etica”.

*“Quel dominio, in un certo senso, si riferisce alla dimensione soggettiva ancor più che a quella oggettiva: questa dimensione condiziona la stessa sostanza etica del lavoro. Non c'è, infatti, alcun dubbio che il lavoro umano abbia un suo valore etico, il quale senza mezzi termini, e direttamente rimane legato al fatto che colui che lo compie è una persona, un soggetto consapevole e libero, cioè un soggetto che decide di se stesso”.*

Siamo dunque di fronte ad un soggetto consapevole e libero, cioè un soggetto che decide di se stesso. Nell'attuale contesto spesso carico di retorica rispetto alla libertà, una libertà molto poco coniugata con responsabilità, mettere al centro un soggetto del lavoro consapevole e libero, un soggetto che decide di se stesso può essere un orientamento utile.

Potremmo infatti assumere tale orientamento come criterio per dire il valore del lavoro: “quanto il mio lavoro partecipa al compimento della mia umanità o quanto pone dei confini, imprigiona lo sviluppo della mia umanità?”.

Occorre essere consapevoli, in quanto credenti, di come “*Il cristianesimo, ampliando alcuni aspetti propri già dell'Antico Testamento, ha operato qui una fondamentale trasformazione di concetti, partendo dall'intero contenuto del messaggio evangelico e soprattutto dal fatto che Colui, il quale essendo Dio è divenuto simile a noi in tutto (cf. Eb 2,17; Fil 2,5-8), dedicò la maggior parte degli anni della sua vita sulla terra al lavoro manuale, presso un banco di carpentiere.*

*Questa circostanza costituisce da sola il più eloquente “Vangelo del lavoro”, che manifesta come il fondamento per determinare il valore del lavoro umano non sia prima di tutto il genere di lavoro che si compie, ma il fatto che colui che lo esegue è una persona. Le fonti della dignità del lavoro si devono cercare soprattutto non nella sua dimensione oggettiva, ma nella sua dimensione soggettiva.”*

Di fronte a fenomeni di etnicizzazione del lavoro, di nuove stratificazioni sociali in relazione alla propria attività lavorativa, ad un messaggio culturale che ogni giorno di più nega la visibilità so-

ciale a lavori “sporchi” e ad alto contenuto manuale è importante mettere sul tavolo della discussione pubblica il fatto che *“In una tale concezione sparisce quasi il fondamento stesso dell’antica differenziazione degli uomini in ceti, a seconda del genere di lavoro da essi eseguito. Ciò non vuol dire che il lavoro umano, dal punto di vista oggettivo, non possa e non debba essere in alcun modo valorizzato e qualificato. Ciò vuol dire solamente che il primo fondamento del valore del lavoro è l’uomo stesso, il suo soggetto. A ciò si collega subito una conclusione molto importante di natura etica: per quanto sia una verità che l’uomo è destinato ed è chiamato al lavoro, però prima di tutto il lavoro è “per l’uomo”, e non l’uomo “per il lavoro”. Con questa conclusione si arriva giustamente a riconoscere la preminenza del significato soggettivo del lavoro su quello oggettivo. Dato questo modo di intendere, e supponendo che vari lavori compiuti dagli uomini possano avere un maggiore o minore valore oggettivo, cerchiamo tuttavia di porre in evidenza che ognuno di essi si misura soprattutto con il metro della dignità del soggetto stesso del lavoro, cioè della persona, dell’uomo che lo compie. A sua volta: indipendentemente dal lavoro che ogni uomo compie, e supponendo che esso costituisca uno scopo – alle volte molto impegnativo – del suo operare, questo scopo non possiede un significato definitivo per se stesso. Difatti, in ultima analisi, lo scopo del lavoro, di qualunque lavoro eseguito dall’uomo – fosse pure il lavoro più “di servizio”, più monotono, nella scala del comune modo di valutazione, addirittura più emarginante – rimane sempre l’uomo stesso”.*

Di fronte a questa domanda forte di soggettività che si esprime nelle forme più diverse, da “io cosa c’entro con il mio lavoro?” a “qual è il senso del mio alzarmi la mattina per andare al lavoro e che cosa mi porto a casa?”, come cristiani non siamo impreparati. La sfida collettiva mi sembra possa essere in relazione al come declinare questa buona carta in un contesto di forte e rapido cambiamento. Segnalo in tale direzione la necessità di porre in dialogo tale domanda di soggettività non solo con la dimensione del lavoro, ma anche con quella dei consumi.

Nella nostra società post-industriale, *“una delle espressioni oggi predominanti della domanda di soggettività [...] è ravvisabile nell’articolarsi dei comportamenti di consumo in una molteplicità di scelte che enfatizzano, incidendo in modo notevole sulla formazione delle identità personali, l’attenzione nei confronti di se stessi, della propria cultura di riferimento, del proprio benessere, del proprio tempo libero”.* Nello stesso tempo *“proprio l’esperienza occupazionale sembra costituire attualmente un canale privilegiato dei processi identitari, specie nella misura in cui le condizioni di appartenenza e partecipazione a distinte “comunità” e culture professionali od organizzative offrono rilevanti opportunità di gratificazione del bisogno individuale di autorealizzazione, cioè di riconoscimento e valorizza-*

zione di sé” (V. Cesareo, *Comportamenti di consumo, identità lavorativa nella società contemporanea: una relazione complessa*, in *Sociologia del lavoro e dei consumi*, Franco Angeli, 1/2004).

Molto spesso, però, si scambia la soggettività col soggettivismo e si nega la possibilità di aprire luoghi di confronto in relazione a tale forte domanda di autorealizzazione, lasciando di fatto spazi ancora maggiori per una lettura individualista e mercantile.

In un bellissimo testo il teologo Carmine di Sante “scavando nel racconto biblico vede risplendere la soggettività come **soggettività ospitale**: non la soggettività razionale che, per il pensiero greco, contempla e svela il senso dell’essere; non la soggettività progettuale che, per il pensiero moderno, costruisce e disegna i suoi sensi; non la soggettività ludica, debole, destrutturata, morta o prossima alla morte che, per il pensiero postmoderno, nega e dissolve qualsiasi ricerca di senso che non sia iscritto nell’Io Narciso; ma la **soggettività responsabile** la cui identità è di essere per l’altro, accogliendolo nella propria libertà buona o bontà, amandolo di amore di alterità e assumendone l’estraneità, la diversità, la povertà e la stessa inimicizia” (C. Di Sante, *L’io ospitale*, Edizioni Lavoro, Roma 2001).

In questa prospettiva mi pare che la soggettività responsabile e ospitale sia proprio una buona carta da giocare.

## 2.2. La responsabilità

Una seconda buona carta è la responsabilità. Dire oggi “il valore del lavoro” significa accettare di confrontarsi con la domanda con cui Caino risponde a Dio, alla richiesta di sapere dove si trovasse Abele: “sono forse io il custode di mio fratello?”. Ricordando la lezione di Levinas, Bauman ci accompagna nel riconoscere come “Che io lo ammetta o no, sono il custode di mio fratello perché il suo benessere dipende da ciò che faccio o che mi astengo dal fare. Sono un essere morale perché riconosco questa dipendenza e accetto la responsabilità che ne consegue. Nel momento in cui metto in discussione tale dipendenza domandando ragione – come fece Caino – del perché dovrei prendermi cura degli altri, in questo stesso momento abduco alla mia responsabilità e non sono più un essere morale. La dipendenza del fratello è ciò che fa di me un essere morale. La dipendenza del fratello è ciò che fa di me un essere morale. La dipendenza e la morale o si danno insieme, o non si danno” (Z. Bauman, *Sono forse io il custode di mio fratello*, in *Lavoro sociale*, Volume 1, numero 1, aprile 2001, Edizioni Erikson, Trento).

Nel mondo del lavoro non è sempre così scontato che di fronte alla negazione dei diritti e delle libertà si attivi una giusta reazione in grado di costruire solidarietà all’interno della comunità dei lavoratori. Oggi sicuramente questo non è più un dato, è piuttosto un obiettivo.



Porsi nella prospettiva della responsabilità ci consente di immaginare il valore del lavoro sia in relazione a chi mi sta vicino, ma – recuperando il senso dell’enciclica – anche a chi mi sta lontano, a quelli che vedo e a quelli che non vedo, con una forte attenzione ai nuovi soggetti che dovranno atterrare su questo pianeta.

Coniugare la sfida della soggettività con quella della responsabilità significa accogliere l’invito dell’enciclica a ripensare le forme storiche del passaggio dall’Io al Noi. Se ieri era presente un Noi capace di “forzare” l’Io a riconoscere una dimensione collettiva, oggi abbiamo la necessità di ripartire da questa domanda di soggettività per ricostruire il Noi. Questa è la fatica che ci attende oggi e questa è anche la scelta di ripartire dai piccoli numeri e dai contesti reali di vita. Non è infatti possibile ricostruire un Noi con i grandi numeri; occorre piuttosto ri-costruire e ri-dire il senso dell’esperienza che stiamo attraversando, provando a ri-conoscere e a ri-condividere i fili rossi che legano le esperienze delle donne e degli uomini del lavoro.

Che cosa potrebbe succedere se noi non riusciamo a riconnettere questo Io al Noi, la soggettività alla responsabilità? Barbara Spinelli, in un articolo comparso sul quotidiano torinese *La Stampa*, in relazione all’esperienza delle periferie francesi ci propone uno scenario in cui esplode *“la collera di una generazione che per la prima volta dal dopoguerra non conosce l’ascesa sociale, ma conosce una discesa. È la collera di chi vede spezzarsi uno dopo l’altro i fili che dovrebbero tener stretta la società: il filo che lega una generazione alla successiva, il filo che lega la persona al sindacato chiamato a rappresentarla, il filo che dovrebbe annodare le aspirazioni di tutti coloro che dell’agire economico sono protagonisti: lavoratori che producono, cittadini che consumano il prodotto e azionisti delle imprese produttive. Tutti questi fili sono oggi rotti, siamo davanti ad una rete che si sbrindella e non tiene più”* (Spinelli B., *La rabbia dei precari. Italia, Francia*, in *La Stampa*, 21 marzo 2006).

Ricostruire il “Noi del mondo del lavoro” appare contemporaneamente un compito e un’opportunità.

### **2.3. Il lavoro come bene degno: la dignità della persona**

Una terza buona carta è l’idea de lavoro come “bene dell’uomo, un bene degno”.

*“Il lavoro è un bene dell’uomo, ...un “bene degno”, cioè corrispondente alla dignità dell’uomo, un bene che esprime questa dignità e la accresce...è un bene della sua umanità, perché mediante il lavoro l’uomo non solo trasforma la natura adattandola alle proprie necessità, ma anche realizza se stesso come uomo ed anzi, in un certo senso, “diventa più uomo”.*



Siamo di fronte all'umanità come dono, ma anche come compito, nel senso che ci viene donata un'umanità, ma ci viene anche chiesto di completarla.

Contemporaneamente il lavoro come "bene degno" può essere un criterio di valutazione delle diverse realtà concrete in cui il lavoro viene esercitato. Possiamo infatti chiederci se qualsiasi lavoro, in qualsiasi condizione, con qualsiasi livello di salario sia un bene degno. Molto spesso, anche in maniera del tutto inconsapevole, releghiamo nel passato il tema della dignità del lavoro, pensando che la semplice evoluzione tecnologica, allontanando progressivamente la persona dal lavoro manuale, determini automaticamente migliori condizioni per una dignità del lavoro. Si presenta allora la sfida di rideclinare il tema dei diritti sia in relazione ai nuovi contesti lavorativi, sia in relazione alle mutate aspettative personali e sociali. Nello stesso tempo pensare ad un lavoro attraverso cui un uomo "diventa più uomo" propone degli ancoraggi per non cadere in una retorica del diritto per cui ogni desiderio, ogni attesa individuale venga elevata a diritto, senza nessun rapporto con una corrispondente serie di doveri.

In sintesi le tre "buone carte" da giocare – la soggettività, la responsabilità, la dignità – possono riorientare il gioco sociale in relazione al valore del lavoro e possono riattivare spazi relazionali negli ambienti di vita utili a sperimentare ancora oggi la possibilità del "Noi del lavoro".

---

### 3. Alcune incerte ma possibili indicazioni per l'azione

Mi avvio a concludere il nostro itinerario condividendo alcune incerte ma possibili indicazioni per l'azione, nella convinzione che ulteriori "dati" possano emergere dalla sperimentazione di concreti itinerari con le donne e gli uomini del lavoro.

#### 3.1. *Tornare a narrare il lavoro*

La prima indicazione è il desiderio-necessità di tornare ad accompagnare le donne e gli uomini del lavoro per una nuova narrazione del lavoro. Oggi in maniera diffusa viviamo da "analfabeti del lavoro". Impressiona l'incertezza nel raccontare cosa accade nel lavoro, quanto si sia impoverito il "vocabolario del lavoro" e quanto sia poco conosciuto il "Vangelo del lavoro". L'urgenza è allora di fare ritorno al "racconto del lavoro", *"perché la nostra vita è degna di essere vissuta ma anche raccontata, nel suo insieme e nei suoi momenti. Finché non viene interpretata – e dunque narrata – la vita è solo fenomeno biologico. Essere esclusi dal racconto vuol dire essere eliminati dalla vita e dalla memoria. Accedere al racconto, per forza propria o altrui, vuol dire ottenere un riconoscimento, anche minimo, ma qualche volta necessario. Chi formula il racconto della propria*

*vita ha la possibilità di scoprirsi protagonista, può raggiungere quel livello indispensabile della stima di sé che gli permette di assumere responsabilità, di prendere l'iniziativa, di mettere in parole il peso dell'esistenza, di accedere al senso" (O. AIME, «Raccontare, raccontarsi. La narrazione nei processi educativi», Itinerari 1/2002).*

Il ricostruire la narrazione del lavoro può essere dunque un obiettivo delle associazioni; le aggregazioni laicali possono in qualche modo essere strumento, occasione, stimolo e proposta per ricostruire tale narrazione. La stessa proposta formativa può essere riletta con tale categoria, riconoscendo come *"La nuova frontiera della formazione sembra essere l'accesso a condizioni di maggiore significato per le persone, sia rispetto alla propria storia personale e professionale, sia in riferimento al "senso di marcia", alle direzioni offerte/aperte, alla condivisione-accompagnamento formativo di esperienze che, tra aiuto e scambio, tra astinenza e promozione/donazione di senso, possano restituire concreti percorsi di costruzione, realistiche progettualità individuali e collettive, ricadute operative in cui teoria e pratica, dichiarato e reale risultino meno scissi e più ricomposti e coniugati"* (C. Kaneklin, G. Scaratti (a cura di), *Formazione e narrazione*, Raffaello Cortina Editori, Milano 1998).

### **3.2. Tornare ad essere prossimi**

Una seconda direzione di marcia mi pare possa essere rintracciata nella riscoperta del valore della prossimità. Siamo di fronte ad una dimensione strategica proprio perché il riconoscimento della dimensione soggettiva del lavoro, la riconnessione tra l'io e il Noi non avvengono in astratto o per decreto di qualche autorità, ma al contrario avvengono nei reali contesti di vita.

In questo senso possiamo autorizzarci a pensare una comunità che si riappropria in maniera collettiva delle sfide del lavoro. In un momento di crescente difficoltà delle istituzioni pubbliche è possibile pensare una "via comunitaria al lavoro" per l'accompagnamento, per la ricerca e la formazione delle persone al lavoro. Purtroppo ancora in maniera diffusa questi temi vengono espulsi dalle nostre comunità, poiché pensiamo ad una delega esclusiva agli specialisti. Se la direzione è quella di un nuovo welfare, relazionale e sussidiario, pensare la prossimità come architrave di una "via comunitaria al lavoro" può rappresentare un potente "ricostituente" per una comunità in cui la fede sia incarnata, perché capace di vivere le ansie e le speranze delle donne e degli uomini al lavoro.

Ritornare ad essere e a sentirsi prossimi richiede anche il rilancio della via associativa. La mia lunga esperienza nelle associazioni cattoliche e il mio impegno nella Cisl, un sindacato il cui modello organizzativo si poggia sull'idea associativa, mi confermano nella consapevolezza che anche in questo periodo di crisi delle ag-

gregazioni storiche, l'associazione, rideclinata in forme moderne, può essere una proposta capace di offrire un ancoraggio ad identità "a pezzi ed intermittenti". Se da un lato non è più pensabile un'appartenenza "per tutta la vita" e "militante", dall'altro si registra un desiderio di partecipare ad esperienze collettive dove sia possibile scegliere di volta in volta il "quanto dentro" o il "quanto fuori" su cui posizionarsi. La crisi delle associazioni non può essere interpretata allora come un "rompiamo le righe", quanto piuttosto come una necessità di "destrutturate per ristrutturare", magari con logiche nuove e più aderenti alle necessità dei soggetti che irrompono sulla scena sociale.

### **3.3. Tornare a dire che c'è una soglia di intollerabilità**

Difendere il valore del lavoro presenta la richiesta esigente di dire ancora oggi che esiste una soglia di intollerabilità, sotto la quale non è possibile scendere. In altri termini significa affermare con chiarezza che il lavoro non può essere svilito a merce e che la persona che lavora non è uno dei tanti "portatori di interesse". La difesa di tale soglia però non può essere affidata solo ad alcuni, ma richiede un paziente e costante lavoro di comunicazione e di costruzione sul piano della "cultura locale". Di nuovo sono le nostre comunità a dover recuperare una capacità di indignazione, qualora si scopra che l'"intollerabile" abita presso di noi. Oggi tutto ciò è ancora più urgente perché nessun luogo è tanto lontano da consentire di chiamarsi fuori, magari di fronte a fenomeni di sfruttamento di lavoratori da parte di imprese locali.

### **3.4. Tornare ad essere protagonisti nella sfida educativa**

Siamo consapevoli di quanto l'esperienza del lavoro sia decisiva nella costruzione di un'identità adulta. Siamo altrettanto consapevoli della difficoltà che il valore del lavoro diventi un elemento caratterizzante degli itinerari formativi, anche quelli proposti dalle aggregazioni cattoliche. Con grande prudenza avanzo solo l'ipotesi di valutare insieme se gli elementi proposti nel nostro itinerario alla riscoperta della carica profetica della *Laborem exercens*, non possano rappresentare dei "contenuti minimi" per una piattaforma da cui ripartire per ri-pensare alcuni itinerari educativi, avviando alcuni tavoli interassociativi in grado di valorizzare ciò che già si fa, ma anche capaci di favorire la condivisione di ipotesi di lavoro inedite.

Legare la sfida educativa ai temi del lavoro mi sembra rimetta a tema la necessità che le persone al lavoro si sentano implicate in una Storia della Salvezza, non "nonostante il lavoro", ma al contrario "attraverso il lavoro", ovvero sentano le parole di Isaia: "*Non temere, perché io ti ho chiamato per nome, perché tu sei prezioso ai miei occhi, perché sei degno di stima e io ti amo*".

Oggi forse c'è tanta gente che sta aspettando di essere chiamata per nome, un nome di donna e di uomo del lavoro, ma tale chiamata non è sempre immediatamente riconoscibile oppure in molti casi tarda ad arrivare.

---

4.  
Per concludere un  
"buon augurio"

Vorrei tanto che la nostra azione quotidiana, il nostro impegno professionale, pastorale ed educativo consentano alle donne e agli uomini del lavoro di poter comprendere ciò che dice Primo Levi, nel suo testo *La chiave a stella*: " *amare il proprio lavoro è la migliore approssimazione concreta della felicità sulla terra* ".

Riconoscere questa possibilità di essere felici attraverso il lavoro significa riconoscere la verità di un "lavoro per l'uomo" e la possibilità reale di essere a immagine e somiglianza di Gesù, il "figlio del carpentiere". La consapevolezza è che ci resta molto lavoro da fare perché ogni donna e ogni uomo nel Mondo siano liberi di poter scegliere un lavoro che li renda più donna e più uomo, nella libertà dei figli di Dio.



# Intervento

## La *Laborem Exercens* e le trasformazioni del mondo del lavoro

Prof.ssa SIMONA BERETTA - Ordinario di Politiche economiche internazionali, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

### Introduzione



La *Laborem Exercens* definisce il lavoro come azione, come “*actus personae*”: non è un “fattore produttivo” meccanicamente inteso, non è riducibile ad una classe sociale... questa definizione è una molla formidabile ad affrontare in una maniera originale e feconda i problemi dell’economia e della società, liberando chi si misura con essa dal rischio che questa enciclica, come altre, del “meccanicismo economico” o “economicismo materialista”.

Cioè liberandoci in quanto persone che lavorano, e in particolare liberando, spalancando le prospettive di quel particolare lavoro che consiste nello studiare i fenomeni del lavoro contemporaneo e nel proporre politiche del lavoro adeguate al mondo globalizzato di oggi.

Desidero riprendere il pilastro della impostazione antropologica della *Laborem Exercens*: l’idea di lavoro come chiamata (vocazione) dell’uomo: dunque, lavoro non come banale applicazione di un’energia umana al posto della energia animale, o meccanica o della intelligenza artificiale, bensì lavoro come chiamata fondamentale dell’uomo a collaborare all’opera della creazione.

Questa impostazione da una parte permette di usare la categoria del lavoro in senso lato, non solo in riferimento ad un aspetto particolare della vita quotidiana, ma in un certo senso per la valorizzazione estrema della natura umana, partecipe della capacità creativa, ad immagine di Dio Creatore; dall’altra parte indica una prospettiva molto fruttuosa per analizzare il fenomeno del lavoro in senso stretto, nella situazione attuale.

Vorrei mettere in luce quattro aspetti in cui è molto evidente la forza di interpretazione e di incidenza sul reale che ha l’idea di

lavoro come risposta libera alla chiamata a partecipare all'opera della creazione: essi riguardano lo sviluppo, l'ambiente e la tecnologia, il rapporto di lavoro, la dimensione intergenerazionale

## 1. Creazione e sviluppo

La chiamata dell'uomo consiste nel contribuire al completamento della creazione: il lavoro dunque come creazione, come capacità dell'uomo, "in forza della sua umanità" (*Laborem Exercens*, 1), di somigliare a Dio nella capacità di creare.

In effetti il lavoro dell'uomo è ciò che produce il "nuovo", concretamente e storicamente. Negli studi sullo sviluppo, di cui prevalentemente mi occupo, pensare al lavoro come "energia umana" che cambia le cose secondo un disegno è facile constatare che il lavoro umano è la condizione materiale perché lo sviluppo possa essere – come si usa dire oggi – realmente sostenibile, perché si possa parlare di sviluppo umano, cioè di una possibilità di umanità più piena, di ogni uomo e di tutti gli uomini (questo insegnamento, per noi immediatamente riconoscibile come lo slogan forse più famoso della *Populorum Progressio*, di cui celebriamo quest'anno il quarantesimo anniversario, si riscontra facilmente anche negli scritti di autori che provengono da tradizioni culturali molto diverse, uno per tutti Amartya Sen).

Infatti, al paragrafo 2 della *Laborem Exercens* si pone esplicitamente la questione del lavoro come chiave della questione sociale. Non solo il lavoro è la chiave della questione sociale dentro le singole nazioni, come è già messo in evidenza nell'intera tradizione della Dottrina sociale, da Leone XIII in poi; la *Laborem Exercens* contiene un suggerimento decisamente anticipatore dei tempi, in quanto afferma già nel 1981 che il lavoro è la chiave della questione sociale globale.

Anche nella realtà dei processi di globalizzazione con cui oggi dobbiamo fare i conti, si pone il problema di sempre: comprendere che quanto accade non è l'esito meccanico di forze anonime al di fuori di ogni controllo, e fare in modo che l'uomo diventi protagonista dello sviluppo suo, della sua famiglia, del suo villaggio – locale o globale. Proprio perché il lavoro è azione, atto della persona capace di generare il cambiamento, oggi la questione del lavoro si pone in termini di possibilità di partecipazione degli "uomini del lavoro" alla creazione del mondo globale. In un certo senso, il mondo non è mai "finito", non si finisce mai di crearlo.

Non c'è un disegno predefinito della "organizzazione della loro casa" (questa è la etimologia della parola "economia"! ) a cui gli uomini debbano necessariamente adeguarsi (a differenza di quanto accade alle api che costruiscono un alveare, o a una diga di castori). La libertà dell'uomo si gioca nella sua responsabilità di comple-

tare l'opera della creazione: un lavoro mai finito. Lasciatemi sottolineare quanto oggi questa responsabilità si declini nella urgenza di trovare forme di *global governance* che siamo realmente "amiche" dello sviluppo.

2.

Il lavoro come attività "transitiva": il rapporto con la terra e la tecnologia, il rapporto con gli altri uomini

C'è un secondo aspetto veramente impressionante nella definizione di lavoro umano contenuta nella *Laborem Exercens*. La *Laborem Exercens* esplicita il fatto che il lavoro è una attività "transitiva", cioè una attività che consta di relazioni. C'è una dimensione relazionale dell'uomo del lavoro con le cose, con la "terra"; c'è la dimensione relazionale degli uomini con gli altri uomini; c'è la relazione col "capitale", che a sua volta è il "banco di lavoro" che il lavoro delle precedenti generazioni ci affida. La dimensione transitiva del lavoro, che riguarda il rapporto dell'uomo con le cose e il rapporto dell'uomo con gli altri uomini, si trova già nelle prime righe *Laborem Exercens*: "...il lavoro porta su di sé un particolare segno dell'uomo e dell'umanità, il segno di una persona operante in una comunità di persone" (preambolo).

Mi sembra molto importante l'idea di lavoro come attività transitiva che ripropone l'immagine di uomo come "*dominus*": perché di questi tempi c'è un po' di confusione sulla concezione dei rapporti fra uomo e materia, fra uomo e natura. Sembra che l'uomo non debba dominare, sembra che in taluni aspetti (pensiamo alla questione ambientale!), il dominio sia guardato con sospetto; c'è persino chi avanza il sospetto che, se il mondo è tutto rovinato e sporco, è colpa della cattiva dottrina (cattolica) secondo cui gli uomini devono crescere, moltiplicarsi e dominare la terra.

Recuperare pienamente e adeguatamente l'idea dell'uomo "*dominus*" è molto importante, perché il "*dominus*" è per natura colui che ha cura delle cose che gli sono affidate: sia delle cose che possiede per il fatto di godere di un diritto di proprietà, sia delle cose che gli sono pervenute in via di fatto (i cieli, i mari, i monti). Il "*dominus*" non è un ladro che passa, rapina e se ne va; il "*dominus*" ha cura delle cose proprio in quanto le percepisce "sue", destinate a servire il bene suo proprio, della sua famiglia e dell'intera comunità umana. In altre parole, non c'è dominio (esercizio di libertà) senza responsabilità.

Vorrei però sottolineare un aspetto importante – drammaticamente importante oggi, anche se io onestamente non ne avevo colto l'enormità di portata nel 1981. Nell'enciclica, la dimensione transitiva in relazione alle cose, il "soggiogare la terra", viene applicato anche al rapporto con la tecnologia, che viene definita come alleata dell'uomo proprio nella misura in cui viene dominata, soggiogata. Forse dobbiamo ancora pienamente accorgerci di quanto



sia cruciale oggi la questione della relazione fra l'uomo e la tecnologia. Troppe volte, negli ultimi tempi, ci sentiamo ripetere che, siccome "si può" fare, è contro la libertà di ricerca scientifica e contro il progresso impedire, in nome di qualcos'altro, di fare quello che "si può" fare. Sembra quasi che la libertà di sperimentazione tecnica di tutto il possibile si sia "mangiata" la libertà della ricerca scientifica, che per sua natura deve seguire una pista scartandone altre, sulla base di uno sguardo non annegato nel particolare, ma coraggiosamente aperto alla realtà tutta intera. La recente approvazione della possibilità di sperimentare con gli embrioni-chimera mi sembra così evidentemente un caso in cui l'uomo è irretito dalle possibilità tecniche, invece di "dominarle".

La forza, anche profetica, dell'affermazione che il lavoro è attività transitiva si rivela in modo particolare quando si guarda ai cambiamenti avvenuti negli ultimi decenni e alla situazione presente del mondo del lavoro. Tradotta nei termini dell'analisi economica più recente, la definizione del lavoro come attività transitiva è particolarmente potente: essa implica – per fortuna! – il buttare a mare quella concezione meccanicistica per cui il lavoro è un "fattore della produzione", necessario insieme ad altri fattori per ottenere un prodotto, secondo una relazione tecnologica fondamentalmente esogena chiamata "funzione di produzione". Il lavoro non ha nessuna relazione transitiva con niente, è ridotto all'ingrediente di una ricetta. In pratica: il capitale insieme al lavoro permettono di ottenere un dato prodotto secondo le conoscenze tecnologiche a disposizione: questo si impara ancora sui libri di testo di economia, purtroppo; e subito lo studente che ha un minimo di amore alla realtà capisce che... quello è il libro, mentre la realtà è un'altra cosa. Nella visione meccanicistica della produzione, il lavoro non presenta alcuna componente relazionale; solo l'imprenditore, cioè colui che decide in merito all'attivazione della funzione di produzione e che organizza l'impresa, quella "scatola nera" in cui entrano fattori ed escono prodotti, si occupa di relazioni.

Nell'orizzonte della *Laborem Exercens*, invece, il lavoro è azione, non fattore meccanico di produzione. Porre il lavoro come attività transitiva tra uomo e uomo consente di comprendere realmente cosa significhi produzione, che certamente oggi meno di ieri è esito meccanico di processi predefiniti (pensate al settore dei servizi!). Cito due brevi passaggi tratti da un saggio di Marco Martini, dal titolo "Libertà economica", pubblicato in F. Botturi, (a cura di), *Soggetto e libertà nella condizione post-moderna*, Vita e Pensiero, 2003. Questi due brani fanno intuire l'abisso che c'è fra il concepire il lavoro come azione dettata dalla libertà dell'uomo, invece che il lavoro come un "fare", come un "fattore" della produzione.

*“Il fare inserisce la res in un processo, in una successione logica di operazioni fisiche e mentali concepite come un sistema chiuso e autarchico. Per questo le operazioni in cui si manifesta il fare possono essere inquadrare nelle categorie dei mezzi e dei fini, delle cause e degli effetti, degli input e degli output e le trasformazioni misurabili da esse prodotte (res extensa) sono completamente traducibili in una successione logica di operazioni mentali (res cogitans). Il processo del fare è ripetibile (rifare), reversibile (disfare) e prevedibile (progettare): dunque è dominato da un progetto che prescrive che cosa fare con le piante organiche, i mansionari, le norme tecniche e i manuali operativi. L'homo faber è solitario, individualista e autarchico: si interessa agli altri in quanto mezzi necessari o ostacoli al funzionamento dei processi posti sotto il suo controllo. La sua libertà coincide con il suo potere di controllo sui mezzi ed è costantemente minacciata dal potere antagonista di altri. Perciò l' homo faber non costruisce né un io, né una storia, né una polis: è piuttosto strutturalmente predisposto a cedere la propria libertà in cambio della sicurezza...”.*

Ben diverso è cogliere le implicazioni teoriche e pratiche del messaggio dell'enciclica secondo cui il lavoro è azione “transitiva”:

*“Mentre il fare si può esprimere come un processo mono-logico finito, l'agire si configura come un rapporto dia-logico aperto. Agire per un altro non è solo fare qualcosa per un altro ma anche fare qualcosa con un altro: si pensi all'insegnamento, alla cura, alla consulenza, al servizio giuridico, ma anche al rapporto client-server che tende ad investire oggi ogni prestazione lavorativa. Servire l'altro (il cliente esterno o interno) significa ascoltare le sue esigenze sempre nuove e imprevedibili, per trasformarle in problemi formulati alla luce della teoria e dell'esperienza accumulata con l'apprendimento; significa cercare nuove soluzioni e confrontarle con le inedite domande che scaturiscono alla luce delle soluzioni trovate, in un percorso senza fine. Il punto di vista dell'homo agens è per definizione imperfettistico: per affrontare l'imprevisto, il nuovo (la Fortuna) si deve continuamente e liberamente osare, tentare, sperimentare. L'homo agens non può disinteressarsi dell'altro, perché agisce in quanto mandato da altri e in quanto domanda ad altri”*

### 3. La dimensione soggettiva del lavoro

Un terzo aspetto della concezione antropologica della *Laborem Exercens* è la sottolineatura preminente della dimensione soggettiva rispetto a quella oggettiva. Ciò che dà valore al lavoro non è l'oggetto del lavoro, ma il soggetto del lavoro: la persona con la sua dignità.

Questa centratura è molto importante, perché rilanciare sulla persona il significato del lavoro comporta implicazioni notevoli per l'analisi economica. Invece di assumere che esista una “cosa” che si chiama lavoro, che consiste nella prestazione anonima di una forza (la forza-lavoro di buona memoria), nella concezione della *Laborem Exercens* il lavoro – azione dell'uomo – non può essere incorporata,

disconnessa dalla realtà dell'uomo in quanto tale. Questo approccio permette di pensare al lavoro in un modo che eccede largamente l'idea di un oggetto, di un fattore scambiato in un mercato: realisticamente, oggi, il "fattore lavoro" e il "mercato del lavoro" sono categorie con poco senso.

Se il lavoro è un'azione transitiva e soggettiva, *chi* sta lavorando fa la differenza anche nel *cosa* si produce: solo questa impostazione soggettiva permette in primo luogo di capire a fondo cosa succede nel mondo della produzione, molto meglio di quanto possano fare gli approcci meccanici tradizionali; in secondo luogo, di affrontare la questione delle politiche del lavoro.

Se voglio mettere a fuoco, come economista, cosa succede nel mondo della produzione, devo riconoscere che, oggi, è piccolissima la percentuale di azioni lavorative in cui è indifferente "chi" le svolge. Almeno apparentemente, una volta il lavoro era più "oggettivo": arare un campo poteva essere il lavoro di un uomo con un semplice attrezzo di legno; oppure l'aratura poteva essere realizzata conducendo un bue con l'aratro... Come dire: si poteva avere l'impressione che il soggetto del lavoro fosse in fondo irrilevante. Tuttavia, si trattava di una impressione assai fuorviante, come si può appurare scoprendo dagli studi di antropologia quale complessità e sofisticazione raggiungesse, ad esempio, il lavoro umano orientato alla caccia di un mammut.

Ma la realtà sotto gli occhi di tutti manda oggi un segnale inequivocabile: capire il lavoro oggi significa partire dall'osservazione che, in massima parte, il lavoro è relazione personalizzata e potenzialmente duratura. Ad esempio, in un censimento delle attività produttive, non è possibile registrare gli aspetti quantitativi e gli elementi qualitativi del lavoro se non ci si mette nell'ottica di pensare che i servizi sono quasi per definizione relazioni personalizzate; che gran parte del manifatturiero è fatto di rapporti personalizzati cliente - fornitore, in cui tale rapporto è essenziale per capire come deve essere fatto il prodotto. In molte imprese anche del settore industriale il prodotto ha un contenuto di servizio molto elevato, essendo fatto "su misura" nel contesto di una relazione.

Capire il lavoro, oggi, significa dunque porsi domande ulteriori rispetto a quelle che suggeriscono i manuali di economia, perché il lavoro, se non in sottoinsieme veramente piccolissimo di casi, non si configura più come svolgimento anonimo di una mansione predefinita, che può essere realizzato indifferentemente da chiunque.

Anche parlare oggi del mercato del lavoro come se davvero esistesse è un'astrazione. I libri di testo continuano a farlo; nel linguaggio politico si continua a farlo; ma se si continua a ragionare del lavoro come di un fattore anonimo che si scambia in un mercato in cui le relazioni non contano, ci condanniamo a non capire

niente di quello che succede e a suggerire linee di politica del tutto inadeguate a raggiungere gli obiettivi che vorremmo: occupazione, stabilità, innovazione, sviluppo.

Eppure una prospettiva innovativa è presentata molto chiaramente nella *Laborem Exercens*! Basta rileggere il paragrafo 6, che si intitola “Il lavoro in senso soggettivo: l’uomo-soggetto del lavoro”, in cui è chiarissimo il messaggio: lo scopo del lavoro non è il lavoro stesso, ma l’uomo.

La validità concreta e pratica dell’approccio che mette in primo piano la dimensione soggettiva del lavoro trova conferma nell’analisi economica, specie nelle sue forme più evolute e più avanzate. Infatti, nelle teorie più “realistiche”, si riconosce che il lavoro, nella gran parte dei casi, si configura come rapporto personalizzato e potenzialmente duraturo cui si applica un contratto incompleto: per forza incompleto, perché si riferisce ad una relazione fra uomini, che si dipana nel tempo in condizioni di incertezza, ad una relazione della quale non si può certo scrivere tutto a priori. Il contratto di lavoro consiste in un patto che stabilisce le linee generali, a maglie larghe, degli obblighi reciproci; è un contratto in cui gioca un ruolo cruciale la relazione fiduciaria complessiva. Questi argomenti si trovano solo per vaghi cenni nella “vulgata”, ma sono gli oggetti normali dei contributi scientifici che si trovano alla frontiera della ricerca. In altre parole, la frontiera della ricerca conferma la validità economica di un’impostazione antropologica corretta del lavoro, in cui la dimensione soggettiva, personale è più importante della dimensione oggettiva.

Si noti bene: la priorità della dimensione soggettiva del lavoro non è vera solo in senso etico (affermazione su cui nessuno probabilmente avrebbe mai obiettato); essa vale anche nei fatti e dunque nell’ambito dell’analisi positiva: non si può *di fatto* comprendere la dimensione oggettiva del lavoro, cioè il prodotto e l’organizzazione della produzione, se non si prende seriamente in considerazione la sua dimensione soggettiva. La priorità del lavoro nel senso soggettivo vale dal punto di vista etico proprio in quanto è vera in senso antropologico, quindi in senso ontologico.

---

#### 4. La dimensione intergenerazionale

C’è un quarto punto innovativo della *Laborem Exercens* di cui paradossalmente si vede l’importanza oggi più di quando è stata scritta. Un aspetto della globalizzazione, infatti, è la consapevolezza che la terra è oggettivamente una, un globo posto sotto la responsabilità di ciascuno e di tutti; è dunque necessario pensare all’azione dell’uomo sulla terra in termini di sostenibilità, quindi con una cura ed una premura espliciti per le future generazioni.

Ora, il paragrafo 13 evidenzia chiaramente che gli uomini del lavoro hanno tra le mani una eredità tramandata nel tempo, una serie di doni: “l’uomo col suo lavoro entra in un duplice patrimonio, cioè nel patrimonio di ciò che è dato a tutti gli uomini nelle risorse della natura, e di ciò che gli altri hanno già in precedenza elaborato sulla base di queste risorse, ... sviluppando la tecnica”. Quindi al dono originale della terra, dono di Dio agli uomini, si aggiunge un altro dono da uomini a uomini che si consolida nel capitale e nella tecnologia. Non quindi un capitale naturalmente “antagonista” rispetto al lavoro, ma una eredità che l’uomo di oggi riceve dalle generazioni precedenti e che è chiamato a passare alle generazioni successive.

La dimensione oggettiva del lavoro, che consiste nel passarsi il “testimone” della terra, della tecnica e del capitale fra le generazioni, trova la sua possibilità di realizzazione piena solo se una generazione tramanda all’altra anche la dimensione soggettiva del lavoro, che si esprime nel gustare la bellezza del partecipare all’opera della creazione.

Vorrei ribadire questa osservazione, perché non è poi così scontata. Spesso si sente lamentare che le nuove generazioni non sanno più cosa vuol dire lavorare, hanno perso il gusto del lavoro. Si paga lo scotto di lavorare (come se quello non fosse pienamente vivere, ma piegarsi ad uno sgradevole dato di fatto) perché la vita si esprime nel *week end*. Qualcosa di simile accade sul versante del cosiddetto “capitale”. Infatti, oggi la parola “investimento” fa venire in mente non solo la scommessa, aperta alle future generazioni, di dedicare risorse presenti a realizzare una nuova impresa che risponda a nuovi bisogni e che nel futuro offra occasioni di lavoro alle nuove generazioni; “investimento” fa anche venire in mente qualcuno che si arricchisce – o arricchisce la sua impresa – stando seduto davanti al computer e gestendo un patrimonio finanziario, comprando e vendendo titoli. In questa seconda accezione, l’orizzonte del futuro è corto, cortissimo: altro che generazioni!

Invece una cultura del lavoro amica dello “sviluppo sostenibile” ha un importantissimo spessore intertemporale, osa guardare nel futuro anche lontano perché intravede un senso della sua fatica e del suo sacrificio. Anche una finanza “vera”, che faccia il suo mestiere di ponte fra le generazioni, ha bisogno di questo orizzonte e di questo stesso sguardo. Uno sguardo che ognuno deve essere educato a tirar fuori, perché il peso di una mentalità falsa che appiattisce desideri e speranze può essere così forte da convincerci che in fondo ... siamo solo dei consumatori.

Per illustrare la questione – squisitamente intergenerazionale – della educazione, faccio un esempio. Nel dibattito successivo ad una conferenza fatta qualche tempo fa ad Udine, nel “profondo” Nord-Est, gli operatori del luogo dicevano: “Qui da noi si lavora

tanto, 12-14 ore al giorno, perché è quello che le circostanze richiedono. Ma il senso del lavoro, le ragioni per cui lavorare non sono messe a tema". Un bel problema. A me veniva in mente la Brianza della mia infanzia, negli anni '50 in cui era chiarissimo e diffuso il senso del lavoro come dovere. Certo che è un dovere; ma fare perno solo sul senso del dovere senza dare altre ragioni del perché ha senso lavorare non costituisce una forza generativa, trainante, capace di lanciare nell'avventura del lavoro anche le nuove generazioni.

Il senso del lavoro che si può trasmettere contagiando realmente i giovani non è il solo senso del dovere, né tanto meno il gusto di fare i soldi (con buona pace di tutti, lavorare per fare i soldi è una sorta di patologia: i soldi è molto più divertente spenderli che accumularli). Quello di cui rimane traccia fra le generazioni è il gusto del lavoro inteso in senso pieno, rotondo. Specie nelle società economicamente avanzate, oggi più di ieri occorre approfondire questa idea del lavoro come eredità, come responsabilità di un'eredità ricevuta di cui essere grati.

Penso sia opportuno dare uno sguardo anche alla patologia del lavoro come dovere: specie nel mondo anglosassone, si osserva il fenomeno di una assuefazione al lavoro al punto da diventarne dipendenti, una patologia dell'umano che in inglese viene chiamata *workoholism*. È come essere drogati da un lavoro assorbente, ma senza senso; una mancanza di senso che, per esempio, fa rispondere ai questionari americani sul "grado di felicità" che il lavoro è causa di infelicità molto elevata, pur in presenza di redditi molto elevati.

Questo tema del senso del lavoro nella *Laborem Exercens* si ritrova, espresso in altri termini, in un passaggio bellissimo della *Centesimus Annus* sull'alienazione. L'alienazione di cui parla Giovanni Paolo II è inserita in una prospettiva interessante: non è il fatto che il capitalista espropri il lavoratore del plusvalore del suo lavoro, come per altro intelligentemente la definiva Marx; per Giovanni Paolo II, l'alienazione è il sottrarsi alla relazione di dono dentro cui si svolge la vocazione dell'uomo al lavoro, dentro cui l'uomo collabora alla creazione: dono, eredità, relazione in ogni istante di tempo e nel tempo, fra le generazioni.

Lavorando senza un senso si è alienati, e si rischia di essere seguiti da una generazione di persone letteralmente incapaci di lavorare (come si è sperimentato nella sfera di influenza sovietica, dove 80 anni di non responsabilità nel lavoro ha generato un'incapacità diffusa di assumersi responsabilità).



I quattro punti fondativi della *Laborem Exercens* che sopra ho ricordato secondo me sono indispensabili per comprendere il cambiamento in atto. La grande trasformazione in atto, la rivoluzione “informatico – telematica” dell’era della globalizzazione, le “cose nuove” che stiamo vivendo nel primo scorcio del nuovo millennio, senza questa pienezza della concezione del lavoro non possono essere comprese.

Oggi sappiamo quali fattori dobbiamo elencare per descrivere il cambiamento in atto e i nuovi problemi del lavoro: ma un conto è descriverli, altro conto è capirli. Cominciamo comunque a descrivere le trasformazioni in atto.

### *Tensione fra locale e globale*

Oggi si osserva una tensione fra locale e globale che si esprime in termini nuovi rispetto al passato; non c’è dubbio che quello che accade in una realtà locale oggi non è più affidato esclusivamente alla responsabilità degli uomini di quel luogo. Ci sono connessioni più lontane, più ampie che devono essere capite. Naturalmente la tensione fra locale e globale riflette le contraddizioni tipiche delle dinamiche umane: a meno che esistano forti istituzioni di “giustizia” che riequilibrano la situazione, la dinamica “spontanea” del sistema è che in questa tensione locale/globale le realtà forti si rafforzano e le realtà deboli si indeboliscono. In mancanza di correttivi che gli uomini decidano di porre, le cose vanno così; per non farle andare così, bisogna resistere, ponendo in atto dei correttivi.

### *Il cambiamento tecnologico, fra “old” and “new” economy*

Osserviamo una seconda tensione, forse più fittizia che reale, fra nuova e vecchia economia. Però non dimentichiamo che questa tensione appare più fittizia che reale quando consideriamo sistemi economici forti, avanzati: in essi, “old” e “new economy” vanno a braccetto; ma nello stesso tempo si produce l’allontanamento relativo dalle condizioni delle realtà avanzate dei sistemi economici e sociali che non sono toccati dalle nuove tecnologie o che non sono abbastanza robusti da entrare in un circolo virtuoso fra “vecchia” e “nuova” economia. Anzi, si crea in realtà un’ulteriore rafforzamento dell’asimmetria fra aree di sviluppo e aree marginali, per cui là dove si sviluppa la “new economy” anche la “old economy” prospera; altrove, si rischia che la “old economy” si rattrappisca e diventi fonte di problemi invece che di progresso.

Si osservano naturalmente anche tensioni tra nuovi processi produttivi e nuove tecnologie da un lato e vecchie occupazioni dall’altro: tensioni che creano problemi di natura transitoria, ma non per questo trascurabili: certo tutto è transitorio, al mondo. Il problema è quanto tempo è necessario perché i problemi transitori si riassorbano, e chi paga i costi nel frattempo. Ma c’è un altro segna-



le di cambiamento nella sfera della tecnologia che conviene monitorare da vicino: una presunta oggettivazione della tecnica, che sfugge quasi al giudizio dell'uomo che, dimentico della sua soggettività, si assuefa all'idea che tutto ciò che tecnicamente è fattibile debba essere fatto. Un "nichilismo della tecnica" su cui occorre tenere desta l'attenzione, perché in nome della convenienza economica immediata si rischia di intraprendere percorsi che di fatto anientano l'umano.

### ***Crescita economica e sostenibilità ambientale***

Osserviamo ancora la tensione fra crescita e stress ambientale, una questione enorme che riguarda sia cose note, di cui si parla molto (come l'assottigliamento dello strato di ozono, l'eccesso di produzione di CO<sub>2</sub> e l'effetto serra, eccetera) sia cose ugualmente note, ma che solo recentemente hanno occupato un posto nelle cronache: per esempio lo stress sulle risorse idriche, che presumibilmente sono la prima fra le risorse del pianeta che sarà oggetto di acute tensioni a livello mondiale (il vero problema non è tanto il petrolio; il vero problema è l'acqua).

Nella gran parte dei paesi, i processi di crescita materiale che sono necessari per andare incontro ai problemi di povertà, con la tecnologia disponibile al momento attuale, comportano un incremento dello stress dell'ambiente. Certo, immaginando tutti i possibili aggiustamenti tecnologici nel tempo non è affatto detto che la crescita porti alla non sostenibilità ambientale. Ma nel frattempo (diceva Keynes: nel lungo periodo siamo tutti morti) bisogna capire come si può fare per ridurre la povertà senza usare strumenti che hanno come effetto collaterale il deterioramento dell'ambiente.

Vale infatti la pena di ricordare che la povertà in quanto tale è una forte causa del degrado ambientale: deforestazione e desertificazione, in particolare, sono una conseguenza della estrema povertà che spinge intere popolazioni ad appropriarsi delle pochissime risorse a cui hanno accesso. Se avessero alternative, se fossero accompagnati a creare e consolidare attività lavorative diverse, la lotta alla povertà e la crescita economica sarebbero alleate, e non nemiche, della sostenibilità ambientale

### ***Diversi continenti, diverse espressioni della "nuova" questione sociale***

Le "nuove" questione sociale che sono state sopra presentate assumono forme diverse in diversi luoghi, e nei vari luoghi vengono sottolineate con diverse enfasi. In un certo senso, i problemi del lavoro sono sempre "locali".

Pensiamo per esempio alla preoccupazione tipica delle economie europee sui problemi della precarietà del lavoro, della flessibilizzazione, dell'invecchiamento della popolazione e della sosteni-

bilità dei sistemi di *welfare*. Altrove, penso ad esempio a paesi come l'Argentina, ci si sente spesso dire che è la disoccupazione, e non il lavoro, la chiave della questione sociale. Sembra una questione di parole, ma è una osservazione illuminante: se da un lato non è stato giusto porre la riflessione sul lavoro in negativo, è però giusto e importante che ogni concreta realtà locale viva la sua situazione, ponendo attenzione su quello che la sua situazione gli dice essere il problema. E la loro esperienza interpella anche noi. Così, diventa chiaro che nelle zone avanzate siamo giustamente preoccupati della precarietà, della flessibilizzazione; persino allo stesso tempo, però, occorre anche sollevare lo sguardo, spalancare gli orizzonti... all'Argentina e oltre.

Esistono infatti anche i problemi del lavoro dei paesi a bassissimo reddito, che ovviamente non sono quelli della disoccupazione. Anzi, il problema nei paesi realmente poveri è che di lavoro ce n'è fin troppo: bisogna lavorare come pazzi (dal reperire l'acqua al macinare i semi) per non avere nemmeno accesso a condizioni di vita dignitosa. La gente lavora eccome, ma il problema di questo lavoro è che non è "apprezzato" in modo tangibile. Si pensi al lavoro femminile in particolare, soprattutto in Africa: lavoro femminile che non è apprezzato in senso oggettivo: non ha nessun prezzo e non ha nessun ritorno, nemmeno in termini di accesso ai beni di consumo indispensabili alla sopravvivenza.

### ***Comprendere e dirigere il cambiamento***

Ho descritto per sommi capi i cambiamenti che l'era della globalizzazione porta con sé e i termini della nuova "questione sociale", sia pure in maniera semplificata e provvisoria. Ma non si riesce a capire la "nuova" questione sociale senza riprendere con vigore la dimensione soggettiva, e quindi non oggettiva, strutturale, meccanicista, economicista, del lavoro; e senza capirla non si può governare.

Le grandi trasformazioni che sperimentiamo sono infatti profondamente ambivalenti, sono allo stesso tempo una grande opportunità e un grande pericolo. Esse dipendono dall'azione dell'uomo, il quale continua ad essere arbitro e deve restare arbitro del cambiamento. L'idea che ci sia una "necessità" nel processo storico è un'idea contraria alla definizione di lavoro come partecipazione dell'uomo all'opera della creazione. Non c'è niente di deterministico. Ciascuno di noi, con il suo lavoro, può contribuire a che il mondo si compia secondo un disegno buono, oppure a renderlo ancora più incompiuto.

C'è una bellissima frase di Mounier: "Lavorare è fare un uomo al tempo stesso che una cosa". È letteralmente vera: non è solo una promessa di compimento, è anche la descrizione della condanna: lavorare (fare una cosa) come se non avesse senso ci trasforma, nostro malgrado, in persone che non hanno più il coraggio di dare

ascolto alla domanda forte di senso che il cuore esprime ma che possiamo tacitare.

### ***Giusta salario e diritti del lavoro, oggi***

I problemi del lavoro di oggi sono vecchi e nuovi allo stesso tempo; ci sono cose vecchie che continuano ad essere un problema e che continueranno ad essere un problema, perché la storia del lavoro è la storia mai finita. Per esempio, nella tradizione della dottrina sociale è stata espressa più volte in diversi modi la preoccupazione per il giusto salario, quindi per una relazione di lavoro in cui l'impegno della persona abbia un riconoscimento sociale, riceva un apprezzamento sociale attraverso la percezione di un giusto salario: una preoccupazione di sempre, dagli antichi profeti della casa di Israele in poi. Il giusto salario è infatti l'espressione esteriore di una giustizia più profonda, che consiste nella affermazione della dignità ultima della persona che lavora, dei suoi doveri e dei suoi diritti.

Oggi, come sempre, si pone il problema dei diritti del lavoro: come viene riconosciuto a ciascun uomo chiamato a partecipare all'opera della creazione il diritto di lavorare; come gli può essere riconosciuto il diritto di partecipare, perché questa partecipazione è la sintesi delle altre forme di giustizia: commutativa e distributiva. Il lavoro fra flessibilità e tutele, la valorizzazione delle risorse umane, la promozione del capitale umano ... sono solo alcune delle forme espressive dell'obbiettivo di difendere e promuovere il lavoro. Qui vorrei però concentrarmi sul tema della partecipazione, che in certi momenti è stato energicamente sottolineato ma che oggi appare decisamente trascurato.

Questo della partecipazione è un tema caro a tutta la tradizione della dottrina sociale. Vorrei ricordare un brano realmente commovente della *Rerum*, che pure si concentra ovviamente sul giusto salario come affermazione dei diritti dell'uomo del lavoro, dentro il mondo brutalmente capitalista di allora. Quel brano invita l'imprenditore, giustamente preoccupato di tutelare la tua possibilità di fare, di intraprendere, di creare il nuovo, a riconoscere una analogia profonda fra sé e il suo dipendente. Come l'imprenditore ritiene un grande valore la sua possibilità di esprimersi e di creare, così deve ugualmente riconoscere al lavoratore dipendente la possibilità di esprimersi e di creare, promuovendo un'organizzazione del lavoro in cui ciascuno possa, nell'esercizio della sua autonomia, partecipare al bene comune della produzione.

L'idea di partecipazione come momento essenziale della giustizia sociale, annunciato con così impressionante delicatezza e cura dell'umano nella *Rerum Novarum*, oggi è assolutamente fondamentale. La partecipazione è l'antitesi della marginalizzazione. Anche a proposito della globalizzazione, quando il Magistero ricorda

che occorre una globalizzazione senza esclusione, senza marginalizzazione, sta ponendo esattamente una questione di giustizia non meramente ridistributiva, ma di giustizia dinamica, di costruzione di uno spazio di interazione a cui tutti possano partecipare. Questo messaggio appartiene alla tradizione e, come tutte le cose, la tradizione ha bisogno di essere riletta, riguardata alla luce delle cose nuove, di cui ciascuno di noi porta il suo pezzo di responsabilità nella innovazione.

6.  
La *Laborem  
Exercens* e il  
metodo della  
sussidiarietà nelle  
politiche del lavoro

La *Laborem Exercens* è ricchissima anche di suggestioni e proposte per l'azione politico-istituzionale, con richiami molto potenti che esemplificano come si possa attuare il principio di sussidiarietà nel mondo del lavoro. Vorrei commentare soprattutto due paragrafi: il 14 e il 18.

Il paragrafo 14 riguarda i diritti del lavoro; in particolare, il titolo del paragrafo è "Lavoro e proprietà" e in esso si pongono le questioni della proprietà pubblica o privata dei mezzi di produzione e la questione della socializzazione dei mezzi di produzione. Sulla socializzazione dei mezzi di produzione dice: "...il solo passaggio dei mezzi di produzione in proprietà dello Stato, nel sistema collettivistico, non è certo equivalente alla «socializzazione» di questa proprietà. Si può parlare di socializzazione solo quando sia assicurata la soggettività della società, cioè quando ognuno, in base al proprio lavoro, abbia il pieno titolo di considerarsi al tempo stesso il «com-proprietario» del grande banco di lavoro, al quale s'impegna insieme con tutti". Quindi questo processo di socializzazione può essere realizzato solo a partire da un'ampia gamma di corpi intermedi che abbiano propositi economici, sociali e culturali: ecco spazzati via decenni di sterile contrapposizione fra "economia di mercato" e "controllo pubblico", con in mezzo le varie gradazioni di "partecipazioni statali".

Senza mezzi termini, l'enciclica chiarisce che il punto vero è assicurare la soggettività della società – non discutere dove fissare il confine fra stato e mercato, intesi come meccanismi anonimi dove le persone sono ridotti a particelle singolarmente irrilevanti – atomi che si esprimono solo individualmente, come consumatori o come elettori.

La *Laborem Exercens* sottolinea moltissimo la soggettività della società come la questione centrale del dinamismo economico-politico, cosa che (devo dire) rappresenta ancora un grido ampiamente inascoltato. Comunemente, la soggettività della società è intuita come importante, ma non è ancora entrata a far parte delle categorie con cui normalmente ci esprimiamo per parlare di economia e di politica (pensate a quanto sia abituale parlare del "terzo setto-

re”, collocando la società civile “accanto” alla politica e all’economia).

Il paragrafo 18 è ancora più interessante, perché affronta la questione dell’occupazione e della disoccupazione dal punto di vista del “datore di lavoro indiretto”, cioè dell’autorità pubblica. Afferma che tale autorità deve provvedere alla *pianificazione globale* (corsivo anche nell’originale), che non significa centralizzazione. “...le istanze che sono state qui definite come datore di lavoro indiretto devono provvedere ad una *pianificazione globale* in riferimento a quel banco di lavoro differenziato, presso il quale si forma la vita non solo economica, ma anche culturale di una data società. ... Questa sollecitudine globale in definitiva grava sulle spalle dello Stato, ma non può significare una centralizzazione unilateralmente operata dai pubblici poteri. Si tratta, invece, di una giusta e razionale *coordinazione*, nel quadro della quale deve essere *garantita l’iniziativa* delle singole persone, dei gruppi liberi, dei centri e complessi di lavoro locali, tenendo conto di ciò che è già stato detto sopra circa il carattere soggettivo del lavoro umano”. Questo certamente descrive una “pianificazione globale” di ben altro genere rispetto a quella cui siamo abituati a pensare!

#### ***Dimensione soggettiva del lavoro e sussidiarietà: il cosiddetto “Terzo Settore”***

La prospettiva della sussidiarietà apre alla questione del cosiddetto Terzo Settore. Premetto che chiamarlo così mi piace pochissimo, per una questione molto semplice: Terzo Settore fa pensare ad una realtà residuale, che non è né carne né pesce. Ciò potrebbe forse essere corretto, se veramente esistessero da un lato la carne e dall’altro il pesce. La verità è che quello che noi diamo per scontato che esista, cioè gli altri due “settori”, lo Stato e il mercato, non esistono o non possono essere compresi se non a partire dalla reale oggettività della società. Stato e mercato sono istituzioni che non possono esistere senza società, per cui quello che nel linguaggio comune chiamiamo Terzo Settore è in realtà il primo. O è il primo, o Stato e mercato non si possono comprendere nella loro realtà concreta.

La priorità logica è la soggettività della società, senza della quale non possiamo capire né lo Stato né il mercato. Lo Stato potrebbe essere piovuto dal cielo, ma noi storicamente sappiamo che lo Stato, così come lo conosciamo, è una realtà che abbiamo da 250 anni-300 anni: prima non c’era e domani potrebbe non esserci più, anche se non è chiaro quando potrebbe essere questo domani. Lo Stato è la configurazione provvisoria, temporanea (sia pure di qualche secolo) di una società che ha cercato di darsi un ordine. Analogo ragionamento vale per il mercato. Ammetto che oggi si usi comunemente il termine “Terzo Settore”; ma se con tale espressione

si vuole indicare uno spazio di iniziativa sociale dove si fanno cose belle, buone, utili, proprio perché sono belle e buone e utili è assolutamente indispensabile appropriarsi culturalmente della convinzione della soggettività della società, che è la conseguenza diretta della dimensione soggettiva del lavoro nel suo manifestarsi come relazione sociale. La soggettività della società, che si esprime così evidentemente in quel che chiamiamo “Terzo Settore”, è in realtà il centro attorno a cui ricostruire anche Stato e Mercato, come luoghi di reale partecipazione creativa della società. Dentro la logica della sussidiarietà, della soggettività della società, il dilemma Stato – Mercato può finalmente scendere dall’empireo: concretamente, come cambiamo lo Stato se non a partire da una assunzione in proprio della soggettività della società? E come cambiamo le imprese, il mondo del lavoro, il sistema del mercato se non partire da una soggettività della società? Come si danno risposte nuove ai bisogni sempre attuali di creazione di occasioni di lavoro, di tutela dei diritti e della dignità dell’uomo del lavoro, di sviluppo sostenibile?

Ogni cambiamento istituzionale avviene perché nel concreto, storico esistere della società, alcuni uomini storici e concreti fanno patti tra di loro, si fidano gli uni degli altri e creano qualcosa di nuovo. Questo può essere visto nella prospettiva del passato: oggi pensiamo che l’istruzione sia una cosa pubblica perché la fa lo Stato, ma la verità è che le scuole (“pubbliche”, perché orientate a beneficio della collettività) sono state l’esito di quello che oggi chiameremmo il “Terzo Settore” di allora; così come gli ospedali di oggi sono l’esito del “Terzo Settore” di allora. Ma siamo anche chiamati a immaginarlo nel presente per il futuro: se nuove realtà accadono nella società, non può che essere il frutto dell’azione di soggetti reali.

---

## Conclusione

Nel linguaggio comune il lavoro è un fattore di produzione, cioè un bene economico *sui generis* che si può comprare e vendere (tant’è che si parla normalmente del “mercato del lavoro”) e che serve a produrre altri beni: la dimensione oggettiva del lavoro, più che prevalente, sembrerebbe l’unica rilevante. Da questo meccanismo derivano tante implicazioni: analitiche, interpretative, di politica del lavoro “micro”, di politica dell’occupazione “macro”. Mi permetto di esprimere anche la convinzione che proprio da questo meccanismo derivi la vistosa incapacità di dare risposta ai problemi del lavoro e dello sviluppo.

Lo sviluppo, di cui il fiorire del lavoro è l’indicatore immediato, è per sua natura (ed è storicamente stato) l’esito di una speranza, cioè di una aspettativa “buona” sul futuro, ragionevole perché fondata sulla valorizzazione di qualche dato positivo colto nel presente. Che cos’è, infatti, l’investimento produttivo, se non un’azio-



ne ragionevole basata sulla speranza di un “di più” nel futuro? Cos’è il lavoro, se non l’agire per rispondere ad un bisogno materiale che allo stesso tempo è un bisogno di relazione? I fatti indicano chiaramente che lavorare non è vendere un fattore produttivo su un mercato più o meno regolamentato, più o meno tutelato; lavorare è un’azione, libera e responsabile, della persona; lavorare è sempre fare qualcosa “con” qualcuno e “per” qualcuno.

Primo fatto: il lavoro, nella sua forma più diffusa, è sempre meno descrivibile come l’applicazione di energia a un compito previsto e prescritto dai processi tecnologici, dove le persone risultano sostanzialmente intercambiabili. Il lavoro, dal punto di vista fenomenologico, si configura sempre più frequentemente come presenza personale chiamata a rispondere all’imprevisto, a leggere nuovi bisogni, oppure a individuare nuove risposte a bisogni antichi. Dunque, il lavoro è essenzialmente relazione fiduciaria, patto, alleanza; più prosaicamente, il lavoro è l’oggetto di un contratto incompleto, è relazione economica personalizzata e potenzialmente duratura.

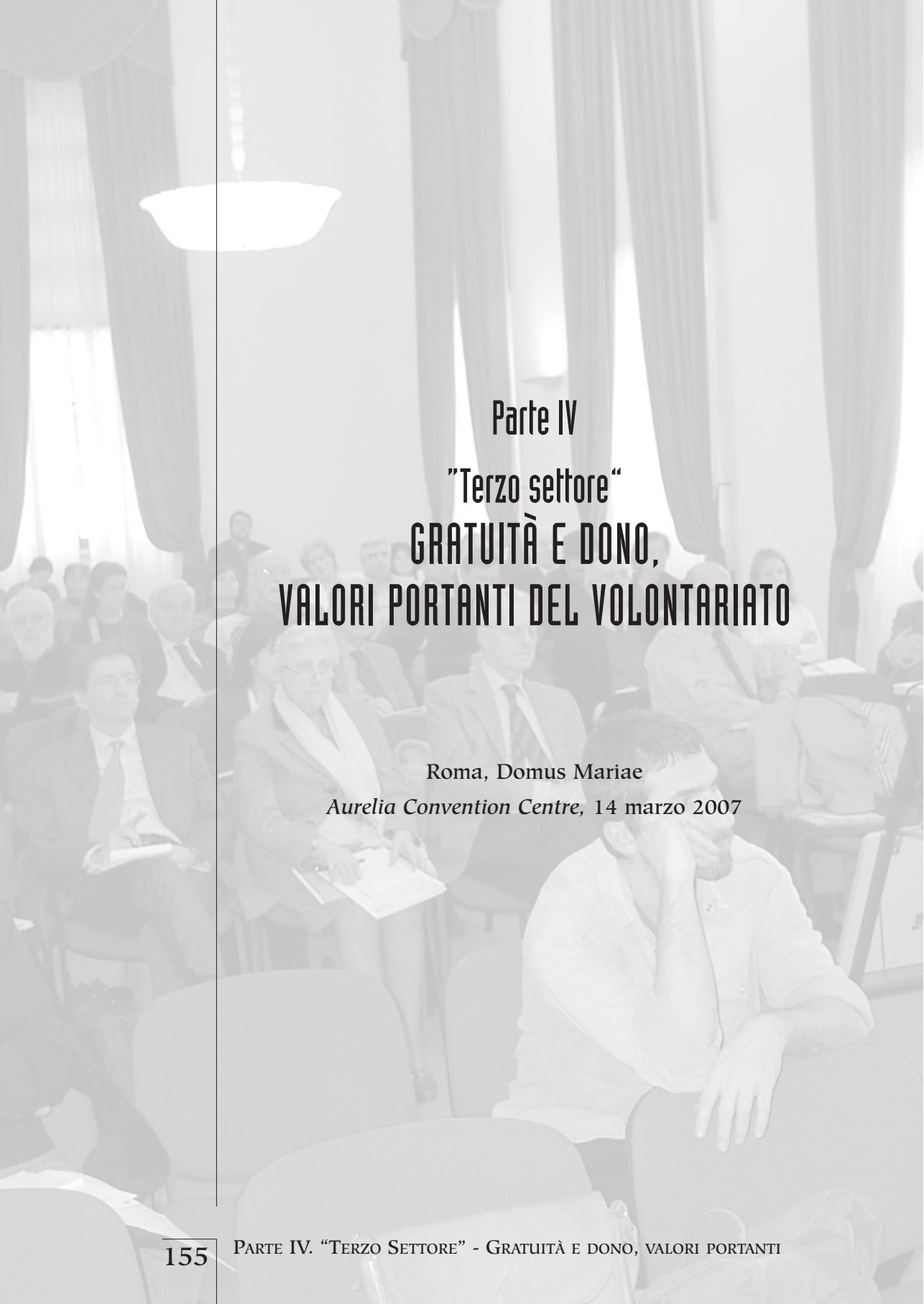
Secondo fatto: le imprese, specie quelle di grandi dimensioni che pure si stanno ridimensionando, sono molto impegnate sul fronte delle “risorse umane”. Si trovano costrette ad investire anche in “motivazione”, come se la “voglia di lavorare” potesse essere il prodotto di un numero adeguato di corsi di formazione. Analogamente, va ormai di moda affermare che la conoscenza è la risorsa economica chiave, la fondamentale causa di vantaggio strategico sugli eventuali competitori. Ma vi pare possibile scorporare la conoscenza dalle persone in carne ed ossa?

Insomma, la dimensione soggettiva del lavoro su cui tanto insiste la *Laborem Exercens* non ci interpella moralisticamente ma con la forza dei fatti, come questione tremendamente pratica; anzi, la stessa evoluzione tecnologica accentua i limiti di una concezione oggettivistica e meccanicista del lavoro che non ha saputo dare agli aspetti soggettivi il rilievo che meritano oggettivamente.

Se questo è ciò che suggerisce una lettura realistica dei problemi del lavoro oggi, si avverte quanto sia indispensabile un lavoro di ricostruzione originale del significato delle parole stesse, a partire dalla parola lavoro. L’essenziale è rimettere al centro dell’analisi e della politica economica la categoria della *azione, libera e responsabile, delle persone e delle loro aggregazioni*. Solo una cultura economica dove la dimensione soggettiva del lavoro è elemento costitutivo del pensiero e dell’azione può essere “amica” dello sviluppo e dell’occupazione, quindi della qualità della vita.







Parte IV  
"Terzo settore"  
**GRATUITÀ E DONO,  
VALORI PORTANTI DEL VOLONTARIATO**

Roma, Domus Mariae  
*Aurelia Convention Centre, 14 marzo 2007*



# R

## iflessioni sulle caratteristiche e i valori portanti del volontariato che incontrano le Istituzioni Sociali

Consulta Ecclesiale degli Organismi Socio-Assistenziali

Il volontariato italiano è l'espressione odierna di un lungo cammino che, a partire da alcuni secoli fa, si è particolarmente sviluppato nella società democratica e partecipativa del dopoguerra, dalla seconda metà del ventesimo secolo ad oggi.

In questo percorso ha assunto e manifestato speciali caratteristiche anche rispetto al quadro europeo, occidentale e mondiale della solidarietà organizzata.

Infatti, sebbene con il nome "volontario" siano state in altri tempi chiamate diverse cose (per es. volontari erano i coscritti che partecipavano alle guerre risorgimentali, volontari si chiamano anche i donatori di sangue, ecc.) ciò che contraddistingue particolarmente il volontariato italiano fra le altre componenti sociali della solidarietà organizzata che agiscono per scopi di *utilità sociale* si riconosce particolarmente nella dimensione dell'*agire per fini di solidarietà*.

Abbiamo pertanto esperienze di volontariato che operano a favore di numerosi contesti e tipologie di disagio sociale, oppure a favore di contesti ambientali, o per il recupero di patrimoni culturali, ma ciò che le contraddistingue è l'orientamento solidale dell'azione esercitata "in aiuto" di persone o collettività in condizioni di disagio culturale ambientale e, soprattutto sociale.

Questo particolare approccio abilita naturalmente i volontari e le loro organizzazioni ad essere autorevoli interpreti di questi disagi ed affidabili operatori ed animatori per la costruzione della giustizia sociale in dialogo con i diversi livelli istituzionali.

Valori essenziali

Il volontariato opera in Italia con specifiche caratteristiche e valori che lo identificano fra tutte le altre componenti della solidarietà organizzata. Queste caratteristiche, nella loro attuazione concreta, incontrano in maniera significativa le istituzioni pubbliche e implicano da parte di queste ultime una particolare attenzione.

## 1. Gratuità-Dono

- a) L'aiuto "donato" produce in chi lo offre e porta a chi lo riceve un messaggio positivo sulla sua vita: chi dona infatti investe senza tornaconto e a fondo perduto su un'altra persona e sul suo cammino di vita.
- b) La capacità di donare ci libera dal dilagare delle logiche economiche del profitto e del tornaconto "esclusivo" ed "escludente".
- c) Il Donare evidenzia la libertà di poter disporre di se stessi e delle proprie risorse per un bene che, non essendo particolare o esclusivo, è un "bene comune" al quale si ha la possibilità di contribuire.

*Se il volontario è un cittadino che, adempiuti gli obblighi sociali, usa parte del tempo destinato ad uso personale per attività di interesse generale e collettivo, tale investimento evoca un'attenzione da parte della società organizzata.*

*È perciò fondamentale, e fattore caratteristico specifico del volontariato, che le prestazioni svolte dai volontari e dalle loro organizzazioni siano prestazioni gratuite.*

*Proprio perché il tempo del volontariato viene ricavato dai tempi residuali per l'uso privato non si può facilmente chiedere al volontariato di svolgere un servizio credibile e di essere contemporaneamente presente ai molteplici tavoli della concertazione sociale. Tale partecipazione va perciò agevolata e concepita in maniera sostenibile.*

## 2. Altruità-Terzietà

- a) Agire per il beneficio di altra persona non facente parte del proprio ambiente, implica il riconoscimento:
  - del valore di ogni altra persona;
  - dei molteplici interessi comuni tra noi e gli altri;
  - della possibilità di intervenire positivamente sul destino di altre persone.
- b) Agire a favore di un altro non implica lo stare su un piano superiore nei suoi confronti; è invece possibile farlo esortando contemporaneamente l'altro ad essere, a sua volta, risorsa per altre persone (reciprocità indiretta).
- c) Anche le organizzazioni di auto-aiuto e di mutualità, sebbene concepite per una reciprocità diretta, possono aprirsi, e spesso si aprono, all'aiuto di persone non appartenenti alla propria cerchia.

*In base a questa caratteristica le istituzioni pubbliche incontrano una realtà che agisce apertamente, senza discriminazioni verso ogni membro della società. Tale dimensione è sicuramente degna di particolare considerazione rispetto ad altre organizzazioni che hanno un destinatario più circoscritto*

### 3. Relazione d'Aiuto (condivisione-prossimità)

- a) Ogni esperienza solidale del volontariato implica il contatto tra chi offre l'aiuto e coloro che se ne possono avvalere a partire da una condizione di disagio-bisogno. Tale relazione, con le componenti essenziali che essa richiede (ascolto, accoglienza, valorizzazione dell'altro...) costituisce e costruisce dimensioni sociali spesso carenti e faticose all'interno degli orientamenti e comportamenti della cultura dominante.
- b) Il prendere in carico, condividendo nella prossimità e nella quotidianità i disagi e le risorse per affrontarli, induce gradualmente l'acquisizione di stili di vita e di comportamento che ricostituiscono e consolidano un tessuto sociale spesso disgregato e frazionato.
- c) La relazione che scaturisce fra persone in difficoltà e persone che si spendono gratuitamente nelle problematiche del disagio, accompagnandosi al cammino di vita di coloro che ne portano il peso, ha delle caratteristiche particolari legate al senso di fiducia e alleanza richiesti da un "donare solidale". Tale relazione integra e qualifica gli interventi degli operatori sociali professionali, soprattutto attraverso gli speciali livelli di confidenza che in essa si sviluppano.
- d) Proprio per questo la dinamica di dono che si sviluppa a partire dall'impegno di volontariato supera la condizione dello scambio reciproco e dell'ambito donatore-beneficiario, inducendo benefici diretti anche al contesto sociale di riferimento e non necessariamente reciproci.

*Grazie al suo particolare approccio nelle situazioni di disagio il volontariato trova spesso, da parte delle persone in difficoltà, maggiore accoglienza rispetto agli operatori istituzionali o professionali. Ne deriva la convenienza e necessità di strette collaborazioni tra volontariato e istituzioni per garantire un alto profilo delle prestazioni e la loro umanizzazione. Tale necessità è oltretutto rinforzata dall'attenzione a scongiurare qualsiasi sovrapposizione e frammentazione degli interventi.*

*Le Istituzioni Pubbliche, oltre a favorire a vari gradi questa cooperazione, possono garantire la sua sostenibilità attraverso un'azione formativa che coinvolga. Anche in compartecipazione, gli operatori del volontariato e quelli dei servizi sociali, assistenziali e sanitari pubblici e di terzo settore.*

### 4. Promozione Umana

- a) L'attenzione all'altro alla sua specificità e al suo valore si esprime soprattutto nell'investire, gratuitamente, a fondo perduto, per il suo bene più autentico e realisticamente desiderabile. È, pertanto, necessario che l'altra persona sia aiutata a recuperare il protagonismo sulla propria vita attraverso un servizio "promozionale" che punti alla sua piena realizzazione.

- b) È quindi importante che il servizio dei volontari non alimenti situazioni di dipendenza che pongano i beneficiari nella necessità continua ed esclusiva del loro volontariato.
- c) Promuovere il protagonismo di chi è nel disagio non punta tanto a sviluppare un'autosufficienza che precluda successive relazioni di solidarietà ma, piuttosto, a promuovere un'interdipendenza basata su dinamiche di solidarietà in cui ciascuno esprime i propri doni e le proprie specificità. Da questa scaturiscono più facilmente quei servizi innovativi e profetici che spesso rinnovano e ricodificano gli assetti ordinari dell'intervento sociale.
- d) Il superamento di ogni assistenzialismo si basa, infatti, sul ricercare e rimuovere le cause (personali, istituzionali e culturali) che portano le persone nel disagio, anche attraverso il loro protagonismo. Infatti, oggi più che mai è necessario che qualsiasi forma di intervento sociale garantisca a chi è aiutato, soprattutto se proveniente da storie di esclusione sociale, un contesto significativo di accoglienza e di valorizzazione. Il volontariato opera anche per promuovere fraternità e inclusione sociale attorno a chi è "escluso".
- e) La formazione dei volontari e dei responsabili delle organizzazioni è pertanto un presupposto fondamentale che in un *cointinuum* adeguato ai mutamenti delle prassi e dei contesti operativi accompagna la maturazione umana, sociale e lo sviluppo di competenze dei volontari e, soprattutto, le mutevoli esigenze dei destinatari degli interventi e delle finalità perseguite.

*Particolarmente segnato, per sua natura, dall'intervento nelle emergenze, il volontariato rischia spesso di esserne talmente assorbito da non avere spazi, tempi e risorse per indirizzare i propri sforzi ad una autentica promozione dei destinatari della sua azione. Le istituzioni pubbliche possono sostenere questa esigenza attraverso un supporto formativo ed agevolazioni nella cooperazione di rete sul territorio.*

## 5. Libertà e Autonomia

- a) L'intervento gratuito, per il "bene" di una persona, famiglia o collettività non strettamente appartenente alla propria cerchia, offre al volontario ed alla sua organizzazione una posizione privilegiata nel dialogo con il territorio e con le sue istituzioni.
- b) A differenza di molte altre organizzazioni il volontariato può non dipendere dalle risorse di un finanziatore o da legami di mutualità e reciprocità. Ciò mette in grado i volontari di potersi confrontare, a partire da una coscienza critica libera e costruttiva, con tutti gli attori sociali di un territorio.

Tale autonomia permette inoltre al volontariato di poter offrire e collocare i propri servizi con ingegno e creatività in qualsiasi punto critico delle reti solidali già operanti in un territorio e/o nei loro punti deboli



*A garanzia e tutela di quanto il volontariato può esprimere, grazie alla sua particolare posizione di autonomia e di libertà da condizionamenti di vario tipo, sarebbe importante curare che nessun regime convenzionale comporti per le organizzazioni di volontariato una determinata dipendenza da eventuali finanziamenti ad esso connessi.*

## Finalità

Ogni espressione significativa del volontariato si riconosce soprattutto in base agli scopi ed alla destinazione del proprio impegno. Le istituzioni pubbliche possono trovare in questo complesso valoriale, utili alleanze e preziosi contributi alla crescita della società civile.

### 6. Solidarietà-Servizio

- a) Questa dimensione, riconosciuta come dimensione portante del volontariato, è comunque condivisa con molte altre esperienze. Nel volontariato però lo Stato riconosce un contesto in cui essa si sviluppa in modo particolarmente significativo, essendo fondamento di ogni aggregazione sociale ed istituzione sociale (L. 266 e Sentenza Corte Costituzionale relativa all'art.1).
- b) Il significato ultimo di questa dimensione sta nel riconoscere e nell'investire per rispondere ad un comune retaggio umano di problemi sociali, disagi e povertà. Fattore che sta alla base di ogni sviluppo o ricostituzione della famiglia umana nel suo complesso.
- c) In special modo, così operando i volontari assumono un particolare peso negli adempimenti, previsti all'art.4 della costituzione, finalizzati a concorrere allo sviluppo sociale e civile del paese.

*L'attenzione ai bisogni sociali che identifica la dimensione della solidarietà nell'agire dei volontari costituisca, come ha sentenziato la Corte Costituzionale (sentenza 75/92) l'elemento basilare di ogni cittadinanza, e trova nel volontariato uno dei contesti più favorevoli. Su questo presupposto si è basato il pieno e formale riconoscimento da parte dello Stato all'art. 1 della legge 266 del 1991.*

*Tale "dimensione base" della cittadinanza trova diretto riscontro negli artt. 2 e 3 della costituzione e proprio rispetto all'impegno espresso dal volontariato, nell'art. 4 e negli sviluppi del capo quinto in base alla recente modifica*

*Gli spazi di questo impegno solidale del volontariato, si estendono ormai a diverse e nuove dimensioni che investono anche i contesti ambientali dei privati, i contesti culturali a rischio di impoverimento e di disgregazione, gli stili di consumo e le nuove condizioni sociali delle fasce di popolazione uscenti dall'età lavorativa.*

### 7. Responsabilità

- a) La finalità promozionale e sociale di ogni impegno di solidarietà si basa su un senso di responsabilità che si viene mano a mano

sviluppando nella persona e nella storia del volontario. A partire dall'attenzione al vero bene dei destinatari, che implica formazione, ascolto, empatia e maturità umana, i volontari acquisiscono una particolare capacità di discernimento e di vigilanza anche verso l'uso di se stessi e l'onere richiesto al proprio contesto familiare e professionale.

- b) La maturazione di questo senso di responsabilità porta progressivamente il volontario a percepire il disagio altrui come un disagio della propria realtà sociale, lottando contro il quale si lotta in realtà per la qualità della vita di tutti, inclusa la propria.
- c) In una fase avanzata di questo processo di maturazione, spesso i volontari percepiscono sempre più i problemi degli altri come "propri", così come quelli delle istituzioni e del proprio contesto sociale.

*Da parte delle istituzioni è opportuno sostenere la maturazione dei volontari nella responsabilità verso i destinatari del loro intervento. Così come è importante accompagnare e indirizzare l'agire del volontariato verso la qualità delle risposte al disagio del proprio territorio. Tale impegno costituisce un passaggio obbligato per la realizzazione di un'autentica sussidiarietà tra Stato e cittadino.*

## **8. Animazione e Promozione Culturale**

- a) Nell'ultimo decennio si è resa sempre più palese l'incidenza, sulle condizioni di disagio sociale e soprattutto nei confronti dei destinatari dei servizi di solidarietà, delle dinamiche di emarginazione e di rifiuto verso persone in difficoltà. I volontari colgono ormai con crescente sensibilità, la necessità di creare attorno alle persone aiutate veri e propri contesti di accoglienza, valorizzazione e inserimento sociale, in spirito di fraternità.
- b) Questo impegno incontra le molteplici resistenze di un diffuso atteggiamento culturale di diffidenza, paura, rifiuto e penalizzazione di chi ha sbagliato. Ne deriva una nuova frontiera di impegno solidale rivolta non più e soltanto a chi è in difficoltà, ma a rimuovere i limiti e le difficoltà culturali della gente comune: dei membri della stessa società di appartenenza dei volontari.
- c) Il volontariato infatti, a partire dal suo approccio con la realtà è in se stesso paradigma di cambiamento culturale sociale e istituzionale. Si muove infatti intorno ad una condivisa sensibilità verso il raggiungimento del "bene comune", che poi trasmette alla società attraverso la sua opera.
- d) In questa faticosa costruzione di nuova cultura, spesso condotta attraverso la proposta di gesti di solidarietà quotidiana alla gente comune, i volontari necessitano di spazi propri di aggregazione e di elaborazione dei loro messaggi culturali.
- e) Si rilevano in questo senso utili le grandi reti di aggregazione di volontariato e le funzioni promozionali e formative espresse dalle diverse agenzie di servizio al volontariato.

*Qualsiasi supporto e agevolazione da parte delle istituzioni e delle prassi del volontariato nei luoghi istituzionali e elaborazione della cultura (Scuola, Università, Ricerca, Radio e Tv di Stato, ecc) è altrettanta misura di reale sussidiarietà nel consolidamento della società civile.*

## **9. Missione-Vocazione**

- a) Ogni esperienza di volontariato ha una specificità che deriva sia dal contesto a cui si rivolge che da coloro che la praticano in un determinato tempo, luogo, e con determinate risorse. Ma quello che maggiormente incide a rendere valore aggiunto ad ogni esperienza è lo scopo e l'indirizzo dell'agire dei volontari.

Gli obiettivi e le finalità che i volontari di una organizzazione perseguono scegliendo particolari contesti di solidarietà, denotano una speciale "missione" che l'organizzazione assume nel quadro della solidarietà organizzata del territorio.

Questa missione-compito che caratterizza ogni organizzazione di volontariato, è spesso vissuta dai singoli volontari come un "mandato" consegnato alla loro competenza dagli stessi contesti di disagio ai quali si rivolgono. Questo mandato, in una prospettiva di cultura cristiana, è la manifestazione concreta di una chiamata-vocazione insita nella stessa realtà sociale e nelle sue contraddizioni.

*Un reale riconoscimento da parte delle istituzioni dello Stato del volontariato implica il riconoscimento pieno delle finalità che ogni organizzazione persegue.*

## **Organizzazione**

Il servizio espresso dalle organizzazioni di Volontariato rappresenta, per l'intera società, un apporto insostituibile per la rimozione delle contraddizioni sociali e delle loro cause culturali, istituzionali e contestuali. Lo stato e le sue istituzioni possono mettere a punto utili percorsi e strategie per consolidare efficaci reti di solidarietà e di lotta all'esclusione sociale e verso ogni forma vecchia o nuova di povertà.

## **10. Continuità (la non occasionalità del servizio)**

- a) L'aiuto responsabile non si accontenta di un dono occasionale (ETC, 37, CEI 1990) ma offre un servizio affidabile che permetta ai beneficiari di orientarsi verso una risposta significativa alla loro condizione.
- b) Volontario è infatti colui che si determina nel servizio (volontà) e rappresenta per esso una risorsa in continuum; al di là del fatto che tutte le persone possono occasionalmente esprimere gesti solidali: donazioni, soccorsi, liberalità in collette e raccolte.

*Nella logica di una cooperazione in stile di sussidiarietà orizzontale e verticale sul territorio, le istituzioni dello Stato possono cooperare con organizzazioni affidabili per continuità operativa.*

### **11. Agire Insieme – Collaborazione – Visibilità Sociale**

- a) Nel vasto bacino delle persone che si impegnano in continuità gratuitamente in aiuto di altri, molte persone ravvisano l'importanza, per un aiuto qualitativo e promozionale, di agire condividendo e valorizzando i propri contributi insieme ad altri volontari.
- b) La collaborazione fra alcuni o più volontari intorno ad uno scopo condiviso identifica e connota un'organizzazione, piccola o grande che sia, di volontariato e la rende quindi socialmente visibile ed incontrabile da tutti gli altri attori della società civile.
- c) Tale caratteristica costituisce il presupposto per azioni ed aiuti che siano frutto di un'integrazione fra diverse capacità attitudinali e risorse sia all'interno dell'organizzazione stessa che fra questa organizzazione, altre organizzazioni del territorio orientate agli stessi scopi e, soprattutto, tutte le istituzioni preposte a garantire la sicurezza e la giustizia sociale nei contesti di cui il volontariato si occupa.

*L'azione condivisa e coordinata dalle organizzazioni di volontariato, oltre a favorire una più agevole identificazione per le collaborazioni in rete fra istituzioni pubbliche e volontariato, è pure vivaio di una cultura cooperativa e collaborativa fra le società e le sue istituzioni. Questo apporto benefico concorre agli sforzi della società organizzata in tale direzione, formando e promuovendo cittadini particolarmente adeguati alle istanze di solidarietà sociale.*

*Se, da una parte è quindi auspicabile un riconoscimento ed una agevolazione di questi processi di cittadinanza da parte delle istituzioni, dall'altra è però importante che le istituzioni valorizzino l'esperienza volontaria nel suo insieme comprensivo delle diverse finalità che ogni organizzazione si prefigge, senza porre limiti discriminanti a questa o quella caratteristica e/o finalità che l'organizzazione intende darsi, naturalmente nei limiti dell'ordine pubblico e del rispetto delle leggi.*

*Ciò che il volontariato "dona" implica un'azione benefica rispetto ai destinatari e, in generale, rispetto alla società nel suo insieme. Naturalmente spetta agli attori sociali definire ciò che essi riconoscono come beneficio ai fini dell'utilità sociale.*

Riconoscendo la soggettività del volontariato come soggetto diffuso e creativo per una pedagogia sociale della solidarietà e delle relazioni collaborative e costruttive, le istituzioni possono coltivare questo contributo in ordine allo sviluppo della responsabilità sociale e civile di tutti i cittadini.

## **12. Cittadinanza (diritti, ultimi, territorio, partecipazione, ...)**

- a) Proprio per la sua vicinanza e condivisione con i contesti più estremi del disagio il volontario alimenta una sensibilità alle contraddizioni ed alle ingiustizie della nostra società. Per di più queste sono spesso a carico di persone deboli, emarginate, con poche opportunità di far valere i loro diritti.
- b) Questa speciale condizione dei volontari li spinge ad assumere una funzione di coscienza critica nei confronti della società di cui fanno parte, per dare voce a chi non ha voce, magari suscitando anche il loro stesso protagonismo, e per mettere le proprie istituzioni in grado di perseguire una giustizia sociale autentica, anche attraverso momenti di coordinamento e di sinergia. Ciò a partire da significativi e sensibili contributi, in collaborazione critica e costruttiva per l'umanizzazione dei servizi già espressi dalle istituzioni pubbliche e private del territorio.
- c) Attingendo alla propria storia il volontariato promuove la giustizia sociale in collaborazione leale e vigile con tutte le realtà sociali autenticamente e genuinamente orientate alla costruzione di una società più giusta (artt. 117 e 118 costituzione).

*Proprio perché l'esperienza dei volontari li pone a diretto contatto con le più stridenti contraddizioni della vita sociale e le loro più dure conseguenze essi costituiscono una preziosa antenna e coscienza critica in tutti i contesti di concertazione sociale previsti dalla costituzione e dall'ordinamento democratico. Le istituzioni pubbliche potrebbero valorizzare questa risorsa favorendo, agevolando, consolidando i percorsi di partecipazione del volontariato ai tavoli della concertazione per l'elaborazione delle politiche sociali ai vari livelli del territorio.*

*Il sostegno istituzionale alla "partecipazione" del volontariato renderebbe più sostenibile il suo ruolo di cittadinanza rispetto ai tempi che esso ha a disposizione e rispetto alle ricorrenti pressioni, da parte di numerosi contesti istituzionali, ad usare le prestazioni dei volontari per iniziative non concertate con gli stessi e con le loro organizzazioni*

*Le recenti modifiche al capo quinto della costituzione (artt. 117-118) aprono all'azione volontaria spazi di significatività e di costruzione civica destinati ad una crescente incidenza.*

## **13. Cooperazione nel territorio: agire in rete, agire integrato**

- a) L'adeguatezza e la reale fruibilità dei servizi sociali, sanitari e assistenziali, nonché delle agenzie per la promozione culturale e ambientale, rappresentano un passaggio fondamentale ed ineludibile per ogni significativo intervento di solidarietà. Per questo i volontari in base alla loro speciale percezione dei disagi, in base ad autentiche relazioni d'aiuto, possono contribuire al miglioramento e all'umanizzazione dei servizi nel territorio.
- b) La modalità più efficace e più concreta per incidere sulla qualità dei servizi, i volontari possono esercitarla attraverso interventi di

cooperazione fra le loro organizzazioni e gli altri servizi del territorio, in una dinamica di integrazione che costruisca reti di solidarietà.

- c) Tale processo di integrazione favorisce inoltre l'impegno, altrettanto prezioso per la sensibilità dei volontari, di concorrere alla progettazione sociale dei servizi del territorio, i cui spazi di partecipazione sono previsti dalla recente legislazione degli Enti Locali.

*L'efficacia e l'impatto di questa collaborazione tra istituzioni e volontariato in rete di solidarietà sul territorio è strettamente connessa al ruolo di significatività che le istituzioni daranno alle organizzazioni del volontariato nei luoghi e nei momenti della progettazione, della conduzione e della verifica degli interventi a monte e in corso d'opera.*

## Risorse

Di fronte al consistente apporto di crescita sociale e civile offerto dall'impegno del volontariato le istituzioni pubbliche possono integrare il proprio sforzo per lo sviluppo della vita del Paese attraverso politiche sociali imperniate su rinnovate e più autentiche forme di sussidiarietà.

### 14. Capitale Sociale

- a) I servizi, le prestazioni, il tempo e le risorse messe a disposizione da parte dei volontari nelle diverse situazioni di bisogno e spesso elaborate in modo da ottenere e condividere prestazioni con valore aggiunto di solidarietà, promozione umana e sviluppo culturale, rappresentano un incalcolabile risorsa per la qualità della vita del paese.
- b) Tale gettito e investimento di risorse è il principale indicatore della capacità del Paese, attraverso la libera iniziativa dei cittadini, di provvedere con responsabilità al proprio sviluppo culturale ed alla crescita della qualità della vita non che alla messa a punto di adeguati stili e profili solidali di quotidianità.

*Evitando corte miopie, le istituzioni pubbliche e le loro amministrazioni dovranno prendere posizione rispetto all'opportunità strategica di coltivare e sostenere in termini di sussidiarietà verticale e orizzontale tale serbatoio e laboratorio per la qualità della vita e delle relazioni sociali.*



# Intervento

## Il dono e la gratuità. Elementi per una riflessione teologica

Dott. LUCA MOSCATELLI - Centro Missionario della Diocesi di Milano

I.  
La donazione  
come orizzonte



L'interesse per il tema del dono e della gratuità dal punto di vista teologico non ha bisogno di giustificazioni perché è assolutamente centrale. Infatti con il linguaggio tradizionale della «grazia», «dono» appunto, si individua fin dall'inizio della tradizione ebraico-cristiana il nucleo profondo e insieme lo stile dell'azione di Dio, che redime e in qualche modo abilita l'uomo alla pratica della «carità»<sup>1</sup>.

Tale interesse, tuttavia, non sempre è stato ugualmente avvertito e approfondito. Giacché per la sua «trascendenza» il dono sempre pone una questione, oggi soprattutto due fatti ci sollecitano a una ripresa della riflessione in proposito. Il primo riguarda ovviamente la pratica del dono, specialmente nella forma organizzata della relazione di aiuto. Molte critiche sono venute e vengono alla (vera o presunta) ingenuità di una frettolosa riconduzione di tale relazione alla categoria del dono, anche perché la cultura ambiente, sensibile soprattutto alle ragioni dell'utile ma anche del diritto, si mostra assai sospettosa a proposito della gratuità e tende a ridurla appunto a un camuffamento dell'interesse. Il secondo fatto è costituito da un cospicuo ritorno di riflessione sul dono. Soprattutto filosofia e antropologia hanno riportato la questione del dono all'attenzione, anche perché la loro tematizzazione è stata caratterizzata da una grande radicalità. Penso in modo particolare all'opera

<sup>1</sup> Per una panoramica generale capace di costituire un solido orizzonte di riferimento nell'attuale dibattito segnalo tre studi: P. SEQUERI, *Sensibili allo spirito. Umanesimo religioso e ordine degli affetti*, Glossa 2001 (in particolare: III *L'appello della donazione*, pp. 79-114) dal quale soprattutto dipendo; S. CURRÒ, *Il dono e l'altro. In dialogo con Derrida, Lévinas e Marion*, Las 2005; R. MANCINI, *L'uomo e la comunità*, Qiqajon 2004.



di Marion<sup>2</sup>, di Lévinas<sup>3</sup>, ma anche di Derrida<sup>4</sup> e del gruppo di antropologi, filosofi ecc. che si raccoglie intorno alla memoria e al rinnovamento del pensiero di Mauss<sup>5</sup>. Le riflessioni più acute hanno posto con chiarezza i termini del problema: se prendiamo sul serio il dono esso appare impossibile. Impossibile perché un dono vero, cioè un dono che rinuncia a qualsiasi gratificazione, restituzione, contraccambio, un dono che sia puramente a perdere, sembra inevitabilmente scontrarsi con la nostra incapacità, il nostro egoismo. Ma un simile dono esiste? O è piuttosto frutto di un mai sconfitto «idealismo»? L'ideale cieco di un puro donare spesso perde un dato: se il dono fosse «puro», puramente disinteressato, apparirebbe a uno sguardo più attento all'altro che a sé come dono dispotico e indifferente. L'azione nobile e bella di un «signore» che elargisce; ma che non tiene in alcun conto il suo donatario. Naturalmente si tratta di un'aporia che deve essere affrontata, perché la dimensione etica e affettiva del dono che l'esperienza sembra consegnarci come necessaria a un corretto donare va ogni volta ritrovata. Ma è proprio questa dimensione di legame, a diventare irrilevante nel caso in cui non si riesca a uscire dall'immagine ideale del dono puro. Immagine della quale, però, non possiamo semplicemente fare a meno.

Il vantaggio di questo dibattito sul dono, anche a prescindere dagli sviluppi che ancora ne potrebbero venire, è stato comunque quello di portare con chiarezza su una constatazione: abbiamo l'idea di qualcosa come un puro dono, e questa funziona da orizzonte che ci permette di discernere un buon dono da un dono cattivo, di individuare nelle patologie del dono ciò che contraddice, o che contraddirebbe, la speciale apertura di credito che la donazione suscita. L'essenza della donazione, nel suo rimando a una trascendenza, fa riferimento a ciò che sembra abitare l'esperienza originaria che facciamo del senso di tutte le cose come dono che ci precede e ci fa essere. Però più che essere il prodotto, l'effetto di una realtà di dono determinata, l'essenza della donazione precede radicalmente questa realtà e rende possibile sperimentarla e pensarla come tale, e dunque ne rende anche possibile l'apprezzamento. In

<sup>2</sup> J.-L. MARION, *Dato che. Saggio per una fenomenologia della donazione*, Sei 2001.

<sup>3</sup> E. LÉVINAS, *Totalità e infinito*, Jaca Book 1990.

<sup>4</sup> J. DERRIDA, *Donare il tempo. La moneta falsa*, Cortina 1996.

<sup>5</sup> M. MAUSS, *Saggio sul dono. Forma e motivo dello scambio nelle società arcaiche*, in *Teoria generale della magia e altri saggi*, Einaudi 1965; vedi tra gli esponenti del gruppo che a lui si richiamano J.T. GODBOUT, *Lo spirito del dono*, Bollati Boringhieri 2002 e A. CAILLÉ, *Il terzo paradigma. Antropologia filosofica del dono*, Bollati Boringhieri 1998.

altri termini il dono sarebbe una sorta di trascendentale, di struttura apriori, perciò enigmatica. Misteriosa come dice Derrida, essendo quella «impossibilità che rende possibile» qualcosa come donare. Non sarà mai un donare davvero, perché nessun gesto adeguerebbe la radicalità (la purezza) di questo orizzonte. E tuttavia se esiste un donare (il  *dono che c'è* ), ed esiste, esso si radica nella impossibilità che lo precede e rende possibile la gratuità e l'apprezzamento di questa gratuità.

Perciò la donazione suscita una apertura di credito in chi riceve, ma anche in chi offre. Ci sono infatti dei gesti, delle situazioni, delle relazioni che mantengono in maniera particolare l'identità simbolica dell'essere-per-la-donazione anche laddove venissero travisati o comunque gestiti al di fuori di un orizzonte di gratuità. È stato fatto l'esempio della psicoterapia o comunque anche soltanto dell'ora di ascolto che viene pagata. Uno paga per avere ciò che è un bene relazionale, e dunque un dono, per il quale in un corretto funzionamento di relazioni strette non ci sarebbe forse bisogno di pagare. In ogni caso chi paga si trova nella situazione di rivelare appunto la propria intimità, che è la situazione tipica di una relazione di gratuità e di dono, che come tale è originaria e dunque ci precede (e ci fa essere). E d'altra parte chi ascolta offre la sua attenzione in dono, anche se pagato. Per meno di questo la cosa difficilmente potrebbe funzionare. Evidentemente qui il denaro non paga quel bene, permette soltanto alla persona che lo offre di essere liberata dalle necessità dell'esistenza (Anche se a volte i professionisti dei bisogni appaiono un po' troppo esosi).

---

## 2. Il dono e lo scambio

La gratuità che cosa è e come è da pensare a questo punto? Non certo come indifferenza. Se infatti la pensassimo così, varrebbe piuttosto il secondo significato che anche nella lingua italiana esiste dell'aggettivo «gratuito». Quando diciamo di una affermazione che è assolutamente gratuita, intendiamo dire che non c'entra niente, che è assurda. Un dono disinteressato, nel senso di senza interesse, suscita giustamente il sospetto: «Perché mi fa un regalo se non gli interessa affatto? Non l'ho mai visto, né lui ha mai visto me; non mi conosce e non mi vuole conoscere». Non riesco a coglierne il senso, e naturalmente penso il peggio perché in questo caso la donazione non può che ferire. La gratuità, invece, ha da essere (normalmente è) piuttosto una gratuità *affettiva*, che comporta cioè un coinvolgimento profondo e che certo impegna in un vincolo anche chi dona. Naturalmente pure la persona a cui io dono qualcosa resta vincolata, ma se è gratuità si tratterà di un vincolo che ha cura di custodirsi come non coercitivo. In altre parole chi dona si aspet-

ta una corrispondenza, ma se l'aspetta nella forma della libertà e non nella forma della costrizione.

La possibilità di articolare anche teologicamente una riflessione sul dono e sulla gratuità, sembra riposare sul dato di fondo che abbiamo già indicato e che adesso possiamo riesprimere così. Se abbiamo la possibilità di dire che la nostra esperienza dell'essere, cioè di tutto ciò che esiste e in prima battuta di noi stessi come esistenti, viene sperimentata come un essere dato in dono, allora possiamo dire che facciamo esperienza di Dio e che possiamo comprendere quello che l'esperienza credente dice di Lui. Io stesso sono dono di qualcuno e quindi sono promessa di qualcuno. Qualcuno mi ha regalato a me stesso e quindi mi promette a me stesso. Fare insomma esperienza della realtà come non assurda, non gratuita nel senso deteriore del termine, ma gratuita nel senso di un dono proprio per me – e quindi portatrice di un'intenzione buona nei miei confronti – permette appunto di collocare la questione dell'origine: Chi sta dietro a questo dono che mi viene fatto? Un'origine che è ha da essere per molti aspetti, e per aspetti essenziali certamente, origine misteriosa perché riposa nella libertà di Dio; ma misteriosa anche perché così rende possibile la libertà e la dignità dell'altro che può anche non accogliere il dono. Perché altrimenti non sarebbe dono. In altri termini Dio si pone nei nostri confronti sempre dentro un azzardo. Dio rischia il nostro rifiuto perché egli cerca il nostro libero consenso e non invece un assenso forzato.

Nella relazione di dono Dio evoca anche un terzo, e si pone Lui stesso per lo più come Terzo. Direttamente o indirettamente Egli ci fa volgere lo sguardo su altri, che è poi quanto accade nella dinamica della gratitudine. Da qui viene per il cristiano il «dovere» della carità. E d'altra parte, riferirsi a Dio nella relazione a due ci salva (e salva l'altro/a) dal divorarlo...

Sulla questione della pratica cristiana come dono (amore, ovvero *agàpe*, *caritas*) credo che il dibattito e la pratica soprattutto degli anni '70 e '80 del secolo scorso abbiano evidenziato una acquisizione ormai senza ritorno. Si capì allora, decostruendo una idealità che aveva lasciato sul campo morti e feriti, che il dono a perdere è un dono ambiguo, ambivalente. È troppo esposto ad assoggettare e a creare dipendenza. Addirittura qualcuno arrivò a dire che la «carità» può umiliare e prevaricare nella sua presunzione di avere qualcosa da dare, e da dare a perdere per di più; e che sotto questo profilo essa apparirebbe anche nei suoi esiti sociali più deboli della giustizia legale. Dunque si comprese che per fare la carità bisognava fare giustizia, o comunque collocarsi in un orizzonte di giustizia. In questo senso il volontariato che si andava ricostituendo

do sapeva di apparire troppo spesso come un'opera ingenua, incompetente, non all'altezza delle aspettative che suscitava, e si andava ristrutturando anche con qualche professionalizzazione. Così si è integrato nel sistema come sotto sistema, appunto Terzo settore. E tuttavia oggi più di uno fa rilevare il rischio che il rimando a questo Terzo Settore faciliti, da parte del primo e del secondo, l'espulsione dal loro campo proprio dei valori della donazione, perché appunto ci sarebbe quello specializzato che se ne occupa.

Uno dei problemi che oggi incontriamo è allora quello della revisione critica della separatezza concettuale vigente tra due astrazioni simmetriche: quella del dono (puro, gratuito) e quella dello scambio (equivalente, utile). Non c'è un puro dono e non c'è neanche soltanto uno scambio equivalente. Anche nello scambio, come abbiamo visto forse troppo in fretta, si annida la necessità di qualcosa che renda quella pratica una pratica umana, cioè qualcosa come una gratuità, una presenza personale, una relazione. D'altra parte è pur vero che in questa prospettiva è venuta in chiaro anche una dialettica appunto tra il dono e lo scambio, là dove quello che si può dire è questo: per fortuna non tutto è dato in dono. Se i bisognosi fossero oggetto sempre e soltanto di dono, e non per esempio anche di diritti che essi eventualmente possono rivendicare, sarebbero veramente schiacciati sotto un peso immane. In altri termini occorre che si elabori anche l'apprezzamento di un profilo anonimo e contrattuale della reciprocità come qualcosa di buono, di doveroso, in quanto capace di custodire la dignità di chi è piegato dalla necessità. Insomma, per fortuna non tutti gli scambi e non tutte le relazioni sono personali, sono coinvolgenti, sono doni; altrimenti moriremmo sotto il peso di questi infiniti e infinitamente esigenti appelli che i doni autentici sempre rappresentano.

Del resto, Dio per primo non vuol farci morire sotto il peso del suo amore esigente. È un «peso» (in ebraico la «gloria» di Dio è il *kabod*, letteralmente l'essere pesante) obiettivo: accogliere un amore infinito, che in quanto tale non può che «svuotarci» e «sfondarci» continuamente, richiede appunto la disponibilità anche a una certa espropriazione di sé. Ogni amore la richiede, in realtà; ma quello di Dio a maggior ragione. Verrebbe naturale a proposito di Dio reintrodurre l'idea di un dono puro (come in altri tempi si discusse del suo «amore puro»). Sarebbe certo plausibile, a patto però di parlare del suo «puro» donare per criticare l'ombra o le ombre della donazione, che può essere dispotica, perversa, violenta... Ma questo dono puro non potrà e non dovrà essere inteso, alla luce della rivelazione biblica, come un dono disinteressato. Verrebbero meno in un colpo tutte le metafore della gelosia del Signore, dell'interessamento, del prendersi a cuore, del lamentarsi come amante fe-

rito per l'infedeltà del suo popolo ecc., che invece punteggiano in maniera sostanziosa la rivelazione di Dio nella sacra Scrittura. Dio piuttosto mira alla libertà, alla persuasione, alla fede, alla suscitazione di speranze e di amore che naturalmente non si possono comprare, vendere, possedere, consumare. Dio mira alla relazione, a una alleanza. Tiene alla reciprocità e all'apprezzamento, e si espone anche al rischio del rifiuto e dell'indifferenza. Anzi crea addirittura le condizioni perché ci possa essere questo rifiuto proprio per essere sicuro della libertà dell'assenso e per rendere certo l'uomo a cui è destinato il suo gesto d'amore che egli non è affatto costretto a ricambiare.

### 3. La gratuità

Certamente la questione della gratuità ci chiede anche qualche attenzione di tipo pastorale: se donare è prassi cristianamente ispirata che si iscrive addirittura nel quadro di un ministero della chiesa, la pratica della gratuità e della donazione deve poter essere in qualche modo considerata opera ecclesiale, parte essenziale della missione della Chiesa, e dunque anche oggetto di cura pastorale. Allora un problema (certo non l'unico) che si pone è questo: insistere troppo, appunto, sulla asimmetria del dono, sul fatto che devo dare senza aspettare nulla in cambio, può di rimbalzo indurre paradossalmente anche una forma di disinteresse ecclesiale. In fondo se questa pratica non c'entra con la mia fede; se essa è un agire dove prende corpo soltanto una coerenza rispetto a un assunto (e non invece «luogo» che offre la possibilità di comprendere l'assunto stesso); se non si vede quale possa essere il guadagno del donare sotto il profilo spirituale, sotto l'aspetto per cui io sono discepolo alla sequela del maestro di Nazaret, allora ciò che davvero importa si gioca soprattutto altrove e non invece nell'agire della carità. L'approfondimento delle relazioni trinitarie in Dio come relazioni di dono e di gratuità, e specialmente l'assunzione della forma cristologica del Figlio crocifisso come evento cruciale, appunto, della manifestazione e della rivelazione della *agàpe* di Dio, sembrano oggi urgenti per tratteggiare l'orizzonte teologale della donazione come orizzonte dove si aprano una responsabilità e una corrispondenza capaci di disegnare i tratti di una vita felice. Questo orizzonte però, che è una relazione, ci impone da una parte di pensare la dedizione incondizionata, la gratuità e il dono come la «necessaria» oblatività davanti al bisogno altrui; e dall'altra ci mostra la bellezza di considerare sempre, e simultaneamente, l'attesa che abita ogni autentica donazione, ovvero la speranza di una fraternità, di una reciprocità felice.

Sono estremi polari ma non sono alternativi e custodirli in ogni pratica umana, in ogni relazione che sia degna dell'uomo, è il

compito urgente. Teniamo dunque conto che partiamo da un'esperienza di Dio che è esperienza di dono ma perciò stesso esperienza ambigua. Genesi 1 (il poema della creazione) e poi soprattutto Genesi 2 e 3 (Adamo ed Eva nel giardino di Eden), pongono con l'evidenza del simbolo la questione radicale. Perché lì si tratteggia l'atto creativo di Dio, quindi il dono originario dell'essere, dell'esistenza umana, e tuttavia si narra la nascita simultanea anche del sospetto che l'uomo e la donna concepiscono nei confronti di Dio, e del peccato che comincia così la sua storia. In altri termini, proprio perché l'essere umano è indigente e non può che essere fatto oggetto di dono e di attenzione gratuita da parte di un altro, può vivere questo (e vive spesso questo) anche come una ferita. Noi che per essere siamo anche il risultato di una separazione, abbiamo paura dell'abbandono e cerchiamo la relazione. E tuttavia la vogliamo manipolare, appunto per essere assicurati e non doverci invece affidare ad altri. Altrimenti saremmo costretti ad affidarci alla gratuità altrui, cosa insieme auspicabile e destabilizzante per il suo fondarsi sulla libertà.

Se è vero che siamo discepoli e dunque alunni, scolari, la scuola del maestro di Nazaret ha da insegnare l'essenziale: favorire l'elaborazione di una nuova sapienza della gratuità se e perché permette il ritrovamento costante del sentimento della *gratitudine*. Soltanto se la pratica gratuita parte da un sentimento di gratitudine può rischiare meno di pervertirsi in altro. E dunque il ritrovamento costante della relazione con Dio come dono, come dono che libera e non come dono che rende schiavi, è la condizione di un'esistenza resa capace attraverso il dono di libertà per sé e per altri.







# Intervento

## Volontariato, gratuità e felicità

Prof.ssa ALESSANDRA SMERILLI

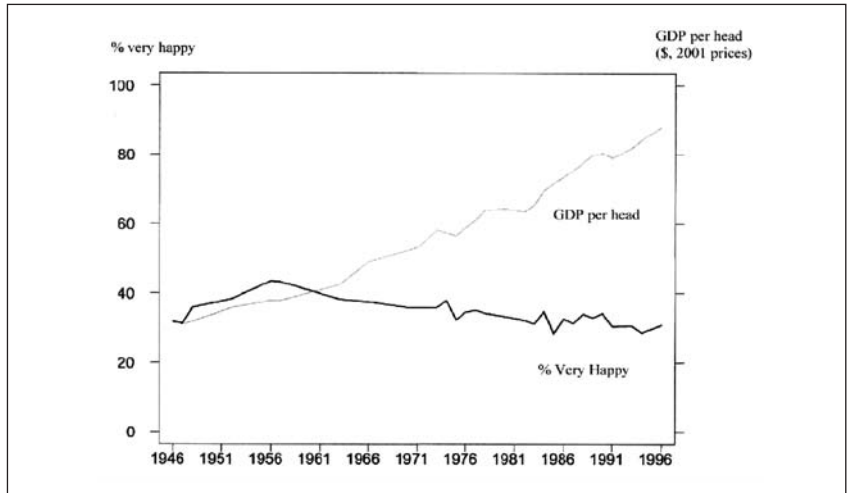
Dip. Economia Pubblica – Università La Sapienza Roma

### 1. Il Paradosso della felicità

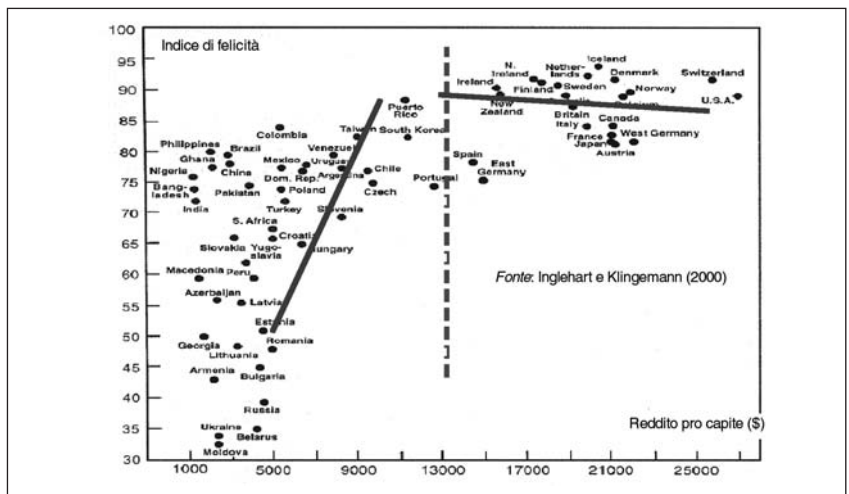


Il volontariato, la gratuità e quindi il dono, oggi più che mai sono di grande importanza per l'economia e per la società. Per quale motivo? Se diamo uno sguardo all'oggi e vediamo che cosa ci dicono i dati oggi sulla felicità, sullo star bene delle persone<sup>1</sup>, abbiamo un certo consenso attorno ad alcuni risultati. Oltre una certa soglia di reddito le persone più ricche nei paesi a reddito avanzato, non sono sempre più felici di quelle povere. Il confronto tra paesi non mostra una correlazione significativa tra reddito e felicità, in particolare tra paesi più avanzati, e i paesi più poveri non risultano essere significativamente meno felici di quelli più ricchi. Nel corso del ciclo di vita delle persone, la felicità sembra dipendere molto poco da variazioni di reddito e di ricchezza. Perché questo ci interroga? Perché fin adesso siamo andati avanti, in particolare come economisti, pensando che benessere monetario e benessere generale andassero di pari passo, quindi occuparsi di accrescere il benessere monetario significava automaticamente portare maggior benessere in generale. Vediamo che questo non si sta verificando. In particolare nelle nostre società occidentali ad un costante aumento del reddito pro-capite si accompagna una diminuzione della felicità individuale. Tale fenomeno è stato chiamato "paradosso della felicità in economia". Quello che vediamo nel grafico (figura 1) è il Giappone.

<sup>1</sup> Gli studi sulla felicità stanno diventando un filone molto importante nella ricerca economica e coinvolgono studiosi italiani e non: tra gli italiani Stefano Zamagni, Luigi Bruni, Benedetto Gui ecc.; tra gli studiosi che se ne occupano a livello internazionale abbiamo anche dei premi Nobel, quali per esempio Daniel Kaneman. Quindi studi che si stanno facendo sempre più voluminosi.



Praticamente dal 1946 fino al 2000 ad un aumento costante del reddito pro capite (è stato preso il Giappone come esempio perché è un caso paradigmatico in questo senso) si accompagna una stazionarietà se non una diminuzione della felicità e della soddisfazione di vita delle persone. La situazione è simile anche per l'Italia. Nel grafico di figura 2 vediamo invece la relazione tra reddito e felicità in diverse nazioni del mondo. Ogni puntino sul grafico è una nazione, e la linea verticale separa i paesi a basso reddito da quelli con un reddito più alto. Si può vedere che, nella parte di sinistra del grafico, dove ci sono paesi con più basso reddito, si nota una correlazione positiva tra reddito e felicità, cioè più alto è il reddito più è alta la felicità. Nella parte destra, invece, dove ci sono i nostri paesi, dove c'è anche l'Italia, si nota che questa correlazione è leggermente negativa: i paesi con più alto reddito, cioè, non hanno più alti livelli di felicità, di soddisfazione di vita.



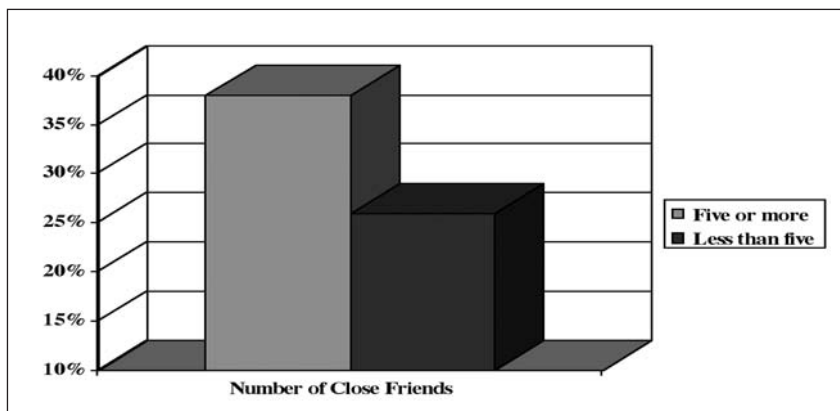
Quali le spiegazioni a questo fenomeno? Una prima spiegazione ci viene dalla psicologia, la cosiddetta teoria dell'adattamento. L'aumento del piacere è legato alla novità ci dice Scitovsky, che già nel 1976 aveva scritto un libro dal titolo *Joyless Economy*<sup>2</sup>. Scitovsky afferma che l'aumento di reddito ha effetti solo transitori sull'aumento del benessere delle persone, perché si tende a spendere il reddito in beni di comfort che presto portano all'adattamento e alla noia. Quindi è l'adattamento che provoca la noia. E Kahneman (2004), premio Nobel per l'economia, parla a questo proposito di *treadmill* edonico. Il *treadmill* è il tappeto rullante, una metafora che lui adotta per spiegare questo fenomeno. Nel tappeto rullante capita che, pur correndo, si rimane fermi nello stesso posto, perché il tappeto si muove in direzione opposta alla nostra. Per spiegare il treadmill edonico, ricorriamo ad un esempio che fa lo stesso Kahneman: quando abbiamo un reddito basso utilizziamo un'automobile utilitaria, la quale ci dà un livello di benessere pari a 5; quando il nostro reddito aumenta acquistiamo una nuova auto berlina, la quale, dopo aver provocato un miglioramento di benessere per qualche mese (poniamo pari a 7), presto ci ridarà lo stesso benessere dell'utilitaria (5), perché opera un meccanismo psicologico di adattamento. Questa è dunque una prima spiegazione. Siccome spendiamo il maggior reddito in beni di comfort, questo ci porta alla noia e all'insoddisfazione. La seconda spiegazione è ad opera soprattutto di un altro grande economista americano Robert Frank: la teoria del confronto posizionale. Frank afferma che la felicità in qualche modo è data dal rapporto tra il mio reddito e quello degli altri. Se il mio reddito aumenta meno di quello del vicino, o del collega, posso avere più ricchezza ma minor felicità. La teoria del confronto posizionale porta per esempio a spiegare qualcosa di vero. Robert Frank ha fatto dei test ed esperimenti mentali, chiedendo alle persone: tra una casa molto grande, mettiamo 300 m<sup>2</sup> con un'ora nel traffico per arrivare al lavoro e – seconda situazione – una casa più piccola 150 m<sup>2</sup> e un quarto d'ora per arrivare a lavoro, senza lo stress del traffico, che cosa preferisci? Le persone di solito rispondono “preferisco la casa più piccola e senza stress per arrivare al lavoro”. E così fa altre domande: casa grande e senza possibilità di fare ginnastica ogni giorno, casa piccola e possibilità di fare ginnastica, cosa preferisci? Oppure un'altra domanda: sempre casa grande e uscire una sola volta al mese con gli amici, rispetto a casa piccola e uscire più volte, almeno una volta alla settimana con gli amici. Cosa si trova con questa serie di esperimenti? Che le persone rispondono quasi sempre orientandosi verso il bene casa, che è un bene vistoso, più piccolo, e verso la possibilità di altre attività, come uscire con gli amici, non avere lo stress da traffico ecc. Ebbene, i dati disponibili

<sup>2</sup> Il libro *Joyless economy* è stato appena tradotto in italiano (*L'economia senza gioia*, ed. Città Nuova, 2007).

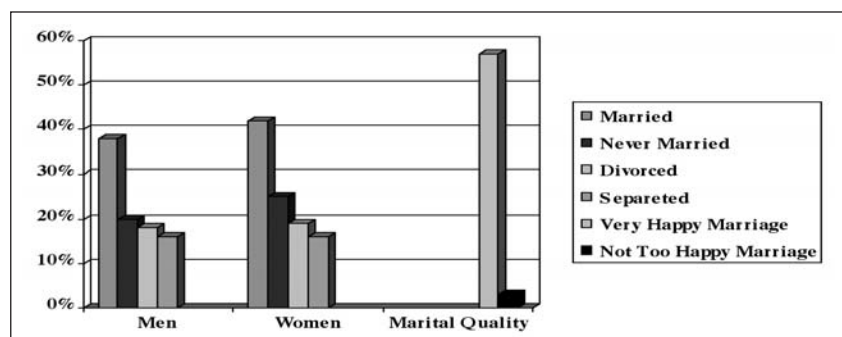
sulla società americana, dimostrano che essa si sta orientando verso una società del primo tipo cioè case sempre più grandi, sempre più stress ecc. Quindi c'è qualcosa di vero in questo, e cioè che si scatena una competizione posizionale tra le persone. Per cui sebbene a livello razionale capiamo che preferiremmo altro, poi siamo spinti nel vortice di questa competizione.

Un'ultima spiegazione. L'aumento del reddito porta con sé anche l'aumento delle aspirazioni. Se avendo un certo livello di reddito, un certo tipo di macchina non me lo posso neanche sognare, nel momento in cui il mio reddito aumenta tra le mie aspirazioni e aspettative cominciano ad entrare beni che prima non c'erano. E la pubblicità ha un ruolo fondamentale su questo rullo cioè questo tappeto: essa è come una tassa che riduce, in certi casi azzerando, il benessere dei beni che compriamo con il reddito, perché in fondo stabilisce anche dei target di vita che diventano modelli un po' per tutti. Kahneman parla di questo fenomeno come *satisfaction treadmill*. Le aspirazioni segnano il confine tra risultati che mi soddisfano e risultati che non mi soddisfano. Quando aumenta il reddito il miglioramento delle condizioni materiali induce la gente a chiedere più intensi piaceri per mantenere lo stesso livello di benessere. Se mettiamo insieme l'effetto di adattamento con l'aumento delle aspirazioni alcune cose vengono spiegate. L'economista Easterlin, che è stato uno dei primi ad occuparsi di questi temi, ha fatto un esperimento con le persone: ha tenuto sotto controllo per 16 anni consecutivi un campione di soggetti, ponendo ogni anno le stesse domande. Prima si chiedeva di scegliere, da una lista di 24 oggetti tutto ciò che veniva ritenuto importante per una vita buona. Poi, seconda domanda, si chiedeva di cancellare dalla lista gli oggetti già posseduti. Quali sono stati i risultati di questo monitoraggio per 16 anni sulle stesse persone? Che all'aumentare delle cose possedute aumentava il numero delle cose ritenute necessarie per una vita buona. E sono questi due meccanismi, soprattutto quello delle aspirazioni a spiegare i risultati dell'esperimento, cioè, nel momento in cui il mio livello di reddito aumenta, aumentano anche le mie aspirazioni.

Forse tutte queste spiegazioni ci dicono perché c'è l'infelicità, ma non ci dicono a che cosa è dovuta la felicità delle persone. Siamo cioè sicuri che si è felici quando si possiede una macchina nuova o quando possediamo qualcosa in più rispetto ai vicini di casa? Quindi probabilmente queste spiegazioni ci dicono perché c'è l'insoddisfazione. Ma allora la felicità da cosa è data? Anche qui siamo aiutati da un po' di dati. La percentuale delle persone che si ritengono felici nella vita dipende anche dal numero delle relazioni interpersonali strette, dal numero degli amici, come si evince dalla figura 3. E ricerche recenti ci dicono che si può parlare addirittura di amicizia come razza in via di estinzione. Pare, infatti, che rispetto a vent'anni fa il numero degli amici stretti per ogni persona si sia praticamente dimezzato.



La figura 4 ci fa vedere, invece, l'importanza del matrimonio. Persone sposate in media stanno molto meglio nella vita rispetto a persone non sposate, le quali a loro volta stanno meglio di persone divorziate, perché qui c'è il discorso sulla fragilità del bene relazionale: aprirsi ad una relazione profonda vuol dire assumersi il rischio che tutto possa andare male e quindi avere delle profonde delusioni. E quindi di qui il fatto che i divorziati stanno peggio di chi non si è mai sposato.



### 3. I beni relazionali

Una teoria "positiva" della felicità si pone sulla scia della tradizione classica (Aristotelico-tomista e quella dell'*economia civile*), dove la vita buona o felice è profondamente legata alla qualità dei rapporti con gli altri.

La categoria chiave in questo discorso è quella di "bene relazionale" che ormai è entrata a far parte del lessico economico.

La felicità dipende, quindi, profondamente dai rapporti interpersonali, dai beni relazionali. I beni relazionali sono importanti per una vita buona, non sono soggetti all'effetto di adattamento di cui parlavamo prima, o lo sono molto meno dei beni di confort – un amico è diverso da un paio di scarpe nuove-, non sono soggetti alla competizione posizionale perché non sono beni vistosi e non sono

svalutati dal rullo delle aspirazioni. La caratteristica base dei beni relazionali è la gratuità. Nel senso che un bene relazionale è tale, se la relazione non è strumentale, se è vissuta in quanto bene in sé, se nasce da motivazioni intrinseche. Il bene relazionale è un bene dove la relazione è il bene stesso. Una relazione che non è un incontro di interessi, ma un incontro di gratuità. E il bene relazionale richiede motivazioni intrinseche nei confronti di quel particolare rapporto. Non si può simulare.

Allora se vogliamo spiegare il paradosso della felicità, quali sono i meccanismi? L'aumentare del reddito dovrebbe avere un effetto diretto sul benessere, sul bene stare delle persone. Potrebbe, però avere un effetto indiretto, sempre sul benessere-benestare delle persone, attraverso l'effetto su qualcos'altro, chiamiamola variabile X, che probabilmente agisce in maniera negativa. Il peso relativo dei due effetti varia al crescere del reddito e la somma dopo un certo punto critico può diventare negativa. Che cos'è questa variabile X? Sono i beni relazionali, attività con motivazioni intrinseche non strumentali, svolte perché hanno in sé stesse la loro ricompensa e, perché no, la vita interiore e spirituale. La gratuità è la dimensione che accomuna tutte queste attività.

Per avere più reddito sicuramente si è costretti a lavorare di più, essendo costretti a lavorare di più si sacrificano altre cose della vita. E sono proprio queste attività con motivazioni intrinseche, legate alla gratuità. Se mettiamo in relazione il reddito e la felicità, oltre una soglia critica il rapporto può trasformarsi da virtuoso in vizioso. Perché? Perché si comincia a spiazzare la gratuità.

---

#### 4. Il prezzo della gratuità

La gratuità che è la dimensione essenziale dei beni relazionali e di tutto ciò che rende pienamente umani, rischia di essere la moneta con cui stiamo pagando lo sviluppo economico. La società è oggi minacciata soprattutto sul fronte della gratuità. Facciamo un esempio<sup>3</sup>. Immaginiamo Teresa la figlia più grande dei signori del palazzo di fronte che era disposta ad assistere il fratellino più piccolo quando i genitori dovevano uscire per qualche ora. Negli ultimi tempi però anche Teresa ormai adolescente desidera uscire la sera. I genitori propongono un patto: per ogni ora di baby-sitting riceverà 5 euro. Lei accetta, con un apparente guadagno reciproco: i genitori spendono meno del costo del mercato e Teresa ottiene un guadagno extra. Per un po' funziona, ma presto i genitori si accorgono che Teresa inizia a non accontentarsi più dei cinque euro. E soprattutto inizia ad offrirsi, sempre a pagamento, per fare uscire il

<sup>3</sup> L'esempio è tratto dal libro "Il prezzo della gratuità" di Luigino Bruni (2006).

cane, accompagnare il nonno per la passeggiata, aiutare il fratello a fare i compiti ecc., attività mai svolte prima. Il papà fa due rapidi conti e si accorge che le uscite complessive sono ora molto maggiori di quanto avrebbe speso rivolgendosi a suo tempo ad una baby-sitter. E poi non sono contenti, i genitori, dell'eccessiva monetizzazione dei rapporti familiari. Prendono così la decisione di eliminare i pagamenti e tornare alla gratuità precedente.

Quali risultati? Penso che si possano immaginare. Non solo tutti i nuovi comportamenti cooperativi di Teresa vengono interrotti cane, compiti, nonno ecc., ma anche alcuni dei servizi che svolgeva gratuitamente prima del contratto vengono ridotti. In sostanza si è tornati ad una situazione peggiore di quella di partenza che si voleva migliorare. Qual è l'elemento cruciale in tutto questo? Il significato simbolico del denaro. Il pagamento in moneta attribuisce un prezzo ai comportamenti non di mercato. Crea dei nuovi mercati, trasforma i beni in merci. Gli autori di un esperimento (Gneezy e Rustichini 2001), fatto con delle maestre degli asili nido, ci raccontano che, per scoraggiare i ritardi dei genitori, e su consiglio degli economisti, si è cominciato ad utilizzare delle multe sui ritardi. I risultati sono stati abbastanza scoraggianti: i ritardi sono aumentati perché lì dove c'era prima un obbligo morale o una risposta alla gratuità delle maestre che stavano oltre l'orario di lavoro a tenere i bambini, subentra un mercato. La multa diventa un prezzo da pagare, quindi i ritardi aumentano. Quando viene tolta la multa i ritardi rimangono allo stesso livello, cioè non diminuiscono. Gli autori di questo articolo riprendendo Marx dicono: un qualcosa una volta che diventa merce rimane merce per sempre. Cioè non si torna indietro. E questo è pericoloso.

Fino all'introduzione dei cinque euro, Teresa non avrebbe saputo rispondere alla domanda: "qual è il valore economico dell'assistenza a tuo fratello?" Dal momento in cui genitori le danno cinque euro lei inizia ad assegnare un valore monetario al suo comportamento. "Quanto faccio a casa vale cinque euro l'ora", pensa. La somma quindi diventa il valore di quel comportamento. Ma attenzione noi non sappiamo quantificare il valore economico delle azioni che svolgiamo o meglio non lo sappiamo sempre fare. In molti ambiti agiamo senza fare una valutazione in termini monetari. Ed ecco perché Teresa riduce il suo impegno, una volta tolto l'incentivo al pagamento. Se la ragazza, una volta che la somma viene eliminata, riduce il suo impegno gratuito ci rivela che il valore delle sue azioni era maggiore di € 5, un valore che si riduce a seguito del contratto. Non solo, un'altra cosa che è stata dimostrata da studi recenti attraverso le teorie del *crowding-out* motivazionale in economia è che incentivi e remunerazioni in denaro inducono le persone a ragionare in termini di costi e benefici individuali, spiazzando il senso del noi e del bene comune. Cioè se una cosa viene fatta per il



bene comune, pensiamo ad una donazione di sangue, a qualcosa che ha un valore per il bene comune, nel momento in cui si cominciano ad offrire degli incentivi o remunerazioni, genera nelle persone una sorta di spiazzamento di questo agire per il bene comune e si comincia a valutare in termini di costi e benefici individuali. E anche questo è molto importante e da tenere presente.

Perché allora non valorizziamo la gratuità? Una prima ragione è che la gratuità è legata alla sofferenza (l'altro è benedizione e ferita allo stesso tempo<sup>4</sup>) e la cultura occidentale non capisce più il dolore: nell'amare si soffre. La cultura sociale è poi importante: molti euro, miliardi di euro sono investiti in pubblicità per vendere merce, è molto pochi per, "vendere" beni relazionali. Infine il mercato tende a vendere merci che simulano i beni relazionali veri. La televisione per esempio, e fenomeno recente negli Stati Uniti, le persone cominciano a pagare non per lo psicologo ma per l'ora di ascolto, per avere un'ora di ascolto. Questo è un bene che il mercato offre a costo più basso della costruzione di un'amicizia, ma che ovviamente non è un bene relazionale vero.

I beni relazionali sono costosi e rischiosi, sono vulnerabili e fragili rispetto alle scelte degli altri, mentre i beni di mercato lo sono molto meno. Il grande errore cui induce l'estendersi della logica del mercato è associare la gratuità al "gratis", ad un prezzo nullo. In realtà la gratuità corrisponde ad un prezzo infinito, come sapeva bene San Francesco:

"Per una cosa che vale un denaro io ti verserò mille marchi d'argento, anzi mille volte di più. Perché il servo di Dio offre al benefattore, in cambio dell'elemosina, l'amore di Dio, a confronto del quale tutte le cose del mondo e anche quelle del cielo sono nulla" (da un antico discorso di San Francesco). Quindi un atto d'amore ha un valore infinito non un valore nullo. Gratuità non è gratis. E davanti all'invasione della logica del prezzo, il volontariato soprattutto dev'essere una scuola, una palestra dove si impara l'arte della gratuità che ricorda che i beni più importanti non possono essere prezzati, perché li svaluteremmo. Ma attenzione, la gratuità ha da essere gratuità.

Anche in società ricche, come in quelle più povere, resta vero che: "L'uomo felice ha bisogno di amici" (Aristotele). Ma il bene relazionale è fragile se per la paura della fragilità del rapporto con l'altro ci rifugiamo nella solitudine del consumo, le grandi carestie che affameranno le nostre società opulente saranno con ogni probabilità carestie di "beni ambientali" (e già lo vediamo); ma anche di "beni relazionali", di gratuità e quindi carestie di felicità!

<sup>4</sup> Cf. il brano della Genesi, in cui viene narrata la lotta di Giacobbe con l'angelo.

Il volontariato svolge un ruolo fondamentale, oggi più che mai, nel prevenire e alleviare queste carestie di felicità, essendo un polmone di gratuità nella società.

---

Riferimenti  
bibliografici

- BRUNI L. (2006), *Il prezzo della gratuità*, Città Nuova, Roma.
- BRUNI L. e PORTA P.L. (2004), *Felicità ed economia*, (a cura di), Guerini & Associati, Milano.
- EASTERLIN R. (1974), *Does economic growth improve human lot? Some empirical evidence*, in *Nation and Households in economic growth: Essays in honor of Moses Abramowitz* (a cura di) DAVIS P.A. e REDER M.W., Academic Press, New York e London.
- KAHNEMAN D. (2004), *Felicità oggettiva*, in BRUNI L. e PORTA P.L. (a cura di) *Felicità ed economia*, Milano Guerini.
- SCITOVSKY T. (1976 / 2007), "L'economia senza gioia", Città Nuova Editrice.

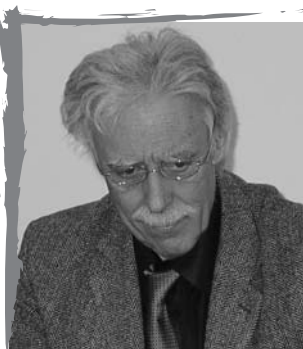




# Intervento

## La logica del dono: generare legami sociali

Prof. MARCO REVELLI - docente ordinario di Scienze della Politica -  
Università Piemonte Orientale Amedeo Avogadro



Grazie, mi fa molto piacere essere qui in questo contesto e partecipare a questa discussione con protagonisti così impegnati sul terreno di cui appunto si parla. Gratuità e dono figurano, come è stato detto dagli interventi che mi hanno preceduto, al primo posto nella lista dei valori essenziali del volontariato, formulato nel documento della Consulta Ecclesiale degli organismi Socio Assistenziali dedicato alle

caratteristiche del volontariato.

Figurano al primo posto seguiti immediatamente dai valori dell'altruità e, della condivisione e prossimità, della promozione umana e della libertà e autonomia. Forse, io credo, proprio questo primato della coppia valoriale gratuità-dono, che come vedremo tra poco, sono tra loro fortemente implicati, ma non sono sinonimi. Possono anche in qualche misura procedere separati, creando dei problemi. Ecco questo primato della coppia valoriale gratuità-dono ci può aiutare a comprendere il fenomeno che oggi ha centralità culturale e sociale, e cioè l'esplosione dell'associazionismo volontario, del volontariato organizzato, che ha raggiunto una dimensione tale da costituire un vero e proprio sistema, un settore (il Terzo Settore). È proprio questa centralità che il volontariato ha assunto da un paio di decenni a questa parte nella storia della nostra società.

Intendiamoci, è stato detto molto bene prima, l'agire solidale, il far dono di sé agli altri, la beneficenza, il mutuo aiuto non sono certo novità, sono vecchie come il mondo, quanto meno come il mondo civilizzato che noi conosciamo. Ma erano rimasti in un certo senso, fino a qualche tempo fa, relegati nella sfera dei comportamenti individuali e delle scelte tutto sommato private. Riguardavano per così dire *interiore hominem* e non la sfera pubblica. Oggi, l'elemento importante con cui fare i conti, è che tutto ciò ha assunto in qualche misura rilievo pubblico. È a tutti gli effetti un fatto sociale di cui si discute pubblicamente, di cui si occupa e si è occupato bene o

male, con alcuni limiti che potrebbero essere discussi il legislatore, e su cui si concentrano aspettative e si formulano progetti.

Quindi il volontariato oggi è un fatto sociale di prima importanza. Per certi versi è un terreno su cui si concentrano forti aspettative sociali. Perché? Perché è cresciuto quantitativamente, si è radicato, si è esteso, raggruppa e impegna centinaia di migliaia di uomini e di donne. Partecipa in misura percepibile e significativa persino alla formazione del *Pil*, nonostante la gratuità e la logica del dono, si svolge e ruota intorno ad esso un lavoro economico molto ampio, ma anche perché il volontariato svolge oggi una funzione cruciale e insostituibile.

La cosa in qualche modo potrebbe anche stupirci. Usciamo da un secolo durissimo, feroce, travolgente, ambivalente '900 che aveva fondato i propri meccanismi di regolazione delle relazioni sociali su un doppio pilastro, provo a dire su un'unica coppia chiamiamola così: la coppia Stato-mercato. Cancellando sistematicamente ogni "terzietà", ogni elemento terzo che uscisse da queste due sfere. Relegando nel repertorio degli arcaismi, dal punto di vista economico, della marginalità sociale ogni altro meccanismo di relazione che non fosse riconducibile o alla determinazione autoritativa della volontà pubblica, incarnata dallo Stato, o al perseguimento del massimo profitto individuale privato, rappresentato dal mercato, nella logica novecentesca *tertium non datur* per molti versi. Coppia l'ho definita. Forse dovremmo dire "strana coppia". Formalmente oppositiva sul piano delle ideologie che l'hanno rappresentata: socialismo reale e liberalismo, intesi ognuna ad assolutizzare uno dei termini. Tutto Stato da una parte (come un'intera strutturazione delle relazioni sociali affidate all'autorità pubblica, l'unica ritenuta capace di disegnare il profilo di una società giusta), tutto mercato o quasi tutto mercato – il liberalismo- dall'altra, con la totalità dei rapporti affidati allo scambio mercantile. In realtà coppia oppositiva formalmente, ma in realtà complice, cooperativa, per certi versi. Perché se guardiamo, al di là delle ideologie, se guardiamo a come ha funzionato realmente il meccanismo soprattutto nell'Occidente sviluppato nella seconda metà del '900, a dominare è stata la cooperazione Stato-mercato nel modello del welfar, che ha chiuso in qualche modo il cerchio e ha reso complementare ciò che era antitetico: con il mercato a generare un crescente *surplus* di ricchezza e lo Stato a ridistribuirlo, in modo tale da rendere più razionale il sistema economico, favorire la crescita alimentando il potere di acquisto e nello stesso tempo garantendo sicurezza o alcuni elementi di sicurezza imprecisi, incerti, alla popolazione.

La coesione sociale, il valore di legame, la capacità della società di consistere, cioè di restare insieme e di non sciogliersi, di non dissolversi nelle miriadi di atomi che la compongono, questo veniva considerato un fattore meccanico acquisito, prodotto natura-

le del buon funzionamento della strana coppia: di una robusta crescita di mercato e di una buona amministrazione. Il welfar stava lì a dimostrarlo, punto di mediazione e di incontro delle due logiche garantiva sicurezza sociale e coesione. La potente macchina burocratica si illudeva di poter produrre e riprodurre su scala allargata e in tempi indefiniti, socialità; di poter sostituire al lavoro personale di tessitura del legame sociale il funzionamento meccanizzato, in qualche modo, delle istituzioni.

Poi qualcosa si è rotto. La macchina ha perso colpi e la socialità si è rivelata una risorsa sempre più scarsa: quello che abbiamo visto con un certo orrore negli ultimi decenni!

Potremmo discutere a lungo sulle ragioni socio-economiche di questa *empasse*. Sta di fatto che da un certo punto in poi, diciamo dall'ultimo quarto del secolo scorso, il mercato ha continuato ad accelerare la crescita economica, ma nel contempo ha incominciato a consumare socialità, a non produrla come sotto-prodotto, ma a consumarla. Il mercato ha continuato a fare economia, potremmo dire, ma a disfare società (a produrre incertezza, rotture di legame, la solitudine, competitività e così via), mentre lo Stato non è stato più in grado di compensare fattori di crisi, di produrre quelli di sicurezza e di coesione che sarebbero stati necessari. È qui che fa appunto irruzione il terzo incomodo. Quel terzo invitato che il '900 aveva cercato di esorcizzare e a ridurre ai minimi termini. Il Terzo Settore, appunto, il volontariato.

Per mettere a fuoco le ragioni di questo clamoroso ritorno possiamo forse proficuamente far ricorso alle categorie analitiche formulate da un anomalo interprete e critico del '900, Carl Polani, un affascinante figura multidisciplinare difficile da collocare: storico dell'antichità, storico della modernità, antropologo, economista, storico dell'economia. Polani lavorando sulla lunga, anzi, sulla lunghissima durata delle società primitive, antiche e moderne, dunque su un arco temporale plurimillenario, ha classificato i diversi circuiti dello scambio e i diversi meccanismi di regolazione, di determinazione delle relazioni tra gli uomini, rivelando un carattere riduttivo dell'operazione novecentesca, cioè rilevando la relativa povertà di quel modello di regolazione sociale basato solo su due termini, su quella equazione basata solo su due incognite in qualche modo.

Secondo Polani infatti i circuiti dello scambio di risorse e di posizioni sociali sarebbero ben quattro e non solo due. Accanto al circuito mercantile, infatti, incentrato sullo scambio di mercato e affidato alla logica dell'utilità e accanto al circuito politico, incentrato sullo Stato e affidato alla logica dell'autorità, ce ne sarebbero perlomeno altri due: il circuito domestico, strutturato sulle relazioni parentali, sulla struttura della famiglia (sulla logica che guida i rapporti all'interno della famiglia allargata e che ha nel rapporto di protezione e di affidamento genitori-figli il proprio modello e nell'affet-

tività per certi versi la logica guida) e il circuito che Polani chiama della reciprocità, quello che regola i rapporti di scambio non mercantile, i rapporti informali segnati ancora da un elevato tasso di personalizzazione, nei quali lo scambio implica un riconoscimento reciproco, l'affermazione non effimera di un legame.

Ora mentre il circuito domestico nella società moderna gioca probabilmente un ruolo marginale, un ruolo residuale (ma sarebbe bene verificarla questa affermazione perché alcuni dati empirici ci parlano di un ritorno forte della crucialità delle relazioni familiari) il circuito della reciprocità può svolgere davvero un ruolo strategico, un ruolo salvifico di alto valore, può e deve svolgere una funzione sociale insostituibile. Esso è infatti, secondo Polani, il meccanismo che ha permesso da sempre la coesione sociale e che ha garantito ai gruppi umani di poter restare insieme, di non sciogliersi nella molteplicità dei loro individui costitutivi. Ha, per così dire, determinato l'accumulazione di quello *stock* di socialità che ha permesso e che permette ancora alle nostre società segnate dalla modernizzazione, dall'individualizzazione, di consistere, di restare insieme.

E questo perché? Perché, ci dice Polani, il fondamento su cui poggia questo terzo circuito, detto appunto della reciprocità, è la logica del dono. Ecco che viene fuori il nostro tema. Non la logica dell'autorità, che orienta lo Stato, non la logica dell'utilità, che orienta il mercato, ma la logica del dono che è per sua natura generatrice di legami. Gli altri due meccanismi non generano legami, generano relazione, relazione transitoria, temporanea, meccanica. La logica del dono genera legami sociali.

Qui il riferimento obbligato è senza dubbio ad un autore, Marcell Moss, l'antropologo che per primo nel 1924 ha dedicato uno splendido saggio al dono, al ruolo del dono, e ha fatto del dono oggetto di analisi scientifica descrivendone in modo esemplare il potere, potremmo chiamarlo, socio-genetico del dono, la sua capacità di produrre socialità, società, legame, coesione. Moss come è noto tratta il dono come una forma di scambio, paragonabile in questo allo scambio mercantile e non necessariamente assimilabile alla gratuità. Ecco perché prima dicevo che non coincidono perfettamente. Anzi per Moss il potenziale socio genetico del dono, la capacità di generare società, socialità, è proprio connesso al suo carattere non gratuito, ma al contrario all'aspettativa di restituzione che esso produce, al suo carattere di remunerazione differita. E qui si può fare il confronto tra lo scambio di mercato e il dono. Non sono molto diversi, in entrambi un oggetto passa dalla mano di uno alla mano di un altro. Nello scambio di mercato, però, nel momento stesso in cui il dono passa di mano, si costituisce e si rompe la relazione tra i due contraenti. Nel momento in cui io ricevo l'oggetto e dono in cambio l'equivalente in termini di denaro, costituisco un effimero rapporto con il venditore e nello stesso tempo me ne li-



bero. Chi ha dato ha dato, chi ha avuto ha avuto. L'oggetto passa di mano, ma non vi dico niente che non sia il suo valore di scambio, in qualche modo il valore in denaro che esso rappresenta.

Infatti lo scambio di mercato si svolge all'insegna della libertà. Acquirente e venditore sono entrambi liberi prima e dopo. Il legame dura un istante.

Nella logica del dono non è così. Nel momento in cui io dono un oggetto ad un altro, creo nell'altro in qualche modo un meccanismo di responsabilità alla restituzione, che non è restituzione immediata, come nello scambio, ma è una restituzione differita. Il prossimo anno in occasione di una festa riceverò dall'altro un dono, e per tutta la durata del tempo le due persone restano legate, si vedono, si guardano, sono presenti l'uno all'altra. L'oggetto che passa di mano, nella logica del dono veicola un legame, non lo rompe. È esattamente l'opposto del rapporto di mercato e il meccanismo è quello della reciprocità: si crea un impegno reciproco tra chi ha donato e chi ha ricevuto. Ecco perché il meccanismo della reciprocità e la logica del dono che sono due elementi entrambi costitutivi dell'esperienza del volontariato, hanno assunto tanto rilievo e centralità nell'epoca della rarefazione di quel bene prezioso che è il legame sociale, la socialità, la coesione e nell'epoca dell'insufficienza della coppia Stato-mercato nel garantirla. Tutto semplice quindi abbiamo risolto il problema. No, purtroppo no. Qui ci spieghiamo le ragioni del successo. Di qui cominciano i problemi ed eventualmente le riflessioni sui punti di crisi o i punti di difficoltà, perché le cose sono e restano assai complicate. Non basta l'evocazione retorica del termine magico dono per superare contraddizioni e ambivalenza che sono profondamente radicate nel sociale (che non riguardano solo il gesto del dono, riguardano la complessità della nostra società). Dono, certo, ma quale dono? Non c'è un solo tipo di dono. Lo stesso Moss aveva individuato diversi tipi di dono. Alcuni virtuosi, generatori di valori e di rispetto, altri viziosi veicolo di aggressività e di dominio, altri ancora perversi, preludio a rapporti di sopraffazione e di umiliazione. Il dono è uno strumento a doppio taglio o con molti lati alcuni dei quali taglienti. Il nodo sta in quel legame che il dono stabilisce: il legame ha un aspetto virtuoso, ma può veicolare anche l'aspetto vizioso, in quella dilazione della restituzione che il dono implica che è il segreto della reciprocità. Se manca questo aspetto, se manca del tutto, se non c'è aspettativa di ritorno, la relazione non nasce. Il dono cade nel vuoto. Ma se esso è troppo pesante, se domina e determina la relazione rischia di diventare un atto di sopraffazione – l'impegno alla restituzione- rischia di diventare una croce da portare, anziché una dote ricevuta. Oppure può diventare terreno di competitività anziché di cooperazione. È il caso del dono agonistico, come lo chiama Moss quando parla di un fenomeno registrato dagli antropologi nelle tribù indiane del Nordamerica, il *Potlack*: è una forma di dono ostentato, di ostenta-

zione di ricchezza attraverso il dono e attraverso la distruzione di beni socialmente utili. La distruzione rituale di beni che servono ad ostentare la potenza di chi lo fa e che in genere è spesso una gara tra i capi clan per l'acquisto del prestigio. Chi dona di più o chi dipende di più in ritualità festive, donandola alla comunità ma distruggendo dei beni, acquista più prestigio. È un esempio di un uso non virtuoso del dono. O il caso del dono interessato. Qui gli antropologi parlano dell'esperienza del *kula*, anche questo di alcune tribù indigene, vera e propria forma di accumulazione primitiva. Il recare doni è l'espedito attraverso il quale si accumulano, di ritorno, ricchezze.

Qui abbiamo il caso del dono disinteressato nei confronti dell'altro che esprime un'autentica disponibilità alla cura e il caso opposto del dono egoista, quello in cui si esprime solo il donatore e la sua autosufficienza o addirittura la sua volontà di potenza. Come sottocategoria del dono egoista potremmo aggiungere il dono asimmetrico di cui parla Staromeski in un bel libro intitolato "A Piene Mani", proprio dedicato a questa forma di dono che si esprime nell'ostentazione della larghezza di chi ha nei confronti di chi è in stato di bisogno, nell'arroganza del donatore, nell'umiliazione dell'indigente.

E poi bisogna dire che c'è anche il dono avvelenato. C'è addirittura una formula linguistica che esprime bene la contiguità tra dono e veleno: in inglese dono si dice *gift* e in tedesco *gift* vuol dire veleno appunto. Ne è piena la storia di doni avvelenati, il fuoco di Prometeo, il vaso di Pandora, la mela di Paride (un dono che veicola la guerra anziché l'armonia), il cavallo di Troia anche quello era un dono; naturalmente la mela che Eva dona ad Adamo, e che ci perde, è un dono anche quello; il bacio di Giuda perché no è un dono avvelenato. Come dire siamo circondati di esempi inquietanti. E di qui la crucialità della gratuità, il dono senza gratuità e un dono che rischia di precipitare nella asimmetria, nell'ostentazione o addirittura nella perversione del dono avvelenato.

Ci sono tanti tipi di gratuità. Cosa si intende per gratuità? A me piace la risposta che è stata data da un filosofo che si chiama Tagliapietra, in un saggio intitolato "Il dono e la Filosofia", in cui fa coincidere in qualche modo la gratuità con la segretezza o con la non visibilità. Ma è anche la risposta che in parte da Derrida, "non sappia la mano destra ciò che fa la sinistra" nell'etica del dono, che permette di liberare la logica del dono dai rischi della sua perversione. Il dono segreto, il dono silenzioso in fondo è il dono perfetto, quel dono originario che è la fonte del nostro stesso bisogno di dare di cui tutti i doni, quando sono sinceri, custodiscono memoria perpetuandone il gesto nel tempo. Accenno solo ad un bellissimo saggio di Stefano Zamagni, "il vero dono è quello non di chi si aspetta un ritorno, una restituzione, ma di chi donando si aspetta che chi ha ricevuto a sua volta doni" e cioè apra una catena.



Parte V  
"Terzo settore"  
**IL VALORE SOCIALE DEL LAVORO,  
E IL LAVORO NEL SOCIALE**

Roma, Domus Mariae  
*Aurelia Convention Centre, 29 maggio 2007*





# Libro verde. Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo

Commissione delle Comunità Europee

I.  
Introduzione. Gli  
obiettivi del  
presente libro verde

L'obiettivo del presente libro verde è di lanciare un dibattito pubblico nell'UE al fine di riflettere sul modo di far evolvere il diritto del lavoro in modo tale da sostenere gli obiettivi della strategia di Lisbona: ottenere una crescita sostenibile con più posti di lavoro di migliore qualità. La modernizzazione del diritto del lavoro costituisce un elemento fondamentale per garantire la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese. Questo obiettivo deve essere perseguito alla luce degli obiettivi comunitari del pieno impiego, della produttività del lavoro e della coesione sociale. Tale obiettivo è conforme all'invito del Consiglio europeo di mobilitare tutte le adeguate risorse nazionali e comunitarie al fine di promuovere una forza di lavoro preparata, formata e flessibile e mercati del lavoro in grado di rispondere alle sfide generate dal duplice impatto della mondializzazione e dell'invecchiamento demografico in Europa. Come sottolinea la relazione annuale di avanzamento della Commissione sulla crescita e l'occupazione: *"Accrescere la capacità di risposta dei mercati del lavoro europei è di fondamentale importanza per promuovere l'attività economica ed accrescere la produttività"*<sup>1</sup>.

I mercati del lavoro europei debbono raccogliere la sfida consistente nel conciliare una maggiore flessibilità con la necessità di massimizzare la sicurezza per tutti<sup>2</sup>. La ricerca della flessibilità sul mercato del lavoro ha generato una crescente diversità delle forme dei contratti di lavoro, che possono essere molto differenti dal modello classico di contratto<sup>3</sup>, sia dal punto di vista della sicurezza dell'occupazione e del reddito che da quello della stabilità relativa delle condizioni di lavoro e di vita che vi sono associate.

<sup>1</sup> "È ora di cambiare marcia", relazione annuale di avanzamento della Commissione sulla crescita e l'occupazione 2006, pag. 6. Vedasi anche la relazione congiunta sull'occupazione del Consiglio e della Commissione 2005/2006, pagg. 6 e 12-13.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Lo studio intitolato *"The Employment Status of Individuals in Non-Standard Employment"* e realizzato da B. Burchill, S. Deakin e S. Honey, Ministero britannico del Commercio e dell'Industria (1999), qualifica le forme atipiche di occupazione come *forme di lavoro che differiscono dal modello del rapporto di lavoro "permanente" o a tempo indeterminato articolato intorno alla settimana di lavoro continua e a tempo pieno*.

Nel 2003, nella sua relazione al Consiglio europeo, la *Task force* europea per l'occupazione, presieduta da Wim Kok, ha osservato che si potrebbe giungere ad un mercato del lavoro a due velocità con, da una parte, i lavoratori "integrati" con un posto di lavoro permanente e quelli "esclusi"<sup>4</sup>, in particolare i disoccupati, le persone separate dal mercato del lavoro e quelle che si trovano in situazioni di lavoro precarie e informali. Questi ultimi occupano una zona "grigia" in cui i diritti fondamentali del lavoro o della protezione sociale possono essere considerevolmente ridotti, generando una situazione d'insicurezza per quanto riguarda le prospettive future di occupazione, con un impatto su scelte cruciali della loro vita privata (disporre di un alloggio, creare una famiglia, ecc.). Il ricorso a forme alternative di occupazione potrebbe aumentare ulteriormente in mancanza di misure volte ad adeguare i contratti di lavoro standard in modo tale da facilitare una maggiore flessibilità sia per i lavoratori che per le imprese. La Task force ha quindi chiesto immediatamente agli Stati membri di valutare ed eventualmente rivedere il grado di flessibilità previsto nei contratti standard per quanto riguarda i termini di preavviso, i costi e le procedure di licenziamento individuale o collettivo o la definizione di licenziamento abusivo<sup>5</sup>.

Gli Orientamenti integrati sulla crescita e l'occupazione<sup>6</sup> sottolineano la necessità di adattare la legislazione del lavoro per promuovere la flessibilità insieme alla sicurezza dell'occupazione e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro. Anche il dialogo sociale svolge un ruolo essenziale nella ricerca di soluzioni collettive e/o a livello delle imprese, al fine di consentire ai lavoratori "integrati" ma anche agli "esclusi" di effettuare con successo le transizioni tra le varie situazioni lavorative, aiutando al tempo stesso le imprese a rispondere in modo flessibile alle necessità di un'economia incentrata sull'innovazione, nonché alle trasformazioni del panorama competitivo generate dalla ristrutturazione.

Altre componenti della politica che è alla base dell'approccio di "flessicurezza" comprendono l'apprendimento permanente, che consente agli individui di mantenersi a livello per quanto riguarda le nuove competenze richieste; le politiche attive del mercato del lavoro, che aiutano i disoccupati o gli inattivi a reintegrarsi in questo mercato; regole più flessibili nel settore della sicurezza sociale per rispondere alle esigenze delle persone che cambiano lavoro o abbandonano temporaneamente il mercato del lavoro.

<sup>4</sup> Jobs, Jobs, Jobs: Creating more employment in Europe. Relazione della Task force occupazione, novembre 2003, pag. 9.

<sup>5</sup> *ibid*, capitolo 2, pag. 30.

<sup>6</sup> Orientamenti per l'occupazione 2005-2008 (adottati il 12/07/2005) – GU L 205 del 6.8.2005, pag. 21.

Il presente libro verde esamina il ruolo che potrebbe svolgere il diritto del lavoro nel promuovere la “flessicurezza” nell’ottica di un mercato del lavoro più equo, più reattivo e più inclusivo, in grado di contribuire a rendere più competitiva l’Europa<sup>7</sup>. Esso intende:

- Identificare le principali sfide che non hanno ancora trovato una risposta soddisfacente e che sono il riflesso di un’evidente distanza tra i contesti giuridici e contrattuali esistenti, da un lato, e le realtà del mondo del lavoro, dall’altro. L’accento verte principalmente sul campo di applicazione personale del diritto del lavoro e non sulle questioni riguardanti il diritto del lavoro collettivo.
- Far partecipare i governi degli Stati membri, le parti sociali e le altre parti interessate a un dibattito aperto per esaminare in quale modo il diritto del lavoro può contribuire a promuovere la flessibilità combinata con la sicurezza del posto di lavoro, indipendentemente dalla forma del contratto, contribuendo in tal modo ad aumentare l’occupazione e a ridurre la disoccupazione.
- Stimolare il dibattito sui modi in cui i vari tipi di rapporti contrattuali, insieme a diritti del lavoro applicabili a tutti i lavoratori, potrebbero favorire la creazione di posti di lavoro ed avvantaggiare sia i lavoratori che le imprese, agevolando le transizioni nel mercato del lavoro, incoraggiando l’apprendimento permanente e sviluppando la creatività della manodopera nel suo insieme.
- Contribuire all’obiettivo “meglio legiferare” incoraggiando la modernizzazione del diritto del lavoro, senza dimenticare di considerare globalmente i suoi benefici e i suoi costi, per consentire ai lavoratori e alle imprese di comprendere meglio i loro diritti e i loro obblighi. È opportuno tenere conto dei problemi incontrati soprattutto dalle PMI per sostenere i costi amministrativi derivanti dalla legislazione comunitaria e nazionale.

Una consultazione pubblica sarà aperta sulle questioni sollevate dal libro verde per un periodo di quattro mesi<sup>8</sup>. Al termine di questa consultazione pubblica, le principali questioni e opzioni politiche identificate nelle risposte degli Stati membri, delle parti sociali e delle altre parti interessate saranno esaminate nel quadro di una comunicazione della Commissione nel 2007. Ciò deve essere considerato nel contesto di una serie di iniziative adottate dalla Commissione in collaborazione con gli Stati membri, in relazione

<sup>7</sup> Il diritto del lavoro non è il solo fattore pertinente in questo contesto. Gli Orientamenti integrati sulla crescita e l’occupazione riconoscono che una revisione del cuneo fiscale può essere necessaria per facilitare la creazione di posti di lavoro, in particolare per i bassi redditi. Anche concentrare l’imposizione meno sul lavoro e più sul consumo o sull’inquinamento può contribuire notevolmente a perseguire questi obiettivi. Il presente libro verde non esamina i temi collegati all’immigrazione economica, che sono affrontati nell’ambito della politica comune dell’immigrazione.

<sup>8</sup> I contributi potranno essere inviati utilizzando il modulo elettronico disponibile sul sito della Commissione europea al seguente indirizzo: [http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm).



con il tema più ampio della "flessicurezza". In particolare, sarà presentata nel giugno 2007 una comunicazione della Commissione sulla "flessicurezza": tale testo avrà lo scopo di definire entro la fine del 2007 gli argomenti a favore della "flessicurezza", nonché una serie di principi comuni volti ad aiutare gli Stati membri ad aumentare gli sforzi nel processo di riforma.

### 2. a. Sviluppi negli Stati membri

Lo scopo iniziale del diritto del lavoro era di rimediare alle ineguaglianze economiche e sociali inerenti al rapporto di lavoro. Sin dalle origini, la legislazione del lavoro si è preoccupata di definire la situazione dell'occupazione come il principale fattore attorno al quale si sarebbero sviluppati vari diritti. Questo modello tradizionale riflette alcune ipotesi principali relative al rapporto di lavoro. Si tratta in particolare: i) dell'ipotesi di un'occupazione permanente a tempo pieno; ii) dell'ipotesi che i rapporti di lavoro sono disciplinati dal diritto del lavoro, intorno al contratto di lavoro; e iii) dell'ipotesi che un datore di lavoro unico è responsabile del rispetto degli obblighi che incombono ai datori di lavoro. È opportuno ricordare che le tradizioni nazionali sono molto diverse nella formulazione e nell'attuazione del diritto e della politica del lavoro.

La rapidità dei progressi tecnologici, l'intensificazione della concorrenza collegata alla globalizzazione, l'evoluzione della domanda dei consumatori e la crescita notevole del settore dei servizi sottolineano la necessità di aumentare la flessibilità. L'emergere della gestione "just-in-time", la tendenza delle imprese a rivedere la loro politica d'investimento a più breve termine, la diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, oltre alle evoluzioni della domanda sempre più frequenti, hanno spinto le imprese a organizzarsi in modo più flessibile. Tutto ciò riguarda l'evoluzione dell'organizzazione e dell'orario di lavoro, i salari e il numero di dipendenti nelle varie fasi del ciclo produttivo. Questi cambiamenti hanno creato una domanda di maggiore diversificazione contrattuale, sia o no esplicitamente coperta dalla legislazione comunitaria e nazionale.

Il modello tradizionale del rapporto di lavoro può non essere adeguato a tutti i lavoratori assunti sulla base di contratti a durata indeterminata standard e chiamati a raccogliere la sfida dell'adeguamento alle trasformazioni e a raccogliere le opportunità della globalizzazione. Clausole e condizioni di lavoro eccessivamente protettive possono scoraggiare i datori di lavoro dall'assumere durante i periodi di ripresa economica. Modelli alternativi di rapporti contrattuali possono rafforzare la capacità delle imprese a sviluppare la creatività del loro personale nel suo insieme e a sviluppare i vantaggi concorrenziali.

Le riforme della legislazione relativa alla tutela dell'occupazione avviate dall'inizio degli anni '90 vertono soprattutto sull'ammorbidimento delle norme vigenti per favorire la diversità contrattuale<sup>9</sup>. La finalità di queste riforme era di sviluppare una flessibilità "marginale" vale a dire di instaurare forme di occupazione più flessibili con una minore tutela contro il licenziamento, al fine di facilitare l'accesso di nuovi venuti e di soggetti alla ricerca di un lavoro in posizione di svantaggio nel mercato del lavoro, consentendo a coloro che lo desideravano di avere una maggiore scelta in materia di opportunità di lavoro. I mercati del lavoro sono divenuti di conseguenza sempre più segmentati<sup>10</sup>.

Gli sviluppi del dialogo sociale a livello nazionale, settoriale e dell'impresa, che tendono a introdurre nuove forme di flessibilità interna, mostrano inoltre che le regole applicabili al luogo di lavoro possono essere adeguate ai cambiamenti delle realtà economiche. L'evolversi dei rapporti tra diritto e accordi collettivi si riflette nel modo in cui tali accordi disciplinano nuove problematiche (ad esempio le ristrutturazioni, la competitività, l'accesso alla formazione) e si applicano a nuove categorie di lavoratori (come i lavoratori temporanei). Gli accordi collettivi non svolgono più un ruolo meramente ausiliario di completamento delle disposizioni legali relative alle condizioni di lavoro. Essi sono oggi importanti strumenti che adeguano principi legali alle specifiche situazioni economiche e alle circostanze particolari di specifici settori.

#### **b. Azione a livello dell'UE**

A livello dell'UE, una serie di misure legislative e politiche, oltre a numerosi studi analitici, sono stati varati al fine di determinare come associare nuove forme di lavoro flessibili a un minimo di diritti sociali per tutti i lavoratori.

Il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro per il lavoro a tempo determinato, il lavoro a tempo parziale, il lavoro temporaneo e il lavoro stagionale è stato inizialmente sottolineato nella Carta sociale del 1989 e nel successivo programma di attuazione della Carta sociale<sup>11</sup>. Un periodo d'intenso dibattito sull'opportunità di prendere iniziative a livello comunitario per quanto riguarda questi rapporti di lavoro ha portato all'adozione delle direttive sul lavoro a tempo parziale<sup>12</sup> e sul lavoro a tempo determinato<sup>13</sup>, che

<sup>9</sup> Prospettive dell'occupazione dell'OCSE, edizione 2004, capitolo 2 "Regolamentazione della protezione dell'occupazione ed efficacia del mercato del lavoro".

<sup>10</sup> Relazione comune sull'occupazione, 2005/2006.

<sup>11</sup> Commissione europea, programma d'attuazione della Carta sociale, novembre 1989.

<sup>12</sup> Direttiva 97/81/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES.

<sup>13</sup> Direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES.

hanno reso vincolanti gli accordi quadro delle parti sociali europee che stabiliscono il principio di eguaglianza di trattamento tra i lavoratori a tempo parziale e a tempo determinato e i lavoratori a tempo pieno.

Nel 2000, la Commissione ha lanciato una prima fase di consultazione delle parti sociali sulla modernizzazione dei rapporti di lavoro, che ha portato all'adozione dell'accordo quadro sul telelavoro nel 2002<sup>14</sup>. Nel 2002 la Commissione ha adottato una proposta di direttiva sulle norme minime relative alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei<sup>15</sup>, sulla quale il Consiglio non ha raggiunto sino ad oggi una posizione comune.

Sono stati pubblicati approfonditi studi sull'evoluzione del diritto del lavoro nell'UE-15 nel corso del periodo 1992-2003<sup>16</sup>. I risultati di tali studi sono stati presentati alla conferenza "Labour Law in Europe: Steps towards 2010" (Il diritto del lavoro in Europa: il cammino verso il 2010), organizzata dalla Presidenza olandese nel 2004, con il sostegno della Commissione<sup>17</sup>. Sono in corso di realizzazione altri studi per paese destinati a coprire lo sviluppo del diritto del lavoro nell'UE-25 e in Bulgaria e Romania.

La tutela delle condizioni di lavoro e il miglioramento della qualità del lavoro negli Stati membri dipende in primo luogo dalla normativa nazionale e dall'efficacia delle misure repressive e di controllo del rispetto della legislazione adottate a livello nazionale. Al livello dell'UE, l'*acquis* sociale sostiene e integra l'azione degli Stati membri in materia.

Grazie al suo sostegno e a una serie di strumenti politici, come il dialogo sociale europeo e a misure finanziarie come il Fondo sociale europeo, Progress o la proposta di istituire un Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, la Commissione europea funge anche da catalizzatore per sostenere l'azione degli Stati membri e le parti sociali al fine di rafforzare gli obiettivi di Lisbona in materia di crescita e di occupazione. Il coordinamento delle politiche nell'ambito del partenariato per la crescita e l'occupazione e i metodi aperti di coordinamento nel settore delle politiche dell'integrazione sociale consentono del resto di garantire la piena mobilità

<sup>14</sup> Su richiesta delle parti sociali, la Commissione ha fatto realizzare uno studio da Adalberto Perulli "Lavoro economicamente dipendente/parasubordinazione: gli aspetti giuridici, sociali ed economici" (2002).

<sup>15</sup> COM(2002) 149 del 20.3.2002, documento che è stato presentato dopo il fallito tentativo delle parti sociali di pervenire ad un accordo e successivamente modificato dal documento COM(2002) 701 del 28.11.2002.

<sup>16</sup> L'evoluzione del diritto del lavoro (1992-2003), volumi I e II. È stata preparata una relazione generale che fornisce un panorama globale dell'evoluzione del diritto del lavoro nell'UE-15.

<sup>17</sup> Si vedano anche le conclusioni finali della conferenza organizzata dalla Presidenza olandese a Leiden del 2004, [http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp\\_document&link\\_id=44922#3738600](http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_document&link_id=44922#3738600).

dei lavoratori in Europa nel quadro dei trattati. Tali metodi coniugano obiettivi ed azioni concrete, fissati a livello dell'UE, che sono successivamente applicati sotto forma di piani d'azione nazionali, attraverso il ricorso a misure di riferimento e di indicatori al fine di valutare i progressi compiuti, nonché attraverso lo scambio di esperienze e la valutazione da parte di interlocutori di pari livello, in modo da trarre insegnamenti dalle buone prassi.

Si è avuta una proliferazione di varie forme contrattuali in mancanza di un opportuno adeguamento del diritto del lavoro e delle convenzioni collettive all'evoluzione rapida dell'organizzazione del lavoro e della società. Utilizzando questi contratti atipici, le imprese si sforzano di rimanere competitive in un'economia globalizzata, evitando in particolare i costi derivanti dal rispetto delle norme relative alla protezione del posto di lavoro, i termini di preavviso e il pagamento dei contributi sociali che vi sono associati. Anche i vincoli amministrativi collegati all'impiego dei lavoratori regolari hanno un considerevole impatto sulla creazione di posti di lavoro, in particolare nelle piccole imprese<sup>18</sup>. I contratti atipici e i contratti standard flessibili consentono alle imprese di adeguarsi rapidamente all'evoluzione delle scelte dei consumatori e delle tecnologie e a nuove opportunità per attrarre e mantenere una manodopera più diversificata, grazie ad un migliore adeguamento dell'offerta e della domanda di manodopera. I lavoratori, dal canto loro, hanno maggiori opzioni, in particolare per quanto riguarda l'organizzazione dell'orario di lavoro, le possibilità di carriera, un migliore equilibrio tra la vita familiare e professionale e la formazione, oltre ad una maggiore responsabilità personale.

I contratti a tempo determinato, i contratti a tempo parziale, i contratti di lavoro intermittente, i contratti "zero ore", i contratti proposti ai lavoratori reclutati da agenzie di lavoro temporaneo, i contratti proposti ai lavoratori indipendenti, ecc. costituiscono oggi parte integrante delle caratteristiche dei mercati del lavoro europei. La quota dell'occupazione totale rappresentata dai lavoratori reclutati in base a contratti diversi dal modello contrattuale standard e da coloro che hanno uno status di lavoratori indipendenti è aumentato dal 2001 da più del 36% nel 2001 a circa il 40% della forza lavoro dell'UE-25 nel 2005<sup>19</sup>. L'occupazione a tempo parziale, espressa

<sup>18</sup> Osservatorio delle PMI europee n. 7, L'assunzione di lavoratori dipendenti: vincoli amministrativi per le PMI in Europa, 2002, pag. 11.

<sup>19</sup> Orientamenti occupazione (2005-2008): Indicatore per il numero totale dei lavoratori dipendenti reclutati in base a contratti a tempo parziale o a tempo determinato più il totale dei lavoratori autonomi quale percentuale degli occupati, sulla base dell'inchiesta europea sulle forze di lavoro, 2005, ESTAT.

come percentuale dell'occupazione totale, è aumentata dal 13% al 18% dell'occupazione totale negli ultimi 15 anni. Essa ha dato un contributo maggiore (circa il 60%) alla creazione di posti di lavoro dopo il 2000 rispetto all'occupazione standard a tempo pieno. Il lavoro a tempo parziale resta principalmente una caratteristica del lavoro femminile – poiché riguarda circa un terzo delle donne che hanno un lavoro, contro solo il 7% degli uomini. L'occupazione a tempo determinato è aumentata in percentuale dell'occupazione totale dal 12% nel 1998 a più del 14% nel 2005 nell'UE-25. Contrariamente al lavoro a tempo parziale, nel lavoro a tempo determinato non vi sono differenze significative tra i sessi<sup>20</sup>. Considerando che la partecipazione a queste forme di contratto è in aumento, sarebbe forse necessario esaminare il grado di flessibilità previsto dai contratti standard in modo tale da aumentare la loro capacità di facilitare l'assunzione, il mantenimento e i progressi nel mercato del lavoro.

Anche il lavoro autonomo è un mezzo per far fronte alle esigenze di ristrutturazione, di riduzione dei costi diretti o indiretti della manodopera e di gestione delle risorse in modo più flessibile in circostanze economiche impreviste. Esso riflette inoltre la scelta di un modello commerciale da parte di imprese orientate verso la fornitura di servizi e che portano a compimento progetti completi per i loro clienti. In molti casi il lavoro autonomo riflette la libera scelta di svolgere un'attività indipendente malgrado i livelli inferiori di protezione sociale in cambio di un controllo più diretto sulle condizioni di lavoro e di retribuzione. I lavoratori autonomi erano più di 31 milioni nell'UE-25 nel 2005, vale a dire il 15% del totale della forza lavoro<sup>21</sup>. Coloro che lavorano per conto proprio, senza l'assistenza di lavoratori dipendenti, rappresentano il 10% dei lavoratori nell'UE-25. Mentre l'agricoltura e il commercio al dettaglio comprendono sempre il maggior numero di persone appartenenti a questa categoria, questa forma di lavoro è una caratteristica sempre più presente nei settori delle costruzioni e dei servizi alle persone che fanno ricorso all'esternalizzazione, al subappalto e al lavoro nell'ambito di progetti.

<sup>20</sup> Occupazione in Europa 2006, Allegato statistico. I contratti di lavoro a tempo parziale possono essere sia a durata indeterminata che determinata. Gli ultimi dati relativi alla percezione dei lavoratori delle loro condizioni di lavoro, contenuti nella Quarta ricerca europea sulle condizioni di lavoro della Fondazione europea, rivelano che 68% dei lavoratori a tempo parziale sono soddisfatti del loro orario di lavoro, mentre il 23% desidererebbe un numero maggiore di ore e il 9% un numero inferiore.

<sup>21</sup> Ibid, vedi anche Relazioni industriali in Europa 2004. Il lavoro indipendente è particolarmente importante in Polonia, Ungheria, Lituania, Lettonia ed Estonia per quanto riguarda i nuovi Stati membri dell'UE nonché nel Regno Unito, in Irlanda, in Portogallo e nei Paesi Bassi.

Risulta tuttavia che la diversificazione dei tipi di contratti può avere alcuni effetti negativi<sup>22</sup>. Una parte dei lavoratori rischiano di cadere ancora nella trappola di un succedersi di attività di breve durata e di bassa qualità, con un insufficiente livello di protezione sociale, che li lascia in una situazione di vulnerabilità. Questi impieghi possono tuttavia servire da trampolino per alcune persone, spesso quelle che hanno particolari difficoltà, per integrarsi nel mercato del lavoro.

Le cifre per l'UE-15 mostrano che circa il 60% delle persone che erano state reclutate sulla base di contratti atipici nel 1997 disponevano di contratti standard nel 2003. Tuttavia, il 16% di loro si trovavano sempre nella stessa situazione e il 20% aveva abbandonato il mercato del lavoro<sup>23</sup>. Il rischio di essere in una posizione di debolezza sul mercato del lavoro comporta anche una forte dimensione di genere e di intergenerazionalità, poiché le donne e i lavoratori più anziani, ma anche i giovani assunti in base a contratti atipici, hanno minori possibilità di migliorare la loro situazione su questo mercato<sup>24</sup>. È opportuno tuttavia tenere conto del fatto che gli Stati membri registrano tassi di transizione molto diversi.

La recente relazione sull'Occupazione in Europa 2006<sup>25</sup> fa riferimento a dati secondo i quali l'esistenza di una legislazione troppo rigidamente protettiva dell'occupazione tende a ridurre il dinamismo del mercato lavoro, aggravando le prospettive di lavoro delle donne, dei giovani e dei lavoratori più anziani. Tale relazione sottolinea che una deregolamentazione marginale che mantiene praticamente intatte le rigide regole applicabili ai contratti standard tende a favorire la segmentazione dei mercati del lavoro e influisce negativamente sulla produttività. Sottolinea inoltre che i lavoratori si sentono meglio protetti da un sistema di aiuti in caso di disoccupazione che non dalla legislazione che tutela l'impiego. Regimi di sussidi di disoccupazione ben concepiti, uniti a politiche attive del mercato del lavoro, sembrano costituire una migliore assicurazione contro i rischi connessi al mercato del lavoro.

Nel contesto della globalizzazione, del processo di ristrutturazione e della progressione verso un'economia fondata sulla conoscenza, i mercati del lavoro europeo devono essere al tempo stesso più inclusivi e più reattivi all'innovazione e al cambiamento. I lavoratori potenzialmente vulnerabili devono avere la possibilità di progredire socialmente per migliorare la loro mobilità e affrontare

<sup>22</sup> Precarious Employment in Europe: A comparative study of labour market related risks in flexible economies. ESOPE Final Report. Direzione generale della ricerca, 2004.

<sup>23</sup> Occupazione in Europa, 2004, pag. 15 e Capitolo 4. Occorre tuttavia riconoscere che non tutti i contratti atipici possono essere considerati come precari.

<sup>24</sup> Occupazione in Europa, 2004, Capitolo 4, pag. 181.

<sup>25</sup> Occupazione in Europa, 2006. pagg. 81 e seguenti.



con successo le loro transizioni sul mercato del lavoro. Le norme giuridiche che sottendono il rapporto di lavoro tradizionale non danno forse un sufficiente margine di manovra ai lavoratori reclutati sulla base di contratti a durata indeterminata standard per esplorare le opportunità di una maggiore flessibilità sul lavoro e non li incoraggiano ad agire in questo senso. La corretta gestione dell'innovazione e del cambiamento implica che i mercati del lavoro prendano in considerazione tre aspetti principali: la flessibilità, la sicurezza nell'occupazione e la segmentazione. Il presente libro verde si propone di stimolare la discussione sulla questione di sapere se un quadro regolamentare più "reattivo" sia necessario per rafforzare la capacità dei lavoratori ad anticipare e gestire i cambiamenti, indipendentemente dalla tipologia dei contratti – a durata indeterminata o a durata determinata atipica.

#### Domande

1. Quali sarebbero secondo voi le priorità di un programma coerente di riforma del diritto del lavoro?
2. L'adattamento del diritto del lavoro e degli accordi collettivi può contribuire a migliorare la flessibilità e la sicurezza dell'occupazione e a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro? Se sì, come?
3. La regolamentazione esistente – sotto forma di leggi e/o di contratti collettivi – frena o stimola le imprese e i lavoratori nei loro sforzi per cogliere le opportunità di aumentare la produttività e di adeguarsi alle nuove tecnologie e ai cambiamenti collegati alla concorrenza internazionale? Come può essere migliorata la qualità della regolamentazione applicabile alle PMI, mantenendone gli obiettivi?
4. Come facilitare il reclutamento mediante contratti a tempo indeterminato e determinato, sia per via legislativa sia attraverso accordi collettivi, in modo da aumentare la flessibilità di tali contratti garantendo al tempo stesso un livello sufficiente di sicurezza dell'occupazione e di protezione sociale?

#### 4. Modernizzazione del diritto del lavoro: temi per il dibattito

##### a. Le transizioni professionali

Nella maggior parte degli Stati membri, le legislazioni del lavoro e della sicurezza sociale sono state concepite per garantire la protezione dei lavoratori dipendenti in particolari posti di lavoro. Esse non sono forse in grado di aiutare i lavoratori nella loro transizione da uno status all'altro, nel quadro di interruzioni subite (ad esempio licenziamento e disoccupazione) o volontarie del lavoro (ad esempio congedi di formazione, responsabilità familiari, congedi sabatici e congedo parentale). Anche i problemi delle donne, che sono rappresentate in modo più che proporzionale in queste nuove forme di lavoro e devono affrontare ostacoli per accedere all'integralità dei diritti e delle prestazioni sociali, devono essere affrontati.



Le possibilità di accedere al mercato del lavoro, di rimanervi e di farvi progressi variano notevolmente, poiché la legislazione relativa alla protezione dell'occupazione e la regolamentazione dei contratti a livello nazionale hanno entrambe un forte impatto sulle transizioni tra le varie situazioni lavorative, in particolare per quanto riguarda la condizione dei disoccupati di lunga durata e degli "esclusi" reclutati per impieghi precari. Tra le misure normative che agevolano le transizioni sul mercato del lavoro, frutto del dialogo sociale a livello nazionale, figurano la legge olandese sulla flessibilità e la sicurezza del 1999, la legge austriaca sulle indennità di licenziamento (*Abfertigungsrecht*) del 2002<sup>26</sup> e il decreto spagnolo del 2006 che facilita la conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato con indennità di licenziamento ridotte<sup>27</sup>. La riforma austriaca costituisce un esempio interessante dell'evoluzione radicale di un sistema basato sul rapporto di lavoro tradizionale tra un lavoratore e un'impresa verso un sistema più globale che si basa su un fondo che gestisce "conti di risparmio individuali" a livello nazionale. Il legame tra il licenziamento da parte di un datore di lavoro e il versamento di un'indennità di licenziamento una tantum è stato soppresso. Queste nuove regole consentono ai lavoratori di lasciare un posto di lavoro quando ne trovano un altro, piuttosto che restarvi per timore di perdere le indennità collegate. La riforma ha consentito di eliminare la minaccia che poteva far pesare, sull'esistenza di un'impresa, l'obbligo improvviso di sopportare i costi di licenziamento, mentre il contributo di un datore di lavoro al fondo di gestione dei "conti di risparmio individuali" può essere ripartito nel tempo. Dal punto di vista del lavoratore dipendente, questo nuovo sistema riduce il costo della mobilità professionale nella misura in cui i lavoratori non perdono più la totalità dei loro diritti a indennità di licenziamento quando passano a un nuovo impiego.

L'adozione di un approccio di lavoro "lungo tutto il ciclo di vita" può richiedere di spostare l'accento dalla preoccupazione di proteggere particolari posti di lavoro alla creazione di un quadro di sostegno in grado di garantire la sicurezza dell'occupazione, compresa un'assistenza sociale e misure attive di sostegno ai lavoratori durante i periodi di transizione. È ciò che ha fatto la Danimarca, combinando una legislazione di protezione "leggera" dell'occupazione, un'intensificazione di misure attive del mercato del lavoro, un notevole investimento nella formazione e sussidi di disoccupazione generosi nel rispetto di condizioni rigide.

<sup>26</sup> Vedi i commenti su questi esempi, citati nella relazione della Task Force per l'occupazione, pagg. 33 e 35, nonché le Prospettive dell'occupazione dell'OCSE, ed. 2004, Capitolo 2.

<sup>27</sup> Vedi la relazione in "European Industrial Relations Observatory on-line" agosto 2006, <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2006/05/articles/es06050191.html>.

## Domande

5. Sarebbe utile prendere in considerazione una combinazione di una normativa di tutela dell'occupazione più flessibile e di una ben congegnata assistenza per i disoccupati, sotto forma di compensazioni per la perdita di reddito (politiche passive del mercato del lavoro) ma anche di politiche attive del mercato del lavoro?

6. Quale può essere il ruolo della legge e/o degli accordi collettivi negoziati dalle parti nella promozione dell'accesso alla formazione e le transizioni tra le varie forme di contratto, al fine di sostenere la mobilità verticale lungo tutto l'arco di una vita professionale pienamente attiva?

## b. Insicurezza giuridica

L'apparizione di forme di lavoro atipico diversificate ha reso meno chiare le frontiere tra il diritto del lavoro e il diritto commerciale. La tradizionale distinzione binaria tra "lavoratore dipendente" e "lavoratore autonomo" non riflette più fedelmente la realtà economica e sociale del lavoro. Possono insorgere controversie a proposito della natura giuridica di un rapporto di lavoro quando tale natura è mascherata o quando si pongono vere difficoltà per far coincidere nuove modalità di lavoro dinamiche con il rapporto di lavoro tradizionale.

Il lavoro subordinato può venire celato sotto le apparenze di altri tipi di rapporto, al fine di dissimulare la sua reale situazione giuridica e di evitare taluni costi come i prelievi fiscali obbligatori e i contributi di sicurezza sociale. Questa pratica illegale può risultare da un ricorso improprio alle disposizioni del diritto civile o commerciale.

Le misure adottate a livello nazionale per combattere il fenomeno del lavoro "mascherato", spesso elaborate in collaborazione con le parti sociali, vanno dall'introduzione di presunzioni legali obbligatorie<sup>28</sup> a un migliore controllo dell'applicazione della legislazione, e comprendono anche campagne mirate e iniziative specialmente concentrate sull'informazione e la sensibilizzazione<sup>29</sup>. A causa della mancanza di chiarezza della definizione giuridica dello statuto di lavoratore autonomo fornita dalle disposizioni legislative e amministrative nazionali, alcuni individui, che pensano di essere "autonomi", possono a volte essere considerati come lavoratori dipendenti dalle amministrazioni fiscali o della sicurezza sociale. Di conseguenza, il lavoratore autonomo/dipendente e il suo cliente/datore di lavoro principale possono vedersi costretti a pagare contri-

<sup>28</sup> La legge olandese sulla flessibilità e la sicurezza del 1999 ha introdotto una presunzione legale obbligatoria secondo la quale un contratto di lavoro esiste quando un lavoro è effettuato per altri in contropartita di una retribuzione settimanale o per almeno venti ore mensili durante tre mesi consecutivi.

<sup>29</sup> Dopo la conclusione recente di accordi tra le parti sociali in Irlanda e Spagna, i governi di questi paesi hanno deciso di aumentare il numero degli ispettori del lavoro.

buti sociali supplementari<sup>30</sup>. La Commissione ha sottolineato che il problema delle persone che si fanno passare per lavoratori autonomi al fine di aggirare la legislazione nazionale<sup>31</sup> deve essere affrontato principalmente dagli Stati membri<sup>32</sup>.

Il concetto di “*lavoro economicamente dipendente*” comprende situazioni che non rientrano né nella nozione ben stabilita di lavoro dipendente, né in quella del lavoro autonomo. Questa categoria di lavoratori non dispone di un contratto di lavoro. Essi possono non ricadere nell’ambito d’applicazione della legislazione del lavoro poiché occupano una “zona grigia” tra il diritto del lavoro e il diritto commerciale. Anche se formalmente “autonomi”, essi rimangono economicamente dipendenti da un solo committente o cliente/datore di lavoro per il loro reddito<sup>33</sup>. Questo fenomeno dovrebbe essere chiaramente distinto dall’utilizzazione, deliberatamente falsa, della qualificazione di lavoro autonomo. Alcuni Stati membri hanno già adottato misure legislative per proteggere la situazione giuridica dei lavoratori autonomi economicamente dipendenti e vulnerabili<sup>34</sup>.

Se è vero che questi approcci sono stati in qualche modo preliminari e parziali, essi riflettono tuttavia gli sforzi compiuti dai legislatori, dai tribunali e dalle parti sociali per risolvere i problemi che si pongono in questo settore complesso. L’“approccio mirato” del Regno Unito che introduce nella sua legislazione del lavoro vari

<sup>30</sup> Seconda carriera: superare gli ostacoli incontrati dai lavoratori dipendenti che intendono accedere alla condizione di lavoratori autonomi e/o creare la loro impresa. Direzione generale Imprese, Commissione europea (2004), pagg. 8, 29-31.

<sup>31</sup> Le organizzazioni delle parti sociali hanno osservato che il falso “lavoro autonomo”, l’offerta fittizia di servizi e lo sviluppo delle catene di subappalto sono utilizzate al fine di aggirare le prescrizioni transitorie all’accesso a taluni mercati del lavoro nazionali poste in essere dopo l’allargamento. Vedi la relazione sul funzionamento delle disposizioni transitorie del trattato di adesione del 2003 – COM(2006) 48 dell’8.2.2006.

<sup>32</sup> Di conseguenza, la Commissione esprime la propria soddisfazione per l’adozione nel giugno 2006 di una raccomandazione sul rapporto di lavoro nel corso della 95<sup>a</sup> sessione della Conferenza internazionale del lavoro che incoraggia la formulazione e l’adozione da parte degli Stati membri, in consultazione con le parti sociali, di politiche nazionali che consentano di rivedere regolarmente il campo d’applicazione della loro legislazione ed eventualmente di chiarirla e adeguarla per garantire una protezione effettiva dei lavoratori vincolati da un rapporto di lavoro. Questo strumento non vincolante adotta un approccio strategico lasciando agli Stati la preoccupazione di definire nella loro legislazione e nella loro prassi la natura e l’estensione della tutela concessa ai lavoratori nell’ambito di un rapporto di lavoro.

<sup>33</sup> Ciò non significa che questi lavoratori sono necessariamente in una posizione di vulnerabilità.

<sup>34</sup> L’Italia e la Germania hanno identificato il concetto di lavoratori “simili ai lavoratori dipendenti” corrispondente alla nozione di “*parasubordinazione*” nel diritto civile. In Germania, le modifiche del codice sociale introdotte nel 1999, riguardanti la situazione dei lavoratori economicamente dipendenti dal punto di vista della sicurezza sociale, sono state ampiamente riviste nel 2002 (vedi *Evoluzione del diritto del lavoro*, vol. 2, pagg. 151-153). La Spagna prevede dal canto suo di adottare un testo di legge relativo ai diritti alle prestazioni di cui godono i lavoratori autonomi, compresi i lavoratori economicamente dipendenti, in attuazione dell’accordo stipulato il 26 settembre 2006 dal governo spagnolo e dai principali rappresentanti dei lavoratori autonomi.

diritti ed obblighi per i “lavoratori dipendenti” (*employees*) ed i “lavoratori” (“*workers*”) è un esempio del modo in cui alcune categorie di lavoratori vulnerabili coinvolti in rapporti di lavoro complessi si vedono attribuire diritti minimi senza beneficiare dell’intera gamma dei diritti del lavoro derivanti dai contratti di lavoro classici<sup>35</sup>. I diritti collegati alla protezione contro la discriminazione, alla protezione della salute e della sicurezza, alle garanzie di salario minimo, oltre che alla protezione dei diritti di negoziazione collettiva, sono stati selettivamente estesi ai lavoratori economicamente dipendenti in alcuni Stati membri. Altri diritti, in particolare in materia di preavviso di licenziamento, tendono ad essere concessi solo ai lavoratori dipendenti regolari che hanno compiuto un determinato periodo di lavoro ininterrotto per un determinato datore di lavoro.

A livello comunitario, la regolamentazione delle condizioni di lavoro degli agenti commerciali autonomi mostra che le regole del mercato interno possono avvicinarsi a taluni aspetti del diritto del lavoro. Al fine di garantire la protezione minima degli agenti commerciali autonomi nei loro rapporti con i loro committenti, la direttiva 86/653/CEE<sup>36</sup> contiene disposizioni concernenti in particolare il pagamento della loro retribuzione; le condizioni di trasformazione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato; il risarcimento del danno causato dalla risoluzione di un contratto.

Si è sostenuta la necessità di introdurre requisiti minimi in tutti i contratti di lavoro individuali riguardanti servizi effettuati da lavoratori autonomi economicamente dipendenti<sup>37</sup>. Pur aumentando la certezza e la trasparenza e garantendo un livello minimo di tutela per i lavoratori autonomi, tali requisiti potrebbero tuttavia avere l’effetto di limitare la portata di questi accordi contrattuali.

#### Domande

7. Le definizioni giuridiche nazionali del lavoro dipendente e del lavoro autonomo devono essere chiarite in modo da facilitare le transizioni in buona fede tra lo status di lavoratore dipendente e quello di lavoratore autonomo e viceversa?

8. È necessario prevedere un “nucleo di diritti” relativo alle condizioni di lavoro di tutti i lavoratori, indipendentemente dalla forma del loro contratto di lavoro? Quale sarebbe, secondo voi, l’impatto di tali requisiti minimi sulla creazione di posti di lavoro e la tutela dei lavoratori?

### c. Rapporti di lavoro triangolari

Lo sviluppo del lavoro temporaneo ha portato alla modifica delle legislazioni del lavoro di alcuni Stati membri per determinare

<sup>35</sup> Documento di riflessione del Ministero britannico del commercio e dell’industria, luglio 2002; vedi anche “*Succes at Work: Protecting Vulnerable Workers, Supporting Good Employers*”, Ministero britannico del commercio e dell’industria, marzo 2006.

<sup>36</sup> Direttiva del Consiglio 86/653/CEE del 18 dicembre 1986 relativa al coordinamento dei diritti degli Stati membri concernenti gli agenti commerciali indipendenti.

<sup>37</sup> Vedi in particolare Perulli, op. cit. Capitolo 3.

le responsabilità rispettive del datore di lavoro e dell'impresa utilizzatrice, al fine di proteggere i diritti dei lavoratori. Il "rapporto di lavoro triangolare" tra un'impresa utilizzatrice, un lavoratore dipendente e un'agenzia corrisponde generalmente alla situazione nella quale un lavoratore temporaneo è reclutato da un'agenzia, poi messo a disposizione di un'impresa utilizzatrice per effettuare prestazioni in virtù di un contratto commerciale. La "dualità dei datori di lavoro" che ne deriva aumenta la complessità del rapporto di lavoro<sup>38</sup>.

Nella maggior parte degli Stati membri, il lavoro tramite agenzie di lavoro temporaneo è disciplinato da un insieme di leggi, accordi collettivi e autoregolamentazioni<sup>39</sup>. La proposta della Commissione concernente una direttiva relativa ai lavoratori delle agenzie fornitrici di lavoro temporaneo intende stabilire un principio di non discriminazione in grado di garantire che questi lavoratori non siano trattati meno favorevolmente dei lavoratori "regolari" di "un'impresa utilizzatrice"<sup>40</sup>.

Problemi analoghi possono porsi quando i lavoratori sono coinvolti in lunghe catene di subappalto. Numerosi stati hanno tentato di risolvere questi problemi stabilendo un sistema di responsabilità congiunta e solidale dei contraenti principali nei confronti degli obblighi dei loro subappaltatori. Questo sistema incoraggia i contraenti principali a garantire il rispetto della legislazione del lavoro da parte dei loro partner commerciali. Tuttavia, alcuni hanno sostenuto che tali norme potevano servire a limitare il subappalto a società estere, ostacolando in tal modo la libera prestazione di servizi nel mercato interno. La recente giurisprudenza relativa al distacco dei lavoratori ha stabilito che questo sistema faceva parte delle modalità procedurali accettabili che consentono di ottenere il rispetto del diritto al salario minimo, a condizione che questa forma di tutela dei lavoratori sia necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito e conforme all'interesse generale<sup>41</sup>.

#### Domande

9. Ritenete che le responsabilità delle varie parti nell'ambito di rapporti di lavoro multipli dovrebbero essere precisate per determinare a chi incombe la responsabilità del rispetto dei diritti del lavoro? Sarebbe

<sup>38</sup> Temporary Agency work in an enlarged European Union, Fondazione europea, 2006, pag. 1.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Proposta modificata di direttiva del Parlamento e del Consiglio relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei – COM(2002) 701.

<sup>41</sup> La Corte di giustizia ha giudicato che l'articolo 5 della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, interpretato alla luce dell'articolo 49 CE, non osta all'utilizzazione di tale sistema, che costituisce una misura adeguata in caso di mancato rispetto della direttiva, a condizione che il sistema sia proporzionato all'obiettivo perseguito e non vada al di là di quanto è necessario per raggiungerlo. Sentenza della Corte di giustizia del 12 ottobre 2004 nella causa C-60/03 Wolff e Müller Racc. [2004] pagg. I-9553.

realizzabile ed efficace ricorrere alla responsabilità sussidiaria per stabilire questa responsabilità nel caso dei subappaltatori? In caso di risposta negativa, vedete altri mezzi che consentano di garantire una sufficiente tutela dei lavoratori nei “rapporti di lavoro triangolari”?

10. È necessario chiarire lo statuto dei lavoratori impiegati dalle agenzie fornitrici di lavoro temporaneo?

#### **d. Organizzazione dell'orario di lavoro**

Il mancato accordo al Consiglio straordinario EPSCO del 7 novembre 2006 sottolinea quanto le disposizioni della direttiva 2003/88/CE e della relativa giurisprudenza della Corte di giustizia<sup>42</sup> costituiscano una particolare sfida per alcuni settori come quello della salute.

La Commissione sta attualmente riesaminando la situazione alla luce dello stallo verificatosi in Consiglio.

##### **Domanda**

11. Come si potrebbero modificare i requisiti minimi in materia di organizzazione dell'orario di lavoro al fine di offrire una maggiore flessibilità ai datori di lavoro e ai lavoratori, garantendo al tempo stesso un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori? Quali dovrebbero essere gli aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro da trattare in via prioritaria da parte della Comunità?

#### **e. Mobilità dei lavoratori**

L'applicazione coerente del diritto del lavoro europeo può essere minacciata, in particolare nel contesto transnazionale delle attività delle imprese e della fornitura dei servizi, a causa della varietà delle definizioni di lavoratore date nelle diverse direttive. Ciò è fonte di particolare preoccupazione quando si tratta della situazione dei lavoratori frontalieri<sup>43</sup>.

Al di fuori del settore particolare della libera circolazione dei lavoratori, la maggior parte dei testi legislativi dell'UE in rapporto con il diritto del lavoro lascia agli Stati membri il compito di definire il “lavoratore”. Alcuni hanno sostenuto che gli Stati membri devono mantenere un margine di valutazione per decidere l'ampiezza della definizione di lavoratore contenuta nelle varie direttive. Tuttavia, tale rinvio costante al diritto nazionale piuttosto che al diritto comunitario potrebbe indebolire la tutela del lavoratore, in particolare quando è in gioco la libertà di circolazione.

Una serie di difficoltà collegate alle divergenti definizioni del lavoratore sono venute alla luce in particolare nel quadro dell'attuazione delle direttive sul distacco dei lavoratori e il trasferimento di imprese. In tali circostanze, le diversità nell'estensione delle de-

<sup>42</sup> In particolare le sentenze della Corte di giustizia del 3 ottobre 2000 nella causa C-303/98 (SIMAP) Racc. pagg. I-7963; del 9 ottobre 2003 nella causa C-151/02 (Jäger) Racc. pagg. I-8389; e del 1° dicembre 2005 nella causa C-14/04 (Dellas) Racc. pagg. I-10253.

<sup>43</sup> Vedi anche risoluzione del Parlamento A5-0338/2000, GU del 18.9.2001, C-262, pag. 148.



finizioni di “lavoratore” sono difficilmente conciliabili con gli obiettivi di politica sociale della Comunità, consistenti nel raggiungere un equilibrio tra la flessibilità e la sicurezza per i lavoratori

Domanda

12. Come è possibile garantire nell'insieme della Comunità i diritti del lavoro di lavoratori che effettuano prestazioni in un contesto transnazionale, in particolare dei lavoratori frontalieri? Ritenete che sia necessario migliorare la coerenza delle definizioni di “lavoratore” contenute nelle direttive europee, in modo da garantire che questi lavoratori possano esercitare i loro diritti connessi alle loro attività lavorative, quale che sia lo Stato membro nel quale lavorano? O ritenete che gli Stati membri debbano mantenere un margine di manovra in questo settore?

#### **f. Aspetti del controllo dell'applicazione delle legislazioni e lavoro non dichiarato**

I meccanismi di controllo dell'applicazione delle legislazioni dovrebbero essere sufficienti per garantire il buon funzionamento e l'adattabilità dei mercati del lavoro, prevenire le violazioni del diritto del lavoro a livello nazionale e proteggere i diritti dei lavoratori nel futuro mercato europeo del lavoro<sup>44</sup>. In questo contesto, il lavoro non dichiarato appare come una caratteristica particolarmente preoccupante e persistente degli attuali mercati del lavoro, spesso associata a movimenti transfrontalieri di manodopera. Principale fattore del dumping sociale, esso è responsabile non solo dello sfruttamento dei lavoratori, ma anche di distorsioni della concorrenza. Nell'ottobre del 2003 il Consiglio ha adottato una risoluzione che chiede agli Stati membri di affrontare questo problema<sup>45</sup>. Tra le misure proposte figurano misure preventive e sanzioni, ma anche la conclusione di partnership fra le parti sociali e i poteri pubblici a livello nazionale per lottare contro il lavoro non dichiarato. Tali misure rivestono attualmente la forma di una miscela di misure di incentivo alla trasformazione del lavoro non dichiarato in impiego regolare, sanzioni e penalità, legami rafforzati con il sistema fiscale e delle prestazioni sociali, semplificazioni amministrative o fiscali.

Per l'UNICE/UEAPME, il CEEP e la CEES questo problema fa parte, nel quadro dell'equilibrio da individuare tra flessibilità e sicurezza, delle questioni che devono essere oggetto di un'analisi comune nel programma di lavoro delle parti sociali europee per il 2006-2008<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Vedi la relazione dell'OIL V(1) sui rapporti di lavoro (2005), punto 65. Vedi anche i problemi evidenziati nella relazione sul Funzionamento delle disposizioni transitorie del trattato di adesione del 2003. Vedi infine la comunicazione della Commissione COM(2006)159 “Orientamenti relativi al distacco dei lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi”.

<sup>45</sup> Risoluzione del Consiglio sulla trasformazione del lavoro non dichiarato e l'occupazione regolare – GU C 260 del 29.10.2003.

<sup>46</sup> Programma di lavoro delle parti sociali europee, 2006-2008, 23 marzo 2006.



I ministri del lavoro e i loro servizi possono svolgere un ruolo cruciale nel controllo dell'applicazione della legge, raccogliendo dati affidabili sulle tendenze del mercato del lavoro e sull'evoluzione delle forme di lavoro e di occupazione, adottando sanzioni effettive e dissuasive per lottare contro il lavoro non dichiarato e i rapporti di lavoro mascherati. Nel caso dei lavoratori mobili nei trasporti stradali e marittimi, la natura transnazionale ed extraterritoriale di questi settori rende particolarmente difficile il controllo dell'applicazione della legge<sup>47</sup>.

È necessaria una cooperazione più efficace tra le varie istanze di controllo amministrative a livello nazionale, in particolare l'ispettorato del lavoro, l'amministrazione della sicurezza sociale e l'amministrazione fiscale. Il rafforzamento delle risorse e il miglioramento delle conoscenze tecniche di queste istanze di controllo, oltre al consolidamento della loro collaborazione con alcuni partner, possono contribuire a ridurre le cause del lavoro non dichiarato.

Un rafforzamento della cooperazione amministrativa a livello dell'UE può inoltre aiutare gli Stati membri ad individuare gli abusi e l'elusione delle norme del diritto del lavoro ed a combatterli garantendo in tal modo il rispetto del diritto comunitario. L'articolo 10 del trattato CE fissa una regola generale che impone agli Stati membri e alle istituzioni comunitarie obblighi reciproci di cooperazione e di assistenza effettivi ed esige che tutte le misure adeguate siano adottate per facilitare la realizzazione della missione della Comunità. Pratiche illegali con una dimensione internazionale sottolineano ulteriormente la necessità di rafforzare tale collaborazione a livello dell'UE, per migliorare le strategie e i mezzi d'ispezione utilizzati per analizzare le prassi e le condizioni di lavoro.

#### Domande

13. Ritenete che sia necessario rafforzare la cooperazione amministrativa tra le autorità competenti, in modo che esse possano controllare più efficacemente il rispetto del diritto del lavoro comunitario? Ritenete che le parti sociali abbiano un ruolo da svolgere in tale cooperazione?

14. Ritenete che altre iniziative siano necessarie a livello dell'UE al fine di sostenere l'azione degli Stati membri nella lotta contro il lavoro non dichiarato?

Bruxelles, 22.11.2006  
COM(2006) 708 definitivo

<sup>47</sup> Direttiva concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto – disposizioni della direttiva applicabili ai lavoratori autonomi e ai periodi notturni, futura relazione relativa a uno studio realizzato dalla DG TREN.



# Intervento

## La proposta cooperativa tra innovazione del lavoro, sviluppo imprenditoriale e valorizzazione del potenziale umano

Dott. VINCENZO MANNINO - Segretario Generale Confcooperative



Anche se mi rendo conto che tra i presenti ci sono molti che conoscono la cooperazione e probabilmente sanno bene cos'è Confcooperative, richiamo comunque rapidamente alcuni dati di sintesi.

Il movimento cooperativo italiano con le sue organizzazioni di rappresentanza è considerato uno dei movimenti cooperativi più forti in Europa.

Certamente è quello che in misura maggiore presenta la caratteristica di una organizzazione intersettoriale, cioè di un'organizzazione cooperativa nella quale vi è anche solidarietà, integrazione, collaborazione tra le realtà cooperative presenti nei diversi settori. A differenza dall'Italia, infatti, nella maggior parte dei paesi europei, vi è una tradizione di associazioni cooperative settoriali, che vivono ognuna una propria storia separata. In molti casi, però, è una tradizione che sta vivendo una fase di declino perché sempre di più, anche a livello europeo, la cooperazione si trova di fronte a problemi che, come riprenderò successivamente alla fine di questo mio intervento, la coinvolgono in quanto modello fondamentale e non in quanto presenza nell'uno o nell'altro settore. Sono problemi che, per essere affrontati efficacemente richiedono una capacità di espressione comune di tutta la realtà cooperativa. In Italia c'è un pluralismo associativo che può anche essere ritenuto frammentazione.

Non entro, in questa sede, nel merito dell'esistenza oggi di cinque associazioni cooperative: due grandi e tre piccole o micro. Mi limito, qui, a richiamare i dati di Confcooperative. La nostra organizzazione con più di 19.000 cooperative aderenti è l'associazio-

ne più grande per numero di cooperative rappresentate; con 465.000 occupati nelle sue cooperative è anche quella che rappresenta la maggior occupazione; con 57 miliardi di euro di fatturato è anche quella che rappresenta la dimensione imprenditoriale più consistente. Le nostre oltre 19.000 cooperative realizzano utili per oltre un miliardo e duecento milioni di euro. Cito il dato sulla redditività perché, tra i luoghi comuni che circolano nel nostro Paese, vi è ancora quello che descrive la cooperativa come entità che ha bisogno di essere assistita, che non riesce ad essere veramente impresa. Al contrario la redditività, così consistente e così diffusa perché prodotta da parecchie migliaia di cooperative aderenti e non da pochi casi di eccellenza, sfata totalmente questo luogo comune.

Tra i dati complessivi aggiungo anche che Confcooperative, come tante altre associazioni imprenditoriali, ha una articolazione territoriale basata sulle prossimità di servizio agli associati e sulla interfaccia con le istituzioni attraverso proprie Confcooperative regionali e provinciali.

Infine aggiungo che negli ultimi anni la Confcooperative ha sempre più fortemente accentuato il carattere, lo stile, la prassi di autonomia nel rapporto con la politica. Autonomia che è possibilità di essere leali verso i propri associati, potendo parlare con franchezza, potendo giudicare sui fatti, potendo avere la libertà di fare le proprie proposte nell'interesse della cooperazione.

In coerenza con i valori della cooperazione Confcooperative ha mantenuto e manterrà un riferimento ad un'unica autorevolezza esterna che è il richiamo all'insegnamento sociale della Chiesa. È un riferimento presente non solo nella nostra tradizione orale, ma è anche scritto nei nostri statuti. Resta e resterà – nessuno lo mette in discussione – un principio che noi ci adoperiamo a rendere più vitale.

Vogliamo alimentarne la presenza e renderne consapevoli le nuove generazioni di operatori.

Ancora alcuni cenni informativi sui settori in cui opera la cooperazione, anche se poi sul vario modo in cui si lavora nelle cooperative mi soffermerò in seguito di più su una delle forme del lavoro della cooperazione.

La cooperazione in Italia è presente con varie intensità in diversi settori. I più antichi nel mondo della cooperazione nata dalla matrice cattolica sono state le banche di credito cooperativo, che un tempo si chiamavano casse rurali artigiane, e le cooperative agricole.

Oggi le banche di credito cooperativo sul territorio sono 439, con caratteristiche fortemente localistiche, con 115 miliardi di euro di raccolta diretta. In questi anni sono cresciute negli impieghi e nella raccolta più del resto del sistema bancario perché hanno intercettato ed interpretato la domanda insoddisfatta che si creava man mano che le grandi banche si concentravano e si allontanavano dal territorio. Detto così può sembrare un po' astratto, ma forse

alcuni ricorderanno ancora un tempo nel quale esisteva il Banco di Sicilia, il Banco di Sardegna, la Cassa di Risparmio Vittorio Emanuele in Sicilia come pure, il Credito Industriale Sardo, la Cassa di Risparmio delle Calabrie e tante altre banche meridionali di proprietà meridionale. Queste banche non ci sono più: in molti casi esistono come sigle, ma non sono più di proprietà della comunità locale. La proprietà si è trasferita nel Nord del Paese e talora è condivisa con proprietà estere. Sono rimaste nel Mezzogiorno, di proprietà delle comunità stesse del Mezzogiorno, due o tre piccolissime banche popolari e 112 banche di credito cooperativo. Questo dato esprime la caratteristica di appartenenza alle comunità locali del credito cooperativo.

Nella cooperazione agricola abbiamo realtà molto importanti. La cooperazione agricola per una serie di prodotti agricoli italiani è leader.

Non sto a ripetere che quasi la metà del vino italiano, circa la metà dei formaggi, è fatto dalle nostre cooperative, che talora hanno grande parte nella valorizzazione e anche nell'esportazione di questi prodotti.

Vorrei solo segnalare i modi diversi con cui queste cooperative operano: il lavoro nella banca di credito cooperativo è il lavoro degli impiegati.

Nella cooperativa agricola il lavoro è il lavoro dei tecnici, degli operai, dei manager che lavorano alla trasformazione industriale del prodotto agricolo. Ma c'è anche un impatto sul lavoro agricolo vero e proprio, sul lavoro del produttore agricolo che conferirà alla cooperativa i suoi prodotti. È un impatto che è fatto di stabilità negli sbocchi di mercato perché oggi tutte le cooperative più avanzate si impegnano ad accettare tutto quello che il produttore conferisce. Se la quantità e la qualità variano, a seconda dell'annata, la cooperativa affronta la sfida di riuscire a valorizzare sul mercato quel prodotto così come il socio è in grado di conferirglielo. Non lo scarta per andare a comprarne uno di qualità migliore a un prezzo minore. Il produttore può confidare su un maggior reddito rispetto a quello fornito da una vendita occasionale sul mercato. Quindi stabilità delle aspettative di reddito, quindi stabilità dello sbocco sul mercato, quindi assistenza tecnica e autonomia del produttore agricolo dentro un orizzonte di rete, dentro un orizzonte cioè che si proietta anche verso mercati globali.

Poi ci sono quelle forme di cooperazione di utenza come la cooperazione di consumo, meno significativa in Confcooperative; la cooperazione di abitazione, che tuttora ha un suo ruolo molto vitale evidenziato da almeno 12.000 alloggi l'anno che vengono realizzati con la caratteristica di avere pur sempre un costo dal venti al trenta per cento più basso rispetto al prezzo dell'appartamento comprato sul mercato.

Ci sono poi esperienze cooperative tra piccole imprese nel dettaglio alimentare. Ci sono, infine, e su queste mi soffermerò di più, altre tipologie: la cooperazione di produzione e lavoro, e le cooperative sociali.

Oggi – non era però così fino a pochi anni fa – le cooperative di produzione e lavoro, e le cooperative sociali – organizzate in due distinte federazioni: Federlavoro e Servizi e Federsolidarietà – sono quasi la metà della base sociale di Confcooperative. È il frutto di un mutamento avvenuto in pochi anni.

Vorrei evitare, rispetto a queste esperienze cooperative, e al ruolo svolto in esse dal lavoro, una rappresentazione idealizzata, un po' astratta ed edificante, che poi rimarrebbe sospesa in attesa di essere misurata con la realtà.

Vorrei, quindi, partire da due informazioni di fatto sulla realtà cooperativa oggi.

La prima è questa. In Italia, in questa prima parte del decennio che stiamo vivendo, la cooperazione ha avuto uno sviluppo rilevante in termini di dimensioni economiche, ha superato ormai nettamente il 7% del PIL italiano; ha avuto in cinque anni una crescita soprattutto dell'occupazione di oltre il 22%. Una crescita che tiene conto solo dei dati della gestione dei lavoratori dipendenti dell' Inps, senza contare, quindi, varie tipologie di prestazioni temporanee e professionali. Quindi un forte crescita del lavoro dipendente che nel campo delle cooperative di produzione e lavoro e delle cooperative sociali supera in realtà il 30-35% secondo i comparti. Ciò è dovuta in qualche misura al carattere anticiclico dell'economia cooperativa per il quale – e non per la prima volta nel corso della sua storia – la cooperazione riesce ad andare bene quando le realtà economiche, le realtà imprenditoriali capitalistiche, invece fanno fatica a crescere o stagnano. Quindi negli anni della grande stagnazione – quando il PIL in Italia non cresceva o cresceva di pochi decimali – la cooperazione, invece, ha avuto una grande crescita di occupazione.

Se si trattasse solo di una *performace* anticiclica, non dovremmo oggi prepararci per affrontare l'inversione del ciclo nella fase di ripresa economica. Ma non è così, o è così solo parzialmente e in modo differenziato secondo i settori economici.

Questo perché in questi anni c'è stata anche una grande evoluzione strutturale della cooperazione italiana. Sono cresciute le medie e le grandi imprese cooperative. In questi ultimi due anni le medie cooperative si sono dimostrate le più dinamiche, le più vivaci, le più rapide.

Le grandi non sono solo più grandi, cioè non c'è solo il peso della dimensione. Le grandi sono anche cooperative che si sono dotate di sistemi di gestione aziendale più sofisticati; sono cooperative che hanno incrementato la parte dei loro ricavi realizzata sui mercati esteri; sono cooperative che, pur con i problemi strutturali della sottocapitalizzazione, hanno migliorato la loro gestione finanziaria.

Ci sono poi anche dei cambiamenti che si leggono solo se si va al di là delle parole abituali. Ad esempio quella che una volta era la storica cooperativa di facchinaggio – e che spesso porta ancora oggi questo nome – è diventata in molti casi una cooperativa il cui contenuto imprenditoriale reale non è la carovana dei facchini, è l'organizzazione di servizi logistici, talora piuttosto sofisticati; in alcuni casi è all'avanguardia dell'evoluzione del mercato della logistica. Abbiamo anche in un'area metropolitana come Roma degli esempi di *city logistic* che sono assolutamente in prima linea. Per esempio nella capacità di rifornire la rete dei negozi del centro storico unificando i mezzi di trasporto, e riducendo l'inquinamento ed il traffico. Questo vuol dire che ci sono magazzini ai margini della periferia urbana, ma con un livello di informatizzazione altissima; questo vuol dire anche che quello che in fondo è sempre il servizio di trasportare delle merci da un punto all'altro si è trasformato, almeno in larga parte, da lavoro muscolare in lavoro informatico.

Allora questa parte di cooperazione, che si è evoluta nelle dimensioni e nei contenuti tecnologici, è una parte di cooperazione la cui vulnerabilità al cambiamento congiunturale si è ridotta.

Perciò speriamo che le grandi e le medie cooperative, le cooperative che hanno fatto passi avanti rilevanti nell'esportazione, che si sono modernizzate nell'organizzazione tecnologica, non vadano incontro a un rovinoso cambiamento di ciclo e continuino a navigare anche con venti meno favorevoli o con venti avversi.

Questo, invece, non è vero per l'ampia realtà delle micro cooperative, che, secondo le classificazioni di Bruxelles, sono quelle sotto i dieci addetti.

Micro cooperative che nella nostra base sociale, pur diminuendo di numero, – tre anni fa erano il 61% – sono tuttora con il loro 58% una larga maggioranza assoluta.

Sul totale della cooperazione italiana sono ancora oggi molto più del 58% perché la base sociale delle grandi associazioni è già una base sociale più densa e più strutturata imprenditorialmente, rispetto all'universo della cooperazione italiana.

Le micro cooperative sono meno longeve rispetto alle medie e alle grandi, e crescono meno. Anzi, a livello aggregato, le micro cooperative negli ultimi dieci anni hanno perso occupazione e ricavi; hanno dimostrato un rischio d'insolvenza triplo di quello delle medie e grandi cooperative.

Sono, insomma, di gran lunga più fragili, e quando lavorano per il pubblico sono quelle che più risentono dei ritardi nei tempi di pagamento della Pubblica Amministrazione.

Sono ritardi che gravano su strutture – soprattutto se micro cooperative – sottocapitalizzate, finanziariamente fragili.

Le micro cooperative hanno, dunque, una grande fragilità e quando lavorano – particolarmente le cooperative sociali di produ-



zione e lavoro – per l'ente pubblico sono spesso utilizzate come strutture di complemento perché il rapporto di lavoro può essere rescisso più facilmente e retribuito meno rispetto all'esercito regolare dei dipendenti pubblici, delle municipalizzate e così via. Questo non ha niente a che vedere con la sussidiarietà, né è la negazione. Tutto questo ci porta allora ad una riflessione generale.

In alcune parti del nostro mondo, in buona fede è ancora diffuso l'atteggiamento di chi incoraggia i giovani inoccupati a costituirsi in cooperativa, come se la cooperativa fosse una specie di password che una volta che se ne viene in possesso la si inserisce in qualche macchina misteriosa e da lì incomincia ad arrivare lavoro, redditività, una sistemazione nella vita.

Ma questo non è mai stato vero. C'è stato un periodo, alcuni decenni fa, in cui il nostro Paese, vi erano ancora alcuni provvedimenti di tipo assistenzialistico. Oggi non è più così ed è meglio anche ricordare che i padri fondatori della cooperazione in Italia insegnavano che non bisogna far nascere una nuova iniziativa cooperativa se non si è sicuri del suo successo. Cioè se non si è fatto quanto umanamente si può fare per ragionare sulle concrete possibilità di trovare un mercato; di riuscire a realizzare quei prodotti o quei servizi con ragionevole efficienza e convenienza in modo da poter stare sul mercato. Questo credo si debba tenere sempre presente e che si debba distinguere tra il fidarsi della Provvidenza, attitudine che non bisogna perdere, e lo sfidare la Provvidenza, attitudine dalla quale bisogna cercare di guarire se la si ha.

Certo questo non vuol dire che diventiamo così realisti che non promoviamo più l'impegno dei giovani verso la cooperazione; vuol dire solo che dobbiamo accompagnarlo con strumenti più aggiornati.

Dobbiamo guidare questi giovani su un cammino in cui si tiene conto di che cos'è il mercato, delle capacità che si hanno in partenza e di quelle potenziali, di cosa si può fare come passi intermedi per attrezzarci di più, di dove ci si deve rivolgere per di trovare una rete di sostegno e strumenti di supporto, sapendo con realismo che nelle Regioni in cui l'economia italiana è più debole e la disoccupazione è più alta, quelli sono anche i luoghi in cui le stesse reti di supporto sono più deboli.

Questa è la sfida che abbiamo tutti davanti. Dico queste cose non per attenuare il coraggio, ma perché il coraggio sappia che la generosità di una spinta promozionale deve anche sforzarsi di attrezzarsi con consapevolezza adeguata.

Una breve riflessione su una tipica forma di lavoro in cooperativa mi viene, pensando a questo incontro, non dai grandi studi statistici, ma da un elemento empirico molto semplice.

Mi sono fatto tirar fuori le adesioni a Confcooperative nel 2006 e quelle del 1996. Undici anni fa, nel corso del 1996, hanno



aderito a Confcooperative 843 cooperative. Nel 2006, dieci anni dopo, 1.161 – circa 300 in più.

Un aumento di adesioni che testimonia certamente la permanente e crescente vitalità della cooperazione. Guardando dentro il dato rileviamo che sulle 843 cooperative di allora, quelle di produzione e lavoro e quelle sociali erano un po' più della metà; sulle 1.161 del 2006, quelle di produzione e lavoro e quelle sociali sono ora un po' più di tre quarti; circa 830 di cui 400 sono cooperative di produzione e lavoro, e poco più di 400 sono cooperative di solidarietà sociale.

Cosa vuol dire questo? Vuol dire che nella società italiana le cooperative nascono in tanti modi, nascono perché le promuoviamo noi, nascono perché le promuove l'associazionismo o il sindacato, nascono per un suggerimento del commercialista, e così via. Le cooperative nascono, dunque, per tanti motivi, ma è bene sottolineare che, complessivamente, la società italiana non si muove alla cieca.

Se si guarda, infatti, ai grandi numeri, negli anni c'è sempre una logica del perché nascono più cooperative in un settore o in un altro.

In questi anni la società italiana prende in considerazione la proposta cooperativa soprattutto per lavorare, in gran parte per lavorare nel sociale, per lavorare con forti motivazioni altruistiche unite a quelle mutualistiche proprie di chi diventa socio di una cooperativa per trovare un'occupazione.

Questo è l'aspetto per cui quando pensiamo al lavoro in cooperativa, pur sapendo che non è solo il lavoro del socio lavoratore, riteniamo ragionevole oggi concentrare l'attenzione sul lavoro del socio lavoratore, sul lavoro nella cooperativa di produzione e lavoro, nella cooperativa sociale.

Noi descriviamo questo lavoro come una condizione nella quale c'è un lavoro, ma a condizioni migliori di quelle del mercato perché lo scopo della cooperativa è il vantaggio mutualistico. C'è una partecipazione del socio lavoratore alla gestione della società, all'elezione degli amministratori, ad assumere le grandi decisioni, ad approvare i bilanci che lo fanno crescere anche nelle conoscenze di tipo imprenditoriale e nell'acquisire capacità imprenditoriali.

Questo ci porta a dover disegnare una cooperativa nella quale il socio lavoratore è totalmente lavoratore, ma anche totalmente imprenditore, totalmente padrone, comunitariamente, della cooperativa in cui lavora, è nella piena sovranità delle scelte che riguardano il suo lavoro, le sue retribuzioni, l'organizzazione del lavoro stesso, la sua vita.

Ci sono esempi concreti di cooperative in cui questo si realizza in un modo molto compiuto. Mi capita di partecipare ad assemblee di cooperative nelle quali più del 90% dei soci partecipa all'assemblea e in cui moltissimi soci lavoratori intervengono a un alto li-

vello di contenuti e responsabilità. Partecipano cioè con una visione complessa e alta dei problemi della propria cooperativa e della cooperazione.

Però ci sono anche dei casi nei quali il socio lavoratore è arrivato alla cooperativa perché era l'unica proposta che gli veniva fatta in quel momento. Certo, ha scelto liberamente, ma ha scelto quando c'era un solo termine della scelta e i suoi strumenti culturali, le sue categorie, la sua attrezzatura intellettuale non gli consentivano una partecipazione profondamente critica. E la gestione della cooperativa è così preoccupata della sopravvivenza, di acquisire risorse per le retribuzioni di fine mese, che porta alla tentazione del "primum vivere", che bisogna preoccuparsi di sopravvivere, che non c'è il tempo di andare al cuore dell'esperienza cooperativa più alta.

Qui nasce una sfida che noi abbiamo di fronte nel mondo cooperativo perché noi crediamo che non ci si debba rassegnare in nome del realismo a rinunciare a una tensione ideale anche quando si sa che quell'obiettivo nella situazione data non è compiutamente raggiunto e neanche compiutamente raggiungibile in tempi brevi. La sfida risiede nell'insistere sul fatto che gli sforzi per rendere più virtuosa la cooperativa debbano essere sforzi che assecondano un cammino lungo la vocazione, la regola propria della cooperativa, e non ripiegando lungo la linea di coloro che dicono che "siccome non c'è la hai fatta ancora secondo la vocazione cooperativistica e le sue regole, bisogna allora applicare regole del tutto diverse".

Bisogna dire che questo è anche oggetto di un dialogo ininterrotto, frequente, continuo, molto delicato, tra le centrali cooperative e il sindacato. Un dialogo su quale è il punto di equilibrio nel quale il contributo del sindacato alla tutela del lavoro anche in cooperativa è un contributo che non si sostituisce alla identità e all'autenticità della cooperativa, ma concorre a realizzarle. Certo è difficile negare l'affermazione del sindacato quando sostiene che quei valori e quei principi – che esistono da un secolo e mezzo – nella realtà effettiva talvolta non garantiscono, di per sé la piena virtuosità.

Però se questo porta il sindacato a sostenere che dobbiamo trattare il socio lavoratore come un qualunque dipendente, avviene, però, che così lo si priva anche della libertà di trovare quella strada di virtuosità.

Qui è un punto di equilibrio difficile, che almeno come Conf-cooperative, – non so se lo stesso si possa dire di tutte le organizzazioni cooperative e di tutti i sindacati – cerchiamo di realizzare con buona fede e con sforzo sincero di trovare un punto realistico sostenibile nel quale siano salvaguardate esigenze anche difficili da rendere complementari.

Allora mi chiedo: quando parliamo della Dottrina sociale della Chiesa, pensiamo solo al gruppo dirigente delle associazioni? Pensiamo solo alla Dottrina sociale della Chiesa per i dirigenti e

quadri cooperativi, per alcune centinaia o migliaia di persone? Pensiamo alla Dottrina sociale per i presidenti delle cooperative, che sono 19.000 persone? E gli altri? Gli oltre trecentomila soci lavoratori? Non ne avrebbero bisogno? E come vengono raggiunti dall'insegnamento sociale?

Nella nostra assemblea il presidente della Cei si è soffermato sulla Dottrina sociale; ci ha ricordato che le cose per farle bene non basta orecchiarle, ci vuole lo studio sistematico, regolare, assiduo. Quindi non ci ha rivolto un generico invito a non dimenticarci della Dottrina sociale, ma ci ha rivolto un invito a uno studio sistematico. Anche nella *Sacramentum Caritatis* troviamo un invito molto preciso a riproporre anche nel tessuto quotidiano delle Chiese locali la Dottrina sociale della Chiesa.

Ci stiamo interrogando allora sui modi semplici e fattibili per raggiungere con la Dottrina sociale quelle centinaia di migliaia di persone che affidano il loro lavoro alla cooperativa.

Mi avvio a conclusione con tre brevissimi accenni.

Noi ci lamentiamo che l'Italia è un Paese con poca mobilità sociale. Si dice che la tendenza dei figli a fare lo stesso mestiere dei padri si è accentuata anziché diminuire.

Se questo è vero, quanto avviene non è solo il segno di una società che si trincerava a difesa di ciò che ha già in termini corporativi, piuttosto che avere il coraggio di costruire di più. È anche sintomo di una società in cui si riduce la libertà, perché la libertà è anche la possibilità di realizzarsi ciascuno secondo i propri talenti e vocazioni, che non sempre coincidono con il mestiere del papà, del nonno, e così via.

Ma la cooperativa rimane uno strumento nel quale si realizzano delle storie impressionanti di promozione sociale.

Per storie impressionanti di promozione sociale intendo delle storie nelle quali uno che è un coltivatore diretto con pochissimi ettari e che sarebbe rimasto tutta la vita a fare il coltivatore diretto con pochissimi ettari – caso mai risparmiando i soldi necessari per comprare tre ettari in più se il vicino li mette in vendita o per spendere per gli studi dei figli – diventa presidente di una cooperativa, poi di una grande cooperativa.

Certamente è uno che è nato con pochi ettari di terra, e che vive con questi pochi ettari, ma è anche colui che conduce un'impresa con, ad esempio, un miliardo di euro di fatturato e che vive un'esperienza che solo attraverso la crescita cooperativa gli è concesso di vivere.

Nella cooperativa è anche contenuta questa grande capacità di promozione sociale in base a una logica che può sintetizzarsi in questo modo.

In una società per azioni (S.p.a) diventa amministratore chi si fa eleggere, comanda chi ha messo più soldi, più capitale sociale;

nella cooperativa, invece, comanda chi riscuote più fiducia, cioè chi ha costruito più capitale sociale non inteso come capitale finanziario della società, ma come capitale di relazioni, di testimonianza della propria capacità di lavorare, di essere leale, di interpretare le volontà, le sensibilità, le ambizioni degli altri.

Questo punto discriminante (cioè che non comanda chi ha messo più soldi, ma chi riscuote più fiducia perché nel tempo ha partecipato) è un punto fondamentale distintivo della cooperativa.

A conferma di queste dinamiche il *turn over* degli amministratori nelle cooperative è vivo e reale.

L'età media degli amministratori delle nostre cooperative, infatti, è più bassa della norma di quella degli amministratori delle S.p.a..

Il diritto democratico del socio della cooperativa non dobbiamo pensarlo solo come un diritto di elettorato attivo, nella elezione degli amministratori, ma anche ugualmente come un diritto di elettorato passivo, per il quale qualunque socio della cooperativa se vuole, può decidere di candidarsi come presidente della cooperativa.

Cos'è alla fine la cooperativa? Quali sono i suoi caratteri distintivi?

Quando noi pensiamo alle cooperative, talvolta ci vengono in mente dei caratteri spesso secondari.

Ma quale è il carattere costitutivo della cooperativa rispetto a una società lucrativa, a una S.p.a.?

È semplice ed è uno: in una S.p.a. i soci che la costituiscono si mettono insieme contrattualmente per obiettivi che riguardano la remunerazione del capitale e il *capital gain*.

Il socio della cooperativa partecipa alla cooperativa non per vedere un capitale remunerato, ma perché attraverso l'esercizio comune di un'impresa acquisisce delle opportunità. Cioè la possibilità, se i soci sono produttori agricoli, di poter valorizzare – collocandoli meglio sul mercato – i propri prodotti agricoli; se è un lavoratore inoccupato o un disoccupato che cerca lavoro, di poter avere lavoro stabile, o un lavoro meglio remunerato oppure di poter avere un lavoro, anche modesto, piuttosto che nessun lavoro. Se è un consumatore di poter migliorare la propria spesa; se ha bisogno di farsi la casa di acquisirla con una accessibilità diversa dal mercato immobiliare vero e proprio. Cioè la cooperativa è una società che nasce intorno a uno scopo che chiamiamo “mutualistico”, che consiste nel procurare attraverso l'esercizio dell'impresa ai soci la risposta – come sostenuto nella dottrina cooperativa classica – ad esigenze, a bisogni materiali. Ma oggi, anche ad aspettative, ad esigenze, a bisogni post materialistici ed anche a valori e possibilità che uno vuole affermare. Da questo deriva tutto il resto. Da questo viene anche l'illusione dei vecchi operatori che la cooperativa fosse una società del tutto senza capitale. La cooperativa è una so-

cietà in cui certo non comanda il capitale, però, se poi deve fare un investimento ha certamente bisogno anche di capitale.

Tuttora però vediamo il sopravvivere di questa antica illusione: capitale sociale simbolico e non per affrontare investimenti. Questo non funziona più. Il movimento cooperativo ha il problema di imparare che il socio, nella misura del suo possibile, deve fare il suo proporzionato sacrificio per capitalizzare la propria cooperativa.

Il movimento cooperativo deve anche saper costruire proposte e strumenti di finanza di sistema che sono espressioni di solidarietà intercooperativa più grande. Certo queste solidarietà più grandi, per essere tali, devono sempre restare un servizio alla cooperativa e non qualcosa che si sovrappone alle cooperative associate in modo dirigistico, indicando loro cosa devono fare.

Sono le cooperative, sono i cooperatori che debbono decidere sul ruolo, sulle caratteristiche e sulle condizioni per la nascita e lo sviluppo delle proprie imprese.

Di queste certamente la prima e fondamentale è la possibilità di poter fare impresa mutualistica, anziché a scopo capitalistico.

Questa scelta è di per se un presidio di libertà; è l'affermazione che si può agire in economia non solo e non esclusivamente per un obiettivo di guadagno sul capitale, ma anche per altri obiettivi.

È importante che nella società e nelle economie di mercato sia ammessa questa libertà, che si possa agire in economia con obiettivi diversi dalla massimizzazione del profitto.

Noi non demonizziamo chi fonda una società per guadagnare; sappiamo che il problema si pone dopo e cioè sull'uso che si fa della ricchezza se la ricchezza è lecitamente prodotta. Non abbiamo motivo di condannare uno che va dal notaio e fa una società per azioni dove investe dei suoi soldi perché questi si accrescano. Ma vogliamo che sia garantita anche la libertà che si possa costituire un'impresa che abbia un obiettivo diverso.

È una battaglia che noi oggi stiamo facendo non solo in Italia, ma anche in Europa perché in questo momento la spinta – detta banalmente del pensiero unico in economia – è fortissima.

Il movimento cooperativo italiano – e alcuni settori della cooperazione Spagnola, francese, danese – sono sottoposti in questi mesi ad una pressione fortissima.

Ci sono interessi, infatti, che spingono su Bruxelles perché la possibilità in concreto di una distintività dell'operare della cooperativa venga di fatto annullata.

Questa battaglia sulla compressione della specificità dell'impresa cooperativa, delle sue ragioni, dell'essere e dell'operare – così come esiste in tutto il mondo – è una battaglia che in questo momento si sta giocando anche in Italia e più criticamente in questo momento a Bruxelles.

Non è solo una battaglia per il futuro della cooperazione; è anche una battaglia sugli Spazi di democrazia economica e di libertà concreta ed effettiva che vogliamo mantenere e possibilmente ampliare nel futuro della nostra economia.



# Intervento

## Flessibilità e sicurezza: un orientamento per la crescita economica e sociale del Paese

Dott. PIERPAOLO BARETTA - Segretario Generale Aggiunto CISL



Grazie dell'invito.

Ci sono delle parole che portano in sé una funzione magica: evocandole si esorcizzano i dolori, le malattie, i problemi. “Abracadabra, supercalifragilisticespinalidoso, salagadula”...Ciò vale anche per il sociale ed il mercato del lavoro odierno. Quando si è tesi, in difficoltà, in ansia...si dice “flex security” e ci si sente leggeri, scaricati dalle responsabilità e dal peso

delle contraddizioni.

In effetti, il concetto di “sicurezza”, nel contesto culturale contemporaneo, si configura come un valore quando si discute di ordine pubblico; ma, è percepito come un limite quando si parla di lavoro. E questo perché, la sicurezza viene associata a garanzia. Sicché, i “garantiti” sarebbero coloro che abbondano di tutele, intese come un orpello. In alcuni casi può essere anche vero, ma il passaggio dalla garanzia, intesa come garantismo, ai fannulloni è troppe volte troppo breve.

Al contrario, la flessibilità, che contiene degli elementi straordinariamente positivi, è invece percepita, anche, spesso, per motivazioni molto concrete, come precarietà e quindi come insicurezza.

Abbiamo a che fare, dunque, con due parole che si contrappongono, con interpretazioni tendenzialmente negative per entrambe. Allora, dobbiamo fare uno sforzo di equilibrio, di sintesi. Anche se le depuriamo dalle interpretazioni eccessivamente negative, dobbiamo riconoscere che, prese separatamente, entrambe le parole, o meglio le situazioni che le incarnano, comportano, prese ciascuna a sé stante, un serio limite al governo dei processi complessi. Infatti, non ci si può affidare esclusivamente alla flessibilità in quanto il terreno su cui poggia è scivoloso e in pratica tende a cedere verso una



eccessiva indeterminazione; al contrario, un garantismo esclusivo irrigidisce tutti i processi.

Ecco, dunque, l'importanza ed il senso della nostra parola magica che, per il presupposto tipico della magia, mette insieme due concetti e due realtà che non possono stare insieme, che si combattono, si configgono. *Flex security* è una specie di pietra filosofale della condizione contemporanea, per fare emergere le novità positive del lavoro di oggi... dei lavori di oggi.

Per cogliere bene il senso di questo approccio e provare, se non a rispondere, almeno ad interloquire con le domande e le provocazioni che sono state poste, bisogna, in premessa, analizzare le ragioni che fanno sì che questo l'incantesimo, così potente nella sua evocazione simbolica ed emotiva, si rompa quando analizziamo la pratica quotidiana e la vita dei singoli.

Il mio parere è che ciò dipenda, principalmente, dal fatto che parliamo tutti i giorni degli effetti provocati dalle grandi trasformazioni in atto, di cui una delle più rilevanti è, certamente, il mercato del lavoro, mentre riflettiamo ancora poco sulle cause che le hanno determinate. Intendo riferirmi, soprattutto, alla natura e le dimensioni delle trasformazioni del capitalismo, della economia globale, della frantumazione del ciclo produttivo, indotto dalle innovazioni tecnologiche e dalla finanziarizzazione dei processi economici. Sappiamo che vi siamo dentro, ma faticiamo ancora ad interiorizzarne la portata al fine di farne discendere comportamenti politici conseguenti.

Vincenzo Mannino, diceva giustamente, con riferimento alla Dottrina sociale, che non basta leggerla superficialmente, ma è necessario uno studio continuo. Così deve essere anche per la trasformazione sociale, economica e culturale che stiamo vivendo. Lo facciamo poco, mentre abbiamo assoluto bisogno di rigore intellettuale che aiuti la nostra azione.

Sappiamo che questa trasformazione è rapidissima, profonda e traumatica. È inutile negarselo: siamo seduti su un vulcano acceso, su un terremoto costante!

Uno degli aspetti più sconvolgenti di questa fase storica è la rapidità con la quale si succedono e si modificano i fenomeni. Ciò provoca un problema di parametri culturali.

Non mi rassegnò all'idea che Internet non ha ancora venti anni di vita. Eppure, parlando con i giovani di oggi, studenti universitari, giovani lavoratori e mettendoli al corrente che Internet è una rivoluzione vecchia solo di pochissimi anni, in molti casi successiva alla loro data di nascita, e che noi ci ricordiamo un'epoca senza internet, senza cellulari, senza tv a colori, si legge nei loro occhi indifferenza, commiserazione, l'idea che il punto, davvero, non sia stato percepito. Eppure, io penso, che, per certi versi, la no-

stra generazione è stata fortunata, perché abbiamo avuto la occasione di percepire l'effetto di questi cambiamenti. Effetti nel sistema di relazioni tra le persone, ma anche organizzativi (prima veniva ricordato il passaggio, ad esempio, da cooperativa di trasporti a logistica).

Basti pensare all'intero sistema dei trasporti. Mentre ero ragazzo il nostro Paese varava due grandi navi da crociera (la Michelangelo e la Raffaello) per aumentare la competitività nelle rotte passeggeri tra Genova e New York. Chi di voi si sognerebbe di andare in America in nave per lavoro? Credo che le rotte passeggeri non ci siano più.

La caduta del muro è avvenuta meno di venti anni fa, nel 1989, ma si pensi alla successiva accelerazione dei processi politici.

Di non molto tempo prima fu la decisione di Nixon di togliere la parità dell'oro con il dollaro, dando, davvero, il via alla globalizzazione.

Sono passati circa trenta anni! Il tempo che viviamo sembra caratterizzarsi per ansie e paure vecchie e nuove, che fanno sempre più parte integrante del nostro vissuto. I gruppi dirigenti hanno la responsabilità ed il dovere di interpretare la realtà alla luce delle mutate dinamiche economiche e sociali. Due, soprattutto, sono a mio avviso i grandi cambiamenti che determinano la dimensione della nostra quotidianità odierna.

Il primo fattore di cambiamento riguarda il ciclo economico, con il passaggio da un'economia fordista ad una "post - fordista"; il secondo elemento di cambiamento impatta, invece, direttamente sul ciclo di vita.

Il cambiamento del ciclo economico è il cambiamento del ciclo dell'accumulazione e del ciclo dell'organizzazione del lavoro, ovvero il cambiamento del capitalismo!

È necessario ridiscutere di capitalismo. La caduta del muro ci offre l'opportunità di discuterne tranquillamente perché ci libera dall'equivoco della contrapposizione ideologica. Dopo la caduta del muro, il crollo di una prospettiva alternativa all'organizzazione socialista e collettivista del capitalismo ha determinato il trionfo del liberismo, come unica forma di regolazione democratica possibile del sistema economico. Ma, il pensiero unico di un'economia che si affida alle libere e spontanee dinamiche del mercato si è rapidamente dimostrato inadatto a gestire il cambiamento epocale in atto. Questa crisi ha anche messo in evidenza un aspetto interessantissimo: il capitalismo può cambiare, è riformabile.

La globalizzazione ci consegna il problema di definire le regole con le quali riavviare il ciclo di accumulazione globale e di come ridisegnare l'organizzazione internazionale del lavoro. Sono

queste le questioni dello sviluppo del capitalismo e sono anche i temi centrali sui quali concentrare le nostre riflessioni.

La caratteristica di fondo del ciclo capitalistico post fordista (per usare questa terminologia che di per sé indica il limite analitico che ancora caratterizza il fenomeno) è lo spezzettamento del ciclo produttivo caratterizzato dai processi di esternalizzazione, decentramento, delocalizzazione, impresa a rete.

I processi di esternalizzazione sono il risultato di una scomposizione del ciclo produttivo molto spinta, possibile perché la tecnologia lo consente, per cui si può fare un prodotto, così come fa la Mondeo, assemblando le componenti prodotte in cinquanta paesi diversi, in tempi relativamente brevi. Non c'è dubbio che questi fenomeni cambiano la forma dell'impresa e la domanda che emerge è se tutto ciò possa rappresentare un limite o una nuova opportunità per uno sviluppo socialmente ed economicamente sostenibile. Faccio riferimento a quanto diceva Mannino: ci accomuna, in questa fase, la battaglia contro la cosiddetta "cooperazione spuria", che rappresenta un esempio grave di come il possibile allungamento della catena del valore, che è una opportunità, diventa un limite quando l'elastico viene tirato troppo.

Quando lo spezzettamento del ciclo, da allungamento della catena del valore finisce per diventare l'interruzione della catena dei diritti e delle responsabilità si entra in una zona ambigua, grigia, spuria. In questa zona spuria si annidano forme d'impresa anomale.

Ma, ciò riguarda non solo la cooperativa. Anche il Terzo Settore, anche le spa, sono soggette a tutte le forme di variazione della forma di impresa.

C'è un rimedio a questa situazione? Si possono aiutare le imprese che si trovano nelle zone di confine a uscire dall'angolo? Sì, è possibile se si assumono non solo i valori, ma anche delle regole che siano coerenti con quei valori.

Realizzare un capitalismo socialmente compatibile è un obiettivo possibile, ma sarà una battaglia durissima, perché le forze in campo contro questo obiettivo sono molte ed agguerrite.

Dobbiamo concentrare la nostra attenzione a questi aspetti prioritari.

Negli ultimi anni abbiamo necessariamente discusso molto di mercato del lavoro, però non sono le flessibilità contrattuali che determinano l'*outsourcing*, ma il contrario. Cioè è l'organizzazione del lavoro che determina questo tipo il mercato del lavoro. Un mercato del lavoro flessibile è necessario e funzionale, e tale processo è irreversibile. Ma siamo ad un punto limite nell'equilibrio fra flessibilità e sicurezza. Oltre questo limite la flessibilità si traduce in precarietà, in rischi insostenibili per gli individui e la collettività. Rischi

che determinano conseguenze negative anche sul piano macroeconomico.

Per rendere la flessibilità compatibile con le esigenze e le prospettive di vita delle persone e dell'intera società è necessario ricostruire l'intero sistema dei regolatori economici e sociali. Ad esempio, è maturo il tempo per lavorare ad un nuovo statuto dei lavori. Tanto più se abbiamo la coscienza che l'attuale statuto del lavoro risente del tempo passato e di una concezione ormai vecchia dell'organizzazione del lavoro e dei sistemi produttivi. Faccio un solo esempio, banale ma significativo: tutta la parte dello Statuto dei lavoratori che tutelava la sfera delle libertà individuali dei lavoratori va modificata profondamente, per rispondere ai cambiamenti della tecnologia e all'utilizzo dell'informatica. Lo Statuto del lavoro protegge, per esempio, i lavoratori da eventuali abusi del datore di lavoro lesivi della privacy e della dignità umana, vietando l'utilizzo di telecamere o altri strumenti di controllo analoghi del lavoro. Ma, oggi, si può controllare molto meglio attraverso i sistemi informatici, rispetto ai quali non esiste alcuna protezione. Ciò di cui abbiamo bisogno è aggiornare i sistemi e le regole rispetto alle novità clamorose che sono nel frattempo intervenute.

Il nuovo statuto dei lavori deve coraggiosamente affrontare questo nodo.

Contemporaneamente al problema delle condizioni di lavoro e del mercato del lavoro, va affrontato il problema del tempo di lavoro. Il rapporto tempo spazio è completamente cambiato e nel ripensare le tutele dobbiamo immaginare quale struttura degli orari possa cogliere questo cambiamento.

Insomma, oltre al ragionamento sulle modifiche del modello contrattuale è anche necessario ragionare sui contenuti e gli assetti della contrattazione. Le imprese chiedono di rendere esigibili alcune flessibilità e prestazioni senza dover ogni volta ricontrattarle, o, come dicono loro, senza dover chiedere il permesso al sindacato. Dal nostro canto denunciemo il fatto che se non c'è il filtro del sindacato la tentazione dell'auto determinazione, da parte degli imprenditori, è forte. Una risposta salomonica può venire dalla possibilità di offrire, in azienda, delle offerte contrattuali modulabili in relazione alle esigenze del datore di lavoro e dei lavoratori. Un sorta di "menù" della regolazione dei rapporti di lavoro, ovvero un insieme di combinazioni e facoltà di cui le imprese possono avvalersi, e dalle quali si può liberamente attingere quando serve. Si tratta, a ben vedere, di una forma di flessibilità e di sicurezza insieme. È inutile che io chieda il caviale se non c'è, ma se l'aragosta è prevista non ho altro da fare che chiederla, non devo ridiscutere l'opportunità o meno di mangiarla o a quale prezzo la ordino. La flessibilità è data dalla ampiezza delle provviste. La sicurezza dall'ambito predefinito, senza sorprese sgradite.

In sostanza la contrattazione definisce i menù, poi lasciando libera l'azienda ed il lavoratore di scegliere le migliori combinazioni possibili nel menù disponibile.

Provate ad applicare questo concetto anche alla gestione degli orari di lavoro, di cui parlavo prima e vedrete come la flessibilità possa rappresentare, a condizioni di reciprocità, una maggiore opportunità sia per i lavoratori che per le imprese nell'individuare il giusto equilibrio fra le esigenze di vita personali e famigliari, e quelle derivanti dall'organizzazione del lavoro e dei sistemi produttivi. Un buon esempio ci viene dall'utilizzo del lavoro straordinario. Ciascun sindacalista ha sperimentato come, a fronte di un accordo che preveda l'erogazione di lavoro straordinario, il malumore dei lavoratori è assicurato. Ma anche quando lo straordinario finisce, e con esso l'erogazione di retribuzioni maggiorate, l'insoddisfazione fra i lavoratori resta alta. Il fatto è che i lavoratori, in generale, non sono ostili al lavoro straordinario, ma contrari alla coercizione, all'autodeterminazione univoca del tempo di lavoro da parte dell'imprenditore, spesso condizionata dalle stesse rigidità contrattuali nazionali. Per esempio, si vorrebbe, spesso, poter gestire il tempo sulla base di esigenze personali, individuali e non solo collettive, (un matrimonio, una gita non programmata...). Si vorrebbe poter decidere con altri colleghi uno scambio di turno.

Abbiamo parlato finora del primo blocco di problemi relativi al rinnovamento del ciclo di tutele.

Ma, c'è un secondo blocco di problemi più legato alla evoluzione stessa del capitalismo.

Si tratta del ruolo della finanza che è sempre più pervasivo e incide sul processo di accumulazione capitalistico. Per farla breve: la Parmalat è fallita perché vendeva latte cattivo o yogurt avariati? Si tratta di un intreccio perverso tra finanza ed economia reale che pone ambiti di riflessione assolutamente nuovi. L'azionista è sempre più lontano dai luoghi della produzione. Cambia, dunque, la natura stessa del capitalista, dell'imprenditore, del mercato. Questo del mercato è un punto molto delicato. Il mercato del latte è positivo, ma la mia azienda fallisce lo stesso. La finanza introduce il concetto di valore e lo sostituisce al concetto di profitto. È un cambiamento che non va sottovalutato. Sul piano culturale questa è una prospettiva interessante che può comportare una visione innovativa del concetto di valutazione dei risultati d'impresa.

Ma, se poi il "valore" non dipende né dalla qualità del prodotto né dalla capacità di competitività o dalla penetrazione del prodotto nei mercati, ma solo da altri fattori come il valore finanziario derivante dalle quotazioni di borsa? Si tratta di un problema assolutamente inedito: come affrontarlo? La risposta non può che essere legata allo sviluppo della democrazia economica e della partecipazione!

La democrazia economica è, oggi, l'orizzonte più avanzato della democrazia politica.

La democrazia politica, quella che abbiamo imparato a scuola, fatta di diritti individuali, di libertà positive e negative, non basta più ad assicurare l'effettività dei medesimi diritti di cittadinanza sociale ed economica. Pensiamo al diritto al voto. Se tra un voto e l'altro non ho nessun potere di controllo, di trasparenza, di interferenza sui meccanismi che regolano le decisioni complessive del sistema economico nazionale e internazionale, la democrazia politica diventa insufficiente, si vuota rapidamente, perde di consistenza.

Voglio accennare qui ad un punto straordinariamente nuovo e interessante: il ruolo dei nuovi investitori istituzionali, a cominciare dai fondi pensione e dai fondi etici.

Se confrontate le pagine economiche dei giornali di questi ultimi due anni con quelle dei quotidiani di cinque, sei anni fa, vi è un crescendo di notizie relative alle operazioni di fusione e concentrazione d'impresa. Quasi sempre, questi processi sono stati e vengono regolati dall'azione dei fondi istituzionali. Si tratta di una prospettiva ancora fragile nel sistema economico italiano che, paradossalmente, può offrire una risposta positiva ai grandi problemi che assillano il capitalismo nostrano: imprese troppo piccole e sottocapitalizzate.

Si tratta di un potere clamoroso che oggi può essere esercito anche in casa nostra, attraverso un utilizzo maggiormente coordinato delle politiche di investimento dei fondi pensione italiani. Pensate alla riforma della previdenza complementare e ai crescenti conferimenti del TFR verso i fondi pensione di istituzione contrattuale. Tra quattro cinque anni i fondi pensione italiani disporranno di una massa patrimoniale che, per dimensioni, potrebbe far impallidire molte borse valori di province medio grandi.

Si tratta di orientare gli investimenti dei fondi pensione, pur a condizioni prudenziali e di massimizzazione dei rendimenti nell'interesse degli iscritti, anche nel mercato mobiliare finanziario italiano.

Ecco perché il tema della democrazia economica diventa fondamentale.

Le articolazioni della democrazia economica sono molteplici: dalla responsabilità sociale delle imprese, alla partecipazione azionaria, alla *Governance*.

Mi riallaccio ad una osservazione di Mannino per dire che io penso che, davvero, il sindacato debba rinunciare ad un approccio esclusivamente antagonista, per allacciare la prospettiva partecipativa e cooperativa, a condizione che le aziende assumano la responsabilità sociale in modo volontario ma non autoreferenziale. Certo, se c'è "una irresponsabilità sociale" il sindacato deve reagire, anche duramente, utilizzando tutti gli strumenti di lotta disponi-



bile; ma laddove si sviluppi una visione della economia, dell'impresa, del lavoro, della società, socialmente responsabile, l'atteggiamento deve essere collaborativo, cooperativo, partecipativo.

Se si assume l'ottica della democrazia economica riusciamo a costruire questa prospettiva, che però deve tradursi in uno scambio più equo, fra capitale e lavoro, della ricchezza prodotta in azienda. Nell'ottica partecipativa, quindi, anche il tema della *Governance* assume un valore strategico fondamentale.

Il diritto societario italiano ha fatto dei passi in avanti importanti. Considero il sistema duale, così come previsto dal nuovo diritto societario italiano (consiglio di sorveglianza e consiglio di gestione) un terreno concreto su cui lavorare, per le grandi imprese soprattutto.

Ma, anche il tema dell'azionariato dei dipendenti si presenta molto interessante anche come forma di pressione e di lotta, oltre gli strumenti tradizionali utilizzati nel conflitto. Sono, dunque, molte le modalità utili per produrre delle modifiche reali in termini di diritti e nuove opportunità per i lavoratori.

Si chiede all'impresa di essere più attenta ai diritti degli *stakeholders*, della collettività, al rispetto e alla tutela dell'ambiente. Ebbene, perché il sindacato o l'associazionismo non definiscono piattaforme comuni di lavoro su tutti questi aspetti?

Un ulteriore tema da approfondire riguarda gli effetti della demografia sul ciclo di vita.

La società dalla quale veniamo era fatta grosso modo così: la stragrande maggioranza dei giovani tra i 14 e i 18 anni andava a lavorare, (c'era chi, più fortunato, si laureava a 22 anni, ma a 23 era già sul pezzo). Il massimo che poteva succedere era di passare da una piccola azienda a una "un poco più grossa", più o meno dello stesso settore, dello stesso territorio, e poi, tutto un dritto verso la pensione, per poi vivere mediamente una decina di anni soltanto.

Già oggi, la stragrande maggioranza dei giovani entra nel mondo del lavoro molto più tardi e, per tutto il primo periodo (più o meno lungo) lavora in condizioni di forte flessibilità.

Si tratta di una specie di gruviera della catena dei diritti e delle tutele giuslavoristi, previdenziali e sociali, con dei buchi vistosi che si traducono in rischi concreti che mettono a repentaglio l'equilibrio del sistema sociale, la formazione della famiglia, i rapporti sociali, lo stesso sistema economico. Si ha ben da dire che bisogna aiutare le famiglie, ma il primo modo di difendere le famiglie è quello di consentire che possano essere formate.

Sono evidenti, e non è il caso di ricordarli in questa sede, i limiti e i vincoli che l'utilizzo di alcune tipologie contrattuali di lavoro presentano, dal punto di vista della sostenibilità sociale, in termini di diritti, accesso al credito, stabilità dei percorsi di vita familiari. Al contempo cresce l'attesa di vita. Nei prossimi 15 anni, in Italia, raddoppieranno gli ultra-ottantenni, passando da due milioni e



mezzo a cinque milioni. Si tratta, indubbiamente, di una notizia positiva, ma non priva di conseguenze sull'equilibrio complessivo del sistema di protezione sociale. L'attesa di vita delle donne, che supera di cinque anni quella degli uomini, passa dagli 82 anni di adesso agli 89 del 2040. Data non lontana per prendere delle decisioni.

Gli effetti di questi squilibri demografici sono sconvolgenti. Quarant'anni fa appena, il primo e l'ultimo miglio del ciclo di vita erano corti e quello intermedio (dedicato al lavoro) era più lungo, dilatato. Adesso, grosso modo, ciascuna fase occupa all'incirca 1/3 della durata dell'intero ciclo. È un'altra società.

Ma mentre prende corpo un'altra struttura sociale, tutto l'impianto legislativo, culturale e relazionale resta disegnato sulle esigenze della società precedente. La stessa organizzazione del lavoro non tiene conto, se non in minima parte, delle caratteristiche dell'economia post-fordista.

Abbiamo bisogno di ripensare alle regole del gioco tenendo conto di queste forti novità che, nel frattempo, sono intervenute.

Se la domanda sociale è destinata ad aumentare, il tema della rimodulazione del welfare, sia a livello orizzontale (rapporto fra Stato e sistema delle Autonomie regionali e locali, sia verticale (il rapporto fra universalità e selettività, e la crescente dimensione della sussidiarietà), diventa strategico.

E qui si inserisce tutto il tema dell'organizzazione del Terzo Settore, il non profit, il ruolo del privato sociale, in una dimensione sempre più non solo "integrativa" dell'offerta pubblica di protezione sociale. Anzi, un privato sociale sempre meno integrativo e più "integrato" nell'offerta pubblica, non più solo "statale".

Tutto ciò cambia, anche per il sindacato, la prospettiva. In definitiva, la capacità di risolvere i problemi dei lavoratori, di implementare le loro tutele, passa sempre di più attraverso la capacità di intercettare i loro bisogni durante l'intero ciclo di vita. Provocatoriamente, cioè, possiamo affermare che le soluzioni ai problemi dei lavoratori che il sindacato oggi rappresenta, sono sempre più legate alle risposte che la società, nel suo complesso, sarà in grado di fornire ai loro padri e ai loro figli. Non mi dilungo sul tema dell'immigrazione che si inserisce direttamente in questo scenario.

Ecco, dunque, il tema di fondo: è arrivato il momento di uscire dal '900!

Si pongono, a questo punto, due riflessioni conclusive.

La prima: la conseguenza di tutto questo terremoto è la rottura della dimensione collettiva e la fortissima affermazione della dimensione individuale. Da un lato ci dobbiamo fare i conti, perché questo comporta la valorizzazione della persona, l'uscita dalla società di massa, con nuove opportunità che si aprono per le persone e le famiglie. Anche questo è "uscire dal '900": significa uscire dal

fordismo. Però, attenzione alla trappola liberista che riduce la persona ad un individuo solo, ma, soprattutto, lasciato “da solo”.

Questo aspetto coinvolge direttamente la politica ed il suo rapporto con la società. Oggi, infatti, l’offerta politica si rivolge in maniera prevalente al consumatore. Voi sapete quanto la Cisl sia attenta ai consumatori (una delle più autorevoli associazioni di consumatori, l’*Adiconsum*, è un’associazione promossa dalla Cisl), ma, non cadiamo nell’equivoco di non vedere che l’offerta politica, non solo quella liberista, anche quella “riformista”, tenda ad idealizzare la figura del consumatore, del singolo consumatore. Sicché non c’è più il lavoratore, non c’è più il risparmiatore, alla fin fine non c’è nemmeno più il cittadino. Ci sono solo il singolo “consumatore” ed il “governatore”.

La conseguenza di questo atteggiamento politico conduce allo svuotamento del ruolo delle strutture intermedie di rappresentanza politica e sociale. Non servono i partiti, non servono i sindacati. C’è chi teorizza che le strutture intermedie di rappresentanza sono un orpello. Non è vero: ci sono esperienze storiche che dimostrano il contrario. La Germania è uno dei più grandi paesi competitivi del mondo, eppure ha un forte sistema di rappresentanza, addirittura in ruoli di co-gestione.

La seconda conseguenza è rappresentata dall’importanza che assume il contratto, il “negoziato”, come regolatore dei rapporti economici e sociali. Esiste, certamente, un ruolo della legge, ma la legge da sola non mi basta, voglio anche il libero rapporto di mediazione diretta tra i soggetti, le parti. Ecco il valore straordinario del contratto, del negoziato in generale. Si tratta di un punto fondamentale perché è l’espressione della libertà d’iniziativa privata capace di auto regolarsi con norme condivise di convivenza.

La conclusione è che nessuno può farcela da solo. Né il singolo lavoratore, né il singolo imprenditore, cittadino, consumatore. È necessaria una rete di solidarietà, sostegno, indirizzo. È fondamentale una sintesi che confermi, ancora, il valore della solidarietà come elemento costitutivo del Patto sociale.

È un bel compito per le Associazioni, per le nostre Associazioni, per ciascuno di noi.