

# ERE

EMILIA  
ROMAGNA  
EUROPA



**IL TEMA:  
AFFERMARE UN DIRITTO:  
LAVORO E FORMAZIONE**

**L'INTERVISTA:  
UMBERTO ROMAGNOLI**

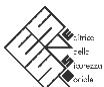
ALBERINI, BEOZZO, BIFULCO, BOARINI, BRASILI, CATTINI, CHICCHI, CILLARIO  
DAZZI, DRAGHETTI, FANFANI, FONTANI, FREDDI, GUIETTI, GIUSTOZZI  
LUGLI, MARCUCCIO, NICOLOSI, PAGLIACCI, PINTUS, RINALDINI, G. ROSSI  
M. ROSSI, ROSSI-DORIA, SEBASTIANI, SOSTER, TASSINARI, TRENTINI, TUGNOLI

RIVISTA QUADRIMESTRALE DELL'IRES CGIL  
EMILIA-ROMAGNA

N. 6 / DICEMBRE 2010

# ERE

EMILIA  
ROMAGNA  
EUROPA



EDITRICE SICUREZZA SOCIALE

**DIRETTORE RESPONSABILE**  
LORIS LUGLI

**DIRETTORE SCIENTIFICO**  
VANDO BORGHI

**DIRETTORE EDITORIALE**  
CESARE MINGHINI

**COMITATO EDITORIALE**

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

**REDAZIONE**

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

**SEGRETERIA DI REDAZIONE**

PRESSO: COMUNICAZIONE IRES ER

**SEDE, DIREZIONE, AMMINISTRAZIONE**

VIA MARCONI 69, 40122 BOLOGNA, TEL. +39 051 294868  
WWW.IRESER.IT, E-MAIL: comunicazione\_ires@er.cgil.it

**ABBONAMENTI**

VIA MARCONI 69, 40122 BOLOGNA, TEL. +39 051 294868  
ABBONAMENTO ANNUALE 3 NUMERI: € 25  
ABBONAMENTO SOSTENITORE: € 50  
UN NUMERO: € 10  
PAGAMENTI TRAMITE MAV BANCARIO REPERIBILE PRESSO LA SEDE IRES ER OPPURE  
CON BONIFICO BANCARIO INTESTATO A IRES EMILIA-ROMAGNA  
CODICE IBAN IT07F010300240000003664388  
EMILIA-ROMAGNA

**PROGETTO GRAFICO**

SERGIO LELLI ([www.sergiolelli.it](http://www.sergiolelli.it))

**AUTORIZZAZIONE TRIBUNALE**

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

**COPYRIGHT**

© 2010 EDITRICE della SICUREZZA SOCIALE srl  
VIA MARCONI 69, 40122 BOLOGNA

**STAMPA**

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

# ERE

EMILIA  
ROMAGNA  
EUROPA

## INDICE

|  |            |
|--|------------|
| <b>PRESENTAZIONE</b><br>REDAZIONE ERE  | <b>5</b>   |
| <b>DOMANDARE E RISPONDERE / L'INTERVISTA</b><br><b>IL DIRITTO DEL LAVORO, TRA VISIONE STRUMENTALE</b><br><b>E NUOVE FRONTIERE</b><br>UMBERTO ROMAGNOLI | <b>7</b>   |
| <b>SVOLGERE / IL TEMA</b><br><b>AFFERMARE UN DIRITTO: LAVORO E FORMAZIONE</b>  | <b>15</b>  |
| <b>LA FORMAZIONE, OLTRE LA RETORICA</b><br>MARCO TRENTINI  | <b>16</b>  |
| <b>TRA RIFORMA E CONTRORIFORMA</b><br>CLAUDIO CATTINI  | <b>23</b>  |
| <b>FORMAZIONE CONTINUA, RELAZIONI INDUSTRIALI</b><br><b>E COMPETITIVITÀ TERRITORIALE</b><br>LORIS LUGLI, STEFANO TUGNOLI, CARLO FONTANI                | <b>31</b>  |
| <b>LE COMPLESSITÀ DELLA VALUTAZIONE</b><br>MASSIMO MARCUCCIO   | <b>39</b>  |
| <b>FORMAZIONE SENZA PARTECIPAZIONE?</b><br>DAVIDE DAZZI, DANIELA FREDDI  | <b>47</b>  |
| <b>CONTRATTAZIONE E PIANI FORMATIVI AZIENDALI</b><br>ELENA GIUSTOZZI   | <b>56</b>  |
| <b>L'ESPERIENZA TEDESCA</b><br>MANUEL BEOZZO   | <b>62</b>  |
| <b>LA SCUOLA DEMOCRATICA E LE DUE ITALIE</b><br>MARCO ROSSI-DORIA  | <b>69</b>  |
| <b>PAROLIERE</b><br><b>FORMARE</b><br>CHIARA SEBASTIANI  | <b>74</b>  |
| <b>PALLOTTOLIERE</b><br><b>APPRENDERE DA ADULTI IN EMILIA-ROMAGNA</b><br>CRISTINA BRASILI  | <b>80</b>  |
| <b>RIFLETTTERE / ARGOMENTI APERTI</b><br><b>NASCERE E CRESCERE STRANIERI IN ITALIA</b><br>ANDREA PINTUS  | <b>89</b>  |
| <b>QUALE FUTURO PER LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA?</b><br>GIULIANO GUIETTI  | <b>96</b>  |
| <b>PRECARIATO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELLA SCUOLA</b><br>SANDRA SOSTER, GIORGIO TASSINARI  | <b>102</b> |
| <b>ECONOMIA VERDE E SVILUPPO TERRITORIALE</b><br>TIZIANO DRAGHETTI   | <b>112</b> |

|   |            |
|---|------------|
| <b>UN PAESE TRA DECLINO E INEGUAGLIANZE</b><br>ROBERTO FANFANI, FRANCESCO PAGLIACCI                                       | <b>120</b> |
| <b>DISCUTERE / IL SINDACATO VISTO DA DENTRO</b><br><b>SINDACATO E MIGRANTI A RAVENNA</b><br>MIRELLA ROSSI                 | <b>129</b> |
| <b>LEGGERE</b><br><b>LA CONOSCENZA COME BENE COMUNE / HESS, OSTROM</b><br>CRISTINA NICOLOSI                               | <b>134</b> |
| <b>PER AMORE O PER FORZA. FEMMINILIZZAZIONE DEL</b><br><b>LAVORO E BIOPOLITICHE DEL CORPO/ MORINI</b><br>FEDERICO CHICCHI | <b>137</b> |
| <b>MARIELLA BURANI FASHION GROUP.</b><br><b>STORIA DI UN CRAC/ CAMPANI, PERGOLIZZI</b><br>MATTEO ALBERINI                 | <b>140</b> |
| <b>RILEGGERE</b><br><b>LA CRISI DELLA MODERNITÀ / HARVEY</b><br>FLORINDA RINALDINI  | <b>143</b> |
| <b>DECIDERE</b><br><b>LA PRODUZIONE SOCIALE DEGLI SPAZI URBANI</b><br>LAVINIA BIFULCO                                     | <b>146</b> |
| <b>QUARTO POTERE</b><br><b>UN'ALLEANZA PER LA DEMOCRAZIA</b><br><b>E LA LIBERTÀ DI INFORMAZIONE</b><br>GIOVANNI ROSSI     | <b>151</b> |
| <b>RIPRENDERE</b><br><b>I FESTIVAL DEL CINEMA</b><br>VITTORIO BOARINI   | <b>154</b> |
| <b>SCRIVERE</b><br><b>QUELLI DEL «MENABÓ»</b><br>LORENZO CILLARIO   | <b>157</b> |

Oltre le vuote retoriche che spesso l'accompagnano, la formazione è ormai considerata una parola chiave: che si tratti del rilancio della competitività di un paese o di un'impresa, della qualità dei sistemi di formazione professionale, istruzione e università o della “società della conoscenza”, della gestione delle risorse umane o della lotta alla disoccupazione. Comunque sia, la formazione è un diritto della persona, o almeno così noi lo proponiamo e lo indichiamo chiaro e tondo nel titolo scelto per il tema centrale di questo sesto numero di ERE, convinti di avere dalla nostra la Costituzione.

Questa idea viene argomentata attraverso vari contributi, che segnalano inevitabilmente l'arretratezza dell'Italia rispetto ad altri paesi europei nel campo della formazione in senso lato, proprio mentre la crisi incombe e una visione lunga della ripresa richiederebbe processi formativi di base più complessi e corposi che in passato e un aggiornamento costante. In questo senso la formazione - che nel concetto caro a Confindustria è finalizzata esclusivamente a far funzionare meglio la macchina organizzativa del lavoro - viene analizzata dalla nostra rivista come segmento di politiche pubbliche che ha a che fare con l'occupazione, lo sviluppo e il welfare, l'innovazione. Ma anche con il sapere e il saper fare, con quell'acquisizione di competenze e consapevolezza che rendono le persone più libere e più forti nel lavoro e nella cittadinanza. Prospettiva ostacolata con tenacia e gravi responsabilità dal governo di centro destra, mentre l'opposizione politica e sociale non sembra in grado di sostenere adeguatamente la battaglia culturale che sarebbe necessaria.

Il tema pone seri interrogativi anche su piani molto concreti che riguardano, per esempio, la gestione dei Fondi interprofessionali della formazione continua, i quali contano su risorse finanziarie ingenti, gestite da sindacati e associazioni di impresa: cosa succede realmente dentro le singole aziende? quale ruolo svolgono la bilateralità e la contrattazione? come si traducono i risultati, quanto a efficacia e trasparenza, nella nostra regione? I numerosi contributi che arricchiscono il nostro *speciale* sono corroborati dal robusto materiale tratto da studi e indagini sul

campo dell'Ires regionale, come del resto in ogni numero di ERE.

Il modello di sviluppo emiliano ha in gran parte esaurito il proprio ruolo di simbolo di una grande innovazione politico-istituzionale: è il monito dal quale prende le mosse l'intervista al prof. Umberto Romagnoli, che invita a guardare con meno spocchia e più attenzione a quanto accade altrove, perché oggi l'Emilia-Romagna ha molto da imparare e meno da insegnare. L'intervista affronta anche le contraddizioni del rapporto tra università e territorio, segnato da separazione e perfino estraneità, immagine che può valere per i rapporti con la regione, o con la città, ma più in generale con il sindacato e la politica: un autentico spreco, lo definisce il prof. Romagnoli. Gli altri spunti attualissimi della conversazione ci parlano di come cambia il diritto del lavoro sotto i colpi del centro destra e verso la nuova frontiera del diritto antidiscriminatorio, della posta in gioco nella vicenda Fiat e del ruolo del contratto nazionale.

Sfogliando la rivista, tornano con altre opinioni ed esperienze argomenti trattati nei numeri precedenti (immigrazione, precariato nei comparti pubblici, il futuro della contrattazione collettiva), si incrociano nuovi interventi nel dibattito sul declino del paese, si aprono finestre sull'emergere dell'economia verde.

# UMBERTO ROMAGNOLI

## IL DIRITTO DEL LAVORO, TRA VISIONE STRUMENTALE E NUOVE FRONTIERE

A CURA DELLA REDAZIONE

**ERE - Quali sono gli aspetti del modello di sviluppo dell'Emilia-Romagna che ritiene più rilevanti, sia in prospettiva storica, che in relazione alla situazione attuale?**

**Romagnoli** - Le caratteristiche del modello di sviluppo emiliano sono note nel mondo, si può dire, perché nel secondo dopoguerra la regione, e in particolare Bologna, è stata al centro dell'interesse di forze politiche e di molti intellettuali, anche stranieri. In larga misura però il modello ha esaurito il suo ruolo di guida, o meglio di simbolo, di un processo di innovazione politico-istituzionale meritevole di attenzione. L'ha esaurito non tanto perché, usando una vecchia formula, la sua spinta propulsiva si è afflosciata, quanto piuttosto perché la sinistra di governo locale non è più egemone e soprattutto perché ormai lo scenario col quale bisogna confrontarsi, e all'interno del quale bisogna collocare la nostra esperienza regionale, si è dilatato a livello planetario. Perciò, mentre prima credevamo che il nostro fosse un luogo di anticipazione privilegiato, adesso siamo uno dei tanti con i quali dobbiamo confrontarci, con più umiltà. C'è stata anche spocchia in passato, da parte della forza politica che si entusiasmava per ciò che stava facendo e gli esiti che stava ottenendo. Esiti che curiosamente erano, per taluni aspetti, in contraddizione più o meno stridente con la linea di alternativa di sistema elaborata e portata avanti dal partito. In ogni caso, qui lo stesso partito ha acquisito il merito storico di salvaguardare Bologna dalla speculazione edilizia, dalla cementificazione selvaggia e così via. Si pensi per esempio all'estensione dei servizi sociali e al decentramento dei quartieri che è stato un'esperienza d'avanguardia, di ispirazione dossettiana, ma prontamente recepita e metabolizzata da un uomo politico di straordinaria statura come era Dozza. Tutto questo non significa che oggi siamo meno bravi. Significa piuttosto che con l'aprirsi dello scenario mondiale scopriamo di avere tanto da imparare, non solo da insegnare.

**ERE - Questa è una regione che ha come principale impresa (usiamo il termine in senso lato) l'università, ne abbiamo parlato anche nelle interviste con Capecci e Bianchi, ed è venuta fuori**



Umberto Romagnoli fino al 2009 ha insegnato Diritto del lavoro nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Bologna. Dal 1978 al 1984 ha presieduto la medesima Facoltà e, nel triennio successivo, ha fatto parte del Consiglio di amministrazione dell'Ateneo in qualità di rappresentante del Comune di Bologna. Dal 1990 al 1996 ha fatto parte dell'Autorità indipendente istituita per l'attuazione della legge (146/1990) in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Ha fondato, nel 1987, e dirige la rivista "Lavoro e diritto" (Mulino).

**la centralità della dimensione universitaria per il rilancio del modello di sviluppo di questa regione. Lei cosa ne pensa?**

**Romagnoli** - Anche questa è una contraddizione. Nel 1988 ha avuto inizio un ciclo interminabile di celebrazioni del nono centenario dell'Ateneo. La latitudine che ha raggiunto farebbe pensare che si volesse così premiare una tradizione fortissima e molto radicata, per usare una parola che adesso viene utilizzata in molteplici contesti, nel "territorio". In effetti, dopo 900 anni di coabitazione l'università e Bologna dovrebbero essere l'una sinonimo dell'altra e vivere in stretta simbiosi. Però, io in questa università dove per cinquanta anni ho insegnato, dopo esserne stato studente negli anni '50, il peso del territorio non l'ho mai sentito. Per esperienza personale, posso testimoniare di un'estraneità, almeno tendenziale, della struttura universitaria nei confronti della città. Per dirlo con altre parole, non esiste contatto fra queste due entità, o se c'è è di tipo tangenziale, superficiale, comunque non profondo. Gli Istituti tecnici da questo punto di vista hanno avuto un impatto maggiore, perché lì c'era un rapporto diretto, una sorta di cordone ombelicale. Non sarebbe giusto pretendere tanto, perché non è che l'università sia "al servizio" della città, ma che ci sia un rapporto non formale, occasionale o comunque solo intermittente, sembrerebbe scontato. Viceversa a Bologna abbiamo festeggiato la nascita dell'università come se la città fosse stata invitata a festeggiare il compleanno di un lontano parente e la città ha vissuto l'evento come un fatto esterno. Senza la megalomania narcisistica del rettore dell'epoca, che ha svolto questa funzione per quindici anni, l'anniversario sarebbe passato inosservato. Così, le insistite celebrazioni del nono centenario hanno segnato non il raggiungimento di una tappa nel processo storico-evolutivo del rapporto fra città e università. Piuttosto, hanno confermato la separazione fra città e ateneo.

*> Per esperienza personale, posso testimoniare di un'estraneità, almeno tendenziale, della struttura universitaria nei confronti della città <*

**ERE - Non ritiene che si sia affermato, anche in questa regione, un modello culturale per cui le persone che possiedono competenze professionali non sono interessate a spenderle pubblicamente?**

**Romagnoli** - Credo che non si possa parlare in termini collettivi, ma solo in termini individuali; la rilevanza della componente individualistica che domina il corpo docente è un ostacolo alla creazione di un rapporto decifrabile in termini istituzionali. Le ragioni della separazione, della reciproca tendenziale indifferenza, andrebbero analizzate, cosa che invece non è stata mai fatta, almeno che io sappia, mentre sarebbe interessante sapere perché una struttura operante in città da 900 anni oggi presenta queste caratteristiche nel suo rapporto con le istituzioni esterne. La componente narcisistica del corpo docente credo abbia anche qui un peso. Se c'è un ambiente dove il complesso

della "prima donna" furoreggia, è proprio quello universitario.

**ERE - Questo problema di dialogo con il mondo intellettuale a suo modo di vedere riguarda anche il sindacato?**

**Romagnoli** - Se si pensa al rapporto fra sindacati e università vengono in mente più nomi che connessioni strutturate di rapporti consolidati nel tempo. Ci sono rapporti personali, anche a questo proposito bisognerebbe indagare - ad esempio con ricerche di sociologia della cultura - perché il mondo della cultura gira a vuoto, senza un rapporto diretto e costante con l'esterno. L'istituzione esterna, a sua volta, senza un rapporto capace di alimentare la cultura praticata - in questo caso dal sindacato - ci rimette. Un autentico spreco. Anche questa è una vicenda da separati in casa: tale immagine può valere per i rapporti che l'università mantiene con la regione, o con la città, ma più in generale, vale anche come rappresentazione dei rapporti col sindacato. Io non mi sentirei di affrontare un tema come il rapporto tra università e sindacato raccontando esperienze che siano significative.

**ERE - I temi del lavoro e delle relazioni industriali hanno però avuto, all'interno delle discipline universitarie, un certo peso e una certa attenzione, che attualmente, nonostante la persistente importanza del lavoro, sembra stiano scemando. È d'accordo?**

**Romagnoli** - L'*appeal* del sindacato è molto calato, anche nell'università. Anzi, adesso il sindacato viene visto come uno dei responsabili del marasma generale in cui versa il paese. Peraltro, il sindacato non ha dato mai l'impressione di avere un reale interesse a stabilire rapporti con l'università, o più in generale col mondo della cultura. Anche su questo piano esistono fatti, ma sono isolati: hanno più un nome e un cognome che non la caratteristica di fenomeni estesi. Questo vale per la politica in generale, non solo per il sindacato. L'uomo d'azione non è interessato ad avere un rapporto con il mondo della cultura: magari può interessargli averne con singoli esponenti di quel mondo, a condizione che siano portatori più di certezze che di dubbi, e condividano una visione molto tecnica del rapporto fra il detentore del sapere e l'uomo d'azione; per questo il rapporto è strumentale. Sono rare le stagioni in cui la politica del diritto si è alimentata di apporti culturali significativi. Credo che la pessima qualità della produzione legislativa di questi decenni dipende anche da questo, cioè da una mancanza di rapporto sano e solido tra il mondo della cultura e il sistema dei partiti. Dipende quindi da un uso appunto strumentale dei prodotti culturali. Accanto ad esempi negativi ci sono però anche quelli positivi, come quello di Gino Giugni, del quale non si saprà mai se era più un politico prestato al diritto o un giurista prestato alla politica, però è certo che lui è entrato nella storia giuridica,

> *Il sindacato non ha dato mai l'impressione di avere un reale interesse a stabilire rapporti con l'università, o più in generale col mondo della cultura <*

legislativa e sindacale del dopo-guerra, e vi resterà per sempre. Quindi il rapporto tra il sindacato e il mondo della cultura si inserisce all'interno di un discorso molto più ampio che riguarda i rapporti tra cultura e società.

**ERE - Il lavoro è ancora un diritto? E si può ancora parlare di diritto del lavoro?**

**Romagnoli** - La domanda vuole essere provocatoria; ma credo che il diritto del lavoro esisterà sempre: dipende da quello che si intende per diritto del lavoro. C'è un modo di intenderlo in chiave puramente strumentale, e c'è un modo di intenderlo in chiave politico-culturale. In ogni caso, il diritto del lavoro è insito nelle cose. Anche i governanti attuali, che vogliono cambiare, decostruire, destrutturare il diritto del lavoro ereditato dal Novecento, producono diritto del lavoro, a modo loro: senza interlocutore collettivo, o con uno che sia addomesticato, ponendo l'accento sulla individualizzazione del rapporto di lavoro, ma il rapporto c'è ed ha delle regole. Mi ha sorpreso, a tal proposito, il cosiddetto "collegato lavoro". Esso rende palese un dissenso radicale ma occulto, all'interno del governo: c'è un ministro per la semplificazione legislativa, ma c'è un ministro del lavoro che produce una quantità di norme, in maniera strampalata e scombinata, che rende più difficile la stessa conoscibilità della produzione normativa. Alla faccia della semplificazione! Calderoli probabilmente ancora non se ne è accorto, ma è certo che si assiste a una divaricazione: abbiamo un ministro la cui funzione, per delega dell'esecutivo, è quella di semplificare il reticolo delle regole, e dall'altra parte un ministro che sforna regole a tutto spiano. Quindi il diritto c'è, continua a esistere: non ha più le caratteristiche di una volta, che si dà il caso ci piacessero di più, ma il fatto che non piacciono quelle attuali non significa che quel diritto sia finito e cessi di esistere. È finito solo un certo modo di intendere e di studiare il diritto del lavoro.

**ERE - In alcuni paesi (ad esempio gli Usa) la tutela del lavoro passa soprattutto attraverso le vertenze individuali, che stanno aumentando anche in Italia. Crede che tale tendenza sia destinata a continuare?**

**Romagnoli** - Penso di sì. Basta pensare al diritto antidiscriminatorio: nell'Unione Europea in generale, ma anche in Italia, si tratta di un *corpus* normativo tutto nuovo e ancora da sperimentare su vasta scala. Dopotutto, il primo intervento anti-discriminatorio risale allo Statuto dei lavoratori del 1970, là dove vieta l'espropriazione dei diritti civili e politici del lavoratore in quanto cittadino, per motivi attinenti a razza, religione, sesso e affiliazione politica o sindacale. In questa materia, l'Italia è all'abc ed anche il sindacato. Per lui infatti è relativamente facile organizzare una mobilitazione per ridurre le diseguaglianze tra

**> Il diritto del lavoro esisterà sempre: dipende da quello che si intende per diritto del lavoro.**

**C'è un modo di intenderlo in chiave puramente strumentale, e c'è un modo di intenderlo in chiave politico-culturale <**

imprenditore e dipendente e tagliare così le unghie del potere aziendale, molto più difficile invece è organizzare la lotta per l'egualanza tra i lavoratori. Diversamente, non si spiegherebbe il ritmo esasperatamente lento della marcia verso l'equiparazione di trattamento operai-impiegati né, a maggior ragione, l'estrema difficoltà del superamento dei dualismi di natura sessuale. Qui, anzi, il sindacato registra un ritardo pauroso, perché aprire un conflitto per la parità uomo-donna significa spostarne il centro gravitazionale nel cuore del mondo del lavoro. Aprendolo, infatti, il sindacato mette in discussione se stesso, nella misura in cui rappresenta una società che è organizzata da e per uomini. Come dire: il sindacato è maschilista, anche se non lo sa. Con buona pace dell'art. 37 della Costituzione, secondo il quale la donna ha diritto ad una retribuzione eguale a quella dei maschi, "a parità di lavoro". Ma sta proprio qua la questione: cosa vuol dire parità di lavoro.

**ERE - Dal punto di vista della parità fra uomo e donna, lei fa una critica al sindacato ma allo stesso tempo dà una sorta di assoluzione, che deriva dal fatto che il sindacato deve rappresentare una società maschilista...**

**Romagnoli** - Occorre rendersi conto che questo condizionamento c'è e compiere il primo passo per cercare di eroderne le potenzialità frenanti. Il condizionamento di un telaio di valori, principi e pregiudizi maschilisti è inevitabile, ma riconoscerlo è già un modo per affrontare il problema. Sono proprio desideroso di vedere se il recente cambiamento del vertice della Cgil, con un segretario generale di sesso femminile, porterà nelle politiche dell'organizzazione il segno della presenza femminile. Se ci fosse, sarebbe una novità assoluta. Questa è la nuova frontiera del sindacato, non solo della Cgil. Ed è anche l'unica garanzia che il diritto anti-discriminatorio, dal cui campo semantico il senso del collettivo è rigorosamente escluso, come prova l'esperienza nord-americana, non sia scritto sull'acqua. Il sindacato, se vuole recuperare almeno in parte il consenso perduto, dovrebbe impegnarsi su questi temi e riconoscere che la disegualanza in senso verticale tra imprenditori e dipendenti non è la madre di tutte le disegualanze che patiscono i comuni mortali nella vita lavorativa. Esiste anche la disegualanza tra i lavoratori, e quella per ragioni attinenti al sesso o agli orientamenti sessuali è solo l'esempio più vistoso.

**ERE - Questo problema si pone anche per gli immigrati?**

**Romagnoli** - Certamente, il problema si ripropone per gli immigrati, in termini se possibile ancora più drammatici e più difficili da metabolizzare. Ma se il diritto anti-discriminatorio in Italia, e in Europa in generale avrà un futuro, lo avrà se il sindacato lo riconoscerà come un proprio strumento e ne farà un elemento della sua strategia di politica del diritto.

*> Il sindacato è maschilista, anche se non lo sa. Con buona pace dell'art. 37 della costituzione, secondo il quale la donna ha diritto ad una retribuzione eguale a quella dei maschi, "a parità di lavoro". Ma sta proprio qua la questione: cosa vuol dire parità di lavoro <*

**> Amo definire lo Statuto dei lavoratori come la “legge delle due cittadinanze”: la cittadinanza del sindacato nei luoghi di lavoro, e la cittadinanza del singolo, sempre nei luoghi di lavoro. La domanda che pongo è se le direttive di sviluppo dell’esperienza applicativa dello Statuto hanno fatto crescere in maniera uguale le due cittadinanze o no <**

**ERE - L’importanza degli aspetti discriminatori si inserisce in una dimensione dove l’individualizzazione emerge, quindi siamo di fronte a una sfida: qual è la strada possibile per il sindacato per la costruzione di una capacità di coalizione di individui, tale da comprendere le differenze, senza mortificarle?**

**Romagnoli** - Questo è tutto da costruire, non in teoria ma nei fatti: se si crede nel principio di uguaglianza di cui parla l’art. 3 della Costituzione, il suo primo difensore deve essere il sindacato. Non esiste solo la diseguaglianza a cui riferisce il comma 2, quella sostanziale e di fatto tra datore di lavoro e dipendente, ma c’è anche la pari dignità sociale del comma 1 e la parità di trattamento, su cui devono essere ininfluenti tutti i tipi di appartenenza: etnica, religiosa, politica, sessuale, di genere. Considero questa come la nuova frontiera: se il sindacato riconoscerà che lo è, e a mio avviso è la strada principale a sua disposizione, riacquisterà quei consensi che ha perduto: C’è tanto da fare. Per rendere meglio l’idea, amo definire lo Statuto dei lavoratori come la “legge delle due cittadinanze”: la cittadinanza del sindacato nei luoghi di lavoro, e la cittadinanza del singolo, sempre nei luoghi di lavoro. La domanda che pongo è se le direttive di sviluppo dell’esperienza applicativa dello Statuto hanno fatto crescere in maniera uguale le due cittadinanze o no. La risposta è nelle cose: ci si guarda attorno e si vede subito che la cittadinanza del sindacato si è consolidata e allargata, mentre quella del singolo ha avuto uno sviluppo modesto. Ciò dipende dal fatto che l’esperienza applicativa dello Statuto era governata da una cabina di regia auto-referenziale: era naturale che essa fosse presidiata dal sindacato, lo è assai di meno che quest’ultimo ne abbia ricavato il massimo dei vantaggi per se stesso, come organizzazione. Se questa descrizione è convincente, bisogna prendere delle contromisure, ma saranno tutte contromisure che rientrano nell’autonomia decisionale del sindacato.

**ERE - La Cgil ha criticato il modello proposto dalla Fiat per Pomigliano, ritenendolo, almeno in parte, anticonstituzionale. Qual è la sua opinione su questo aspetto specifico, e più in generale sull’evoluzione del rapporto Fiat-sindacati?**

**Romagnoli** - Quando sentiamo parlare Marchionne, si riconoscono gli accenti di un colonizzatore. C’è una sua frase che mi ha molto colpito: “io vivo nell’epoca del dopo Cristo, e ciò che è accaduto prima di Cristo non mi riguarda e non mi interessa”. È un linguaggio percussivo, arrogante in apparenza, che vuole far male. Ma secondo me, visto che l’uomo col pullover blu non è affatto uno stupido, c’è la percezione, se non la consapevolezza, che in una stagione in cui, con o senza il consenso dei sindacati, il lavoro si dissocia dai suoi diritti, si crea inevitabilmente una opposizione sociale con un’intensità paragonabile a quella

che incontrano le dittature o i regimi xenofobi. E lui ne ha paura. Lo dimostra il fatto che non ha ancora deciso se stare qui o andarsene. Ma se se ne va perde. La posta in gioco è più grande di lui; la Fiat è un pezzo di Italia, se emigra questo avrà ripercussioni estese, ramificate, capillari, nel tessuto e nel vissuto sociale, a cominciare dalla città di Torino. Per questo, è un passo che secondo me non farà: sarebbe davvero senza ritorno, destinato a segnare in profondità la storia del paese, perché la Fiat è "popolare", come testimonia anche l'esperienza sportiva juventina. Comportandosi nel modo che conosciamo, tocca una corda che finirà per dimostrarne più la debolezza che la forza. Non si sa ancora cosa vuol fare la Fiat, non ha ancora deciso. Mentre quando parla Marchionne sembra che sia già tutto deciso, questo non è vero, tanto più che sono passati dei mesi e non sappiamo ancora se lui resta o se ne va. C'è un commento veramente esaustivo alla vicenda di Pomigliano, scritto da Gian Primo Cella, sulla rivista Il Mulino, che condivido pienamente. Ne raccomando la lettura.

### **ERE - La Cgil e la Fiom in quella vicenda come appaiono agli occhi di uno spettatore interessato?**

**Romagnoli** - Poiché la logica era quella del "prendere o lasciare", ha fatto bene la Fiom a dare risalto al fatto che la Fiat nega il suo ruolo, che è quello di contrattare, e perciò ha fatto bene a rifiutare il diktat. Una volta, 150 anni fa, quando non c'era ancora la contrattazione collettiva, c'erano i regolamenti interni di azienda, che venivano compilati dai consulenti legali dei primi imprenditori e sottoposti alla conoscenza e alla semplice lettura del neo-assunto. I giuristi dicevano che stipulando il contratto di lavoro che consentiva l'assunzione, il dipendente accettava implicitamente le condizioni di lavoro stabilite nel regolamento predisposto unilateralmente dall'imprenditore: era una presunzione di consenso alle condizioni preventivamente fissate nel regolamento d'azienda dall'imprenditore. La Fiat con la sua ansia di modernità è andata paradossalmente a rispolverare questo vecchissimo strumento, finito in soffitta. Viceversa, il diritto del lavoro non può uscire dal Novecento per entrare nell'800.

### **ERE - Pensa che il contratto nazionale come l'abbiamo conosciuto abbia ancora un suo fondamento?**

**Romagnoli** - Come lo abbiamo conosciuto direi di no, i contratti di lavoro nazionali sono ormai una specie di Bibbia, compilata con la laboriosità delle formiche che mettono da parte tutto, senza scartare niente. Figlio dell'epoca dell'uniformazione regolativa non è più adatto all'epoca della coercizione deflagrante. È cambiata la tipologia dell'organizzazione del lavoro, del modo d'essere dell'impresa e di produrre.

Per questo, credo anch'io che ci debba essere un decentramento

**> Ha fatto bene la Fiom a dare risalto al fatto che la Fiat nega il suo ruolo, che è quello di contrattare, e perciò ha fatto bene a rifiutare il diktat <**

più accentuato di competenze ai livelli inferiori. D'altronde, una volta chi era contrario alla rottura del principio di esclusività del contratto collettivo nazionale erano gli altri. Adesso non è certo il caso che lo stesso sindacato si metta a difendere il contratto così com'è oggi. Anche se bisogna stare attenti, perché la clausola contenuta nel contratto nazionale, non sottoscritto, a ragion veduta, dalla Fiom, rischia di distruggere il contratto stesso. Esiste una clausola la cui elasticità è tale da produrre effetti distruttivi per il contratto stesso, che nasce con dentro una bomba a orologeria: se esplode fa saltare tutto. Una deroga così, in bianco, non è ammissibile. È un suicidio. È come se il contratto nazionale negasse se stesso. Bisogna invece costruire (e magari cogestire) un apparato di controllo dell'esperienza applicativa del contratto nazionale, suddiviso per settori e regioni, in modo da monitorare l'esperienza. Al sindacato è sempre mancato un monitoraggio di questo genere, perché non ne ha mai avuto la cultura: un po' perché di per sé il monitoraggio secolarizza il carisma del potere decisionale della dirigenza sindacale e un po' perché, sbagliando, non ci crede.

**ERE - In questo momento di crisi della contrattazione, non crede che, oltre a un cambiamento interno alla sua architettura, non sia proprio il caso di ripensare quello che è il rapporto fra legislazione e contrattazione?**

**> Bisogna invece costruire (e magari cogestire) un apparato di controllo dell'esperienza applicativa del contratto nazionale, suddiviso per settori e regioni, in modo da monitorare l'esperienza <**

**Romagnoli** - È giunto il momento di guardare dentro la contrattazione per capire che cosa è in Italia: sebbene sia la fonte di produzione normativa più importante, più attiva e più continuativa nel tempo in materia di rapporti di lavoro, dal punto di vista giuridico è poco o niente. Siamo l'unico paese al mondo dove non c'è un ordinamento in cui la contrattazione collettiva possa trovare collocazione e ruolo predefiniti. I padri costituenti avevano pensato alla contrattazione collettiva con efficacia para-legislativa, e invece siamo ancora a questo punto. Quello che sta succedendo adesso, con gli accordi separati, dal punto di vista giuridico è un rebus: vi pare possibile? Quando non si sa quale contratto si deve applicare, quale sia il contratto vincolante, è soltanto ovvio che il sistema-Italia non sia competitivo. Ho impiegato del tempo per spiegarlo ai miei amici e colleghi stranieri, non ci volevano credere, pensavano che esagerassi. Una legge sulla rappresentanza ci vuole, per affrontare e risolvere insieme al problema del "chi rappresenta chi" quello dell'*erga omnes*.

Naturalmente, quello da disciplinare sarà un contratto diverso da quello che pensavano i padri costituenti. Loro avevano in mente il contratto collettivo nazionale, che era poi quello ereditato dal periodo corporativo. Noi penseremo anche a nuove figure contrattuali e ad altri strumenti per rendere applicabili le norme collettive, ma i criteri legali per misurare la rappresentatività sindacale ci vogliono. L'Italia è l'unico paese che non le ha.

## AFFERMARE UN DIRITTO: LAVORO E FORMAZIONE

Fin dai primi anni Novanta, gli attori sociali a livello di impresa nella Regione Emilia-Romagna hanno mostrato un'attenzione crescente al tema della formazione del personale, cosa che riguarda in particolare gli aspetti relativi alla contrattazione, e più di recente l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dagli enti bilaterali per la formazione continua. Tuttavia la verifica sul campo della regolazione per via negoziale della formazione, rispetto sia alla diffusione quantitativa che alla sua "qualità", indica che il progresso compiuto dagli attori non è ancora sufficiente, riguardando un numero di imprese ridotto, concentrandosi prevalentemente nelle maggiori dimensioni e privilegiando contenuti generici nonché metodologie formative tradizionali.

Il tema centrale di questo numero di ERE - ossia la diffusione della formazione continua e/o professionale nella regione - vuole attirare l'attenzione sia degli attori sociali sia dei *policy maker* su questo cruciale terreno. L'investimento formativo e il ruolo delle rappresentanze collettive nei luoghi di lavoro, sono due leve fondamentali e coerenti ad una prospettiva di innovazioni organizzative e tecnologiche del nostro sistema industriale, ma sono anche in grado di coniugare la competizione economica alla valorizzazione del lavoro.

Negli ultimi anni l'interesse per l'istruzione e la formazione è molto aumentato. Mentre queste ultime sono sempre state considerate importanti ai fini della costruzione della biografia di un individuo, ora lo sono anche per il successo economico di un paese. Sempre più si afferma che è in atto un passaggio

ad un'economia della conoscenza. Che si tratti del rilancio della competitività di un paese o di un'impresa o della lotta alla disoccupazione, ormai la parola chiave è "formazione". Anche i lavoratori sono considerati (almeno a parole) fondamentali, tanto che nella letteratura manageriale il personale è ora definito "risorsa umana". Alla base del dibattito sull'economia della conoscenza stanno le trasformazioni (forse sarebbe meglio dire le prospettive di

cambiamento) dell'economia, richieste da un contesto mutato. Tuttavia, spesso intervengono anche la retorica o l'ideologia manageriale. Significativo è quanto avviene nel nostro paese, dove lo scarto fra il dire e il fare è spesso netto.

Se ci si sofferma sul contesto, due sono i fenomeni di rilievo: da un lato, la globalizzazione; dall'altro, gli orientamenti della politica economica in quella che sinteticamente può essere definita la fase post-keynesiana.

### LA GLOBALIZZAZIONE E LA COMPETITIVITÀ

Entrando nello specifico, la globalizzazione aumenta l'integrazione delle economie e accentua le pressioni competitive. Ha un impatto anche sulla divisione internazionale del lavoro. Semplificando, piuttosto diffusa è la convinzione che i paesi emergenti o periferici fondino il loro vantaggio competitivo soprattutto sui fattori di costo, mentre quelli avanzati o centrali su quelli qualitativi. Qualità intesa non solo facendo riferimento alle caratteristiche di un bene o di un servizio, ma anche all'organizzazione del lavoro. Basta pensare al modello organizzativo denominato della "qualità totale", che è nato in Giappone ed è stato poi introdotto nelle principali imprese di tutto il mondo.



Come conseguenza, anche la domanda di lavoro cambia: le attività a più elevata intensità di lavoro e a bassa qualificazione tendono ad essere delocalizzate, mentre al centro rimangono quelle più qualificate e ad alto valore aggiunto (ad esempio, la progettazione, la ricerca e lo sviluppo).

Tenuto conto di questi cambiamenti nella divisione internazionale del lavoro, nel corso degli anni '90, sono state individuate due principali strategie per affrontare la globalizzazione: l'una punta su una concorrenza sul prezzo e l'altra sulla qualità. Implicito è il riferimento ad una via "bassa" e ad una "alta" per ottenere competitività. La prima comporta fra le altre cose bassi salari e limitate tutele e diritti per i lavoratori; il contrario la seconda. Quest'ultima è considerata la più adeguata per i paesi più avanzati dove - seppur con delle differenze - dal secondo dopoguerra fino agli anni '70 la crescita economica, lo sviluppo del welfare e delle relazioni industriali avevano portato ad un aumento del benessere, ad un innalzamento dei salari e ad un rafforzamento dei diritti dei lavoratori.

All'interno della strategia che punta sulla qualità, ai fini del successo competitivo sono considerate importanti anche le risorse immateriali. Mentre in passato l'attività delle imprese consisteva essenzialmente nella trasformazione delle materie prime o dei semilavorati in beni grazie alla tecnologia e al lavoro, ora cresce l'importanza di aspetti come la marca, l'immagine di un'impresa, la cultura aziendale, la conoscenza. Un bene non è più esclusivamente un oggetto fisico, ma il suo consumo e acquisto assume anche un significato simbolico. Lo stesso lavoro non è più inteso solo come sforzo o fatica ma, in seguito ai cambiamenti organizzativi avvenuti negli ultimi trent'anni, richiede un coinvolgimento totale, anche psichico, del lavoratore. Significativo è il riferimento fatto dalla letteratura ai tre aspetti che compongono la conoscenza, vale a dire il "sapere", il "saper fare" e il "saper essere". In quest'ultimo rientrano le competenze considerate centrali in qualsiasi manuale di gestione delle risorse umane come l'autonomia, il saper prendere decisioni, il saper lavorare in gruppo, le abilità relazionali, la capacità di risolvere i problemi, per citarne alcune. Non sono escluse nemmeno le emozioni, a partire dai noti saggi di Goleman sull'intelligenza emotiva, vale a dire la capacità di comprendere e controllare le proprie emozioni e quelle degli altri. Ai fini del successo di un'organizzazione è importante che sia valorizzata l'intelligenza emotiva dei lavoratori. Come conseguenza ai *manager* è richiesto uno stile di *leadership* che sappia gestire le emozioni, interagire con gli altri e comunicare.

La conoscenza è fondamentale anche ai fini dell'innovazione, un altro fattore considerato decisivo in una strategia che punta sulla qualità. L'innovazione, che può essere di prodotto o di processo, ha alla sua base lo sviluppo e l'applicazione della

> *Lo stesso lavoro non è più inteso solo come sforzo o fatica ma, in seguito ai cambiamenti organizzativi avvenuti negli ultimi trent'anni, richiede un coinvolgimento totale, anche psichico, del lavoratore <*

ricerca e del sapere. Questa non è certo una novità. Tuttavia, mentre in passato il sapere veniva incorporato soprattutto nelle macchine, che erano uno dei fattori di produzione, se non quello centrale (si pensi alla fabbrica fordista), ora viene applicato più diffusamente. Non consiste solo nell'utilizzo della scienza, ma in saperi di diverso tipo, più o meno codificati e formalizzati; non è incorporato solo nelle macchine, ma anche nel lavoratore. Inoltre, la produzione di conoscenza a livello d'impresa e/o di territorio diventa non solo un'attività in sé, ma anche una delle leve principali ai fini del successo competitivo.

In sintesi la rilevanza della formazione e della conoscenza deriva, da un lato, dai cambiamenti nell'organizzazione del lavoro che nelle strategie orientate alla qualità vanno in direzione di una qualificazione del lavoro e, dall'altro, dall'importanza dell'innovazione ai fini del successo competitivo.

Quella fin qui presentata è una lettura della globalizzazione piuttosto diffusa, ma semplicistica. Ad esempio è discutibile che i cambiamenti nel lavoro vadano esclusivamente in direzione di una qualificazione e di una sua valorizzazione. Più convincente sembra l'analisi di chi, come Glyn, afferma che, a partire dagli anni '80, è iniziata una fase caratterizzata da una ritirata del lavoro: la disoccupazione, la deregolamentazione del mercato del lavoro, le difficoltà dei lavoratori meno qualificati a causa delle delocalizzazioni, il conflitto distributivo a favore dei profitti, la stagnazione della crescita dei salari, l'indebolimento dei sindacati ne sono alcuni tratti.

Un'altra questione rilevante è se la competitività si giochi a livello di paese o di settore o di territorio o d'impresa.

Inoltre la distinzione fra competizione sul prezzo e sulla qualità non va posta in maniera troppo netta. È sufficiente ricordare che paesi emergenti come, ad esempio, la Cina e la Corea si basano essi stessi sull'innovazione. Del resto, anche nelle economie avanzate non è in atto una contrazione dei lavori dequalificati, ma piuttosto si può riscontrare una polarizzazione della forza lavoro in termini di qualifiche. Questo non solo nell'industria, ma anche nel terziario. L'espansione dei servizi alle imprese (consulenza, marketing, comunicazione, contabilità, formazione, ecc.) si accompagna alla crescita della domanda di servizi a bassa qualificazione, come quelli alla persona (camerieri, babysitter, pulizie).

Per sostenere che l'alternativa fra via alta alla competizione e bassa non sia netta e nasconde spesso una retorica è sufficiente guardare a quello che succede nel nostro paese. Nel dibattito si può riscontrare, almeno a parole, una certa convergenza sull'importanza del passaggio ad un'economia basata sulla conoscenza. Poi, però, sul fronte datoriale le questioni centrali sono la riduzione dei salari o quanto meno il loro contenimento, la deregolamentazione del mercato del lavoro,

**> Per sostenere che l'alternativa fra via alta alla competizione e bassa non sia netta e nasconde spesso una retorica è sufficiente guardare a quello che succede nel nostro paese <**

la marginalizzazione del sindacato e il ridimensionamento della contrattazione collettiva. A livello generale si vogliono creare le condizioni per una competitività giocata sui costi in cui i fattori decisivi sono l'intensificazione dell'orario di lavoro (quando è necessaria), il contenimento del salario e la compressione delle tutele e dei diritti dei lavoratori. Da questo punto di vista la vicenda di Pomigliano è emblematica: si attua, infatti, una rilocalizzazione dalla Polonia di un'auto come la Panda che non può essere certo considerata innovativa. Il confronto è fra le condizioni di lavoro dei lavoratori in Italia e in Serbia, dove potrebbe essere aperto uno stabilimento in alternativa a quello italiano, mentre l'innovazione sembra essere un fattore del tutto marginale.

Tutta una serie di indicatori rilevanti ai fini del passaggio verso un'economia della conoscenza (per segnalarne alcuni: la spesa pubblica per l'istruzione, gli investimenti in ricerca e sviluppo delle imprese, il numero di brevetti, la partecipazione dei lavoratori alla formazione continua) vedono l'Italia in posizione marginale rispetto ad altri paesi e non solo a quelli avanzati. Alle storiche carenze dell'intervento dello Stato in questi ambiti, ulteriormente accentuate negli ultimi anni, quando nel campo dell'istruzione sono state approvate o sono in corso di discussione riforme della scuola o dell'Università improntate principalmente al taglio della spesa pubblica, non ha supplito certo l'iniziativa privata. Le piccole dimensioni delle imprese, la proprietà familiare con tutti i problemi connessi di sottocapitalizzazione e l'importanza dei settori tradizionali sono alcune delle ragioni che spiegano la bassa propensione complessiva delle imprese italiane all'innovazione (ciò non toglie che non manchino esperienze di eccellenza, come è stato evidenziato anche in vari articoli nei numeri precedenti di ERE e anche in questo). Nel caso dell'Italia, oltre ad una retorica contraddetta dai fatti, si evidenziano i limiti del modello centrato su una significativa informalità, che ha aiutato a spiegare il successo dei distretti industriali negli anni '80 e '90, ma non sembra essere più adeguato ad un'economia globale: la produzione della conoscenza era radicata nel territorio dove, da un lato, la formazione sul lavoro suppliva alle carenze del sistema scolastico e universitario che fornisce un'istruzione generale e, dall'altro, lo stesso processo di innovazione era favorito dalla specializzazione produttiva e dalle relazioni che si sviluppavano a livello locale fra gli imprenditori.

> *La vicenda di Pomigliano è emblematica: si attua, infatti, una rilocalizzazione dalla Polonia di un'auto come la Panda che non può essere certo considerata innovativa <*

## LA POLITICA DEL LAVORO DOPO KEYNES

Un'altra ragione che spiega la crescente attenzione per la formazione ha a che vedere con i cambiamenti nel *welfare State* e nella politica del lavoro.

È in atto un processo di trasformazione del welfare che mira a

**> L'obiettivo di favorire il reinserimento lavorativo di chi ha perso il lavoro va valutato solo positivamente. Quello che suscita dubbi sono gli orientamenti di politica economica sottostanti <**

combinare il diritto dei cittadini alle prestazioni sociali con la loro responsabilizzazione. Va in questa direzione la creazione di un welfare “attivo”. Il passaggio ad un welfare attivo si differenzia dal welfare tradizionale che si basa su una redistribuzione delle risorse secondo un modello assicurativo, assistenziale o legato alla cittadinanza. Infatti, si fonda su una combinazione di politica sociale, politica del lavoro e mercato del lavoro.

Cosa significa che un welfare attivo implica una maggiore responsabilizzazione dell'individuo? Non vengono meno le tutele, ma l'obiettivo prioritario diviene l'attivazione dei cittadini, in particolare attraverso una loro partecipazione al mercato del lavoro. Quindi, l'occupazione è il cardine intorno al quale si sviluppa la protezione dai rischi sociali.

Emblematico è quello che sta avvenendo nel campo delle politiche del lavoro. Pur all'interno di assetti istituzionali diversi nei vari paesi, le politiche passive del lavoro che prevedono interventi a sostegno del reddito a favore di chi è disoccupato (attraverso i sussidi di disoccupazione o la Cassa Integrazione Guadagni in Italia), vengono sempre più affiancate da quelle attive che mirano a favorire l'inserimento lavorativo dei disoccupati, attraverso corsi di formazione o di riqualificazione, forme di orientamento professionale, ecc. Negli Stati Uniti e in Inghilterra chi beneficia di misure a tutela del reddito, dopo un determinato periodo si deve attivare nel mercato del lavoro per trovare un'occupazione, tanto che si parla di passaggio dal welfare al *workfare*. Anche in Italia, gli interventi formativi per i disoccupati sono una misura sempre più utilizzata per gestire le crisi aziendali.

Ovviamente, l'obiettivo di favorire il reinserimento lavorativo di chi ha perso il lavoro va valutato solo positivamente. Quello che suscita dubbi sono gli orientamenti di politica economica sottostanti. In sintesi, a partire dalla crisi del 1929 la politica economica era stata ispirata dalle teorie dell'economista Keynes che sosteneva l'incapacità del mercato di trovare autonomamente l'equilibrio e, quindi, l'importanza dell'intervento dello Stato attraverso la politica economica per stabilizzare il ciclo economico. In particolare fondamentale era la politica fiscale (tassazione e spesa pubblica). Nelle fasi di crisi andavano seguite politiche espansive, vale a dire andava favorita la crescita economica; mentre le politiche dovevano diventare restrittive quando la crescita eccessiva rischiava di determinare squilibri (ad esempio, inflazione). Per quanto riguarda le politiche del lavoro, era la crescita economica che faceva aumentare l'occupazione.

A partire dalla crisi degli anni '70 e almeno fino alla recente crisi del 2008, quando si è assistito ad una ripresa dell'interesse per il pensiero di Keynes, gli orientamenti della politica economica sono cambiati. In estrema sintesi, ha acquisito l'egemonia

il neoliberismo che afferma che l'intervento dello Stato nell'economia ha delle conseguenze negative ed è la causa della crisi degli anni '70. Va, invece, ripristinato il funzionamento del libero mercato. Non solo. In netto contrasto con Keynes, alcuni economisti affermano l'importanza di agire sull'offerta e non sulla domanda. Fondamentale è favorire l'allocazione ottimale delle risorse: questo significa ridurre la pressione fiscale, deregolamentare il mercato del lavoro, liberalizzare il commercio internazionale e così via.

Nel campo delle politiche del lavoro, oltre alla deregolamentazione, è importante intervenire attraverso la formazione. Le ragioni sono riconducibili ad alcuni assunti, a mio parere spesso accettati acriticamente, affermati in precedenza, vale a dire che il progresso tecnico, l'innovazione, la globalizzazione e la nuova divisione del lavoro richiedono un innalzamento del livello di qualificazione degli individui.

I miei dubbi non riguardano l'importanza della formazione nella prospettiva del singolo individuo - avere un elevato livello d'istruzione e di formazione si conferma essere un fattore decisivo ai fini della definizione dei destini di una persona oltre che un elemento di emancipazione - quanto il suo utilizzo come strumento di politica del lavoro.

Innanzitutto, la formazione interviene sull'offerta di lavoro. A meno che non si prenda per buona la fortemente discussa (si pensi ad esempio a Keynes) legge di Say, che afferma che l'offerta genera la domanda, si può ipotizzare che solo in alcuni casi agire sull'offerta di lavoro crei occupazione. Questo si può verificare, ad esempio, nelle situazioni in cui la disoccupazione è determinata dall'incapacità delle imprese di soddisfare la loro domanda di lavoro qualificato, quando quindi esiste un divario fra il livello di qualificazione cercato e quello disponibile. Se, invece, l'economia, a causa del suo andamento, non genera una sufficiente domanda di lavoro, allora la formazione non è più uno strumento di politica del lavoro, ma piuttosto una risorsa che può aiutare un individuo a scapito di altri a trovare lavoro. Detto in altri termini, acquisire un maggiore livello di istruzione/formazione può rappresentare una fattore decisivo per il successo del singolo lavoratore che si trova in competizione con altri individui. Però la formazione può diventare uno strumento di politica del lavoro solo se all'innalzamento del livello di istruzione si accompagna un aumento generalizzato della domanda di forza lavoro qualificata.

Questo significa che la formazione è una risorsa importante con cui gestire le crisi occupazionali, ma non può essere l'unica.

Perché la formazione diventi uno strumento efficace di politica del lavoro sono necessari anche dei cambiamenti che riguardano più aspetti. Innanzitutto, l'accesso alla formazione

**> La formazione può diventare uno strumento di politica del lavoro solo se all'innalzamento del livello di istruzione si accompagna un aumento generalizzato della domanda di forza lavoro qualificata <**

deve essere ampliato ad una quota estesa di lavoratori e non deve essere un fattore che finisce per rafforzare le disuguaglianze. La formazione come strumento di politica del lavoro va, quindi, gestita in maniera diversa dalla formazione aziendale. In quest'ultimo caso, infatti, più ricerche mostrano che l'accesso alla formazione è piuttosto selettivo e tende a privilegiare alcuni soggetti (quelli con un titolo di studio più elevato, chi è in carriera) mentre sono penalizzati i lavoratori più anziani, sopra i 55 anni, e quelli che svolgono le mansioni più dequalificate (per l'Emilia-Romagna si veda l'articolo di Lugli e Tognoli in questo numero della rivista).

L'offerta formativa va anche sviluppata tenendo presenti sia le caratteristiche del lavoratore, le sue attitudini, la sua professionalità sia il mercato del lavoro di sbocco. Da questo punto vista non si può prescindere da una seria analisi dei fabbisogni formativi. Importante è anche realizzare un innalzamento dell'offerta formativa dal punto di vista qualitativo. Frequenti è la frustrazione espressa dai lavoratori disoccupati che vedono la partecipazione ai corsi come un obbligo per beneficiare degli ammortizzatori sociali. Da questo punto di vista sarebbe importante che l'offerta formativa non si limitasse a delle generiche conoscenze di base, ma fosse maggiormente orientata ai settori produttivi che a livello locale possono creare occupazione.

Il passaggio ad una formazione come strumento di politica del lavoro, quindi, se si vuole uscire dai facili slogan richiede non solo risorse finanziarie, ma anche un salto di qualità da parte dei soggetti che vi operano e non può prescindere da un collaborazione fra settore pubblico e privato e parti sociali.

In conclusione, sia nel caso della globalizzazione e della competitività sia dei nuovi orientamenti della politica del lavoro, spesso alla formazione si accompagnano delle vuote retoriche. Questo, però, non significa che essa sia irrilevante. Tutt'altro. La formazione è importante ma, parafrasando il titolo di un noto saggio di Dore sul Giappone, bisogna prenderla sul serio.

#### BIBLIOGRAFIA

- Dahrendorf R., (2006), *Quadrare il cerchio. Benessere economico, coesione sociale e libertà politica*, Bari, Laterza.
- Glyn A., (2007), *Capitalismo scatenato*, Milano, Francesco Brioschi Editore.
- Goleman D., (2000), *Lavorare con intelligenza emotiva*, Milano, BUR Rizzoli.
- Gorz A., (2003), *L'immateriale. Conoscenza, valore e capitale*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Rullani E., (2004), *La fabbrica dell'immateriale. Produrre valore con la conoscenza*, Roma, Carocci.
- Skidelky R., (2009), *Keynes. The Return of the Master*, London, Allen Lane.
- Thomas J.P., (1998), *Le politiche economiche nel Novecento*, Bologna, il Mulino.
- Womack J.P, Jones D.T., Roos D., (1991), *La macchina che ha cambiato il mondo*, Milano, Rizzoli.

> **Frequente è la frustrazione espressa dai lavoratori disoccupati che vedono la partecipazione ai corsi come un obbligo per beneficiare degli ammortizzatori sociali <**

# TRA RIFORMA E CONTRORIFORMA

CLAUDIO  
CATTINI

Preliminarmente è necessaria una precisazione. Il termine "formazione" può indicare sia l'insieme dei sistemi di formazione professionale (compresa la formazione continua), istruzione ed università, che il percorso generale di crescita delle conoscenze e competenze di ogni cittadino. Nel testo che segue il termine viene usato esclusivamente nella prima definizione.

La formazione, nella sua materialità di diversi sistemi, risulta essere da sempre uno dei terreni su cui politiche radicalmente diverse si sono scontrate. Uno scontro nato e sviluppato attorno all'applicazione concreta della Costituzione Italiana, in particolare:

**Articolo 3:** *Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale (...) È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana (...);*

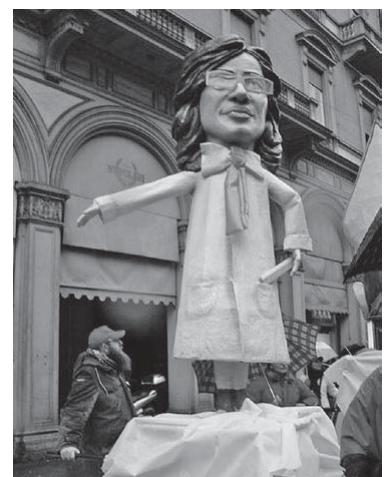
**Articolo 4:** *La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto;*

**Articolo 33:** *L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento. La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi (...);*

**Articolo 34:** *La scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.*

L'obbligo dello Stato di garantire ad ogni cittadino la scuola ed i mezzi per frequentarla con successo si è prestato a diverse e alternative soluzioni. Quel confronto di soluzioni, anche molto acceso, produsse a partire dagli anni '60 una lunga stagione di riforme strutturali del sistema formativo che avevano due obiettivi:

- trasformare la scuola, allora selettiva, utile alla sola classe dirigente, in uno strumento popolare e di emancipazione sociale;



- adeguare il sistema formativo allo sviluppo industriale del paese.

Furono le lotte sindacali e popolari, intrecciandosi positivamente con i primi governi di centro-sinistra, che avviarono e sostennero, culturalmente e concretamente, tali riforme. Venne così data materialità ai principi costituzionali riguardanti la formazione, strutturando quella scuola e quell'università che hanno accompagnato lo sviluppo del paese fino ad oggi.

La prima delle grandi riforme di struttura è la scuola media unica che riunì, integrò, in un unico percorso i due canali della scuola media e dell'avviamento al lavoro, riconosciuti come canalizzazione troppo precoce e socialmente selettivi (1962). Seguì, dopo il periodo di lotte operaie e sociali del 1968, l'accesso all'università per chi aveva frequentato Istituti tecnici oppure professionali (1969). Nei primi anni '70 vedono la luce i Decreti Delegati che riorganizzano in ottica cooperativa e non gerarchica il lavoro dei docenti. La gestione della scuola venne ricondotta al Consiglio di Circolo e/od Istituto con presidente un genitore eletto (1974). Anche la formazione professionale venne interessata da una profonda riforma strutturale, la legge Quadro n. 845: la formazione professionale diventò così un servizio pubblico e uno strumento di politica attiva per il lavoro (1978). Negli anni furono poi progressivamente promulgate: la legge che ha permesso l'integrazione degli alunni portatori di handicap; la legge che ha trasformato l'asilo in scuola dell'infanzia; la riforma della scuola elementare (negli anni '90). Quest'ultima strutturava i diversi modelli orari ed organizzativi, in particolare il tempo pieno, ed ha reso la compresenza di più insegnati un aspetto certo della qualità. A questa lunga fase di riforme ha fatto seguito, fino ad oggi, un periodo di contro-riforme, circa venti anni caratterizzati da continui tentativi, riusciti o meno, di limitare l'aderenza della Formazione al dettato costituzionale.

Nell'ultimo decennio, lo scontro non è più esplicito. Oggi, a fronte di una vittoria culturale del centro-destra, forse neppure più in atto.

Sul terreno della formazione, si è giocata anche uno scontro politico culturale sul lavoro e sullo Stato sociale. Da una parte l'affermazione e la difesa dei valori della Costituzione che hanno come nucleo centrale il lavoratore ed il cittadino. Dall'altra chi vuole sostituire il lavoratore con l'azienda. Nel campo della formazione professionale è il concetto, sostenuto da Confindustria, di "azienda formativa" che ha il ruolo di apripista di quella cultura.

Possiamo esemplificare ulteriormente: da una parte il lavoratore che mette in campo la necessità non solo di conoscere e comprendere l'intero ciclo produttivo, ma di avere anche tutti gli strumenti culturali necessari per essere pienamente "cittadino". Dall'altra l'impresa, dove la formazione deve servire

**> Sul terreno della formazione, si è giocata anche uno scontro politico culturale sul lavoro e sullo Stato sociale <**

esclusivamente a far funzionare meglio quella macchina (o quel sistema organizzativo di lavoro).

Per il tipo di lavoro e di lavoratore ipotizzato nelle contro riforme e da molte imprese, non serve certamente la scuola superiore né tanto meno l'università. Meno spirito critico, meno sapere. Certamente più disciplina, gerarchia e bassi salari. Con l'ovvia conseguenza dell'inutilità dei contratti nazionali di lavoro.

Si producono così alcuni effetti "collaterali". Senza scuola di qualità per tutti si può tagliare e di molto lo Stato sociale, ricavando così anche risorse utili ad altri interessi. La conseguenza dei tagli si concretizza con la diminuzione del personale e con l'inevitabile selezione dei pochi che potranno andare all'università.

Al contrario, per un lavoratore consapevole e competente servono sia molta più istruzione e scuola - almeno fino a 18 anni - sia un'Università aperta a tutti, così come è essenziale avere continue opportunità formative (anche una volta pensionato). L'esigenza è, in altre parole, quella di avere un sistema formativo che permetta, a tutte le età, di conservare le conoscenze acquisite e di apprendere quelle nuove, utili per mantenere o trovare un nuovo lavoro e per essere cittadino a tutti gli effetti.

L'affermazione della Costituzione, la maggior conoscenza e l'aumento della cultura in generale, sono il minimo necessario per pensare ancora ad un lavoratore che conosce, che sa ed è pienamente cittadino.

Risulta in tutta evidenza lo scontro tra due modelli concorrenti e diversi di sviluppo. Questo scontro, in particolare sulla Formazione, sembra aver già un vincitore: l'attuale governo di centro-destra.

Per quanto riguarda i sistemi dell'istruzione e dell'università il "confronto" resta aperto soltanto su alcune politiche gestionali e sui rapporti tra Regioni e Stato centrale. Il federalismo, le risorse ed il ruolo delle Regioni la fanno da padroni. Le false politiche di rigore e dei tagli ai bilanci, quali unico metodo contrapposto all'investimento per diminuire il deficit dello Stato, hanno unificato la politica e le istituzioni. I fini costituzionali della formazione sono spesso dimenticati e si va affermando, anche nella cultura progressista, un vuoto principio di meritocrazia che giustifica la selezione anche sociale.

Nella formazione professionale la politica del governo, in contrasto con il dettato costituzionale, oltre a non avere opposizione, spesso è sostenuta anche dallo schieramento progressista.

Innanzitutto nell'ultimo decennio si è progressivamente spostata la maggior parte delle risorse dalla formazione professionale classica (che produce un diploma di qualifica) verso la formazione continua, quella cioè che viene fatta in azienda a lavoratori assunti (senza un diploma di qualifica). Assieme ad una diversa collocazione strategica di enormi risorse

**> I fini costituzionali della formazione sono spesso dimenticati e si va affermando, anche nella cultura progressista, un vuoto principio di meritocrazia che giustifica la selezione anche sociale <**

si modifica anche il modello gestionale di tali risorse. Non più le Regioni o lo Stato, bensì strutture bilaterali tra Sindacati dei lavoratori e Associazioni datoriali. Chiara la scelta a favore delle aziende e non dei lavoratori, ma soprattutto in netto contrasto culturale con la Costituzione. Contemporaneamente i Sindacati confederali hanno o stanno progressivamente eliminando i propri Centri di formazione professionale (Cfp). Quasi che la formazione ed i contenuti della stessa siano neutrali rispetto allo scontro culturale in atto. I contenuti trasmessi dai Cfp di proprietà delle imprese sono coerenti rispetto all'organizzazione del lavoro all'interno delle aziende stesse e i lavoratori non avranno nessuna possibilità di conoscere altri presupposti organizzativi. L'abbandono dell'erogazione della Formazione Professionale (Fp) da parte delle organizzazioni dei lavoratori rafforza il concetto tutto sbagliato di azienda formativa e di un'organizzazione del lavoro imposta in modo acritico.

La Cgil gestisce - da oltre sette anni - con Cisl, Uil e Associazioni datoriali, le risorse per la formazione continua nei fondi interprofessionali. In questo periodo di tempo pochi sono stati i passi avanti sul versante della trasparenza, dell'efficacia e dei contenuti della formazione. Sempre più si è rafforzata l'idea che la formazione continua sia una forma di finanziamento alle associazioni datoriali e in parte sindacali, proprietarie dei Cfp che vi operano. Il soggetto principale non è più il lavoratore e le sue esigenze.

Ben più gravi sono i riflessi sull'attività del sindacato, in particolare sulla contrattazione. La contrattazione, che anche per legge è necessaria per l'utilizzo delle risorse della formazione continua, è utilizzata poco e male.

I "risultati" della formazione professionale, nello specifico della formazione continua, tratti dai rapporti Isfol e da ricerche e monitoraggi dello stesso Ires Emilia-Romagna, sono impietosi, allarmanti e confermano il quadro descritto.

La formazione professionale viene erogata quasi esclusivamente ad un soggetto preciso: maschio, quaranta-quarantacinquenne, con titolo di studio almeno di diploma di scuola superiore (e quasi per il 50% anche laureato); con precedenti esperienze di formazione professionale, inquadrato nella parte alta degli impiegati e dei quadri. Risulta evidente che per la stragrande maggioranza dei lavoratori (quasi tutte le donne ed i maschi senza diploma di scuola media superiore oppure oltre i cinquant'anni) non serve nessun percorso di formazione. Né in ingresso né durante gli almeno quarant'anni di lavoro.

È la fotografia in bianco e nero di una sciagura sociale ed economica.

Gli attuali percorsi di formazione professionale, che sprecano miliardi senza nessuna verifica sulla qualità oppure in inutili percorsi di aggiornamento professionale che interessano una

**> La contrattazione, che anche per legge è necessaria per l'utilizzo delle risorse della formazione continua, è utilizzata poco e male <**

minima parte dei lavoratori, non fanno che rafforzare un sistema di selezione che, in altri tempi, si sarebbe chiamato di classe.

Alla desolante situazione della formazione professionale, comprensiva dei Fondi interprofessionali, si aggiunge l'incapacità delle regioni governate dal centro-sinistra a delineare una riforma della formazione professionale.

Sono le opportunità che, spesso, sul lavoro fanno la discriminazione. Una formazione professionale fatta male, oppure non fatta, toglie opportunità ai lavoratori, attraverso le minori competenze e conoscenze. La necessaria verifica della quantità e qualità della formazione professionale erogata, deve andare di pari passo con una contrattazione sul posto di lavoro, che determini l'utilizzo delle risorse per la formazione professionale. Solo attraverso l'accordo sul luogo di lavoro è possibile stabilire i canoni della qualità e dell'equità della formazione erogata. Le finalità della formazione, chi va in formazione, chi progetta ed eroga la stessa, sono i tre punti che debbono essere fissati negli accordi. Risulta del tutto evidente che il primo obiettivo da porsi è quello di avere in ogni luogo di lavoro una contrattazione vera, e, solo successivamente, quello di una contrattazione di qualità. Entrambi gli obiettivi richiedono, in ogni caso, la precondizione che l'insieme della Cgil assuma questo terreno come prioritario. Non va mai dimenticato che la quantità enorme delle risorse utilizzate nella formazione continua dai Fondi interprofessionali, costituiti tra organizzazioni sindacali ed organizzazioni datoriali, elevano di molto i rischi di un utilizzo distorto. A tal fine è necessario, anche attraverso un ruolo di controllo e verifica, mantenere separate le attività contrattuali del sindacato dalle attività gestionali dei Fondi stessi.

Siamo in presenza, nella formazione professionale, di una progressiva privatizzazione dei fini e dei metodi tutta a vantaggio delle imprese e della contro-riforma culturale di destra.

Ci sono poi alcuni eventi macroscopici che vengono ignorati e non sufficientemente contrastati, rinunciando così a costruire una diffusa consapevolezza degli effetti concreti delle contro riforme. Un esempio per tutti è l'apprendistato in obbligo formativo. Viene esteso dal governo attuale l'apprendistato al di sotto dei sedici anni, allo scopo di sostituire il percorso scolastico dell'obbligo dopo la terza media. Si costruisce, nei fatti, il terzo possibile percorso/canalizzazione dopo i quattordici anni in aggiunta alla scuola superiore o al percorso nella formazione professionale regionale. Tutti e tre equivalenti tra loro. Come se fosse equivalente, nei fatti e nella pratica, dai quattordici ai sedici anni, fare l'apprendista sottopagato spazzando l'officina oppure impegnarsi, per lo stesso periodo di tempo, nell'istruzione professionale, conseguendo un diploma di qualifica, oppure al liceo, per poter provare ad accedere all'università.

Inevitabili anche le conseguenze per i lavoratori del settore.

**> Alla desolante situazione della formazione professionale, comprensiva dei Fondi interprofessionali, si aggiunge l'incapacità delle regioni governate dal centro-sinistra a delineare una riforma della formazione professionale <**

**> La selezione  
impedirà ai figli  
dei meno abbienti,  
ma più in generale  
anche a tutto il ceto  
medio, di laurearsi.  
Costringerà intere  
generazioni a  
terminare gli studi  
in terza media,  
proseguendo poi con  
un lavoro precario e  
dequalificato <**

Affermare e sostenere che un percorso formativo e di istruzione può essere sostituito da un percorso di lavoro significa togliere ogni significato ai processi formativi. Significa modificare la professione di insegnante e il ruolo della scuola attraverso il modello degli “esperti” e la demagogica affermazione che l’azienda è un luogo formativo. Si vuole costruire un modello formativo dove l’autonomia della struttura preposta e specifica (scuola) e l’autonomia individuale dell’insegnante scompaiono e non sono più fondanti. Una china estremamente pericolosa verso un modello autoritario.

Il progetto per limitare o modificare il dettato costituzionale passa attraverso la riforma della scuola, dell’Università e nell’uso delle ingenti risorse della formazione professionale. Il nocciolo “tecnico”, il cuore delle contro-riforme citate è quello della canalizzazione precoce, cioè la scelta di indirizzare il prima possibile ai licei (e quindi all’Università) o al lavoro (tramite la formazione professionale oppure tramite apprendistato). Risulta evidente che tali canalizzazioni, per i propri specifici contenuti, non presentano reali possibilità di passaggi tra di loro e quindi selezionano. Anche i possibili sbocchi finali sono molto diversi ed evidenziano una “gerarchia” di importanza. La scelta della scuola superiore porta, oltre al possibile lavoro specializzato a seguito del diploma di maturità, alla ulteriore possibile scelta dell’Università.

Nella formazione professionale e nell’apprendistato c’è solo il lavoro prima dei diciotto anni e senza titoli di studio che permettano l’accesso all’università. Facile previsione quella di un lavoro precario, dequalificato e, quindi, maggiormente esposto. Oltre alla selezione precoce, attraverso le tre diverse canalizzazioni di percorso, anche la scuola primaria (elementari e medie) si sta trasformando rapidamente in una macchina per una selezione, attraverso il taglio degli organici, l’aumento degli alunni nelle classi e la falcidia degli investimenti. Le scelte successive, troppo precoci, tolgoni alla maggior parte dei cittadini alcuni dei principali strumenti di promozione sociale: la scuola pubblica e l’Università. Un viaggio a ritroso nel tempo a prima del 1962.

La selezione impedirà ai figli dei meno abbienti, ma più in generale anche a tutto il ceto medio, di laurearsi. Costringerà intere generazioni a terminare gli studi in terza media, proseguendo poi con un lavoro precario e dequalificato. Si sostituirà la gerarchia alla democrazia ed il profitto aziendale alla cultura e conoscenza. In quel probabile futuro non c’è posto per i diritti e per i contratti di lavoro, men che meno, per la rappresentanza collettiva del lavoro.

Per determinare una diversa evoluzione di questo plausibile scenario, a ben vedere basterebbe, intanto, volerlo.

In sostanza bisogna ripartire da almeno tre punti per poter riprendere un credibile percorso nella formazione:

- 1) una politica nazionale complessiva per tutta la Formazione e cioè per formazione professionale, istruzione ed Università che si misuri con l'applicazione pratica della Costituzione;
- 2) nella formazione professionale deve essere rivendicato ed utilizzato il ruolo necessario della contrattazione per definire i contenuti e i modi della formazione stessa, in specifico nella formazione continua la contrattazione aziendale;
- 3) nell'istruzione e Università una maggiore attenzione ai fini di un sistema formativo nazionale e permanente, sostenendo la costruzione di un sistema formativo integrato che si ponga l'obiettivo di raggiungere i fini prefissati.

## UN FOCUS SPECIFICO: LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Prima di scendere nello specifico delle strategie adottate dalle imprese per favorire la crescita nel medio-lungo periodo, è importante precisare che le aziende intervistate rappresentano casi particolarmente virtuosi.

Nell'attuale fase politica il terreno delle politiche regionali diventa il luogo principale di sperimentazione e di azione positiva.

L'uscita dall'attuale fase economica e sociale, in Emilia-Romagna come in Italia, necessita di un generalizzato aumento delle conoscenze e delle competenze. L'azione di contro-riforma del governo nazionale nella formazione si cala in Emilia-Romagna in un tessuto scolastico e formativo ricco. Le scuole dell'infanzia comunali e statali sono all'avanguardia nel mondo, la quantità e qualità del tempo pieno nella scuola elementare non ha paragoni, la diffusione numerica e territoriale degli istituti tecnici e professionali che supera percentualmente ogni altra regione italiana, l'Università capillare e in grande sviluppo: il sistema regionale di formazione professionale è un esempio anche a livello internazionale.

Il sistema formativo è realmente collegato allo sviluppo economico e sociale della regione e si è caratterizzato positivamente, negli ultimi anni, per una impostazione diversa da quella nazionale e da quella di quasi tutte le altre Regioni italiane. La ragione di tale diversità sta nella iniziativa legislativa e politica che Regione e sindacato svilupparono nel 2002 per contrastare la contro-riforma della Moratti.

La selezione dopo la terza media, basata su di un sistema binario tra istruzione e Fp, è stata affrontata e ridimensionata attraverso la legge regionale n. 12/2003, che ha permesso di potenziare l'istruzione e valorizzarla con l'apporto paritetico e sostanziale dei Centri di formazione professionali (Cfp). Il modello verificato e positivo è stato quello dei percorsi integrati, cioè di ragazzi e ragazze collocate a scuola (istituti professionali di stato, istituti tecnici statali, licei) che hanno "percentuali" di orario svolte dalla Fp.

Si è trattato di unire in un unico percorso scolastico, i contributi

*> Il sistema formativo è realmente collegato allo sviluppo economico e sociale della regione e si è caratterizzato positivamente, negli ultimi anni, per una impostazione diversa da quella nazionale e da quella di quasi tutte le altre Regioni italiane <*

sia della scuola (Ips, Its, licei) che della Fp. Senza inutili doppioni che si rivelano, vista la mancanza di reali possibilità di transito dall'uno all'altro percorso, come una esplicita selezione sociale a quattordici anni.

Attività di sistema e riforme comportano utilizzo di ingenti risorse economiche. La diminuzione delle risorse è un tema di forte attualità anche in Emilia-Romagna. Tale diminuzione viene utilizzata dallo stesso governo per anticipare e concretizzare gli assi strategici delle proprie riforme.

La Regione Emilia-Romagna potrebbe mettere in campo due ipotesi di lavoro per recuperare utilmente risorse a disposizione della formazione:

Il taglio dei fondi per la formazione, in particolare quelli del Fondo Sociale Europeo, congiuntamente all'utilizzo per gli ammortizzatori in deroga, può essere limitato attraverso una forte integrazione delle politiche formative con i fondi interprofessionali che hanno visto un enorme aumento delle risorse a disposizione.

Il taglio delle risorse del sistema dell'Istruzione, in particolare del personale e delle risorse economiche, potrebbe essere affrontato con nuove modalità nazionali per la ripartizione degli organici. Non basare più la ripartizione sullo "storico consolidato" ma sul tempo scuola richiesto dai genitori. Regionalmente, operando con livelli sempre più alti di integrazione tra diversi sistemi di istruzione e formazione professionale, si può aumentare la qualità dei percorsi.

Bisogna rafforzare la legge regionale 12/2003 nei suoi principi originali e non omologarla al disegno nazionale del centro-destra nè snaturarla per piegarla al consenso locale. Sono necessari interventi che promuovano e sostengano modalità didattiche diverse e maggiormente efficaci verso le ragazze ed i ragazzi in difficoltà, che dovranno far perno sull'autonomia scolastica delle scuole e sulle capacità dei Cfp.

Ovviamente si tratta, in parallelo, di costruire le condizioni economiche e gestionali per i Cfp della Regione attraverso una vera ed efficace riforma.

L'autonomia dei Cfp, gli organi collegiali, i docenti, il Ccnl di comparto, l'accreditamento, la crisi economica dei Cfp, la mancanza di personale docente a fronte della sovrabbondanza di quello amministrativo e progettuale, la mancanza complessiva di strutture (aula e laboratori) idonee alla formazione, l'estrema frammentarietà dei Cfp, e così via, sono soltanto alcuni dei temi che richiedono risposte rapide ed incisive.

La Regione Emilia-Romagna dovrebbe mantenere un ruolo nazionale critico, attivo e visibile rispetto alle politiche dell'attuale governo, in particolare nel campo della formazione professionale, dell'istruzione e dell'Università.

**> Regionalmente,  
operando  
con livelli sempre più  
alti di integrazione  
tra diversi sistemi di  
istruzione e  
formazione  
professionale, si può  
aumentare la  
qualità dei percorsi <**

# FORMAZIONE CONTINUA, RELAZIONI INDUSTRIALI E COMPETITIVITÀ TERRITORIALE

LORIS  
LUGLI  
STEFANO  
TUGNOLI  
CARLO  
FONTANI

## 1. UNO SGUARDO D'INSIEME

In questo breve saggio si tenterà di analizzare l'investimento formativo come leva competitiva secondo due ottiche: la prima, di carattere più generale, evidenzierà alcuni risultati di indagini sul campo, in ambito regionale, volte ad analizzare il nesso fra relazioni industriali, investimento formativo, innovazioni e *performance* economica; la seconda si soffermerà sulle modalità di gestione delle risorse finanziarie rese disponibili dai Fondi interprofessionali, che si presentano ormai come una delle fonti principali di finanziamento della formazione continua in una ottica che peraltro richiama il nesso tra relazioni industriali e investimento formativo.

Il tema dell'aggiornamento professionale sul versante produttivo è stato studiato nella regione Emilia-Romagna da lungo tempo, secondo un approccio prevalentemente istituzionale; in altre parole, si sono sottolineati soprattutto gli aspetti di interazione tra mondo produttivo, capitale sociale e ruolo delle istituzioni pubbliche nel promuovere un'adeguata offerta formativa. Per esempio, negli approcci distrettuali si è enfatizzato il ruolo svolto da alcuni istituti tecnici professionali nella disseminazione di una cultura tecnica, che ha favorito l'emergere di un sistema produttivo flessibile e capace di conquistare nicchie di mercato in comparti a media/alta specializzazione. In questo modo veniva data per scontata la capacità di tale sistema produttivo ed istituzionale di riprodurre nel tempo le necessarie competenze e professionalità, sul fronte sia imprenditoriale che del lavoro dipendente. Più recentemente un ruolo rilevante, nella riproduzione delle competenze e nell'aggiornamento formativo, è stato attribuito al cosiddetto "percorso di carriera esterno alle imprese" (Seravalli, 2001), mettendo quindi in evidenza l'importanza del mercato del lavoro quando esso è sufficientemente teso, cioè in grado di tenere alto il tasso di occupazione della forza lavoro, attraverso flussi in entrata ed uscita dai mercati interni delle imprese, che



**> La montante  
richiesta di  
flessibilità di tipo  
numerico, e la  
precarizzazione  
sempre più ampia  
dei rapporti di  
lavoro, gettano  
non poca incertezza  
su questo modo  
di procedere nella  
osservazione della  
evoluzione di medio  
periodo dei sistemi  
di sviluppo locale <**

possono essere assimilati a veri e propri percorsi formativi. Questi approcci tuttavia hanno trascurato ciò che avviene dentro le singole imprese, dando per scontato che le imprese siano comunque orientate alla manutenzione e aggiornamento dei loro *intangible assets*, cioè delle competenze della risorsa lavoro: in altre parole l'impresa rimane un oggetto oscuro, un *black box* di cui nulla si dice mentre tutto viene giudicato in base alla verifica di ciò che si osserva, *ex post*, in termini di *performance*: fatturato, quota export, ecc. La montante richiesta di flessibilità di tipo numerico, e la precarizzazione sempre più ampia dei rapporti di lavoro, gettano non poca incertezza su questo modo di procedere nella osservazione della evoluzione di medio periodo dei sistemi di sviluppo locale.

Anche Ires Emilia-Romagna ha seguito il filone di studi che affronta il tema partendo dalla analisi della dinamica dell'interazione strategica tra gli attori sociali a livello di impresa.

Il paradigma di riferimento è quindi quello tipico delle analisi delle relazioni industriali, di cui la contrattazione collettiva è il pilastro di fondo, a sottolineare l'importanza dell'aspetto collettivo nel confronto degli interessi, che possono essere declinati in modo conflittuale o partecipativo a seconda dei contesti culturali o delle contingenze storiche, e che trova nel nostro territorio una salda presenza. L'altro filone, all'interno di questo paradigma, è quello della gestione delle risorse umane, di origine nord americana (Lazear, 1995), in cui prevalgono gli elementi di *Human Resource Management*, in un'ottica di selezione del personale, promozione delle competenze, percorsi di carriera e incentivazione economica individuale. Tale approccio non è ancora diffuso nella nostra regione o, se presente, assume una forma ibrida, con una funzione rilevante della rappresentanza collettiva del lavoro (Monatti, 2001).

Sul versante delle relazioni industriali, la verifica sul campo della regolazione per via negoziale della formazione (Lugli, Tugnoli 2005), indica che il progresso compiuto dagli attori non è ancora sufficiente e riguardava, alla metà del presente decennio, meno del 50% delle imprese che contrattavano a livello aziendale, concentrandosi prevalentemente nelle maggiori dimensioni e privilegiando contenuti generici e con metodologie formative tradizionali.

Per quanto riguarda poi l'esistenza di "modelli" coerenti della regolazione della formazione a livello aziendale, lo studio effettuato mostrava una propensione ancora marginale, che probabilmente si è andata ulteriormente affievolendo, alla complementarietà tra regolazione formale della materia formativa e diverse forme, ad essa collegate, di flessibilità del lavoro: in particolare quella organizzativa e quella negoziale (che

comprendeva cioè la proceduralizzazione del confronto: comitati paritetici, esami congiunti, tipo di scambio informativo, ecc.). Ed è proprio su questo versante che si muovono lavori più recenti effettuati in ambito regionale (Lugli, 2008; Antonioli, 2010). Essi mostrano come nei contesti aziendali dove si manifesta una complementarietà tra qualità (modalità e contenuti innovativi della formazione), intensità delle strategie formative (quota dei lavoratori coinvolti sull'organico) e diffusione di innovazioni tecnologiche ed organizzative, accompagnate da un coinvolgimento delle rappresentanze sindacali e dei singoli lavoratori, vengano a determinarsi le condizioni più favorevoli per affrontare la sfida competitiva, evidenziate da *performances* economiche superiori. Tuttavia questa complementarietà investe un segmento molto limitato del sistema produttivo regionale, dove prevale invece una pratica basata da un lato su un deficit significativo di coinvolgimento delle rappresentanze sindacali e dei lavoratori nella gestione dei percorsi formativi, dall'altro su criteri di gestione del personale assai tradizionali. Nelle piccole imprese è poi ancora prevalente la pratica della formazione per affiancamento, che sempre più mostra la sua insufficienza alla luce del ruolo che gioca il progresso scientifico a cui è legato il cambiamento tecnologico. La conoscenza informale ha ancora un ruolo rilevante nella trasmissione delle competenze legate al saper fare, mentre solo una solida base di conoscenze codificate può garantire l'accesso ai livelli più elevati del sapere, favorendo la diffusione di innovazioni sia tecnologiche che organizzative.

Va poi aggiunto che sulla riproduzione dei saperi nelle imprese oggi vi è un pericolo incombente segnalato da molte ricerche nella nostra regione (Lugli, 2008, Antonioli, 2010) che mostrano un crescente deficit formativo per una quota in aumento di forza lavoro con contratti non standard (in larga misura composta da neoassunti).

**> La conoscenza informale ha ancora un ruolo rilevante nella trasmissione delle competenze legate al saper fare, mentre solo una solida base di conoscenze codificate può garantire l'accesso ai livelli più elevati del sapere <**

## **2. L'ESPERIENZA DEI FONDI INTERPROFESSIONALI IN EMILIA-ROMAGNA**

Come anticipato i Fondi interprofessionali costituiscono una realtà ormai consolidata che in parte supplisce sul piano finanziario al *trend* calante delle risorse pubbliche messe a disposizione alle regioni dal Fondo Sociale Europeo. Per altro è noto che il nostro paese risente di un'arretratezza rispetto ad altri paesi, sia per una bassa scolarità della forza lavoro, sia per un'insufficiente pratica di sostegno alla e sviluppo della formazione continua.

Sui Fondi esiste un materiale documentale di carattere statistico assai ampio, anche se relativamente disomogeneo, a cui si può attingere per sviluppare un monitoraggio delle attività in termini

**> Nessun Fondo  
tra quelli  
analizzati finora  
può rivendicare  
un'adesione  
di carattere  
universale, sia che si  
considerino i settori  
merceologici, sia  
per quanto riguarda  
la dimensione  
d'impresa <**

di scostamenti del volume degli interventi erogati rispetto a quelli programmati (attraverso gli accordi bilaterali) su tre livelli tra loro interconnessi: la composizione socio anagrafica dei lavoratori formati; le caratteristiche strutturali delle imprese promotori dell'azione formativa; la tipologia e il contenuto dei corsi. Esiste una pluralità di Fondi che coinvolgono i settori manifatturieri e dei servizi, che si articolano in vari ambiti d'intervento: progetti di natura nazionale, settoriale, regionale e aziendale. Da segnalare che la continuità dell'analisi e la comparabilità dei dati di monitoraggio prodotta dai diversi Fondi possono costituire la base di un'analisi complessiva del loro funzionamento nel tempo. Inoltre questo insieme di attività fornisce una fonte informativa preziosa che, se analizzata, permetterebbe alle parti sociali di trarre indicazioni per correggere e migliorare l'utilizzo di tali risorse.

Forte dell'esperienza già acquisita nell'ambito dell'attività di monitoraggio in diversi Fondi interprofessionali, l'Ires Emilia-Romagna, in primo luogo (Confindustria ER, Ires ER, 2008; Confindustria ER, Ires ER, 2009; Ires ER, 2010), ha focalizzato l'attenzione sulla stima e la valutazione del peso dell'attività formativa svolta da ciascun ente nell'ambito regionale. Nello specifico si è cercato di quantificare la consistenza delle imprese aderenti ad ogni soggetto titolare delle risorse, rispetto all'universo delle imprese emiliano-romagnole e dei rispettivi lavoratori, che costituiscono il bacino d'utenza potenziale delle attività formative. In quest'ottica nessun Fondo tra quelli analizzati finora può rivendicare un'adesione di carattere universale, sia che si considerino i settori merceologici, sia per quanto riguarda la dimensione d'impresa. Tuttavia ogni Fondo, nel proprio ambito di rappresentanza, che deriva dalla storia organizzativa del suo insediamento associativo, garantisce un discreto livello di "copertura" del proprio bacino potenziale, per cui, complessivamente, considerando le adesioni ai vari Fondi, si ipotizza che si sia già raggiunto un buon livello di diffusione nel sistema produttivo regionale di una significativa massa critica di imprese aderenti ai Fondi, intese come possibili promotori di attività formativa.

Assai più critico, invece, il dato relativo alle imprese che hanno realizzato effettivamente attività di formazione rispetto al bacino degli aderenti (intesi come potenziali promotori di azioni formative).

Mediamente ogni anno meno del 10% delle imprese aderenti e potenzialmente coinvolgibili nel processo formativo beneficiano effettivamente dei corsi realizzati. Criticità questa che appare ancor più accentuata alla luce di una disamina della dimensione aziendale delle imprese beneficiarie. Ancora una volta sono, infatti, le microimprese quelle che incontrano

più difficoltà a tradurre l'intenzione in capacità reale di fare formazione. Al contrario, per le imprese medio-grandi, l'accesso al Fondo si traduce in una buona probabilità di avvio di una azione formativa nei confronti dei propri lavoratori.

Atal proposito, un primo elemento da consegnare alla riflessione degli attori sociali e dei *policy maker*, riguarda la necessità di interrogarsi sulle difficoltà che incontrano le imprese e in particolare quelle di piccole dimensioni - e quindi una rilevante porzione del sistema industriale e occupazionale della regione - nell'accesso a queste risorse finanziarie e soprattutto, in ultima istanza, alla formazione. Si tratta di difficoltà contingenti, dovute alla fase di avvio dei Fondi che fino ad ora sono stati monitorati? Oppure vi è un problema che riguarda un deficit informativo o un sovraccarico burocratico per l'accesso ai bandi dei Fondi, a causa delle procedure di attivazione delle risorse finanziarie a disposizione? Vi è una questione che attiene al profilo dell'offerta formativa non in linea con il fabbisogno delle imprese? Oppure le imprese, in particolare quelle di piccola dimensione, hanno difficoltà ad esplicitare una loro domanda formativa?

Un secondo elemento di riflessione che si ricava dal confronto tra i dati di monitoraggio elaborati da Ires Emilia-Romagna e relativi a diversi fondi, deriva dall'analisi del numero dei lavoratori mandati in formazione da ogni azienda, in relazione al proprio organico. Questo indicatore (Numero allievi formati/Numero dipendenti Azienda) è mediamente, a seconda del Fondo, compreso tra un minimo del 15% ed un massimo del 24%, con valori sensibilmente superiori nella fascia delle microimprese. È evidente, quindi, come la ridotta platea di formati segnali a livello aziendale processi di selezione, anche molto forti, dei soggetti da mandare in formazione che, come vedremo in seguito, non necessariamente rappresentano in modo fedele la composizione degli organici aziendali. Come interpretare questi dati? Si potrebbe avanzare l'ipotesi che le imprese programmino la formazione continua dei loro dipendenti investendo di volta in volta una quota limitata dell'organico, ma con una rotazione periodica, in modo da garantire in pochi anni l'accesso alla formazione della intera forza lavoro. Le elaborazioni svolte su di un solo Fondo, ma tra i più significativi (Confindustria ER, Ires ER, a cura di 2008) sembrano tuttavia indicare che poche sono le imprese, che svolgono attività formative attraverso lo stesso strumento in più anni consecutivi; sembra pertanto che si debba escludere che vi sia un processo di rotazione temporale dei lavoratori sottoposti alla formazione continua.

Inoltre va nella stessa direzione il risultato ottenuto nei diversi monitoraggi, a prescindere dal Fondo, che segnala come il profilo dei lavoratori formati non rispecchia quello della struttura per

**> È evidente, quindi, come la ridotta platea di formati segnali a livello aziendale processi di selezione, anche molto forti, dei soggetti da mandare in formazione <**

**> Quale clima di relazioni industriali si può immaginare in un contesto produttivo in cui i lavoratori sono sottoposti a tutele e opportunità di crescita professionale tanto disuguali? <**

qualifica e condizione socio-professionale dell'intero organico, delineando sostanziali differenze di opportunità di accesso alla formazione per determinati segmenti del mercato interno del lavoro delle singole imprese. Schematizzando, si possono evidenziare due profili di lavoratori sulla base delle loro opportunità formative: da una parte emerge la presenza di lavoratori maggiormente agevolati nell'accesso ai programmi formativi, con tratti distintivi rispetto ad altri più svantaggiati. È evidente, a questo proposito, lo sbilanciamento della partecipazione ai corsi a favore della componente impiegatizia che, pur rappresentando una quota minoritaria nel mercato del lavoro regionale (rispetto a quella operaia), copre quasi il 60% dei formati ed è interessata a programmi formativi a più ampio spettro di contenuti professionalizzanti. Altri elementi di vantaggio, strettamente correlabili all'inquadramento del lavoratore, sono costituiti dall'età e dal titolo di studio. Le aziende sembrano privilegiare nella scelta degli allievi dei corsi i soggetti dotati di titolo di studio medio-alto, concentrati in fasce di età centrali (soprattutto 25-44 anni), che dispongono di stabilità contrattuale (restano sostanzialmente esclusi i lavoratori atipici che nel complesso coprono solo il 5% dei formati). Dall'altra, gli operai formati, che com'è noto possiedono titoli di studio mediamente più bassi, hanno accesso ad una quantità e varietà di contenuti formativi molto più limitata rispetto ai colleghi impiegati.

Si potrebbe dire con espressione colorita: piove sul bagnato. Come può coniugarsi una strategia competitiva che faccia della qualità e della flessibilità funzionale (rotazione mansioni, polivalenza, ecc.) una leva fondamentale, con una tale divaricazione nelle modalità formative di ampie fasce di lavoratori e con la segmentazione che ne deriva, proprio nel luogo, cioè la sfera produttiva, in cui le competenze si generano e si riproducono? E quale clima di relazioni industriali si può immaginare in un contesto produttivo in cui i lavoratori sono sottoposti a tutele e opportunità di crescita professionale tanto disuguali?

Un terzo elemento di riflessione critica riguarda aspetti più strutturali del sistema economico locale cui si è già fatto cenno, in relazione al diverso grado di accessibilità alla formazione che discrimina le piccole imprese rispetto alle grandi.

Mediamente, in un anno di riferimento le piccole imprese sono coinvolte in un solo intervento formativo. Al diminuire della dimensione aziendale cala in modo proporzionale anche il numero di interventi formativi svolti, mentre si assiste ad un fenomeno contrario per le imprese medio-grandi che possono concentrarsi su un'offerta formativa a più ampio raggio.

D'altro canto in linea teorica le piccole imprese potrebbero

migliorare la loro *performance* formativa associandosi e mettendo in comune le risorse finanziarie, partecipando ad un unico progetto formativo di cui condividessero gli obiettivi di fondo. In effetti, livelli più alti di cooperazione (interventi formativi pluriali) si registrano in presenza di piccola imprenditorialità. Per le grandi organizzazioni, invece, maggiore è la propensione a svolgere attività formativa in autonomia. In ogni caso, un tratto comune a tutti i Fondi è la scarsa capacità di cogliere i vantaggi offerti dall'attivazione di corsi in modalità multialiendale.

Questo fenomeno, riproponibile anche all'attenzione delle parti sociali, potrebbe essere dovuto, ad esempio, a due ordini di problematiche: da una parte barriere di carattere informativo, legate alle modalità di accesso ai bandi che prevedono la cooperazione tra più imprese allo stesso progetto (che potrebbero richiamare motivi amministrativo-burocratici); dall'altra una scarsa propensione alla condivisione di obiettivi formativi comuni fra imprese diverse, anche dello stesso settore o filiera. È evidente l'ampio spazio di azione delle attività del Fondo per superare questi limiti e promuovere una più efficace azione di rilancio di questa importante opportunità offerta dai bandi, soprattutto per favorire le piccole imprese, notoriamente più penalizzate nell'accesso alla formazione.

### **3. POSSIBILI SVILUPPI E APPROFONDIMENTI ANALITICI**

Le considerazioni svolte nel paragrafo precedente si sono basate su un approccio consolidato che è quello di un monitoraggio statistico, il cui obiettivo di fondo privilegia l'analisi delle attività svolte effettivamente (dati da registro presenze), analizzandone l'eventuale scostamento dai dati revisionali, stimati in fase progettuale, nell'ottica di verificare *ex post* l'efficacia/efficienza dei processi formati in termini di allocazione delle risorse finanziarie e non.

Un auspicato sviluppo in sede regionale potrebbe puntare ad un allargamento dell'analisi in una duplice direzione: in primo luogo puntare, in prospettiva, ad un'organizzazione dei dati disponibili tali da consentire un confronto tra attività svolte e attività future; in secondo luogo, partendo dal presupposto che tutti i Fondi interprofessionali devono rispondere a precise procedure di raccolta di informazioni, vi sono tutte le basi per rendere possibile la comparabilità tra i vari Fondi, allargando in questo senso il patrimonio informativo a disposizione.

L'attività di monitoraggio, pur rilevante per fornire uno sfondo informativo generale - sicuramente imprescindibile - presenta tuttavia il limite di non cogliere ciò che accade dentro l'impresa, non valutando, in altre parole, l'impatto che si produce a seguito dell'attività formativa sul piano dell'acquisizione di competenze

**> *L'attività di monitoraggio, pur rilevante per fornire uno sfondo informativo generale - sicuramente imprescindibile - presenta tuttavia il limite di non cogliere ciò che accade dentro l'impresa <***

> **I lavori più recenti condotti da Ires Emilia-Romagna hanno cercato di cogliere il nesso tra crisi economica e profilo delle attività formative ricostruendo la dinamica della relazioni tra le parti su questo importante terreno <**

dei lavoratori, sui processi lavorativi ed organizzativi ed, in ultima istanza, sui miglioramenti di produttività e qualità dei processi produttivi, degli *output* delle imprese, con gli eventuali effetti sulle *performance* economiche. Per il raggiungimento di questo importante secondo obiettivo, di grande complessità, sia teorica che pratica, è indispensabile sviluppare una riflessione di carattere culturale, che faccia i conti con un'estesa letteratura, che si differenzia sia per la filosofia di fondo sia per i metodi di indagine. Per un approfondimento su questo punto si veda il contributo di M. Marcuccio su questo numero.

Infine, accanto alla valutazione di impatto, un secondo approccio è esemplificato dal contributo di D. Dazzi e D. Freddi, sempre nella presente pubblicazione. Il focus di questi lavori, che si avvalgono di strumenti di indagine qualitativi, ha posto al centro dell'analisi il ruolo che la bilateralità, a supporto della gestione dei Fondi Interprofessionali colta a livello di impresa, gioca nell'ispirare e gestire i processi formativi, e come questi siano influenzati da una parte dalle strategie delle imprese e dal clima competitivo, dall'altra dal tenore delle relazioni industriali. In questo senso i lavori più recenti condotti da Ires Emilia-Romagna hanno cercato di cogliere il nesso tra crisi economica e profilo delle attività formative ricostruendo la dinamica della relazioni tra le parti su questo importante terreno.

#### BIBLIOGRAFIA

- D. Antonioli, A. Bianchi, M. Mazzanti, S. Montresor, P. Pini, (2010), *Innovazione, produttività sistemi locali regionali. Strategie di innovazione e risultati economici*. Un'indagine sulle imprese manifatturiere dell'Emilia-Romagna, Bologna, Mimeo Confindustria ER, Ires ER, a cura di, (2008), *Esperienze di formazione nelle PMI dell'Emilia-Romagna*, Bologna, Orione, Mimeo.
- Confindustria ER, Ires ER, a cura di, (2009), *La Formazione per favorire la ripresa che verrà*, Bologna, Orione, Mimeo.
- Lugli L., Tugnoli S., (2005), "Relazioni industriali e strategie formative degli attori sociali nella contrattazione di secondo livello in Emilia-Romagna: una analisi longitudinale" in Bonora C., Garibaldo F. (a cura di) *I saperi del lavoro: una ricerca sulle forme della loro produzione e su come riconoscerli*, Rimini, Maggioli Editore.
- Ires ER (a cura di), (2010), *Il futuro è saperne di più. Azione di monitoraggio e attività formativa di Fondartigianato*, Bologna, Mimeo.
- Lazear E.P., (1995), *Personel Economics*, Cambridge (Ma), The Mit Press.
- Lugli L., Tugnoli S., (2008), *Relazioni industriali e qualità del lavoro a Modena: un'indagine sul campo*, Bologna, materiali Ires ER.
- Monatti J., Lugli L., Novelli M., Pini P., Tugnoli S., (2003), Relazioni industriali e contrattazione in Emilia-Romagna in *Economia e Lavoro*, Gennaio/Aprile.
- Seravalli G., (2001), *Sviluppo economico e mercato del lavoro a Reggio Emilia*, Ires ER, Mimeo.

# LE COMPLESSITÀ DELLA VALUTAZIONE

MASSIMO  
MARCUCCIO

## INTRODUZIONE

Valutare è ormai divenuto un imperativo per coloro che operano in qualsiasi contesto lavorativo. Le ragioni sono molteplici: dall'*accountability* (il “render conto”) sociale al miglioramento continuo; dall’adempimento formale al posizionamento sui mercati; dalla moda organizzativa alla rendicontazione. Ma se da un lato valutare sembra ormai inevitabile, dall’altro chi ha provato anche solo a fare i primi passi in questo ambito ha subito avuto la percezione delle complessità che caratterizzano la *galassia* valutazione. Nel contempo si registra una certa asimmetria tra la sempre crescente domanda di valutazione e la diffusione di una cultura e prassi valutativa. Questo è un fenomeno che si riscontra in tutti gli ambiti formativi ma che nella formazione



continua assume forme e rilevanza del tutto particolari a causa delle caratteristiche specifiche dei percorsi formativi che alcuni studiosi hanno definito “impulsi di debole intensità” (Cantalupi *et al.*, 2004, p.13). La scelta del titolo, quindi, non è casuale. Potrebbe sembrare un gioco di parole ma il termine complessità, al singolare, avrebbe evocato l’idea dell’interconnessione tra molteplici elementi senza far percepire che i numerosi aspetti della valutazione sono a loro volta caratterizzati, al loro interno, da un’ulteriore complessità.

Nel presente contributo, senza alcuna pretesa di esaustività, intendiamo portare l’attenzione del lettore solo su alcune delle complessità che contraddistinguono la valutazione di impatto delle attività di formazione continua; lo scopo è di contribuire all’individuazione di alcuni elementi utili per chi intenda elaborare un impianto di valutazione di impatto dei progetti di formazione continua. Tra le possibili complessità, abbiamo scelto di soffermarci su quelle che fanno riferimento ai seguenti ambiti: il significato di valutazione; la funzione della valutazione; il significato di impatto; l’approccio e il modello di valutazione; l’esperienza di valutazione. Dopo una loro breve analisi presenteremo un’ipotesi per tentare una loro gestione.

## LA PRIMA COMPLESSITÀ: LA VALUTAZIONE TRA SIGNIFICATI E RUOLI DEGLI ATTORI

La prima complessità che prendiamo in esame riguarda il significato del termine valutazione (*cosa significa valutare?*). La risposta immediata che otteniamo quando chiediamo a qualcuno di definire il termine valutazione è la seguente: valutare significa *formulare un giudizio di valore* su un determinato oggetto. Questo aspetto è presente anche in molte delle definizioni dei classici della valutazione sebbene esso sia integrato da altri elementi, *in primis* quello del *processo*. Per esempio Scriven (1994) e The Joint Committee (1994) attribuiscono alla valutazione il significato di un *processo* che porta alla *formulazione di un giudizio di valore* che esprime il valore in sé (*merit*) e rispetto ad aspettative (*worth*) delle cose. Altri autori precisano le caratteristiche del processo che porta alla formulazione del giudizio di valore sottolineando che esso si caratterizza per essere a) una raccolta sistematica di dati/informazioni circa i diversi aspetti di un oggetto; b) una interpretazione dei dati che devono supportare il processo di formulazione del giudizio di valore (Beeby 1977). All'interno di questa distinzione processuale, alcuni studiosi (Parlett e Hamilton, 1972; Stake, 1975) spostano l'attenzione sulla relazione tra committente dell'attività di valutazione e valutatore esterno e sottolineano come chi fa valutazione debba limitarsi a gettare luce quanto sta avvenendo o è avvenuto durante lo svolgimento di attività progettuali mentre spetta ad altri (per es. ai committenti) il compito di formulare il giudizio di valore. In questo caso è evidente che il problema che viene posto non riguarda la definizione in sé dell'attività di valutazione, che non viene messa in discussione, ma la suddivisione dei ruoli dei diversi soggetti all'interno dell'intero processo di valutazione.

> **Esiste uno stretto legame tra la funzione della valutazione e il processo di valutazione nel suo complesso (raccolta e interpretazione dei dati e formulazione del giudizio di valore) <**

## LA SECONDA COMPLESSITÀ: LA FUNZIONE DELLA VALUTAZIONE

La seconda complessità caratterizza la riflessione sulla *funzione* della valutazione (*perché valutare?*). Esiste uno stretto legame tra la *funzione* della valutazione e il processo di valutazione nel suo complesso (raccolta e interpretazione dei dati e formulazione del giudizio di valore). Se si focalizza l'attenzione sulla raccolta e interpretazione dei dati, la funzione principale della valutazione è quella del *far conoscere* ad altri quanto avviene o è avvenuto all'interno di un processo. Se invece spostiamo l'attenzione sulla formulazione del giudizio di valore, la valutazione assolve una funzione *pratica* cioè in vista dell'azione (Beeby, 1977) senza per questo escludere la funzione conoscitiva. Tuttavia, possiamo affermare che il valutare, colto nella sua globalità, assolve a una funzione *pratico-operativa* di supporto ai processi decisionali in relazione, anche, alle necessità e richieste d'uso di specifici *destinatari* (Patton, 2008). Diversi, però, sono i tipi di

decisioni operative, e conseguenti azioni, che vengono individuati quali potenziali sbocchi della valutazione: c'è chi sottolinea il migliorare l'efficacia del progetto o il contesto sociale, chi il premiare e sanzionare, chi il classificare e selezionare, chi il render conto. Va aggiunto, infine, che alcuni autori (Fetterman, 2001) attribuiscono al processo di valutazione una funzione *didattica* cioè la capacità di favorire lo sviluppo delle competenze valutative dei soggetti coinvolti nel progetto laddove il valutatore esterno assume il ruolo di *docente* di valutazione e i partecipanti del progetto di discenti/autovalutatori.

### **LA TERZA COMPLESSITÀ: L'OGGETTO DELLA VALUTAZIONE, L'IMPATTO**

La terza complessità emerge quando cerchiamo di mettere a fuoco i confini dell'oggetto della valutazione (*che cosa valutare?*) ossia, nel caso qui preso in esame, l'*impatto*. Ci limitiamo a prendere in esame solo i principali glossari di valutazione elaborati nell'ambito di organismi nazionali (Istat) e internazionali (Ue, Ocse/Dac, Cedefop) coinvolti nella promozione di programmi e progetti in ambito sociale. Dalla comparazione delle diverse definizioni di impatto, emerge che il criterio che contribuisce a differenziare il termine impatto dagli altri che individuano diversi tipi di esiti di un intervento (*result, output, outcome*) è principalmente quello *temporale*: effetto/conseguenza che si rileva *dopo, al termine, a lungo termine, qualche tempo dopo* l'intervento. Altri criteri sono utilizzati per completare la definizione del concetto di impatto: il *destinatario* su cui rilevare l'effetto (diretto e/o indiretto; individuale e/o organizzativo); il *legame* tra l'intervento e l'effetto/conseguenza (diretto o indiretto) senza però porre l'accento sul tipo di legame; il *valore* dell'effetto ottenuto (positivo o negativo), la *rilevanza* (primario o secondario), l'*intenzionalità* con cui è stato perseguito l'effetto (previsto o imprevisto), il *fattore* che ha prodotto l'effetto (progetto e risultati). Nella letteratura scientifica in ambito valutativo, tuttavia, il criterio del *legame causale* viene posto al centro della riflessione e sembra essere assunto a criterio esclusivo del concetto di *impatto* indipendentemente dal fattore temporale (es. Rossi *et al.* 2004): si parla infatti di valutare l'*impatto* di un intervento formativo laddove si intenda rilevare il *nesso causale* tra l'intervento e l'esito rilevato. E in questo caso si parla anche di *valutazione dell'efficacia* di un intervento formativo. È interessante notare, però, che un autorevole studioso di valutazione della formazione come Kirkpatrick (1988) preferisce non usare nei suoi scritti questo termine. Va aggiunto, infine, che vi sono autori (es. Bhola, 2000) che sottolineano che tutta la riflessione sul concetto di impatto debba essere riletta alla luce del nuovo paradigma scientifico caratterizzato dal pensiero sistematico, costruttivista e dialettico abbandonando il precedente paradigma di stampo positivistico.

> **Nella letteratura scientifica in ambito valutativo, tuttavia, il criterio del legame causale viene posto al centro della riflessione e sembra essere assunto a criterio esclusivo del concetto di impatto <**

## LA QUARTA COMPLESSITÀ: GLI APPROCCI E I MODELLI DI VALUTAZIONE

Cercare di rispondere alla domanda *come progettare un intervento di valutazione?* apre il campo alla quarta complessità della valutazione, quella degli approcci e dei modelli di valutazione ossia la complessità delle particolari *combinazioni di elementi* che i diversi valutatori hanno elaborato nel corso della storia della valutazione. E in questo senso si tratta di una complessità che accoglie quelle presentate in precedenza. Infatti gli elementi da combinare sono: i presupposti teorici, gli obiettivi della valutazione, la funzione della valutazione, gli interrogativi a cui intende rispondere, il soggetto che valuta, il ruolo del valutatore esterno, il ruolo dei committenti e dei partecipanti al progetto/programma che viene valutato, gli strumenti per la raccolta e l'analisi dei dati, la funzione del rapporto finale di valutazione e la metavalutazione. E le loro possibili combinazioni sono numerose. Stufflebeam e Shinkfield (2007), per esempio, propongono una tipologia degli approcci e dei modelli di valutazione che si sono sviluppati nel corso del XX e XXI secolo che ne racchiude ben ventisei raggruppati in quattro categorie generali:

**> È di secondaria  
importanza, per  
questi approcci,  
la verifica della  
appropriatezza delle  
domande e delle  
procedure <**

le *pseudo-valutazioni*: interventi che, sebbene definiti valutazioni, non forniscono un valido accertamento del merito e del valore di un programma. Si tratta di studi ispirati alle relazioni pubbliche, studi controllati politicamente, valutazioni compiacenti, valutazioni effettuate per pretesto, interventi di potenziamento delle competenze dei soggetti sotto forma di valutazione;

i *modelli orientati a problemi e/o metodi*: si tratta di modelli che rispondono a specifiche domande, usano solo alcuni metodi preferiti privilegiando obiettivi operazionali, strumenti di misura standardizzati. È di secondaria importanza, per questi approcci, la verifica della appropriatezza delle domande e delle procedure e strumenti allo sviluppo e al supporto della richiesta degli *stakeholders*, dei soggetti portatori di interessi. Esempi di questa categoria di approcci valutativi sono: gli studi basati sugli obiettivi, quelli incentrati sul rapporto costi/risultati o costi/benefici, il metodo dei casi di successo, i programmi con test oggettivi, la valutazione del valore aggiunto, gli studi sperimentali, gli studi di caso valutativi, l'approccio basato sugli esperti e sulla critica, la valutazione basata sulla teoria del programma, gli studi *mixed-methods*;

i *modelli orientati a un programma/sostegno sociale*, i cui obiettivi sono quelli di produrre una differenza nella società tramite la valutazione, usare le prospettive degli *stakeholders* e degli esperti per la valutazione, privilegiare metodi qualitativi e coinvolgere democraticamente gli *stakeholders*. Esempi di questo approccio sono l'approccio centrato sull'utente/cliente, la valutazione *responsive* e la valutazione democratica deliberativa;

i modelli orientati al miglioramento e all'accountability, che sottolineano l'importanza di valutare la complessità del valore di un progetto/programma, di assumere come criterio valutativo fondamentale i bisogni degli *stakeholders* e di estendere l'attenzione a tutti gli esiti e non solo agli obiettivi del programma. Esempi di questo tipo di valutazione sono gli studi orientati alla decisione e all'accountability (tra cui il modello *Cipp* di Stufflebeam, 2003), gli studi orientati al *consumatore*, l'approccio di certificazione e accreditamento; gli approcci eclettici, che non privilegiano la particolare adesione a una teoria valutativa o a un approccio metodologico o a una finalità sociale ma selezionano principi, procedure e strumenti da diverse fonti per adattarle alle necessità e preferenze di una vasta gamma di committenti. Un esempio di questo tipo di approccio valutativo è la valutazione focalizzata sull'uso (Patton, 2008).

## LA QUINTA COMPLESSITÀ: LE ESPERIENZE EFFETTUATE

Se portiamo l'attenzione alle esperienze di valutazione di impatto della formazione continua, ci troviamo di fronte all'ennesima complessità. Già dall'analisi di pochi casi, limitati al contesto italiano, (Gagliardi, Quaratino, 2000; Cantalupi *et al.*, 2004; Formez 2005; Andreotti *et al.* 2005; Istat-Isfol, 2008; Isfol, 2008; Petilli *et al.* 2008; Vergani 2009; Bartezzaghi *et al.* 2010) è possibile comprendere la variegata gamma di possibilità operative che è riconducibile all'espressione *valutazione di impatto* dovuta sia agli assunti teorici di chi attua la valutazione sia alle caratteristiche specifiche del contesto in cui la valutazione si è svolta. Troviamo, per esempio, lungo un ipotetico *continuum*, a un estremo valutazioni che hanno avuto come oggetto tutti i corsi finanziati e all'altro interventi valutativi realizzati in un'ottica di studio di caso in singole aziende; a un estremo valutazioni che integrano i database esistenti mediante interviste telefoniche a un campione rappresentativo di soggetti formati, all'altro valutazioni che privilegiano la somministrazione di interviste semistrutturate faccia a faccia e osservazioni partecipate in contesto lavorativo; a un estremo valutazioni che privilegiano un approccio econometrico in un'ottica esclusivamente ex-post, all'altro valutazioni progettate sin dall'inizio del percorso formativo e condotte secondo un approccio *stakeholder-based*, basato sui soggetti portatori di interessi. Anche queste poche indicazioni sono sufficienti a far percepire la complessità di questo ambito.

> *Troviamo, per esempio, lungo un ipotetico continuum, a un estremo valutazioni che hanno avuto come oggetto tutti i corsi finanziati e all'altro interventi valutativi realizzati in un'ottica di studio di caso in singole aziende <*

## UN'IPOTESI PER GESTIRE LE COMPLESSITÀ

Giunti a questo punto sorge una domanda: chi intende realizzare un intervento di valutazione di impatto della formazione continua come può muoversi tra queste complessità? L'ipotesi

> **Il percorso  
più adeguato è  
mettere a punto  
un disegno di  
valutazione adatto  
a un determinato  
conto in base  
agli obiettivi che si  
intende raggiungere  
con la valutazione  
e alle risorse a  
disposizione <**

che qui proponiamo si richiama agli studi di Giovannini (1988), la studiosa italiana che tra le prime ha introdotto in Italia il tema della valutazione dei percorsi formativi, in particolare di quelli innovativi: in un contesto complesso e articolato come è quello della formazione continua e della sua valutazione di impatto non è opportuno assumere *a priori* un approccio o modello specifico di valutazione. Il percorso più adeguato è mettere a punto un disegno di valutazione adatto a un determinato contesto in base agli obiettivi che si intende raggiungere con la valutazione e alle risorse a disposizione. Si tratta di un approccio valutativo *contestuale* che intende connettere le scelte del disegno di valutazione con le caratteristiche e le esigenze del contesto in cui valuta. Questo soprattutto in considerazione dell'ulteriore complessità, qui non analizzata perché data come presupposto, della realtà organizzativa e sociale in cui l'impatto viene rilevato. Non un apriorismo teorico-metodologico, quindi, ma un'attenta osservazione della realtà da valutare e un adattamento ad essa del disegno di valutazione. Nell'approccio contestuale, tuttavia, il principio generale dell'attenzione al contesto è integrato da tre elementi che fungono da linee guida per la predisposizione del disegno di valutazione evitando l'adeguamento acritico e la dispersione nella frammentarietà dell'esperienza:

l'insieme dei *criteri* metodologici che in un determinato momento storico e in una determinata cultura la comunità scientifica dei valutatori riconosce come propri e che devono essere garantiti da tutti gli approcci. E tra questi vanno di certo annoverati anche gli *Standard per la valutazione dei programmi* (*utilità, fattibilità, correttezza, precisione*, Joint Committee, 1994), elaborati, certo, nel e per il contesto nord-americano ma che recenti studi hanno dimostrato adattabili anche in altri contesti culturali;

una *metaprocedura*, elaborata in questi anni dal gruppo di ricerca della prof.ssa M. L. Giovannini anche alla luce di studi internazionali, che guida, con una serie di indicazioni metodologiche, la progettazione del disegno di valutazione (Giovannini *et al.*, 2009). Si tratta di un sistema di interrogativi che indirizza l'individuazione degli elementi del disegno di valutazione più adeguati al contesto e garantisce la coerenza tra le parti dell'impianto di valutazione prevedendo anche l'uso di approcci metodologici misti;

l'insieme di *attenzioni operative* individuate in base alle esperienze di valutazione della formazione continua realizzate sinora e, in parte, sopra richiamate. Queste sono state riportate in uno schema (Tab. 1) che funge da *checklist* - emendabile e integrabile - da utilizzare per individuare, di volta in volta e in relazione allo specifico contesto valutativo, le potenziali aree di criticità e le possibili scelte operative per predisporre un efficace disegno di valutazione di impatto.

**TAB. 1 - Checklist delle aree critiche e delle attenzioni operative per la predisposizione di un disegno di valutazione di impatto della formazione continua**

| <b>Area critiche</b>  | <b>Possibili attenzioni operative</b>   |
|---|---|
| Cultura della formazione e della valutazione                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Individuare momenti di confronto sulle culture formative e valutative dei soggetti coinvolti per verificare la possibilità di condividere un <i>minimum</i> di convinzioni sulla formazione e la valutazione</li> </ul>  |
| Predisposizione dei bandi<br>L'oggetto della valutazione: l'impatto | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Esplicitare ambiti e oggetti generali della valutazione di impatto</li> <li>- Prevedere interventi di assistenza tecnica alla progettazione</li> <li>- Individuare obiettivi specifici chiari e adeguati alla cultura organizzativa e alle strategie aziendali</li> <li>- Fissare preventivamente risultati possibili condivisi tra le parti</li> <li>- Individuare come risultati sia oggetti materiali sia oggetti simbolici</li> </ul>  |
| L'impianto metodologico   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Collegare il modello di valutazione agli altri sistemi di gestione organizzativa</li> <li>- Rendere il modello di valutazione un processo continuo dell'organizzazione</li> <li>- Predisporre un disegno di valutazione flessibile anche con sottodisegni diversificati</li> <li>- Prevedere il coinvolgimento di interlocutori interni all'impresa</li> <li>- Limitare la presenza dei valutatori in azienda</li> <li>- Garantire la proporzionalità tra sistema di valutazione e intervento di formazione (durata e costi)</li> <li>- Prevedere un sistema semplice di somministrazione e revisione degli strumenti e delle procedure di raccolta e analisi dei dati</li> <li>- Mettere a punto l'impianto di valutazione con studi pilota</li> <li>- Coinvolgere il maggior numero di <i>stakeholders</i></li> <li>- Chiarire ruoli e responsabilità della gestione operativa della valutazione</li> <li>- Formare adeguatamente le persone coinvolte nella gestione della valutazione</li> </ul> |
| Le risorse umane coinvolte nella valutazione                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comunicare in maniera esaustiva, trasparente e adeguata con tutti gli <i>stakeholders</i></li> <li>- Definire precisamente i ruoli dei soggetti che gestiscono le informazioni</li> </ul>  |
| La gestione delle informazioni                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificare le potenzialità per il transfer degli apprendimenti (ruoli, processi, culture)</li> </ul>   |
| Il contesto organizzativo   |   |

Fonte: elaborazione nostra

## PER CONCLUDERE

Di fronte alle complessità della valutazione di impatto della formazione continua, la *proposta* qui presentata può certo lasciare un certo grado di insoddisfazione in chi attendeva una proposta operativa più *definita*. Secondo l'approccio contestuale, infatti, non esiste una risposta a priori già predisposta per valutare la formazione continua così come non esiste un modello unico da applicare in generale in tutte le situazioni. Tuttavia l'approccio contestuale, senza pretesa di assolutezza, ci sembra il più rispondente alle variegate e molteplici situazioni ed esperienze dell'educazione e della formazione, e non solo di quella continua, così come abbiamo avuto anche occasione di testare in diversi contesti formativi. Si tratta, in ogni caso solo di una proposta, e come tale dovrà essere ulteriormente sottoposta a verifiche empiriche e ad aggiustamenti di tipo teorico.

## BIBLIOGRAFIA

- Andreotti A., Belli L., Centeleghe A., Marchello E., (2005), Valutare l'impatto organizzativo della formazione: un caso di successo, *RU Risorse umane nella pubblica amministrazione*, n. 3: 89-125.
- Bartezzaghi E., Guerci M., Vinante M., (2010), *La valutazione stakeholder-based della formazione continua. Modelli, processi, strumenti*, Milano, Franco Angeli.
- Beeby C.E., (1977), The Meaning of Evaluation, *Current Issues in Education*, n. 4: 68-78.
- Bhola H.S., (2000), A Discourse on Impact Evaluation. A Model and its Application to a Literacy Intervention in Ghana, *Evaluation*, vol. 6, n. 2: 161-178.
- Cantalupi M., Carta E., Fiorani G., Solinas G., (2004), La valutazione della formazione continua: questioni di metodo e applicazioni. Rapporto 2004. Lavoro e redditi in Italia, *Economia & Lavoro*, vol. XXXVIII, n. 2-3: 111-134 [http://www.capp.unimo.it/pubbl/altrepubbl/archivio/Lavalformcont\\_CaCaFiSo.pdf](http://www.capp.unimo.it/pubbl/altrepubbl/archivio/Lavalformcont_CaCaFiSo.pdf).
- Fetterman, D.M., (2001), *Foundations of Empowerment Evaluation*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Formez, (2005), *Dal modello di valutazione di impatto della formazione della Regione Emilia-Romagna alla sperimentazione sui percorsi realizzati dal Programma Cantieri sul territorio regionale*, <http://db.formez.it/progettiformez.nsf/tutti/93DC7DC8340ED8DA12570D5003C099D>.
- Gagliardi P., Quaratino L., (2000), *L'impatto della formazione. Un approccio etnografico alla valutazione dei risultati*, Milano, Guerini e Associati.
- Giovannini M.L., (1988), Il problema della valutazione delle innovazioni: note introduttive in Giovannini M.L., a cura di, *La valutazione delle innovazioni nella scuola*, Bologna, Cappelli, 9-25.
- Giovannini M. L., Marcuccio M., Truffelli E., (2009), *L'applicazione dei "metodi misti" nell'analisi di percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale*, in Domenici G., Semeraro R., a cura di, *Le nuove sfide della ricerca didattica tra saperi, comunità sociali e culture*, Roma, Monolite, 21 - 34.
- Isfol, (2008), *Monitoraggio e valutazione della formazione continua. Esperienze e aspetti metodologici. Volume 6 - Metodologie per la valutazione di programma*, [http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Europalavoro/SezioneEuropaLavoro/Novita/MetodValProgr\\_Vol6.htm](http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Europalavoro/SezioneEuropaLavoro/Novita/MetodValProgr_Vol6.htm).
- Istat - Isfol, (2008), *La formazione del personale nelle imprese italiane. Anno 2005*, [http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/20080528\\_00/](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20080528_00/).
- Kirkpatrick D.L. (1998), *Evaluating training programs: the four levels*, San Francisco, CA, Jossey-Bass.
- Parlett, M., Hamilton, D., (1972), *Evaluation as illumination: a new approach to the study of innovative programs*, Occasional Paper No. 9, Centre for Research in the Educational Sciences, University of Edinburgh, <http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/contentdelivery/servlet/ERICServlet?accno=ED167634>,
- Patton M. Q., (2008), *Utilization-focused evaluation*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Petilli S., Amicosante W., Scarpa R., Bertucci G., (2008), *Il circolo virtuoso del dato. La valutazione dell'impatto dell'azione formativa*, Milano, Franco Angeli.
- Rossi P.H., Lipsey M.W., Freeman H.E., (2004), *Evaluation: a systematic approach*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Scriven M., (1991), *Evaluation thesaurus*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Stake R., (1975), *Program Evaluation, Particularly Responsive Evaluation*, Occasional Paper No. 5, Kalamazoo MI, Western Michigan University Evaluation Center.
- Stufflebeam D.L., (2003), The CIPP model for evaluation in Stufflebeam D.L., Madaus G.F., Kellaghan T., eds., *Evaluation models. Viewpoints on educational and human services evaluation*, Boston [etc.], Kluwer, 279-317.
- Stufflebeam D.L., Shinkfield A.J., (2007), *Evaluation theory, models, and applications*, San Francisco, CA, Jossey-Bass.
- The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, (1994), *The Program Evaluation Standards*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Vergani A., (a cura di) (2009), *Il valore del dopo: formazione continua e valutazione. Un'esperienza pilota nel settore del legno-arredo nella Brianza milanese*, Milano, Franco Angeli.

# FORMAZIONE SENZA PARTECIPAZIONE?

DAVIDE  
DAZZI  
DANIELA  
FREDDI

In questo saggio si vogliono illustrare i principali risultati emersi nel corso di una ricerca sul campo condotta da Ires Emilia-Romagna nell'ambito delle attività non formative di Fondimpresa. L'obiettivo della ricerca, dal titolo "Scelte strategiche e posizionamento competitivo delle imprese manifatturiere di Modena e Reggio Emilia" (Ires Emilia-Romagna, 2010), è stato quello di valutare il contributo alla capacità competitiva delle strategie adottate dalle imprese in relazione alle modalità organizzative aziendali, al livello di coinvolgimento dei lavoratori, agli interventi a sostegno dell'innovazione e alla formazione. In altre parole, si è cercato di stabilire in che misura tali scelte abbiano contribuito a posizionare l'impresa lungo un percorso di crescita a lungo termine e se queste abbiano favorito il contenimento dell'impatto dell'attuale congiuntura.

Da un punto di vista metodologico, la ricerca si è basata sullo studio di nove imprese localizzate nelle province di Reggio Emilia e Modena, selezionate attraverso un confronto bilaterale tra le parti sociali. Le aziende analizzate sono produttrici di beni finali, prevalentemente a marchio proprio, e sono di dimensioni medio-grandi, ovvero con un numero di addetti compreso tra 100 e 500. I risultati degli studi di caso sono poi stati discussi attraverso un *focus group* con rappresentanti dei lavoratori e delle aziende interpellate per un maggior approfondimento qualitativo di quegli elementi che hanno sollevato maggiore criticità.

Qui di seguito vengono presentati i principali risultati degli studi di caso rimandando alla lettura del rapporto completo per un maggior livello di dettaglio e per i risultati del *focus group*.



## SCELTE STRATEGICHE ED IMPATTO DELLA CRISI

Prima di scendere nello specifico delle strategie adottate dalle imprese per favorire la crescita nel medio-lungo periodo, è importante precisare che le aziende intervistate rappresentano casi particolarmente virtuosi: la quasi totalità delle imprese,

negli anni immediatamente precedenti l'attuale crisi economico-finanziaria, aveva registrato crescita del fatturato di circa il 10% anno su anno, alla quale aveva fatto seguito un cospicuo aumento dell'occupazione.

Da un punto di vista struttural-organizzativo, due sono i tratti risultati predominanti tra le imprese analizzate. In primo luogo, tutte le aziende appartengono ad un gruppo nazionale o internazionale. L'afferenza ad un gruppo è risultata influire in misura sostanziale sulle dinamiche di crescita delle imprese analizzate, consentendo il presidio di un maggior numero di mercati esteri, permettendo all'impresa di essere aperta agli *input* provenienti dall'esterno, agendo da ammortizzatore interno in caso di crisi con la distribuzione delle commesse tra le varie affiliate in una logica di compensazione e riducendo, al contempo, l'esposizione al sistema del credito.

In secondo luogo, gli studi di caso hanno restituito legami deboli tra le imprese interpellate e le imprese di subfornitura. Quasi tutte le imprese infatti effettuano all'interno dei confini dell'impresa circa l'80% delle lavorazioni necessarie a realizzare il prodotto finito, ma si raggiunge spesso la totalità se si considerano le lavorazioni condotte all'interno dei più ampi confini del gruppo di appartenenza.

Tra i principali *driver* della crescita degli ultimi dieci anni, ed in particolare di quella registrata nei due anni precedenti l'attuale crisi economica-finanziaria vi è sicuramente l'estensione della rete commerciale nei mercati esteri, senza ripercussioni sull'occupazione locale. Da un lato molte imprese che esportavano già in diversi Paesi europei hanno rafforzato la presenza in tali mercati, ma soprattutto quasi tutte le imprese analizzate hanno esteso la propria rete commerciale a Paesi emergenti ed in forte crescita, quali la Cina, l'India oppure Paesi della penisola arabica. In alcuni casi la presenza commerciale in queste nuove aree ha anche comportato una presenza produttiva, motivata dalla necessità, per quelle aziende fornitrice di componenti per prodotti complessi, di seguire il committente principale.

Altra leva strategica fondamentale per la crescita e lo sviluppo aziendale è stata l'innovazione di prodotto, di processo ed organizzativa. L'innovazione di prodotto si è rivelata soprattutto di tipo incrementale più che radicale (Dosi, 1982). Tuttavia in alcuni casi le imprese studiate, con un'origine e un *know-how* relativo alle tecnologie meccaniche, hanno avviato percorsi di ricerca e sviluppo volti ad aumentare l'applicazione dell'elettronica al prodotto finito, indirizzandosi verso la produzione di meccatronica ed aumentando quindi la radicalità dell'innovazione introdotta (Kodama, 1992; Freddi 2009). A tal

> **Quasi tutte le imprese analizzate hanno esteso la propria rete commerciale a Paesi emergenti ed in forte crescita, quali la Cina, l'India oppure Paesi della penisola arabica <**

fine le imprese hanno investito in specifici progetti di R&S e hanno acquisito direttamente o tramite il gruppo di appartenenza aziende specializzate nello sviluppo di tecnologie elettroniche. A tale proposito quasi tutte le imprese analizzate hanno un'area R&S che si occupa dell'ideazione e progettazione di nuovi prodotti o nuove applicazioni in maniera autonoma o in collaborazione con centri di ricerca esterni ed Università attraverso fondi propri o concorrendo periodicamente a bandi locali, nazionali ed europei per il finanziamento di progetti di ricerca. Tuttavia la complessità, i costi e gli incerti ritorni degli investimenti in R&S per lo sviluppo tecnologico di un prodotto maturo hanno fatto sì che in media le imprese si siano maggiormente impegnate in altri percorsi di crescita, in particolare nell'estensione della rete commerciale, nel *marketing* e servizi post-vendita e, nel caso di beni di consumo, in mutamenti del *packaging*. Oltre alle scelte appena citate, gli investimenti in nuovi processi e nuove modalità organizzative della produzione hanno svolto un ruolo fondamentale. In particolare, segnaliamo che le innovazioni introdotte nel processo produttivo sono state significative per quasi tutte le aziende intervistate e hanno riguardato in prevalenza le modalità organizzative della produzione, più che mutamenti del processo in quanto tale. In particolare tre sono state le innovazioni organizzative che hanno cambiato anche radicalmente le modalità produttive interne: l'adozione della *lean production* (produzione snella), il passaggio da un processo produttivo in linea per fasi successive all'introduzione di isole di lavoro, sia per le lavorazioni che per l'assemblaggio (ove questa fase era presente in azienda) e l'adozione della certificazione di qualità e di quella ambientale.

Di fronte alla crisi economico-finanziaria, la quasi totalità delle imprese studiate è stata colpita con notevole forza. Provenendo da un percorso di crescita stabile e solido, che aveva conosciuto una particolare accelerazione negli ultimi due anni, le imprese analizzate avevano infatti operato significativi investimenti per un'ulteriore crescita dimensionale. Di conseguenza la maggior parte si è trovata particolarmente esposta, sull'aspetto occupazionale e su quello finanziario, davanti ad un crollo improvviso e rapidissimo della domanda, registrando perdite di fatturato anche superiori al 50%. Da un punto di vista occupazionale si è registrata una contrazione media pari circa al 10% e a pagare il prezzo più alto sono stati i lavoratori con contratti a termine, che non si sono visti rinnovare i contratti, e i contoterzisti, a cui sono state ridotte le già modeste commesse.

A fianco di scelte difensive sul fronte occupazionale sono state adottate anche strategie di tipo offensivo, che hanno previsto prevalentemente un cospicuo investimento su nuovi canali

**> La maggior parte si è trovata particolarmente esposta, sull'aspetto occupazionale e su quello finanziario, davanti ad un crollo improvviso e rapidissimo della domanda, registrando perdite di fatturato anche superiori al 50% <**

commerciali, per generare o rafforzare la presenza in mercati meno colpiti dalla crisi economica. In linea generale le aziende analizzate non hanno modificato in misura radicale le scelte strategiche adottate nell'arco degli ultimi anni per favorire lo sviluppo aziendale. Esse infatti, come abbiamo ricordato in precedenza, avevano già adottato strategie particolarmente virtuose e di rado presentavano carenze tali da imporre un profondo cambiamento.

## RELAZIONI INDUSTRIALI

*> Le informazioni appaiono più fluide e tempestive in aree come la sicurezza sul lavoro, percorsi di carriera, formazione ed interventi organizzativi, il flusso informativo si mostra meno strutturato e sistematico in tema di strategie aziendali <*

Pur scontando, in generale, l'assenza di forme sviluppate di partecipazione, gli studi di caso hanno disegnato due diversi scenari aziendali: a bassa intensità partecipativa e a media intensità partecipativa. Per quanto riguarda i primi, il livello di partecipazione è limitato alle procedure di informazione. Il confronto appare, inoltre, non equilibrato rispetto ai vari argomenti. Se infatti le informazioni appaiono più fluide e tempestive in aree come la sicurezza sul lavoro, percorsi di carriera, formazione ed interventi organizzativi, il flusso informativo si mostra meno strutturato e sistematico in tema di strategie aziendali. Le informazioni sulle strategie aziendali arrivano spesso quando le decisioni sono già state prese e quindi quando la possibilità di incidere sul processo decisionale è praticamente nulla. Nei casi a bassa intensità partecipativa, non esistono vere e proprie forme di consultazione, nonostante siano previste per legge dal D.lgs. 25/2007.

A fronte di una maggior parte di casi in cui il coinvolgimento dei lavoratori è confinato all'interno di procedure di informazione, le interviste accennano a rare modalità di pratiche consultive (scenario a media intensità partecipativa) ma sempre al di sotto degli standard minimi europei. I casi a media intensità di partecipazione vedono la compresenza di forme di partecipazione diretta e forme di partecipazione rappresentativa.

Pur riscontrando, in generale, una crescente tendenza alla informalità delle forme di partecipazione individuale, ossia ad un confronto diretto non strutturato tra direzione ed i singoli lavoratori, le interviste offrono interpretazioni diverse a seconda che ci si riferisca a scenari a bassa e media intensità partecipativa. Nel secondo caso, il coinvolgimento diretto dei singoli lavoratori è all'interno di un sistema in cui partecipazione diretta individuale e collettiva (gruppi di miglioramento) e partecipazione rappresentativa (commissioni paritetiche e procedure di informazione e consultazione) coesistono senza entrare in un conflitto esplicito.

Nel primo caso, invece, sembra che a forme di partecipazione diretta individuale non istituzionalizzate non si accompagnino

forme più istituzionalizzate di partecipazione rappresentativa, producendo un progressivo indebolimento delle strutture di rappresentanza dei lavoratori, che sistematicamente si vedono scavalcati nel rapporto con il *management*. Tale fenomeno trova una duplice giustificazione: da una parte, le imprese tendono a preferire un rapporto diretto con i lavoratori per evitare un confronto con un organismo ritenuto molto spesso politicizzato e, dall'altra, sono gli stessi lavoratori, principalmente nell'area impiegatizia, a non riconoscere nelle Rsu un soggetto pienamente capace di rappresentarli (crisi di rappresentatività).

In tutte le imprese coinvolte dagli studi di caso si è riscontrata la presenza di una struttura di rappresentanza sindacale unitaria (Rsu) a maggioranza Fiom-Cgil. Il tasso di sindacalizzazione varia dal 20% al 50%. Il tratto comune che caratterizza la composizione degli iscritti e delle stesse Rsu è la quasi esclusiva limitazione di rappresentanza e rappresentatività all'area operaia. L'area impiegatizia è poco sindacalizzata e partecipa poco alle iniziative sindacali dentro e fuori l'impresa, e le interviste mettono in evidenza come il mondo impiegatizio rappresenti "un altro pianeta". Il dato in sé non sorprende in quanto il confine tra area operaia e impiegata ha tradizionalmente caratterizzato il dibattito sindacale (Antonioli, Tortia, 2004). Quello che desta qualche elemento di preoccupazione è una rappresentanza dei lavoratori ed una sindacalizzazione aziendale a prevalenza operaia quando la composizione della forza lavoro si sta sbilanciando verso l'area impiegatizia. Il rischio che tale fenomeno comporta è una difficoltà di rappresentanza quantitativa e qualitativa. Da un punto di vista quantitativo, infatti, le strutture di rappresentanza di sola espressione operaia, pur rappresentando contrattualmente tutti i lavoratori, rischiano agli occhi dell'impresa di essere un interlocutore "portatore" solo di alcune specifiche istanze. Da un punto di vista qualitativo, inoltre, una Rsu a prevalenza operaia rischia di non riuscire a governare parte della catena del valore: a volte è proprio all'interno dell'area impiegatizia che si produce il maggior valore aggiunto (si pensi ai centri di R&S, area tecnica, area progettazione).

Pur registrando la presenza del contratto di secondo livello in tutte le imprese analizzate, si evidenzia come la contrattazione si concentri principalmente su tematiche tradizionali (premio di risultato, orari, ferie...) e solo in rari casi di spinga verso l'organizzazione del lavoro.

Il generalmente basso livello di partecipazione e una contrattazione principalmente confinata entro tematiche tradizionali si manifesta anche, e soprattutto, nelle modalità messe in campo per affrontare la crisi. Nella maggior parte

**> Da una parte, le imprese tendono a preferire un rapporto diretto con i lavoratori per evitare un confronto con un organismo ritenuto molto spesso politicizzato e, dall'altra, sono gli stessi lavoratori, principalmente nell'area impiegatizia, a non riconoscere nelle Rsu un soggetto pienamente capace di rappresentarli <**

delle imprese sono state infatti adottate misure difensive, quali la cassa integrazione ordinaria, non sperimentando forme più spinte di partecipazione.

## LA FORMAZIONE

Tutte le imprese intervistate considerano la formazione una leva di sviluppo importantissima ed il sistema di Fondimpresa una risorsa fondamentale per la crescita aziendale. Uno dei principali fattori che guidano la richiesta di importanti interventi sul piano formativo è l'introduzione di modalità organizzative nuove all'interno dell'impresa. Questi cambiamenti radicali, che la quasi totalità delle imprese intervistate ha sperimentato, sono stati sempre accompagnati da numerosi percorsi formativi volti ad adeguare le competenze dei lavoratori, sia diretti che indiretti, alle nuove modalità gestionali e produttive.

A fianco di questi elementi si colloca poi la necessità di mantenere costante l'aggiornamento delle competenze della forza lavoro; rispetto a questa esigenza le imprese si muovono in modo differenziato. In particolare, difficilmente esiste un sistema strutturato e formalizzato di analisi delle competenze e quindi più frequentemente la genesi delle scelte formative si basa su una scelta aziendale, su richieste specifiche dei lavoratori e dei loro rappresentanti e, in parte marginale, sull'analisi aziendale di quelli che sono i fabbisogni formativi per riuscire a governare le innovazioni introdotte. Similmente è rara la presenza di un sistema di valutazione dell'impatto della formazione sull'effettivo incremento delle competenze da parte dei lavoratori, così come praticamente assente è un collegamento diretto tra la formazione realizzata ed eventuali avanzamenti professionali.

Per quanto riguarda le tematiche oggetto di formazione e le caratteristiche dei lavoratori che ne hanno beneficiato, si evidenzia che in generale i lavoratori delle aree impiegatizie sono più facilmente coinvolti in attività formative rispetto a quelli dell'area produttiva. In linea con quanto delineato in precedenza in merito al sistema di relazioni industriali, le Rsu sono mediamente molto poco coinvolte nella definizione delle attività formative. Nella maggior parte dei casi, le Rsu sono solo informate delle scelte aziendali in materia e, rispetto a queste, viene richiesto un avallo, spesso con scarso anticipo rispetto alle scadenze. Anche per queste dinamiche le tematiche oggetto di formazione tendono ad essere maggiormente inerenti alle attività tipiche delle aree impiegatizie e manageriali, vale a dire l'insegnamento delle lingue straniere, in risposta al continuo processo di internazionalizzazione, e le cosiddette *soft skills* (gestione dei conflitti, *problem solving*, *team working*). Per i

> **Tutte le imprese intervistate considerano la formazione una leva di sviluppo importantissima ed il sistema di Fondimpresa una risorsa fondamentale per la crescita aziendale <**

lavoratori diretti la formazione si è indirizzata soprattutto sulla sicurezza, su corsi di programmazione per macchine a controllo numerico, informatica di base e lingua inglese per consentire l'utilizzo di software specifici.

La crisi economica non ha causato un calo dell'investimento in formazione, anzi nella maggior parte dei casi ne ha generato un aumento. Come abbiamo evidenziato in precedenza infatti, le aziende analizzate hanno vissuto negli anni immediatamente precedenti la crisi un'accelerazione degli ordinativi e del fatturato, riducendo il tempo disponibile sia per programmare che per realizzare formazione. Per questa ragione numerose sono le imprese che hanno deciso di realizzare corsi da tempo necessari e hanno pertanto avviato, con l'accordo dei lavoratori, l'effettuazione di corsi formativi durante le ore di cassa integrazione. Tale scelta è stata quasi sempre ben accolta dai lavoratori, che l'hanno interpretata come segno di una volontà da parte dell'azienda di mantenere ed arricchire le competenze della forza lavoro, anche in un periodo complesso, e contenere il rischio di alienazione, collegato alla cassa integrazione e al distacco dall'attività lavorativa. In alcuni casi tuttavia, i rappresentanti sindacali hanno evidenziato alcune perplessità, spesso generate da timori leciti rispetto al futuro dell'azienda e dei lavoratori. In particolare, si è temuto che la formazione potesse essere realizzata nell'ottica di rendere un addetto maggiormente ricollocabile all'interno della stessa impresa, ma in un ruolo differente, oppure nel più ampio mercato del lavoro esterno.

**> La crisi economica non ha causato un calo dell'investimento in formazione, anzi nella maggior parte dei casi ne ha generato un aumento <**

## **CONCLUSIONI**

Come abbiamo già evidenziato, le imprese intervistate rappresentano casi particolarmente virtuosi rispetto alle scelte strategiche attuate per accrescere la competitività aziendale. Se quindi risulta evidente come gli investimenti realizzati abbiano prodotto risultati economici ed occupazionali molto positivi, è più complesso stabilire se queste scelte abbiano aiutato le imprese a superare l'attuale crisi economica.

Da una parte le aziende analizzate, al momento del drastico crollo della domanda avvenuto nel 2008, erano maggiormente vulnerabili di altre sul piano finanziario ed occupazionale. La vulnerabilità era generata dagli ingenti investimenti avviati, basati su una previsione di mantenimento della crescita registrata negli anni più recenti. L'impatto della crisi, anche sul piano occupazionale, è stato dunque significativo; tuttavia tali conseguenze negative non hanno raggiunto i gravi livelli conosciuti da altre imprese. Durante la fase di lavoro sul campo non è stata infatti rilevata nessuna azione di ristrutturazione:

le imprese sono intervenute con riduzioni dell'occupazione a tempo determinato e soprattutto con un ampio ricorso alla cassa integrazione, con la finalità di mantenere la parte più consistente della forza lavoro. Il contenimento dell'impatto è stato indirettamente anche frutto delle strategie di crescita attuate in precedenza. In particolare i cambiamenti, anche profondi, che la totalità delle imprese intervistate aveva realizzato prima dell'attuale crisi, hanno contribuito a rendere le imprese maggiormente flessibili e predisposte alla trasformazione. Di conseguenza, la svolta negativa registrata nella domanda non le ha spiazzate, sono state anzi in grado di reagire prontamente. Inoltre, sul lato dell'investimento occupazionale, le aziende avevano agito negli ultimi anni con cautela, aumentando gradatamente la forza lavoro mediante ingressi con contratti a tempo determinato o in somministrazione.

In tema di relazioni industriali, le diverse interviste restituiscono, come abbiamo visto, un clima orientato alla collaborazione. Ma quale significato si dà al termine "collaborazione"? Emerge con evidenza come tale concetto non assuma una identità autonoma ma costruisca il proprio significato come antitesi al termine "conflitto": tutto ciò che non è apertamente conflittuale sembra essere percepito come collaborativo. Perché si possa parlare di collaborazione, è necessaria la presenza, o lo sviluppo, di determinati strumenti di coinvolgimento-influenza, ma così non è: la contrattazione è confinata dentro tematiche tradizionali, la partecipazione è poco sviluppata e le procedure di informazione e consultazione non sono sempre adeguate. Si continua a preferire la via contrattuale al confronto.

Nonostante tutte le imprese intervistate considerino la formazione una leva di sviluppo importantissima ed il sistema di Fondimpresa una risorsa fondamentale per la crescita aziendale, non si riscontra una diffusa presenza di sistemi strutturati e formalizzati di analisi delle competenze. Più frequentemente la genesi delle scelte formative si basa su richieste specifiche dei lavoratori e dei loro rappresentanti e, in parte marginale, sull'analisi aziendale di quelli che sono i fabbisogni formativi per riuscire a governare le innovazioni introdotte. Similmente è rara la presenza di un sistema di valutazione dell'impatto della formazione sull'effettivo incremento delle competenze da parte dei lavoratori.

In conclusione, i risultati della ricerca (ires Emilia-Romagna, 2010), della quale si sono ripercorsi gli aspetti essenziali, ci segnalano come le scelte strategiche adottate nell'ultimo decennio abbiano contribuito in misura notevole a stimolare una crescita solida e consistente e a contenere l'impatto dell'attuale crisi, pur non garantendo l'immunità da effetti

> **Ma quale significato si dà al termine "collaborazione"?**

**Emerge con evidenza come tale concetto non assuma una identità autonoma ma costruisca il proprio significato come antitesi al termine "conflitto" <**

anche particolarmente negativi. Sia rispetto alle caratteristiche delle relazioni industriali in essere che alla gestione delle attività formative si sono evidenziati potenziali spazi di miglioramento, in particolare nella direzione di un maggiore livello di partecipazione e coinvolgimento dei lavoratori nel primo caso e applicazione di sistemi di analisi dei fabbisogni formativi e di valutazione della formazione realizzata nel secondo. Nel complesso, questi fattori consentirebbero la realizzazione di una formazione ancor più allineata alle esigenze dell'impresa e dei lavoratori contribuendo quindi ad una più rapida ripresa del percorso di crescita.

#### BIBLIOGRAFIA

Antonioli D, Tortia E., (2004), Caratteristiche delle imprese e delle rappresentanze, in P. Pini (a cura di), *Innovazione, Relazioni Industriali e risultati d'impresa - Un'analisi per il sistema industriale di Reggio Emilia*, Milano, Franco Angeli.

Dosi G., (1982), Technological paradigms and technological trajectories, *Research Policy*, Vol. 11: 147-162.

Freddi D., (2009), The integration of old and new technological paradigms in low-and medium-tech sectors: the case of mechatronics, *Research Policy*, Vol. 38: 548-558.

Ires Emilia-Romagna (a cura di) (2010), *Scelte strategiche e posizionamento competitivo delle imprese manifatturiere di Modena e Reggio Emilia*, [http://www.er.cgil.it/ireser.nsf/0/955C560D8205D450C125774A0044A712/\\$FILE/rapporto.pdf](http://www.er.cgil.it/ireser.nsf/0/955C560D8205D450C125774A0044A712/$FILE/rapporto.pdf).

Kodama F. (1992), Japan's Unique Capability to Innovate: Technology Fusion and its International Implications, in T. S. Arrison, Bergsten, C. F. Graham, E. M. and Caldwell Harris M. (eds.), *Japan's Growing Technological Capability. Implications for the U.S. Economy*, Washington, National Academy Press.

ELENA  
GIUSTOZZI

## CONTRATTAZIONE E PIANI FORMATIVI AZIENDALI

*“...l'enorme questione che sorge nell'era delle trasformazioni tecnologiche dell'informazione [è] quella della socializzazione della conoscenza, per impedire, con il “digital divide”, la creazione di un fossato sempre più profondo fra chi è incluso in un processo di apprendimento nel corso dell'intero arco della vita e chi è brutalmente escluso dal governo di questo processo.*

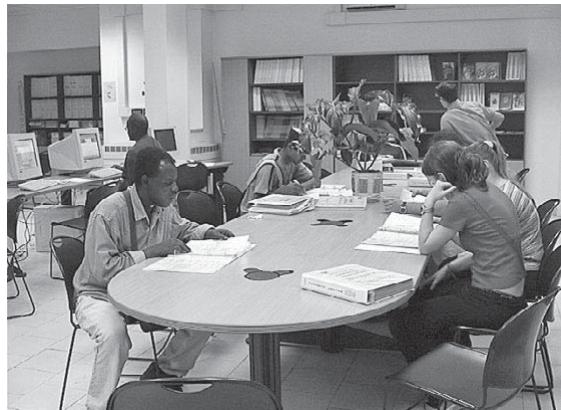
*È facile vedere che questo diventa un problema maggiore per il futuro della democrazia.”*

Bruno Trentin, 13 settembre 2002

Fin dal primo apparire dei documenti poi confluiti nell'Agenda di Lisbona, il tema della formazione ha assunto sempre maggior

rilevanza nelle agende politiche e sindacali, ma dalla parola scritta ai fatti il percorso è stato, e continua ad essere, molto difficile e lento. Le alterne vicende del rapporto tra formazione e contrattazione, in particolare, rappresentano uno dei nodi non ancora sciolti, nel difficile percorso verso il consolidamento di una formazione continua di qualità. La formazione è stata per anni e, ancora troppo spesso è oggi, un tema da addetti ai lavori - intendendo per addetti ai lavori

i responsabili della formazione - e non una parte sostanziale e non solo formale delle politiche contrattuali. Eppure, molti passi sono stati fatti, soprattutto in seguito alla costituzione, da parte delle organizzazioni sindacali e datoriali a scala nazionale, dei Fondi interprofessionali per la formazione continua. Il primo livello di confronto per la messa a fuoco delle politiche dei singoli fondi, rispetto alla definizione delle priorità e delle modalità di intervento, è appunto quello nazionale. Un secondo livello di confronto fra le parti avviene a livello regionale attraverso la definizione di “Accordi quadro”, che delineano in modo più dettagliato gli indirizzi, in considerazione delle caratteristiche dello specifico territorio. Infine, a livello provinciale, tavoli di confronto permettono l'ulteriore definizione degli interventi.



L'ultimo passaggio, a mio avviso cruciale, è quello della negoziazione a livello aziendale. Dedicare particolare attenzione a tale ambito è essenziale, in quanto l'impresa rappresenta il luogo per eccellenza in cui è possibile una riflessione sulle condizioni di lavoro, sulle prospettive di sviluppo e quindi sulle esigenze di crescita e aggiornamento delle competenze. Si tratta quindi della dimensione in cui è possibile cogliere appieno la valenza contrattuale del tema della formazione.

Molte ricerche, svolte sia a livello nazionale che regionale - segnalo a tale proposito le attività di monitoraggio svolte da Ires e Confindustria (2008, 2009) per Orione<sup>1</sup>, sulle attività formative finanziate da Fondimpresa - hanno messo in evidenza i limiti e i rischi degli interventi di formazione continua fino ad oggi realizzati. Gli stessi limiti e rischi riscontrabili nella realtà quotidiana, nei percorsi negoziali sulla formazione in una delle tante aziende metalmeccaniche del territorio dell'Emilia-Romagna. Appare evidente, in primo luogo, una notevole differenza fra aziende di dimensioni diverse: nelle imprese di grandi dimensioni, ci si trova di fronte a situazioni caratterizzate da risorse per la formazione trasparenti e certe, presenza sindacale strutturata e relazioni sindacali sia aziendali che territoriali sviluppate; nella piccola impresa, invece, le risorse sono spesso indefinite e poco certe, non sempre è presente una rappresentanza sindacale e le relazioni sindacali sia aziendali che territoriali sono difficili. I dati disponibili (Iisfol, 2009) parlano chiaro: se oltre l'80% delle imprese sopra i 250 dipendenti ha realizzato interventi di formazione continua, coinvolgendo il 40% dei lavoratori, fra le imprese con un numero di dipendenti compreso fra 10 e 19, tale percentuale scende al 23%, con un solo lavoratore su 7 coinvolto. Grandi differenze si notano anche fra i lavoratori: da una parte quelli con alto titolo di studio e qualifica professionale medio-alta, con una forte disponibilità individuale ad accedere alla formazione, cui vengono destinati in prevalenza gli investimenti in formazione da parte delle imprese e, dall'altra, i lavoratori con basso titolo di studio e bassa qualifica, spesso con esperienze scolastiche negative ed uno scarso interesse verso la formazione, che vengono molto di frequente esclusi dagli interventi formativi delle imprese. Lo scenario appena descritto evidenzia come la polarizzazione fra chi è in grado di rispondere alle sollecitazioni all'apprendimento, che provengono sia dall'interno che dall'esterno del mondo del lavoro, e chi non è motivato o è addirittura restio a percorsi di formazione, appaia come una delle criticità più evidenti nella cosiddetta "economia della conoscenza".

Non vanno comunque sottaciuti altri aspetti problematici. Ci potremmo ad esempio chiedere perché anche quella

**> Passaggio, a mio avviso cruciale, è quello della negoziazione a livello aziendale. Dedicare particolare attenzione a tale ambito è essenziale, in quanto l'impresa rappresenta il luogo per eccellenza in cui è possibile una riflessione sulle condizioni di lavoro <**

1. "Orione" è l'organismo bilaterale per la formazione costituito tra Confindustria Emilia-Romagna e Cgil, Cisl, Uil Emilia-Romagna.

minoranza di imprese, di dimensioni solitamente medio grandi, che ha una struttura e risorse dedicate alla formazione dei lavoratori, appena spesso così restia a condividere realmente il processo che porta a ipotizzare un determinato piano formativo. La denuncia più frequente dei delegati sindacali dai luoghi di lavoro è infatti legata alle modalità frettolose e oscure di presentazione dei piani formativi da parte delle aziende che, solitamente, sottopongono alla firma una bozza di accordo di condivisione del piano e una sintesi dell'intervento formativo - ovviamente quando la condivisione del piano è espressamente richiesta per accedere al finanziamento del Fondo Interprofessionale o pubblico - solo pochi giorni prima della scadenza.

Ritengo che la formazione sia una sorta di cartina di tornasole della capacità sindacale di leggere le organizzazioni: è possibile contrattarla anche nel merito solo se si conosce a fondo come è organizzata quella realtà produttiva, quali sono i suoi punti di forza e i punti di debolezza, se si conoscono le condizioni di lavoro di ogni singolo reparto e le problematiche più diffuse. E di questo, le aziende più avvedute sono ben consapevoli. In altri termini, la formazione potrebbe essere assunta come indicatore della qualità delle relazioni industriali all'interno delle singole imprese. La formazione pertanto, vista come intervento organizzativo e strumento di crescita individuale e collettiva, non può essere lasciata totalmente nelle mani della direzione aziendale, se si vuole evitare un'ulteriore perdita del controllo sindacale sulla realtà produttiva.

**> La denuncia più frequente dei delegati sindacali dai luoghi di lavoro è infatti legata alle modalità frettolose e oscure di presentazione dei piani formativi da parte delle aziende <**

Questa mia insistenza sul luogo di lavoro e, per le piccole realtà produttive, sul territorio, come snodi essenziali, non intende sminuire l'importanza degli altri livelli negoziali; vuole piuttosto sottolineare come tali dimensioni rappresentino l'anello mancante di un potenziale intreccio di informazioni e di analisi di prospettiva, che renderebbe il sistema della formazione continua più efficace e realmente in grado di intervenire nella qualità del lavoro e dello sviluppo. Ritengo infatti che sia necessaria una lettura bifocale della realtà: da una parte i bisogni del sistema territoriale/settoriale, declinati fra la realtà produttiva dell'oggi e le ipotesi di sviluppo futuro, dall'altra i bisogni specifici di ogni singola realtà produttiva, declinati per reparto e per singolo lavoratore. È essenziale interrogarsi sulle direzioni dello sviluppo territoriale, sulle sfide competitive che ci aspettano, sulle competenze che potrebbero dare il valore aggiunto necessario, ma anche sui punti di partenza di ogni singolo attore del sistema. Solo mettendo insieme questi due diversi punti di vista, il macro e il micro, facendoli comunicare e interagire fra di loro, sarà a mio avviso possibile perseguire

proficuamente gli obiettivi che ci siamo posti.

In tale percorso hanno una funzione essenziale le Rsu (Rappresentanze Sindacali Unitarie) con il loro ruolo chiave nella contrattazione aziendale, e non solo perché ne hanno la titolarità insieme alle organizzazioni sindacali territoriali, ma proprio perché possono avere gli strumenti di conoscenza della specifica realtà produttiva e delle condizioni di lavoro. Questo ruolo va valorizzato anche nella contrattazione dei piani formativi. Ritengo quindi essenziale aumentare la qualità di comunicazione fra i vari livelli negoziali della formazione. L'esperienza di questi anni ha messo in evidenza un deficit in questo ambito, che io ritengo, almeno in parte, sia dovuto alla mancanza di un linguaggio comune fra i famosi "addetti ai lavori" e il resto dell'organizzazione.

"Piano", "progetto", "corso" e "avviso" sono cose ben diverse per l'esperto, e sinonimi per il resto dell'organizzazione; così come "fondo interprofessionale", "ente formativo" e "comitato di pilotaggio" hanno ruoli ben distinti per l'esperto, mentre sono indistintamente soggetti che si occupano di formazione per gli altri. E potrei continuare a lungo con esempi simili.

Un primo ostacolo da superare è allora questo: la mancanza di un linguaggio condiviso che renda più semplice e fluida la comunicazione fra i vari attori del sistema contrattuale della formazione. Possiamo immaginarci allora di intervenire sugli "esperti" perché semplifichino il più possibile e rendano meno autoreferenziale il loro linguaggio, e su dirigenti e delegati sindacali, attraverso interventi di sensibilizzazione e formazione sul funzionamento del sistema formativo e sulle possibilità del loro ruolo.

Se riusciamo a sviluppare questi interventi, possiamo andare oltre quello che oggi, in maniera abbastanza diffusa nella nostra realtà è l'intervento sindacale prevalente in ambito formativo: rendere esigibile la formazione continua - da usufruire in orario di lavoro - come diritto di tutti i lavoratori, ponendo particolare attenzione ai soggetti a maggior rischio di esclusione.

Questo tipo di intervento, che normalmente avviene in seguito a una proposta formativa da parte di un'azienda o dell'ente formativo dall'azienda delegato, è sicuramente importante. Esso serve infatti a spostare l'attenzione verso i soggetti normalmente esclusi dagli interventi formativi e ad allargare la platea dei lavoratori coinvolti. Ma, a mio avviso, è un risultato inferiore rispetto alle potenzialità di intervento che il sindacato potrebbe mettere in atto. Possiamo entrare nel merito di quale formazione viene fatta in una specifica realtà produttiva aziendale o territoriale? Possiamo prevedere le "ricadute" dei processi formativi che incidono sull'inquadramento, sul "salario

**> Possiamo immaginarci allora di intervenire sugli "esperti" perché semplifichino il più possibile e rendano meno autoreferenziale il loro linguaggio <**

professionale”, nei percorsi di carriera, nel consolidamento del rapporto di lavoro? Possiamo valutare qualità e utilità dell’intervento formativo?

Sono quesiti questi ancora totalmente aperti, che ci impongono di immaginare nuovi scenari di intervento, nuovi strumenti, una rinnovata volontà di essere presenti e attivi nei processi in corso.

Per continuare la riflessione che gli interrogativi di cui sopra sollecitano, penso utile riprendere in mano il tema delle competenze, inteso come insieme di conoscenze e saper fare che contraddistinguono una figura professionale e che, se codificati e condivisi dalle parti sociali, possono contribuire alla costruzione di un sistema di mappatura professionale delle competenze possedute da un individuo, presenti in una realtà aziendale, in un settore o in un territorio. A cosa ci serve mappare le competenze con un sistema di riferimento condiviso fra le parti? Sapere quali sono le conoscenze e i “saper fare” delle imprese di un territorio ci potrebbe ad esempio permettere di rafforzare il legame fra scuola e realtà produttive, consegnando ai giovani che entrano del mondo del lavoro i saperi di base più definiti, pur nella consapevolezza che il percorso di apprendimento dovrà durare per tutto l’arco della vita. Avere un portfolio delle conoscenze e dei “saper fare” accumulati nel corso dei propri studi e della vita lavorativa (e non solo) potrebbe ad esempio rendere più semplice la ricerca di un nuovo lavoro, valutare i percorsi formativi necessari per una nuova attività e rendere più trasparente il nostro mercato del lavoro. Mi sembra questo un tema non secondario, in un momento come l’attuale in cui diventa sempre più inevitabile fare i conti con la crisi e i suoi effetti drammatici sull’occupazione e di fronte a un sistema delle politiche del lavoro che, complessivamente, fatica a dare risposte sia ai problemi delle persone coinvolte dai processi di ristrutturazione che alle sfide che la competizione globale pone a ogni territorio.

Tornando a livello aziendale, poter mappare le competenze necessarie per lo svolgimento di un determinato ruolo o mansione, potrebbe permettere di valutare i gap formativi, mettere a punto piani di sviluppo congruo e, successivamente, valutare il risultato dell’intervento formativo in termine di miglior presidio della competenza. E quindi, se partiamo da uno strumento di rilevazione del fabbisogno condiviso, sarà molto più praticabile per la rappresentanza sindacale entrare nel merito dei contenuti formativi, delle ricadute professionali e valutare l’efficacia dell’intervento.

Certo, in Italia non esiste ancora un sistema nazionale condiviso per l’identificazione delle qualifiche professionali, e questo

**> Se partiamo da uno strumento di rilevazione del fabbisogno condiviso, sarà molto più praticabile per la rappresentanza sindacale entrare nel merito dei contenuti formativi <**

rende più complesso e insidioso il problema, in particolare in un mondo in cui sempre più spesso le realtà produttive medio-grandi hanno sedi dislocate in diversi territori. Esistono, intanto, sistemi regionali, che possono offrire il punto di partenza per le prime sperimentazioni. E, fortunatamente, esistono realtà produttive interessate a percorrere questa strada. Ritengo particolarmente interessante (e di buon auspicio) l'esperienza in corso di realizzazione in una grande azienda di punta del nostro territorio, in cui ci si propone di attuare la sperimentazione di uno strumento di rilevazione delle competenze presenti all'interno, finalizzato all'analisi dei fabbisogni formativi, proprio partendo dal Sistema Regionale delle Qualifiche della Regione Emilia-Romagna, adeguatamente integrato con altri sistemi regionali e con le caratteristiche richieste dalla loro specifica applicazione. In questa esperienza la Rsu verrà coinvolta fin dai primi interventi formativi finalizzati a conoscere potenzialità e limiti dello strumento.

L'intervento descritto in quest'ultima parte è, ovviamente, uno strumento complesso, che può trovare uno spazio interessante in realtà lavorative articolate e con molti dipendenti, dove modalità più informali e intuitive per identificare le necessità formative risultano poco efficaci. Ma ben altri spazi, a mio avviso, si possono aprire, se il livello di intervento va oltre la singola impresa e si allarga a quello del sistema territoriale. La sfida è difficile ma la posta in gioco vale tutto il nostro impegno.

#### BIBLIOGRAFIA

- B. Trentin, (2002), *Lavoro e conoscenza lectio doctoralis*, Venezia, Università Ca' Foscari, Isfol, (2009), *Rapporto annuale sulla formazione continua in Italia*, Isfol Roma.
- Z. Bauman, (2008), *Vite di Corsa. Le sfide dell'educazione nella modernità liquida* Bologna, Regione Emilia-Romagna.
- Confindustria ER, Ires ER, a cura di, (2008), *Esperienze di formazione nelle PMI dell'Emilia-Romagna*, Bologna, Orione, Mimeo.
- Confindustria ER, Ires ER, a cura di, (2009), *La Formazione per favorire la ripresa che verrà*, Bologna, Orione, Mimeo.

**> Ben altri spazi,  
a mio avviso, si  
possono aprire, se il  
livello di intervento  
va oltre la singola  
impresa e si allarga  
a quello del sistema  
territoriale <**

La formazione professionale dovrebbe conoscere un inizio ma non un termine, ovvero dovrebbe essere vista come un processo costantemente in atto dalla formazione scolastica per tutto l'arco della vita lavorativa di una persona. Una logica questa che dovrebbe essere sostenuta dalle istituzioni pubbliche così

come dalle aziende private, ma che dovrebbe *in primis* fare breccia nei lavoratori. Partendo da questo presupposto, l'articolo vuole dare, nella prima parte, una breve panoramica sul sistema della formazione scolastica professionale esistente in Germania, ovvero del sistema-ponte che collega il mondo della formazione istituzionale con il mondo del lavoro. La seconda parte verterà invece sull'aggiornamento professionale che sta vivendo un mutamento nella metodologia delle attività di formazione.

Si vuole qui rimarcare, parendo dall'esperienza tedesca, quanto la formazione e il perfezionamento professionale completino il lavoratore dal punto di vista professionale, personale e socio-relazionale. E come abbiano, parlando in maniera molto pragmatica, effetti positivi sul salario del lavoratore: in media, nel 2007, i lavoratori con qualifica professionale guadagnavano 13,29 Euro all'ora contro gli 11,22 Euro dei colleghi privi di qualifica. I lavoratori che, seguendo attività di aggiornamento professionale, aumentano ulteriormente la propria qualifica professionale percepivano una media di 15,12 Euro.

### IL SISTEMA DUALE IN GERMANIA

Il passaggio dall'ambiente della formazione (professionale) scolastica al mondo del lavoro rappresenta un momento di grande rilievo per lo sviluppo personale e lavorativo. Dal 1969 nel sistema scolastico tedesco è stato introdotto un percorso formativo con lo scopo sia di facilitare tale fase, sia di fornire una solida preparazione professionale: il sistema di formazione professionale duale (*duale Berufsausbildung*). La denominazione deriva dall'alternanza, durante il percorso formativo, di studio teorico in aula e attività pratica svolta in azienda. Ovvero,



seguendo il principio dell'imparare facendo (*learning by doing*), si volle creare un connubio tra *know what* (sapere cosa fare, raggiungibile attraverso uno studio pratico-teorico istituzionalizzato) e *know how* (essere in grado di mettere in pratica il sapere accumulato), andando così a (ri)considerare il sapere implicito (*capability*) come fattore discriminante per la definizione professionale di una persona. Il sistema duale fu sviluppato quindi quale iter per raggiungere da una parte una qualifica professionale che fosse quanto più possibile in linea con le richieste provenienti dal mercato del lavoro, così come per dare l'opportunità agli studenti di confrontarsi con la realtà aziendale, mettendoli nella posizione di esercitare le loro reali competenze professionali. L'obiettivo finale del sistema duale, ovvero incidere positivamente sul tasso dell'occupazione giovanile, si deve confrontare con una grande responsabilità dettata dalle cifre: nel 2008 erano infatti un milione e seicentomila i giovani che stavano svolgendo un percorso di formazione duale. Studi comparati hanno però dimostrato come, a fronte di medesime condizioni socio-economiche, in Paesi in cui fosse presente un sistema di formazione duale, il livello di disoccupazione giovanile tendesse a decrescere (Plünnecke, Werner, 2004: 28).

## **STRUTTURA, COSTI E CRITICITÀ DELLA FORMAZIONE DUALE TEDESCA**

Il sistema duale, finanziato per la parte teorica di formazione in aula esclusivamente dallo Stato, è coordinato dal Ministero per l'Istruzione e la Ricerca, dal Ministero per l'Economia e la Tecnologia e dal Ministero per il Lavoro e gli Affari Sociali, i quali collaborano con l'istituto federale per la formazione professionale, le camere di commercio di settore, i rappresentati dell'organizzazione nazionale dei datori di lavoro e dei sindacati.

Il percorso bi o triennale (ma esistono mestieri che prevedono anche un ulteriore quarto anno di tirocinio) è suddiviso in formazione umanistica, formazione professionale teorica (in classe) e pratica (in laboratorio) e in un ampio periodo di formazione/lavoro in azienda. La formazione in azienda occupa infatti la parte più consistente del percorso formativo, ovvero dai tre ai cinque giorni la settimana; in particolar modo a partire dal secondo anno, la formazione in classe viene, per motivi pratici, compattata in blocchi didattici della durata di qualche settimana. Ad oggi è prevista una formazione professionale per 349 mestieri accorpatisi in 50 percorsi formativi (l'88% dei tirocini viene comunque coperto da 185 mestieri). La peculiarità del sistema duale è resa ovviamente possibile dall'intensa

**> L'obiettivo finale del sistema duale, ovvero incidere positivamente sul tasso dell'occupazione giovanile, si deve confrontare con una grande responsabilità dettata dalle cifre: nel 2008 erano infatti un milione e seicentomila i giovani che stavano svolgendo un percorso di formazione duale <**

cooperazione tra istituti professionali, istituzioni pubbliche e aziende. Nel 2008 furono 494.000 le aziende che assunsero il compito di svolgere attività di formazione per tirocinanti, per una durata media di 34 mesi (variando da un minimo di 24 ad un massimo di 42 mesi). Le attività di formazione vengono svolte, nella maggior parte dei casi, da dipendenti interni all'azienda i quali, parallelamente ai propri compiti lavorativi, si occupano, a fronte di un aumento del salario, di seguire i tirocinanti. Situazione questa che si riferisce ad aziende fino a 49 dipendenti, in quanto le grandi aziende (ovvero con più di 500 dipendenti) dispongono di personale assunto esclusivamente per svolgere ed organizzare la formazione sia dei tirocinanti che dei propri dipendenti. Solo il 4% dei tirocinanti viene formato da personale esterno all'azienda, assunto appositamente.

La decisione da parte di un'azienda di assumersi il compito di formare tirocinanti è legata principalmente a due fattori: uno di natura economica ed uno di natura sociale. Il primo risponde al bisogno che l'azienda ha di personale (qualificato); il secondo è legato all'interesse che l'azienda ha di aumentare (o mantenere) la propria reputazione, nei confronti della società, di impresa attenta al futuro professionale dei giovani, andando così a rispondere a ciò che viene definito come obbligo sociale (Hollmann *et al.*, 2010: 15). Considerando il fattore di natura economica il tirocinante, durante la pratica, non viene solo formato, ma si trova, adempiendo a mansioni di maggiore o minore complessità, a produrre reddito per l'azienda. Alla luce di questo fatto, nella legge che regola la formazione professionale, è stata prevista la stipula di un regolare contratto tra azienda e tirocinante contenente, tra le altre clausole: l'esatto ammontare del compenso per la durata del tirocinio e la dichiarazione del pagamento da parte dell'azienda dei contributi previdenziali del tirocinante. Il compenso nonostante venga sancito non dalle aziende ma bensì dal contratto collettivo di lavoro, varia sensibilmente non solo a seconda del mestiere svolto ma anche dal *Bundesland* in cui viene svolto. Nel 2009 la media mensile nazionale della retribuzione raggiungeva quota 637 Euro: maggiormente retribuiti risultano essere i tirocinanti presso il settore dell'Industria e del Commercio con 751 Euro, mentre il fanalino di coda spetta a quello dell'Artigianato con 556 Euro. Nello specifico la pratica per la professione di barcaiolo prevede il più alto compenso mensile a livello nazionale con 949 Euro; il più basso è corrisposto per il tirocinio di parrucchiere con 269 Euro.

La conclusione della pratica in azienda si tramuta in assunzione nell'azienda in cinquantasette casi su cento. Questo dato, osservato dalla prospettiva dei non assunti, equivale a 143.000

**> La conclusione  
della pratica in  
azienda si tramuta  
in assunzione  
nell'azienda in  
cinquantasette casi  
su cento <**

giovani su di un totale di 455.000 (ovvero più del 31%) che, a conclusione di un percorso di studio duale, rimasero, nel 2007, disoccupati. I più colpiti risultano essere il settore alberghiero e quello edile. A titolo di chiarimento, va aggiunto che tale situazione di disoccupazione (le seguenti percentuali non includono situazioni di precariato, considerate separatamente) permane nel 14,7% dei casi fino a tre anni dopo la conclusione del percorso formativo e in più del 10% per coloro che hanno terminato il percorso dai quattro ai dieci anni.

### **PER CONCLUDERE SUL SISTEMA DUALE**

In linea con l'innovazione costantemente in atto nel mondo del lavoro, dal 1998 ad oggi all'interno del sistema duale sono stati rivisti 203 mestieri e ne sono stati introdotti 64 di nuovi. L'aggiornamento dei percorsi formativi sembra comunque non essere la problematica principale. Studi della fondazione Hans Boeckler hanno evidenziato come, nell'ultimo decennio, a fronte di un incremento annuo di 180.000 richieste di tirocinio, la disponibilità da parte delle aziende stia diminuendo. Una realtà visibile soprattutto nelle piccole e medie imprese (Pmi) che troppo spesso, concluso il periodo di formazione, vedono i propri tirocinanti spostarsi verso grandi aziende. Quindi se già generalmente le Pmi tendono ad essere poco propense ad assumere tirocinanti da formare (resistenza legata principalmente ai costi troppo elevati della formazione e alla carenza di tempo per gestirla), la crescente migrazione di tirocinanti non può che alimentare tale tendenza. Nel 2008 la percentuale di aziende che svolse attività di formazione, rispetto al numero di aziende che rientravano nei criteri definiti a livello ministeriale, fu di poco superiore al 50%. A ciò si aggiunge il livello della formazione professionale che, stando agli standard richiesti dalle aziende, sembra peggiorare di anno in anno, legato a materiale didattico non sufficientemente aggiornato, assenza di strumenti di nuova generazione nei laboratori, ma soprattutto assenza di personale didattico. Tematiche queste (aumentare il livello della formazione in aula, maggiori certezze relative all'aspetto dell'assunzione al termine del tirocinio, livellare le differenze regionali) prese in considerazione nella riforma del sistema della formazione professionale entrato in vigore nell'aprile 2005.

**> Nel 2008 la percentuale di aziende che svolse attività di formazione, rispetto al numero di aziende che rientravano nei criteri definiti a livello ministeriale, fu di poco superiore al 50% <**

### **LA FORMAZIONE PROFESSIONALE CONTINUA**

In Germania la formazione professionale continua (*berufliche Weiterbildung*) rappresenta, dagli anni '80, un settore di enorme rilievo all'interno dell'ampio spettro della formazione (Dehnhostel, 2008). Ma nonostante si sia notato, negli ultimi

*> Parallelamente a seminari, workshop, conferenze e quant'altro possa rientrare nella categoria della formazione professionale definita formale, le aziende considerano con crescente attenzione forme alternative di apprendimento e formazione per il proprio personale <*

anni, un aumento percentuale nell'ordine dei 3-4 punti (aumento fortemente legato al crescente interesse riscontrabile da parte di lavoratori stranieri), la quota di lavoratori partecipanti ad attività di formazione rimane comunque attorno al 25%. La percentuale di partecipanti rimane piuttosto bassa, così come la quantità di tempo speso. Ogni lavoratore ha infatti diritto ad un massimo di 5 giorni all'anno per svolgere attività di formazione continua; i dati parlano però di un 2% circa di lavoratori che usufruisce del totale delle giornate concesse. Nel 2005, la media annuale di ore spese da ogni lavoratore per attività di formazione era di 9 ore, con un progressivo aumento delle ore impiegate in relazione diretta alla crescente dimensione (in termini di numero di dipendenti) dell'azienda (Bibb, 2010: 250).

Volendo riassumere l'attuale situazione in Germania, si può affermare che a fronte sia di una diminuzione di investimenti da parte delle aziende nel settore della formazione che di una stagnazione di partecipanti ad attività di aggiornamento di carattere formali e/o attività esterne all'azienda, si può rilevare un aumento di iniziative di formazione interne in particolar a carattere didattico informali e/o non formali (Bibb, 2010: 249).

### **BREVE ANALISI DELLA SITUAZIONE ATTUALE**

L'aggiornamento professionale, così come la formazione duale, sono stati introdotti con lo scopo di approfondire e migliorare le competenze professionali, socio-relazionali e (auto)organizzative dei lavoratori. Parallelamente a seminari, workshop, conferenze e quant'altro possa rientrare nella categoria della formazione professionale definita formale, le aziende considerano con crescente attenzione forme alternative di apprendimento e formazione per il proprio personale. Situazione creatasi anche a causa del crescente disinteresse da parte degli stessi lavoratori verso metodologie di apprendimento formale. Il disinteresse (di aziende e partecipanti) e aspetti di carattere economico hanno portato, nell'anno 2008, ad una situazione che vede circa i 3/4 delle aziende (stiamo parlando soprattutto di aziende fino a 49 operai) non modificare l'organizzazione delle attività formative, e più della metà delle aziende escludere o non inserire nel proprio budget le spese per la formazione<sup>1</sup>. A questo c'è da aggiungere che il governo, che da sempre sostiene con attività parallele la formazione professionale continua, ha diminuito negli ultimi anni il finanziamento rivolto all'attivazione di programmi a sostegno di attività formali di aggiornamento professionale, anche a seguito delle percentuali molto basse sia di partecipanti che di aziende interessate alle iniziative proposte (Bodegan, 2010: 316). Parallelamente si è avuto però un incremento dell'onere economico sostenuto dai singoli lavoratori per il

1. cfr. [www.boeckler.de/320\\_107290.html](http://www.boeckler.de/320_107290.html).

finanziamento delle proprie attività di formazione (Dehbostel, 2008: 149).

## **FOTOGRAFIA DEI PARTECIPANTI E DELLE AZIENDE**

La composizione dei partecipanti a corsi di aggiornamento è influenzata principalmente da tre fattori: dal genere - il sesso femminile è sotto rappresentato in questo genere di attività; dall'età - i lavoratori nella fascia di età 50-65 rappresentano una percentuale inferiore rispetto ai colleghi compresi nella fascia di età 35-49, considerata quella più rappresentata; ma soprattutto dal titolo di studio/qualificazione professionale e/o dal ruolo occupato nell'azienda.

È stata infatti evidenziata una correlazione tra precedente formazione scolastica/qualifica professionale e predisposizione alla partecipazione a corsi di aggiornamento. A titolo esemplificativo nel 2007 la percentuale di lavoratori con qualifica professionale superava più di tre volte quella dei colleghi privi di qualifica. Allo stesso modo è stata osservata una partecipazione da parte di coloro che svolgono nell'azienda mansioni specializzate (quindi lavoratori qualificati) di gran lunga maggiore rispetto ai colleghi privi di qualifica (Bibb, 2010: 282).

Nel 2008 circa la metà delle aziende presenti sul territorio tedesco ha organizzato attività, interne e/o esterne, di formazione professionale. Nello specifico sono le grandi aziende (ovvero con oltre 500 dipendenti) a svettare, con percentuali vicine al cento, nella lista delle aziende attive nel campo della formazione. Queste infatti, potendo contare su una struttura interna dedicata esclusivamente alla formazione, riescono meglio di aziende con dimensioni minori ad ammortizzarne i costi. Va però detto che sono invece le Pmi (aziende fino a 49 dipendenti), quelle che riescono a coinvolgere, in percentuale, il maggior numero di propri dipendenti nelle attività di aggiornamento professionale (Bibb, 2010: 289).

Pare infatti che, nell'ultimo decennio, siano state propri le Pmi a controbilanciare un calo, imputato ai alle grandi aziende, riguardante l'attenzione e la partecipazione ad attività di formazione continua. Non va dimenticato quanto per le Pmi l'aggiornamento professionale sia di particolare importanza per la loro sopravvivenza sul mercato. Infatti dato l'alto grado di specializzazione che caratterizza tali aziende, l'aggiornamento continuo delle conoscenze, che costantemente viene richiesto al loro interno, può essere più facilmente mantenuto ed accresciuto attraverso la formazione continua (prediligendo quella informale) dei propri lavoratori, piuttosto che attraverso la costante assunzione di nuovi dipendenti.

**> È stata infatti evidenziata una correlazione tra precedente formazione scolastica/qualifica professionale e predisposizione alla partecipazione a corsi di aggiornamento <**

## FORMAZIONE INFORMATIVA

I costi della formazione, ritenuti dalle aziende troppo elevati, sono uno dei primi fattori che ne limitano l'interesse; in secondo luogo, il crescente disinteresse dei lavoratori per attività formative così dette formali, porta necessariamente a riconsiderare l'attuale organizzazione delle attività di aggiornamento per guardare a possibilità più coinvolgenti ed efficaci; infine l'introduzione nelle aziende di nuovi processi produttivi ha portato alla necessaria riconsiderazione delle attività formative. Nascono quindi, e qui non ci riferiamo solo alle Pmi, attività di formazione definite informali e/o non formali basate, nella maggior parte dei casi, sul già citato principio del *learning by doing* (apprendere facendo). Le aziende si svincolano quindi sempre più dalla formazione svolta attraverso seminari frontali, per spostarsi verso attività quali l'apprendimento attraverso l'osservazione e la messa in pratica, ed attività mirate a migliorare le tecniche di comunicazione e di coordinazione sul luogo di lavoro. I riscontri positivi di questa metodologia formativa sono visibili non solo sul versante del miglioramento delle competenze professionali (grazie al fatto di mettere subito in pratica quanto appreso) ma anche sullo sviluppo di migliori competenze socio-relazionali, fondamentali per creare un'atmosfera di lavoro che stimoli i lavoratori (Baethge *et al.*, 2004: 11).

> I costi della formazione, ritenuti dalle aziende troppo elevati, sono uno dei primi fattori che ne limitano l'interesse <

## BIBLIOGRAFIA

- Baethge-Kinsky, V., Holm, R., Tullius K., (2004), Berufliche Weiterbildung am Scheidweg, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 28/2004, 11-16, <http://www.bpb.de/files/MTP0H4.pdf>.
- Bibb - Bundesinstitut für Berufsausbildung (2010), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2010*, [http://datenreport.bibb.de/media2010/datenreport\\_bbb\\_2010.pdf](http://datenreport.bibb.de/media2010/datenreport_bbb_2010.pdf).
- Bogedan C., (2010), Qualifizieren statt Entlassen -Betriebliche Weiterbildung in der Krise, *Wsi Mitteilung* 6/2010, 314-319, [http://www.boeckler.de/pdf/wsimit\\_2010\\_06\\_bogedan.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/wsimit_2010_06_bogedan.pdf).
- Dehnbostel P., (2008), *Berufliche Weiterbildung*, Berlin, Edition Sigma.
- Hollmann C., Neumann M., Schmidt J., Werner D., (2010), *Perspektiven der dualen Berufsausbildung*, Köln, Institut der deutschen Wirtschaft.
- Plünnecke A., Werner D., (2004), *Das duale Ausbildungssystem*, Köln, Deutscher Instituts-Verlag.

# LA SCUOLA DEMOCRATICA E LE DUE ITALIE

MARCO  
ROSSI-DORIA

La posta in gioco per l'istruzione in Italia è altissima<sup>1</sup>. Per capire la partita in corso, bisogna partire dal fatto che accade sempre che due modi di considerare la scuola si confrontano. Da un lato c'è la scena educativa concreta, la vita vera a scuola. Dall'altro ci sono le cornici sistemiche: rapporto tra bisogni e organici, spesa, organizzazione generale. Sono due mondi, con due linguaggi che in ogni sistema d'istruzione vanno messi in una relazione virtuosa. È proprio questa relazione "il governo della scuola". E poiché ogni contesto locale tende a auto-centrarsi, è bene che vi sia il contraltare di una visione generale. Per esempio i temi della verifica dei risultati delle scuole, l'esigenza di una semplificazione degli indirizzi, l'opportunità di decentrare le decisioni sono cose che chiamano a fare i conti con vincoli, doveri di verifica, assunzione di responsabilità diretta. Ma l'anomalia politica che ha luogo in Italia è che da anni la destra fa una propaganda vergognosa e ripete che le forze di centro-sinistra non hanno accolto questa prospettiva. È una menzogna. Questi temi sono, anzi, stati posti dal centro-sinistra: stabilimento del fabbisogno generale e proposta di allocazione delle risorse con risparmi veri ma anche sostenibili in termini di tenuta educativa delle scuole (libro bianco), piano di rientro dei precari al fine di riprendere i concorsi pubblici, piano per la sicurezza delle scuole, avvio del sistema di valutazione. La verità è un'altra. La destra non mette in relazione la vita vera delle scuole e il sistema, ha una visione dirigista del sistema e, soprattutto, lo fonda sul risparmio come unico criterio.

Perciò la destra va battuta con la ripresa della priorità educativa rispetto a quella fondata sul *budget*. E poi ci si misura sul come reperire i fondi. Questo approccio, nella storia italiana, ha una forte tradizione. Ne hanno fatto parte, in modi diversi, la destra storica, Giolitti, per certi versi lo stesso fascismo, i governi centristi del dopoguerra e, con un salto in avanti, il primo centro-sinistra che, con la scuola media unica, applicò la Costituzione e aprì la via al successivo difficile cammino, ancora



1. Il presente saggio ingloba due articoli già pubblicati su "l'Unità", il 16/09/2010 ("La scuola e le due Italie") e il 09/10/2010 ("Equità e differenza. È la scuola democratica"). Ringraziamo l'autore e la direzione de "l'Unità" per la cortese disponibilità.

**> Così, la scelta di indirizzo fondata solo su criteri di bilancio sancisce il principio di ineguaglianza: dare poche cose uguali a chi uguale non è <**

in corso, dell'istruzione per tutti e ciascuno. Il governo Prodi, con l'elevamento dell'obbligo, stava in questo solco. In questa tradizione ci sono stati anche errori e limiti. Da correggere. Ma è questo il solco delle politiche pubbliche unitarie del Paese. L'attuale governo rappresenta una grave frattura in questo indirizzo di responsabilità verso le nuove generazioni di tutte le classi sociali. Infatti, la priorità assoluta data ai tagli rivela qualcos'altro. Rivela un'idea di scuola in cui chi è protetto - perché ha a casa persone istruite - può permettersi poco tempo-scuola e gli altri faranno quel che possono con quel tempo. Così, la scelta di indirizzo fondata solo su criteri di bilancio sancisce il principio di ineguaglianza: dare poche cose uguali a chi uguale non è. E smentisce l'articolo 3 della Costituzione che chiama la Repubblica a rimuovere le cause dell'ineguaglianza. Nessuna riparazione per chi sta indietro. Inoltre il criterio del risparmio fa sì che l'educare non è più una funzione della scuola che è limitata all'istruire e dunque i grandi temi della comunità a scuola, della relazione scuola-famiglia, della gestione delle difficoltà dell'adolescenza sono "esternalizzati", non finanziabili se non con risorse altre. Chi le trova bene, chi no è lasciato solo. Si tratta di una politica che consolida la divisione, nel Paese, tra popolazione protetta e poveri e tra Nord e Sud. E che sta portando alla chiusura delle scuole di montagna, all'accorpamento nelle mani di pochi dirigenti di molte scuole, con relativo annullamento delle funzioni di coordinamento pedagogico a favore di quelle meramente burocratiche, all'affollamento ingestibile delle classi, al decadimento pericoloso del patrimonio edilizio.

È l'approccio contrario a mettere insieme scuole e sistema. L'alternativa a questa politica sulla scuola pone, invece, l'intelaiatura di sistema al servizio di chi fa scuola, di chi deve mantenere le promesse della scuola perché risponde ogni mattina alle persone e ai compiti educativi: trovare risposte, caso per caso, classe per classe, alla crisi dei modelli educativi e alla caduta generale delle regole, affrontare la grande fragilità di un'adolescenza sottoposta ai richiami di consumo e di comportamento dominanti e promuoverne, al contempo, le immense vitalità, integrare davvero i bambini e ragazzi stranieri, fare i conti con il fatto che i modi di apprendere nella rete e nei media vanno ricondotti a un senso, contrastare gli effetti, spesso devastanti, della povertà e dell'illegalità in intere aree del Paese dove la scuola è il solo presidio democratico. Dunque: l'agenda sulla scuola ce la fornisce la vita vera e complessa che già avviene a scuola. Altro che l'aritmetica delle ore cattedra per risparmiare! Ma la situazione si è così aggravata che, per rimettere in piedi una politica per la scuola, un governo alternativo dovrà affrontare, insieme, le questioni

di cosa e come si impara e le due prime emergenze, che sono: fornire le condizioni necessarie per una scuola del ventunesimo secolo e dare di più a chi parte con meno. Dunque, mettere in sicurezza le scuole oggi non a norma e degradate e fornirle dei mezzi per garantire manutenzione ordinaria, mense e luoghi comunitari aperti tutto il giorno, palestre, laboratori scientifici, multimedialità costantemente aggiornata. C'è da fare - federalisticamente! - un grande patto stato-regioni su questo. E poi: dare subito di più a quel 20% di bambini poveri, ovunque e soprattutto nel Sud. Più asili nido nelle aree metropolitane del Mezzogiorno. Fornire le scuole d'infanzia di un monte ore ulteriore per la mediazione con le famiglie povere e soprattutto con le mamme delle zone a forte rischio che chiedono sostegno a una genitorialità difficile. Dare il tempo lungo e un organico funzionale a tutto la scuola del nuovo obbligo, fino ai sedici anni, ma a partire dalle aree più difficili, sul modello delle zone di educazione prioritaria francese, assicurando l'effettiva alfabetizzazione irrinunciabile - *in primis* solide basi precoci in italiano e matematica - che non possiamo garantire, in quei contesti, con il tempo corto e l'organico ridotto. Fornire scuole di seconda occasione per chi è già "disperso" a dodici o tredici anni. Il governo dell'alternativa è queste cose qui, da verificare con rigore. A partire da una questione di fondo. Cos'è una scuola democratica? Per cercare le risposte a questa domanda - cruciale per un governo alternativo - bisogna chiedersi come dare basi solide al sapere di tutti e di ciascun bambino e ragazzo che vive in Italia. Su questo le differenti ricerche, nel campo pedagogico, psicologico e delle neuroscienze e l'esperienza dei sistemi scolastici di tutto il mondo dicono che l'acquisizione precoce e ben strutturata dei saperi fondamentali è la condizione indispensabile per apprendere anche dopo, avere un progetto di vita ed esercitare cittadinanza. Dunque, ci sono delle cose irrinunciabili, da imparare presto nella vita. E vanno rimossi gli impedimenti affinché ciò accada, nella misura del possibile per ognuno. Ma cosa sono queste cose da imparare presto nella vita? Ce lo dicono in parte le indicazioni per la nostra scuola di base. In primo luogo muoversi fisicamente bene. Esprimersi in diversi modi e contesti. Imparare presto e bene a leggere, comprendere e scrivere la lingua italiana. Perché la si sta perdendo in termini di lessico, di costruzione sintattica, di ortografia. E perché solo l'Italiano può oggi assumere la funzione decisiva di veicolo di nuova cittadinanza per chi arriva, senza negare le identità di ognuno. Acquisire i cardini della matematica e le procedure della logica indispensabili quanto la lingua a orientarsi nella complessità. Comunicare in una lingua straniera. Perché prima avviene e più si potrà migliorare poi. E perché mette su un piano

**> *Cos'è una scuola democratica? Per cercare le risposte a questa domanda - cruciale per un governo alternativo - bisogna chiedersi come dare basi solide al sapere di tutti e di ciascun bambino e ragazzo che vive in Italia* <**

**> Non basta dire  
“eguali” per risolvere  
questa questione.**

**Anzi, spesso è  
sbagliato. Va detto  
“diversi”. Perché è  
solo dalla diversità  
che è possibile  
negoziare i termini  
di un’effettiva  
eguaglianza <**

di parità bambini italiani e non italiani rispetto al nominare il mondo in modo altro. Sapere la geografia e conoscere le basi di funzionamento della biosfera per guardare, insieme, ai problemi globali comuni, fin da piccoli. Sapere le linee fondamentali della storia, in ordine cronologico come raccomandava Braudel, e le grandi questioni antiche eppure aperte dell’umanità. Ma c’è anche da fare invadere la scuola dalla musica. Suonata insieme. Perché, insieme alla danza, è una lingua universale e sviluppa comunità, favorisce la creatività unitamente al rigore e la realistica valutazione della propria reale competenza e di quelle costruite insieme con gli altri. Tutte queste cose si imparano meglio con un approccio fondato sulla ricerca, sulla co-costruzione di procedure e di creazioni. Sul laboratorio. Che funziona proprio se condotto con rigore. In secondo luogo - ma al contempo si deve iniziare a imparare presto la cura delle coerenze tra contenuti e forme, la capacità di ideare, organizzare e portare a compimento azioni, opere, prodotti, da soli e insieme agli altri. E presto si deve avviare l’allenamento alla fatica e alle mediazioni che comporta. Per chi nasce in famiglie ben scolarizzate, l’acquisizione delle conoscenze nelle diverse discipline può avvenire anche altrove dalla scuola. Per chi non ha questo privilegio no. Perciò: assicurare un solido sapere di base in età precoce a chi non ha altra possibilità di farlo è esattamente ciò che distingue una scuola democratica. Una scuola democratica non è, dunque, contraria al merito. Al contrario, il poter acquisire merito, potenzialmente, da parte di tutti quelli che la frequentano è il suo mandato, è ciò che la rende repubblicana in senso proprio. Quello che, invece, non può essere il suo mandato è che vi sia una meritocrazia intesa in modo indipendente dalla discriminazione positiva indispensabile a compensare le differenze di partenza. Così i temi dell’equità e della differenza vanno rimessi al centro della politica per la scuola. Ma cos’è l’equità? Spesso l’equità a scuola - anche entro il nostro mondo di centro-sinistra - è stata intesa come il dare la stessa scuola standard a tutti: stesse ore di Italiano, Scienze, Matematica, offerte nello stesso modo. Ma questo non fa i conti con le differenze. Le rimuove. E le differenze, però, esistono. Allora: come dare diritto uguale a ragazzi che sono tra loro diversi per stili cognitivi, conoscenze di partenza, culture, modi di essere e fare? Non basta dire “eguali” per risolvere questa questione. Anzi, spesso è sbagliato. Va detto “diversi”. Perché è solo dalla diversità che è possibile negoziare i termini di un’effettiva eguaglianza. Nei confronti di una destra che, ben al di là degli estremismi della Lega, ha un’idea di scuola omologante perché fondata sulle funzioni trasmissive, che riducono le opportunità di apprendere e misurano il merito in

modo riduttivo rispetto a una promozione delle persone che accolga le differenze, il centro-sinistra non può più rispondere con la mera difesa della scuola standard uguale per tutti.

E questo lo dovremmo imparare dalle scuole. Che già da tempo danno risposte positive alla diversità, rispondendo ai bisogni di Mario e Segyeij, di Carla e Ida e Nadim. Le persone sono già al centro del grande cantiere della scuola italiana. Altrimenti non reggerebbe. Si tratta di un'opera immensa, di un artigianato civile diffuso. Ma con pochi mezzi e non sostenuto abbastanza, neanche da noi. Oggi il centro-sinistra deve poter accogliere l'evidenza che i bisogni formativi non sono uniformi. La rinuncia all'offerta standard dovrà essere accompagnata da un'idea di equità che ci fa finalmente uscire dal ventesimo secolo. E che si muove in tre direzioni contemporaneamente. Dà di più a chi parte con meno. Offre a ciascuno le opportunità sia per recuperare le proprie parti deboli che per nutrire le proprie parti forti, inclinazioni, talenti. Dedica spazi e tempi per fare scoprire a ognuno le proprie parti nascoste, non conosciute. Questo approccio necessita di un tempo-scuola duale, con momenti per tutti e momenti secondo i diversi bisogni. Chiama al superamento della rigida corrispondenza tra aula e classe. Il che richiede, necessariamente, il fatto che le aule diventino dei laboratori tematici, delle botteghe cognitive, pensati per livelli di competenza, con obiettivi e crediti modulari soprattutto dopo la scuola primaria, e che siano i ragazzi a girare anziché i docenti, facendo così privilegiare il gruppo di lavoro su compito rispetto alla lezione frontale. Tutto questo muta i termini stessi del governo degli spazi, della didattica, delle docenze. Ciò implica di allargare il tempo per il confronto tra insegnanti, di pensare a un organico a ciò funzionale, di rivedere il contratto scuola.

È difficile? Sì. Ma non c'è alternativa se si vuole una scuola autenticamente democratica. È tempo di cambiare.

**> Oggi il centro-sinistra deve poter accogliere l'evidenza che i bisogni formativi non sono uniformi. La rinuncia all'offerta standard dovrà essere accompagnata da un'idea di equità che ci fa finalmente uscire dal ventesimo secolo <**

**1.** La lingua tedesca, con la sua nota precisione e ricchezza, dispone di due termini per ciò che chiamiamo “formazione”: *Formung* e *Bildung*. Il primo ha una connotazione di “plasmare” secondo i desideri di chi modella. In questa accezione viene usato nell’opera classica di Werner Jaeger del 1935: “*Paideia*: la formazione dell’uomo greco”.

È sinonimo di “educazione”, qui intesa come “funzione della comunità”: un insieme di “comandamenti” inerenti la “debita condotta verso gli dèi, i genitori e gli stranieri”, di “prescrizioni” di “decenza esteriore” e “regole di pratica saggezza”, nonché di “nozioni di esperienza professionale” (*techne*) (p. 25). “Formazione” in questo senso si riferisce anche, in maniera più ampia, alla creazione di un tipo ideale di uomo, caratterizzato



da coerenza tra contegno esteriore e atteggiamento interiore: il *kalòs kagathòs*, il “bello e buono” dell’età classica ellenica, l’“uomo principesco” confuciano, il *gentleman* inglese. La “formazione” come sinonimo di trasmissione collettiva di norme, valori, credenze, conoscenze e pratiche condivise da una collettività è dunque un aspetto della “cultura” (in senso antropologico) di una determinata comunità.

Il termine *Bildung* si riferisce invece a quel percorso che porta l’individuo alla maturità attraverso personali modalità di adattamento e di differenziazione in relazione alle istituzioni, alle norme e ai valori della collettività, da cui scaturisce la personalità formata e unica di ciascuno. Il *Bildungsroman*, il “romanzo di formazione”, ci descrive il percorso iniziatico di un protagonista - dal Wilhelm Meister di Goethe al Rastignac di Balzac, ma possiamo metterci dentro il Kim di Kipling e il Barone Rampante di Calvino fino al contemporaneo Harry Potter - alle prese con un sistema sociale i cui tratti emergono con nitidezza didascalica attraverso le peripezie dell’eroe. L’esito di questo confronto è la *Bildung* come cultura personale del soggetto. Per quanto *Formung* metta a fuoco i processi di riproduzione sociale e *Bildung* i processi psicologici individuali, in ambedue i

casi l'idea di formazione si riferisce comunque ad una relazione tra individuo e collettivo che abbraccia la complessità dell'uno e dell'altro.

**2.** Tutto ciò ha ben poco a che vedere con la nozione di "formazione" come viene intesa oggi, tanto che non meriterebbe il soffermarsi su queste accezioni ormai obsolete, se non fosse per il fatto che ciò che adesso si chiama "formazione" pretende, ora implicitamente ora esplicitamente, di porsi nel solco di quella tradizione. Tale pretesa normativa emerge in particolare da alcuni accostamenti ricorrenti tra il termine formazione e altri termini: conoscenza, diritti, cittadinanza. Tali nessi semantici costruiscono le cornici di senso su cui si basano le retoriche della formazione.

Il primo di questi nessi mette la formazione in relazione con la "società della conoscenza". Ora, per un verso il nesso tra formazione e conoscenza è ovvio. Da sempre la riproduzione sociale si basa sull'accumulo e la trasmissione di conoscenze. D'altro canto, quando il nesso viene stabilito con una "società della conoscenza", esso si arricchisce di ulteriori implicazioni: non solo quella secondo cui il patrimonio di conoscenze della nostra società attuale è assai più ampio che in passato, ma altresì che la riproduzione sociale e il processo produttivo dipendono ormai in gran parte dal lavoro intellettuale mentre quello manuale ha carattere residuale e infine che tale patrimonio si evolve a grandissima velocità.

Ne consegue che la "società della conoscenza" non solo richiede un processo di formazione di base più lungo e complesso che in passato - di solito identificato con un percorso di istruzione formale - ma richiede altresì un processo di aggiornamento costante. Queste due implicazioni però si elidono a vicenda nella misura in cui i contenuti di tale aggiornamento - la formazione professionale continua - hanno largamente per oggetto la sostituzione di "conoscenze" e "abilità" sottoposte a processi di rapida obsolescenza in virtù dell'evoluzione tecnologica o l'acquisizione di nuove conoscenze e abilità legate alle esigenze del mercato del lavoro o alla rimodulazione dell'organizzazione del lavoro (che si tratti di impraticarsi in un nuovo *software* o di conseguire un *master in fund-raising*). La formazione così intesa non è funzione di una società basata sulla conoscenza ma di una società basata sulla tecnica.

È questa la *learning society* o "società dell'apprendimento", termine che non deriva affatto dalla "paideia" classica o dalla *Bildung* romantica ma dalle teorie dell'organizzazione, ovvero di quei sistemi funzionanti in modo autonomo - indipendentemente da meccanismi di regolazione esogeni - e "intelligente" - cioè in grado di correggersi e adattarsi in

> *Per un verso il nesso tra formazione e conoscenza è ovvio. Da sempre la riproduzione sociale si basa sull'accumulo e la trasmissione di conoscenze <*

> La “società della conoscenza” è la promessa radiosa racchiusa nei duri imperativi della globalizzazione. Essa ammanta di dignità intellettuale e morale il lavoro umano asservito agli imperativi della competitività mediata dalla tecnologia <

funzione degli input ambientali. Tali metafore, mutuate dalla cibernetica e dalla biologia, naturalizzano i processi sociali e autonomizzano i processi organizzativi. All’interno di questa metafora la formazione è il lubrificante che garantisce il corretto funzionamento dei meccanismi di adattamento e *feedback* di un sistema tecnico impersonale di cui gli individui sono gli ingranaggi. La “società della conoscenza” è la promessa radiosa racchiusa nei duri imperativi della globalizzazione. Essa ammanta di dignità intellettuale e morale il lavoro umano asservito agli imperativi della competitività mediata dalla tecnologia, lavoro che sarebbe ormai affrancato dalla sua dimensione corporea di fatica fisica e avviato esclusivamente all’espansione del potenziale mentale dell’individuo - purchè questi, beninteso, consegua la necessaria formazione. Il nesso tra formazione e diritti, istituzionalizzato nel “diritto alla formazione”, innesta di conseguenza i seguenti slittamenti semantici: l’imperativo dell’adattamento individuale all’evoluzione scientifica e tecnologica - rappresentata come prodotto di una razionalità astratta e impersonale che struttura i processi produttivi e il mercato del lavoro - diventa un “diritto” il cui esercizio a sua volta traduce la precarietà della condizione lavorativa in “flessibilità” (Sennett, 2001); l’adattamento forzoso a periodi intermittenti di disoccupazione si trasforma in “capacità di rimettersi in gioco” grazie a programmi di *lifelong learning*; l’autosfruttamento si tramuta in “valorizzazione del proprio capitale umano”. Tale “diritto” alla formazione non è peraltro finalizzato alla crescita e alla realizzazione del potenziale unico di ciascun individuo ma alla sua “occupabilità”.

Per comprendere com’è cambiata la nozione di questo diritto si può partire dal “diritto allo studio”, introdotto nel 1970 dallo Statuto dei lavoratori e arricchito nel 1973 con le “150 ore” del contratto collettivo dei metalmeccanici, che ha aperto un decennio di entusiasmi e ha coinvolto lavoratori e intellettuali nella sperimentazione di un nuovo rapporto scuola-lavoro. Trent’anni dopo la legge 53/2000 (legge Turco) affianca il “diritto alla formazione” al “diritto alla cura” nonché al “sostegno della maternità e della paternità”. Esso viene così collocato nella cornice del nuovo welfare, quello che scarica sulle reti familiari i costi sociali del nuovo modello produttivo. La formazione diventa così un ammortizzatore sociale destinato ad attenuare le conseguenze della precarietà e della disoccupazione trasformate in eventi naturali alla stessa stregua della malattia o della vecchiaia.

Che cosa tutto ciò abbia a che fare una qualsivoglia nozione di “cittadinanza” non appare chiaro e la questione non verrebbe nemmeno sollevata se non ci si imbattesse in affermazioni

come quella secondo cui la “formazione continua” sarebbe finalizzata “all’occupabilità, all’adattabilità e alla cittadinanza attiva”. In passato - quando la formazione aveva per riferimento un modello sociale e culturale di uomo ispirato a valori e ideali condivisi - il nesso tra formazione e cittadinanza era iscritto nell’autorappresentazione di comunità e momenti storici a cui la nostra democrazia ancora fa riferimento, dalla *polis* greca alla rivoluzione francese, in cui la formazione dell’uomo si identificava con la formazione del cittadino - il quale, del resto, era “attivo” per definizione, cioè per esser degno di questo nome (Arendt, 1994). Oggi invece esso va ricercato nelle “politiche di attivazione” (Sordini, 2006).

È “cittadino attivo”, in questa cornice, colui che si assume la “responsabilità” - tramite la formazione - di rendersi occupabile (e quindi di non pesare sul welfare). Del pari, lo è l’individuo che partecipa al lavoro “socialmente utile”, soprattutto nei periodi di disoccupazione forzata, e contribuisce alle reti di sostegno che sostituiscono il welfare. Questa nozione di “cittadinanza attiva” contiene un implicito obbligo alla “attivazione” per conformarsi ad un modello produttivo le cui norme e regole sono stabiliti da altri - ovvero il contrario della cittadinanza democratica. Se poi norme e regole sono il prodotto di forze naturali e impersonali, tanto vale decretare la fine delle nozioni di cittadinanza e democrazia.

**3.** Tuttavia, è proprio da una lettura dei processi economici e sociali che ne sancisce di volta in volta implicitamente l’ineludibilità, la razionalità e la desiderabilità che scaturiscono le politiche della formazione, quale segmento di politiche pubbliche che si interseca con quelle dell’occupazione, dello sviluppo e del welfare. Tale lettura è incorporata in quei documenti di *politics* - trattati internazionali, programmi di governo, accordi tra parti sociali - da cui discendono gli *output* di *policy*, in primo luogo, quelli prodotti dall’Unione Europea. In tali documenti, processi socio-economici e politici descritti in termini di “globalizzazione” e “sviluppo” vengono naturalizzati, ed esigenze funzionali a quei modelli, come “competitività” e “coesione sociale”, trasformati in valori. È da questa grande narrazione sociale che le politiche della formazione traggono i loro riferimenti, contribuendo al contempo ad ancorarla nel senso comune. L’analisi delle politiche concrete ci costringe a definire formazione tutto ciò che sotto tale nome viene finanziato - dal Fondo Sociale Europeo, dalle Regioni o dai Fondi Interprofessionali per la Formazione Continua raccolti con contributi obbligatori Inps - e che si distribuisce nei mille rivoli della formazione professionale, della formazione degli adulti nonché della formazione dei formatori.

> **Questa nozione di “cittadinanza attiva” contiene un implicito obbligo alla “attivazione” per conformarsi ad un modello produttivo le cui norme e regole sono stabiliti da altri - ovvero il contrario della cittadinanza democratica <**

La *formazione professionale* si definisce a partire dal binomio istruzione/formazione come tutto ciò che esula dai percorsi di istruzione formale, quelli che hanno per referente un titolo con valore legale, dei contenuti prevalentemente teorici, un sistema di tipo scolastico e una competenza statale. Essa ha dunque carattere residuale: può essere impartita da una varietà di istituzioni (dalle Regioni al Terzo settore) e con una varietà di metodologie. Questa modalità organizzativa a sua volta ne rivela la crescente svalutazione nell'ambito dei processi formativi in senso lato. Da questa concezione si distingue in parte la "alta formazione" che non a caso rimane allo stato attuale un settore di nicchia.

La *formazione continua* si divide anch'essa in due livelli. Al livello superiore si collega alle nuove norme relative all'obbligo di aggiornamento per categorie professionali (medici, psicologi) e ai nuovi incentivi di aggiornamento per i quadri superiori della pubblica amministrazione. Nel primo caso alimenta un fiorente settore di offerta formativa di tipo privatistico. Nel secondo caso è largamente funzione delle esigenze di uniformizzazione delle prassi burocratiche nell'UE e dei corrispettivi finanziamenti. Al livello inferiore è gestita prevalentemente da agenzie formative dei sindacati e delle associazioni imprenditoriali, e negoziata tra le parti sociali. Come abbiamo visto, si inquadra formalmente nelle nuove politiche del lavoro (Donolo, 2006) ma assume nella pratica forti connotati assistenziali.

La *formazione dei formatori*, infine, è un settore che si sviluppa nella misura in cui queste politiche alimentano una domanda crescente di formatori specializzati. Anche qui possiamo individuare due settori. Il primo nasce dall'individuazione di una serie di competenze e abilità specifiche per la trasmissione di conoscenze all'interno di processi di istruzione formale e ha per riferimento le discipline pedagogiche e per campo applicativo istituzioni a carattere prevalentemente pubblico. Il secondo si collega al crescente interesse aziendale per la valorizzazione del capitale umano: ha per riferimento una serie di discipline che spaziano dalla psicologia dei gruppi al management e il suo campo di applicazione è quello che una volta si chiamava l'ambito delle "relazioni umane" in azienda, dalla al lavoro di squadra.

**4.** La nozione odierna di formazione, infine, intrattiene una relazione ambivalente con l'ideologia della meritocrazia da un lato, e le politiche delle pari opportunità dall'altro. Non esistono attualmente in Italia, se non molto marginalmente, politiche "meritocratiche", cioè volte a individuare, coltivare e premiare abilità e impegno in qualsiasi settore esse si manifestino. Di queste si lamenta a gran voce l'assenza ma con riferimento ad

> **Non esistono attualmente in Italia, se non molto marginalmente, politiche "meritocratiche", cioè volte a individuare, coltivare e premiare abilità e impegno in qualsiasi settore esse si manifestino <**

una nozione assai più ristretta del “merito”, identificato con la performance nell’ambito dei percorsi di istruzione formale e da premiare con posti di lavoro qualificati, ben retribuiti e magari anche stabili. Questa ideologia della meritocrazia, - che si riflette nella strutturazione della formazione permanente di cui sopra - può servire a spiegare il paradosso, segnalato da Borghi (2010), che emerge dal Rapporto Istat del 2009, secondo il quale ad usufruire della formazione continua è soprattutto “chi ha avuto maggiori opportunità e ha acquisito titolo di studio elevato”. A fronte di questa ideologia della meritocrazia stanno le politiche delle pari opportunità. Nate da rivendicazioni dal basso, in particolare dai movimenti delle donne, avevano proprio lo scopo di decostruire l’ideologia del merito svelando l’asimmetria delle opportunità e promuovendo azioni positive di riequilibrio della struttura di quest’ultime. Nei fatti però le politiche della formazione hanno tradotto le pari opportunità per un verso in interventi di tipo assistenziale, per un altro in opportunità di lavoro per chi offre la formazione assai più che per chi la riceve.

#### BIBLIOGRAFIA

- Arendt H., (1994), *Vita activa*, Milano, Bompiani.  
Borghi V., (2010), Il lavoro della democrazia, la democrazia del lavoro, *Italianieuropei*, n. 4, 2010.  
Bosco N., (2002), *Dilemmi del welfare. Politiche assistenziali e comunicazione pubblica*, Torino, Guerini e Associati.  
Donolo C. (a cura di), (2006), *Le nuove politiche pubbliche*, Milano, Bruno Mondadori  
Jaeger W., (1935), *Paideia: la formazione dell'uomo greco*, trad. it. Firenze, La Nuova Italia, 1936, 5<sup>a</sup>ed. (1995).  
Sennett R., (2001), *L'uomo flessibile*, Milano, Feltrinelli.  
Sordini M., (2006), Politiche attive come politiche di attivazione, in Donolo C., a cura di, *Le nuove politiche pubbliche*, Milano, Bruno Mondadori.

> *Nei fatti però le politiche della formazione hanno tradotto le pari opportunità per un verso in interventi di tipo assistenziale, per un altro in opportunità di lavoro per chi offre la formazione assai più che per chi la riceve <*

# APPRENDERE DA ADULTI IN EMILIA-ROMAGNA

## 1. I PERCHÉ DEL *LIFELONG LEARNING*

La formazione permanente, comunemente indicata con il nome inglese “*lifelong learning*”, si può definire come quella serie di strumenti per l’apprendimento grazie ai quali gli adulti, dopo la conclusione della prima fase di formazione a scuola,

all’università o sul lavoro, sviluppano le attitudini, arricchiscono le competenze, migliorano le qualifiche professionali o le riorientano in funzione del contesto lavorativo dove operano e dei bisogni della società.

Il tema della formazione permanente ha assunto solo recentemente una grande rilevanza. Da tempo, infatti, le strategie educative adottate dalle istituzioni riconoscono valore centrale alla concezione della formazione come processo che interessa le persone durante l’intero arco della loro vita (nell’istruzione, nel lavoro, nella vita post-lavoro).

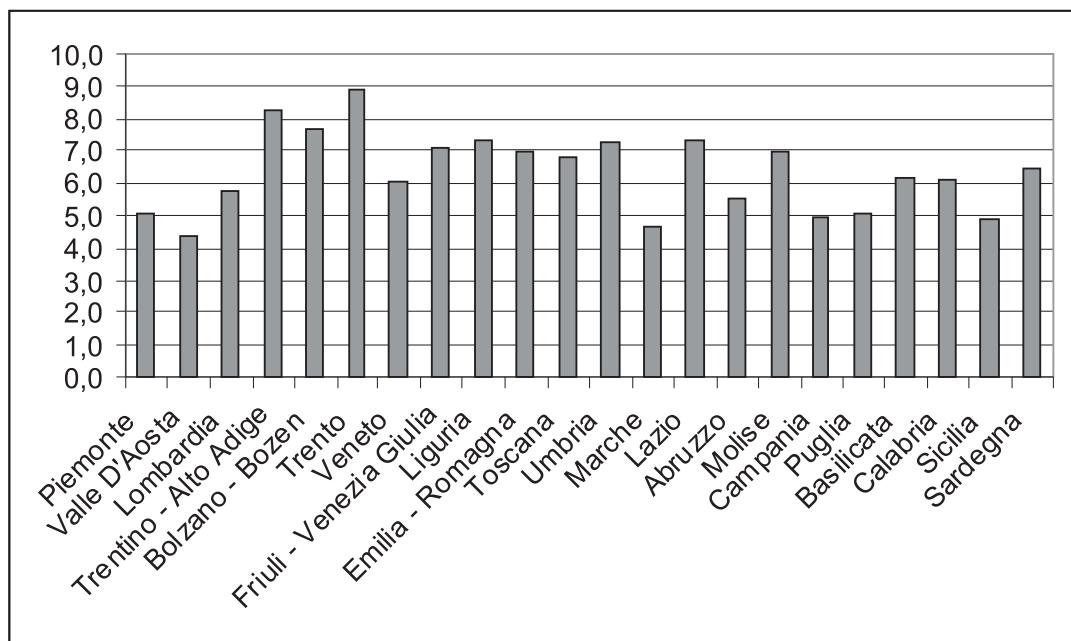
Un’accelerazione in questo senso è stata data dall’Unione Europea che ha fissato (Consiglio europeo di Lisbona, marzo 2000) un obiettivo strategico molto ambizioso: entro il 2010 l’Europa avrebbe dovuto diventare il sistema economico basato sulla conoscenza più competitivo al mondo. Allo scopo di monitorare costantemente il grado dei progressi ottenuti, il Consiglio dell’Unione europea ha indicato dei parametri, che dovranno essere soddisfatti nel 2010. I *target* da raggiungere nel 2010 (che raramente sono stati raggiunti e la crisi economica non è certo stata un volano per il perseguitamento degli obiettivi) sono relativi in particolare ai tassi di dispersione scolastica, che si dovranno dimezzare rispetto a quelli rilevati nel 2000, per arrivare nel 2010 ad un valore medio UE non superiore al 10%, nonché all’aumento dei laureati in discipline matematiche, tecnologiche e scientifiche (soprattutto, dovrà essere dimezzata l’attuale disparità fra i sessi). L’istruzione secondaria superiore dovrà inoltre essere completata da una quota non inferiore all’85% della popolazione ventiduenne mentre, per quanto attiene alla qualità dell’istruzione ricevuta, gli Stati membri dovranno dimezzare la percentuale di quindicenni con difficoltà nella lettura e nel confrontarsi con nozioni matematiche e



scientifiche.

Infine, le attività di *lifelong learning* entro il 2010 dovranno interessare non meno del 12,5% in media della popolazione 25-64enne dell'intera Unione europea. Infatti l'entità della formazione continua diventa un indicatore del Quadro Strategico Nazionale, che con gli altri ha lo scopo di monitorare i progressi delle regioni italiane nella direzione di qualificazione del capitale umano. In tale quadro la Priorità 1 (Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane), che evidenzia una forte eterogeneità tra le regioni italiane, registrando un valore minimo per la Valle D'Aosta, di poco oltre il 4%, e un valore di oltre il doppio per il Trentino, 9%. L'Emilia-Romagna si colloca in una posizione intermedia, 7%, ma con un valore distante dall'Obiettivo di Lisbona (12,5%, Fig.1).

**FIG. 1 - *Lifelong learning* - percentuale degli adulti tra i 25 e i 64 anni che partecipano all'apprendimento permanente (aggiornamento a giugno 2010)**



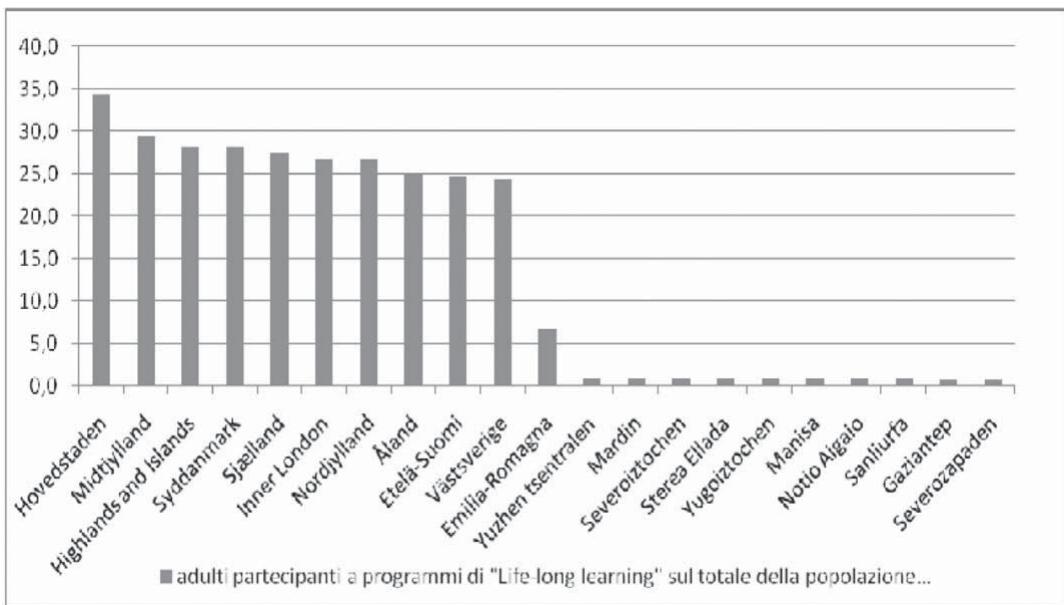
Fonte: Elaborazioni su Dps-Istat, Banca dati indicatori regionali di contesto

## **2. LA FORMAZIONE CONTINUA IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE ALTRE REGIONI**

Il *focus* del dato sulla partecipazione della popolazione adulta, compresa tra 25 e 64 anni, appartenente a programmi di istruzione e formazione sul totale della popolazione in Emilia-Romagna, confrontato con quello delle altre regioni italiane e con quello delle regioni dell'Unione europea, evidenzia una posizione non brillante dell'Emilia-Romagna, che la colloca a meno di un terzo della proporzione di persone interessate

alla formazione continua rispetto alle regioni maggiormente interessate al fenomeno del Nord Europa (Fig. 2). Le prime dieci regioni appartengono in particolare alla Danimarca, al Regno Unito, alla Finlandia, alla Norvegia e alla Svezia con percentuali di partecipazione della popolazione, nel 2008, al *lifelong learning* comprese tra il 24% e il 34%. L'Emilia-Romagna si colloca nella graduatoria, in ordine decrescente alla posizione n.185, con una quota di popolazione coinvolta nella formazione continua inferiore al 7%. Le ultime dieci posizioni per quota di popolazione partecipante a programmi di formazione continua con una percentuale inferiore all'1% interessano regioni della Turchia, della Bulgaria e della Grecia.

**FIG. 2 - *Lifelong learning* - partecipazione degli adulti tra i 25 e i 64 anni in programmi di educazione e formazione sul totale della popolazione regionale; anno 2008 (%)  
(Le prime dieci regioni dell'UE, l'Emilia-Romagna e le ultime dieci regioni dell'UE)**



Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat

### 3. LE RISORSE PER LA FORMAZIONE CONTINUA IN EMILIA-ROMAGNA<sup>1</sup>

A livello nazionale nel periodo dal 2000 al 2007 sono state destinate risorse per la formazione continua pari a 2.800 milioni di euro. Prioritarie sono le risorse provenienti dal Fondo Sociale Europeo (Fse), oltre 49% del totale, seguite da quelle relative alla Legge 236/93, per il 25%, dalle risorse dei Fondi paritetici interprofessionali che costituiscono il 21% delle risorse (presenti solo in 4 degli anni considerati), nonché dal 3,9% finanziato dalla legge 53/00. Dei finanziamenti del Fse hanno beneficiato 1,3 milioni di lavoratori (dati a settembre 2007) e gli interventi

1. La fonte principale è il "Rapporto sulla formazione continua, realizzato nel 2008". Si ringraziano la dottoressa Anna Favaro della Regione Emilia-Romagna e la dottoressa Fabiana Benati, responsabile dell'Asse Assistenza Tecnica del Por FSE 2007-2013.

sono stati rivolti principalmente ai lavoratori d'impresa, oltre un milione al Nord (94%) e 102 mila circa al Sud (45%), e ad azioni di sistema finalizzate al rafforzamento e integrazione degli operatori e dei sistemi coinvolti nello sviluppo della formazione continua, per il 6% al Nord e il 55% al Sud (Istat, 2007). Una sproporzione dovuta principalmente, ma non solo, alla diversa struttura produttiva delle due aree del Paese.

La Regione Emilia-Romagna ha destinato, nel periodo dal 2000 al 2007, oltre 267 milioni di euro per la formazione continua e la ripartizione per canale di finanziamento vede come nettamente prevalenti quelli provenienti dal Fse, 72,8% delle risorse, seguiti dalla legge 236/93, 23,4% (distribuiti in modo paritario, 50% e 50%, tra le due tipologie previste, i piani formativi ed i *voucher* di formazione individuale), e dalla legge 53/00 per il restante 3,8%. I finanziamenti previsti per il periodo di programmazione attuale 2007-2013, coincidente con il periodo di programmazione delle Politiche regionali dell'UE, seguiranno in modo crescente un'ottica di integrazione dei canali di finanziamento. Il tema della formazione è infatti centrale in una società dove molto rapida è l'obsolescenza delle informazioni acquisite, dove le competenze assumono un ruolo nodale per il posizionamento competitivo delle imprese, e per la persistente (e incrementale in questo periodo di crisi) difficoltà di accesso delle donne nel mercato del lavoro. Nel periodo di programmazione 2000-2006, durante il quale la Regione Emilia-Romagna ha usufruito di un premio per la migliore *performance* tra le regioni italiane, come evidenziato nel Rapporto finale di Esecuzione del POR FSE 2000-2006, i partecipanti alle azioni di formazione e di inserimento lavorativo sono stati più di un milione, soprattutto giovani, donne ed occupati. Nella nuova programmazione, 2007-2013, l'obiettivo generale individuato per l'attuazione del programma di competitività e occupazione attraverso il Fse è quello di sostenere la crescita economica e sociale e il suo impatto occupazionale. Tale obiettivo generale è stato poi declinato in due ambiti che hanno costituito la base di riferimento per l'individuazione degli Assi della programmazione, il primo dei quali è relativo proprio alla formazione: qualificare è l'obiettivo della società della conoscenza, attraverso il rafforzamento del livello quantitativo e qualitativo dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (Regione Emilia-Romagna, 2007). La regione Emilia-Romagna prevede, nel periodo di programmazione 2007-2013, poco più di 806 milioni di Euro per il Programma Operativo finanziato dal Fse (circa il 40% di fondi in meno rispetto al periodo di programmazione precedente) (tab.1). Gli assi prioritari del programma toccano la sfera della formazione in modi differenti; il programma di spesa è stato concentrato soprattutto sul primo asse "Occupabilità" e sul secondo asse "Adattabilità", che assorbono rispettivamente il 20,5% ed il

**> Nella nuova programmazione, 2007-2013, l'obiettivo generale individuato per l'attuazione del programma di competitività e occupazione attraverso il Fse è quello di sostenere la crescita economica e sociale e il suo impatto occupazionale <**

**> In termini di inclusione sociale, i progetti di formazione ed inserimento lavorativo hanno coinvolto, tra i gruppi ritenuti vulnerabili, soprattutto migranti (il 23% del totale dei soggetti svantaggiati) e disabili (il 20% del totale) <**

46,8% del totale della spesa prevista. Secondo l'ultimo Rapporto annuale di esecuzione del POR FSE 2007-2013 relativo all'anno 2009 (presentato in occasione del Comitato di Sorveglianza indetto nel giugno 2010), i fondi impegnati per far fronte ai problemi occupazionali in Emilia-Romagna sono stati circa 339,3 milioni di euro, ossia il 42% del totale previsto dal piano finanziario per il periodo in questione. Se, tuttavia, volessimo considerare l'impegno previsto solo nell'ambito delle specifiche azioni di formazione, noteremmo che questo assorbe la quasi totalità dell'importo totale impegnato, circa 271 milioni di euro, ossia l'80%, per un totale di 3.700 operazioni nella singola sfera della formazione (elaborazione su dati della Regione Emilia-Romagna). Realizzato con l'obiettivo di collocarsi tra gli strumenti di supporto allo sviluppo del "Sistema Integrato per la Formazione Continua", così come configurato nell'Accordo del gennaio 2008 tra la Regione Emilia-Romagna e le Parti Sociali, il Rapporto è il risultato di un'analisi quali-quantitativa dell'offerta regionale di formazione continua che comprende, per il periodo 2004/2007, 7.618 progetti approvati e la partecipazione alle attività di 200.000 lavoratori, con approfondimenti relativi alle caratteristiche, alle finalità, ai *target* di destinatari per ciascuna linea di finanziamento. Il Rapporto Annuale di Esecuzione 2009 evidenzia che la Regione Emilia-Romagna ha assistito all'approvazione di 4.208 operazioni di formazione ed inserimento lavorativo, per un totale di 86.113 partecipanti coinvolti, di cui il 44,6% di sesso femminile, il 57,3% di lavoratori occupati (il 25,2% sono disoccupati), il 66% appartenenti ad una fascia d'età che va dai 25 ai 55 anni. In termini di inclusione sociale, i progetti di formazione ed inserimento lavorativo hanno coinvolto, tra i gruppi ritenuti vulnerabili, soprattutto migranti (il 23% del totale dei soggetti svantaggiati) e disabili (il 20% del totale). Infine, tra i destinatari dei progetti troviamo soprattutto soggetti con un livello di istruzione primaria e secondaria inferiore (43%) e secondaria superiore (41%). Solo il 15% ha una formazione di tipo universitario o post-laurea.

Rispetto all'insieme dei 7.618 progetti approvati nel periodo 2004/2007, il 51,9% appartiene alla formazione continua per occupati (tipologia 17 della programmazione regionale), il 24,6% all'offerta formativa a catalogo e ad accesso individuale tramite *voucher*, il rimanente 23,5% fa parte invece della cosiddetta "altra formazione" per adulti occupati (dai 25 ai 64 anni), espressione con la quale si indicano tutte quelle attività formative diverse dalla formazione continua in senso stretto, riferite cioè alla tipologia formativa 17 ed alla misura D1 del Fondo sociale europeo. Gli organismi formativi coinvolti nelle azioni di formazione continua sono 442 (circa 9 progetti per

organismo) e 126 quelli che hanno erogato attività formative a catalogo (circa 15 progetti per organismo).

Nel periodo 2004/2007, duecentomila sono i lavoratori occupati che hanno partecipato ad azioni di formazione. Tra questi il 68,4% ha frequentato attività di formazione continua, il 23% azioni di “altra formazione” e l’8% ha usufruito di un *voucher* formativo. Sono in maggioranza uomini (55,6%), ma se nella formazione continua in senso stretto la componente maschile corrisponde al 59% (con un *gap* tra uomini e donne del 18%, tendenzialmente conforme, anche se maggiore, alla distribuzione per genere tra le forze lavoro), nella formazione ad accesso individuale (*voucher*) la suddivisione per genere evidenzia una netta preponderanza femminile. Degli oltre 135.500 allievi di percorsi di formazione continua avviati tra il 2004 e il 2007, per condizione occupazionale, il 65,9% fa parte degli occupati alle dipendenze, il 22% appartiene agli imprenditori, e quasi il 5% ai lavoratori autonomi. La tendenza evolutiva nel tempo ha registrato inoltre un aumento dei cittadini stranieri, autonomi nella forma di lavoro o in cerca di nuova occupazione, con titolo di studio inferiore al diploma. Le tre classi d’età più rappresentate sono quelle che vanno dai 25 ai 54 anni, che sommano poco meno dell’88% e coincidono con il periodo di maggiore attività della popolazione. Riguardo al titolo di studio, il 40,8% dei destinatari è in possesso di diploma di scuola media superiore, segue il 26,7% con la scuola dell’obbligo, mentre il 16,4% è laureato. Per quanto riguarda la condizione occupazionale dei destinatari, il 67% ha un contratto di lavoro dipendente, il 19% è imprenditore, il 5% è lavoratore autonomo e il 4% ha un contratto di lavoro atipico. Lo 0,8% riguarda invece le forze di lavoro non occupate e solo lo 0,1% è soggetto ad ammortizzatori sociali.

La Regione Emilia-Romagna, secondo il parere della dott.ssa Fabiana Benati, responsabile dell’Asse “Assistenza Tecnica” e redattrice del Rapporto Annuale di Esecuzione 2009, ha dimostrato, per il periodo 2000-2006, di saper gestire gli interventi di formazione con efficacia soprattutto grazie alla forte concertazione tra istituzioni ed enti di formazione ed alla competenza della macchina amministrativa. La spesa totale è stata, per lo stesso periodo, del 101% rispetto alle risorse programmate. Nonostante questi risultati positivi, il Por FSE 2007-2013 ha inteso riportare alcuni punti di criticità non ancora risolti dalla Regione. Fra questi il coinvolgimento di “utenze particolarmente difficili” come i disoccupati anziani e i soggetti con titoli di studio medio-bassi, nell’istaurare “percorsi di specializzazione per favorire l’ingresso in azienda”, o ancora nell’implementare percorsi di *lifelong learning*, laddove l’Emilia-Romagna presenta cifre non esaltanti rispetto agli standard

**> Il Por FSE 2007-2013 ha inteso riportare alcuni punti di criticità non ancora risolti dalla Regione. Fra questi il coinvolgimento di “utenze particolarmente difficili” come i disoccupati anziani e i soggetti con titoli di studio medio-bassi <**

europei (si veda la fig. 2), “a causa della rapida obsolescenza delle competenze acquisite, specie quelle digitali, ed alle limitazioni che ciò pone alla crescita di una cittadinanza attiva”. Si aggiunge, infine, che andrebbero incentivate azioni dirette alle limitate opportunità formative per i lavoratori atipici a prevalente composizione femminile e in generale a tutta la sfera dell’occupazione femminile, dove “la segregazione orizzontale e verticale vede ancora le donne concentrate in attività e settori generalmente a modesta qualificazione e poco retribuite, sottorappresentate nei posti di lavoro di alto livello, dirigenziali e manageriali, nonché nel settore delle nuove tecnologie e negli studi e professioni ad elevata qualificazione tecnico-scientifica, nonché nelle attività di carattere imprenditoriale. È necessario inoltre continuare a favorire i temi della conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita e di cura, sostenendo l’integrazione tra politiche del lavoro e politiche sociali” (Regione Emilia-Romagna, 2007).

**TAB. 1 - Attuazione finanziaria del Fse per asse di intervento del Programma Operativo**

| ASSI<br>DI INTERVENTO                        | Operazioni al 31-12-2009 |              |              |              |
|--|--------------------------|--------------|--------------|--------------|
|  | Presentate               | Approvate    | Avviate      | Terminate    |
| Asse I - Adattabilità                        | 2.956                    | 1.740        | 1.347        | 747          |
| Asse II - Occupabilità                       | 1.900                    | 1.147        | 1.108        | 711          |
| Asse III - Inclusione sociale                | 689                      | 510          | 472          | 269          |
| Asse IV - Capitale Umano                     | 392                      | 168          | 162          | 67           |
| Asse V - Transnazionalità e interregionalità | 6.049                    | 629          | 445          | 369          |
| Asse VI - Assistenza tecnica                 | 14                       | 14           | 13           | 2            |
| <b>Totale</b>                                | <b>12.000</b>            | <b>4.208</b> | <b>3.547</b> | <b>2.165</b> |

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto annuale di esecuzione Fse 2009, pubblicato il 24 giugno 2010

**TAB. 2 - Attuazione procedurale del Fse per asse in Emilia-Romagna (dati al 31-12-2009)**

| ASSI<br>DI INTERVENTO                        | Destinatari al 31-12-2009 |               |              |               |
|--|---------------------------|---------------|--------------|---------------|
|  | Approvati                 | Avviati       | Di Cui F (%) | Conclusi      |
| Asse I - Adattabilità                        | 79.378                    | 49.147        | 45,5         | 25.459        |
| Asse II - Occupabilità                       | 38.801                    | 24.387        | 42,2         | 13.613        |
| Asse III - Inclusione sociale                | 11.707                    | 8.521         | 46,3         | 4.389         |
| Asse IV - Capitale Umano                     | 3.919                     | 3.613         | 40,5         | 1.270         |
| Asse V - Transnazionalità e interregionalità | 629                       | 445           | 69,4         | 369           |
| Asse VI - Assistenza tecnica                 | -                         | -             | -            | -             |
| <b>Totale</b>                                | <b>134.434</b>            | <b>86.113</b> | <b>44,6</b>  | <b>45.100</b> |

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto annuale di esecuzione Fse 2009, pubblicato il 24 giugno 2010

**TAB. 3 - Destinatari (totali e di sesso femminile) dei programmi finanziati con il Fse per asse (dati al 31-12-2009)**

| ASSI<br>DI INTERVENTO                        | Programmazione<br>totale |                       | Impegni<br>B          | Pagamenti dei<br>beneficiari<br>C | Capacità di<br>impegno<br>B/C | Efficienza<br>realizzativa<br>C/A |
|--|--------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
|  | A                        | B                     |                       |                                   |                               |                                   |
| Asse I - Adattabilità                        | 165.330.474,00           | 63.974.862,71         | 23.973.384,18         | 38,7%                             | 14,5%                         |                                   |
| Asse II - Occupabilità                       | 377.437.373              | 186.598.513,17        | 93.144.231,08         | 49,4%                             | 24,7%                         |                                   |
| Asse III - Inclusione sociale                | 96.778.814               | 38.226.815,16         | 17.428.599,46         | 39,5%                             | 18,0%                         |                                   |
| Asse IV - Capitale Umano                     | 120.973.517              | 36.327.474,42         | 10.135.893,29         | 30,0%                             | 8,4%                          |                                   |
| Asse V - Transnazionalità e interregionalità | 16.129.802               | 2.394.465,00          | 827.331,00            | 14,8%                             | 5,1%                          |                                   |
| Asse VI - Assistenza tecnica                 | 29.840.134               | 11.766.258,00         | 4.575.045,27          | 39,4%                             | 15,3%                         |                                   |
| <b>Totale</b>                                | <b>806.490.114</b>       | <b>339.288.388,46</b> | <b>150.084.444,28</b> | <b>42,1%</b>                      | <b>18,6%</b>                  |                                   |

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto annuale di esecuzione Fse 2009, pubblicato il 24 giugno 2010

**TAB. 4 - Partecipanti totali ai progetti finanziati con il Fse (dati al 31-12-2009)**

| ASSI<br>DI INTERVENTO | PERIODO   |           |           |                        |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|------------------------|
|                       | Anno 2007 | Anno 2008 | Anno 2009 | Cumulato al 31/12/2009 |
| Approvati             | 11.775    | 53.621    | 69.038    | 134.434                |
| Avviati               | 9.392     | 41.503    | 35.218    | 86.113                 |
| Al termine            |           | 15.364    | 29.736    | 45.100                 |

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto annuale di esecuzione Fse 2009, pubblicato il 24 giugno 2010

**TAB. 5 - Ripartizione dei partecipanti ai progetti finanziati dal Fse avviati per sesso**

| ASSI<br>DI INTERVENTO | PERIODO      |               |               |                        |
|-----------------------|--------------|---------------|---------------|------------------------|
|                       | Anno 2007    | Anno 2008     | Anno 2009     | Cumulato al 31/12/2009 |
| Maschi                | 5.831        | 22.360        | 19.526        | 47.717                 |
| Femmine               | 3.561        | 19.143        | 15.692        | 38.396                 |
| <b>Totale</b>         | <b>9.932</b> | <b>41.503</b> | <b>35.218</b> | <b>86.113</b>          |

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto annuale di esecuzione Fse 2009, pubblicato il 24 giugno 2010

**TAB. 6 - Ripartizione dei partecipanti avviati in base alla posizione nel mercato del lavoro**

| ASSI<br>DI INTERVENTO   | PERIODO      |               |               |                        |
|---|--------------|---------------|---------------|------------------------|
|   | Anno 2007    | Anno 2008     | Anno 2009     | Cumulato al 31/12/2009 |
| <b>Occupati</b>   | <b>725</b>   | <b>25.660</b> | <b>22.990</b> | <b>49.375</b>          |
| Lavoratori autonomi   | 209          | 6.507         | 5.598         | 12.314                 |
| <b>Disoccupati</b>  | <b>3.000</b> | <b>10.479</b> | <b>8.077</b>  | <b>21.556</b>          |
| Disoccupati di lunga durata                                       | 1.112        | 2.861         | 2.472         | 6.445                  |
| <b>Persone inattive</b>   | <b>5.667</b> | <b>5.364</b>  | <b>4.151</b>  | <b>15.182</b>          |
| Persone inattive che frequentano corsi di istruzione e formazione | 5.667        | 5.364         | 4.151         | 15.182                 |
| <b>Totale</b>   | <b>9.392</b> | <b>41.503</b> | <b>35.218</b> | <b>86.113</b>          |

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto annuale di esecuzione Fse 2009, pubblicato il 24 giugno 2010

**TAB. 7 - Importi approvati per specifiche operazioni di formazione (tipologia 1-20) in Emilia-Romagna nell'ambito del Fse (dati al 31-12-2009)**

| TIPOLOGIA  | Numero operazioni | Importo approvato     |
|--|-------------------|-----------------------|
| 01 - Persone, orientamento, informazione, consulenza a sostegno ai percorsi personali formativi                      | 97                | 7.950.324,87          |
| 02 - Persone, tirocini nella transizione al lavoro   | 126               | 9.410.245,08          |
| 08.1 - Persone, formazione all'interno dell'obbligo formativo, percorsi integrati nell'istruzione                    | 67                | 2.648.790,00          |
| 08.2 - Persone, Formazione all'interno del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione/Percorsi nella formazione | 416               | 127.264.034,00        |
| 09.1 - Persone, Formazione post-qualifica  | 20                | 1.135.782,00          |
| 09.2 - Persone, Formazione iniziale per adulti   | 582               | 35.074.242,79         |
| 09.3 - Persone, Formazione superiore   | 274               | 17.608.086,27         |
| 10 - Persone, IFTS (Istruzione e Formazione Tecnica Superiore)   | 56                | 8.727.374,00          |
| 13.1 - Persone, formazione integrata nell'ambito dei corsi di laurea e di laurea specialistica                       | 1                 | 100.000,00            |
| 13.2 - Persone, formazione superiore post-laurea   | 4                 | 265.440,00            |
| 14 - Persone, formazione permanente  | 163               | 3.858.667,57          |
| 16 - Persone, formazione per la creazione d'impresa  | 20                | 328.097,10            |
| 17 - Persone, formazione per occupati  | 1.206             | 34.798.544,21         |
| 20 - Persone, incentivi alle persone per la formazione   | 668               | 21.820.155,02         |
| Altre Attività   | 508               | 68.298.605,55         |
| <b>Totale</b>  | <b>4.208</b>      | <b>339.288.388,46</b> |

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto annuale di esecuzione Fse 2009, pubblicato il 24 giugno 2010

## BIBLIOGRAFIA

European Commission – Eurostat [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/region\\_cities/regional\\_statistics/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/region_cities/regional_statistics/data/database).

[http://www.dps.mef.gov.it/documentazione/QSN/docs/indicatori/tavole\\_osservazione\\_QSN.xls](http://www.dps.mef.gov.it/documentazione/QSN/docs/indicatori/tavole_osservazione_QSN.xls).

Isfol, (2007), *Rapporto 2007 sulla formazione continua*, Roma, Isfol-Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Regione Emilia-Romagna, (2008), *Rapporto sulla formazione continua, Analisi quali quantitativa dell'offerta regionale di formazione continua e delle caratteristiche, finalità, target di destinatari di ciascuna linea di finanziamento*, Bologna, Regione Emilia-Romagna.

Regione Emilia-Romagna, (2007), *Programma Operativo Regione Emilia-Romagna*.

*Fondo Sociale Europeo Obiettivo competitività regionale e occupazione*, Bologna, Regione Emilia-Romagna.

Regione Emilia Romagna, (2010), *Rapporto annuale di esecuzione FSE 2009*, pubblicato il 24 giugno 2010.

Regione Emilia Romagna, (2010), *Rapporto Finale di Esecuzione POR FSE 2000-2006*, pubblicato il 24 giugno 2010.

# NASCERE E CRESCERE STRANIERI IN ITALIA

ANDREA  
PINTUS

## FARE I CONTI CON IL PRESENTE

I processi migratori verso l'Italia rappresentano un fenomeno che vanta ormai una storia più che trentennale; non un fenomeno nuovo o eccezionale, quindi, ma piuttosto stabile. A conferma di ciò, anche nello scenario dell'attuale crisi economica, l'immigrazione non sembra aver arrestato la sua crescita.

Due sono, in particolare gli aspetti, che possono essere presi in considerazione per qualificare il fenomeno come "strutturale": la significativa incidenza nel complesso della forza lavoro (oltre il 15%)<sup>1</sup> e la "fisiologica" evoluzione demografica nel corso del tempo. Al fine di scansare ogni dubbio interpretativo sulla natura del fenomeno, così Maurizio Ambrosini introduce il capitolo relativo al mercato del lavoro dell'ultimo Dossier statistico sull'immigrazione della Caritas:

"Tralasciando altre considerazioni (...) gli immigrati arrivano perché c'è bisogno di loro. A farli entrare, e soprattutto a farli rimanere, provvedono imprese e famiglie che usufruiscono del loro lavoro, (...) se non arrivassero più immigrati dai paesi da cui attualmente provengono, perché entrati nel circuito del benessere, andremmo a cercarli altrove".

Alcuni dati: secondo l'Istat al 31 dicembre 2008 risultavano presenti sul territorio italiano 3.891.295 stranieri, pari al 6,5% della popolazione residente in Italia; secondo la Caritas, gli stranieri erano circa 400/500.000 in più. Al di là del dato in sé - che comunque ha una sua rilevanza se si pensa che la differenza tra le stime fornite ha la stessa consistenza della popolazione di una città come Bologna - entrando nel merito di questi numeri, una domanda sorge spontanea: ma di chi stiamo veramente parlando?

Il dubbio trae la sua legittimità dalla constatazione paradossale che non tutti questi stranieri provengono in senso stretto da un paese straniero. Di queste circa quattro milioni di persone, infatti, oltre mezzo milione (518.700) risultano essere nate in Italia. Questa particolare "componente demografica" si connota quindi di una specificità "paradossale": inscritta nel quadro complessivo del fenomeno "immigrazione", descrive di fatto una porzione di "immigrati" che in qualche modo non hanno mai vissuto in prima persona l'immigrazione, ovvero che non si sono



1. I dati presentati nel presente paragrafo ed in quello successivo sono tratti da Caritas/Migrantes (2009).

mai spostati dal paese in cui sono nati. In altri termini: stranieri *de iure*, ma italiani *de facto* (Favaro, 2007).

## STRANIERI D'ITALIA

Quanti sono gli stranieri che nascono ogni anno in Italia? Se stessimo parlando di altro, probabilmente questa domanda potrebbe apparire surreale, eppure, nel contesto della questione "immigrazione" oggi in Italia è senza dubbio una domanda del tutto plausibile - sia per il dato quantitativo in sé sia per una riflessione più qualitativa sul significato della formulazione e definizione del dato stesso.

Per rispondere al primo aspetto - quello quantitativo - si pensi che durante il 2008 sono nati in Italia 72.472 bambini da genitori entrambi stranieri, ovvero il 12,6% di tutti i nati di quell'anno. Questi bambini sono stranieri perché per la legislazione italiana è cittadino italiano chi nasce, anche all'estero, da almeno un genitore italiano, mentre nel caso di genitori entrambi stranieri, la cittadinanza viene concessa - su richiesta e attraverso un iter abbastanza complesso - al conseguimento della maggiore età. Il dato sull'incidenza dei nati stranieri sul totale delle nascite presenta tuttavia una forte caratterizzazione territoriale. In particolare sono due le regioni che presentano un'incidenza particolarmente rilevante: il Veneto e l'Emilia-Romagna. In entrambi i casi i nati stranieri hanno contatto per circa un quinto (20,7%) di tutti i nati in regione (un dato quasi doppio, quindi, rispetto al resto del paese).

Questi giovani "stranieri" rappresentano quote sempre più rilevanti anche della scuola italiana: nell'A.S. 2008-2009 sono stati 628.937 gli alunni di cittadinanza non italiana, pari al 7% dell'intera popolazione scolastica. Di questi, 233.051 sono "stranieri" solo per cittadinanza, ma appunto "italiani per territorio di nascita".

In modo analogo alle nascite, è l'Emilia-Romagna la regione che vanta l'incidenza più alta di studenti "stranieri" in ogni grado della popolazione scolastica (12,7%). Sempre in modo analogo - seppur accentuato - rispetto al contesto nazionale, i nati in Italia risultano una quota estremamente significativa degli studenti "stranieri" presenti in questa regione (il 39,5% sul totale, con punte del 75,7% nell'infanzia e del 50,3% nella primaria).

## I TERMINI DELLA QUESTIONE

Il quadro delle situazioni che sta dietro a questi numeri è molto eterogeneo ed altrettanto eterogeneo è il campionario di termini utilizzato per riferirsi a chi nasce nella migrazione: giovani di origine straniera, minori stranieri, minori immigrati, figli di immigrati, seconde generazioni.

Dato che questi termini, indipendentemente dall'utilizzo che ne viene solitamente fatto, non sono in senso stretto sinonimi, e dato che ognuno di essi descrive porzioni differenti di realtà, conviene riflettere, seppur brevemente, sul loro significato. In

> *In modo analogo alle nascite, è l'Emilia-Romagna la regione che vanta l'incidenza più alta di studenti "stranieri" in ogni grado della popolazione scolastica (12,7%) <*

caso contrario ci esporremmo al rischio di attribuire alla realtà di cui parliamo proprietà e significati che non le appartengono, ovvero, trattare non di *fatti sociali da interpretare*, ma di interpretazioni astratte, svincolate dai fatti in sé.

In primo luogo, è possibile distinguere una grande varietà di casi molto diversi tra loro per riferirsi a quelli che comunemente vengono chiamati “minori stranieri”. Con tale accezione ci si riferisce principalmente ai minori nati all'estero e immigrati in Italia per ricongiungimento familiare e ai minori nati in Italia da una coppia di genitori stranieri. In tale categoria, tuttavia, rientrano anche gli immigrati minorenni giunti da soli o non accompagnati ed i minori rifugiati.

Alcuni utilizzano l'espressione “minori immigrati”, ma tale scelta risulta problematica in quanto intende come “immigrati” anche individui nati in Italia e che quindi non hanno vissuto in prima persona l'esperienza della migrazione.

Per cercare di superare tale contraddizione molti preferiscono utilizzare l'espressione “seconda generazione”. In modo generico, tale termine è evocato per riferirsi ai figli degli immigrati che crescono nei paesi di immigrazione; tuttavia, è possibile imbattersi nel suo utilizzo in riferimento ai figli tanto di due genitori entrambi stranieri, quanto di coppie miste, in cui un solo genitore è straniero.

Un aspetto problematico è però rappresentato dal momento dell'arrivo. In altre parole, la questione che si pone è fino a che età sia lecito parlare di “seconda generazione”. Cogliendo questa difficoltà, c'è stato chi, come Rumbaut (1997), ha proposto una rappresentazione graduata delle generazioni straniere, distinguendo la seconda generazione costituita dai figli degli immigrati nati nel paese di immigrazione dei genitori da una generazione “uno ed un quarto” di chi emigra tra i 13 e i 17 anni, una generazione “uno e mezzo” formata da coloro che hanno cominciato il processo di socializzazione e la scuola primaria nel paese di origine ed una generazione “uno e tre quarti” di chi emigra in età prescolare, entro i cinque anni di età.

Altri intendendo per “seconda generazione” il complesso degli individui nati da genitori stranieri nel paese in cui sono migrati, al netto di quanti ne hanno acquisito la cittadinanza, assumono di fatto tale categoria come potenzialmente transitoria<sup>2</sup>.

In generale, comunque, ciò che emerge con chiarezza è che il modo in cui si guarda oggi a queste “generazioni” tende a cristallizzarsi sulla capacità esplicativa del luogo di nascita dei genitori, riducendo di fatto in schemi fissi la pluralità delle possibilità esistenziali di questi giovani (Demarie, Molina, 2004).

In questo senso il concetto di seconda generazione è come se si sganciasse dalla realtà che vorrebbe rappresentare per caricarsi di una retorica evocativa della problematicità o della ricchezza di cui queste generazioni sarebbero portatrici per sé e per gli altri: alternativamente *bomba sociale ad orologeria* o *nuova italianità in costruzione*.

> È possibile distinguere una grande varietà di casi molto diversi tra loro per riferirsi a quelli che comunemente vengono chiamati “minori stranieri” <

2. È questo il caso, ad esempio, dei curatori del dossier statistico annuale della Caritas e dei ricercatori dell'Istat.

Al di là di tutto, questo “gioco delle definizioni” è estremamente interessante, in quanto informativo di come pubblicamente (politici, sindacalisti, educatori, insegnanti, ricercatori, docenti universitari) pensano i “figli dell’immigrazione” e di come nella società, in senso lato, si realizzano o meno spazi per un loro inclusione (Queirolo Palmas, 2006).

Risulta evidente, in sintesi, che quale che sia la definizione che si decida di utilizzare ci si trova sistematicamente di fronte al suo carattere riduttivo, nonché fuorviante, ovvero non completamente soddisfacente rispetto alla capacità di cogliere una realtà complessa ed in continua trasformazione.

## UN FUTURO IN COSTRUZIONE

Uno degli snodi principali che definiscono la fenomenologia di queste “nuove” generazioni è la discrepanza tra lo status minoritario posseduto dagli immigrati, a cui i giovani di origine straniera sono associati, e lo status a cui aspirerebbero in base alle aspettative acquisite attraverso la socializzazione vissuta in Italia.

Da questo punto di vista la questione delle cosiddette “seconde generazioni” ci obbliga ad interrogarcitanto retrospettivamente, sulle modalità attraverso cui è avvenuto l’insediamento degli immigrati nel nostro paese, quanto prospetticamente su che tipo di società si intende contribuire a costruire.

Se da un lato, infatti, la riflessione su queste generazioni dovrebbe essere sganciata dalla focalizzazione esclusiva sui problemi, spesso ricondotti a situazioni di emergenza, che hanno caratterizzato la prima immigrazione, non è possibile trascurare il fatto che molto di ciò che il futuro ha in serbo per questi giovani, in termini di realizzazione personale e sociale, è legato a doppio mandato, da un lato, alle modalità d’ingresso nella società italiana da parte delle loro famiglie, dall’altro a come verranno predisposti meccanismi concreti di inclusione nel senso più ampio del termine.

Volendo fare un bilancio, purtutto, ad oggi questo percorso di piena inclusione ci appare più discontinuo che lineare.

Tale discontinuità la si riscontra in primo luogo ed in modo particolarmente evidente nel mercato del lavoro, dove si evidenzia una forte discrepanza tra quelle che sono le aspettative di crescita, personale e di status sociale, vissute da questi giovani, e le loro concrete possibilità di realizzazione. In generale, se si guarda alle mansioni svolte dai lavoratori stranieri rispetto a quelle svolte dai lavoratori italiani (nel secondo trimestre dell’anno passato l’8,3% degli occupati), emerge chiaramente come la diversa tipologia professionale e i differenti settori di occupazione determinino inevitabilmente una forte differenziazione retributiva tra i primi e i secondi, calcolabile nella misura (tra i soli lavoratori dipendenti) di quasi il 23% in meno a svantaggio dei primi<sup>3</sup>.

Volendo declinare la questione nei termini delle posizioni professionali ricoperte non può essere trascurato il dato che vede

> *La questione delle cosiddette “seconde generazioni” ci obbliga ad interrogarcitanto retrospettivamente, sulle modalità attraverso cui è avvenuto l’insediamento degli immigrati nel nostro paese, quanto prospetticamente su che tipo di società si intende contribuire a costruire <*

3. Le elaborazioni su dati Istat presentati in questo paragrafo sono tratte da Fondazione Leone Moressa (2009).

la componente operaia incidere per quasi il 90% tra i dipendenti stranieri a fronte del 30% tra quelli italiani.

Una sorta di equalitarismo salariale lo si riscontra tra i lavoratori più giovani, che però hanno in media i salari più bassi. Come spesso capita, questo dato si presta ad una duplice interpretazione; la prima, relativamente ottimistica, è quella per cui i giovani lavoratori stranieri, essendo nati in Italia o comunque cresciuti qui, dal punto di vista del mercato del lavoro, siano pienamente inclusi ed integrati, tanto da essere sottoposti alle stesse condizioni salariali e dinamiche occupazionali dei coetanei autoctoni. Le discrepanze crescenti rilevate al crescere delle fasce di età considerate confermerebbero, in questa chiave di lettura, la distanza tra le prime e le successive generazioni di stranieri presenti in Italia.

Un secondo modo di interpretare tale similarità è invece quella di intenderla come una forma di “assimilazione al ribasso”, ovvero a livello esclusivo delle condizioni contrattuali e/o salariali più svantaggiate. In quest’ottica il crescere della differenza di condizione al crescere dell’età rappresenterebbe la conferma della stigmatizzazione dei giovani di origine straniera come “eterni immigrati”, sottoposti, per cui, allo stesso tipo di limitata mobilità sociale degli immigrati di prima generazione, ovvero i loro genitori.

### **LA SCUOLA È APERTA A TUTTI?**

Volgendo lo sguardo più indietro, a ciò che precede l’inserimento nel mondo del lavoro di questi ragazzi e di queste ragazze, ovvero ai loro percorsi scolastici, il quadro è altrettanto, se non più, disarmante.

Le discrepanze tra giovani italiani e giovani stranieri, anche se nati in Italia, si evidenziano in modo marcato fin dalla scuola primaria e non sembrano attenuarsi con il trascorrere del tempo.

La differenza nella percentuale dei ritardi tra studenti stranieri *tot court* ed italiani è notevole (circa 31 punti percentuali in più sul totale delle scuole dalla primaria alla secondaria di II livello) e tale forbice cresce in modo proporzionale al livello scolastico considerato (Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, 2009).

Molto sinteticamente, risultano in ritardo rispetto al proprio percorso scolastico: circa un quarto degli alunni stranieri iscritti nella primaria, oltre la metà di quelli della scuola secondaria di primo grado e quasi i tre quarti di quelli della secondaria di secondo grado (Dalla Zuanna, Farina, Strozza, 2009).

Un dato, in particolare, ci obbliga ad una seria riflessione: tra gli stranieri nati in Italia, le cosiddette “vere e proprie seconde generazioni”, il ritardo risulta analogo ai coetanei italiani le cui famiglie presentano un basso livello di scolarizzazione, a loro volta riunite nel sottogruppo che tra gli studenti italiani presenta il ritardo maggiore. In altre parole, le prestazioni scolastiche dei figli degli immigrati nati e cresciuti in Italia sono paragonabili a

**> Il crescere della differenza di condizione al crescere dell’età rappresenterebbe la conferma della stigmatizzazione dei giovani di origine straniera come “eterni immigrati” <**

> *L'inserimento di fatto di questi giovani in un paese, come l'Italia, il cui primo articolo della costituzione fonda sul lavoro la propria identità repubblicana, a cosa dovrebbe portare se non a coltivare aspettative di mobilità sociale? <*

quelle dei coetanei italiani appartenenti agli strati sociali che si caratterizzano per il maggior svantaggio culturale.

La memoria, purtutto, torna indietro di quarant'anni, quando di fronte ad analoghi dati su bocciature ed abbandoni scolastici dei figli dei lavoratori, i ragazzi di Don Milani così si esprimevano (Scuola di Barbiana, 1967, p. 81):

“Oggi questo sistema è illegale. La Costituzione, nell'articolo 34, promette a tutti otto anni di scuola. Otto anni vuol dire otto classi diverse. Non quattro classi ripetute due volte ognuna. Sennò sarebbe un brutto gioco di parole indegno di una Assemblea Costituente.”

### **COME IN UNO SPECCHIO**

Assumendo l'idea che l'immigrazione come fenomeno (e le questioni che da essa discendono) costituisca un'occasione privilegiata attraverso la quale, come in uno “specchio”, vedere, ingrandendo la visuale, ciò che dell'ordine sociale normalmente è poco visibile o nascosto, che immagine ci torna indietro della società italiana e della sua capacità di pensare e fare futuro?

Ancorandoci al nostro presente, alle caratteristiche che definiscono oggi il sistema socio-economico italiano, ovvero un mercato del lavoro caratterizzato da processi di progressiva precarizzazione, livelli di disoccupazione piuttosto elevati, un tessuto economico basato in molti casi sulla piccola impresa (familiare e familiistica) ed una diffusa economia “informale”, è lecito chiedersi, come fanno Demarie e Molina (2004, p. XVI), se sussista o meno un concreto spazio alla “voglia di crescere” che motiva i figli degli immigrati fornendo loro occasioni lavorative coerenti con le proprie ambizioni.

L'inserimento *di fatto* di questi giovani in un paese, come l'Italia, il cui primo articolo della Costituzione fonda sul lavoro la propria identità repubblicana, a cosa dovrebbe portare se non a coltivare aspettative di mobilità sociale?

Queste aspettative, che contengono in sé l'affermazione del diritto a partecipare alla vita sociale e politica, tuttavia, troppe volte devono fare i conti con le leggi italiane che definiscono, spesso restringendolo, il pieno godimento dei loro diritti politici e sociali<sup>4</sup>.

Perdare l'idea di come questa connessione tra lavoro, cittadinanza e democrazia sia vissuta in prima persona dai giovani di origine straniera che vivono attorno a noi, può essere utile richiamarne alcune voci carpite in presa indiretta<sup>5</sup>:

“Per gli amici sono “Barack”, oppure “Martin Luther King”, oppure “Balotelli” per gli amici di calcio; in pratica sono un ragazzo che ha ambizione di diventare una persona molto importante in futuro qui in Italia, come appunto Obama, visto che anche lui era un immigrato come io adesso” (ragazzo ghanese, 19 anni, da 8 anni in Italia).

“Molte volte prendiamo molte colpe che non abbiamo fatto noi,

4. Per una riflessione più puntuale ed approfondita sul tema, con particolare attenzione alle modalità attraverso le quali si è andato strutturando un sistema di stratificazione civica in Italia si rimanda a M. Rinaldini (2010).

5. Gli stralci proposti sono estrapolati da interviste condotte attraverso questionari anonimi distribuiti a studenti figli di immigrati inseriti nelle scuole superiori di Reggio Emilia nei primi mesi del 2009. Per maggiori informazioni: apintus@unimore.it.

solo perché siamo stranieri. Siamo come la “discarica” infatti ci scaricano le colpe. Molti italiani sono davvero razzisti, ma anche il governo è tale uguale, forse lo trasmette ai cittadini di essere razzisti. Italia è un paese democratico *per modo di dire*; secondo me è peggio di un paese comunista perché anche se i cittadini hanno il potere di voto, ma non si sa se è veramente quello che è stato votato oppure non. (...) Noi abbiamo tanti sogni, ma in un paese come questo non è possibile realizzarlo, perché non abbiamo la cittadinanza italiana, perciò non riusciamo a diventare avvocati, ragionieri, agenti dello stato, eccetera. Solo degli operai, piccoli commercianti, artigiani” (ragazza cinese, 19 anni, da 11 anni in Italia).

Il problema è molto delicato in quanto investe molteplici aspetti, sia a livello individuale che collettivo. Mentre il passaggio alla maggiore età avviene per i loro coetanei “autoctoni” in modo pressoché automatico, ovvero senza quasi rendersene conto, per questi “italiani con il trattino” (italo-cinesi, italo-marocchini, italo-egiziani, italo-albanesi ecc.), esso rappresenta un momento particolarmente importante di presa di coscienza di sé e del contesto in cui si è inseriti, sia in termini identitari sia in termini sociali, perché connesso con la possibilità o meno di esercitare appieno i propri diritti civili, sociali e politici, in termini di spazi di opportunità.

Se la cittadinanza formale non è di per sé garanzia di integrazione riuscita o di uno stato di benessere psicologico, è evidente che un accesso eccessivamente posticipato e/o vissuto come una concessione arbitraria - di cui non si comprendono appieno le ragioni - può minare alla base il senso di appartenenza, fiducia e lealtà di questi giovani nei confronti delle comunità di cui fanno parte a tutti gli effetti. E questo, per loro e per noi tutti, non possiamo proprio permettercelo.

## BIBLIOGRAFIA

- Caritas/Migrantes, (2009), *Immigrazione. Dossier Statistico 2009*, Roma, Idos.
- Dalla Zuanna G., Farina P., Strozza S., (2009), *Nuovi italiani. I giovani immigrati cambieranno il nostro paese?*, Bologna, Il Mulino.
- Demarie M., Molina S., (2004), *Le seconde generazioni. Spunti per il dibattito italiano*, in Ambrosini M., Molina S., a cura di, *Seconde generazioni. Un'introduzione al futuro dell'immigrazione in Italia*, Torino, Fondazione Agnelli.
- Favaro G., (2007), *Prove di integrazione. Le ragazze e i ragazzi delle “terre di mezzo”*, in Cacciavillani G., Leonardi E., a cura di, *Una generazione in movimento: gli adolescenti e i giovani immigrati*, Milano, Franco Angeli.
- Fondazione Leone Moressa, (2009), *I livelli retributivi dei dipendenti stranieri e i differenziali con gli italiani*, <http://www.fondazioneleonemoressa.org/>.
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, (2009), *Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano. A.S. 2008/09*, [http://www.istruzione.it/web/ministero/index\\_pubblicazioni\\_09](http://www.istruzione.it/web/ministero/index_pubblicazioni_09).
- Queirolo Palmas L., (2006), *Prove di seconde generazioni. Giovani di origine immigrata tra scuole e spazi urbani*, Milano, Franco Angeli.
- Rinaldini M., (2010), Lo status di immigrato alla luce del concetto di stratificazione civica: riflessioni sulla situazione italiana, *La rivista delle politiche sociali*, 2, pp. 95-115.
- Rumbaut R.G., (1997), Assimilation and Its Discontents: Between Rhetoric and Reality, *International Migration Review*, 31, pp. 923-60.
- Scuola di Barbiana, (1967), *Lettera ad una professoressa*, Firenze, Editrice Fiorentina.

> *Se la cittadinanza formale non è di per sé garanzia di integrazione riuscita o di uno stato di benessere psicologico, è evidente che un accesso eccessivamente posticipato e/o vissuto come una concessione arbitraria - di cui non si comprendono appieno le ragioni - può minare alla base il senso di appartenenza, fiducia <*

GIULIANO  
GUIETTI

## QUALE FUTURO PER LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA?

Nel numero 4 di ERE Davide Antonioli e Paolo Pini (2010) hanno evidenziato con molta precisione i limiti del modello contrattuale proposto dall'accordo quadro del 2009, che non ha avuto la firma della Cgil. I fatti di questi ultimi mesi hanno poi contribuito ulteriormente a sollevare dubbi, interrogativi e preoccupazioni circa il futuro della contrattazione collettiva nel nostro Paese.

Quello italiano è del resto da sempre un caso molto particolare nel panorama internazionale dei sistemi contrattuali. Difficile trovare altrove un sistema altrettanto scarsamente regolato dalla legge, pochissime sono le norme, la principale delle quali, contenuta nella Carta Costituzionale (art.39), del tutto inattuata. Si tratta ovviamente del frutto di scelte precise, non di disattenzioni o di casualità: si può dire,

in estrema sintesi, che la tutela di alcuni ambiti di autonomia privatistica (compresi quelli delle organizzazioni sindacali) ha prevalso su quella degli interessi pubblici connessi all'esercizio della contrattazione in un campo così particolare quale è quello del lavoro. Cosicché la giurisprudenza si è trovata obbligata a colmare i molti vuoti esistenti attraverso percorsi interpretativi complessi e talvolta anche un po' tortuosi, in modo da evitare, almeno, che la disciplina materiale della contrattazione collettiva, frutto per molti aspetti della prassi e dei rapporti di forza esistenti tra le parti contraenti, finisse per contrastare con i principi fondamentali dell'ordinamento. Così è ad esempio per l'estensione *“erga omnes”* dei contenuti almeno salariali (ex art. 36 Costituzione) di contratti collettivi che altrimenti, in quanto ricadenti nella disciplina del diritto comune, avrebbero un'efficacia soggettiva limitata agli aderenti alle associazioni stipulanti. Senza dubbio la legge 300 del 1970 (Statuto dei Lavoratori), pur non avendo come oggetto specifico il tema della contrattazione collettiva, ha contribuito, almeno per una lunga fase, a fornire regole ed equilibrio a questo claudicante assetto giuridico, in particolare attraverso l'invenzione del concetto di



sindacati “maggiormente rappresentativi”. Va notato tuttavia che questo concetto, poi ampiamente ripreso e variamente modulato nella successiva legislazione del lavoro, non è mai stato rigorosamente definito, cosicché anche attorno a questa definizione si è sviluppato un ampio esercizio interpretativo.

In questo contesto giuridico, il protocollo del 23 luglio 1993 ha rappresentato un’importante novità, prima ancora che nei contenuti, proprio per l’ambizione, che lo permeava, di dare per la prima volta un sistema organico di regole all’esercizio della contrattazione collettiva. Un’ambizione completata poi dalle riforme che hanno consentito, negli anni immediatamente successivi, di estendere la contrattazione decentrata anche al settore pubblico e addirittura di affermare in questo ambito per la prima volta un sistema organico e codificato di contrattazione collettiva, comprensivo anche di una soluzione al tema della rappresentanza e dunque della legittimazione dei soggetti negoziali. Le scelte compiute in questa fase hanno prodotto non a caso, come effetto immediato, un consistente rilancio e persino un’estensione quantitativa della contrattazione collettiva, sia di primo che di secondo livello, anche grazie alla congiuntura positiva vissuta dall’economia del nostro Paese intorno alla metà degli anni ‘90. A distanza di anni, però, sono andati emergendo i nodi irrisolti di quel protocollo, nonché i suoi aspetti più soggetti a rapido invecchiamento, perché più marcatamente connotati dalla fase economica e politica nella quale fu concluso. Non mi riferisco soltanto al fatto che tra i compiti principali assegnati alla contrattazione nazionale c’era soprattutto quello di difendere i salari dalla perdita di potere d’acquisto, in presenza di tassi di inflazione particolarmente elevati, circostanza che dall’ingresso dell’Italia nell’area monetaria europea non si è più verificata. Mi riferisco anche al ruolo che quel protocollo assegnava alla contrattazione decentrata, ruolo che presupponeva ed intendeva accompagnare processi e scelte che per vari motivi non si sono verificati negli anni successivi: un’evoluzione democratica e “partecipativa” del sistema italiano di relazioni industriali; una politica economica, e particolarmente industriale, che realizzasse l’obiettivo di significativi aumenti della produttività.

La realtà ha invece seguito un percorso completamente diverso; non solo nessuna seria politica industriale è mai stata realizzata, ma la gran parte dei capitali esistenti nel nostro Paese sono stati attratti da investimenti di carattere finanziario o speculativo, più remunerativi soprattutto nel breve periodo, e la carenza degli investimenti produttivi ha determinato un calo progressivo ma costante della produttività del nostro Paese: secondo Istat la produttività totale dei fattori è calata in Italia di quasi 1 punto

**> Non solo nessuna  
seria politica  
industriale è mai  
stata realizzata,  
ma la gran parte  
dei capitali esistenti  
nel nostro Paese  
sono stati attratti  
da investimenti di  
carattere finanziario  
o speculativo <**

**> La contrattazione di secondo livello, ha dato complessivamente risultati insoddisfacenti, da un lato per la sua scarsa diffusione, dall'altro a causa delle performances certo non esaltanti di gran parte delle imprese <**

percentuale dal 2000 al 2009, mentre nello stesso periodo è cresciuta in Germania, Francia, Regno Unito, Stati Uniti e Giappone con percentuali che vanno dall'1 all'1,5%. In questo contesto, inevitabilmente la contrattazione integrativa ha man mano perso terreno, sia in termini di estensione quantitativa, sia nella qualità dei suoi contenuti.

Per ciò che concerne il primo aspetto, siamo in presenza di un calo generalizzato che ha un'evidenza empirica, e che almeno fino ad oggi non è stato minimamente scalfito dall'accordo quadro del 22 gennaio 2009, nonostante gli incentivi fiscali da esso previsti. Nel confronto tra decennio precedente e decennio in corso, Banca d'Italia stima un calo di quasi 13 punti percentuali del grado di copertura contrattuale delle imprese industriali in senso stretto che si attesta al 30,6%. Analogamente un recente studio del Cnel rileva un calo significativo della diffusione della contrattazione che, seppure con qualche differenza, riguarda tutti i settori privati e tutte le classi dimensionali d'impresa. Anche per quanto riguarda i contenuti della contrattazione di secondo livello, l'evidenza è confermata dalle (poche) ricerche disponibili: il campo negoziale si restringe sempre di più a poche materie, e in particolare al "trattamento economico" e alla "gestione delle eccedenze". È certamente inevitabile che nelle fasi di crisi, come quella vissuta negli ultimi anni, la contrattazione diventi meno acquisitiva e più difensiva, ma anche quando qualche obiettivo salariale viene raggiunto, sempre più spesso è il frutto di uno scambio che quasi sempre comporta una maggiore flessibilità oraria od organizzativa. A volte, poi, lo scambio assume una connotazione più marcatamente corporativa, comportando l'accettazione di rilevanti differenze di trattamento tra i lavoratori, a scapito della parte più debole di essi (precari, immigrati, neoassunti, dipendenti delle aziende che operano in appalto). Anche dal punto di vista economico, comunque, la contrattazione di secondo livello, ha dato complessivamente risultati insoddisfacenti, da un lato per la sua scarsa diffusione, dall'altro a causa delle *performances* certo non esaltanti di gran parte delle imprese. Nel frattempo inoltre i salari sono stati falcidiati dallo spostamento crescente sui redditi fissi del peso fiscale, a favore dei patrimoni, dei redditi di carattere finanziario e in assenza di efficaci politiche di intervento contro l'evasione fiscale. La somma di questi fenomeni ha prodotto di fatto una riduzione dei redditi da lavoro, in particolare di quelli mediobassi.

Se questa è la, certo complessa, situazione di partenza, che tra l'altro per molti aspetti accomuna, al di là delle differenze, le diverse realtà europee, quali scelte occorre mettere in campo per estendere la contrattazione decentrata e migliorare le condizioni

economiche del lavoro dipendente, presupposto decisivo anche per una più generale ripresa economica del Paese? La risposta che emerge dall'accordo quadro del 2009, poi ripreso da quello Cisl-Uil-Confindustria dell'aprile 2009, è chiara, ma per nulla convincente. Il modo attraverso il quale si immagina di rilanciare la contrattazione ne esalta tutti i rischi di corporativizzazione. Il sistema delle deroghe possibili al contratto nazionale offre uno strumento straordinario per realizzare in azienda scambi impropri tra diritti e salario. Gli incentivi fiscali al salario di secondo livello, che la legge ha esteso a tutte le erogazioni salariali aziendali, contrattate e non contrattate, non ampliano il grado di copertura della contrattazione e contemporaneamente favoriscono una redistribuzione "al contrario" tra i lavoratori, a favore di quelli che hanno già condizioni migliori, perché operano all'interno di imprese meno coinvolte dalla crisi.

Il tema della partecipazione, che nel protocollo del '93 comportava la condivisione di obiettivi di miglioramento dell'efficienza o della produttività, viene di fatto derubricato a partecipazione agli utili, come giustamente osservano Antonioli e Pini, e si traduce quindi in assunzione subalterna del rischio imprenditoriale. Come tutto questo possa servire a raggiungere gli obiettivi dichiarati, ovvero il rilancio della crescita economica, lo sviluppo occupazionale e l'aumento della produttività, resta in verità piuttosto misterioso. Infine, conseguenza indiretta ma non meno rilevante, attraverso la divisione sindacale e il venir meno dell'unità, anche d'azione, tra Cgil-Cisl-Uil, si incrina fortemente tutto l'impianto giuridico costruito attorno al concetto delle confederazioni "maggiormente rappresentative" e risalta così in tutta la sua gravità l'assenza di regole sulla rappresentanza. Per completare il quadro, anche nei settori pubblici vengono contestualmente messe in atto scelte tali da mettere in mora le norme che disciplinano l'esercizio della contrattazione collettiva: dal blocco della contrattazione di primo e di secondo livello, al rinvio delle elezioni delle RSU. Nel frattempo l'impegno, contenuto nell'Accordo Quadro del 22 gennaio 2009, a definire entro 3 mesi da quella data, "nuove regole in materia di rappresentanza delle parti nella contrattazione collettiva" è rimasto - com'era facilmente prevedibile - del tutto lettera morta. Così che, alla data odierna, il principale effetto di quell'Accordo, a dispetto degli obiettivi proclamati e delle roboanti affermazioni di principio, è stato in realtà quello di avere reso il campo, nel quale si esercita la contrattazione collettiva, ancora più incerto e privo di regole. Un campo nel quale qualunque attore ne abbia l'occasione e la forza può imporre strappi ulteriori.

Il caso Fiat è in questo senso emblematico. La principale azienda

**> La risposta che emerge dall'accordo quadro del 2009, poi ripreso da quello Cisl-Uil-Confindustria dell'aprile 2009, è chiara, ma per nulla convincente <**

automobilistica italiana, infatti, da tempo manifestava la propria insofferenza nei confronti di un Ccnl nel quale non può più esercitare il ruolo dirimente che aveva in passato, a causa della maggiore forza che ormai in quell'ambito contrattuale rivestono imprese di medie e piccole dimensioni o appartenenti ad altri settori diversi dall'automobile. Ecco allora l'occasione per mettere sul tavolo, collegandovi la propria disponibilità ad effettuare investimenti in Italia, la propria richiesta di un contratto specifico per il settore auto, una sorta di mega-contratto aziendale. Anche il modello disegnato dall'Accordo Quadro del 22 Gennaio 2009 e poi da quello del 15 Aprile dello stesso anno può essere insufficiente per Fiat, che al modello neo-corporativo delle deroghe sembra preferire, soprattutto dopo l'esperienza un po' "bruciante" del referendum di Pomigliano, soluzioni più nette a livello centralizzato, tali da lasciare completa mano libera alla direzione aziendale nelle scelte organizzative, e particolarmente di utilizzo delle forza-lavoro, che si compiono negli stabilimenti.

**> In questa situazione, è difficile immaginare una futura crescita e qualificazione della contrattazione collettiva, anche se e quando dovesse essere superata la crisi che ormai da più di due anni sta colpendo l'economia mondiale e nazionale <**

In questa situazione, è difficile immaginare una futura crescita e qualificazione della contrattazione collettiva, anche se e quando dovesse essere superata la crisi che ormai da più di due anni sta colpendo l'economia mondiale e nazionale: al massimo, restando così le cose, potrà essere salvata qualche "roccaforte", sia nel 1° che nel 2° livello di contrattazione. Per un vero rilancio della contrattazione sarebbero invece necessari alcuni cambiamenti, che però è difficile immaginare inseriti nell'orizzonte del quadro politico-sociale esistente. Occorrerebbe anzitutto una ripresa della crescita della produttività di sistema, che passa necessariamente oggi attraverso una politica industriale nazionale capace di concentrare investimenti pubblici e privati nei settori più innovativi. Senza di questo il progressivo "scivolamento" delle relazioni sindacali verso una deriva fondata sulla rincorsa alla riduzione dei costi (a partire da quello del lavoro) e all'abbassamento dei diritti diventa sempre più difficile da impedire. Occorrerebbe poi trovare soluzione all'annoso tema della rappresentanza, regolamentando - preferibilmente per legge - forme e limiti dell'"erga omnes" contrattuale. Occorrerebbe ripensare l'attuale distinzione in settori merceologici, per ridurre davvero il numero dei contratti nazionali di lavoro e contestualmente modificarne l'impostazione metodologica, perché solo una maggiore articolazione delle soluzioni contrattuali possibili può salvaguardare l'unitarietà complessiva di contratti nazionali che devono regolare uno spettro sempre più ampio e differenziato di realtà lavorative. Occorrerebbe costruire uno spazio maggiore per la contrattazione collettiva confederale, non solo territoriale,

e/o intercategoriale, per impedire fenomeni di concorrenza al ribasso tra diversi contratti di lavoro, per affrontare in maniera unitaria temi che investono l'insieme dei lavoratori operanti in una filiera o in un sito. Occorrerebbe infine riaprire seriamente il confronto sulla partecipazione non subalterna dei lavoratori nell'impresa, tornando all'impostazione concettuale del protocollo del Luglio '93, magari arricchendola e innovandola attraverso il confronto con le migliori esperienze europee in materia.

Ovviamente non ci si può limitare a fare l'elenco dei desideri e ad attendere momenti migliori per tradurli in realtà. Un quadro diverso va conquistato. In questa direzione, oltre alle necessarie mobilitazioni, può essere importante anche l'elaborazione di una proposta innovativa, capace di incrociare il tema degli assetti contrattuali con quello dei contenuti della contrattazione; capace di rivolgersi anche a quella grossa parte di lavoro dipendente che oggi risulta scarsamente rappresentata dall'esercizio negoziale del sindacato; capace infine di andare oltre la sedimentazione di differenti culture negoziali di categoria, che è una eredità, difficile da gestire, dei decenni che abbiamo alle spalle.

#### BIBLIOGRAFIA

Antonioli P, Pini P., (2010), I limiti del modello contrattuale dopo l'accordo quadro del 2009, *Ere* n.4, marzo 2010.

Banca d'Italia, (2009), Rapporto sulle tendenze nel sistema produttivo italiano, *Questioni di Economia e Finanza*, Aprile 2009 [http://www.bancaditalia.it/publicazioni/econo/quest\\_ecofin\\_2/qf\\_45/QEF\\_45.pdf](http://www.bancaditalia.it/publicazioni/econo/quest_ecofin_2/qf_45/QEF_45.pdf).

Banca d'Italia, *Supplementi al Bollettino Statistico*, n.38, 28 Luglio 2009 [http://www.bancaditalia.it/statistiche/indcamp/indimpser/boll\\_stat/sb38\\_09/suppl\\_38\\_09.pdf](http://www.bancaditalia.it/statistiche/indcamp/indimpser/boll_stat/sb38_09/suppl_38_09.pdf).

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, (2010), *La contrattazione collettiva del settore privato nel 2009*, Roma, Cnel.

Istat, (2010) *Misure di produttività. Anni 1980-2009*, [http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/20100803\\_00/testointegrale20100803.pdf](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20100803_00/testointegrale20100803.pdf).

> **Occorrerebbe costruire uno spazio maggiore per la contrattazione collettiva confederale, non solo territoriale, e/o intercategoriale, per impedire fenomeni di concorrenza al ribasso tra diversi contratti di lavoro <**

SANDRA  
SOSTER  
GIORGIO  
TASSINARI

## PRECARIATO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELLA SCUOLA

Alla riapertura di questo anno scolastico il tema del precariato nella scuola ha assunto toni di particolare asprezza e drammaticità. Di fronte allo sciopero della fame messo in atto da alcune persone che hanno perso il lavoro a seguito del taglio di circa 150.000 posti di lavoro nella scuola nell'arco del triennio, il ministro



Gelmini nella sua conferenza stampa di inizio anno scolastico ha giustificato il più imponente licenziamento di massa dalla pubblica amministrazione in forma semplice e lapidaria: gli organici della scuola sono stati gonfiati da una politica assistenzialistica e consociativa che ha usato la scuola per sostenere artificialmente

l'occupazione; l'operazione di "pulizia" in corso equivale dunque al salutare ripristino di una logica di efficienza nella pubblica amministrazione.

L'assunto è tutt'altro che nuovo e gode di qualche letteratura anche a prescindere dalla copiosa polemica politica. In qualche misura, lo stesso saggio di Andreozzi e Massagli pubblicato nel numero 5 di EmiliaRomagnaEuropa sostiene la medesima tesi. Il precariato ha trovato nel settore pubblico un terreno naturale di crescita e di degenerazione. Se nel privato la flessibilità può essere buona, poiché risponde ad esigenze organizzative, produttive e competitive specifiche, nel pubblico impiego è cattiva: dequalificata, inefficiente, non rispondente a requisiti di necessità, prodotto di logiche assistenzialistiche condivise da ceto politico e sindacato.

La drammaticità del momento e la gravità in genere del fenomeno del precariato nel pubblico impiego meritano qualche ulteriore approfondimento. Occorre anzitutto inquadrarli all'interno delle trasformazioni del mercato del lavoro che hanno preso forma in Italia a partire dagli anni Novanta, e può essere utile rappresentarli in un territorio non sospetto come quello bolognese, con un focus specifico sul precariato nella scuola, oggi assunto dalla cronaca come emblema del degrado della pubblica amministrazione, se non addirittura dei mali stessi della scuola.

## DAL MITO DELLA FLESSIBILITÀ ALLA REALTÀ DEL PRECARIATO

Secondo la nostra visione, la diffusione del precariato nel mercato del lavoro è conseguente alla strategia di reazione alla crisi occupazionale che ha afflitto i paesi dell'Unione Europea durante gli anni Novanta. Tale strategia ha portato all'introduzione e alla diffusione di forme di occupazione diverse dal contratto permanente a tempo pieno, ovvero: lavoro a *part-time*, lavoro a tempo determinato, lavoro in somministrazione, lavoro parasubordinato e numerosi altri tipi di lavoro atipico, molti dei quali sono stati esplicitamente progettati per favorire l'inserimento lavorativo dei giovani, come i contratti di apprendistato (Ocse 2007).

La riforma del mercato italiano del lavoro alla metà degli anni Novanta ha portato ad un sostanziale incremento del numero degli occupati a tempo determinato, e più in generale, di quelli con contratti di lavoro atipici. Allo stesso tempo, l'Italia ha avuto una significativa riduzione del tasso di disoccupazione, sebbene la produttività generica del lavoro sia cresciuta assai lentamente se comparata a quella delle altre economie europee (Ocse 2007), in parte anche perché la disponibilità di forza lavoro a basso costo ha reso meno convenienti gli investimenti in capitale fisso, e ha permesso che il nostro paese continuasse ad avere un modello di specializzazione produttiva troppo concentrato sulle produzioni a basso valore aggiunto.

Il modello basato sulla flessibilità/precarietà ha successivamente mostrato tutti i suoi gravi limiti con la crisi generale del 2008-2010, ma su questo torneremo più avanti.

Un elemento della diffusione del lavoro precario che va messo in evidenza, sempre seguendo le osservazione dell'Ocse nell'*Employment Outlook 2007*, è il fatto che le riforme parziali del mercato del lavoro, progettate per ridurre i vincoli all'uso di contratti di lavoro a tempo determinato senza influenzare i contratti permanenti, possono avere nel lungo periodo effetti indesiderati. Infatti, quando le regole che riguardano i lavoratori a tempo indeterminato rimangono stringenti, le imprese tendono ad impiegare maggior forza lavoro a tempo determinato, e sono molto restie a trasformare i contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato. I contratti a tempo determinato sono utilizzati dalle imprese come un meccanismo per rendere l'occupazione più flessibile in presenza di fluttuazioni cicliche dell'economia (Blanchard, Landier, 2001) e possono essere utilizzati al fine di selezionare quegli addetti a cui offrire in seguito posizioni a tempo indeterminato (Guell, Petrangolo, 2000; Booth *et al.*, 2002). Tutto ciò porta ad una situazione di turnover esasperato per alcune categorie di lavoratori, che tendono ad essere sovrarappresentati nel segmento del lavoro temporaneo, il che, a sua volta, produce un aumento dell'insicurezza del posto di lavoro e del livello salariale tra questi lavoratori e un sotto-investimento nelle risorse umane. Esito ulteriore di tale

**> La diffusione del precariato nel mercato del lavoro è conseguente alla strategia di reazione alla crisi occupazionale che ha afflitto i paesi dell'Unione Europea durante gli anni Novanta <**

processo è un deterioramento del potenziale produttivo e nei livelli di salute e sicurezza del lavoro (Booth et al., 2001 e 2002; Guadalupe, 2003).

La natura duale del mercato del lavoro in Italia, assieme alla segregazione dei lavoratori atipici, è confermata dall'esame delle matrici di transizione elaborate dal Cnel, riguardanti i cambiamenti nelle condizioni professionali dei lavoratori. Assumendo come base 100 il numero di lavoratori temporanei del 2005, un anno dopo solo il 29% aveva un contratto a tempo indeterminato, mentre il 65% continuava a lavorare con contratti temporanei e il 5% era disoccupato. Per interpretare correttamente queste cifre, dobbiamo tener presente che circa l'88% delle persone che si trovava a coprire un contratto temporaneo ha dichiarato "che la natura temporanea del lavoro non era una scelta", a fronte del 55% dei lavoratori dei paesi UE<sup>1</sup> che ha dato la stessa risposta. Il periodo di transizione dal lavoro temporaneo a quello a tempo indeterminato è quindi uno dei fattori chiave per interpretare il ruolo del lavoro temporaneo nel nostro paese, poiché la transizione al lavoro stabile implica maggiore stabilità, alla fine, dei progetti di vita (Anastasia e Danilo, 2008). Pertanto, la differenza tra *stepping stones* (pietre miliari) e *dead ends* (vicoli ciechi) sta nella lunghezza del periodo di tempo in cui un lavoratore continua ad essere occupato con contratti temporanei.

Sotto questo profilo, gli studi sul mercato del lavoro italiano mettono in luce una transizione assai lenta (Alboni et al., 2008; Berton, 2008; Evangelista, Fabrizi, 2008). Basti pensare che nel periodo 2004-2006 (quindi in una fase economica che potremmo definire normale) nella provincia di Bologna, esaminando i percorsi di lavoro delle circa 100.000 persone, registrate nel Sistema Informativo del Lavoro dell'Emilia-Romagna (Siler) (Tab. 1), che nel periodo in oggetto hanno avuto almeno un contratto di lavoro temporaneo, solo il 4,5% si trovava in una situazione di contratto permanente sia all'inizio che alla fine del periodo. La durata mediana dei lavori temporanei nel periodo considerato è stata di 188 giorni, mentre quella dell'impiego con contratti permanenti di 612 giorni.

1. Dichiarazione del Presidente dell'Istat Luigi Biggeri alla IX Commissione della Camera dei Deputati (Lavoro Pubblico e Privato) del 7 novembre 2007 nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sulle cause e sulle dimensioni del precariato nel mondo del lavoro.

**TAB. 1 - Lavoratori secondo il tipo di contratto iniziale e finale nella provincia di Bologna, 2004-2006**

| TIPO DI CONTRATTO INIZIALE | TIPO DI CONTRATTO FINALE | NUMERO DI CASI |
|----------------------------|--------------------------|----------------|
| Permanente                 | Permanente               | 4.654          |
| Temporaneo                 | Permanente               | 18.972         |
| Permanente                 | Temporaneo               | 13.511         |
| Temporaneo                 | Temporaneo               | 66.904         |
| <b>Totale</b>              | <b>Totale</b>            | <b>104.041</b> |

Fonte: Alboni et al., (2008)

Approssimativamente 18.900 lavoratori (il 18,2%) ha avuto un lavoro temporaneo all'inizio del periodo e un lavoro permanente alla fine: per questi la durata mediana del periodo di lavoro con contratti temporanei è stata di 228 giorni, mentre quella in cui sono stati occupati con contratti a tempo indeterminato è stata di 442 giorni. Circa 13.500 lavoratori (il 13% del collettivo osservato) sono transitati dal lavoro permanente al lavoro temporaneo: per questi la durata mediana del lavoro a tempo indeterminato è stata di 389 giorni, mentre quella del lavoro a tempo determinato di 223 giorni. Infine, circa 67.000 lavoratori (circa il 64,3% del totale) si trovava in condizione di lavorare con contratti temporanei sia all'inizio che alla fine del periodo. La durata mediana del periodo di lavoro con contratti di tipo temporaneo è stata di 221 giorni, mentre quella con contratti a tempo indeterminato di soli 10 giorni. Almeno due terzi del collettivo sono quindi rimasti "costantemente" nella posizione di lavoratori precari, il che ci porta a ritenere che il lavoro precario tenda a rappresentare una condizione cronica, piuttosto che un gradino iniziale verso una carriera professionale stabile (simili conclusioni possono essere ritrovate anche in Anastasia, Danilo, 2008, p.6).

In questo quadro, ciò che ultimamente è fonte di preoccupazione maggiore è il fatto che la dinamica della crisi generale del sistema economico iniziata nel 2008 (che si è scaricata quasi completamente sul fattore lavoro) abbia portato sia ad un approfondimento degli elementi di debolezza strutturale del mercato del lavoro italiano, sia ad una crisi occupazionale "verticale" che trova un parziale argine solo nell'impiego della Cassa Integrazione Guadagni. Questi due elementi operano congiuntamente dando luogo ad una diminuzione del livello di utilizzo del fattore lavoro, che intacca direttamente anche il reddito disponibile dei lavoratori. Da qui un incremento della diffusione della povertà, con caratteristiche in parte diverse da quelle sperimentate nel passato anche recente, quali l'aumento dei *working poors*, ovvero il fatto che non basta avere un lavoro per evitare il rischio di povertà (vedi Ocse, 2009 per un'analisi complessiva sui paesi avanzati).

**> Un insegnante "tipo" (scuola media con 15 anni di anzianità) "gode" di uno stipendio di 25.623 euro all'anno, mentre un precario con la stessa "anzianità di precariato" arriva ad uno stipendio di 20.973 euro <**

## IL PRECARIATO NELLA SCUOLA: ISTRUZIONI PER L'USO

Generalmente sottaciute sono alcune caratteristiche che aiutano invece a comprendere l'eccezionale diffusione e continuità nel tempo del precariato nella scuola: il diverso costo del lavoro rispetto ai contratti a tempo indeterminato e la sua licenziabilità.

Per quanto riguarda il costo del lavoro si ricorda che un insegnante "tipo" (scuola media con 15 anni di anzianità) "gode" di uno stipendio di 25.623 euro all'anno, mentre un precario con la stessa "anzianità di precariato" arriva ad uno stipendio

di 20.973 euro, perché “congelato” sugli emolumenti iniziali. Si aggiunga che circa il 90% degli incarichi annuali integralmente sostitutivi, come vedremo, dei contratti a tempo indeterminato, è pagato per 10 mesi all’anno.

Quanto alla licenziabilità, il percorso aperto dalla finanziaria 2007 e specialmente dalla l.133/2008 la rende oggi drammaticamente evidente: tra blocco del *turn over* e “riforma” (ovvero, riduzione cospicua delle ore di scuola e di servizio) degli ordinamenti, sono quasi 150.000, tra docenti e personale ausiliario, tecnico e amministrativo gli espulsi a regime dalla scuola, nel triennio.

Va premesso che una certa quota di lavoratori a tempo determinato (Td) nella scuola può essere considerata fisiologica, per due ordini di motivi. In primo luogo per la necessità di coprire le assenze del personale a tempo indeterminato (Ti); in secondo luogo per permettere l’adattamento alle variazioni della domanda di istruzione. Come si vedrà meglio più avanti, nella scuola bolognese tale quota è cresciuta fino al livello abnorme di almeno il 25% negli ultimi tre anni scolastici, proprio per rispondere all’esigenza di espandere il servizio scolastico, a fronte di una crescita costante della popolazione scolastica di circa 2.500 unità all’anno. Al sostanziale congelamento della componente fissa del personale a Ti corrispondeva dunque l’espansione abnorme di quella variabile a Td.

Infine, si tratta di rapporti di lavoro più che necessari: obbligati per legge. Occorre infatti garantire almeno 200 giorni di scuola, di lezione e non di mera custodia, sulla base di un curriculum previsto dagli ordinamenti, senza i quali non si consegue il titolo di studio legale. Ciò riguarda gli incarichi annuali, così come le supplenze temporanee (in questo caso con margini di flessibilità definiti anch’essi per legge).

> **Gli insegnanti precari con incarico annuale sostituiscono integralmente e per tutte le funzioni gli insegnanti a Ti, in costanza del rapporto di lavoro anche per più di un decennio <**

Gli insegnanti precari con incarico annuale sostituiscono integralmente e per tutte le funzioni gli insegnanti a Ti, in costanza del rapporto di lavoro anche per più di un decennio. Sono in possesso degli stessi titoli di studio degli insegnanti a Ti e sono selezionati attraverso concorso: l’abilitazione all’insegnamento si consegue infatti o con l’idoneità in un concorso nazionale o con la laurea abilitante a numero chiuso in scienze della formazione primaria (infanzia ed elementari), oppure con due anni post-laurea specialistica delle Ssis (per medie e superiori) ora estinte in attesa dei nuovi ordinamenti per la formazione iniziale. Si tratta dunque di lavoratori più qualificati dei Ti: perché hanno studiato di più - molti degli attuali maestri di ruolo hanno soltanto il diploma magistrale - e perché per combattere per il lavoro e guadagnare punti nelle famigerate graduatorie - basate su un mix di titoli culturali e anzianità di servizio - molti di loro sono in possesso di seconde lauree, specializzazioni, dottorati, master ecc.

Se si assume il criterio dell'efficienza il precariato è uno strumento formidabile: si utilizza per la stessa funzione un personale che costa di meno, anche sul salario accessorio, che successivamente arriverà alla pensione con un costo di gran lunga inferiore anche sul piano previdenziale.

Se invece si vuole ragionare di efficacia del lavoro pubblico, ovvero di qualità del servizio prestato, si chieda l'opinione di un genitore qualunque di fronte al cambio degli insegnanti ogni anno - ma anche più volte nel corso dell'anno - specie sul sostegno. La continuità didattica, ovvero la precondizione per un percorso educativo dotato di senso, valutabile nei risultati unicamente sul medio periodo, è ormai praticamente distrutta: a Bologna tra la mobilità ordinaria del personale docente di ruolo e il 25% di precariato - molto più alto quello del personale Ata di cui non trattiamo in questa sede - siamo di fronte ad un *tourbillon* annuale da una scuola all'altra di 45 insegnanti su 100. Un altro fattore fondamentale sotto il profilo dell'efficacia è la motivazione: il problema è generale nella scuola, considerando i 52 anni di età media del docente di ruolo (ora in servizio "coatto" a causa della riforma delle pensioni), ma di certo evidente è la demotivazione - e conseguente deresponsabilizzazione e decrescente propensione all'innovazione - del precario che anche da 20 anni (caso non infrequente nella scuola superiore) non ha alcun incentivo di carriera e cambia sede ogni anno, con l'angoscia costante di non lavorare più. La qualità del lavoro, tuttavia, e dunque la qualità della scuola, sembra non interessi assolutamente a nessuno.

Un'ultima ma non irrilevante avvertenza. Nel comparto scuola statale, di contrattualizzazione recente (15 anni), si contrattano unicamente l'entità complessiva della massa salariale e l'organizzazione del lavoro, oltre al decalogo dei diritti e dei doveri del lavoratore, non la quantità delle risorse umane o le assunzioni a tempo indeterminato: i numeri degli organici e le risorse finanziarie ad essi destinate sono esclusiva materia di legge, né risulta che la l.133 ed i tagli epocali che essa prevede siano stati oggetto di contrattazione o di concertazione o di informazione. In sede di contrattazione nazionale è possibile al massimo - come la Cgil sta facendo da anni proprio su spinta di territori ad alto precariato come quello bolognese - alzare costo e diritti del personale precario per rendere meno conveniente il ricorso abnorme ai contratti a tempo determinato. Un tema interessante, quest'ultimo, ma da rinviare almeno per 4 anni, visto che il Ccnl è congelato e sempre che le spinte a decontrattualizzare gli insegnanti della scuola - tanto più dopo averne apprezzato i benefici in termini finanziari e di controllo per 4 anni - non prevalgano.

Brunetta a parte, il prevalere della legge sulla contrattazione è tendenza in atto da tempo.

**> Se si assume il criterio dell'efficienza il precariato è uno strumento formidabile: si utilizza per la stessa funzione un personale che costa di meno, anche sul salario accessorio <**

## IL PRECARIATO NELLA SCUOLA BOLOGNESE: ALCUNI ELEMENTI QUANTITATIVI

Per avere una dimensione complessiva del fenomeno, quindi di tutto il lavoro a tempo determinato che è stato impiegato dalle scuole bolognesi nel corso del triennio 2007-2009, si può fare ricorso ai dati messi a disposizione dal Siler, che riportano gli avviamenti e le cessazioni dei rapporti di lavoro (Tab. 2)

**TAB. 2 - Avviamenti e cessazioni nella scuola in provincia di Bologna, 2007-2009**

| <b>MANSIONE</b>                | <b>Avviati 2007<br/>non cessati</b> | <b>Cessati 2007<br/>avviati 2007</b> | <b>Cessati 2007<br/>avviati prima 2007</b> | <b>Totale</b> |
|--------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|--|---------------|
| Professori di scuola sec. sup. | 1.420                               | 1.194                                | 172  | 2.786         |
| Professori di scuola sec. inf. | 658                                 | 501                                  | 93   | 1.252         |
| Insegnanti elementari          | 1.256                               | 3.663                                | 371  | 5.290         |
| Insegnanti di scuola infanzia  | 486                                 | 4.284                                | 163  | 4.933         |
| Insegnanti di sostegno         | 88                                  | 63                                   | 28   | 179           |
| <b>Totale</b>                  | <b>3.908</b>                        | <b>9.705</b>                         | <b>827</b>                                 | <b>14.440</b> |
| <b>MANSIONE</b>                | <b>Avviati 2008<br/>non cessati</b> | <b>Cessati 2008<br/>avviati 2008</b> | <b>Cessati 2008<br/>avviati prima 2008</b> | <b>Totale</b> |
| Professori di scuola sec. sup. | 1.531                               | 791                                  | 1.426                                      | 3.748         |
| Professori di scuola sec. inf. | 1.080                               | 778                                  | 606  | 2.464         |
| Insegnanti elementari          | 1.583                               | 5.036                                | 1.122                                      | 7.741         |
| Insegnanti di scuola infanzia  | 705                                 | 2.470                                | 420  | 3.595         |
| Insegnanti di sostegno         | 111                                 | 56                                   | 84   | 251           |
| <b>Totale</b>                  | <b>5.010</b>                        | <b>9.131</b>                         | <b>3.658</b>                               | <b>17.799</b> |
| <b>MANSIONE</b>                | <b>Avviati 2009<br/>non cessati</b> | <b>Cessati 2009<br/>avviati 2009</b> | <b>Cessati 2009<br/>avviati prima 2009</b> | <b>Totale</b> |
| Professori di scuola sec. sup. | 1.389                               | 982                                  | 1.377                                      | 3.748         |
| Professori di scuola sec. inf. | 988                                 | 703                                  | 980  | 2.671         |
| Insegnanti elementari          | 1.318                               | 3.826                                | 1.348                                      | 6.492         |
| Insegnanti di scuola infanzia  | 551                                 | 1.916                                | 578  | 3.045         |
| Insegnanti di sostegno         | 105                                 | 48                                   | 98   | 251           |
| <b>Totale</b>                  | <b>4.351</b>                        | <b>7.475</b>                         | <b>4.381</b>                               | <b>16.207</b> |

Fonte: nostra elaborazione su dati Siler

Per una corretta lettura dei dati riportati va considerato che si tratta di “movimenti”, ovvero di avviamenti e cessazioni di rapporti di lavoro, che non si traducono immediatamente in “teste”, perché ovviamente lo stesso lavoratore può prendere più supplenze nel corso dell’anno. Gli “avviati e cessati” nel corso dello stesso anno corrispondono tutti a “supplenze brevi”. Gli incarichi di durata annuali sono compresi nei due flussi denominati “avviati nell’anno t non ancora cessati” e “cessati nell’anno t avviati in precedenza”, congiuntamente alle supplenze che si estendono a cavallo dell’anno solare, ma all’interno dello stesso anno scolastico. Così, nell’anno solare 2007, sono stati avviati complessivamente 13.613 rapporti di lavoro; di questi 3908 (prima colonna) sono proseguiti nel corso dell’anno solare 2008, mentre 9.705 sono stati avviati e sono cessati nel corso dell’anno solare 2007. Infine, nel corso del

2007 sono cessati 827 rapporti di lavoro che erano stati avviati prima del 2007.

Si mette in evidenza quindi l'enorme flusso di lavoro precario che è attivato dalla scuola, anche in anni di drastica riduzione della spesa, e quindi di rarefazione delle supplenze. Una politica saggia, che avesse l'obiettivo dell'efficacia didattica, si attrezzerebbe per costruire "organici funzionali" che tengano conto della necessità delle sostituzioni in corso d'anno, soprattutto nella scuola dell'infanzia e primaria: si garantirebbe infatti la continuità nel rapporto educativo con i bambini, liberando le scuole dalla gestione mediamente di 136 contratti di lavoro all'anno solo per le supplenze.

Per mettere meglio a fuoco l'immagine della diffusione del precariato nella scuola bolognese, è necessario concentrare l'attenzione sugli incarichi annuali, ovvero quelli conferiti per coprire posizioni di insegnamento che durano l'intero anno scolastico e che sono stabili su una classe o una sezione (Tab. 3). Questi lavoratori sostituiscono integralmente docenti a tempo indeterminato per l'intero anno scolastico e sono assunti, salvo rarissimi e specifici casi, per impartire l'insegnamento ad una popolazione scolastica in aumento o per rimpiazzare docenti che vanno in pensione. La dimensione del fenomeno è impressionante: oltre il 25% dei docenti impiegati "stabilmente" nelle scuole pubbliche bolognesi è precario. Alla luce delle osservazioni sopra richiamate, è facile capire come una così ampia diffusione del fenomeno abbia conseguenze devastanti, sui lavoratori e anche sulla scuola. Sono le ceneri avvelenate di una politica scolastica che ha di fatto bloccato le assunzioni a tempo indeterminato e che ha rinunciato ad ogni programmazione scolastica minimamente avveduta. Molto più facile sotto il profilo organizzativo e, soprattutto, meno costoso sotto il profilo economico, fare ricorso a lavoratori precari.

**> Oltre il 25% dei docenti impiegati "stabilmente" nelle scuole pubbliche bolognesi è precario <**

**TAB. 3. - Docenti precari negli anni scolastici 2007/08 - 2009/10**

|                                  | <b>2007/08</b> | <b>2008/09</b>      | <b>2009/10 d</b> |
|----------------------------------|----------------|---------------------|------------------|
| Docenti <sup>a</sup>             | 10.090         | 10.397              | 9.978            |
| Alunni frequentanti <sup>b</sup> | 86.656         | 90.100 <sup>c</sup> | 92.229           |
| Incarichi annuali <sup>b</sup>   | 2.597          | 2.702               | 2.561            |
| % sui docenti                    | 25,7           | 26,0                | 25,7             |

a: Usp-Bologna, decreti organico di fatto, comprensivi di spezzoni ricondotti ad unità (crescente la tendenza ad utilizzare gli insegnanti a ore come le colf, per lo stretto necessario, invece che solo su posti interi);

b: Miur, La scuola statale: sintesi dei dati;

c: statalizzazione degli Istituti Aldini Valeriani e Sirani (gli studenti precedentemente erano censiti nella scuola comunale);

d. inizio della "dieta dimagrante" prevista dalla L. 133 e dai nuovi ordinamenti: 419 insegnanti in meno pure a fronte di 2.129 studenti in più.

## QUALCHE OSSERVAZIONE CONCLUSIVA

Il precariato selvaggio che si riscontra nella scuola italiana e che negli altri paesi europei non esiste - e la situazione di Bologna è soltanto esemplificativa - è funzionale perché è, drammaticamente, efficiente sotto il profilo dei costi: se nei dati Ocse l'Italia si colloca al penultimo posto nel rapporto tra spesa per l'istruzione e Pil, ciò è dovuto al bassissimo costo del lavoro del personale strutturato ma anche al ricorso patologico al precariato, che non è per nulla improduttivo, né può essere considerato frutto di scelte assistenzialistiche. Non si tratta di un precariato che serve a dare sbocco a lavoratori dequalificati. Al contrario, il precariato è sia un fattore di dequalificazione crescente della scuola pubblica, sia una fonte di disperazione per centinaia di migliaia di giovani e meno giovani (per non parlare della massa crescente di neolaureati per i quali la prospettiva di una professione come docente semplicemente ha smesso di esistere). I diversi settori della conoscenza registrano la massima concentrazione di precariato di tutto il Pubblico impiego (più del 50% dei docenti e ricercatori dell'Ateneo bolognese, fino al 75% del personale di alcuni enti pubblici di ricerca), ma certamente impressionanti sono i numeri assoluti della scuola, anche in ragione della continuità del servizio che deve garantire. Il precariato permette compressione dei costi e assoluto comando sulla forza lavoro: la conseguenza è una produzione dequalificata, ovvero l'impoverimento dell'efficacia della scuola pubblica. Dunque è una cattiva flessibilità, ma una buona flessibilità, nelle condizioni economiche e sociali attuali, non esiste.

> *Il precariato è sia un fattore di dequalificazione crescente della scuola pubblica, sia una fonte di disperazione per centinaia di migliaia di giovani e meno giovani <*

Eliminare il precariato è precondizione di qualunque politica di qualificazione del sistema formativo ed eliminare il precariato è possibile: basta assumere con contratti a tempo indeterminato su tutti i posti vacanti e disponibili in base agli ordinamenti (giusti o sbagliati che siano).

La programmazione del personale scolastico non può che essere attribuita all'ambito regionale, con risorse assegnate sulla base di parametri oggettivi (i Livelli Essenziali delle Prestazioni e la popolazione residente in fascia d'età, con l'aggiunta di individuati criteri compensativi delle diseguaglianze rilevanti nell'accesso alle opportunità formative oggi esistenti). Gli ultimi dieci anni hanno visto crescere costantemente la popolazione scolastica al Nord e un calo costante al Sud. Gli stipendi degli insegnanti sono così bassi da rendere impensabile una mobilità d'ufficio del personale a tempo indeterminato, mentre enormi sono i flussi di insegnanti precari dal Sud al Nord. Una carenza di programmazione macroscopica che è stata una delle cause della diffusione patologica del precariato.

## BIBLIOGRAFIA

- Alboni F., Camillo F., Tassinari G., (2008), Labour Market Dualism and the Transition from Temporary to Permanent Jobs in the Province of Bologna, *Statistica*, LVXXVIII, 2, : 217-230.
- Anastasia B., Danilo M., (2008), *Dopo l'ingresso nel mercato del lavoro: un'esplorazione delle "carriere" di una coorte di giovani veneti*, Atti della Commissione d'Indagine sul Lavoro, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Senato della Repubblica, Camera dei Deputati.
- Bertoni F., Devicienti F., Pacelli L., (2008), *Temporary Jobs: Port of Entry, Trap or just Unobserved Heterogeneity?*, Laboratorio Riccardo Revelli, Torino, Working Paper n. 79.
- Blanchard O., Landier A., (2001), *The perverse effect of partial labor market reforms: fixed duration contracts in France*, MIT Working Papers Series, 01-04, March.
- Booth A.L., Francesconi M., Frank J., (2001), *Temporary jobs: who gets them, what they are worthy, and do they lead anywhere?*, ISER Working Paper No. 0013, University of Essex, April.
- Booth A.L., Francesconi M., Frank J., (2002), Temporary jobs: stepping stones or dead ends?, *The Economic Journal*, 111 (480): 189-213.
- Evangelista R., Fabrizi E., (2008), *Stability and instability of new jobs: an analysis based on work history data*, XXIII Convegno Nazionale di Economia del Lavoro, Brescia.
- Guadalupe M., (2003), The hidden costs of fixed term contracts: the impact on work accidents, *Labour Economics*, 10, : 339-357.
- Guell M., Petrango B., (2000), *Worker Transition from Temporary to Permanent Employment: The Spanish Case*, Discussion Paper No. 438, Center for Economic Performance, London School of Economics.
- Ocse, (2007), *Employment Outlook 2007*, Paris.
- Ocse, (2009), *Growing Unequal*, Paris.

TIZIANO  
DRAGHETTI

## ECONOMIA VERDE E SVILUPPO TERRITORIALE

### PREMESSA

Le finalità di questo intervento sono di analizzare le forme di una politica di sviluppo territoriale connessa con l'emergere dell'economia verde. Per fare questo sarà necessario, delineati alcuni approcci internazionali, esaminare in particolare l'Emilia-

Romagna, la sua situazione industriale e gli impatti che essa ha sull'ambiente, i suoi punti di forza e debolezza e le sue opportunità e potenzialità. Nel fare ciò ci si concentrerà sui settori industriali in senso stretto, per focalizzare l'attenzione su aspetti finora trascurati. In questa prospettiva, ci si deve interrogare su quali politiche e azioni della Regione e degli enti locali in campo industriale e dei servizi, in campo lavoristico e della formazione, devono essere ripensate o introdotte.



### L'EMERGERE DELL'ECONOMIA VERDE

Da più parti (il Presidente Obama, l'Onu e altri organismi internazionali) si è proposto di uscire dalla crisi di un modello di sviluppo socialmente, economicamente e ambientalmente insostenibile investendo sullo sviluppo di un'economia verde - per una discussione sul concetto e una definizione allargata si veda il documento di Roberto Buonomici (2009) -, su un modello economico che considerasse il cambiamento climatico non solo come problema globale ma come opportunità d'investimento e di lavoro. Anche larga parte della scienza economica ortodossa ed eterodossa ha condiviso questa visione (per l'Italia economisti di sinistra come Bellofiore e Halevi o shumpeteriani come Cristiano Antonelli).

Sul tema, usando il concetto di sviluppo sostenibile, è dagli anni '80 e '90 che si sono messe in atto politiche ambientali e di sviluppo locale (in particolare per i parchi e le aree protette). Anche la Regione Emilia-Romagna ha espresso degli indirizzi in questo senso, iniziando con il Programma Regionale di Sviluppo 1992-95; in quegli anni i settori prevalenti erano il disinquinamento dell'aria, dell'acqua, il ripensamento della funzione dei parchi e aree protette, e la difesa del suolo.

Quali condizioni hanno fatto riemergere con forza il tema?

Vanno considerati in primo luogo:

- il quarto rapporto del Comitato sul cambiamento climatico delle Nazioni Unite del 2007 (e alcuni episodi che sono stati interpretati come conseguenza del surriscaldamento del clima come l'estate calda del 2003), nonché l'avvio concreto del protocollo di Kyoto;
- il costo del petrolio, passato nel 2002-2003 da 20 - 30 dollari al barile a 150 - 160 nel 2007;
- la crisi economica iniziata tra agosto e fine 2007.

Alcuni paesi hanno investito fortemente in programmi di ripresa delle loro economie. Osservatori internazionali hanno analizzato i piani di recupero dei paesi sviluppati e dei più importanti paesi in via di sviluppo; la dimensione totale dell'impegno è di circa 3090 miliardi di dollari, di cui circa 478 per finalità ambientali. I fondi pertinenti sono stati convogliati e sono ancora in corso di spesa su quattro raggruppamenti principali d'investimento:

- la produzione di energia a bassa intensità di carbonio, comprese le fonti rinnovabili e l'energia nucleare;
- l'efficienza energetica, compresi prodotti e servizi che migliorano l'efficienza delle costruzioni, dell'industria e del trasporto (ad esempio veicoli a basso consumo), nonché lo stoccaggio di energia;
- l'acqua, i rifiuti e la lotta all'inquinamento, compresa la conservazione delle acque, il suo trattamento e fornitura;
- la finanza del carbonio e dei relativi mercati.

Gli sforzi sono molto diversificati: gli investimenti "verdi" sono circa il 70% del totale nella Corea del sud; il 38% in Cina; il 14% in USA per circa 100 miliardi di dollari; il 10-12% in Germania; il 7% nel Regno Unito, il 3% in Giappone, con una media complessiva di circa il 15%.

In USA oltre al piano di sostegno, è stato approvato dal Congresso il 26 giugno 2009 il progetto di legge per la sicurezza e la sostenibilità energetica. Il progetto punta a ridurre le emissioni climalteranti del 17% (rispetto al 2005) entro il 2020 e dell'80% entro il 2050. Il testo approvato riguarda il risparmio energetico, le rinnovabili e uno schema per il controllo delle emissioni simile al sistema europeo. Il Presidente Obama ha accompagnato la legge con un discorso dove sostiene che "il Paese che guida la creazione di un'economia basata sull'energia pulita sarà la nazione che guiderà l'economia globale del 21° secolo...questa legge soprattutto, renderà possibile la creazione di milioni di nuovi posti di lavoro. Non commettete errori: questo è un disegno di legge per il lavoro. Stiamo già vedendo che questo è vero con gli investimenti in energie pulite che stiamo facendo con il piano di sostegno... il punto è questo: questa normativa potrà finalmente rendere l'energia pulita redditizia. Ciò porterà

**> In USA oltre al piano di sostegno, è stato approvato dal Congresso il 26 giugno 2009 il progetto di legge per la sicurezza e la sostenibilità energetica <**

**> Uno studio del governo tedesco dimostra che i nuovi lavori creati nelle rinnovabili superano quelli persi in altri settori economici <**

alla creazione di nuove imprese e d'interi nuovi settori industriali. E porterà a posti di lavoro americani ben pagati e che non possono essere esternalizzati. Ho spesso parlato della necessità di costruire una nuova base per la crescita economica in modo che non si ritorni al ciclo senza fine di bolla ed esplosione che ci ha portato a questa recessione. L'energia pulita e l'occupazione conseguentemente creata sarà assolutamente fondamentale per questa nuova fondazione".

Non sono mancate peraltro le critiche. Naturalmente tralascio quelle, ampiamente giustificate, che riguardano l'impatto probabilmente negativo, anche in termini di emissioni, di alcune rinnovabili, in particolare i biocarburanti, e mi limito alle critiche di carattere economico. Secondo alcuni, i "lavori verdi" comporterebbero una perdita di produttività. In altre parole, se per ottenere un certo ammontare di energia inquinante è necessaria una persona, mentre per ottenere lo stesso quantitativo di energia pulita sono necessarie due persone, l'utilizzo di energia ecologica produrrebbe in realtà una diminuzione di produttività e solo un aumento illusorio di occupazione. Alcune simulazioni confermano questa ipotesi. (Adam Rose e Dan Wei (2009) della Pennsylvania State University hanno stimato una perdita di circa un milione di occupati per gli Stati Uniti se un terzo dell'energia elettrica generata utilizzando il carbone fosse generata da fonti rinnovabili al 2015). La ragione principale dell'aumento della disoccupazione sarebbe il maggior prezzo dell'energia elettrica "pulita" che diminuirebbe i consumi in altri settori. D'altra parte misure d'efficienza energetica potrebbero favorire uno stimolo contrario in quanto i risparmi verrebbero spesi in altri tipi di consumo.

Senza analisi specifiche è impossibile prevedere quali effetti prevalgono. Molti studi riguardano le rinnovabili: uno studio del governo tedesco dimostra che i nuovi lavori creati nelle rinnovabili superano quelli persi in altri settori economici, uno studio finanziato dalla Commissione Europea sugli impatti netti sul lavoro dell'obiettivo di raggiungere il 20% dei consumi finali di energia con fonti rinnovabili al 2020 (parte del cosiddetto "pacchetto 20-20-20"<sup>1</sup>) conclude che l'impatto sul Prodotto Interno Lordo dell'Europa dei 27 sarebbe positivo in tutti gli scenari, e anche i posti di lavoro netti. Solo per l'Inghilterra questo sarebbe negativo o solo leggermente positivo perché non ha una base manifatturiera nelle rinnovabili, mentre l'incremento di lavoro più elevato sarebbe in Germania, Romania e in Italia. Per l'Italia il Rapporto di Ricerca - Bozza N. 04/2010 dell'Ires (Istituto di ricerche economiche e sociali) partendo da una descrizione dello scenario internazionale e nazionale delle fonti rinnovabili nel settore elettrico e dal quadro delineato dalla Politica Europea del 20-20-20, effettua un'analisi ragionata e

1. Il Consiglio Europeo ha sancito, nel dicembre 2008, l'impegno dei paesi dell'Unione Europea a perseguire, entro il dicembre 2020, i seguenti obiettivi: una riduzione del 20% delle emissioni gassose; un aumento del 20% dell'efficienza energetica; raggiungere la quota del 20% di approvvigionamento energetico proveniente da fonti alternative, diverse da quelle fossili.

una valutazione dell'impatto delle nuove politiche energetiche sulla crescita economica e l'occupazione.

Stupisce che non esistano ricerche quantitative sugli effetti del risparmio energetico, tuttavia esistono analisi economiche che indicano come la vera risorsa, in una fase di transizione durante la quale si sviluppano le rinnovabili, è e sarà il risparmio energetico o se si preferisce l'efficienza energetica, che a parità di abbattimento di emissioni costa molto meno rispetto alle rinnovabili.

McKinsey & C. ha valutato oltre 200 opportunità di abbattimento delle emissioni in dieci settori principali tra oggi e il 2030. I risultati comprendono una valutazione approfondita del potenziale, i costi e gli investimenti necessari per ciascuna di tali misure. L'analisi ha portato ad alcune osservazioni: la prima, lampante, è che ci sono azioni a costo negativo, cioè che si ripagano da sole, alcune in tempi brevissimi, e sono quasi tutte quelle riguardanti il risparmio energetico. Se guardiamo oltre il 2030 quest'aspetto è confermato dal più ambizioso scenario di mitigazione dell'Agenzia internazionale dell'Energia per il quale le emissioni potrebbero essere abbattute del 50% entro il 2050, con un contributo proveniente per il 36% dall'efficienza energetica negli usi finali, per il 21% dalle fonti rinnovabili, per il 19% dalla cattura e sequestro della CO<sub>2</sub> e il restante 24% dalla commutazione di combustibili fossili, dall'aumento di efficienza nella generazione di energia e dal nucleare. Analogamente per l'Italia le più recenti analisi di scenario, effettuate dall'ufficio studi di Enea (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile), riportano la stima di curve di costo marginale di abbattimento specifiche che confermano che anche per il nostro paese nel breve periodo è necessario concentrare l'attenzione principalmente sull'efficienza energetica. Gli aspetti che riguardano direttamente i lavoratori, allo stesso modo, sono stati in parte affrontati. L'Agenzia delle Nazioni Unite per la protezione dell'Ambiente e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro hanno sottolineato l'esigenza di una "giusta" transizione, per proteggere chi lavora nelle industrie vulnerabili, e c'è sicuramente la possibilità di creare lavoro "decente" nei settori a bassa intensità di carbonio. Tuttavia, molti ritengono che questo risultato non sia di per sé garantito senza politiche governative specifiche (anche e soprattutto investendo sulla formazione).

**> Stupisce che non esistano ricerche quantitative sugli effetti del risparmio energetico tuttavia esistono analisi economiche che indicano come la vera risorsa in una fase di transizione durante la quale si sviluppano le rinnovabili, è e sarà il risparmio energetico <**

## IL LIVELLO TERRITORIALE

Rimanendo al livello europeo, indirizzi governativi come quelli tedeschi e la strategia del governo inglese per un'economia a basso tasso di carbonio, del Luglio 2009, strutturano le politiche di sviluppo dell'economia verde in rapporto con gli attori locali

mentre gli osservatori più attenti sottolineano l'importanza del livello regionale e locale d'intervento. In primo luogo, è la conoscenza locale che può individuare i punti di forza regionali e locali e le vulnerabilità. Una volta che questa conoscenza è stata attivata, è quindi possibile elaborare una strategia per valorizzare i punti di forza e ridurre i rischi. In secondo luogo è necessario il livello locale per far dialogare gli attori chiave. Il governo inglese sta sviluppando questo tipo di approccio attraverso l'introduzione di aree economiche a basso contenuto di carbonio come parte di una strategia industriale dal basso. Per l'Italia Guido Viale ritiene che sia premessa indispensabile, per la diffusione economicamente e ambientalmente sostenibile dell'energia dalle fonti rinnovabili, un "chek-up minuzioso del fabbisogno energetico di tutto il territorio in modo da indirizzare i diversi carichi verso la fonte più consona attraverso un mix di rinnovabili e di non rinnovabili .... modulate in base ad una conoscenza molto approfondita sia dei fabbisogni delle comunità locali che delle opportunità offerte dai territori". Analogamente l'Ires, a conclusione dello studio citato sulle rinnovabili, auspica la definizione di una politica industriale che territorio per territorio, settore per settore, tecnologia per tecnologia, individui le aree strategiche e le più efficaci politiche d'indirizzo. Si può aggiungere che la stessa logica andrebbe applicata alle politiche di risparmio a livello regionale e locale.

**> Utilizzando i dati Istat sugli addetti 2006 risulta che l'industria in senso stretto è concentrata in alcuni settori: metalmeccanico, costruzioni, agroalimentare, ceramiche, il tessile <**

## CONSIDERAZIONI SULL'EMILIA-ROMAGNA

Per sviluppare alcune considerazioni specifiche è opportuno esaminare la struttura produttiva regionale e gli impatti di questa sul consumo di alcune risorse prese come esemplificative. Utilizzando i dati Istat sugli addetti 2006 risulta che l'industria in senso stretto è concentrata in alcuni settori: metalmeccanico, costruzioni, agroalimentare, ceramiche, il tessile. Se mettiamo insieme metallo e prodotti in metallo con macchine e mezzi di trasporto il metalmeccanico raggiunge il 37% degli addetti, le costruzioni il 23%, l'alimentare il 10%, la lavorazione dei minerali non metallici (ceramiche etc.) il 7% e il tessile abbigliamento anch'esso il 7%. Naturalmente alcuni macrosettori andrebbero scomposti e si vedrebbero in filigrana i singoli distretti e territori o *clusters* specifici con la rispettiva specializzazione: nell'agroindustria la regione ha una fortissima specializzazione nella filiera cerealicola e nella lavorazione della carne, per il tessile nella maglieria e nelle confezioni di abbigliamento, nella meccanica nell'automazione e meccanica industriale e così via. Esaminando La struttura dei consumi energetici finali della regione (Regione Emilia-Romagna, 2003) si nota che il civile raggiunge il 34,5% del totale, l'industria il 33,1%, i trasporti il 29% e l'agricoltura il 3,4%. Esaminando poi con un certo

dettaglio i maggiori consumatori di energia nell'industria risulta che: vetro e ceramica e i materiali da costruzione consumano il 42,6%, l'agroalimentare il 22%, la siderurgia e la meccanica il 13,2%, la chimica il 7,7%. Per l'energia elettrica i consumi sono più sbilanciati sull'industria, infatti questa consuma il 48,2% dei consumi finali, il terziario raggiunge il 29,7% e i consumi domestici il 18,9% (Terna, 2008). Per i settori industriali i maggiori consumatori di energia elettrica sono la meccanica e i mezzi di trasporto, con il 26,6%, la ceramica e le vetrerie con il 17,7%, l'alimentare con il 17,2%, e la chimica con l'11%. Se si guardano invece i consumi idrici dell'industria (Regione Emilia-Romagna, 1999) questi sono 271,3 Milioni di metri cubi/anno, di cui 230 prelevati direttamente e prevalentemente dalle falde, e circa 40 Milioni dagli acquedotti pubblici. I maggiori consumatori sono l'industria alimentare (37%), la chimica (17%), metalli, prodotti in metallo, macchine ed apparecchiature meccaniche (17%) e le ceramiche (10%).

Le regioni sono diverse tra loro sia rispetto alla struttura dei consumi energetici e delle risorse e dei potenziali di risparmio ed efficientamento, sia per il potenziale delle rinnovabili. In tutto il nord, compresa l'Emilia-Romagna, l'idroelettrico tradizionale ha sostanzialmente solo margini di efficientamento e il miniidroelettrico, se si tiene conto dei conflitti con la gestione sostenibile delle acque, pare avere anch'esso uno spazio marginale, se non forse nella gestione intelligente della risorsa da parte dei grandi distributori nel civile e nell'irriguo, che potrebbero utilizzare i piccoli salti con alcune nuove tecnologie. Per l'eolico, salvo salti tecnologici, le potenzialità sono veramente modeste. Molto maggiori appaiono le potenzialità, anche a breve, del solare sia fotovoltaico sia termico. In particolare il documento sulle rinnovabili di Enea ricorda che "il solare termico a bassa temperatura è una tecnologia matura e consolidata, sia in ambito residenziale nella produzione di acqua calda sanitaria e per uso riscaldamento con impianti operanti a bassa temperatura, sia per la produzione di calore nelle industrie caratterizzate soprattutto da domanda, ancora a bassa temperatura, di energia termica costante. I settori industriali più adatti sono quello alimentare (produzione di calore di processo per essiccazione, sterilizzazione, dissalazione e cottura cibi) e delle bevande (processi di distillazione), tessile, cartario e parte dell'industria chimica". Tenendo a mente la struttura industriale della nostra regione il potenziale è decisamente elevato. Qui sono fondamentali le connessioni a monte per lo sviluppo del tessuto industriale regionale: gli incentivi per il fotovoltaico e i "certificati bianchi" (titoli acquistabili e rivendibili tesi a promuovere il risparmio energetico) hanno stimolato una domanda di apparati elettromeccanici per le rinnovabili e

**> Le regioni sono diverse tra loro sia rispetto alla struttura dei consumi energetici e delle risorse e dei potenziali di risparmio ed efficientamento, sia per il potenziale delle rinnovabili <**

per il risparmio energetico (e idrico). Per fare qualche esempio regionale, la Bonfiglioli riduttori sta sviluppando una parte di produzione legata all'efficienza energetica (es. *inverter*) o alle rinnovabili, come sta facendo anche l'Elettronica Santerno (*invertersolarie ed eolici*), ma la filiera andrebbe meglio conosciuta per sostenerla oltre che con la domanda e la normativa ambientale (anch'essa da rivedere) con politiche dell'offerta e politiche di formazione. Infatti, come qualche tempo fa per il fotovoltaico, la filiera del solare termico in Italia è debole. Lo stesso documento Enea (2010) segnala infatti che "l'industria italiana del solare termico ha un grado di dipendenza dall'estero elevato: la domanda di collettori solari nel 2006 è stata coperta per il 77% dalle importazioni europee ed extraeuropee e solo per il 23% dalla produzione nazionale".

> **Se si vuole sviluppare un'economia verde in regione e aiutare la parte di struttura produttiva che già è orientata in questo senso con politiche industriali si deve partire dai settori più rilevanti e svilupparne tutto il potenziale di efficienza energetica, idrica e nell'uso dei materiali <**

Nel momento in cui diviene pressante la necessità di concordare tra livello nazionale e livello regionale la strategia per raggiungere gli obiettivi europei del 20-20-20 è fondamentale ricordare che il risparmio è prioritario anche in termini economici, e quindi, in particolare in Emilia-Romagna, c'è la possibilità di *fare di una debolezza (una relativa carenza di potenzialità nelle rinnovabili) una forza*, e cioè puntare molto sull'efficienza energetica e nell'uso delle risorse e dei materiali. Per quanto riguarda le rinnovabili si concorda sempre con Viale che sia fondamentale elaborare e sistematizzare un insieme di *linee guida* "che affronti tutto l'arco delle problematiche connesse all'utilizzo delle rinnovabili. Questo sia dal lato dei vincoli, cosa si può e cosa non si può, o non è opportuno fare, con ogni specifica fonte energetica rinnovabile, sia, soprattutto, dal lato delle opportunità: che vantaggi può ricavare il territorio dall'adozione di determinate tecnologie: in termini di difesa dell'ambiente, di promozione d'impresa e di nuova occupazione, di qualificazione professionale e imprenditoriale, del tessuto produttivo locale, di sostegno al benessere della popolazione locale". Le linee guida andrebbero sviluppate dalla Regione contemporaneamente alle decisioni da concordare tra livello nazionale e le Regioni su come suddividere tra le Regioni gli obiettivi europei del 20-20-20, coinvolgendo le Province e chiedendo a queste di definire dei piani attuativi specifici in rapporto con i Comuni e stimolando la pubblica partecipazione.

Concludendo: se si vuole sviluppare un'economia verde in regione e aiutare la parte di struttura produttiva che già è orientata in questo senso con politiche industriali si deve partire dai settori più rilevanti e svilupparne tutto il potenziale di efficienza energetica, idrica e nell'uso dei materiali. A questo sembrerebbe opportuno affiancare studi e ricerche sulle connessioni a monte e a valle per potenziare la filiera dell'efficienza e per le rinnovabili e anche su questo dovrebbero essere chiamati i

laboratori metti in piedi dalla regione nella rete dei tecnopolis. In alcuni casi ci sono spazi notevoli, ad esempio una ricerca commissionata dalla regione per il Pta (Piano territoriale acqua) all'Università di Bologna indicava un potenziale di risparmio idrico (e ricordiamo che risparmio idrico significa anche un forte risparmio energetico) in alcuni settori dell'agroalimentare del 20% con alcune tecnologie già mature. Inoltre una caratteristica tipica dei distretti è la capacità di mobilitazione collettiva e la possibilità di aggregare domanda. Se infatti, in alcuni casi come forse nelle ceramiche, a livello di singola impresa senza innovazioni radicali non ci sono elementi per un salto di efficienza energetica, diversa la situazione a livello di distretto o di filiera o di territorio, dove diviene possibile aggregare domanda e promuovere accordi su forme di consumo collettivo che orientino la produzione a minimizzare l'uso delle risorse anche attraverso forme di imprenditoria sociale. Vi sono alcuni esempi a livello di distretto, come il riciclo dell'acqua e il suo utilizzo nel tessile a Carpi e l'esperienza più conosciuta di Prato, con un chiaro ruolo dell'ente locale, della rete di *governance* del distretto e il sostegno della Regione. Esperienze analoghe sono in atto sul fronte del recupero dei materiali e del contenimento dei rifiuti industriali e della cogenerazione. La sistematizzazione di alcune esperienze e la diffusione di buone pratiche potrebbe esercitare un ruolo rilevante per politiche industriali che vadano al di là della singola impresa.

## BIBLIOGRAFIA

- Buonomici R., (2010), "Documento introduttivo sulla *green economy*", <http://sites.google.com/site/selbologna/news/greenconomytralaviaemiliaeilwesteresiaopotesidilavoro>.
- Enea, (2010) *Le fonti rinnovabili 2010. Ricerca e innovazione per un futuro low-carbon*, [http://www.enea.it/produzione\\_scientifica/volumi/V2010\\_07-FontiRinnovabili2010.html](http://www.enea.it/produzione_scientifica/volumi/V2010_07-FontiRinnovabili2010.html).
- Ires, (2010), *Verso la green economy* Rapporto di Ricerca - Bozza N. 04/2010, [http://www.ires.it/files/Rapp\\_IRESFONTI%20RINNOVABILI\\_23mar2010.pdf](http://www.ires.it/files/Rapp_IRESFONTI%20RINNOVABILI_23mar2010.pdf).
- Istat, Sistema degli indicatori territoriali, <http://sitis.istat.it>.
- Ragwitz e altri, (2009), *EmployRES. The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the European Union*, Final report, [http://ec.europa.eu/energy/renewables/studies/doc/renewables/2009\\_employ\\_res\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/energy/renewables/studies/doc/renewables/2009_employ_res_report.pdf).
- Regione Emilia-Romagna, (2003) *Piano energetico regionale*, [http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/energia/sezioni\\_laterali/sezione\\_1/Piano\\_energetico\\_regionale.htm](http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/energia/sezioni_laterali/sezione_1/Piano_energetico_regionale.htm).
- Regione Emilia-Romagna, (1999) *Piano regionale di tutela delle acque*, [http://www.ermesambiente.it/wcm/acque/sezioni\\_home/in\\_evidenza/piano\\_tutela.htm](http://www.ermesambiente.it/wcm/acque/sezioni_home/in_evidenza/piano_tutela.htm).
- Rose A, Wei D., (2009) The grass is always greener, *The Economist*, 2 aprile 2009.
- Terna, (2008) Dati Statistici sull'energia elettrica in Italia, [http://www.terna.it/default/Home/SISTEMA\\_ELETTRICO/statistiche/dati\\_statistici.aspx](http://www.terna.it/default/Home/SISTEMA_ELETTRICO/statistiche/dati_statistici.aspx).
- Viale G., (2009) *Prove di un mondo diverso. Itinerari di lavoro dentro la crisi*, Milano, NdA Press.

> *La sistematizzazione di alcune esperienze e la diffusione di buone pratiche potrebbe esercitare un ruolo rilevante per politiche industriali che vadano al di là della singola impresa <*

ROBERTO  
FANFANI  
FRANCESCO  
PAGLIACCI

## UN PAESE TRA DECLINO E INEGUAGLIANZE

La discussione se l'Italia stia declinato o meno ha subito fasi alterne nell'ultimo decennio. Nelle analisi degli anni passati si è spesso fatto riferimento a fattori e variabili diverse che vanno dal forte calo dell'importanza dell'industria manifatturiera nell'economia del paese, alla riduzione delle quote di esportazioni

sui mercati internazionali in termini di quantità, anche se con una maggiore tenuta delle esportazioni in termini di valore in euro, alla stagnazione degli investimenti provenienti e diretti verso l'estero, alla cronica modestia dei finanziamenti in ricerca e sviluppo e in formazione.



### IL DIBATTITO SUL DECLINO DEL PAESE

Proviamo a guardare cosa succede in termini relativi alla ricchezza complessiva prodotta annualmente in Italia in confronto con quella degli altri paesi dell'Unione Europea. Le statistiche al riguardo sono impietose.

Nelle analisi comparate fra i paesi si fa riferimento al valore complessivo del Pil pro-capite corretto per la parità di potere d'acquisto, in modo da eliminare gli effetti distorsivi dei prezzi. Si misura e si confronta quindi la ricchezza reale prodotta in relazione alla popolazione di ciascun paese. Una misura di questo tipo non è certamente esente da carenze e imprecisioni, in modo particolare per la capacità del Pil di misurare correttamente la ricchezza prodotta, ma le metodologie di calcolo si sono progressivamente raffinate e sono diventate sempre più uniformi almeno fra i paesi membri dell'Unione Europea<sup>1</sup>.

In questo caso le statistiche sono veramente impietose per il nostro paese, sia nei confronti con i paesi dell'Unione Europea nel suo complesso (a 27 paesi membri), sia rispetto ai 16 paesi dell'area euro, sia ancora riguardo agli altri grandi dell'Unione (Germania, Francia e Inghilterra). La riduzione del PIL pro-capite dell'Italia in tutti i casi rimane impressionante, a dispetto di tutta la retorica di governanti, che hanno sempre declamato

1. In particolare, l'utilizzo del Pil pro-capite calcolato in parità di potere d'acquisto (Gdp per capita in Purchasing Power Standards o Pps) permette di eliminare le differenze nei livelli dei prezzi esistenti tra i diversi paesi dell'Unione Europea. Si tratta di una valuta comune (e fittizia) che permette così comparazioni significative tra i volumi di Pil di paesi diversi (per maggiori approfondimenti, cfr. Eurostat, 2010).

e ancora insistono nel diffondere l'idea che il nostro paese se la sia cavata meglio degli altri nei turbolenti anni del nuovo millennio.

Le statistiche fornite recentemente dall'Eurosta per il periodo 1998-2009 sono eloquenti ed evidenziano un declino relativo del nostro paese veramente rilevante (Tab. 1). Infatti, in dodici anni il Pil pro-capite italiano rispetto alla media dell'Unione Europea degli attuali 27 paesi membri (media UE-27 fatta 100), è passato dall'essere superiore del 20% nel 1998 ad un valore di appena il 2% superiore nel 2009. Un declino in termini relativi che ha visto il suo periodo di maggiore collasso dal 2001 al 2006 (con il valore dell'indice che si riduce da 118 a 104 sempre rispetto alla media UE-27).

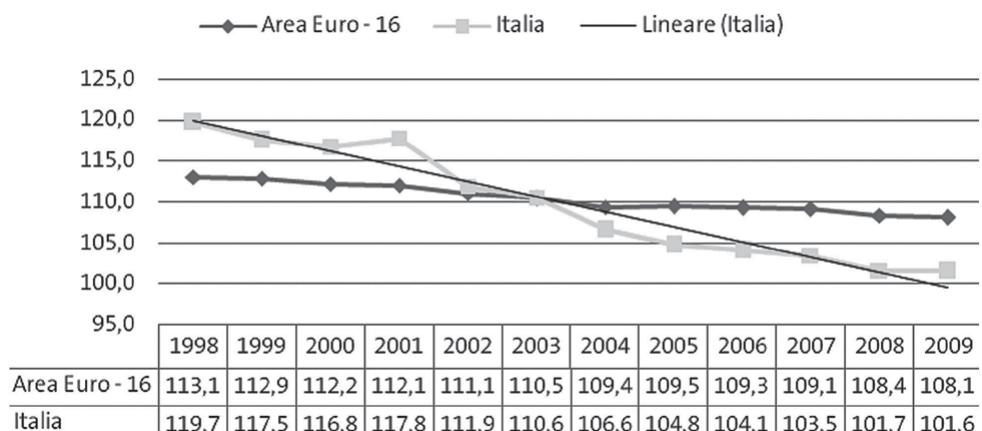
**TAB. 1 - Pil pro-capite in Standard di Potere d'Acquisto (Pps) (EU-27 = 100)**

|                      | 1998               | 1999               | 2000               | 2001               | 2002               | 2003               | 2004               | 2005       | 2006               | 2007               | 2008               | 2009               |
|----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| <b>EU (27 paesi)</b> | <b>100</b>         | <b>100</b> | <b>100</b>         | <b>100</b>         | <b>100</b>         | <b>100</b>         |
| EU (25 paesi)        | 105                | 105                | 105                | 105                | 105                | 104                | 104                | 104        | 104                | 104                | 103                | 103                |
| EU (15 paesi)        | 115                | 115                | 115                | 115                | 114                | 114                | 113                | 113        | 112                | 112                | 111                | 111                |
| Euro area (16 paesi) | 113                | 113                | 112                | 112                | 111                | 111                | 109                | 110        | 109                | 109                | 108                | 108                |
| Euro area (15 paesi) | 114                | 114                | 114                | 113                | 112                | 111                | 110                | 110        | 110                | 110                | 109                | 109                |
| Germania             | 122                | 122                | 118                | 117                | 115                | 116                | 116                | 117        | 116                | 116                | 116                | 116                |
| Francia              | 115                | 115                | 115                | 116                | 116                | 112                | 110                | 111        | 109                | 108                | 108                | 107                |
| <b>Italia</b>        | <b>120</b>         | <b>117</b>         | <b>117</b>         | <b>118</b>         | <b>112</b>         | <b>111</b>         | <b>107</b>         | <b>105</b> | <b>104</b>         | <b>103</b>         | <b>102</b>         | <b>102</b>         |
| Regno Unito          | 118                | 118                | 119                | 120                | 121                | 122                | 124                | 122        | 120                | 117                | 116                | 116                |
| Svizzera             | 149 <sup>(p)</sup> | 146 <sup>(p)</sup> | 145 <sup>(p)</sup> | 140 <sup>(p)</sup> | 140 <sup>(p)</sup> | 137 <sup>(p)</sup> | 135 <sup>(p)</sup> | 133        | 136 <sup>(p)</sup> | 141 <sup>(p)</sup> | 141 <sup>(p)</sup> | 144 <sup>(p)</sup> |
| Stati Uniti          | 161                | 163                | 161                | 156                | 154                | 156                | 157                | 159        | 154                | 152                | 147                | 148                |
| Giappone             | 121                | 118                | 117                | 114                | 112                | 112                | 113                | 113        | 110                | 109                | :                  | :                  |

Fonte : Eurostat (2010), : = Non disponibile

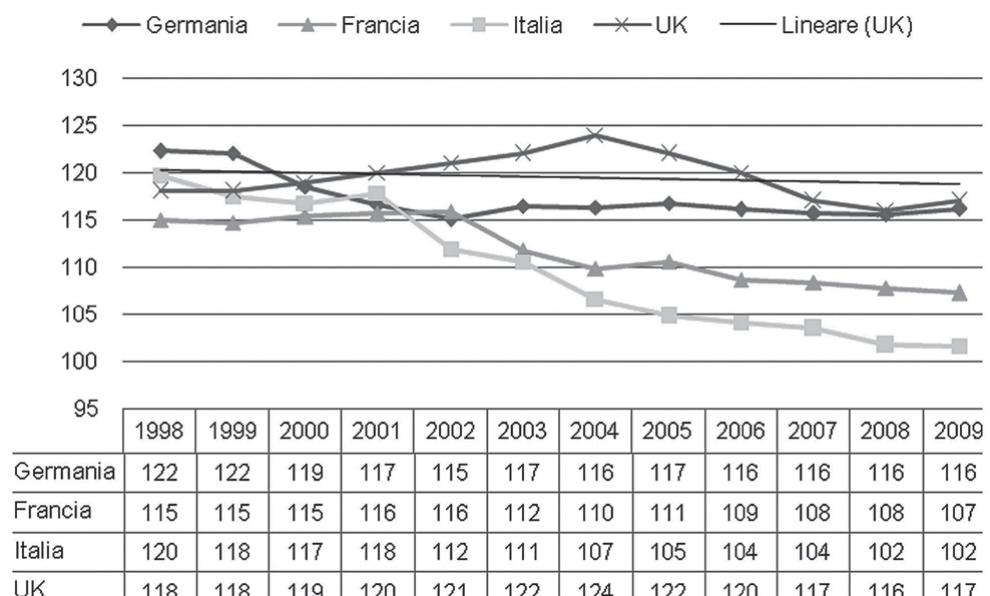
Il declino relativo del Pil pro-capite italiano si conferma anche nei confronti dei paesi dell'area euro, la cui riduzione complessiva (sempre rispetto alla media europea UE-27) è stata molto più modesta. I 16 paesi che attualmente fanno parte dell'area euro (UE-16) hanno infatti visto ridurre leggermente il proprio Pil pro-capite rispetto alla media della UE-27 (da 113 a 108 sempre nel periodo 1998-2009), mentre il declino italiano si presenta molto più consistente rispetto all'area euro in tutto il periodo considerato (Fig. 1).

**FIG. 1: Pil pro-capite in PPS (EU-27 = 100): Italia e Area Euro-16 (1998-2009)**



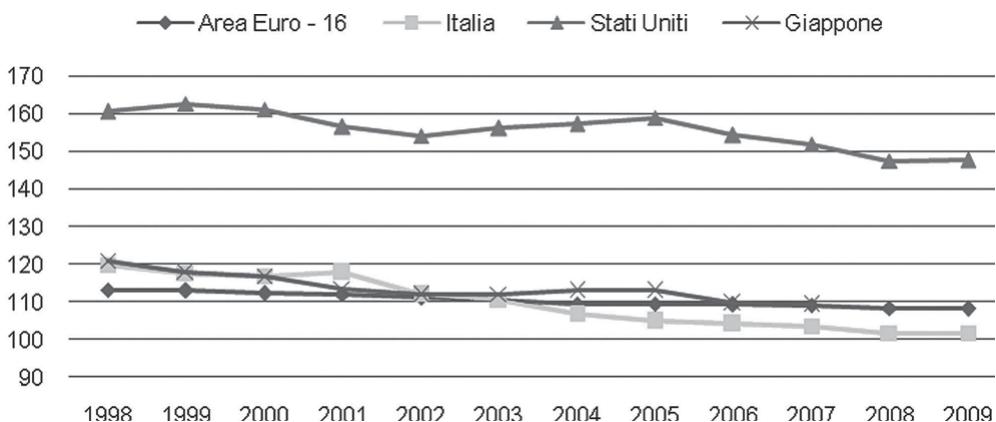
Il declino dell'Italia si conferma in modo ancora più evidente se confrontiamo i dati del Pil pro-capite con gli altri grandi paesi europei. Ciò è particolarmente vero nei confronti della Germania e del Regno Unito, e in misura minore anche rispetto alla Francia. In particolare, il Pil pro-capite della Germania nel 1998 aveva un valore del 22% superiore alla media UE-27 (20% l'Italia, come visto in precedenza): mentre nel 2009 questo valore è sceso al 16% (contro appena il 2% in più per l'Italia). La Francia ha visto ridurre il suo PIL pro-capite in modo più consistente della Germania, ma molto meno dell'Italia, passando da 115 nel 1998 a 107 nel 2009, con una riduzione concentrata dopo il 2002. Il peggioramento relativo dell'Italia rispetto agli altri grandi paesi europei è messo in evidenza dalla Fig. 2.

**FIG. 2: Pil pro-capite in PPS (EU-27 = 100): Germania, Francia, Italia e Regno Unito (1998-2009)**



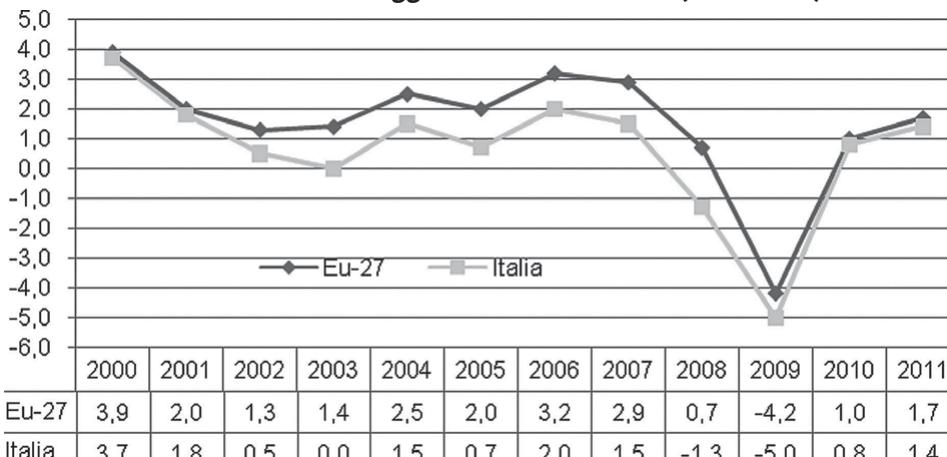
Un ultimo confronto può essere fatto con gli Stati Uniti e il Giappone. Il livello del Pil pro-capite a Pps (cfr nota 1) degli Stati Uniti, per tutto il periodo considerato, rimane superiore a quello medio della UE-27 ma scende dal 60% in più nel 1998 a poco più del 50% nel 2009. Il Giappone che aveva un valore superiore alla media UE-27 simile all'Italia, mantiene valori superiori a quelli del nostro paese, con un andamento molto simile a quello dei paesi dell'area euro nel loro complesso, come mostra la Fig. 3.

**FIG. 3: Pil pro-capite in PPS (EU-27 = 100): Euro-16, Italia, Stati Uniti, Giappone (1998-2009)**

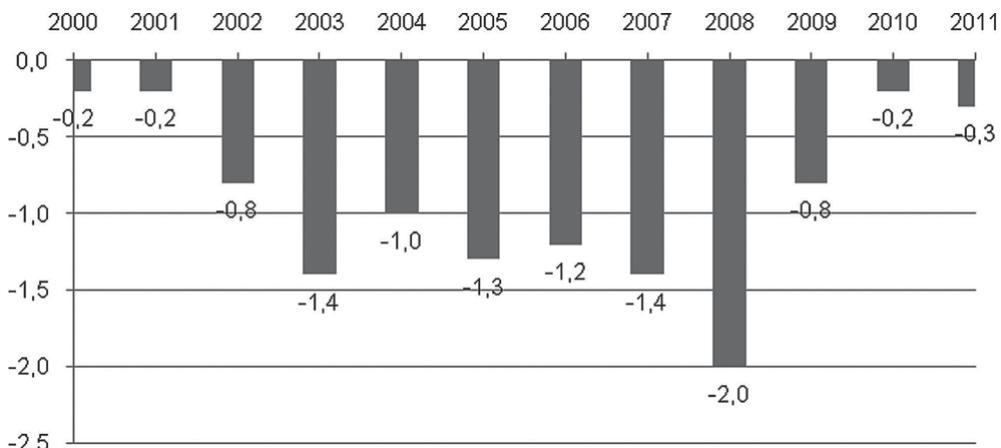


Il deterioramento della posizione dell'Italia rispetto alla media dell'Europa a 27 in termini di Pil pro-capite, a parità di potere d'acquisto, è sostanzialmente dovuto al differenziale negativo dei saggi di crescita del Pil dell'Italia rispetto a quello degli altri paesi EU. Infatti, nel decennio dal 2000 al 2009, cumulando il differenziale annuale, l'Italia ha perso l'equivalente di dieci punti percentuali di crescita del Pil rispetto alla media dell'UE-27 (Figg 4 e 5).

**FIG. 4 - Pil reale EU-27 e Italia: Saggi di crescita annuali % (2000-2011)**



**FIG. 5 - Italia/EU-27: differenziale % di crescita del Pil (2000-2011)**



**> Nell'ultimo decennio il forte declino del reddito pro-capite italiano, rispetto alla media degli altri paesi dell'Unione europea, si affianca al mantenimento di una forte disparità nella distribuzione della ricchezza delle famiglie <**

Ad influenzare negativamente l'andamento del Pil reale italiano, nel confronto internazionale con gli altri paesi appartenenti all'area euro, è poi anche l'andamento del tasso di inflazione. È evidente, infatti, che un tasso d'inflazione più elevato si traduce in un maggior valore del deflatore del Pil e di conseguenza in una minor crescita del Pil reale. La Germania, nel periodo compreso tra il 1995 e il 2009, ha registrato uno tra i minori tassi d'inflazione dei paesi dell'area euro; al contrario l'Italia ha superato di oltre 15 punti percentuali il tasso di inflazione medio dei paesi appartenenti all'area Euro, con evidenti ripercussioni sull'andamento relativo proprio del Pil pro-capite in termini reali (per maggiori approfondimenti, cfr. CESifo Forum, 2010).

### **LE DISPARITÀ NELLA DISTRIBUZIONE DELLA RICCHEZZA**

Nell'ultimo decennio il forte declino del reddito pro-capite italiano, rispetto alla media degli altri paesi dell'Unione europea, si affianca al mantenimento di una forte disparità nella distribuzione della ricchezza delle famiglie. Infatti, dal 1998 al 2008 la ricchezza delle famiglie, secondo i risultati delle indagini della Banca d'Italia, vede il permanere di forti disparità che possono condizionare profondamente lo sviluppo economico dell'intero paese, in un contesto di progressiva globalizzazione delle economie.

Le forti disparità nella distribuzione della ricchezza delle famiglie in Italia sono evidenziate sia dalla ripartizione percentuale fra le diverse classi di ricchezza, sia utilizzando l'Indice di Gini che misura la concentrazione della ricchezza da un minimo di zero (minima concentrazione) ad un massimo pari ad uno (massima concentrazione). La rilevanza di queste disparità è evidenziata dall'ultimo dato disponibile relativo al 2008, quando il 10% delle famiglie più ricche possiede quasi il 45% della ricchezza, mentre il 50% delle famiglie più povere possiede meno del 10% della

ricchezza totale delle famiglie italiane. Si tratta di una disparità che ha pochi riscontri a livello europeo e mondiale<sup>2</sup>. A questa situazione si aggiunge un numero percentualmente piccolo ma crescente di famiglie con un reddito negativo, che è passato dall'1,8% al 3,2 % delle famiglie nel periodo 2000-2008.

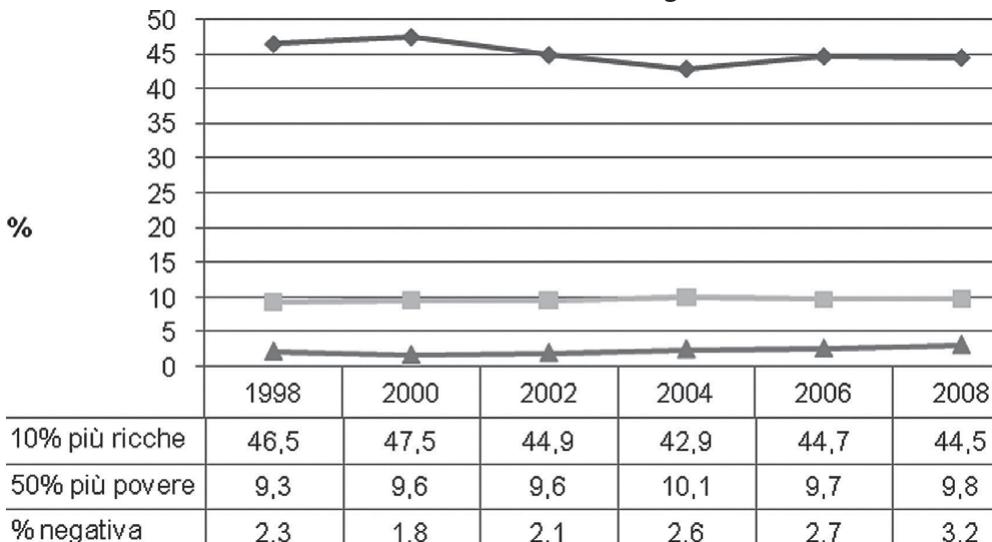
L'andamento delle disparità della ricchezza delle famiglie nell'ultimo decennio ha subito modeste variazioni. È però utile sottolineare che mentre nel periodo 1998-2004 si è assistito ad una tendenziale riduzione di queste disparità, nel periodo successivo (2004-2008) queste disparità sono per certi aspetti tornate ad aumentare. Infatti, la ricchezza posseduta dal 10% delle famiglie più ricche è scesa dal 46,5% del totale nel 1998 al 42,9% nel 2004 per poi risalire al 44,5% nel 2008. Andamento inverso si è verificato invece per le famiglie più povere: la ricchezza del 50% di famiglie più povere è aumentata dal 9,3% del 1998 a oltre il 10% della ricchezza totale nel 2004 per poi stabilizzarsi a 9,8% nel 2008 (tab. 2 e fig. 6).

2. A metà anni 2000 i paesi Ocse con un indice di Gini maggiore rispetto a quello misurato in Italia (0,35) erano soltanto cinque: il Messico (0,47), la Turchia (0,43), il Portogallo (0,42), gli Stati Uniti (0,38) e la Polonia (0,37). (fonte: OECD Factbook, 2009).

**TAB. 2: La distribuzione della ricchezza netta delle famiglie italiane: 1998-2008**

| % di ricchezza delle famiglie     | 1998 | 2000 | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| 10% famiglie più ricche           | 46,5 | 47,5 | 44,9 | 42,9 | 44,7 | 44,5 |
| 50% famiglie più povere           | 9,3  | 9,6  | 9,6  | 10,1 | 9,7  | 9,8  |
| % famiglie con ricchezza negativa | 2,3  | 1,8  | 2,1  | 2,6  | 2,7  | 3,2  |

**FIG. 6: La distribuzione della ricchezza netta delle famiglie italiane: 1998-2008**



Questi andamenti della distribuzione della ricchezza sono confermati dai valori dell'indice di Gini, che per quanto riguarda la ricchezza netta delle famiglie è sceso da 0,63 nel 1998 a poco più di 0,6 el 2004 per poi risalire a quasi 0,62 nel 2008<sup>3</sup>.

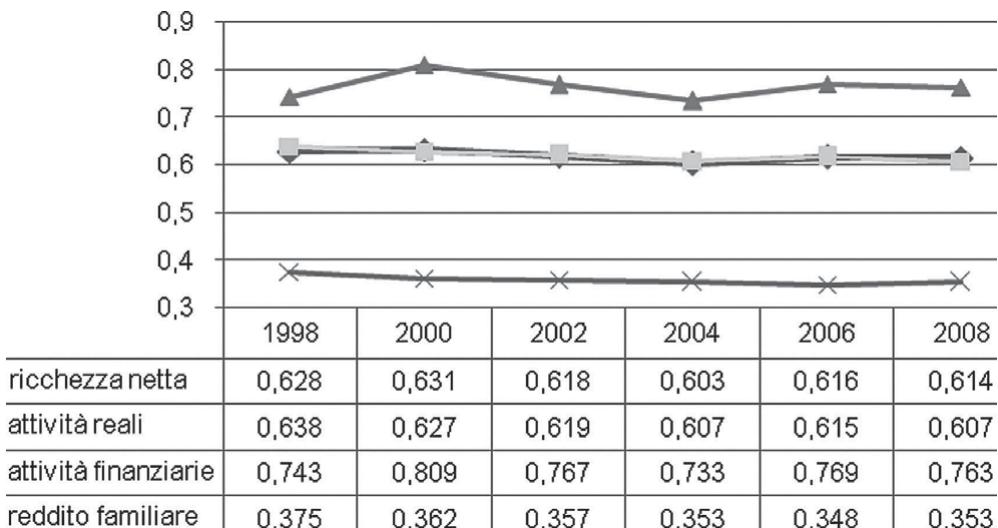
3. La ricchezza netta rappresenta la somma di attività reali (abitazioni, terreni, ecc.), al netto delle passività finanziarie (mutui, prestiti personali, ecc.) delle famiglie (Banca d'Italia, 2009).

(tabella 3). La forte concentrazione della ricchezza netta delle famiglie, secondo l'indice di Gini è legata in larga parte alle attività reali delle famiglie, che hanno lo stesso andamento, mentre una concentrazione molto più elevata della ricchezza si ha per le attività finanziarie, il cui indice di Gini ha superato 0,76 nel 2008. Molto inferiore, come è lecito attendersi, risulta invece l'indice di Gini relativo ai redditi familiari, ovvero ai flussi annuali di reddito (0,353 nel 2008). Come risulta evidente, si può sottolineare che un diverso sistema fiscale, che interessa non soltanto i redditi annuali delle persone fisiche, ma anche lo stock di ricchezza netta posseduto, avrebbe importanti ripercussioni in termini redistributivi e di equità sociale. Simili considerazioni, tuttavia, esulano dal presente lavoro, e potranno essere riprese in seguito.

**TAB. 3 - La distribuzione della ricchezza netta delle famiglie italiane: indice di concentrazione di Gini (1998-2008)**

|  | 1998         | 2000         | 2002         | 2004         | 2006         | 2008         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ricchezza netta  | 0,628        | 0,631        | 0,618        | 0,603        | 0,616        | 0,614        |
| Attività reali   | 0,638        | 0,627        | 0,619        | 0,607        | 0,615        | 0,607        |
| Attività finanziarie                                       | 0,743        | 0,809        | 0,767        | 0,733        | 0,769        | 0,763        |
| Passività finanziarie                                      | 0,937        | 0,925        | 0,924        | 0,922        | 0,926        | 0,907        |
| <b>Indice concentrazione di Gini del reddito familiare</b> | <b>0,375</b> | <b>0,362</b> | <b>0,357</b> | <b>0,353</b> | <b>0,348</b> | <b>0,353</b> |

**FIG. 7 - La distribuzione della ricchezza netta delle famiglie italiane: indice di concentrazione di Gini (1998-2008)**



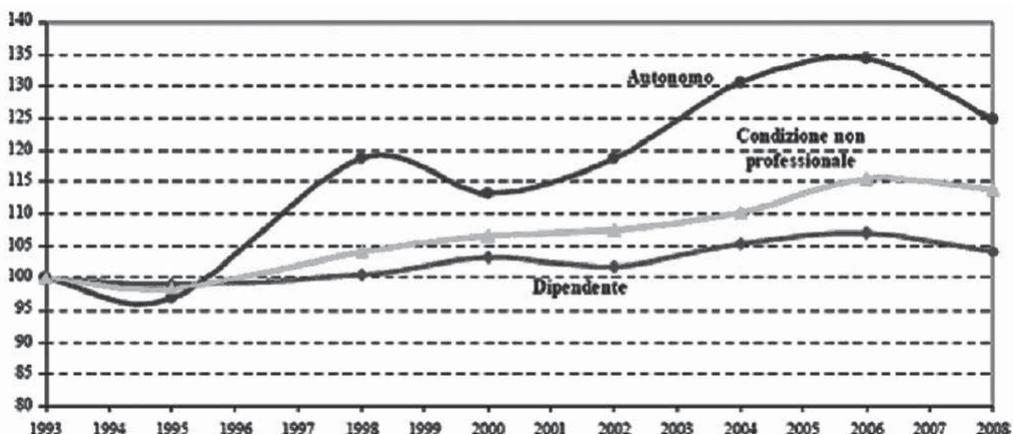
Se l'indice di Gini testimonia bene l'approfondirsi delle disparità nella distribuzione della ricchezza in Italia, esso però non offre informazioni più dettagliate relativamente a quali categorie o aree geografiche risultano più colpite dal fenomeno.

A livello territoriale, sono le regioni meridionali a riscontrare le maggiori disuguaglianze in termini di reddito familiare. Sono invece le regioni del Centro Italia quelle che presentano la minor disuguaglianza sia in termini di reddito familiare che in termini di reddito equivalente<sup>4</sup> (cfr. Banca d'Italia, Supplementi al Bollettino statistico "I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2008", febbraio 2010).

Tra le diverse categorie sociali, invece, si nota come - nel corso degli ultimi quindici anni - sia andato approfondendosi sempre più il divario esistente tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti. Banca d'Italia (2010) fa notare come il reddito equivalente dei primi sia aumentato di quasi il 25% in termini reali tra il 1993 e il 2008: un aumento ancor più significativo se si pensa alla brusca caduta registrata tra il 2006 e il 2008 (-7%). In particolare, è possibile osservare come l'aumento più consistente del reddito dei lavoratori autonomi si sia verificato proprio negli anni successivi all'introduzione dell'Euro. Al contrario, nel periodo considerato, il reddito dei lavoratori dipendenti è rimasto pressoché stazionario, aumentando, dal 1993 ad oggi, di appena il 4% in termini reali (figura 8) (Banca d'Italia, 2010).

4. Per reddito equivalente si intende una misura del reddito familiare, corretta per l'ampiezza e la composizione della famiglia. La scala di equivalenza utilizzata da Banca d'Italia assegna un coefficiente pari a 1 per il capofamiglia, 0,5 per i componenti con più di 14 anni e 0,3 per i componenti con meno di 14 anni. Per ciascuna famiglia viene poi calcolato il numero di "adulti equivalenti" e il reddito familiare viene diviso e attribuito a ciascun individuo. (Banca d'Italia, 2010).

**FIG. 8 - Reddito equivalente per condizione professionale: valori medi a prezzi 2008 (numeri indice, 1993=100)**



Fonte: Banca d'Italia, Supplementi al Bollettino statistico "I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2008", febbraio 2010.

## ALCUNE CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il declino del reddito pro-capite dell'Italia rispetto agli altri paesi dell'Unione europea - che procede di pari passo con il persistere di forti disparità nella distribuzione della ricchezza delle famiglie nel decennio 1998-2008 - mostra un paese con forti difficoltà nell'affrontare i processi di globalizzazione e la crisi internazionale in atto. I confronti effettuati mostrano, in

modo netto, come l'Italia stia rapidamente perdendo terreno sia in termini di nuova ricchezza prodotta sia soprattutto in termini di reddito pro-capite: quest'ultimo, nel 2010, sarà più o meno uguale a quello della media dei 27 paesi europei (dopo essere stato superiore del 20% nel 1998).

A questo si aggiungono i problemi nella distribuzione della ricchezza netta: nel 2008 il 10% delle famiglie più ricche possiede circa il 45% della ricchezza netta complessiva. In particolare, si può osservare come l'aumento delle disparità nella distribuzione della ricchezza netta delle famiglie italiane sia stato più consistente proprio in quegli anni (tra il 2001 e il 2006) in cui maggiore è stato il differenziale negativo di crescita tra l'economia italiana e l'economia europea (cfr. figure 5 e 6). A preoccupare, inoltre, sono le nuove disparità nella distribuzione del reddito: dalle mai appianate disparità tra Nord e Sud del Paese alle nuove disuguaglianze tra lavoratori precari e non e tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti.

#### **BIBLIOGRAFIA**

- Banca d'Italia, (2009), *La ricchezza delle famiglie italiane 2008. Supplementi al Bollettino Statistico*, n.67, anno XIX, 16 dicembre 2009.
- Banca d'Italia, (2010), *I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2008. Supplementi al Bollettino Statistico*, n.8, anno XX, 10 febbraio 2010.
- CESifo Forum, (2010), *Special issue. Rescuing Europe. August 2010.*
- Oecd, (2009), *OECD Factbook 2009, Economic, Environmental and Social Statistics*, 2009.
- Eurostat, (2010), *Europe in figures. Eurostat yearbook 2010.*
- Sito internet Eurostat, (2010), <http://ec.europa.eu/eurostat>.
- Sito internet Oecd, (2010), <http://stats.oecd.org>.

## SINDACATO E MIGRANTI A RAVENNA

MIRELLA  
ROSSI

La Cgil di Ravenna ha fatto proprio l'impegno che il 16° Congresso ha consegnato alle Camere del Lavoro Territoriali, indicando percorsi tesi a sostenere processi di trasformazione sociali e culturali che richiedono un'evoluzione matura e governata, anche all'interno della nostra organizzazione. La questione migratoria è al cuore di tali processi. Ravenna ha costituito già dal 2006 il dipartimento delle politiche migratorie, il cui responsabile risponde al Segretario Generale, con la seguente composizione: i membri della segreteria confederale, i rappresentanti di tutte le categorie, il direttore del patronato e dei servizi. Questo dipartimento intreccia le proprie attività con quelle degli altri (socio-sanitario, salute e sicurezza, formazione, contrattazione territoriale e aziendale, patronato e servizi), in quanto cerca di mettere in rete politiche che vogliono rispondere sia alle esigenze dello straniero che lavora, attraverso la contrattazione delle categorie, sia alle esigenze dello straniero in quanto cittadino residente nel territorio.

Lo sforzo che cerchiamo di fare è quindi quello di coniugare rappresentanza e tutela, tra sistema dei servizi e direzione politica, tra azione contrattuale e ruolo di rappresentanza sia nei luoghi di lavoro che a livello sociale e territoriale.

L'obiettivo è quello di assumere le esperienze del migrante a 360 gradi, a cavallo tra lavoro, famiglia e diritti di cittadinanza. Lo straniero oggi purtroppo è fortemente condizionato dalla legislazione di riferimento e dalle procedure consequenti, oltre che da retaggi culturali e luoghi comuni difficili da scardinare. I lavoratori immigrati tendono pertanto più di altri a subire condizioni di particolare debolezza sociale, culturale e contrattuale, all'interno di un modello di sviluppo, di un mercato del lavoro e di uno stato sociale che tendono più ad escludere che ad integrare.

Ravenna, quarta provincia della regione per la percentuale di stranieri residenti, è coinvolta in pieno in tali problematiche; i



**> Purtroppo si è compiuta una saldatura tra razzismo istituzionale e razzismo popolare, in un connubio tra luoghi comuni e leggi coercitive e repressive, che stravolgono il valore e la funzione di istituzioni pilastro della nostra democrazia <**

dati forniti dall'ufficio statistica indicano infatti, alla data del 1/1/2010, 40.677 stranieri su 389.508 residenti (il 10,44%). Si arriva a percentuali del 12,53% a Fusignano, del 14,44 % a Conselice, fino al 15,24% di Massa Lombarda. Nel 2000 in questa provincia gli immigrati erano il 2,6%, nel 2007 il 6,3%, per arrivare al 10,44% attuale. I paesi di provenienza più rappresentati sono: Romania, Albania, Marocco, Senegal, Polonia. Il 51% degli immigrati residenti ha una età compresa tra i 25 e i 44 anni, l'11,5% sono bambini tra i 0 e i 4 anni.

Simili dati ci ricordano che la nostra è già una società multietnica, ed è immersa nelle contraddizioni che ne conseguono. È necessario riflettere su quell'11,5% di bambini dai 0 ai 4 anni nati a Ravenna da genitori stranieri, che con l'assurda legge vigente possono diventare cittadini italiani solo a 18 anni di età, e solo se hanno mantenuto la residenza in Italia in forma continuativa.

Non possiamo pensare di sottrarci alle implicazioni di quella percentuale del 10,44% e affrontare ancora il fenomeno dell'immigrazione come un'emergenza di ordine pubblico e sicurezza.

I numeri ci indicano che siamo all'interno di un processo dinamico che non possiamo né fermare né ostacolare; dobbiamo semplicemente cercare di governare per includere, attraverso modelli giuridici e sociali adeguati. Il mondo è già da tempo unificato da un fitto intreccio di flussi e processi: se qualcuno non lo vede è un problema suo.

Purtroppo si è compiuta una saldatura tra razzismo istituzionale e razzismo popolare, in un connubio tra luoghi comuni e leggi coercitive e repressive, che stravolgono il valore e la funzione di istituzioni pilastro della nostra democrazia.

L'intreccio tra tali normative e una campagna mediatica montata dal centro-destra ha alimentato l'attuale clima di paura verso il diverso. Si è costruita una realtà fittizia che si serve di slogan, che falsa l'essenza dei processi, esalta gli aspetti negativi inducendo a manifestazioni di disprezzo, tratta differentemente persone perché sono diverse da altre, semplifica i fenomeni, promuove leggi punitive invece che inclusive e di accoglienza. Il linguaggio, gli atteggiamenti, l'informazione, le norme, hanno alimentato in ciascuno di noi il terreno, purtroppo fecondo, dell'ignoranza e dell'intolleranza.

Ogni giorno, di fatto, i valori di libertà, diritto, uguaglianza sono calpestati e conculcati, sia dalle istituzioni che dalla società civile.

Bene ci hanno fatto le campagne di promozione culturale a livello locale, promosse dalla Cgil nazionale ("Stesso sangue stessi diritti", "Io curo non denuncio" "Non aver paura") per

cominciare a ribaltare quei luoghi comuni infondati, dettati da elementi di paure e debolezza culturale. Abbiamo organizzato comitati direttivi tematici e discusso con il gruppo dirigente, per chiederci come essere portatori di una controinformazione corretta e adeguata.

Non si tratta di buonismo caritatevole e compassionevole, quanto piuttosto di cercare di progettare e costruire un modello di possibile convivenza civile, in una società già multietnica. A partire dal lavoro, presupposto indispensabile per tutti gli esseri umani, come afferma la nostra Costituzione, che per i migranti è indispensabile per rendere regolare la propria presenza in Italia, ai sensi della legge Bossi-Fini, oltre che per la propria sussistenza.

Nei riassetti organizzativi e nei processi di crisi aziendali i migranti rappresentano, inoltre, una fascia debole e fragile, più soggetta a perdere il lavoro e quindi quella autonomia, non solo economica, ma persino giuridica, che gli consente di sopravvivere.

Il sistema di protezione sociale, del resto, è in forte difficoltà, e non solo per i migranti. I servizi sul territorio non sempre favoriscono quella “presa in carico” capace di integrare risposte diverse di carattere sociale ma anche sanitario, culturale e di relazione. La rete pubblica fatica a formulare progetti che superino la logica dell’assistenza e che accompagnino davvero le persone ad appropriarsi della gestione della propria vita.

Troppospesso all’interno del dipartimento facciamo “accoglienza e ascolto”, quel “servizio sociale” proprio del pubblico, ma sempre più spesso “scaricato”, perché le istituzioni non sono in grado di rispondere ai bisogni, a causa della forte riduzione delle risorse e del personale. La rete del volontariato (Caritas, Parrocchie, volontariato laico) è presente e molto incisiva nella nostra provincia ed è senza alcun dubbio indispensabile per affrontare l’emergenza - il mangiare, il dormire - ma non è ragionevole che debbano assistere strutturalmente famiglie, per mesi interi, sostituendosi al ruolo progettuale dell’istituzione pubblica.

La contrattazione territoriale, con la previsione di fondi dedicati al sostegno economico delle famiglie che hanno perso il lavoro per effetto della crisi, fornisce deboli risposte, inadeguate rispetto ai bisogni reali.

Il mercato del lavoro locale, quello stagionale, legato al turismo e all’agricoltura che ha sollevato tanti problemi negli anni passati, in questa stagione 2010 non ha assorbito mano d’opera e soprattutto quella straniera è rimasta in gran parte esclusa.

Tante sono le condizioni denunciate di sfruttamento, ricatto e lavoro sotto la soglia di sicurezza.

Il lavoro di cura (colf, assistenti familiari, pulizie), anche se il

**> Il sistema di protezione sociale, del resto, è in forte difficoltà, e non solo per i migranti <**

**> Le molteplici associazioni di migranti presenti nella città di Ravenna si sono costituite in un coordinamento, “Ravenna solidarietà”, che svolge un ruolo attivo di promozione e confronto con le istituzioni, le rappresentanze sociali e la società civile <**

settore ancora tiene, ha subito gli effetti della crisi, le famiglie cercano di gestirsi alla meglio l'assistenza ai loro anziani e tante “badanti” sono disoccupate. Parallelamente al problema del lavoro è quello della casa. La stabilizzazione abitativa rappresenta una delle maggiori difficoltà che incontrano le persone migranti.

Difficoltà che si mostrano in tutta la loro drammaticità se si pensa che la casa è un bisogno fondamentale: ritardi di pagamento dell'affitto, sfratti esecutivi sono oramai nel nostro quotidiano.

Anche nella nostra provincia viene sollevato dai media e da alcuni rappresentanti politici il tema dell'accesso alle case popolari degli immigrati. È pensiero comune che gli stranieri siano dei privilegiati nelle graduatorie a scapito di cittadini italiani. Il serio confronto tra parti istituzionali e sociali, per fortuna, ha portato alla conferma del regolamento e dei relativi criteri di accesso ai pubblici alloggi, rispettosi dei diritti di tutti, con risposte uguali a tutte le fasce deboli della nostra comunità.

La realizzazione delle case in auto costruzione, rivolta sia ad italiani che ad immigrati, ha inoltre rappresentato una vera sfida per le politiche abitative del comune di Ravenna, molto innovative, ma ancora insufficienti, naturalmente, di fronte all'ampiezza dei bisogni. L'agenzia per la casa a prezzi calmierati e controllati è l'altro progetto contenuto nella piattaforma sindacale unitaria sulle politiche abitative, essenziale per tutte le fasce deboli della società, che fatica a decollare, ma va perseguito e realizzato.

La Cgil è in campo sul mondo del lavoro per i diritti e le tutele, sulla contrattazione territoriale, sulle politiche sociali, abitative, culturali, è con le associazioni, è parte attiva e integrante della “rete civile contro il razzismo e la xenofobia” per promuovere iniziative di presa di coscienza della realtà vera, quella plurale per costruire movimento, per condividere percorsi che si intrecciano con i problemi reali delle persone e delle città per scoprirne insieme proposte e soluzioni.

Le molteplici associazioni di migranti presenti nella città di Ravenna si sono costituite in un coordinamento, “Ravenna solidarietà”, che svolge un ruolo attivo di promozione e confronto con le istituzioni, le rappresentanze sociali e la società civile. Oltre ad attivare iniziative di solidarietà verso i paesi di origine, le associazioni sostengono occasioni di incontro con la cittadinanza autoctona e quella immigrata affrontando i temi delicati del dialogo interreligioso e interculturale, offrendo un confronto rispettoso delle diversità e della peculiarità di ogni civiltà e provenienza.

La lungimirante formula della rappresentanza e dei consiglieri aggiunti al Comune di Ravenna sta dimostrando tutta la sua

capacità progettuale e la sua forza di raffigurare l'insieme del mondo migrante presente nella comunità Ravennate.

L'obiettivo che ci siamo dati al 16° Congresso è quello della rappresentanza proporzionata e della crescita del numero dei dirigenti stranieri.

Non mi appassiona ora la conta dei numeri, mi interessa di più ragionare su una appropriata politica dei quadri, che comprenda un progetto straordinario di formazione sindacale. È fuorviante censire e monitorare semplicemente gli iscritti e le presenze, è assolutamente necessario il coinvolgimento pieno nei percorsi formativi e di decisione complessiva dell'organizzazione.

L'aumento degli iscritti attivi è riconducibile in gran parte ai lavoratori migranti. La notevole presenza degli stranieri nelle nostre Camere del Lavoro ci indica che sono parte significativa delle categorie e della nostra confederalità, ci impongono risposte a domande di servizi sempre più adeguati e specialistici.

La necessità di identificare un luogo riconosciuto e un'organizzazione seria ed affidabile come la Cgil che raccolga bisogni e soprattutto elabori politiche e progettualità e le rappresenti ai tavoli di confronto e trattativa rende più incisiva la battaglia per i diritti.

Su questi obiettivi si gioca la sfida per una Cgil moderna e interculturale, una Cgil che insieme a nuovi soggetti cerca una nuova identità, ognuno col proprio bagaglio di esperienza e cultura che si scambia, si fonde nella costruzione di un fronte comune per i diritti, per il lavoro, per le libertà.

Questa è la scommessa coraggiosa che cerca di affrontare la nostra Camera del Lavoro, questo ci chiedono i migranti.

Aprirci all'esterno, a quell'esterno da noi che sono le associazioni e i movimenti, culturali, artistici, in una dimensione di obiettivi comuni, di percorsi condivisi, di visibilità collettiva.

Il modello ravennate è tutto qui, racchiuso in un patto di cittadinanza e in una continua trattativa aperta tra le istituzioni e le rappresentanze sociali, pieno di contraddizioni e difficoltà, in cui si cerca di operare in rete per offrire opportunità, luoghi, strumenti, in cui si condivide ogni giorno la fatica dell'essere migrante respingendo discriminazioni e razzismo, sollecitando i giovani a riconoscersi e a riconoscerci come soggetto attivo nella ricerca di un nuovo modo di fare sindacato e di stare nella città.

**> La notevole presenza degli stranieri nelle nostre camere del lavoro ci indica che sono parte significativa delle categorie e della nostra confederalità <**

CRISTINA  
NICOLOSI

## LA CONOSCENZA COME BENE COMUNE

**HESS CHARLOTTE, OSTROM ELINOR, A CURA DI (2009),  
MILANO, BRUNO MONDADORI**

Nel 2000, nel saggio *L'era dell'accesso*, Jeremy Rifkin spiegava come, in un futuro sempre più vicino, la “proprietà” sarebbe stata sostituita dalla possibilità di “accedere”, a pagamento, a beni, servizi e cultura. Tale epocale mutamento, pur conducendo ad una maggiore diffusione di benessere, democrazia e conoscenza, avrebbe creato un’ulteriore spaccatura nella società mondiale, ovvero fra chi, avendo accesso alla rete, avrebbe avuto accesso a potere e conoscenza, e chi no.

A dieci anni esatti di distanza dal saggio di Rifkin, ecco il lavoro di Charlotte Hess, direttrice della “Biblioteca digitale dei Commons”, ed Elinor Ostrom, docente di Scienze Politiche all’Indiana University. Il volume, dedicato al tema del libero accesso alla conoscenza, è composto da importanti contributi volti ad analizzare i beni comuni della conoscenza della nostra epoca che, in seguito alla rivoluzione tecnologica e digitale, vede mutare con impressionante velocità la natura del lavoro, il suo processo e il suo prodotto.

Il libro - a cui è stata dedicata una pagina su Facebook, curata dal Prof. Paolo Ferri - è articolato in tre parti. La Parte Prima tratta dei nuovi modi di concettualizzare ed analizzare la conoscenza come risorsa complessa, globale e condivisa. Il contributo di Bollier, ad esempio, aiuta a mettere a punto nuove mappe cognitive che consentano di visualizzare in una diversa luce i beni comuni della conoscenza; in particolare l’autore richiama l’attenzione sul profondo mutamento che essere *online* ha prodotto nella nostra vita quotidiana e sui nuovi problemi sociali ed economici generati dai mutamenti della produzione di conoscenza.

La Parte Seconda raccoglie i contributi, di autorevoli studiosi, incentrati sul problema della salvaguardia dei beni comuni della conoscenza. Nel capitolo 4, ad esempio, Nancy Kranich analizza diversi tipi di “recinzione” per i beni comuni della conoscenza fornendo un’analisi del ruolo delle biblioteche di ricerca nel preservare la conoscenza e nel renderla fruibile a tutti cittadini. Le biblioteche sarebbero, secondo la Kranich, “una pietra angolare della democrazia nel mondo contemporaneo”.

Nella Parte Terza, prendendo le mosse dalla storia dell’azione collettiva, si giunge infine ad affermare che il libero scambio di

idee e la collaborazione intellettuale devono necessariamente costituire la linfa vitale delle conoscenza e ciò proprio nell'interesse del bene collettivo.

Che cos'è dunque la conoscenza? Per le curatrici del saggio, la conoscenza è riferibile a tutte le forme di sapere conseguite attraverso l'esperienza o lo studio (il concetto include anche le opere creative come musica, arti visive e teatro). I beni comuni, *commons*, sono "quei beni che sono di una comunità e dei quali la comunità può disporre liberamente", beni, quindi, materiali e immateriali, patrimonio collettivo di una comunità. Il bene comune non viene valutato solo sul prodotto interno lordo o sul fatturato di un'azienda; per valutarlo occorrono un insieme di criteri più ricchi, più qualitativi e umanistici, come le legittimità morale, il consenso e l'equità sociale, la trasparenza nei processi decisionali, la sostenibilità ecologica".

Vi sono importanti differenze tra i beni comuni legati alle risorse naturali, quindi destinati al progressivo esaurimento, ed i beni comuni non esauribili, come l'informazione e le opere creative. Ciò premesso, Hess e Ostrom mettono in evidenza come tutta la conoscenza sociale accumulatasi nel corso dei millenni della storia umana, essendo il frutto di una competizione di interessi e di una cooperazione, costituisce un bene comune. Il centro della trasmissione del sapere è stata la carta - o meglio i libri - intorno alla quale giravano tutti i processi di archiviazione, conservazione e diffusione, a carattere per lo più pubblico. Oggi sono cambiati i supporti della trasmissione e dell'archiviazione dei beni comuni della conoscenza, l'era digitale ha cambiato "la catena del valore correlata alla conoscenza e al sapere". Ma le stesse tecnologie che consentono un accesso illimitato a queste risorse condivise, al contempo le recintano e limitano la libera circolazione delle idee: se un tempo il recinto era una biblioteca, ora è una *password* a pagamento o un *user id*.

Chi sono in prevalenza gli utilizzatori della conoscenza *on line*? Soprattutto le imprese entrate in competizione fra loro per il predominio nel mercato dell'innovazione, i grandi centri di ricerca internazionale, le imprese del settore biotecnologico e farmaceutico, i grandi studi di architettura, design e progettazione urbanistica, le imprese di telecomunicazioni globalizzate, i produttori di *hardware* e *software*, ecc.

Come "profetizzato" da Rifkin nel 2000, viviamo in un'epoca di grandi possibilità di democratizzazione del sapere ma anche di una ulteriore segmentazione della società, dal momento che solo due miliardi di persone hanno accesso a Internet, e che oltre a connessi e non connessi, vi è una differenza tra gli stessi connessi alla Rete. Gli individui *on line* generano conoscenza e sapere (gli utenti di Internet non sono solo consumatori, ma co-

produttori), l'utente è diventato un *prosumer* e, in quanto tale, contribuisce direttamente ad aumentare e potenziare il Web e farlo diventare un immenso database di risorse in continuo aggiornamento. Ed è qui che si crea tanta più ricchezza quante più sono le persone che usano la risorsa della conoscenza e si uniscono alla comunità sociale. Secondo Hess e Ostrom, la conoscenza è cumulativa; ciò “genera vantaggi per tutti nella misura in cui l'accesso a tale patrimonio sia aperto a tutti e, quindi, va considerata come un bene pubblico dal momento che, una volta compiuta una scoperta, è difficile impedire ad altre persone di venirne a conoscenza”.

# PER AMORE O PER FORZA. FEMMINILIZZAZIONE DEL LAVORO E BIO-POLITICHE DEL CORPO

FEDERICO  
CHICCHI

**MORINI CRISTINA, (2010), VERONA, OMBRE CORTE**

Il bel libro di Cristina Morini ha il grande merito (e l'audacia teorica), di inaugurare una prospettiva di analisi sociologica del lavoro calando quest'ultimo, senza indugi, all'interno del paradigma capitalistico emergente. Paradigma, quest'ultimo, che assume, governa e organizza il lavoro in modo radicalmente differente dal modello macchinico, identitario e negoziale che si era inscritto nella società industriale al cuore del rapporto tra capitale e lavoro. Non solo non è un salto di poco conto, ma è un salto interpretativo necessario per dare senso alla complessa e per certi versi straniante realtà contemporanea. Il lavoro, che aveva svolto il ruolo centrale di vettore delle istanze identitarie e di collettore privilegiato tra dimensione privata e pubblica della società, si trova infatti, oggi, immerso in uno spazio in cui i rapporti tra vita sociale ed economia si organizzano in forme radicalmente nuove, forme dai confini porosi e a tratti indefiniti. L'inedita *trasfigurazione* dello spazio lavoro dentro un'economia sempre più globale, cognitiva e speculativa produce infatti effetti profondi sul piano delle fenomenologie sociali, molto più profondi di quanto ancora forse ci si possa quotidianamente rendere conto. In primo luogo tutto ciò rende sempre più difficile legare in modo virtuoso il tema del lavoro al tema dell'inclusione sociale. Questo rapporto sembra infatti definitivamente compromesso, immerso com'è nella generalizzazione della frammentazione del lavoro e della "ontologica" precarizzazione della vita. Per citare Sergio Bologna, il lavoro si presenta oggi ferito ed umiliato. Ci pare difficile negarlo.

Certamente il lavorare di una parte crescente di persone (almeno in occidente), nel modello di capitalismo che viene emergendo dopo lo sbriciolamento della società salariale, non si descrive più come esecuzione passiva ed eterodiretta di operazioni, e a prescindere dai contratti formali, è invece sempre di più legato al trattamento di informazioni e conoscenze, all'investimento della propria soggettività in relazioni di servizio e/o allo sviluppare, dal basso delle filiere reticolari, innovazione di prodotto e di processo. La tesi (una delle tesi) forte del libro che presentiamo, proprio a partire dalla condivisione di questo scenario, è allora la convinzione che sia possibile identificare nel *femminile*, la

categoria chiave a partire dal quale è concepibile articolare la nuova cifra del lavorare contemporaneo. Tale tesi è però molto più stratificata e complessa di quanto possa apparire ad una sua prima suggestione. La femminilizzazione del lavoro non deve essere interpretata infatti solo come un mero e progressivo aumento del tasso di occupazione della popolazione di genere femminile. Ciò che l'autrice vuole sottolineare con il concetto di femminilizzazione è infatti, piuttosto, un elemento di discontinuità qualitativo interno alla pratica lavorativa, e cioè “la messa in produzione dell’attitudine alla relazione e alla cura, storicamente più marcate tra le donne, addestrate per secoli nel ruolo riproduttivo”. La femminilizzazione del lavoro è allora in tal senso la sintesi concettuale del tema della progressiva caduta dei rigidi confini industriali e salariali tra sfera della produzione e sfera della riproduzione, e il progressivo diluirsi, l’una nell’altra, fino a confondersi, delle prima tra loro eterogenee pratiche sociali. Ecco allora che il tema si lega in maniera, diremmo, strutturale (perché inerisce e coinvolge la modalità stessa con cui si produce il valore e i criteri sociali della sua misura) alla diffusione della precarietà, di nuove dipendenze, di nuovi saperi/poteri, di nuove forme di sfruttamento e auto-sfruttamento. Infatti “se esiste una modalità storica che possa riassumere la capacità di sfruttamento totale della persona da parte del capitalismo, ebbene questa è incarnata dal genere femminile”. Insomma “Femminilizzazione soggettivazione, precarizzazione e cognitivizzazione si articolano l’una nell’altra, definendo una comune condizione lavorativa”.

Nel capitalismo biopolitico la soggettività non è più come prima individuata, circoscritta e quindi sussunta in forma adeguata ai mezzi tecnici disponibili, essa entra nella sfera della produzione in tutte le sue sfaccettature, è oggi infatti la *differenza*, per certi versi estemporanea, che ciascun individuo riesce a trasferire sui processi produttivi ad essere rilevante e valorizzante: oggi “dal punto di vista del contenuto ciò che effettivamente interessa al capitalismo cognitivo è la captazione della *differenza* dell’individuo singolarmente intesa, come portato di processi singolari che sono il risultato di un’accumulazione di esperienze, culture, competenze, abilità, sensibilità proprie di ciascuno”. Il lavoro, nelle sue caratteristiche emergenti, non si distingue quindi più, in maniera netta, visibile e precisa, dal lavoratore. Il *produrre* e il *prodursi* come soggetti, tendono ora a coincidere senza scarti. Il lavoro è in quest’ottica, di nuovo il prodotto di un’azione soggettivata, nel senso che la sua attivazione efficace implica un coinvolgimento “ pieno” e non parziale e distaccato di chi lo esercita. È anche in virtù di ciò che non è più possibile tracciare oggi un confine netto tra tempo di lavoro e tempo di

vita: tutta l'attività umana è infatti sempre aspirata e soppesata all'interno di una onnivora procedura economica di calcolo del valore. "Il lavoro affettivo, emozionale, di cura rappresenta insomma a nostro avviso l'esempio più calzante di come nella sfera biopolitica, *la vita sia destinata a lavorare per la produzione e la produzione a lavorare per la vita*".

Che fare allora, per sfuggire alla diffusione generalizzata della vulnerabilità sociale? Come difendersi da tale nuova Medusa capitalistica? La partita per l'autrice, e personalmente concordiamo con lei, si gioca in gran parte sul piano della forza sociale che si saprà mobilitare per una strutturale riforma del Welfare, e in particolare per la conquista di dispositivi istituzionali di redistribuzione universale del reddito.

"Se vogliamo immaginare un diverso lavoro, una diversa struttura sociale, addirittura un nuovo modo di intendere il mondo, dobbiamo innanzitutto porci il problema del welfare". Cambiare dunque di segno alla precarietà del lavoro, comporre e sciogliere le nuove povertà all'interno di un rinnovato e generale movimento di *cura del mondo*, questo l'orizzonte da immaginare e perseguire con responsabilità e convinzione politica.

MATTEO  
ALBERINI

# MARIELLA BURANI FASHION GROUP. STORIA DI UN CRAC

CAMPANI STEFANO, PERGOLIZZI PAOLO (2010), ROMA, EDIESSE

*“Mariella Burani Fashion Group. Storia di un crac”* è il libro che Stefano Campani (ufficio studi economici della Camera del Lavoro di Reggio Emilia) e il giornalista Paolo Pergolizzi (La Libertà, Il Resto del Carlino) hanno pubblicato da poche settimane, con il supporto della CGIL di Reggio Emilia. Il volume, con l’ausilio di ampie citazioni di articoli tratti dalle pagine finanziarie dei più autorevoli quotidiani italiani, tenta di ricostruire le tappe che hanno portato al crac di una delle più importanti *maison* della moda italiana.

La svolta per il gruppo con sede a Cavriago (RE) si consuma tra la fine del 2009 e gli inizi del 2010. Tutte le società a monte della catena di controllo di Mariella Burani F. G. vengono dichiarate fallite. Infine la stessa Mariella Burani Fashion Group viene prima dichiarata insolvente, poi ammessa alla amministrazione straordinaria, al termine di una contesa legale che, nelle intenzioni di alcuni, avrebbe dovuto anch’essa concludersi con il fallimento.

Sino all’epilogo, per il momento, con l’ordinanza di arresto del Gip di Milano che il 28 luglio scorso ha portato a San Vittore Giovanni Burani, e agli arresti domiciliari il padre Walter, in cui è scritto “Walter e Giovanni Burani, con la complicità degli altri indagati, manager e soggetti terzi, hanno perseguito con continuità il disegno criminale di trarre in inganno risparmiatori e creditori, nonché le autorità di controllo dei mercati”.

Chi avrebbe mai detto che la saga di una delle famiglie imprenditoriali più importanti dell’Emilia, uno dei *brand* più prestigiosi della moda italiana, avrebbe conosciuto un epilogo così triste?

Le ardite operazioni borsistiche volute dall’ex a.d. Giovanni Burani hanno contribuito non poco a fare esplodere la crisi del gruppo, ma le origini del dissesto vengono da più lontano, e sono di natura industriale. Già dai bilanci 2006 del gruppo è agevole desumere, con una semplice riclassificazione della voce “altri ricavi” (decine di milioni di euro di plusvalenze finanziarie), che l’utile operativo, cioè l’indice che misura la capacità di creare reddito della gestione caratteristica - le confezioni, la pelletteria, la divisione digital, i gioielli - era in perdita.

Un mix di cattiva *governance* e sbagliate strategie. Il gruppo, per anni, dal 2000 in poi, ha perseguito una politica di crescita bulimica, basata di fatto solo sulla leva finanziaria, procedendo alla acquisizione di decine di aziende che alla fine hanno schiacciato Mariella Burani F.G. sotto una montagna di debiti bancari che hanno azzerato il patrimonio. Tutto ciò è successo vedendo sempre al timone, per tutto il periodo, i membri della famiglia, in CdA nei quali il ruolo dei consiglieri indipendenti è sempre stato abbastanza marginale.

Ma soprattutto la cattiva finanza con cui la famiglia Burani ha gestito l'azienda : 5 quotazioni di Borsa in 8 anni - Mariella Burani Fashion Group nel 2000, Greenvision nel 2004, Bioera nel 2005, Antichi Pellettieri nel 2006 e, infine, BdH a Londra nel 2007 - hanno visto l'ex a.d. Giovanni Burani impegnato in operazioni speculative che alla fine si sono rivelate disastrose.

Valga per tutte l'esempio dell'o.p.a. dell'autunno 2008, quella che è valsa allo stesso Giovanni Burani il premio Ernst&Young di manager finanziario dell'anno per un "uso sapiente e raffinato della leva finanziaria". Un'operazione apparentemente incomprensibile, visto che non cambia di una virgola gli assetti di controllo, saldamente in mano ai Burani. Dieci mesi dopo, con la pubblicazione della Semestrale del 2009, il titolo MBFG viene sospeso in Borsa a Milano, quando vale poco più di 2 euro. Il valore di quei 78 milioni raccolti sul mercato di fatto si è quasi azzerato.

Su questa e su altre operazioni, finalizzate, secondo l'accusa, a gonfiare artificiosamente la quotazione dei titoli in Borsa e a imputare a conto economico plusvalenze finanziarie fittizie, si concentra l'attenzione dei pm milanesi Orsi e Clerici, oltre che della Guardia di Finanza.

Tante e autorevoli erano le amicizie che Giovanni e Walter Burani potevano vantare nel mondo della finanza che conta. Nella migliore delle ipotesi, bisogna dire che, quanto meno, i controlli - a ogni livello - non hanno funzionato. Il tutto, anche a Reggio Emilia, si è consumato in un clima di generale *understatement*. Salvo rare eccezioni, fino all'ultimo quasi tutti hanno sperato che i Burani riuscissero a raddrizzare la baracca, e che quei 50 milioni di euro che i Burani dicevano di avere depositato in una banca libanese per investirli in azienda e ricostituire il patrimonio potessero davvero materializzarsi.

Ora il destino del gruppo è nelle mani dei tre commissari nominati dal Ministero per lo sviluppo economico, impegnati alla redazione di nuovo piano industriale che dovrebbe ridare prospettive a ciò che resta di Mariella Burani Fashion Group, a partire dai lavoratori che oggi si trovano in cassa integrazione guadagni.

Per le organizzazioni sindacali oggi la sfida è duplice. Da un lato, si tratta di salvaguardare i pezzi rimasti dell'ex impero dei Burani, garantendo la tutela dell'occupazione e nuove e credibili prospettive industriali a Mariella Burani F.G. e alle altre società della galassia Bdh. Sono infatti circa 3.000 i lavoratori dipendenti di Mariella Burani F.G. e delle società direttamente dipendenti dalla controllata Bdh che oggi rischiano il posto. Dall'altro, si tratta di stimolare istituzioni, forze sociali, associazioni di rappresentanza e organi di informazione a un dibattito che spieghi come sia stato possibile che un gruppo che fatturava oltre 700 milioni di Euro all'anno sia andato in frantumi nel giro di pochi mesi.

Se il dibattito sarà fecondo e se la lezione di questa straordinaria e drammatica *case history* verrà imparata, ripercorrendo passo per passo la successione dei fatti ed il manifestarsi dei segnali premonitori che - come il libro dimostra - non erano affatto nascosti, forse in futuro sarà più facile evitare nuovi simili crac, ed è questo il motivo principale per cui abbiamo giudicato utile questo lavoro e ne consigliamo la lettura a tutti coloro che si occupano, per un verso o per l'altro, di economia industriale.

# LA CRISI DELLA MODERNITÀ

FLORINDA  
RINALDINI

HARVEY DAVID (2002), MILANO, NET, ED. OR. 1989

Un libro apparso alla fine degli anni Ottanta del Novecento, e divenuto ormai un testo classico delle scienze sociali, indispensabile al fine di comprendere quali siano la natura e le radici della condizione postmoderna. Nel corso di oltre quattrocento pagine, l'opera - ancora di grande interesse e attualità - di David Harvey, sociologo e politologo, geografo di formazione, attualmente alla City University di New York, va al cuore delle trasformazioni e dei cambiamenti avvenuti, in Occidente, a partire dai primi anni Settanta del secolo scorso, nel mondo della cultura e in quello politico-economico. Un'analisi della postmodernità che si avvale, esplicitamente, degli strumenti teorici ideati da Marx (il materialismo storico), per interpretare una transizione storica che riguarda le "forme culturali postmoderniste, l'emergere di più flessibili modi di accumulazione del capitale e una nuova fase di compressione spazio-temporale nell'organizzazione del capitalismo" (p.9).

Il volume si articola in quattro parti. Nella prima, l'autore esamina il passaggio dalla modernità alla postmodernità nella cultura contemporanea e i profondi cambiamenti registrati nella "struttura del sentire", nella vita sociale, nelle idee e nei pensieri. Ripercorrendo i principali aspetti della storia del modernismo nei campi dell'arte, dalla letteratura alla filosofia, passando per l'architettura, Harvey ci ricorda che il "progetto della modernità" (così lo definiva Habermas), è emerso nel XVIII secolo, con l'Illuminismo, mostrandoci - e dimostrandoci - come nonostante vi siano alcune continuità con il modernismo stesso, il postmodernismo sorprende per "la sua totale accettazione della caducità, della frammentazione, della discontinuità e del caos" (p.63).

La seconda parte prende in esame la trasformazione politico-economica del capitalismo avvenuta nella seconda metà del Novecento. Si trovano in questa sezione le assai note pagine in cui Harvey descrive il mutamento significativo avvenuto nel funzionamento del capitalismo a partire dal 1970, con la transizione "storica" verificatasi nel regime di accumulazione e nel modo di regolazione sociale e politica. Vale a dire, in estrema sintesi, il passaggio dal fordismo ad un regime flessibile

di accumulazione. Il compromesso fordista - l'idea che la "produzione in serie significasse consumo di massa, un nuovo sistema della forza lavoro, una nuova politica di controllo e gestione dei lavoratori, una nuova estetica e una nuova psicologia" (p. 158) - fu minato alle basi dalla crisi economica del 1973-75 e dalla grave recessione che ne seguì. Il periodo successivo è stato caratterizzato da una difficile ristrutturazione economica e da un forte riaggiustamento sociale e politico. Ad esempio, la messa a punto di nuovi metodi produttivi e di organizzazione del lavoro, l'emergere di nuovi mercati e settori e, in specifico, nella struttura del mercato del lavoro, "l'abbandono dell'occupazione regolare a favore di lavori a tempo parziale, o temporanei, o in subappalto" (p.188). Il crollo del sistema fordista-keynesiano ha comportato uno spostamento di poteri a vantaggio del capitale finanziario - considerato come forza di coordinamento del nuovo regime di regolazione - rispetto al potere statale (noi oggi parleremmo di finanziarizzazione del capitale). Abbiamo assistito alla nascita di quello che Harvey chiama efficacemente "un neoconservatorismo aggressivo negli Stati Uniti e in gran parte dell'Europa occidentale" (p.210), con le vittorie elettorali di Reagan e della Thatcher, al ridimensionamento del *welfare state* - che pare diventato un peso insostenibile - e all'attacco contro i salari reali e il potere sindacale organizzato.

La terza parte è dedicata all'analisi di due categorie fondamentali dell'esistenza umana - lo spazio e il tempo - e alle nuove modalità attraverso le quali noi ne facciamo esperienza nella vita sociale.

Facendo propria l'idea di Henri Lefebvre, secondo cui il controllo dello spazio è una fonte fondamentale di potere sociale sulla vita quotidiana, Harvey incentra l'attenzione sull'articolazione di quella forma di potere sociale nei confronti del controllo - oltre che dello spazio - anche del tempo e del denaro, così come si definisce nella società capitalistica. La definizione di "compressione spazio-temporale" - da più parti ripresa e ormai largamente utilizzata nella letteratura di riferimento - indica "alcuni processi che rivoluzionano le qualità oggettive dello spazio e del tempo in modo tale da costringerci a modificare, a volte in maniera radicale, le modalità attraverso le quali rappresentiamo il mondo a noi stessi" (p.295).

L'autore ricostruisce le tappe fondamentali di questa rivoluzione - dagli illuministi in poi - che si svolse grazie all'afflusso di tutta una serie di innovazioni tecniche, nei trasporti e nelle comunicazioni, facendo piacevoli riferimenti - tra l'altro - anche agli innovatori del modernismo in letteratura (come i romanziari Joyce e Proust) e in pittura (il cubismo di Picasso e Braque).

L'accelerazione del ciclo di produzione implicava una parallela

accelerazione negli scambi e nel consumo, così come “una accentuazione della fuggevolezza e della provvisorietà delle mode, dei prodotti, delle tecniche di produzione, delle idee e ideologie, dei valori e delle pratiche consolidate” (p.349). Una società ‘usa e getta’ che creava “un enorme problema nell’eliminazione dei rifiuti” e, al contempo, “significava poter buttar via valori, stili di vita, relazioni stabili, e l’attaccamento alle cose, agli edifici, ai luoghi, alle persone, ai modi ereditati di fare ed essere” (*ibidem*).

Nella quarta, e ultima, parte, si analizza la postmodernità come precisa condizione storico-geografica. Harvey descrive le risposte estetiche che sono seguite alle continue pressioni derivanti dalla circolazione e accumulazione del capitale; la rilevanza assunta dalla pubblicità e dai media, l’aumento della disuguaglianza sociale e la mediatizzazione della politica. A quest’ultimo riguardo, conferma che “l’elezione di un ex attore cinematografico, Ronald Reagan, a una delle cariche più potenti del mondo permette di cogliere meglio le possibilità di una politica mediatizzata creata esclusivamente dalle immagini” (p.400).

Giunti alla fine dell’opera, Harvey mette di nuovo a confronto la modernità fordista e la postmodernità flessibile. Prendendo in esame i due regimi di accumulazione e i relativi modi di regolamentazione si accomiata dal lettore, suggerendoci un’idea “offensiva secondo gli standard del postmodernismo”, ma che a lui - come a noi - “sembra sensata” (p.414). Quella, cioè, che vi sia una compenetrazione di tendenze opposte nella società capitalistica, un insieme in gran parte incoerente di elementi fordisti, postfordisti (e diremmo anche prefordisti), per cui “la rigorosa distinzione fra modernismo e postmodernismo scompare, per essere sostituita da un esame del fluire delle relazioni interne al capitalismo visto nella sua totalità” (p.415). Oggi come ieri vale la pena rileggere questo testo, anche per imparare ad andare controcorrente rispetto alle interpretazioni dominanti.

## LA PRODUZIONE SOCIALE DEGLI SPAZI URBANI

**1.** Il tema del rapporto fra spazio e società è oggi di grande attualità, per diversi motivi. Si pensi al decentramento e al cosiddetto *rescaling* dello Stato; alla delocalizzazione della produzione; all'aumentata segmentazione socio-spatiale delle metropoli; all'importanza assunta da idee-guida come sostenibilità ambientale e identità territoriale nelle agende dello sviluppo locale. Questo rapporto, effettivamente, è fondamentale per capire in che modo stanno cambiando le nostre società. Come sostiene Arnaldo Bagnasco (2003), per indagare i processi di organizzazione sociale è necessario metterne a fuoco determinazioni e implicazioni spaziali.

L'importanza della dimensione socio-spatiale non è cosa nuova. È però abbastanza nuovo il favore incontrato dalle prospettive che considerano lo spazio non come una realtà naturale, data e inerte, ma come il frutto di dinamiche sociali che implicano, fra l'altro, relazioni di potere, competizioni, conflitti (Mayer, 2008). Il fatto è che la fine dell'ordine fordista ha messo in forse assetti e riferimenti spaziali che fino a non molto tempo fa si potevano in una certa misura dare per scontati, primo fra tutti il riferimento ai confini nazionali come fondamento della territorializzazione del potere politico e, più in generale, dell'integrazione della società (è sempre Bagnasco a rilevarlo). È diventato perciò necessario comprendere processi ed effetti emergenti non sempre di facile decifrazione.

**2.** Da questo punto di vista le città sono sicuramente un oggetto - o un soggetto - privilegiato. Da tempo la compenetrazione fra spazio e società è al centro dell'attenzione per quanto riguarda la strutturazione e il governo delle città, e le pratiche sociali che vi hanno luogo. Oggi questa centralità è rafforzata. Nelle città si riversano le opportunità e i problemi generati dall'intreccio, non sempre virtuoso, fra globalizzazione e localizzazione. A partire dalle città prende forma una nuova geografia economica e politica che vede assurgere alcune di loro al ruolo di protagoniste nella competizione economica mondiale e, quanto meno in Europa, a quello di attori a pieno titolo della regolazione politica. Nelle città i meccanismi socio-spatiali della produzione della diseguaglianza si stanno trasformando tanto da far ritenere che la questione sociale sia fondamentalmente diventata la questione urbana (Donzelot, 2006) e che la posta in gioco sia l'esacerbarsi delle

disparità fra vincenti e perdenti. Nelle città l'attuale crisi globale produce effetti vistosi che alimentano paure e incertezze.

Sicuramente il problema della segregazione urbana è fra i più spinosi. Si sa che l'Europa non è stata toccata dalle forme severe e insopportabili della segregazione a base razziale che oltreoceano sono associate ai ghetti americani. In alcune città europee vi sono però sicuramente situazioni di elevata concentrazione spaziale dell'esclusione le cui determinanti mescolano aspetti legati al reddito e all'etnia. Meno in Italia. Non è chiaro per quanto tempo ancora, ma nel nostro paese manca l'esperienza macroscopica della segregazione visibile per esempio nella *banlieue* parigina. I motivi di questa specificità sono diversi. La debolezza delle scelte pubbliche in campo abitativo, in particolare per quanto riguarda l'edilizia popolare, ha (paradossalmente) ridotto in modo sensibile la portata dei problemi incontrati altrove dai grandi quartieri pubblici. Inoltre, fino a non molto tempo fa i flussi dell'immigrazione straniera erano quantitativamente abbastanza limitati. Per ora, le situazioni più diffuse sono quelle della micro-segregazione, con caseggiati, vie, isolati che diventano mondi a parte. Ma il quadro può peggiorare e non mancano i motivi per essere preoccupati. Oltre ai casi eclatanti di degrado che fanno parte oramai dell'immaginario collettivo (per esempio le Vele del quartiere Scampia, a Napoli), occorre pensare ai meccanismi assai più ordinari attraverso i quali le separazioni spaziali e le separazioni sociali operano all'unisono rinforzandosi reciprocamente. Un caso classico riguarda la tendenza dei quartieri di edilizia pubblica a funzionare da "trappole dell'esclusione" (Cremaschi, 2001) che accrescono le condizioni di deprivazione anziché contrastarle. Le vicende relative al loro sviluppo spiegano molto chiaramente come può accadere che una misura approntata per dare soluzione a un problema finisce con l'esasperarlo (Bricocoli, 2007), per di più conferendogli la natura di un problema senza alternative, senza vie di uscita praticabili.

Alcuni meccanismi per ora sono visibili solo in filigrana e sono per questo anche più difficili da distinguere. C'è il rischio che le città diventino città duali. Aumenta, infatti, la distanza fra chi si avvantaggia delle opportunità offerte dalla partecipazione alla competizione globalizzata e chi ne subisce solo i costi. Di città duali si parla da qualche tempo a proposito di metropoli globali come New York e Londra. In collegamento a questo, si discute anche del rischio che il ceto medio si ritiri o addirittura scompaia dalla scena, urbana e societaria. Di entrambe le questioni si comincia a parlare anche in Italia, fino a oggi soltanto lambita da dinamiche che altrove, nel bene e nel male, sono più mature. Le dinamiche di polarizzazione fra aree abitative di pregio e aree dequalificate visibili in alcuni contesti metropolitani (Milano è un esempio pertinente) costituiscono da questo punto di vista non semplicemente un indizio ma un aspetto rilevante del problema. In generale, tende a crescere l'omogeneizzazione sociale dei quartieri: si abita fra eguali, e ci si riconosce fra eguali. Il che, oltre

che una sorta subita, può essere il frutto di strategie elaborate intenzionalmente per stare fra i propri simili. Alla base, vi sono le dinamiche di riproduzione delle classi sociali e le modalità in cui vi operano le scelte residenziali (Semi, 2008). Una spinta determinante è oggi data dalla ricerca di maggiori condizioni di sicurezza. Anche da noi ci sono le *gated communities*, più piccole rispetto alle esperienze americane che hanno fatto da apripista ma per altri aspetti analoghe, normalmente incistate nei centri urbani. Naturalmente, non tutti possono scegliere. Dove queste strategie di investimento sullo spazio hanno più peso nell'organizzazione della città, capita che chi è esposto a condizioni di mescolanza sociale viva tali condizioni come uno svantaggio (*ibidem*). Eppure, l'esperienza della molteplicità, che è il marchio distintivo con cui è nata la città moderna - e la città come culla della modernità - si nutre di questa mescolanza. Il suo venire meno sarebbe una grave perdita per tutti.

Qualcosa si sta già perdendo. Vanno individuati qui alcuni fra gli addentellati più critici del rapporto fra spazio e società. Anche in assenza delle loro forme più radicalizzate e fortificate, le divisioni ci sono e in alcuni casi sembrano aumentare. Aumentano le barriere, fisiche e simboliche, diminuiscono gli spazi aperti all'incontro fra una pluralità di soggetti e/o di usi. In corso da qualche tempo, questi processi sono accelerati da una congerie di fattori, che vanno dalle contingenze internazionali alle culture politiche locali. E si accelera la tendenza alla privatizzazione dello spazio urbano: cioè l'erosione di quella molteplicità prospettica (come la definiva Hannah Arendt) senza la quale non è possibile costruire un mondo in comune del quale riconoscersi reciprocamente parte.

Vi è poi il tema assai scivoloso della sicurezza da prendere in considerazione. Nel senso, ovvio, che sono soprattutto determinate condizioni di organizzazione sociale e spaziale della città a favorire la crescita della domanda di sicurezza. E nel senso, meno ovvio, che rispetto a queste condizioni vanno considerati anche i modi in cui le politiche e gli strumenti di governo della città intervengono, o non intervengono. Robert Castel (2004) sostiene che l'allarme relativo all'insicurezza civile (che riguarda l'integrità fisica e i propri beni) tende ad aumentare quando diminuisce la sicurezza sociale (che riguarda l'accesso al lavoro, al reddito, all'istruzione, in generale alla protezione dai rischi sociali). Questo è evidente soprattutto oggi, in tempi di crisi che, oltre a riattizzare la "paura di cadere" dei ceti medi, hanno rinvigorito un clima preesistente improntato a spinte e risposte sicuritarie. Fra i dispositivi cui queste risposte fanno ricorso hanno un posto particolarmente di rilievo quelli collegati allo spazio e a interventi di confinamento, dislocamento, distanziamento spaziale (de Leonardi, 2008). Si pensi al caso dei cosiddetti campi nomadi, insediamenti di soggetti (che spesso nomadi non sono, se non per necessità) realizzati ai confini o al di fuori delle aree urbane abitate, con esplicativi obiettivi di isolamento e controllo spaziale.

3. La via italiana alle trasformazioni e alle tensioni della tarda modernità è come al solito smorzata negli aspetti più ostici, ma è anche più “gelatinosa”, più elusiva. Questa considerazione è confermata se si passa al capitolo delle risposte pubbliche e degli strumenti di intervento sui problemi appena passati in rassegna. Un capitolo ingarbugliato anche perché la gamma delle politiche chiamate in causa è davvero ampia: le politiche abitative, per la rigenerazione dei quartieri, per l'integrazione degli immigrati, l'educazione e l'istruzione, le regolazioni degli assetti urbanistici, i servizi sociali, ecc. Per semplificare, si può dire che in Italia il problema principale è che gli interventi sono pochi e poco coordinati fra loro. C'è dunque un problema di quantità e di qualità. Nelle agende istituzionali, in quelle nazionali come in quelle locali, non c'è un dominio “socio-urbano” istituzionalizzato delle politiche, come accade invece in altri paesi. Spesso le misure adottate hanno uno stampo volontaristico e settoriale e non scalfiscono gli approcci più tradizionali. Nel campo degli interventi per l'inclusione sociale e per la rigenerazione dei quartieri, si fa fatica a coniugare l'attenzione per le persone (*people*) con quella per i contesti (*place*). Alcuni filoni e sperimentazioni hanno aperto strade innovative di grande interesse ma restano di nicchia. Un caso è il programma dei Contratti di quartiere, partito come programma nazionale di recupero dei quartieri di edilizia pubblica e giunto alla terza edizione del tutto regionalizzato. Dove funziona e ha funzionato, due condizioni favorevoli sono state il ruolo delle amministrazioni locali nel promuovere, sostenere e mediare l'intervento di recupero, e l'orientamento ad agire in modo coordinato sui suoi aspetti fisici e sociali, a volta anche economici (Savoldi, 2006; Bricocoli, 2007). Ma si tratta di misure che per mandato hanno un bersaglio molto specifico e stentano a produrre effetti più generali che dal quartiere si estendano al resto della città. Questo forse è il punto debole per definizione. Anche in altri tipi di interventi, il riferimento allo spazio rischia di aumentare le frammentazioni e le disparità anziché diminuirle (de Leonardis, 2008), dando alimento a trattamenti speciali e specializzati che vanno a scapito di finalità di integrazione. L'individuazione di uno spazio preciso e circoscritto, come appunto è il quartiere, aiuta a dare risposte appropriate a problemi quali l'esclusione o la vulnerabilità sociale. Ma un eccesso di individuazione nello spazio, per riprendere ancora Bagnasco, crea a sua volta problemi. Lo spazio manifesta, anche in questo, una forza rispetto al quale conviene attrezzarsi.

Un risolto importante è che azioni perimetrate da spazi circoscritti possono non influire e non riversarsi sul governo più complessivo della città. Da un lato questo è un bene, perché gli errori o i disastri non si propagano. Ma d'altro lato le dinamiche virtuose stentano a tradursi in capacità - di visione, di apprendimento, di mediazione ecc. - accumulabili e spendibili alla scala urbana. Vi sono, per di più, stili di governo che, anziché coltivare un progetto della città come spazio collettivo, assecondano o accentuano le ripartizioni

e le segmentazioni socio-spaziali esistenti. È comunque decisivo capire come evitare che le condizioni di mescolanza sociale vengano meno oppure finiscano con il fare da detonatore a umori e reattività di natura regressiva. In Francia alcune misure hanno introdotto la mescolanza (la *mixité*) per decreto ma i risultati sono assai controversi. Come sostiene Jacques Donzelot (2006), alla *mixité* abitativa non si è accompagnata la *mixité* sociale e le differenti popolazioni urbane hanno finito con il ripiegare difensivamente su se stesse innalzando mura sociali altrettanto forti e respingenti di quelle fisiche. Perché la *mixité* non sia solo uno slogan, ma neanche una condanna o un destino da subire, Donzelot suggerisce di usare meglio alcune leve, come quella dell'abitazione, della scuola, del lavoro, e di creare condizioni perché le persone acquisiscano ed esercitino potere nel decidere come migliorare i contesti in cui vivono. Il dibattito su questi temi è ampio e fornisce sicuramente indicazioni preziose che qui non è possibile approfondire. Come pure è prezioso il patrimonio di ricerca sviluppato a proposito delle politiche abitative e per i quartieri in crisi nella comparazione fra l'Italia e paesi come la Germania, il Regno Unito, l'Olanda. L'integrazione fra gli interventi, il ruolo promozionale del soggetto pubblico e l'implicazione effettiva degli abitanti ne vengono comunemente confermati come fattori di successo.

Dunque, le basi su cui appoggiarsi non mancano. Va però dedicata un'attenzione maggiore alle situazioni di "normalità" in cui ha corso la produzione sociale degli spazi urbani. Oltre che guardare alle situazioni manifestamente problematiche o speciali, occorre comprendere meglio le dinamiche relative, per esempio, alle pratiche e agli usi dello spazio urbano da parte dei ceti medi; al modo in cui incide la domanda di sicurezza; agli squilibri e ai riallineamenti nel rapporto fra spazi pubblici e spazi privati; alle regolazioni e agli strumenti di governo e ai loro effetti. Sappiamo ancora poco, infatti, su come i soggetti e i poteri coinvolti in queste dinamiche contribuiscono a organizzare la società, o a disintegrarla.

## BIBLIOGRAFIA

- Bagnasco A., (2003), *Società fuori squadra*, Bologna, Il Mulino.
- Bricololi M., (2007), Territorio, contrattualizzazione e politiche urbane, in Monteleone R., a cura di, *La contrattualizzazione delle politiche sociali*, Roma, Officina, pp.140-64.
- Castel R., (2004), *L'insicurezza sociale. Cosa significa essere protetti?*, Torino, Einaudi.
- Cremaschi M., (2001), Quartiere e territorio nei programmi integrati, *Territorio* n.19, pp. 38-44.
- de Leonardis O., (2008), Una nuova questione sociale? Quale interrogativo a proposito di territorializzazione delle politiche, *Territorio* n.46, pp.25-31
- Donzelot J., (2006), *Quand la ville se défait : Quelle politique face à la crise des banlieues?*, Paris, Seuil.
- Mayer M., (2008), To what end do we theorize socio-spatial relations?, *Environment and Planning D: Society and Space* n.26, pp. 414- 419.
- Savoldi P., (2006), *Giochi di partecipazione*, Milano, FrancoAngeli.
- Semi G., (2008), La questione del ceto medio, *Rassegna Italiana di Sociologia* n. 4, pp. 639-664.

# UN'ALLEANZA PER LA DEMOCRAZIA E LA LIBERTÀ DI INFORMAZIONE

GIOVANNI  
ROSSI

In Italia il sistema informativo vive tempi grami.

Oltre agli effetti perversi di norme di legge come la "Gasparri", che continuano a favorire la televisione rispetto agli altri mezzi e che consentirà, a breve, l'intervento degli editori televisivi nel settore della carta stampata; oltre ad una gestione della Rai che punta a favorire il concorrente privato, come dimostra ogni atto del direttore generale, Mauro Masi; oltre a tutto questo, continuano a pendere le minacce di una legislazione, come il progetto di legge "Alfano" che, per quanto emendata, punta pur sempre a limitare e imbagliare l'attività giornalistica nella sua parte più delicata, cioè la cronaca giudiziaria (ma non solo quella).

Al di là di modifiche ed emendamenti occorre riaffermare che è il principio ad essere sbagliato. L'idea di imbagliare l'informazione non può essere accettata. La Federazione nazionale della stampa italiana (Fnsi, il sindacato unitario dei giornalisti italiani) ha avanzato proposte di modifica del testo originale del progetto come quella di dar vita ad un Giurì per la lealtà dell'informazione composto da giornalisti ma non solo (ad esempio da esponenti della Magistratura), che in tempi rapidi - tre giorni proposti per la decisione - intervenga a dare risposta ai cittadini che si ritengano danneggiati dal lavoro del giornalista. E, per far fronte al sistema dei "conflitti d'interesse" che pesa sull'editoria italiana (non c'è solo Berlusconi: dimostra pur qualcosa il rapporto tra il giovane presidente della Fiat e l'editrice de "il Corriere della sera"), la Fnsi ha proposto uno Statuto dell'impresa editoriale che separi giuridicamente l'azienda editrice dagli interessi "altri" che caratterizzano l'imprenditoria attuale.

Possiamo essere soddisfatti ed ottimisti per il risultato, assai scarso, ottenuto dalla maggioranza parlamentare nel sostegno al ddl Alfano, al momento parcheggiato su un binario morto. Anche se il Presidente del Consiglio, nell'agitata ripresa post-estiva non ha perso occasione per ribadire la sua volontà di arrivare fino in fondo al provvedimento anti-intercettazioni. Il che dimostra che Berlusconi non smette di pensare alla tutela dei suoi interessi anche mentre è in corso una crisi politico-istituzionale di prima grandezza, come se non bastasse quella economica, prima negata e poi ammessa.

Ma il ddl “Alfano” è solo una parte del problema che investe l’informazione italiana. Il nodo scorsoio che rischia di strangolare il settore e ledere il diritto dei cittadini ad essere correttamente informati, è composto da molti fili. Ci sono altri modi per colpire la libertà ed il pluralismo e pare siano pressoché tutti in uso.

Tra queste modalità c’è il taglio indiscriminato - non già selettivo, come sarebbe utile e perfino necessario - dei finanziamenti all’editoria, cui è seguito l’aumento del 120% delle tariffe postali. Un accordo tra le parti riporterebbe l’aumento ad un più “ragionevole” 38%, ma il Ministro Tremonti da settimane fa mancare la sua firma al decreto che renderebbe operativa l’intesa. Insomma, questo governo si caratterizza per politiche ostili all’informazione, alla sua indipendenza, libertà ed autonomia. Si è cominciato con il tagliare i finanziamenti ai giornali di partito, a quelli editi da cooperative, dalle comunità delle minoranze linguistiche (come lo sloveno *“Primorski Dnevnik”*), dalle organizzazioni non profit, da aree rappresentanti idee minoritarie nella pubblica opinione (ma i finanziamenti continuano a correre per pubblicazioni soprattutto religiose che non si capisce per quali ragioni lo Stato debba aiutare). Poi si decide di ripristinare, almeno in parte, il finanziamento ai giornali prodotti dalle associazioni dei consumatori e dalle comunità italiane all’estero, ma per far questo si tolgonon risorse all’emittenza locale. Non sembra esserci la possibilità di ottenere provvedimenti seri, nell’ambito di una vera politica di programmazione. Tutto questo serve a mantenere la prevalenza nel mercato di determinati gruppi editoriali, a cominciare dalle proprietà del Presidente del Consiglio, senza contare cosa significhi in termini di perdita occupazionale dei giornalisti e delle altre categorie del settore. Serve a far dipendere le sorti di molte aziende del settore dalle scelte del governo.

Questo è il punto: non è un singolo provvedimento che deve cambiare, ma una intera politica.

Inoltre, nel mercato del lavoro giornalistico (non diversamente da quanto accade in altri campi) prevale il precariato più sregolato. Non è pensabile avere una categoria di giornalisti che esercitano la professione con autonomia, indipendenza di giudizio e massimo rispetto degli utenti quando il lavoro è totalmente deciso da una parte sola, le regole non sono rispettate e basta pochissimo per perderlo. Ma c’è dell’altro: in intere regioni italiane i cronisti più coraggiosi sono minacciati da un potere criminale forte ed articolato nel controllo del territorio. Ed il numero dei morti tra i cronisti causati dalla criminalità organizzata ha raggiunto livelli non riscontrabili in altri paesi dell’occidente europeo.

Ce n’è a sufficienza perché questa problematica non possa

restare solo patrimonio dell'azione del sindacato dei giornalisti, ma debba essere parte dell'iniziativa di un vasto movimento di opinione pubblica - come è stato in questi mesi - di cui le grandi organizzazioni sociali, a cominciare dalla Cgil, sono parte fondamentale. Dobbiamo fronteggiare una stagione politico-istituzionale che ormai mette a rischio anche i diritti costituzionali. E' necessaria l'unità dell'opinione pubblica a fianco di chi chiede una informazione più libera.

Tra gli obiettivi del movimento che deve riprendere con forza c'è quello di una nuova legislazione che superi i vincoli corporativi ed i favori politici che affiorano dalle norme esistenti. Non deve più accadere che per garantire la prevalenza mediatica del Presidente del Consiglio si giunga a chiudere trasmissioni politiche di approfondimento, per evitare il rischio che qualche elettore possa valutare con maggiore conoscenza dei fatti la scelta da compiere. L'Italia deve tornare un paese reale dove i media raccontano cosa accade veramente e non ciò che vuole si racconti chi governa. La vicenda del terremoto dell'Aquila è esemplare: verso il paese si fa propaganda, mentre la ricostruzione non si è neppure avviata. E si potrebbero fare tanti altri esempi.

Perché tutto questo possa cambiare e a fronte di oggettive debolezze della politica d'opposizione c'è un grande spazio per una mobilitazione che veda una forte ed articolata presenza del sindacato e dei movimenti d'opinione, per dar vita ad "una alleanza per la democrazia" che abbia nella modifica dello stato dell'arte nell'informazione uno dei suoi principali obiettivi.

Nello scorso Settembre ho partecipato al Festival Cinematografico di Venezia e a quello di San Sebastian (Donostia per i baschi) in Spagna. Le due manifestazioni mi hanno molto interessato e ho pensato ai miei lettori, ai quali su questa rubrica, pur privilegiando il rapporto cinema e lavoro, ho cercato di chiarire, più in generale, alcune nozioni fondamentali di quella complessa macchina costituita dall'arte e dall'industria cinematografica, ma nulla ho scritto di quelle importanti cerniere del "sistema cinema" che sono i grandi festival internazionali. Tali "feste del cinema" infatti si organizzano per fare il punto sullo stato dell'arte esibendo alcune centinaia di film, in dieci-dodici giorni, accompagnati dai loro autori e interpreti, divi e grandi personalità possibilmente, e seguiti da un pubblico, oggi relativamente ampio, di specialisti, addetti ai lavori e cinefili. Si tratta di eventi rilevanti culturalmente - ciascuno di essi tende a rappresentare un campione adeguato dell'universo cinematografico mondiale - ma estremamente significativi anche dal punto di vista economico.

È chiaro che l'apparizione dei film in una di queste vetrine costituisce una notevole pubblicità, dal momento che sono presenti i media di tutto il globo, inoltre, soprattutto negli ultimi trent'anni, s'incontrano nell'occasione numerosi operatori economici, produttori e distributori in testa, al fine di progettare e realizzare veri e propri affari.

L'aspetto economico risulta poi clamorosamente evidente negli altri due maggiori festival europei, Berlino e Cannes (Francia), dove da tempo esiste una sezione, il mercato appunto, nella quale vengono messi a contatto i venditori di film - ai quali viene assicurata, pagando ovviamente, la possibilità di proiettare più volte i loro prodotti - e i potenziali compratori, che assistono alle proiezioni. Una sorta di fiera del film dove spesso venditori e compratori si scambiano le parti.

Non credo sia azzardato indicare i quattro festival di cui sopra, anche per la loro lunga tradizione, come i più significativi fra le centinaia che si organizzano in Europa e dei quali bisogna citare almeno quello di Mosca (biennale, alternandosi con Karlovy Vary in Slovacchia), di Locarno e di Rotterdam. Va anche detto che qui

mi limito ai festival non specialistici, nonostante questi ultimi possano essere culturalmente eccezionali (ho già accennato precedentemente a *Il Cinema Ritrovato*, di Bologna), ma sono tali e tanti che, anche limitandosi all'Italia, apriremmo un capitolo sterminato. Piuttosto, a proposito del nostro Paese, va detto che esistono due autorevolissime manifestazioni festivaliere, una a Torino, dagli anni '80, e una recentissima, ma in espansione, a Roma. E fuori dall'Europa? Non possiamo neppure tentare di orientarci nella congerie di manifestazioni che esistono e continuamente sorgono nel mondo, ci limitiamo a segnalare i festival di New York e Toronto, che sono certamente i più noti e significativi. Tornando a Venezia, la *Mostra Internazionale d'Arte Cinematografica* (questo è il suo significativo titolo) è il più antico festival del mondo, nato nel 1932 e giunto alla sua 67<sup>a</sup> edizione (mentre il Premio Oscar, istituito a Hollywood nel 1928, non è un festival, ma solo e soltanto un premio).

Venezia, dunque, dove per la prima volta il cinema, divenuto adulto e avendo anche appreso a parlare, si organizza in una esposizione internazionale per volontà del Conte Volpi di Misurata, del regime fascista, che ben conosce l'importanza "politica" del cinema, dei produttori e degli albergatori del Lido. Questi ultimi vera avanguardia di quelli che oggi sono i soggetti economici dell'indotto connesso a ogni festival.

Fin dalle prime due edizioni, 1932 e 1934 (poi diventa annuale differenziandosi dalla Biennale d'arte contemporanea sotto la cui egida si trova tuttora), la manifestazione è aperta alle cinematografie di tutti i paesi, comprese le odiate "demoplutocrazie" Inghilterra e Stati Uniti e la Russia bolscevica. Non solo, ma nel 1937, se viene premiato il kolossal nazional-fascista *Scipione l'Africano*, la Coppa Mussolini per il miglior film straniero viene attribuita a *Carnet de bal* di Duvivier, una significativa opera di quel cinema francese così inviso alla cultura di regime. Dal 1938 viene inserita nel festival una grande retrospettiva a significare che l'arte cinematografica comprendeva anche il suo passato e, quindi, la cosiddetta decima musa era un'entità comprensiva di tutta la sua storia.

Certo che non mancarono odiose interferenze politiche, soprattutto dopo l'alleanza con la Germania (nel 1939 il Conte Volpi rifiutò di inaugurare la manifestazione che fu aperta da ... Goebbels), ma il festival restò un punto di riferimento per gli appassionati di cinema fino al 1942, quando fu sospeso fino a guerra finita. Rinacque, assieme all'Italia democratica, nel 1946, l'anno in cui fu presentato significativamente *Paisà* di Roberto Rossellini, grande film neorealista sulla liberazione del nostro Paese da parte degli alleati e dei partigiani.

Nel 1946 sorge anche il primo grande concorrente di Venezia,

il festival di Cannes, a lungo progettato dai cugini francesi. A Venezia e a Cannes si aggiunge, nel 1951, il *Filmfestspiele* di Berlino, o Berlinale. Nella Berlino Ovest, vetrina del benessere occidentale rivolta all'Est comunista, si volle realizzare anche una mostra cinematografica, la quale però si emancipò assai prima della caduta del muro dalle origini da guerra fredda per divenire quel grande festival che è ora.

Infine, nel 1953, sorge sommessamente il festival di San Sebastian, che, soprattutto dopo la morte di Franco, raggiunge livelli per cui può essere equiparato per importanza agli altri tre.

Detto tutto ciò, cosa si può dire della edizione veneziana 2010 che non abbiano già detto i quotidiani o le televisioni? Intanto l'apprezzamento per la maggiore sobrietà - certamente dovuta ai tagli che continuano inesorabilmente a colpire le istituzioni culturali - che ci ha risparmiato l'eccesso di esibizioni divistiche in passerella e ha consentito di rivolgere maggiore attenzione ai film, i veri protagonisti della Mostra. Poi l'ampia presenza di film italiani, oltre ai quattro in concorso, nelle varie sezioni, una presenza doverosa nel nostro festival di bandiera, che ci ha permesso di avere un quadro significativo sullo stato della cinematografia nazionale, non così modesta come da più parti si insiste a dire, e di vedere opere interessanti le quali difficilmente raggiungeranno le sale normali. Cito soltanto, per ragioni di spazio, 1960 di Gabriele Salvatores, uno straordinario documento relativo a quell'anno, ma l'elenco sarebbe assai lungo. Infine la retrospettiva *La situazione comica (1934-1988)*, inferiore a quelle delle ultime due edizioni dedicate al cinema italiano degli anni sessanta, ma pur sempre interessante e con la possibilità di vedere o rivedere alcune opere memorabili, come *Guardie e Ladri* (1951) di Steno e Monicelli, interpretato da un eccezionale Totò.

## QUELLI DEL «MENABÒ»

LORENZO  
CILLARIO

Chiunque racconti di fabbriche e aziende lo fa sempre entro limiti letterariamente “pre-industriali”.

Elio Vittorini apriva così, nel 1961, sul «Menabò 4», la riflessione sul rapporto tra industria e letteratura. Scrittori e poeti, da Calvino ad Ottieri, da Sereni a Leonetti e molti altri si interrogarono sulle insufficienze storiche della nostra narrativa che cercava - senza riuscirvi - di essere all'altezza della nuova esperienza storica globale apertasi con l'avvento della seconda rivoluzione industriale. Calvino nel numero successivo precisò che anche se hanno un posto imponente come paesaggio e personaggi nella storia delle idee, fabbriche e operai occupano poco posto come paesaggio e personaggi nella storia letteraria. Esaminiamo, riportandoli all'oggi, i punti salienti di quel dibattito. Capirne le luci e le ombre potrà servire agli scrittori contemporanei per raccontare - adeguandovi gli strumenti narrativi - i processi e i soggetti della terza rivoluzione... quella “post-industriale”.

Vittorini lanciava un grido d'allarme: la letteratura, in confronto alla trasformazione grandiosa e terribile che avviene nella realtà e in ogni rapporto con essa, risulta nel suo complesso storicamente assai arretrata; molto più di altre arti (pittura, musica...) che hanno già saputo rivoluzionare il loro linguaggio in senso anti-naturalista. I testi di letteratura non riescono a derivare una vera e propria “ novità letteraria” dalle cose nuove che pur mostrano di sapere e che derivano, appunto, dalla rivoluzione industriale. La “verità industriale” risiede nella catena di effetti che il mondo delle fabbriche mette in moto. Lo scrittore - tratti o no della vita di fabbrica - sarà a livello “industriale” solo nella misura in cui il suo sguardo e giudizio si sono compenetrati di questa verità e delle istanze che essa contiene. I “narrativi della nuova materia” restano impacciati, come se si trattasse di raccontare cose di un nuovo settore, di “una fetta di vita”, e non un nuovo grado, un nuovo livello d'insieme della realtà umana; non basta - incalza Vittorini - raccontare buone storie in ambiente industriale, sulla realtà del lavoro, se non se ne coglie la portata di rivoluzione sull'arte stessa che se ne occupa. La letteratura non affronta le nuove questioni poste all'uomo dal mondo industrializzato. Infatti, anche quando parla di operai, di lavoro, di fabbriche,

essa non coglie *l'essenza necessaria di un nuovo progetto di libertà*. Una letteratura che fosse all'altezza della situazione in cui l'uomo si trova di fronte al mondo industriale conterebbe, infatti, l'istanza di un passaggio ulteriore, comporterebbe un "progetto di libertà" ogni volta nuovo.

Gianni Scalia (ancora sul «Menabò 4») porta considerazioni opportunamente complementari, nel senso di "contenuto", a quelle - così estreme in senso "formale" - di Vittorini. Alla base di ogni rapporto tra letteratura e industria c'è la riflessione sull'"alienazione industriale". Tale riflessione costituisce la condizione di ogni possibile progetto conoscitivo e rappresentativo della realtà in cui viviamo. Lo scrittore è nell'alienazione contro l'alienazione. È in gioco la sua stessa tecnica conoscitiva e semantica, ma anche la sua libertà e la sua responsabilità. Compito dello scrittore nel definire, esprimere e rappresentare letterariamente i rapporti economico-sociali del modo produttivo è affrontare il tema dell'alienazione industriale. Conoscere e rappresentare l'"alienazione globale", antropologica e sociale dell'uomo è possibile solo se il lavoro dello scrittore si orienta a conoscere e descrivere l'"alienazione industriale", nei luoghi di lavoro, nei rapporti di produzione, in fabbrica. La letteratura industriale ha infatti il compito di ricondurre i rapporti economici a rapporti umani, di descrivere, rappresentare e rompere *con le parole* la solitudine, l'incomunicabilità dell'alienazione. Lo scrittore contribuisce a nuove forme di conoscenza del rapporto costitutivo uomo-società che si esprime oggi nel rapporto uomo-industria. La letteratura è testimonianza creatrice, rappresenta e ad un tempo anticipa il divenire reale. Scalia ha il merito (tanto maggiore in quanto si è solo agli inizi degli anni '60) di cogliere già, in nuce, forme "post-moderne" dell'alienazione. L'alienazione del lavoro industriale assume aspetti sottili, complessi e difficili, di psicologia e di etica. Al proposito lo scrittore ha un'importante funzione: basti pensare alle possibilità - dice Scalia - della "ispezione letteraria" sulla falsa umanizzazione delle nuove tecniche di razionalizzazione industriale o delle "relazioni umane" usate per mascherare i rapporti costitutivi attraverso mistificazioni spiritualistiche o psico-sociologiche.

Calvino (nel «Menabò 5») suggerì alcune riflessioni acutissime sulle difficoltà della letteratura a misurarsi con le questioni del lavoro operaio e dell'industria moderna. *L'incipit* di "La sfida al labirinto" è fulminante: «Dalla rivoluzione industriale, filosofia letteratura arte hanno avuto un trauma dal quale non si sono ancora riavute». Ma nello specifico a cosa è dovuta la difficoltà a trattare temi "operai" in narrativa? Ebbene: l'operaio è entrato nella storia della cultura come *protagonista storico-filosofico* a

differenza di cacciatori, re, pastori, guerrieri, cortigiane, mercanti, artigiani, cavalieri feudali, e persino gli schiavi, che sono entrati nella storia della cultura come *protagonisti poetici*. L'assoluta priorità della definizione di ordine storico-filosofico ha finora pesato su ogni tentativo di definizione di ordine poetico della vita operaia. La narrativa non ha fatto altro che confermare ed esemplificare quel che gli ideologi e i politici sapevano già. Sicché, per conseguenza quasi naturale, i migliori risultati lo scrittore li raggiunge quanto più inclina verso il discorso saggistico.

Mi pare non improprio, sulla scia di quanto sopra, completare lo spunto: lo svuotamento cognitivo, conseguente alla centralità storico-filosofica dell'operaio, di cui la letteratura è stata fatta oggetto per mano della saggistica, ovvero il fatto che la "letteratura industriale" perda prerogative conoscitive sulle attività industriali e lavorative, potrebbe essere tra le ragioni della sua crisi.

Oggi poi si aprono scenari inediti. Se è vero che con la rivoluzione post-industriale (in era post-moderna) tutto è "lavoro" (il consumo, la vita privata, le relazioni, le vacanze, le comunicazioni, dormire, sognare...), che ogni spazio è "fabbrica" (non c'è nulla delle nostre vite che sfugga a una disciplina organizzata, al dominio astratto di macchine, computer, telefonini, reti; nulla che si possa sottrarre all'estensione sociale dei "tempi e metodi"...) e che i prodotti, specie quelli strategici, sono sempre più il sostrato d'uso di beni immateriali (il potere di controllo sui poteri di controllo, il consenso - non a caso manipolato, costruito, fabbricato - la personalità, fin anche l'"anima" degli esseri umani...) allora la letteratura ove su qualunque "tema" produca racconto già parla, comunque, di "lavoro", di "fabbrica", di "industria". Chissà che per strana, labirintica, circolarità non si torni a dar ragione alle tesi di Vittorini e che riflettere sulla crisi della "letteratura industriale" non sia la stessa cosa che riflettere sulla crisi della "letteratura *tout-court*".

Corre l'obbligo, per completezza d'argomento, darci appuntamento a un prossimo numero. Prenderemo in esame alcuni tra i principali romanzi sull'industria, il lavoro, la fabbrica, elaborati dagli scrittori che si radunarono, tra la metà degli anni '50 e la metà dei '60, intorno all'esperienza del «Menabò». Gioverà a capire meglio le valutazioni teoriche riepilogate in questa sede. E fornirà, forse, ai narratori di oggi qualche strumento per non cadere negli errori di ieri.

## GLI AUTORI

**MATTEO ALBERINI** SEGRETERIA CGIL REGGIO EMILIA  
**MANUEL BEOZZO** DOTTORANDO UNIVERSITÀ EICHSTAETT - INGOLSTATT  
**LAVINIA BIFULCO** UNIVERSITÀ DI MILANO BICOCCA  
**VITTORIO BOARINI** DOCENTE DI CINEMA UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**CRISTINA BRASILI** UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**CLAUDIO CATTINI** RESPONSABILE DIPARTIMENTO FORMAZIONE E RICERCA CGIL ER  
**FEDERICO CHICCHI** UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**LORENZO CILLARIO** SCRITTORE  
**DAVIDE DAZZI** RICERCATORE IRES ER  
**TIZIANO DRAGHETTI** INGEGNERE AMBIENTALE  
**ROBERTO FANFANI** UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**CARLO FONTANI** RICERCATORE IRES ER  
**DANIELA FREDDI** RICERCATRICE IRES ER  
**GIULIANO GUIETTI** SEGRETARIO GENERALE CGIL FERRARA  
**ELENA GIUSTOZZI** SEGRETERIA FIOM CGIL BOLOGNA  
**LORIS LUGLI** DIRETTORE IRES ER  
**MASSIMO MARCUCCIO** UNIVERSITÀ DI PARMA  
**CRISTINA NICOLOSI** RICERCATRICE IRES ER  
**FRANCESCO PAGLIACCI** UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**ANDREA PINTUS** UNIVERSITÀ DI MODENA E REGGIO EMILIA  
**FLORINDA RINALDINI** RICERCATRICE IRES ER  
**UMBERTO ROMAGNOLI** UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**GIOVANNI ROSSI** SEGRETARIO GENERALE AGGIUNTO FNSI  
**MIRELLA ROSSI** RESPONSABILE DIPARTIMENTO POLITICHE MIGRATORIE CGIL RAVENNA  
**MARCO ROSSI-DORIA** PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO (MARCOROSSIDORIA.  
BLOGSPOT.COM)  
**CHIARA SEBASTIANI** UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**SANDRA SOSTER** SEGRETARIO GENERALE FLC CGIL BOLOGNA  
**GIORGIO TASSINARI** UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**MARCO TRENTINI** UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
**STEFANO TUGNOLI** RICERCATORE IRES ER

