



SOMMARIO

NUMERO SPECIALE ECONOMIA

Andrea Margheri	3	Crisi. Per chi?
Fulvio Papi	13	Lettera al direttore
Silvano Andriani	15	Lo stato della finanza
Giacinto Militello	33	La questione sociale nel passaggio verso l'economia della conoscenza
Agostino Megale	55	Un progetto Paese: patto tra gli onesti per «un fisco giusto»
Walter Tocci	71	Quale riforma per l'università
Pietro Greco	115	L'Italia sta perdendo la «guerra mondiale dei cervelli»
Giovanna Altieri (a cura di)	123	Un mercato del lavoro atipico: storia ed effetti della flessibilità in Italia
		NOTE A MARGINE
Giorgio Macciotta	64	Le astuzie della propaganda non cambiano i numeri
Nicola Cacace	120	Corruzione nel mondo ed 'effetto Berlusconi'
	151	HANNO COLLABORATO



a

COLOPHON

Direttore: Andrea Margheri

Comitato di direzione:

Luigi Agostini, Silvano Andriani,
Beniamino Lapadula, Agostino Megale,
Giacinto Militello, Fabio Nicolucci,
Alfredo Reichlin, Enzo Roggi, Giorgio Ruffolo,
Riccardo Terzi, Walter Tocci

Comitato di redazione:

Milano

Francesca Bucci (coordinamento editoriale),
Alessandro Facchini, Pietro Margheri
via Manara, 5 - 20122 Milano
tel. 02-54123260, fax 02-45473861
redazione@gliargomentumani.com

Redazione di Roma

Piazza di Pietra, 34 - 00186 Roma
tel. 06-69924022 - fax 06-69780182

Osservatorio sociale:

Agostino Megale (coordinatore),
Riccardo Sanna, Riccardo Zelinotti

Sito internet:

Alessandro Facchini (coordinatore responsabile)
www.gliargomentumani.com

Garanti:

Guido De Cristofaro, Arnaldo Sciarelli

Editore: Editoriale Il Ponte

via Manara, 5 - 20122 Milano

Direttore responsabile: Giorgio Franchi

Stampa: Abbiati, Via Padova 5, 20127 Milano

Registrazioni: Tribunale di Milano

n° 697 del 10/11/99

Progetto grafico interno: Silvia Ruffolo

Copertina: Giuseppe D'Orsi

u

03-2010

Andrea Margheri Crisi. Per chi?

Nei giorni delle elezioni regionali ho ricevuto la breve lettera di Fulvio Papi che di seguito pubblichiamo. Lo stridente contrasto tra il cicaleccio elettorale che vivevamo in quei momenti e il monito fulminante di Papi è stato una fitta di dolore. La nostra rivista è nata e ha resistito in tutti questi anni, accumulando contributi preziosi, per sostenere la seguente tesi principale: il rinnovamento culturale della sinistra e di tutte le forze progressiste non può partire dall'*abbandono* della lotta per l'uguaglianza, ma anzi deve partire dal suo *rilancio* nelle nuove forme imposte dalla società «liquida», dalla rivoluzione scientifica e tecnologica, dalla globalizzazione. La lotta alla disuguaglianza in quanto questa costituisce il primo violento ostacolo alla libertà degli individui e delle comunità (come Sen ci insegna) è la stessa ragion d'essere di un pensiero e di una politica di sinistra.

La lezione di Bobbio in Italia aveva recuperato nella nostra cultura una 'stella polare' di gran parte del pensiero progressista moderno del mondo intero. Ora, nel pieno della crisi globale dell'ultima trasfigurazione del Proteo capitalista – il dominio della finanza speculativa sulla produzione e sul mercato – è ancora al centro di un'analisi e di un articolato pensiero progressista e riformatore che purtroppo nei loro itinerari evitano accuratamente il nostro Paese.

Qui sta la prima ragione – collegata, ovviamente, a molte altre di natura politica, culturale e antropologica – di quel contrasto così acuto tra il dibattito elettorale che abbiamo vissuto e la realtà delle cose. Ma è anche peggio di un contrasto: è una vera e propria rimozione, resa possibile anche dalla grande potenza della comunicazione moderna, degli stessi concetti di *disuguaglianza* e di *conflitto* sociale. Così la crisi de-

mocratica e istituzionale che stiamo vivendo appare come separata e parallela rispetto alla 'questione sociale', al peso crescente della disuguaglianza. Ciò offusca quello stretto rapporto tra 'questione democratica' e 'questione sociale' che, da un lato, si pone nelle democrazie industrializzate come problema globale, come rottura nei diversi Paesi del compromesso storico che il movimento operaio aveva imposto al capitalismo negli ultimi due secoli. E, dall'altro, appare nel nostro Paese con caratteristiche peculiari e particolarmente acute: ulteriore divaricazione tra il Nord e il Sud sul piano economico e sociale che tende a divenire una contrapposizione istituzionale, basso tasso di occupazione e crescente disoccupazione, forti vincoli strutturali all'innovazione e allo sviluppo (prima di tutto il 'vuoto' della ricerca e le deficienze della formazione). Una realtà nazionale che, come ricorda Papi, si sta frantumando e disfacendo sotto i nostri occhi.

La consapevolezza del nesso teorico e pratico tra la questione democratica e la questione sociale è affiorata più volte nel dibattito culturale, sindacale e politico. Ricordo di sfuggita la discussione della travagliata fase congressuale del Pd: l'elezione di Bersani aveva per molti militanti la funzione di affermarla come uno dei punti di partenza della rinascita del centrosinistra verso la costruzione di un'alternativa di governo. Alcuni importanti autori in lavori recenti (Salvadori, Gallino, Ruffolo, Schiavone) partono da quella consapevolezza per proporre anche strategie di ricostruzione e di rilancio della Repubblica. Ci si può ricollegare anche al paziente magistero del presidente Napolitano. Ma guardiamo in faccia la realtà: la vicende politiche del Paese si svolgono su un altro piano, lontano e contrapposto.

Si svolgono, in sostanza, secondo la sceneggiatura ripetitiva tracciata dal berlusconismo (e dai suoi antagonisti che si limitano a rovesciarla sul piano del giudizio morale): l'eroe Silvio che per il bene degli italiani affronta la congiure dei «rossi» malvagi annidati nella Corte Costituzionale, nella magistratura, nella burocrazia e persino nelle commissioni elettorali. Benché

molto logorato anche sul piano elettorale (il successo della Lega nel Nord) e sul piano dei consensi 'reali' (ultimo convegno della Confindustria a Parma) sui suoi presunti grandi successi e sul suo ottimismo strumentale, alla testa di un partito oggi fragile e diviso profondamente, il Grande Imbonitore è riuscito ugualmente a imporre l'agenda della politica italiana, a lasciare sullo sfondo l'analisi e il giudizio sullo stato del Paese e sulla crisi che esso attraversa.

Ma nel centrodestra la Lega si è mossa in modo del tutto diverso. Come le analisi di Diamanti e di Boeri ci hanno mostrato, la Lega ha saputo cogliere l'esigenza profonda del territorio e dare la sua risposta agli effetti più devastanti della crisi: così, ha messo in sordina il terrorismo sul 'rischio immigrati' per la sicurezza dei cittadini e delle comunità (senza, ovviamente, abbandonarlo) e ha insistito di più sulla concorrenza degli immigrati nel lavoro e nella distribuzione dei servizi, sulle crisi aziendali e la sordità del sistema bancario, sui rischi della delocalizzazione. Tutti elementi devastanti della crisi reale, di fronte ai quali la difesa sindacale del territorio, benché gravemente inquinata dal cinismo razzista, appare come un'alternativa possibile e ragionevole. Sì, la Lega ha colto la situazione reale e ha offerto, anche sul piano della prassi collettiva, dei comportamenti individuali dei suoi esponenti, del modello capillare e volontario di militanza e di organizzazione, una risposta credibile anche se ingiusta e di *brevissimo periodo* di fronte al gigantesco mutamento degli equilibri economici e demografici che il mondo e l'Europa stanno vivendo.

È la voce troppo fioca dei progressisti, a partire dalle forze di sinistra, che offre praterie aperte all'avanzata della Lega. È la trasformazione a sinistra dell'idea stessa di partito, per molti – troppi – ridotta alla sola presenza istituzionale e dedicata per gran parte alla sopravvivenza e all'espansione del ceto politico (nel migliore dei casi, si intende). Ciò offre il fianco all'attacco corrosivo di un partito vero, organizzato, coeso anche nei territori del più forte insediamento di sinistra.

Questo, come ha scritto su «Repubblica» Nadia Urbinati, è il

punto essenziale: la debolezza e frammentarietà dell'analisi della crisi condotta dalle diverse culture progressiste in Europa e soprattutto in Italia. Non si è colto il senso della *débâcle* sistemica del capitalismo contemporaneo, e l'esigenza conseguente di mettere seriamente in discussione quel modello di sviluppo e gli equilibri di potere che lo regolano per costruirne uno diverso e più razionale. Si veda in questo numero l'ampia analisi sullo stato della finanza di Silvano Andriani.

Partendo da dove? E qui torniamo al nocciolo del nostro ragionamento, approfittando dei numeri forniti in questi giorni dall'Istat sui redditi degli italiani. L'Istat segnala con una concordanza impressionante di tutti i dati (redditi, consumi, capacità di risparmio) che la disuguaglianza tra i ceti si è aggravata pesantemente. Mentre una consistente fetta della società (circa 1/6 delle famiglie) vede aumentare i consumi del 4% nei settori dell'Altagamma (aziende del lusso e dell'alta moda), di contro, i consumi di tutte le famiglie (gennaio 2010 su gennaio 2009) diminuiscono del 2,8% in corrispondenza a una diminuzione del 2,6% dei redditi delle famiglie. Poche settimane prima i dati segnalavano la ulteriore caduta dell'occupazione e il costante micidiale andamento della cassa integrazione.

I numeri confermano che l'Italia virtuosa, che già intravede la luce dopo il tunnel della crisi, è una pura immagine pubblicitaria. Se è vero che le banche italiane, più piccole di quelle degli altri grandi Paesi capitalisti, hanno rischiato molto meno delle altre e richiesto molto meno allo Stato di fronte al rischio fallimento, è altrettanto vero che gli effetti produttivi e sociali della crisi finanziaria globale colpiscono il nostro sistema con altrettanta durezza e continuano tuttora ad aggravare alcuni 'mali' storici del Paese e innanzi tutto il basso tasso di occupazione, il basso livello dei salari, la condizione miserevole dei precari e dei lavoratori autonomi privi di ammortizzatori sociali a carattere universale, la rigidità di ordinamenti corporativi e familistici che bloccano la mobilità sociale. Tutto ciò colpisce i ceti medio-bassi e medi.

Tra questi innanzi tutto i lavoratori dipendenti delle diverse categorie, a partire dalle fabbriche.

L'abisso tra i nuclei operai dell'industria manifatturiera, i precari dei servizi, le masse dei pensionati da un lato, i dirigenti e i professionisti delle fasce più elevate dall'altro, tende ad allargarsi dopo che l'effetto choc della prima fase della crisi e la indignazione generale li avevano denunciati e frenati. Sono forti i nuclei sociali di professionisti, imprenditori del lusso, dirigenti di amministrazione pubblica e privata, che quella luce alla fine del tunnel l'hanno già raggiunta. Istat docet.

Ma ecco il 'corto circuito' che l'aumento delle disuguaglianze determina: sono compressi i consumi di massa più popolari e la domanda interna resta insufficiente per una ripresa di tutto il tessuto produttivo. Che, per altro, a differenza dell'eccellenza dell'Altagamma non ha più la forza di conquistare o mantenere spazio sui mercati internazionali. Un'altra frattura geoeconomica che si apre nelle zone più ricche del Paese, e proprio nei settori di impresa piccola e media che hanno costituito l'ossatura principale dell'economia italiana nelle fasi della massima espansione e del massimo benessere. Quelle piccole e medie imprese spesso raccolte nell'esperienza originale dei distretti, che nel passato hanno saputo sprigionare tutte le energie dei diversi territori, creare sinergie efficaci con il contesto socioculturale e istituzionale in cui operavano, inventare e sfruttare canali informali di informazione e di innovazione tecnologica. E che costituivano, come hanno dimostrato nelle loro preziose ricerche – tra gli altri – Giacomo Becattini ed Enzo Rullani, una realtà di coesione e collaborazione delle forze sociali. Quasi un patto informale e non dichiarato tra produttori, che ora rischia di non reggere all'urto della crisi, alle difficoltà nuove dei mercati, al restringersi dei rapporti con il sistema bancario. Quella dozzina di drammatici, dolorosi suicidi di imprenditori del Nord Est non ha suscitato, sul piano culturale, sufficiente attenzione: fa parte della fenomenologia della crisi globale. Sono minacciati così, direttamente o indirettamente, non solo ovviamente gli arti-

giani e i piccoli imprenditori, ma la maggioranza dei lavoratori dipendenti, operai e impiegati. Se quel patto informale non regge all'urto della concorrenza dei Paesi dal bassissimo costo del lavoro, se cede di fronte a ulteriori ondate di delocalizzazione, i primi a pagare con la disoccupazione e un incerto futuro sono i lavoratori.

L'alternativa sta nella capacità di innovazione, nell'innalzamento della qualità dei prodotti e dei processi. Ma quali sono le condizioni che possono consentire al nostro tessuto industriale di ritrovare il dinamismo del passato?

La piccola e media impresa si trova, come la grande, a fare i conti con il costo dell'energia (elettricità e trasporti), con il pauroso deficit infrastrutturale del Paese che pesa sui costi della mobilità e di tutti i servizi, e la crisi ha bloccato ogni ipotesi di interventi migliorativi a breve scadenza.

Questo scenario strutturale risulta evidente solo che si levi lo sguardo dal misero teatrino delle «maschere fisse» della commedia pregoldoniana in cui si è persa la cultura politica italiana. E risulta evidente anche a esponenti del mondo imprenditoriale e del governo. E tutti sanno bene che senza un rilancio di un serio intervento pubblico, di quella che si chiamava un tempo «programmazione democratica» che contenga sia una linea concreta di politica industriale collegata al riordino degli strumenti pubblici per l'innovazione, sia un adeguamento del welfare e una estensione delle politiche formative, non si può rimettere in moto il sistema Paese. D'altra parte, l'analisi della crisi e dei suoi effetti non può essere disgiunta – e non lo è, infatti, per molti grandi Paesi del mondo a cominciare dagli Usa e dalla Cina – dalla consapevolezza degli altri mutamenti epocali che riguardano i rischi ambientali derivanti dal riscaldamento climatico provocato in parte dall'uomo e la scarsità crescente di materie prime. Anche questi mutamenti impongono una nuova responsabilità della politica. Questa è chiamata a fissare le regole e gli obiettivi strategici tenendo ben presente che la ristrutturazione economica potrebbe essere, oltre che un'esigenza per la sopravvivenza della civiltà, una possibilità di

introdurre negli assetti economici globali più equità e più cooperazione multilaterale. Queste prospettive chiare ed evidenti non sembrano presenti nella riflessione e nella prassi della sinistra europea che sembra subire passivamente l'instabilità globale e il rischio di una ripetizione pericolosa del vecchio modello di sviluppo. Questa è la vera modifica del modello di sviluppo necessaria, impellente. Un patto tra le forze trainanti del lavoro e della produzione che non può non coinvolgere le istituzioni e assumere la forma organica della programmazione. Del resto, lo Stato è rimasto l'azionista di riferimento di gran parte della grande impresa e, al di là della grottesca decisione di affidare alla Cassa Depositi e Prestiti quelle azioni (grottesca almeno quanto quella di fare della Protezione civile una spa per le urgenze, tutte le urgenze compresi gli eventi sportivi), deve cominciare a rispondere della loro strategia e delle regole a cui si ispirano.

Lo sanno bene anche molti ministri. Ma si trincerano dietro la muraglia del debito pubblico, di quella massa di miliardi che abbiamo sottratto colpevolmente alle generazioni future. È sufficiente evocare questa minacciosa incombenza sullo Stato e sui cittadini per allontanare l'esigenza prioritaria del nuovo rapporto tra lo Stato e il sistema economico, di un vero intervento contro gli effetti produttivi e sociali della crisi? Questo è davvero il bivio per tanti aspetti drammatico a cui si trova davanti il Paese.

Con tutto il realismo sempre necessario credo veramente che l'Italia debba dare una risposta risolutamente negativa a quella domanda. Non si tratta solo di smascherare in anticipo un possibile alibi truffaldino. Se si rinuncia, infatti, a cercare le risorse necessarie di fronte alle più pressanti esigenze dell'economia e della società italiana non si fa che accentuare il declino del Paese; ancora una volta si colpirebbero soprattutto le nuove generazioni di lavoratori e soprattutto quelle dei 'ceti creativi' del sapere e dell'innovazione. Cioè il patrimonio prezioso di cui il Paese può disporre, che rischia di essere disperso dal «vuoto di futuro» prodotto da decenni di non-governo,

come dimostra il saggio di Giacinto Militello, che pubblichiamo in questo numero speciale insieme al lavoro di Walter Tocci sulla riforma universitaria e le note di Pietro Greco sulla «fuga dei cervelli».

Per non arrendersi alla dura legge del debito pubblico si dovranno perseguire obiettivi diversi su più terreni: una riforma fiscale che sposti risorse dalle posizioni di rendita e dai grandi patrimoni all'impresa e al lavoro; una riforma del welfare che riconosca le nuove condizioni e i nuovi tempi di vita nella società contemporanea e distribuisca più razionalmente le risorse tra le generazioni e tra le esigenze primarie (penso anche alle proposte di Agostino Megale e Giorgio Macciotta oltre che al lavoro di Giovanna Altieri presenti in questo numero e ai copiosissimi risultati delle ricerche pubblicate nell'*Osservatorio sociale* della rivista).

Soprattutto sarà necessaria la costruzione di nuove regole sul rapporto tra finanza ed economia reale per limitare da un lato lo spazio della speculazione, per introdurre dall'altro anche nel nostro sistema strumenti più flessibili e dinamici che favoriscano nelle imprese l'innovazione e la formazione di nuove risorse umane.

A legger bene la copiosa letteratura si tratterà di spendere meglio le risorse attuali e di cercarne nuove, garantendo maggiore competitività al sistema per favorire nuovi investimenti e per risollevare redditi e domanda popolari all'interno e stimolare la ripresa della capacità di esportazione.

Dovremmo stabilire un circuito là dove ha imperversato sinora il circolo vizioso della crescente disuguaglianza sociale che, come ha scritto Stiglitz, è la radice più profonda della crisi globale.

Condizione necessaria perché questo circolo virtuoso funzioni è una lotta senza quartiere alla corruzione nelle sue diverse e capillari articolazioni all'interno di tutta la struttura economica. Si veda in questo numero la Nota di Nicola Cacace. Le regole devono servire anche a questo: è insensato e immorale che quei ceti che più si sono avvantaggiati con i sal-

vataggi pubblici nella fase acuta della crisi della banche, ora che le principali vittime della crisi da loro provocata sono i lavoratori e le imprese, chiedono che tutto torni come prima. Siamo con Obama contro il superpotere delle lobby.

Tutte queste allo stato sono solo ipotesi di lavoro, ma sono la base di un conflitto sociale di grandi dimensioni. Esso non nascerà dal nulla, ma da una precisa scelta programmatica e ideale. C'è da creare una solidarietà tra le forze produttive contro le forze della speculazione, del corporativismo, delle rendite di posizione, della rigidità sociale, della conservazione tout court (e questa si annida anche a sinistra). Su questa via i progressisti possono opporre alla Lega argomenti credibili e convincenti per le grandi masse popolari. E su questa base si può condurre una battaglia per un insediamento efficace sul territorio delle forze di centrosinistra, riscoprendo così il legame organico con il mondo del lavoro che cambia e che è anche, sul piano ideale, un legame organico, con i diritti, la dignità, la libertà della persona. E sta solo in questo legame organico la garanzia di coesione e di sicurezza della «comunità aperta».

Senza tali legami la stessa capacità rappresentativa delle istituzioni è monca e parziale. Si limita alle funzioni di ordinaria amministrazione. La concezione aziendalista e personale dello Stato («un uomo solo al comando») che ha sostanziato la proposta berlusconiana in questi anni sta nei fatti naufragando: non è Berlusconi stesso che dichiara, lui padrone indiscusso di una stragrande maggioranza di parlamentari nominati gerarchicamente, di non avere sufficiente potere? Ma se questo è davvero un segno di un mutamento di fase, riprodurre l'illusione della cosiddetta 'grande riforma' non può essere rimedio necessario alla crisi. Solo il ristabilimento di un rapporto reale e interattivo tra istituzione e società può aprire la via alla rifondazione democratica. Questo legame si chiama «partecipazione»: essa ripropone il protagonismo del popolo contro le deviazioni populiste e autoritarie.

Del resto, questa visione dell'insediamento territoriale ri-

guarda non solo le forze politiche, ma coinvolge tutte le organizzazioni intermedie della società. Ne è esempio il dibattito congressuale della Cgil che nella sua autonoma esperienza ha identificato lo stesso scenario e gli stessi problemi che abbiamo elencato.

Il Pd dunque sul suo terreno specifico deve avere il coraggio di riconoscere tale scenario, le priorità tecniche, politiche e organizzative che ne derivano, le forme di militanza e di organizzazione che anche questi tempi impongono e che con troppa superficialità avevamo dato per estinti.

In questo numero

Ho ripercorso a volo d'uccello le ragioni per le quali abbiamo deciso di pubblicare nel numero 03 del 2010 questo speciale fascicolo sulla crisi economica. Il fascicolo si sviluppa con gli interventi di Silvano Andriani, Giacinto Militello, Agostino Megale, Giorgio Macciotta, Walter Tocci, Pietro Greco, Nicola Cacace e Giovanna Altieri.

Pensiamo così di cominciare a rispondere all'interrogativo che seccamente ci ha posto Fulvio Papi. Ma se ben conosco il filosofo milanese, le sue parole non significano un invito a riconsiderare puramente e semplicemente ai vecchi schemi del conflitto di classe nelle imprese. Papi ci invita a riconoscere i nuovi conflitti legati alle contraddizioni vecchie e nuove del mondo contemporaneo. □

Milano, 28 marzo 2010

Caro Andrea,
leggo su «Argomenti umani» il tuo editoriale, *La responsabilità, questa sconosciuta*. Sarei molto contento se lo avessi scritto io. Solo un'osservazione: «programmazione democratica», perfetto. Se facciamo l'elenco del 'fatiscente' paese dal disastro idrogeologico all'apparato educativo troviamo la necessità di molti denari. Il problema è fare leggi che trovino questi denari, e qui lo scontro sociale, dopo anni di liberismo indecente, non può che essere molto forte, considerati tutti i mezzi di cui dispongono 'gli altri'. Lo sappiamo che tutte le cose che tu dici – perfette – sottintendono questo scontro?

E siamo capaci di affrontarlo?

I più cari saluti

Fulvio Papi

Fulvio Papi

Silvano Andriani Lo stato della finanza*

Nello stato attuale si stanno affermando alcune tendenze che producono effetti strutturali importanti. «*Big is back*», così una recente copertina di «*The Economist*» segnalava l'aumento di concentrazione che si sta verificando in molte attività produttive. Tale fenomeno è particolarmente importante per il settore finanziario, specie se le politiche di salvataggio, come in Usa, salvano le grandi banche, ma lasciano fallire le piccole. In tal modo si aggrava il problema evocato per sostenere la necessità dei salvataggi, cioè che talune banche siano troppo grandi per lasciarle fallire. Come abbiamo già avuto modo di rilevare, il problema non riguarda solo le banche. Più in generale, gli interventi di salvataggio di imprese finanziarie e non, realizzate da ciascun Paese a modo proprio e per obiettivi nazionali, stanno creando situazioni incompatibili con una sana competizione.

Un'altra tendenza in atto evoca una critica mossa già negli anni Trenta da Friedrich Hayek alle politiche di deficit spending proposte da Keynes: se tali politiche, dirette a bilanciare con l'aumento della domanda pubblica finanziata in deficit la caduta di quella privata, vengono attuate nella presenza di squilibri nella struttura dell'offerta e gli investitori restano convinti che il futuro sarà come il passato, eccessi di capaci-

* Il testo farà parte del libro *La crisi ed il nuovo intervento pubblico* in corso di pubblicazione presso Ediesse, a conclusione di tre giornate di studio programmate dalla Cgil (Dipartimento economico) e dall'Ires.

tà produttiva e squilibri potranno rafforzarsi. Ora è chiaro che agli squilibri accumulatisi nella struttura dell'economia mondiale corrispondono eccessi di capacità produttiva generati dal modo come si è formata la domanda e si è distribuita a livello mondiale anche in seguito alla enorme crescita dell'indebitamento. Siffatto problema è destinato ad aggravarsi se l'aumento del deficit pubblico si accompagna a politiche di incentivazione dirette a sostenere proprio i settori in eccesso di capacità produttiva. L'auto è, per unanime riconoscimento, in forte eccesso di capacità produttiva, ma è il settore più incentivato. Lo stesso si può dire per la finanza, settore sovradimensionato, ma fortemente sostenuto.

Questo problema solleva un tema di fondo. Se si guarda alla necessità di sostenere la domanda, oggi non possiamo non dirci keynesiani ed è evidente che questo intervento statale ha avuto finora un effetto positivo. Tuttavia tale sostegno si realizza in presenza di formidabili squilibri strutturali e può aumentarli. Non è la semplice adesione alla politica del deficit spending lo spartiacque fra destra e sinistra. Oggi tutti i governi la stanno praticando. Si tratta invece di sapere che il sostegno pubblico alla domanda, necessario per evitare un collasso delle attività produttive che avrebbe devastanti effetti duraturi, può alla lunga risultare inefficace e perfino controproducente se non accompagnato da politiche esplicitamente dirette a riequilibrare i sistemi economici e l'economia mondiale e perciò a cambiare il modello di sviluppo.

Altra tendenza in atto è il formidabile aumento dell'indebitamento pubblico. Sempre secondo il Fmi («The State of Public Finance Cross-Country Fiscal Monitor», November 2009) il rapporto fra debito pubblico e prodotto lordo nei Paesi avanzati del gruppo dei G20, che rappresentano buona parte dell'economia mondiale, salirà da una media del 79% del 2007, che era già un record storico in tempo di pace, al 120% del 2014. Questo rapido aumento del debito pubblico non è certo frutto di fallimenti degli Stati, al contrario è il frutto di fallimenti dei mercati che si scaricano sui

bilanci pubblici. La situazione peggiora se, come analizzato in una recente ricerca di Stephen C. Cecchetti, M. S. Mohanty, e Fabrizio Zampolli (*The future of public debt*), si calcolano anche le obbligazioni che gli Stati hanno assunto in tema di pensioni in scenari caratterizzati dall'invecchiamento della popolazione. In questa prospettiva la situazione dell'Italia, benché resti peggiore della media, risulta relativamente meno pesante in seguito alla riforma del sistema pensionistico già realizzata.

Vale la pena di notare che la situazione di alcuni fra i più importanti Paesi emergenti, Cina in testa, è nettamente diversa. Essi hanno bilanci pubblici ancora sani e un eccesso di risparmio nazionale. Ciò rappresenta un altro cambiamento strutturale ed è una delle ragioni che fanno prevedere che nel corso della crisi i rapporti di forza muteranno ancora a favore di importanti Paesi emergenti. Per quanto riguarda l'Asia si può aggiungere che la crisi sta dando un ulteriore formidabile impulso al processo di integrazione economica dei Paesi dell'area e soprattutto con la Cina. L'Asia è forse già oggi economicamente più integrata dell'Europa e questo aumenta la competitività dell'area e la sua autonomia.

Disgraziatamente fra i Paesi emergenti scarsamente indebitati non rientrano quelli dell'Est europeo, in genere pesantemente indebitati.

Anche questa tendenza pone un problema politico di primaria importanza. Già oggi assistiamo al paradosso che i sostenitori del vecchio modello di sviluppo, basato sulla centralità dei mercati e la riduzione del ruolo pubblico, dopo che i fallimenti dei mercati hanno provocato la crisi e la susseguente assunzione nei bilanci pubblici dell'enorme costo degli interventi per contrastare la crisi, usano proprio la crescita dell'indebitamento pubblico per ribadire e rafforzare la richiesta di una riduzione del ruolo pubblico e soprattutto della spesa sociale. Basta considerare quanto sta accadendo negli Usa.

Il modello distributivo, perciò, dovrebbe diventare un pun-

to centrale nel confronto fra destra e sinistra. Nel sostenere che dipenderà dalle scelte politiche chi supporterà il costo della crisi, «Financial Times» del 6/10/09 sostiene che se la scelta sarà «... l'austerità, allora pagheranno i contribuenti e coloro che confidano nella spesa pubblica (ma si potrebbero aggiungere i giovani e i lavoratori, ndr); se sarà l'inflazione, i risparmiatori; se... i default, i creditori che hanno avuto fiducia». E non si tratta solo del costo della crisi: dal modo come il reddito e la ricchezza sarà distribuita tra capitale e lavoro, tra pubblico e privato dipende quale sarà l'allocazione delle risorse e quindi la qualità e la sostenibilità dello sviluppo. E si tratta anche della distribuzione delle risorse fra generazioni: l'accumularsi di un enorme debito pubblico colpisce le giovani e future generazioni che non solo dovranno pagare quel debito, ma avranno minori possibilità di occupazione in quanto l'eccesso di indebitamento getta un'ombra lunga sulle future possibilità di sviluppo.

L'opzione inflazione non può essere a priori esclusa tra gli strumenti di una responsabile politica distributiva e si tratterebbe non certo di ridurre ulteriormente la domanda riducendo il valore reale della retribuzioni e delle pensioni, che andrebbero invece adeguatamente protette, ma di svalutare il debito per dare allo Stato e alle imprese maggiore spazio per scelte rivolte a rinnovare il tipo di sviluppo. È significativo che in un paper scritto da Olivier Blanchard, attuale direttore del dipartimento ricerche del Fondo Monetario Internazionale, insieme a Giovanni Dell'Ariccia e Paolo Mauro, che tenta di fondare un nuovo approccio per la politica macroeconomica (*Rethinking macroeconomic policy*) a partire dalla critica dell'approccio finora dominante nel quadro del pensiero unico e patrocinato a suo tempo anche dal Fondo, una proposta è di elevare il livello accettabile di inflazione per dare maggiore spazio di manovra alla politica macroeconomica. La realizzabilità di una tale ipotesi, tuttavia, è molto difficile nel contesto della moneta unica, soprattutto per l'atteggiamento storico dei tedeschi, ma le vicende della crisi potrebbero essere an-

cora lunghe e non sappiamo quali mutamenti politici sono ancora possibili.

Più in generale è decisivo chiedersi quali dovranno essere gli elementi trainanti dello sviluppo nel nuovo ciclo che pensiamo debba segnare l'uscita dalla crisi. Per un Paese come il nostro si tratta di sapere se pensiamo a un nuovo ciclo trainato ancora dalla crescita dei consumi privati, che in Italia sono già relativamente alti, anche se andrebbero in parte redistribuiti perché molti non ne hanno ancora a sufficienza, o a un tipo di sviluppo diverso, trainato da una parte dagli investimenti per fare compiere all'apparato produttivo un salto di qualità, orientandolo anche verso la green economy, al fine di consentirgli di riposizionarsi adeguatamente in un mercato mondiale in profondo cambiamento e dall'altra dall'impegno a potenziare beni pubblici quali: la messa in sicurezza e la valorizzazione del territorio, il complesso delle infrastrutture, l'istruzione, la sanità, la ricerca, la giustizia e l'ordine pubblico.

Se, come appare sensato, la scelta dovesse essere la seconda si tratterebbe di vedere come uno sviluppo trainato da beni pubblici possa essere finanziato in una situazione di bilancio pubblico così deteriorata. Questo probabilmente sarà il principale problema della politica economica nei prossimi anni. A tale problema una risposta non potrà essere data senza inventare nuove forme di collaborazione fra privato e pubblico, sia per quanto comporta la messa in campo di nuovi modelli di finanziamento degli investimenti, sia per quanto riguarda l'esplicazione di vecchie e nuove forme di welfare. E una riforma dell'Amministrazione diventa di fondamentale importanza per dare alle funzioni pubbliche la necessaria qualità ed efficienza e per dare allo Stato in tutte le sue articolazioni una capacità di direzione strategica.

Crisi finanziaria e squilibri

Dallo scoppio della crisi fra i Paesi avanzati due, Usa e Giappone, hanno chiaramente affermato la volontà di superare gli squilibri modificando il modello di sviluppo. Tale scelta è co-

incisa con due nette svolte politiche a sinistra: quella che ha riportato al potere i democratici negli Usa, per la prima volta con un presidente nero; l'altra che realizza un'alternanza al governo per la prima volta in Giappone. In questi due casi si tratterà di vedere quale sarà l'effettiva capacità di realizzare il rinnovamento scelto dagli elettori, dovendo Obama fare i conti con la potenza di un sistema lobbistico deciso a contrastarlo a ogni costo e dovendo il Partito democratico giapponese fare i conti con la propria inesperienza e con la necessità di destrutturare un blocco di potere che per oltre cinquanta anni ha cementato l'industria, la finanza e il partito al governo.

In Europa le cose vanno diversamente. La Germania, come è noto, continua a difendere il suo modello trainato dalle esportazioni e a ritenere che la crisi si risolva sostanzialmente riregolando la finanza. Ma non si tratta solo della Germania: in Inghilterra l'affermazione di Lord Turner, capo dell'Autorità di controllo della finanza, sulla necessità di ridurre il grado di finanziarizzazione del sistema economico inglese, che è stata la caratteristica dominante del modello di sviluppo britannico negli ultimi trenta anni, ha provocato una quasi unanime reazione di rigetto. In altri Paesi, come l'Italia, c'è il grande nulla.

L'argomento principale usato dei tedeschi per motivare la loro indisponibilità a una politica di correzione degli squilibri è che tale problema non riguarderebbe l'area euro poiché la posizione commerciale di essa è sostanzialmente in pareggio con il resto del mondo. Il che è vero.

Disgraziatamente una bilancia dei pagamenti europea non esiste: essa è solo un artificio contabile. Le bilance dei pagamenti sono nazionali e ciascun Paese risponde della sua. Il presunto equilibrio commerciale dell'Europa risulta dalla somma algebrica degli attivi strutturali di Paesi come la Germania e l'Olanda, che non hanno da invidiare quello della Cina, e dai passivi strutturali terrificanti di Paesi come Spagna, Grecia, Portogallo, Irlanda. Insomma i famosi squilibri dell'economia mondiale esistono anche dentro l'area euro.

Il risultato di tutto ciò è che quello che è stato considerato il

principale vantaggio che i Paesi deboli abbiano tratto dall'ingresso nell'euro, l'allineamento dei loro tassi di interesse a quello della Germania, si sta rivelando illusorio giacché i mercati finalmente stanno realizzando che il fatto che alcuni Paesi usano la stessa moneta non vuol dire che essi comportino gli stessi rischi. I tassi di interesse si stanno infatti pesantemente diversificando.

Sapevamo tutti che, date le grandi differenze esistenti fra i diversi Paesi, quella dell'euro non era un'area monetaria ottimale. E sostenevamo perciò che all'unificazione monetaria dovesse seguire anche l'unificazione a livello europeo di importanti aspetti della politica economica allo scopo di riequilibrare lo sviluppo dell'area. Questo era anche lo spirito del trattato di Maastricht. Ciò non è avvenuto e ora i nodi arrivano al pettine: questa crisi è il primo vero test sulla tenuta della moneta unica e il rischio di default di alcuni Paesi viene ora esplicitamente valutato dai mercati. Che quella euro non è un'area monetaria ottimale vuol dire anche che il tasso di cambio tende ad assestarsi a un livello che risulta troppo alto per i Paesi deboli, minandone la competitività, e basso per i Paesi forti che ricevono così un vantaggio competitivo: anche questo spiega le straordinarie performance nel commercio estero di Germania e Olanda nella fase di funzionamento dell'euro. In tale situazione l'aumento delle divergenze è inevitabile.

Di fronte al rischio di default della Grecia, alcuni Paesi, Inghilterra in testa, hanno proposto che fosse il Fondo Monetario Internazionale a occuparsene. Ciò significherebbe ammettere esplicitamente l'inesistenza dell'Unione europea e il fatto che la moneta unica è per i singoli Paesi solo fonte di vincoli senza che essi possano ricevere alcuna protezione in caso di difficoltà. Fortunatamente si sta ora rafforzando la tendenza a trovare una soluzione europea che culmina nella proposta della formazione di un Fondo Monetario Europeo dotato di mezzi e di regole sulla base della proposta del Centre for European Policy Studies firmata da Daniel Gros e Thomas Mayer: *«How to deal with sovereign default in Europe: towards*

a *Euro(pear) Monetary Fund*». Questa proposta, che sembra ora condivisa dalla Commissione europea, rappresenta un notevole passo in avanti anche se appare molto discutibile il meccanismo di finanziamento del Fondo proposto. E anche se occorrerà superare un paio di problemi politici: l'art. 125 del Trattato di Maastricht che esclude esplicitamente i salvataggi, e la Merkel ha già fatto notare che per prendere una tale decisione è necessario cambiare il trattato con decisione unanime dei 27 Paesi dell'Unione; vi è poi la sentenza della Corte suprema tedesca che, oltre ad avere dato una interpretazione molto restrittiva del Trattato di Lisbona, ha sancito che ogni ulteriore cessione di sovranità da parte dello Stato germanico richiederà una modifica della Costituzione. Ciò detto, è bene aggiungere che la proposta, così come è, sembra eludere il problema principale.

È bene ricordare che nel creare il Fondo Monetario gli accordi di Bretton Woods gli affidarono due funzioni e di queste due l'intervento a sostegno dei Paesi in difficoltà non era la più importante. Più importante era intervenire per evitare il persistere di squilibri strutturali delle bilance dei pagamenti che, come l'esperienza mostrava, erano fonte di conflitti e di crisi. Questa seconda funzione si è nel tempo indebolita fino a scomparire, nella misura in cui gli Usa diventavano la fonte principale degli squilibri. Rilanciare questa funzione per realizzare un effettivo coordinamento delle politiche dei diversi Paesi in un mondo globalizzato e multipolare dovrebbe essere il focus di una riforma del Fondo. Stesso discorso vale per l'Europa. Al punto in cui siamo i salvataggi sono necessari, ma è necessario anche realizzare un coordinamento delle politiche economiche al fine di ridurre gli squilibri, anche perché, come si è argomentato, il semplice funzionamento dell'Unione monetaria opera nel senso di aumentare le divergenze.

A questa situazione si possono dare due risposte; quella che viene ora tentata è di indurre semplicemente i Paesi deboli a terrificanti politiche di austerità protratte nel tempo. Questa

è la strada seguita tradizionalmente dal Fondo monetario, visto che gli Usa avevano respinto la proposta di Keynes di intervenire soprattutto sui Paesi in attivo di bilancia dei pagamenti inducendoli ad aumentare la domanda interna. È lecito avere dei dubbi sulla sostenibilità politica di questa scelta, che, tra l'altro, ha anche il difetto di contribuire ad abbassare il livello della domanda nell'area euro, tanto più che essa riguarda anche Spagna, Portogallo, Irlanda, Italia, Inghilterra. L'altra strada sarebbe quella di utilizzare l'eccesso di risparmio inevitabilmente presente nei Paesi strutturalmente attivi per alimentare politiche di investimento a scala europea, finanziandoli non solo attraverso l'indebitamento del bilancio dell'Unione, ma anche attraverso la costituzione di appositi fondi di capitali privati. Si tratterebbe di rielaborare e arricchire un indirizzo già previsto dal «Libro bianco» di Delors rimasto purtroppo inattuato. Oggi è lecito chiedersi quale sarebbe la situazione dell'Unione se in quella direzione fosse stata indirizzata quella consistente parte del risparmio europeo che si è invece diretto all'acquisto massiccio di titoli tossici statunitensi. Se nessuna delle due strade fosse intrapresa o avesse successo la tenuta dell'euro diventerebbe un problema concreto. Sarebbe ottimistico ritenere che la moneta unica, nella sua attuale conformazione, rappresenti una realtà irreversibile. Ma si può sperare che sia l'urto della crisi a spingere gli europei a fare compiere all'Unione uno scatto in avanti nel rafforzamento dell'unione politica.

Sarebbe importante che il Consiglio europeo regolato secondo il trattato di Lisbona assumesse la riduzione degli squilibri come obiettivo dell'Unione e che i Paesi dell'area euro definissero esplicitamente le regole per gestire la crisi di Paesi aderenti e di eventuali salvataggi anche allo scopo di ridurre lo spazio per manovre speculative. Più in generale sarebbe importante che l'Unione si desse degli obiettivi di crescita del Pil nominale e dell'occupazione per i prossimi cinque anni e che all'interno di esso orientasse le politiche dei singoli Stati e quelle dell'Unione.

Politiche di stabilità e politica monetaria

C'è un aspetto del problema che rischia di restare in ombra: il ruolo sempre più importante che sistemi e mercati finanziari sono andati assumendo e il loro conseguente ruolo nella crisi.

Possiamo partire da due paradossi dei quali nessuno parla. L'attuale crisi bancaria, la più grande dagli anni Trenta, non è un fenomeno isolato. L'intero trentennio neoliberalista è stato segnato da una successione di grandi crisi e grandi salvataggi pubblici di banche: crisi e salvataggio del sistema della Casse di risparmio statunitensi, crisi e salvataggio di tutti i sistemi bancari scandinavi, Crédit Lyonnais, due massicci interventi di salvataggio del sistema bancario giapponese, per non parlare degli innumerevoli salvataggi in Asia e America latina in occasione delle crisi finanziarie ivi esplose nella seconda metà degli anni Novanta. E ora il salvataggio totale.

Neanche la sinistra ha voluto comprendere in tempo reale il paradosso per cui, mentre imperava la regola d'oro del pensiero unico per la quale i salvataggi pubblici erano banditi, si realizzavano i più grandi salvataggi di banche della storia del capitalismo. E non si tratta di un fenomeno recente: le crisi finanziarie erano frequenti anche nell'Ottocento, cioè nella fase di accelerazione del processo di globalizzazione guidato dai mercati che ha preceduto quella in corso. E per oltre un secolo si sono rafforzati ed estesi a livello mondiale i meccanismi di assicurazione pubblica dei rischi delle banche. La particolarità degli ultimi trenta anni è stata che, mentre più forti ed estese diventavano le garanzie statali sui rischi della finanza, l'attività delle banche è diventata incredibilmente più rischiosa.

In un saggio di Piergiorgio Alessandri e Andrew G. Haldane, ricercatori della Bank of England, *Banking on the State*, che esamina l'evoluzione del rapporto fra banche e Stato per oltre un secolo, si mette in evidenza, tra l'altro, che il rapporto fra il totale degli asset delle banche inglesi e prodotto nazionale a partire dal 1880 «...fu piatto per quasi un secolo in-

torno al 50%... Ma dall'inizio degli anni '70 questa situazione è cambiata drammaticamente. All'inizio di questo secolo, il bilancio delle banche era pari ad oltre cinque volte il prodotto lordo dell'Inghilterra». Il capitale proprio delle banche non si è rafforzato in corrispondenza sicché i ratio di capitale delle banche inglesi, che nel 1880 erano mediamente di circa il 24% ed erano ancora di circa il 15% nel 1929, si aggiravano all'inizio di questo decennio intorno al 5 per cento.

I rischi scaricati sulle spalle della collettività sono enormi e questo è avvenuto mentre le banche sempre più rivendicavano la propria natura di imprese private. Di conseguenza, secondo il saggio citato, a livello mondiale l'ammontare dei vari interventi di salvataggio è stato nella crisi in corso finora di 15 trilioni di dollari, pari a circa il 25% dell'intero prodotto lordo mondiale. L'altra faccia della medaglia è rappresentata dallo straordinario aumento del rendimento del capitale proprio delle banche inglesi; esso si aggirava in passato intorno al 10%, simile a quello delle altre imprese, e si è portato in questo decennio intorno al 30 per cento. Le banche Usa hanno seguito la stessa traiettoria.

Vale la pena di ricordare che queste evoluzioni della finanza sono avvenute nel contesto di modelli di sviluppo trainati dall'indebitamento delle famiglie che hanno caratterizzato soprattutto i Paesi anglosassoni e che, per dirla con «The Economist» (6/12/08): «Attraverso i loro sistemi finanziari sempre più sofisticati, gli americani ed i britannici sono stati in grado di indebitarsi con i parsimoniosi asiatici per finanziare le loro spese crescenti». In effetti la quasi totalità delle famose «innovazioni» della finanza è stata realizzata da banche anglosassoni.

Altro paradosso riguarda le Banche centrali la cui autonomia e il cui potere sono aumentati dappertutto nell'ultimo trentennio. Ormai è evidente che esse sono tra i principali responsabili di questa crisi finanziaria e di tutte quelle che si sono susseguite a partire dal 1987. Il compito principale delle Banche centrali è di assicurare stabilità ai sistemi finanziari e, per quanto riguarda l'Europa, la Bce è stata anche cu-

stode del patto di stabilità. Ma il patto non ha funzionato: l'instabilità non è mai stata così evidente e le crisi bancarie così clamorose.

Al di là dei fallimenti nell'attività di controllo, ormai generalmente riconosciuti, le Banche centrali non hanno voluto riconoscere che la forma principale dell'instabilità, a partire dalla fine degli anni Ottanta, non era più l'eccesso di inflazione o di deficit pubblici, per evitare i quali erano state pensate le politiche di stabilità, compreso il patto europeo, ma da un eccesso di indebitamento privato e di finanza e dalla conseguente formazione ed esplosione di bolle speculative mobiliari e immobiliari. Perciò esse si sono rifiutate di riconoscere che la stessa politica monetaria può essere fattore destabilizzante se, mentre guarda all'inflazione dei beni di uso corrente, non si dà carico dell'inflazione degli asset patrimoniali, anzi, in pratica lo alimenta, e mentre guarda al livello dell'indebitamento pubblico non si preoccupa del livello dell'indebitamento privato, né di quello complessivo di ciascun Paese.

Ora, mentre la responsabilità delle Banche centrali viene generalmente riconosciuta, il loro potere sta, paradossalmente, ulteriormente aumentando nel corso della crisi: esse sono state direttamente coinvolte in salvataggi di banche e di assicurazioni, inondano di liquidità quasi gratuita le banche accettando ogni tipo di collaterale e consentendo loro di acquistare buona parte dei titoli pubblici emessi per finanziare i crescenti deficit. Il bilancio della Federal Reserve è triplicato nel corso della crisi. E sono soprattutto i banchieri centrali che ora ci stanno spiegando come andrebbe riregolata la finanza.

Una domanda si impone: che cosa ha reso possibile un mutamento così straordinariamente favorevole alle banche e alla finanza in genere di quello che la ricerca citata chiama «contratto sociale fra banche e Stato» e che cosa ha reso possibile lo straordinario potere delle Banche centrali?

L'ascesa della finanza non è avvenuta perché essa sarebbe in

grado, come il famoso barone, di sollevarsi tirandosi per i capelli. Se vince l'idea che i mercati siano sostanzialmente razionali, che siano in grado di allocare al meglio le risorse, distribuire al meglio il reddito e la proprietà delle imprese, è naturale che il ruolo della finanza, che è il principale motore allocativo dei mercati, venga esaltato. Anche il compito di preservare la stabilità del sistema economico, che nella fase «statalista» spettava allo Stato è stato trasferito alle banche, che si danno carico delle eventuali perdite delle altre imprese, mentre lo Stato ha conservato il compito di garante di ultima istanza che interviene per salvare le banche se esse soccombono rispetto a quell'impegno. I fatti mostrano, tuttavia, che, data la loro natura di imprese private, tendenti, secondo la visione dominante, a realizzare la massima valorizzazione del capitale degli azionisti, le banche possono diventare esse stesse fonte di grande instabilità.

Altra convinzione dominante è che affinché tutto funzioni per il meglio è sufficiente che un'accorta politica monetaria tenga di volta in volta la domanda a un livello adeguato, così la politica monetaria, orientata soprattutto al controllo dell'inflazione, diventa quasi l'unico strumento della politica macroeconomica. Che così stessero le cose è riconosciuto anche dal citato paper coordinato da Olivier Blanchard. Se di fatto la sola politica monetaria è chiamata a sostenere il livello della domanda, anche stimolando l'indebitamento privato, e a rispondere alle crisi finanziarie, nessuna meraviglia che si assista a periodi prolungati di politiche monetarie espansive. Anche ora si sta rispondendo con politiche monetarie straordinariamente espansive a una crisi che origina anche da politiche monetarie prolungatamente espansive. Così la politica monetaria diventa fattore di destabilizzazione e il ruolo delle Banche centrali si rovescia nel suo contrario.

Una ricerca coordinata dal professor Giuseppe Nardozi aveva messo in evidenza, esaminando il caso statunitense, che la politica monetaria e la sua interazione con i mercati finanziari aveva un ruolo determinante nel determinare la distribuzione

del reddito e il ritmo della crescita economica tanto da potermi fare concludere che «... la distribuzione del reddito ha sempre una determinante istituzionale, cioè politica, che è costituita o da politiche dei redditi, vale a dire da un accordo distributivo fra governo e parti sociali, o dalla politica monetaria».

Le banche centrali sono dunque il *deus ex machina* di tale sistema, ma il loro ruolo non è neutrale in quanto loro compito è innanzitutto di proteggere il denaro e il risparmio: i loro interventi tendono a essere asimmetrici tendono, per esempio, a evocare subito il pericolo di un aumento del costo del lavoro e a non accorgersi dell'aumento inflazionato dei prezzi degli asset che rappresentano il capitale.

Superare tutto questo implica un radicale cambiamento dell'approccio. L'attività distributiva e allocativa realizzata dalla politica monetaria e creditizia andrebbe collocata nel quadro di un modello distributivo definito complessivamente a livello politico e di politiche a livello sovranazionale rivolte a riequilibrare i sistemi economici e a ricollocare ciascun Paese in un contesto mondiale destinato a cambiare profondamente.

Ripensare la politica macroeconomica

Per quanto riguarda la politica macro innanzitutto bisognerebbe evitare di confondere Keynes con Laffer. Il deficit spending è stato pensato come un intervento episodico e il maggiore indebitamento pubblico che esso provoca dovrebbe essere recuperato, una volta che l'economia riparta, con politiche fiscali rigorose. Tutt'altra cosa è teorizzare che riducendo le aliquote fiscali, la progressività delle imposte e la pressione fiscale in modo strutturale si migliori l'andamento dell'economia e del bilancio pubblico, tesi che i fatti hanno smentito ripetutamente. Gli interventi in deficit spending realizzati da Reagan e, soprattutto, da Bush jr. per contrastare la recessione si sono sposati a questa filosofia e hanno prodotto danni permanenti al bilancio pubblico.

Più in generale vi è una pericolosa tendenza a ridurre il keynesismo al deficit spending, o, più precisamente, a ridurre il

riformismo al keynesismo e questi al deficit spending. Il corpo di dottrine e di policy prodotto dal pensiero riformista in risposta alla crisi degli anni Trenta nacque dall'incontro di due grandi scuole, l'una di orientamento socialdemocratico, basata prevalentemente in Scandinavia, il cui leader era Gunnar Myrdal e l'altra liberaldemocratica che faceva capo a Keynes, certo più nota, ma è bene ricordare che, quando il «Piano Beveridge», che viene in genere considerato il manifesto del «welfare state», fu elaborato in Inghilterra, i governi socialdemocratici scandinavi stavano realizzando lo Stato sociale già da dieci anni.

Entrambe quelle scuole, che furono favorevoli a bilanciare con l'aumento del deficit pubblico la caduta della domanda privata che la crisi provocava, si posero il problema di come governare in modo sistematico la domanda, nel suo livello e nella sua composizione. La risposta fu la programmazione e la «politica dei redditi» che ne costituiva il nocciolo. Politica dei redditi, in senso lato, significa un modello distributivo definito a livello politico e non dal mercato. Il modello distributivo di tipo socialdemocratico non solo produsse una sostanziale riduzione delle disuguaglianze, ma rese estremamente funzionale la distribuzione del reddito alle esigenze di stabilità e di sviluppo. In quel trentennio non vi furono crisi finanziarie e il livello di indebitamento complessivo, negli Usa, dove questi dati esistevano, rimase, nonostante la forte crescita economica, costante. D'altro canto la crescita sistematica delle retribuzioni reali, collegata a livello nazionale a quella della produttività, consentì l'accesso a nuovi consumi per la generalità dei cittadini e lo sviluppo della meccanizzazione e della produzione in serie, mentre la crescita della quota di reddito nazionale assegnata al bilancio pubblico consentiva la realizzazione dei servizi sociali. L'introduzione dei sistemi pensionistici a ripartizione aggiungeva stabilità nel tempo al livello della domanda.

Oggi si tratta di definire un modello distributivo in grado di realizzare gli stessi obiettivi di giustizia sociale, di stabilità e di

funzionalità rispetto alle attuali esigenze di sviluppo, nella consapevolezza, tuttavia, che essi vadano conseguiti in un contesto sostanzialmente diverso rispetto a quello di allora, sia per il livello di globalizzazione conseguito, sia per i profondi mutamenti demografici e culturali. La distribuzione del reddito in un Paese si basa sostanzialmente su tre pilastri: sistemi contrattuali, sistema fiscale e sistema previdenziale. La ratio di tali sistemi andrebbe riesaminata tenendo conto delle nuove realtà e dei nuovi bisogni e anche del tipo di sviluppo che si intende promuovere.

Il collegamento delle retribuzioni alla crescita deve essere stabilito in un contesto di globalizzazione e in presenza di modi di produzione che rendono sempre meno efficace il semplice riferimento alla produttività, parametro meramente quantitativo, tipico del modello fordista che poteva essere calcolato e applicato anche a livello nazionale.

Andrebbe riferito a più complesse modalità di misurazione delle performance. La performance dell'impresa, tuttavia, può essere definita solo con riferimento a una determinata visione del suo ruolo. Se la visione resta quella dominante, la «shareholder value», per la quale unico obiettivo dell'impresa è valorizzare il capitale, cioè fare profitti, e i manager sono considerati gli agenti del capitale finanziario, i sistemi di incentivazione saranno determinati di conseguenza.

Se si afferma invece una visione «stakeholder», per la quale l'impresa deve corrispondere all'interesse dei diversi soggetti che a essa fanno capo e ruolo del management è di elaborare strategie di sviluppo di lungo periodo che comportino una valorizzazione non solo del capitale, ma di tutti gli asset presenti nell'impresa, e ne definiscano la responsabilità sociale, la performance va definita diversamente e i parametri che la misurano e i meccanismi di incentivazione scelti di conseguenza. Un tale approccio comporta che nella valutazione del lavoro perda peso la sua componente astratta, che lo assimila a una merce, e aumenti quella concreta, che è determinata dall'inserimento nello specifico modo di produrre di una determinata

impresa o sistema di imprese e dai processi di apprendimento che esso comporta. Perciò la valutazione della qualità dei modelli organizzativi adottati, dai quali dipende la valorizzazione del lavoro, diventa determinante. Tutto ciò dovrebbe comportare un ripensamento del ruolo dei sistemi contrattuali e dell'organizzazione del mercato del lavoro.

Il livello di progressività del sistema fiscale andrebbe recuperato anche per ridurre le disuguaglianze e per contribuire a rendere la distribuzione del reddito funzionale al finanziamento di un nuovo modello di sviluppo. Perciò sarebbe necessario ridurre la pressione sul lavoro e le attività produttive. Realizzare finalmente il principio della parità di trattamento fiscale per ogni tipo di reddito consentirebbe di realizzare una maggiore giustizia fiscale, aumentare la progressività del sistema in quanto includerebbe nel principio di progressività redditi che ne sono esclusi e che sono particolarmente concentrati nelle categorie più abbienti e contribuirebbe a finanziare la riduzione della pressione sulla produzione. La tassazione del patrimonio nelle varie forme andrebbe nella stessa direzione e dovrebbe anche evitare un'eccessiva concentrazione della ricchezza che ha, fra l'altro, l'evidente effetto di distorcere il funzionamento dei mercati.

Per quanto riguarda i sistemi previdenziali, andrebbero resi chiari la distinzione (e il ruolo rispettivo) della componente assicurativa da quella redistributiva di tipo politico. Entrambi i meccanismi corrispondono a criteri di solidarietà, ma le finalità sono diverse. La distinzione fra i due meccanismi non coincide necessariamente con la distinzione pubblico/privato, ma i meccanismi di finanziamento sono diversi. □

Giacinto Militello *La questione sociale nel passaggio verso l'economia della conoscenza**

Introduzione

È un processo lento e contraddittorio, ancora pieno d'interrogativi e di amarezze e continuamente deviato dalle manovre governative; ma dopo tante prove, dopo tante correzioni e svolte rivelatesi inadeguate, credo sia oggi possibile intravedere una luce nuova nel mondo inquieto del centrosinistra. Si va diffondendo, infatti, la convinzione che per ritrovare credibilità e suscitare un risveglio non solo politico ma culturale e morale, bisogna mettere da parte le scorciatoie e concentrare le proprie energie sulla grave crisi economica che stiamo vivendo e che il governo italiano irresponsabilmente continua a minimizzare. È stato Prodi, a Pisa, a rendersi portavoce di questa esigenza quando, rivolto a Bersani, gli ha detto: «PierLuigi, devi prendere in mano con grande forza la crisi, il disastro economico. Questo si aspetta la gente». Ed è stato Bersani, sin dai suoi primi interventi come nuovo segretario del Pd, ad affermare che questione sociale e questione democratica vanno tenute legate, «si debbono dare la mano».

* Il testo farà parte del libro *La crisi ed il nuovo intervento pubblico* in corso di pubblicazione presso Ediesse, a conclusione di tre giornate di studio programmate dalla Cgil (Dipartimento economico) e dall'Ires.

Il centrosinistra italiano, se vuole uscire dallo stato di incertezza in cui è piombato, ha da affrontare tanti problemi tra cui primeggia quello – corrosivo di una sana democrazia – rappresentato dal conflitto di interessi¹ e dalla illegalità diffusa; ma anche per la difesa della democrazia, una grande leva da attivare urgentemente va trovata in una vera e forte riflessione sui (e risposta ai) cambiamenti che sono intervenuti nel funzionamento del capitalismo.

Finora si è cercato in mille modi, a sinistra², di evitare questa riflessione. Di volta in volta la si è o banalizzata (pensiamo alla maniera enfatica con cui si è parlato della globalizzazione e si è taciuto sull'aggravamento delle disuguaglianze) o addirittura ignorata (si pensi all'ultima campagna per l'elezione del Parlamento: tanta passione e impegno, ma non una parola sulla imminente catastrofe finanziaria ed economica; e si pensi al timore tuttora presente di riaprire la questione sul migliore equilibrio da realizzare nel rapporto tra Stato e mercato).

Da più decenni è in corso nel mondo una nuova grande trasformazione nella divisione sociale del lavoro, nei rapporti tra politica ed economia, tra Stato e mercato; e invece di rispondere a questa nuova situazione con la produzione di un nuovo pensiero, nuove idee, nuove coalizioni sociali, ci siamo per lo più rifugiati nella difesa dell'esistente o – come molti ormai ammettono – ci siamo allineati in vario modo al

¹ Ora il tema del conflitto di interessi, accantonato dal Parlamento italiano, è stato rilanciato dalla Open Society Institute, la fondazione che fa capo a Soros, presso la Corte europea dei diritti dell'uomo con la seguente motivazione: «La situazione italiana è inaccettabile per una democrazia».

² Con importanti eccezioni ritrovabili soprattutto nell'attività della Associazione Nens, Nuova Economia Nuova Società, diretta da Stefano Fassina, che recentemente, come nuovo responsabile del Pd per il settore economico, in un Convegno aperto a molti intellettuali ha avviato una seria riflessione per l'autonomia culturale della sinistra.

pensiero unico neoliberaista. La retorica del «niente è più come prima» è stata largamente usata, ma raramente la si è tradotta in analisi dei (e interventi sui) mutamenti genetici avvenuti nella struttura produttiva e nel mercato del lavoro. Così, mentre diminuiva la dimensione, la compattezza e la forza della nostra *constituency* a partire da quella rappresentata dalla classe operaia, il ceto politico della sinistra italiana non ha trovato di meglio che perdersi nella ricerca di riforme della legge elettorale o del sistema politico, riforme certo più che necessarie, ma prospettate oltre che con confusione anche senza avere conquistato, prima, la forza sociale e politica necessaria non dico per imporle ma almeno per concordarle. Abbiamo partecipato così a un gioco senza senso e di corto respiro che eccitava e divideva il ceto politico ma lasciava lontano e senza risposte il popolo italiano. In nome di un ricorso improprio al cosiddetto primato della politica, abbiamo finito con il dare, certo involontariamente, un nostro inquietante contributo all'antipolitica.

Anche a livello sindacale, sebbene quella riflessione soprattutto in ambito Cgil sia stata da tempo avviata³, il bilancio è assai preoccupante. Non solo l'unità sindacale sembra non essere più né un traguardo né un valore, ma quello che più colpisce è che alle divisioni si è spesso arrivati su terreni lontani dalla realtà, tanto da apparire inventati più dagli avversari che dagli amici del movimento sindacale. Ci domandiamo, per esempio, se per gli operai metalmeccanici – che hanno avuto il merito di sollevare una questione salariale da

³ Basta citare i tre preziosi volumi curati dalla Fondazione Di Vittorio nel 2005 (edizioni il Mulino) dopo un'attività di ricerca e di dibattito svolta da quattro gruppi di lavoro coordinati da Marcello Messori, i «Quaderni di Rassegna Sindacale» diretti da Mimmo Carrieri e in particolare: n. 4/2005 *Ripensare lo Stato in economia*; n. 1/2009 *Il lavoro dopo la classe*; n. 3/2009 *Lavori e cicli produttivi nella società della conoscenza*, n. 4/2009 *Quale intervento pubblico* e le giornate di studio organizzate dalla Cgil su crisi economica e nuovo intervento pubblico.

troppo tempo trascurata – esisteva solo una questione di misura degli aumenti salariali da porre nel rinnovo dei contratti o invece, già allora, oltre alla questione del fiscal drag covava sotto la cenere il problema della perdita del lavoro, esplosivo adesso in tutta la sua drammaticità; da tempo era infatti iniziato il passaggio dall'industria manifatturiera a quella dei servizi.

Più ancora ci interroghiamo sul lungo travaglio di discussione sulla struttura contrattuale e poi domandandoci se la rottura conseguente tra le Confederazioni non poteva essere evitata o almeno circoscritta. A questo scopo poteva aiutare da una parte l'ammissione franca che il contratto collettivo nazionale, certo sempre necessario, non poteva più avere la funzione esercitata nel passato per via della scomparsa delle grandi aziende e di una classe operaia grande e compatta; e dall'altra poteva aiutare, al di là del modo assai criticabile con cui è stato formalizzato nell'accordo separato, la realistica presa di coscienza che il recupero salariale della produttività a livello aziendale, certo necessario, non poteva mai assumere per la stragrande maggioranza dei lavoratori italiani il valore di una alternativa al contratto nazionale data la struttura produttiva dell'industria del nostro Paese basata su un immenso universo di piccole e medie aziende in cui spesso il Sindacato è assente. Naturalmente, queste posizioni e questi interrogativi sono stati presenti nel dibattito sindacale, ma non sono riusciti a evitare la deriva della rottura.

Anche nei momenti più alti della straordinaria passione e azione della Federazione sindacale unitaria esistevano tra le Confederazioni e al loro interno contrasti e forti tensioni non solo su questioni rivendicative ma anche di orientamento e di principio; tuttavia prevaleva in tutti noi, senza riserve, la tenace ricerca della sintesi. Ora invece, per dirla con Pierre Carniti, sembra di essere passati dalla ricerca dell'unità alla «concorrenza tra le organizzazioni» il che è grave perché ri-

schia di intaccare la stessa natura del Sindacato che è nato per evitare la concorrenza tra i lavoratori.

Dobbiamo sentire il pericolo di questa situazione; certo le pratiche unitarie anche oggi non sono scomparse e si ritrovano, infatti, in vario modo nelle categorie e nei territori o nelle convergenze che di volta in volta si trovano su singoli importanti temi come quello della scuola o del fisco; ma si è del tutto oscurato il valore dell'unità sindacale.

È tutto questo attribuibile solo alla responsabilità dei dirigenti o alla strumentale e antidemocratica regia governativa? Oppure, anche qui, tra le cause principali dell'indebolimento e della stessa divisione del movimento sindacale, va indicata la mancata elaborazione sulla fase che si è aperta dopo la fine del capitalismo fordista?

Come uscire da questi limiti? Come rianimare il lavoro culturale della sinistra che in Italia, non dimentichiamolo, ha saputo compiere il miracolo di mettere insieme in uno stesso partito la cultura liberalsocialista e quella dei cattolici democratici senza però riuscire a dare a questa grande impresa grinta e forza strategica? Come sviluppare nel movimento sindacale nuove riflessioni e nuovi percorsi unitari?

Il problema che solleviamo, come è noto, non riguarda solo l'Italia. Il bisogno di interrogarsi sulla natura della crisi capitalistica e sulle cause della sconfitta delle forze democratiche e progressiste lo troviamo presente nella maggioranza dei Paesi europei, oltre ad avere avuto già prime risposte vincenti negli Stati Uniti e in Giappone. Come ha detto Giorgio Ruffolo all'indomani delle elezioni europee, «sembra paradossale che esse non abbiano penalizzato la destra che per venti anni si è identificata con la sregolatezza responsabile dell'attuale marasma economico e che oggi sembra diventata keynesiana e statalista ed abbiano invece devastata la sua

antagonista storica». Non è tuttavia paradossale, aggiungeva, per due ragioni: «La destra non è affatto diventata statalista; pretende solo che sia lo Stato a pagare i conti della crisi per poi ritirarsi rapidamente dalla scena. E la socialdemocrazia, in tutti questi anni, non è stata affatto antagonista del liberismo: ne ha solo praticato una versione debole, propriamente postsocialista: il blairismo».

I problemi del sistema Italia

Sono molti in Italia i problemi che attendono una risposta. Anche l'economia italiana, seppure con ritardo rispetto ad altri Paesi europei e anche se non dovunque – basti pensare al Mezzogiorno –, ha conosciuto, in questi anni segnati dalla nuova rivoluzione tecnologica, significative e positive trasformazioni. Ora, con la crisi e senza risposte adeguate, siamo pericolosamente esposti a anni di restringimento della base produttiva e di elevata disoccupazione.

Finora il sistema Italia, senza molte grandi aziende e con un universo infinito di piccole e medie imprese, senza molta ricerca e con poche università eccellenti, senza risorse finanziarie e con percentuali – di spesa pubblica nell'istruzione, di laureati, di ricercatori a tempo pieno e tassi di occupazione – tra le più basse tra i Paesi Ocse, ha compiuto miracoli piazzando il nostro tra i maggiori Paesi industrializzati. Ora, con questa crisi economica, la musica è cambiata e i nostri ritardi sistemici rischiano di avere ben altri effetti, disastrosi.

All'orizzonte non ci sono solo nuove e più estese disoccupazione e precarietà, ma è in discussione la stessa posizione dell'Italia nella divisione internazionale del lavoro.

Non è in alcun modo credibile il nostro governo, quando afferma che grazie alla sua natura di Paese industriale l'Italia uscirà dalla crisi prima e più forte degli altri Paesi. Tace sul fatto che la nostra industria manifatturiera, composta in gran parte da piccole e medie aziende, è oggi – nonostante settori

e aree di eccellenza di cui dobbiamo essere orgogliosi e che dobbiamo consolidare ed estendere – dentro una grande bufera, così come lo è, seppure in altra condizione di forza, in Germania. Entrambe, infatti, sono strette in una brutta tenaglia: da una parte il deficit commerciale americano e l'euro forte e dall'altra il surplus cinese.

Se non interverranno accordi mondiali sulle politiche valutarie e decisioni su politiche economiche comuni a livello europeo – di cui a oggi purtroppo non c'è alcuna certezza – è facile prevedere che ci saranno ulteriori pericoli e pesanti conseguenze sul piano produttivo e sociale e forse sulla stessa tenuta della democrazia. La disoccupazione che ha già raggiunto punte assai elevate, ha ormai un evidente carattere strutturale: durerà anni, non mesi. In altre parole, senza innovazione, la restrizione in corso della domanda mondiale premierà l'industria manifatturiera asiatica, non quella europea. Il governo italiano non vuole ammettere tutto ciò, parla d'altro, costringe il Paese a perdersi nelle vicende personali del Cavaliere e, per quanto riguarda la politica industriale, ha saputo solo svuotare di risorse e di obiettivi il Programma Industria 2015 varato dal Governo Prodi.

Nello stesso tempo dobbiamo ammettere che nemmeno l'attuale opposizione al governo in carica ha finora avanzato delle proposte adeguate alla crisi che stiamo attraversando. La sinistra, presa dal dramma acuto dei licenziamenti, ha finora insistito più sul pericolo del declino che non sul bisogno di innovazione; è stata presente più nelle situazioni di fallimento delle aziende che non in quelle dove è avvenuto o è possibile il cambiamento; ha rivendicato la riforma degli ammortizzatori sociali senza collegarla alla richiesta di una nuova politica economica; ha denunciato la tragedia dei bassi salari e meno l'assenza di tutele e diritti per i giovani precari. Naturalmente sono qui diversi i ruoli e le responsabilità del Sindacato rispetto a quelli del Partito politico. Il pri-

mo non può prescindere dalla ricerca di soluzioni immediate a favore dei lavoratori colpiti; il secondo invece ha anche e soprattutto il dovere di prospettare visioni e politiche di più lungo termine.

Prendiamo il caso di Termini Imerese. Qui sarebbe stato salutare disporre di una riflessione sul tipo di sviluppo che serve al Mezzogiorno dopo il fallimento ieri dei grandi poli siderurgici e chimici e oggi dello stabilimento Fiat, tutti variamente scollegati dalla valorizzazione delle risorse economiche presenti nel Sud. In mancanza, siamo rimasti imprigionati dentro i recinti segnati dalle convenienze Fiat e dai finti tavoli promossi dal Governo. Fortunatamente la tenacia e la combattività di quella classe operaia hanno finora evitato che azienda e governo pronunciassero la parola «fine» per quell'importante insediamento produttivo. Ma è evidente che se volessimo fare di quella azienda un caso esemplare per il futuro della Sicilia e del Mezzogiorno dovremmo uscire dall'alternativa «o auto o morte» e cimentarci con una grande questione aperta da tempo dall'impiego delle nuove tecnologie digitali: il passaggio nei Paesi sviluppati dall'industria manifatturiera all'industria dei servizi. In nome di questa prospettiva potremmo richiamare con più forza la Fiat a ragionare non solo, come è suo diritto, sui costi di produzione ma anche, come è suo dovere, sulle sue responsabilità sociali e potremmo soprattutto sfidare il governo su una vera avanzata politica di sviluppo per il Mezzogiorno.

La sinistra, così, da una parte non riesce a collegarsi con la parte più dinamica della società italiana e dall'altra rischia, nella sacrosanta difesa dei più deboli, di farsi rinchiudere nella conservazione dell'esistente, mentre è in corso una trasformazione strutturale dell'economia italiana che non può essere ignorata ma al contrario va conosciuta e guidata.

Spesso abbiamo anche dato l'impressione di pensare che

l'Italia è un Paese prevalentemente povero; invece il nostro – come testimoniano vari studi sulla ricchezza netta delle famiglie italiane e come appare dall'enorme cifra dell'evasione fiscale stimata già da Padoa Schioppa in 100 miliardi l'anno – è un Paese ricco, molto ricco, ma con profonde e crescenti disuguaglianze sociali e territoriali. La denuncia che continuamente ripetiamo «sui molti italiani che non arrivano con i loro salari alla quarta settimana», è certamente fondata. Ma questo modo di porre le cose impoverisce la nostra capacità di leggere la società; ci spinge a rimandare continuamente la richiesta per l'introduzione della patrimoniale; o ancora ci porta, nel difendere i diritti e il lavoro degli immigrati, a trascurare il fatto che il Governo da una parte introduce la norma sul reato di clandestinità e dall'altra usa gli immigrati per ritardare le trasformazioni e tenere in vita settori e aziende arretrati. Il drammatico caso di Rosarno ne è l'ultima tragica testimonianza.

Tutto il lavoro è colpito dalla crisi

Ancora, va notato che sulla debolezza dell'opposizione di sinistra pesa anche la consapevolezza che la crisi non colpisce solo i lavoratori dipendenti delle industrie. Anche le aziende che sono state capaci di trasformarsi e competere hanno oggi tante nubi sul loro futuro; e anche i lavoratori qualificati dei servizi e molti tra i professionisti e in genere il ceto medio che si era formato durante gli anni del boom, subiscono oggi la morsa dell'incertezza sul proprio futuro.

Non stupisca questa notazione: quella consapevolezza è più che fondata e ci dà la cifra esatta della situazione in cui ci troviamo; ma finora non ha prodotto progetti tesi a realizzare effetti aggreganti tra ceti sociali diversi valorizzando e aggiornando il modello delle alleanze sociali realizzato con successo nelle regioni rosse (lo sviluppo del capitalismo democratico dal basso), ma ha prodotto solo nuovi scombinati rapporti tra Partito e Sindacato e inedite tendenze alla auto-

sufficienza del ceto politico e di quello sindacale.

In concreto il Partito democratico, spinto anche dalle divisioni tra le Confederazioni e prima ancora dalla percezione che ci sono ormai i lavori e non più la «classe operaia», tende seppure con misura ad allentare i rapporti privilegiati del passato con il lavoro dipendente, senza sapere però indicare i suoi nuovi referenti sociali. Fa questo per potersi definire, credo giustamente, partito del lavoro e non dei soli lavoratori, ma il cammino rimane molto vago e indistinto. Il Sindacato da parte sua, non volendo o sapendo ritrovarsi nella logica del bipolarismo, usa la propria autonomia per dividersi più che per essere – come si diceva un tempo – un soggetto politico autonomo vocato a dare nello stesso tempo risposte ai bisogni dei lavoratori dipendenti e a quelli del Paese. Tutto ciò ha provocato sinora più incertezze e debolezze che nuovi orizzonti.

Va però notato, in controtendenza, che il Sindacato sperimentando sul campo che i confini tra lavoro dipendente e lavoro autonomo oggi spesso si confondono soprattutto nel vasto settore dei servizi, comincia a creare nuove strutture organizzative aperte a queste figure, ritrovabili poi soprattutto nell'immenso e colto mondo dei giovani precari e nelle partite Iva. È questo un processo che, se portato avanti, potrà avere interessanti sviluppi sulla rappresentatività e il ruolo del Sindacato e sui suoi equilibri interni. Sarà interessante a tale proposito riflettere sulla nascita e l'esperienza della Sein, il sindacato americano dei servizi, oggi in forte crescita e assai innovativo.

Quando le disuguaglianze nella distribuzione del reddito e la paura sul futuro colpiscono più ceti sociali, è necessario avere progetti capaci di dare una risposta a tutto il Paese. Il conflitto tra destra e sinistra sulla distribuzione della ricchezza prodotta certamente s'intensificherà (basta pensare alla questione fiscale e ai tentativi in corso di ulteriore privatizzazio-

ne della sanità e della scuola), ma per le mutate condizioni del contesto economico e sociale è facile prevedere che vincerà chi saprà proporre e costruire coalizioni – sociali prima ancora che partitiche – capaci di indicare e perseguire un cammino per la ripresa della crescita economica. Bisognerà quindi, come sinistra, difendere le condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori e nello stesso tempo dare garanzie e prospettive alla borghesia imprenditoriale innovatrice. Su questa base il rapporto tra Partito democratico e movimento sindacale non potrà che migliorare.

I nuovi strumenti economico-politici per superare la crisi

L'esigenza generale che vogliamo porre, perciò, è quella di aprirci a una visione diversa, più realistica, dell'economia e della società italiana per riprendere con più forza e sostegno di popolo il nostro posto nella lotta per la democrazia e la modernizzazione del Paese. Bisognerà, pensiamo, arricchire la nostra conoscenza del cambiamento intervenuto nel capitalismo contemporaneo e nello stesso tempo sapere rispondere all'emergenza in cui vivono i lavoratori e il Paese con la crisi economica che continua e che allo stato dei fatti annuncia per i prossimi anni più stagnazione che crescita.

Molti economisti e sociologi hanno descritto e commentato la trasformazione del capitalismo contemporaneo, di volta in volta richiamando l'attenzione sulla specializzazione flessibile, la new economy, la globalizzazione, la finanziarizzazione, le nuove stratificazioni sociali e i nuovi sistemi di regolazione. Sono contributi assai interessanti da cui c'è molto da apprendere. Noi vogliamo qui limitarci a richiamare alcuni contributi a partire da quello di Cristiano Antonelli ritrovabile negli articoli pubblicati sin dal 2001 sui «Quaderni di Rassegna sindacale».

Il cuore del cambiamento, per Antonelli, sta nel fatto che la conoscenza, il sapere – grazie alla produzione e all'uso del-

le nuove tecnologie della comunicazione e dell'informazione –, non sono più solo costi di produzione o solo beni di investimento incorporati nei beni di consumo, ma sono diventati un bene in sé, che si può impiegare come tale, come capitale intellettuale. Questo è ciò che permette e motiva il passaggio all'economia della conoscenza, dall'industria manifatturiera all'industria dei servizi, dalla produzione di beni materiali a quella di merci immateriali, già avvenuto in varie forme in gran parte dell'Europa settentrionale e prima nei Paesi anglosassoni e poi anche in Italia sia pure con ritardo e solo a chiazze.

A volte si tenta di minimizzare questa svolta epocale, parlando di semplice passaggio dal lavoro di produzione al lavoro di servizio, o affermando che il capitalismo cognitivo c'è sempre stato. Ma, in questo modo si trascura il fatto che oggi si sviluppano servizi ad alto contenuto di conoscenza non solo né soprattutto per i consumatori, ma per le imprese e in settori decisivi come quelli della finanza, della assicurazione, della ricerca, della logistica, dei servizi professionali legali e amministrativi, della salute, dell'attività immobiliare, della moda, della pubblicità, della comunicazione ecc.

Ancora di più Enzo Rullani⁴ sostiene che l'impatto della conoscenza – liberata ormai dai contenitori (le macchine, l'organizzazione, il territorio) che di volta in volta l'avevano resa invisibile – non è restringibile all'uso che se ne fa in singoli settori dell'economia. La conoscenza è già diventata e sempre più è destinata a essere la primaria forza produttiva, l'ossatura del capitalismo globale delle reti.

Questo cambiamento ha riaperto il dibattito sul valore e sul

⁴ Enzo Rullani, *Economia della conoscenza, creatività e valore nel capitalismo delle reti* (Carocci, 2004) e ora un recente saggio in «Rivista delle politiche sociali», n. 4/2009.

destino stesso del lavoro, e sul «lavoro che cambia oltre la classe»⁵. Anche qui è possibile ricorrere a una vasta e ricca letteratura⁶. Tutto il lavoro, dice Rullani, è con il tempo destinato sempre più a diventare, salvo eccezioni, lavoro cognitivo. Al posto delle macchine, vengono messe in valore le idee. Si usa sempre più la testa anche per guidare i muscoli in attività in cui la fatica è delegata alle macchine o a sistemi d'intelligenza artificiale.

Questo processo cambia alla radice le teorie del valore a cui la sinistra si è per tanto tempo rifatta e apre un fertile sentiero per il rinnovamento della sua cultura. Un contributo assai significativo ci viene da un recente saggio di Marcello Cini e Sergio Bellucci⁷.

Cini e Bellucci affermano:

Il lavoro nella produzione capitalistica di merci immateriali non è riducibile a pura quantità. In ogni forma, anche la più semplice, di produzione di *segni* dotati di *sensò* c'è una componente individuale *qualitativamente* essenziale e non quantificabile in termini di tempo. Se la sinistra non coglie che nella fabbrica di *oggetti* l'origine del profitto sta nella *quantità* di lavoro salariato, mentre nella fabbrica di *segni* sta nella sua *qualità*, perderà ogni capacità di rappresentare le aspirazioni e i bisogni dei lavoratori.

⁵ Dal titolo di un saggio di Aris Accornero comparso sul n. 1/2009 dei «Quaderni di Rassegna sindacale».

⁶ Riproposta e commentata, in buona e lucida sintesi, nella lezione su *Le basi sociali della regolazione* tenuta da Arnaldo Bagnasco nel febbraio 2010 alla Scuola per la buona democrazia della Fondazione Basso e il cui testo è in corso di pubblicazione.

⁷ *Lo spettro del capitale, per una critica dell'economia della conoscenza*, edizioni Codice 2009.

Successivamente e citando il Marx dei *Grundrisse*, i due autori ricordano che:

la creazione della ricchezza reale viene a dipendere meno dal tempo di lavoro e dalla quantità di lavoro impiegato, ma dipende invece ... dallo stato generale della scienza e dal progresso della tecnologia o dall'applicazione di questa scienza alla produzione.

Conclusioni

Sulla base di queste riflessioni la sinistra, in attesa di definire nuovi paradigmi e nuove politiche, dovrebbe decidersi a dare grande e migliore attenzione al mondo di quelli già definibili come «lavoratori della conoscenza», cioè lavoratori che, grazie a livelli alti o medio-alti di istruzione formale, sanno immettere nella loro attività i contenuti di sapere e di conoscenza acquisiti. Un mondo immenso e frastagliato per livelli di istruzione, reddito e potere relativo alla capacità di influenzare i processi decisionali, ma con un punto in comune: rivendicano ovunque si trovino il rispetto e il potenziamento della loro capacità e autonomia intellettuale e sono tra i più sensibili e mobilitabili sui temi cruciali dell'innovazione, dell'ambiente, della giustizia, della legalità, della democrazia economica e del conflitto di interessi. Un mondo oggi disperso in tante figure sociali tra di loro spesso non comunicanti anche perché fino a ora privo di moderna rappresentanza politica e sindacale. Apparentemente questo non è vero per la vasta e decisiva area delle professioni liberali istituzionalmente organizzata in Ordini e Collegi; ma basta osservare la bassissima percentuale di votanti nelle elezioni dei gruppi dirigenti per notare anche qui un difetto di rappresentanza di cui si è finora servita la destra per stimolare istinti corporativi e devitalizzare le grandi potenzialità del capitale intellettuale posseduto dai professionisti. C'è qui una straordinaria riserva di energie intellettuali e morali da riconoscere e sostenere per una Italia diversa e moderna.

Ripetiamo, questo passaggio all'economia della conoscenza è già in corso anche in Italia. Rispetto a ciò, non si tratta ovviamente di perseguire o auspicare per il nostro Paese la fine dell'industria manifatturiera, ma occorre sapere che nel suo corpo è in corso un processo selettivo e che di essa potrà puntare sul futuro solo quella parte – nei nostri auspici la più ampia possibile – che riuscirà a rinnovarsi e riorganizzarsi per competere con i nuovi produttori asiatici. Non basterà, vogliamo ripeterlo, continuare a ricorrere alle immigrazioni clandestine: è questa una via illusoria per la sopravvivenza del settore manifatturiero, produce soltanto continue riduzioni dei salari reali e colpevoli ritardi nei necessari processi di modernizzazione. Produce anche spaventosi fenomeni di esclusione dalla cittadinanza sociale oltre che politica, in Italia alimentati e usati soprattutto dalla Lega e in altri Paesi europei da partiti apertamente xenofobi e di destra estrema.

È necessario ancora notare con preoccupazione che alla restrizione della base produttiva e alla caduta dell'occupazione industriale spesso non corrisponde la nascita di nuovi servizi e lavori. Le ragioni sono tante, ma le principali pensiamo vadano ritrovate nella mancanza di risorse finanziarie e nella mancanza di progetti o anche solo proposte da parte sia del governo sia dell'opposizione. Si diffondono in questo modo nel mondo del lavoro e delle imprese incertezze e paure. Pochi riescono a pensare al futuro con serenità e fiducia. Si creano così situazioni pericolose aperte ad avventure populiste.

Ci sono così ragioni sufficienti per chiedere alla sinistra politica e al movimento sindacale un diverso approccio culturale e pratico nella gestione della crisi. In particolare su tre punti distinti anche se connessi: l'emergenza assistenziale, il debito pubblico e le coalizioni per lo sviluppo.

La gestione dell'emergenza ci porta oggi soprattutto a riven-

dicare con urgenza e contenuti chiari la riforma degli ammortizzatori sociali. Dobbiamo tutelare i licenziati del manifatturiero e insieme i possibili protagonisti del futuro dell'economia della conoscenza e tra essi soprattutto i giovani precari dotati spesso di preziosi saperi e competenze quasi sempre mal retribuiti. L'impiego di varie forme di Cassa integrazione è importante; ma le misure assistenziali oggi debbono avere un carattere universalistico e debbono essere legate alla formazione; non ha più senso continuare a modellarle secondo criteri categoriali che ignorano la portata e la natura della crisi occupazionale in atto che è purtroppo di lungo periodo, va oltre il settore industriale e investe lavori che sono, come è stato detto, a metà tra la quasi autonomia e la quasi dipendenza.

È questa una prospettiva ormai largamente presente nella cultura democratica del centrosinistra, che non riesce però a tradurla in forte iniziativa politica e diffusa mobilitazione sociale, nonostante Franceschini ci avesse già provato con la proposta dell'assegno sociale. E ciò mentre il Governo fa approvare dalla sua maggioranza in Senato norme fortemente peggiorative dei diritti conquistati dai lavoratori con le leggi e i contratti, e rimanda ancora una volta ad altra epoca sia la promessa riforma degli ammortizzatori sia quella del fisco.

Perseguire con un respiro universalistico la riforma degli ammortizzatori sociali, ci riporta subito al secondo e terzo punto, la gestione del nostro deficit pubblico e la formazione delle alleanze. Com'è possibile promuovere misure di giustizia sociale, ricerca e innovazione con un debito così elevato come quello italiano? Come individuare gli interessi sociali con cui un partito democratico del lavoro può associarsi per un'Italia diversa? Com'è possibile conciliare gestione del debito e promozione di investimenti pubblici e privati per la crescita? Il livello abnorme dello stock di debito pubblico e il considerevole livello del deficit rendono assai ristretti i margini della po-

litica economica italiana e non consentono interventi di forte espansione della domanda pubblica. Tuttavia ci domandiamo: può essere questa una giustificazione valida per vivere alla giornata?

Questo è un punto essenziale che finora non ha avuto nel dibattito politico italiano il rilievo dovuto; ha prodotto più silenzi o finte manovre che proposte. Questo è in parte vero anche per il centrosinistra con una specificità che merita di essere messa in rilievo. Quando è stato al governo, il centrosinistra ha affrontato con un forte senso dell'interesse nazionale la questione: basta citare la coraggiosa riforma delle pensioni fatta nel 1995 di cui Tremonti spesso si vanta senza averne alcun merito o la pesante finanziaria del 2007 che ha realizzato significativi avanzi primari e poi le incisive misure contro l'evasione e l'elusione fiscale annullate dal centrodestra. Quando invece la sinistra è all'opposizione, dentro le sue file prevale più l'imbarazzo e la denuncia che la proposta.

Diverso è stato il comportamento del centrodestra. Sia al governo sia all'opposizione la destra si è sempre distinta per il modo irresponsabile con cui ha continuato a sottovalutare la natura e la portata della crisi economica e a difendere le rendite e le corporazioni. Grazie alla scandalosa copertura mediatica di cui dispone, il Cavaliere ha potuto così prendere decisioni sbagliate come quelle relative all'Alitalia e all'Ici, inventarsi programmi di investimento, suonare a più riprese le fanfare populiste (dall'Irap, alle due aliquote Irpef, al piano casa, alla Banca del Sud), costruire il mito del Governo del fare, cioè di un governo che non farà mai l'imposta sul patrimonio e che non lascerà indietro nessuno tranne migliaia di aziende in crisi e milioni di disoccupati. Ecco perché a Berlusconi non basta più il controllo dei media per salvare il suo potere.

Va dato atto a Tremonti di avere posto dei freni alle scorriere berlusconiane sulla finanza pubblica; ma rimane di tutta

evidenza che il Governo non sa proporre al Parlamento e al Paese misure vere per uscire dalla crisi.

Come sappiamo, quello della gestione del debito non è solo un problema italiano. Il dibattito è ormai aperto in tutti i Paesi e in tutte le sedi. E dovunque, senza rimedi adeguati, si prospetta un forte aggravamento della crisi economica. Recentemente Martin Wolf⁸ ha riassunto il problema in questi termini: i Paesi con un forte avanzo della bilancia commerciale dovrebbero finanziare quelli in deficit, ma resistono a farlo; con il rischio che i Paesi debitori possono arrivare al default; se questo succede i vantaggi dei Paesi esportatori si rivelerebbero del tutto illusori e la crisi non potrebbe che peggiorare.

Questo scenario, oggi, incombe particolarmente in Europa. La Germania pensa di difendere il suo robusto export comprimendo non solo la sua domanda interna con il blocco dei salari, ma prospettando la riduzione della domanda degli altri Paesi europei in deficit fiscale. Su questa base, insiste Wolf, si arriverà a destabilizzare l'euro con danni inevitabili per la stessa industria tedesca. La Germania, per il ruolo determinante che ha nell'Unione europea, dovrebbe e potrebbe proporsi di aiutare la ripresa della domanda globale e non favorire, certo involontariamente, il suo ulteriore crollo.

Come, allora, gestire il debito e far fronte alla crisi, tenendo ferma la nostra convinzione che il rigore finanziario deve accompagnarsi alla crescita e alla giustizia sociale? Il tema, in questo stesso libro, è affrontato da molti studiosi, in particolare da Silvano Andriani ed Eduardo Reviglio. Ed è un tema che sempre più sta imponendosi nel dibattito accademico oltre che politico dopo l'esplosione della crisi economica e il rischio di default della Grecia.

⁸ «Il Sole 24 Ore» del 17 marzo 2010.

Da parte nostra vogliamo limitarci a due osservazioni. Da una parte ci sembra ormai priva di credibilità la tesi di chi continua a teorizzare che il mercato da solo, rimuovendo le restrizioni alla concorrenza, è in grado di allocare razionalmente le risorse e di promuovere crescita e innovazione⁹. La Commissione europea ha fondato su questa tesi l'essenza del suo ruolo. Anzi sulla politica della concorrenza ha assunto posizioni 'estremiste', non ritrovabili nemmeno negli Stati Uniti: ha pensato che potesse sostituire la politica economica, mentre negli Usa, le regole della concorrenza hanno sempre interagito con altre forme di intervento pubblico. I risultati ormai sono sotto gli occhi di tutti: la concorrenza è stata decisiva ed essenziale per favorire l'unificazione del mercato comune, ma c'era bisogno di altro per produrre di fronte ai cambiamenti tecnologici innovazione e crescita; c'era bisogno di promuovere processi economici di coordinamento tra Paesi con economie a differente grado di sviluppo. Il fallimento dell'agenda di Lisbona sta lì a dimostrarlo. I pericoli che corre oggi la moneta unica, l'altra grande realizzazione europea, sono un'ulteriore testimonianza che senza una politica economica comune non si va avanti.

Queste sono constatazioni e realtà difficilmente contestabili. Lo stesso ministro Tremonti, negli ultimi tempi, ha più volte affermato che non basta il mercato e che per affrontare la crisi ci vuole una regia pubblica – di cui però lascia sempre indefinita la portata e la natura – capace di puntare sullo sviluppo di investimenti pubblici e privati in energia, ambiente e infrastrutture; a questo scopo ha riproposto la giusta idea dei Delors bond e ha preso in seno all'Eurogruppo posizione

⁹ A sostegno della tesi che Stato e mercato sono tra loro complementari e non alternativi, suggeriamo la lettura di due stimolanti saggi di Cristiano Antonelli: *Sinistra e riformismo economico, l'alternativa liberalsocialista*, in «il Mulino» n. 57/2007; *La politica economica delle coalizioni per progettare il futuro e guidare la crescita* in «Argomenti umani» n. 2/2009.

insieme alla Francia contro modelli economici fondati solo sull'export e non anche sui consumi. Ma è evidente che non bastano le affermazioni, né il puntiglioso riepilogo fatto recentemente alla Camera dell'azione ordinaria di governo restata paurosamente al di sotto oltre che del dramma sociale anche dei problemi sollevati dalla crisi. È la sinistra che può fare molto di più nel Parlamento europeo e nei singoli Paesi se ritrova, dopo una tanto lunga afasia, la convinzione che per rilanciare il grande progetto europeo ed evitare all'Europa un lento declino è necessario mettere in discussione il proprio modello economico e puntare su una politica economica comune. Sempre più il futuro dei singoli Paesi europei e l'avvenire dell'Unione appaiono strettamente legati.

Dall'altra, sapendo qui di toccare un punto assai delicato, vogliamo affermare che come sinistra, pur trovandoci oggi all'opposizione, non possiamo e non dobbiamo nel nostro Paese usare il vincolo della finanza pubblica e l'assenza di una politica economica europea come pretesto per non impegnarci a cercare da subito nella riduzione, riqualificazione e coordinamento della spesa pubblica, le risorse possibili per frenare e correggere il restringimento della base produttiva e occupazionale. Provvedimenti come l'allungamento dell'età pensionabile, l'aumento del prelievo sulle rendite patrimoniali, la lotta all'evasione e all'elusione fiscale, interventi sulla rendita fondiaria, l'abolizione delle province, l'innalzamento delle tasse universitarie con la contemporanea costituzione di fondi necessari per garantire ai giovani provenienti da famiglie con reddito medio-basso l'accesso all'Università, sono alcune delle misure possibili e necessarie per trovare risorse da impiegare per lo sviluppo democratico del Paese.

Per tutto questo non bastano alleanze partitiche pensate per scopi degni ma di breve respiro; ancora e prima serve che la sinistra con progetti chiari e valori forti si impegni a favorire localmente e nazionalmente la nascita di coalizioni socia-

li e politiche credibili in quanto fermamente orientate a favorire la crescita e l'equità sociale insieme alla difesa della legalità e della democrazia. □

Agostino Megale Un progetto Paese: patto tra gli onesti per «un fisco giusto»

La prima fase del dibattito congressuale della Cgil si è conclusa con un'altissima partecipazione e con un 82,93% di voti alla nostra mozione «I diritti e il lavoro oltre la crisi», primo firmatario Guglielmo Epifani. Questo risultato consente di dire che il progetto per il Paese, il progetto per l'Italia oltre la crisi si è affermato con un risultato straordinario tra gli iscritti e le iscritte alla Cgil, e che oggi dobbiamo essere capaci di costruire la condivisione e le alleanze sociali e politiche necessarie. La questione fiscale e le proposte di riforma che abbiamo avanzato rappresentano uno strumento di politica economica affinché nella crisi si sostenga la domanda interna attraverso un sostegno ai redditi da lavoro e da pensione.

A diciotto mesi dall'irruzione della crisi finanziaria globale nei bastioni dell'economia reale, la situazione dell'Italia si presenta più grave di quella delle altre principali economie industrializzate. Dagli anni Settanta, in cui l'Italia rappresentava una delle economie più in crescita nel panorama internazionale, abbiamo assistito a un progressivo e costante abbattimento dei livelli di crescita e di sviluppo. Dal 1973 al 1983 la crescita del Pil del nostro Paese si attestava mediamente a 3,5 punti percentuali l'anno, dal 1983 al 1993 a 2,5 punti, nel decennio successivo a 1,5 punti e, in particolare, dal 2000 al 2007 cresceva dell'1,1 per cento. Nel 2008 e nel 2009 l'impatto della crisi ha fatto registrare una flessione cumulata del -6,1%, più consistente di Francia (-2,0%), Germania (-4,0%), Regno

Unito (-4,0%), Spagna (-2,4%), Stati Uniti (-1,4%). In un'analisi di lungo periodo risulta inoltre altrettanto evidente una graduale compressione dei redditi reali del mondo del lavoro e un'espansione uguale e contraria del debito pubblico italiano (a differenza di altri Paesi in cui la caduta della domanda interna è stata surrogata dall'esplosione del debito privato). Ora, il problema sta tanto nella ripresa effettiva dell'economia quanto nel tasso potenziale di crescita. Le stime del nostro Istituto di ricerca (Ires-Cgil) indicano che il Pil italiano tornerà al livello pre-crisi (2007) non prima del 2016, quando invece gli altri nostri competitor, vecchi e nuovi, avranno già smaltito (statisticamente) gli effetti della crisi, così come avranno già ritrovato il tasso potenziale di crescita del Pil, più alto del nostro fin dagli anni Novanta. Il tutto in assenza di un'impostazione di politica economica anticiclica e con uno stanziamento di risorse inadeguato e insufficiente a stimolare la ripresa economica, come sottolineato anche da autorevoli studi internazionali (Ocse, Fmi, Bruegel, Banca d'Italia), che non ha purtroppo prodotto nemmeno il contenimento del debito pubblico nazionale.

Queste prime considerazioni pongono una questione preliminare. L'Italia, che già cresceva meno degli altri, si è trovata a pagare prima e più degli altri la crisi più pesante dal Dopoguerra, riducendo le già deboli prospettive di crescita e di sviluppo.

A un governo che si trova ad affrontare un momento così difficile della storia è affidato l'arduo compito di proiettare lo sguardo all'orizzonte, in un'ottica di lungo periodo, partendo proprio dalle debolezze strutturali del sistema Paese, quindi da un'idea di riforma organica degli ammortizzatori sociali, del welfare, del sistema infrastrutturale, del sistema produttivo, del fisco. Insomma, un «progetto Paese».

Noi come Cgil non ci arrendiamo a una crescita di mezzo punto in meno degli altri principali Paesi. Non possiamo rassegnarci a perdere quote di mercato, in un sistema che fa fatica a investire in ricerca e saperi, il grande valore aggiunto dello sviluppo futuro.

Con rammarico l'analisi della realtà ci porta a constatare che questo governo – il quale avrebbe dovuto assumersi questa responsabilità – non ha un progetto per l'Italia, se non quello del mantenimento degli interessi precostituiti. Ed è in quest'ottica che non ha difeso l'occupazione, allargato ed esteso gli ammortizzatori sociali, non ha alcuna linea di politica industriale, non ha sostenuto i redditi dei lavoratori e dei pensionati, né previsto interventi di politica fiscale.

Un patto tra gli onesti

Ciò che servirebbe al Paese, soprattutto in tempo di crisi, è un patto tra le energie migliori. Un patto tra i produttori, che abbia alla radice un'idea di collettività e di interesse generale. Un «patto tra gli onesti» fondato sui principi di legalità, equità, solidarietà, merito, cittadinanza, democrazia. Tutti principi sanciti costituzionalmente. Scontando la forza inequivocabile degli articoli 1, 2, 3, 4 della Costituzione italiana, ricordo che l'art. 53, ad esempio, prevede che «Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva» (comma 1) e che «Il sistema tributario è informato a criteri di progressività» (comma 2).

Corruzione ed evasione, però, sono le due piaghe che minano l'Italia, che drenano risorse allo sviluppo e intaccano la fiducia del Paese. Secondo la Corte dei Conti si valuta in 60 miliardi il costo annuo della corruzione. 110 miliardi di euro sono invece le mancate entrate a causa dell'evasione e dell'elusione fiscale, e costituiscono quasi il doppio di quelle che si registrano in Francia, Germania o Regno Unito, e quasi quattro volte quelle presenti in Austria, Irlanda e Olanda.

Ritengo abbia ragione Giorgio Ruffolo («la Repubblica», 1° marzo 2010) nel sostenere che «quando il prelievo fiscale, elemento centrale della democrazia, è presentato al più alto livello di governo come un “mettere le mani nelle tasche degli italiani” non ci si può stupire che qualcuno interpreti il messaggio come un'implicita autorizzazione a mettere le mani nelle tasche dello Stato».

Dopo lo sciopero del 12 marzo ricostruire un'azione unitaria

Nel mezzo di una complessa stagione congressuale la Cgil ha preso la decisione non semplice ma necessaria e, soprattutto, coraggiosa di proclamare lo sciopero generale il 12 marzo.

Uno sciopero partecipato, non solo da lavoratori e pensionati, ma anche da tutta quella parte del Paese che sente mordere la crisi sulle proprie condizioni di vita e di lavoro. I punti della nostra piattaforma: difesa dell'occupazione; riforma fiscale per un fisco giusto; battaglia in difesa dei diritti degli immigrati, contro ogni forma di razzismo. Abbiamo voluto rimettere al centro la massima attenzione sul problema dei problemi, ovvero la difesa dell'occupazione, con l'esigenza di una riforma organica degli ammortizzatori sociali e di una vera politica industriale, per evitare la *débâcle*. Accanto a questo, la difesa dei diritti di cittadinanza perché non si ripetano fatti come quelli di Rosarno. Sull'obiettivo di un fisco giusto, abbiamo inviato la piattaforma Cgil al presidente del Consiglio per chiedere l'apertura di un tavolo e su questa abbiamo avviato una campagna di informazione e di comunicazione. Tenere insieme queste tre ragioni dello sciopero non è stato un obiettivo facile. Eravamo e siamo consapevoli che gli stessi obiettivi richiedono un'azione sociale insieme a un'azione politica e soprattutto culturale. Dobbiamo allargare il fronte del consenso, le alleanze sociali e politiche. Lo sciopero ha richiesto uno grande sforzo per via dei tanti lavoratori inoccupati, in cassa integrazione o comunque in difficoltà. A maggior ragione quindi bisogna saper riconoscere che in questa decisione c'è stata la consapevolezza della richiesta ai lavoratori di un sacrificio per obiettivi molto giusti e molto importanti, che non parlano solo al lavoro, ma a tutto il Paese.

La nostra azione non nasce oggi. Da settembre del 2008, dallo sciopero generale del 12 dicembre 2008 fino alla grande manifestazione del 4 aprile del 2009 e allo sciopero generale del 12 marzo 2010, il nostro obiettivo è sempre stato un progetto alternativo alle politiche economiche e sociali del centrodestra. Noi contrastiamo la politica della divisione del sin-

dacato e la politica delle deroghe, sia quando riguarda il diritto del lavoro (come nel caso della 1126 bis), sia quando altera le regole della democrazia, (come nel caso del decreto salva liste elettorali) e non possiamo che essere in campo, come avvenuto il 13 marzo, a fianco del Partito democratico e delle altre forze del centrosinistra.

Sarebbe utile e necessario rilanciare una battaglia politica affinché il sindacato torni a essere unito. Non è, come dice Bonanni, che il nostro problema è quello di far lo sciopero per favorire le forze di opposizione rispetto alla campagna elettorale per le regionali (intervista al «Corriere della Sera» del 24 gennaio 2010), è come se noi dicessimo che la sua posizione di oggi fa da sponda alle politiche del centrodestra. Quel che è certo è che con il governo Prodi eravamo pronti allo sciopero generale unitario. Cambiato il colore politico del governo questa disponibilità non c'è più stata.

Continuo a pensare che il sindacato deve avere un suo progetto autonomo, ma non neutrale e indifferente al quadro politico. Qui si tratta comunque di una vera e propria vertenza che abbiamo aperto con il governo sull'occupazione e sul fisco. Di sicuro è nell'interesse dei lavoratori e del Paese ritrovare, pur nella diversità, le ragioni dell'unità del sindacato, da collegare a regole certe e trasparenti di certificazione degli iscritti e di reale rappresentatività. Questo renderebbe più forti i lavoratori e i pensionati del nostro Paese.

Il lavoro al tempo della crisi

Secondo l'Indagine Ires-Swg che abbiamo presentato il 9 marzo 2010 (*Le condizioni del lavoro al tempo della crisi*, interviste a un campione di 2.787 soggetti, prima dello sciopero generale) gli effetti della crisi si fanno sentire sulla vita lavorativa e familiare degli italiani, tanto che il 26% delle famiglie fa sacrifici ad arrivare a fine mese e il 16% proprio non ce la fa. A fronte di ciò l'indagine rileva che larga parte delle persone ha condiviso lo sciopero e i suoi contenuti (77% è favorevole alla prosecuzione della Cig in deroga; il 75% alla

proposta di raddoppiare la Cig; l'82% di sostenere i redditi e ammortizzatori per i precari; l'85% a una «restituzione fiscale» per ridurre le tasse ai lavoratori e ai pensionati; il 77% a una tassazione sui grandi patrimoni e a incrementare quella sulle rendite). Non bisogna, infine, trascurare il dato sulla diffusione dell'informazione relativa alla mobilitazione: dell'esistenza dello sciopero era al corrente il 58% degli intervistati e, tra questi, il 61% conosce anche i motivi per i quali la mobilitazione è stata indetta.

Passando dall'osservazione delle percezioni dei lavoratori ai dati quantitativi, secondo il Bollettino economico della Banca d'Italia, la riduzione tendenziale degli occupati nel III trimestre 2009 è di 508 mila unità, di cui 220 mila a tempo determinato e, per la prima volta dal 1999, 110 mila a tempo indeterminato. La perdita dei posti di lavoro arriva a 800 mila persone se consideriamo anche «gli scoraggiati» e quei lavoratori in Cig che sicuramente diventeranno disoccupati. I collaboratori che hanno perso il posto nel 2009 sono oltre 150 mila, ma solo 1.500 hanno ricevuto il bonus precari previsto dal governo. La nostra previsione, secondo i criteri della Banca d'Italia, è di circa un milione e 500 mila posti di lavoro che rischiano di essere persi dall'inizio della crisi alla fine del 2010. Di questi la nostra stima è che circa il 60%, cioè circa 900 mila, saranno i giovani (sotto i 35 anni) senza lavoro. Il «tasso di disoccupazione reale» tornerà ai livelli del 2007 solo nel 2018.

Le ultime dichiarazioni dei redditi pubblicate dal Mef ci dicono che i redditi maggiormente dichiarati sono quelli da lavoro dipendente e da pensione, sia in termini di frequenza (86%) che di ammontare (78%). Seguono i redditi da partecipazione (5,47%), i redditi d'impresa (5,03%) e i redditi da lavoro autonomo (4,20%). Il 27% dei contribuenti (11 milioni) paga zero Irpef al fisco (quota esente). Il 50,86% dei contribuenti dichiara meno di 15.000 euro l'anno e il 40,04% dichiara redditi tra 15.000 e 35.000 euro. Lo 0,9% dei contribuenti dichiara redditi superiori ai 100.000 euro annui. In

totale il 90,90% (oltre 37 milioni di contribuenti) dichiara meno di 35.000 euro. Il reddito medio dei lavoratori dipendenti è pari a 19.280 euro e quello dei pensionati è di 13.440 euro. In sintesi, oltre 15 milioni di lavoratori dipendenti guadagnano meno di 1.300 euro netti al mese. Circa 8 milioni ne guadagnano meno di 1.000. Circa 9 milioni di pensionati guadagnano meno di mille euro netti mensili. La pressione fiscale sul lavoro collocava l'Italia, già prima della crisi, in vetta alla classifica europea (44,4% del Pil nel 2007). La crisi che nasce dall'alleanza tra profitti e rendite a scapito del lavoro continua a essere pagata dai lavoratori. Sebbene a causa della crisi si riduca l'occupazione e la massa salariale, la pressione fiscale sul lavoro continua a essere superiore a quella generale. Nel 2008 la pressione fiscale generale era pari al 42,8% e quella sul lavoro al 43,3 per cento. Nel 2009 la pressione fiscale generale si è attestata al 44,0% mentre quella sul lavoro al 44,4 per cento.

Di fronte a questi dati, appare peraltro incredibile come proprio oggi, mentre migliaia di persone perdono il lavoro a causa della crisi, siano rimesse in discussione le conquiste del diritto del lavoro: penso allo Statuto dei Lavoratori minato dalla controriforma varata dal governo sul processo del lavoro; penso all'articolo 18 e alla gravità anche delle altre norme recentemente disposte dal governo in materia di arbitrato che riducono i diritti dei lavoratori per equiparare il diritto del lavoro al diritto commerciale; penso alla Costituzione che, invece, afferma con forza che il lavoratore è la parte più debole nel rapporto di lavoro e per questo va tutelato. La deroga non è più un fatto eccezionale, ma la norma per questo governo. Vale per il diritto del lavoro, per le liste elettorali, per non parlare dello straordinario problema di legalità che c'è sul fisco.

Rispetto alla distribuzione della ricchezza delle famiglie italiane, infatti, l'ultima *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane* realizzata dalla Banca d'Italia illustra come solo meno di 2,5 milioni di famiglie italiane (il 10% del totale) possieda il 44,5% della

ricchezza netta complessiva, che ammonta a 3.686 miliardi di euro (su un totale di 8.284 miliardi), ovvero più di un milione e mezzo di euro per ogni famiglia di quel 10% più ricche. Se questa ricchezza fosse equamente ripartita, ogni famiglia avrebbe 374 mila euro. Purtroppo non è così e il 50% delle famiglie italiane (le più povere), sempre secondo la Banca d'Italia, detiene appena il 9,8% della ricchezza netta complessiva (sono 11.908 mila famiglie e possiedono mediamente 68.171 euro). E il segno della mancanza di mobilità economica e sociale di questo Paese lo conferma il fatto che la ricchezza delle famiglie italiane (evidentemente soprattutto quella delle più ricche) risulta complessivamente 8 volte superiore al reddito disponibile, proporzione superiore a quella rilevata negli Stati Uniti (5,8), in Germania (6,1) o in Francia (7,9).

Indubbiamente la priorità delle priorità, in questo momento, è la difesa dei posti di lavoro. Ma vorrei spiegare che le due battaglie, quella per l'occupazione e quella per un fisco giusto non sono scollegate. La riforma fiscale che noi proponiamo è la parte principale di un intervento di politica economica che attraverso il sostegno al reddito e misure di sostegno alle imprese (credito di imposta per l'innovazione), o attraverso il sostegno ai giovani a partita Iva, si propone di sostenere il Paese attraverso il lavoro e i redditi, con una idea di rilancio della domanda interna attraverso i consumi, mentre si attende che riparta il treno sull'export. Come si può capire, dentro questa scelta si gioca anche il sostegno alla parte più esposta del Paese, l'equilibrio e la sostenibilità del sistema economico-produttivo, ma anche i tempi e le condizioni di ripresa economica e dunque di uscita dalla crisi, alla stessa stregua degli altri Paesi industrializzati. Pensando a un progetto che proprio attraverso il fisco possa costruire un modello alternativo di politica economica e sociale.

Allo stato attuale, l'unica vera risposta è stata rappresentata dallo scudo fiscale che, a causa della garanzia dell'anonimato, di una bassa aliquota e della copertura di reati con rilevanza

penale come il falso in bilancio, da un lato costituisce un'offesa nei confronti di chi le tasse in questo Paese le ha sempre pagate, dall'altro, potrebbe avere, anche secondo le ultime indicazioni della Banca d'Italia, effetti negativi sugli incentivi a pagare le imposte in futuro.

Ecco perché, soprattutto nella crisi che stiamo attraversando, sarebbe indispensabile una riforma fiscale che sposti il «peso» eccessivo della pressione tributaria che grava su quella parte della popolazione – la maggior parte – fatta di lavoratori dipendenti e pensionati verso quelle famiglie in cui è concentrato il patrimonio e la ricchezza privata. Quel peso eccessivo che ci conferisce un altro primato, cioè quello della maggiore pressione fiscale sul lavoro d'Europa. Quel peso che ha portato la Cgil, dapprima, a indirizzare al presidente del Consiglio una lettera con le proprie istanze e, successivamente, ad aprire una vertenza con il governo «per un fisco giusto». L'obiettivo è duplice: da un lato, giustizia fiscale ed equità; dall'altro, liberare, o per meglio dire, «sprigionare» le risorse utili a ritrovare una robusta ripresa economica. Una riforma fiscale strutturale basata su un principio di graduale riequilibrio del peso del fisco, attraverso uno spostamento deciso del prelievo, dai redditi da lavoro e da pensione verso le rendite e i patrimoni, che porti in tre anni a lavoratori dipendenti e pensionati 100 euro in più in busta paga ogni mese e che parta da un'erogazione di un bonus fiscale di 500 euro pro capite entro la primavera di quest'anno. Tutto ciò partendo da elementi di forte solidarietà generati da una vera lotta all'evasione. Una proposta che, grazie alla giusta attenzione ai conti pubblici, permetta all'Italia di ritrovare, oltre all'equità, una crescita e uno sviluppo tanto equilibrati quanto in espansione. □

Da «Argomenti umani» n. 02 2010

Le astuzie della
propaganda non
cambiano i numeri

**Giorgio
Macciotta**

Il ministro dell'Economia e delle Finanze ha annunciato che è giunto il tempo della riforma fiscale e che è necessario che il prelievo, per alleggerire quello sui redditi da lavoro, da pensione e da impresa, si sposti dalle persone alle cose e dalla produzione alle rendite e ai consumi.

Si tratta di una ipotesi di lavoro che trova concordi, in linea generale, non solo, come è naturale, i gruppi sociali direttamente interessati (come testimoniano i ripetuti pronunciamenti in tal senso delle organizzazioni più rappresentative dei lavoratori e delle imprese) ma anche numerosi studiosi, non solo di orientamento progressista.

La proposta di riforma fiscale, infatti, scaturisce non solo da una concessione a un riequilibrio dei redditi, in nome di elementari esigenze di equità, ma anche dall'esigenza di disporre di uno strumento per rilanciare la domanda interna, e costituisce, quindi, un volano per una più generale ripresa dell'economia nazionale.

Per comprendere l'urgenza di un simile intervento su entrambi i versanti, dell'equità e dello sviluppo, occorre partire dai dati circa l'evoluzione dell'economia e del gettito fiscale in quest'ultimo decennio dai quali emerge una crescita stentata e un'evoluzione distorta del prelievo.

Se si escludono il biennio 2000-2001 e, ma solo per l'inversione di tendenza, quello 2006-2007, l'economia italiana fa registrare valori di crescita del Pil che nella migliore delle ipotesi si collocano intorno al 50% di quelli dell'area Euro e intorno al 30% di quelli dell'area Ocse.

La verità è che, riassorbita, nell'ultimo decennio del XX secolo, la frustata positiva,



rappresentata dall'ultima «svalutazione competitiva» (quella Amato del 1992), è iniziato un lento smottamento della competitività dell'economia italiana che, in assenza di un riposizionamento complessivo del suo asse produttivo e di una maggiore efficienza della pubblica amministrazione, ha subito più di altri Paesi esportatori la concorrenza dei Paesi di nuova industrializzazione e ha perso spazi nel commercio internazionale.

Le politiche volte a promuovere innovazione e sviluppo, anche per l'erraticità con la quale sono state impostate e abbandonate, non hanno prodotto risultati sostanziali e, spesso, hanno avuto il solo effetto di anticipare investimenti comunque già decisi (come ha documentato la Banca d'Italia in un recente convegno, centrato in particolare sulle politiche per il Mezzogiorno). Anche il più recente programma per l'innovazione (Industria 2015) vive una vita stentata e non è chiaro se il nuovo governo scommette, sino in fondo, sulle sue potenzialità.

È, comunque, evidente che le iniziative per il riposizionamento dell'apparato produttivo avranno successo, nella migliore delle ipotesi, solo nel medio periodo mentre un recupero a breve della produttività, necessario per alleviare le conseguenze della crisi sui livelli occupazionali, può venire, nell'immediato, solo da una ripresa della domanda interna. Il ruolo delle politiche fiscali è, a questi fini, determinante per favorire consumi delle famiglie e investimenti.

Sin qui esse hanno avuto, invece, un ruolo in controtendenza.

Nel 2000, all'inizio del decennio, l'Irpef rappresentava poco più del 34,6% del to-



tale del prelievo fiscale. Malgrado alcuni interventi di riduzione, di cui tre rilevanti (nel 2001, nel 2003 e nel 2005), tra il 2000 e il 2008 (l'ultimo anno per il quale disponiamo di dati sufficientemente disaggregati dell'Istat) il prelievo Irpef è cresciuto del 37,05 per cento. Il gettito dell'imposizione sui redditi d'impresa (anche in questo caso nonostante una consistente riduzione dell'aliquota) è cresciuto, nello stesso periodo del 50,38 per cento. Il gettito complessivo dell'imposizione diretta sui cittadini e sulle imprese è cresciuto del 39,85 per cento. Nello stesso periodo la crescita del Pil nominale è stata del 32 per cento.

Sul complesso delle entrate fiscali il prelievo Irpef è passato dal 34,61 al 38,69%, quello Irpeg dal 9,2 all'11,29 per cento. Il gettito complessivo di Irpef ed Irpeg, nel 2008, ha rappresentato, dunque, il 49,98% del totale delle entrate tributarie (contro il 43,81 del 2000).

Ancor più significativa degli squilibri introdotti dalla politica fiscale nel corso del decennio è, peraltro, la composizione interna di tale prelievo. Le trattenute alla fonte sui redditi dei lavoratori dipendenti e dei pensionati sono cresciute tra il 2000 e il 2008 del 49,61% contro una crescita di poco superiore al 40% dei redditi da lavoro dipendente e del 38,6% del totale delle prestazioni previdenziali in danaro. Nel 2008 le trattenute alla fonte, che nel 2000 fornivano poco più del 68% del totale del gettito Irpef, hanno garantito un po' più del 74% (e dal 23,59 al 28,79% del totale di tutte le entrate tributarie). Assai più limitato l'incremento del prelievo sui redditi diversi (+10,35%). Anche se consideriamo insieme



l'altra fondamentale imposizione diretta sui redditi (l'Irpeg) la crescita totale del prelievo diretto sui redditi diversi da lavoro dipendente e da pensione si ferma al 33,89% (quasi 16 punti in meno di quella sui redditi da lavoro dipendente e da pensione).

La crescita rilevante dell'imposizione diretta è stata, dunque garantita fondamentalmente dall'Irpef e, in particolare, dalla crescita del prelievo Irpef a carico dei lavoratori dipendenti e dei pensionati. È del tutto evidente come una simile politica fiscale abbia creato tensioni sociali crescenti, quell'impoverimento delle famiglie segnalato dalle più diverse analisi sociali (a partire da quelle particolarmente significative di Istat e Banca d'Italia), e si sia tradotta in una progressiva caduta della domanda interna che ha accentuato l'evoluzione della crisi globale nello specifico caso italiano. Se si vuole rilanciare la domanda interna, una riduzione del prelievo sulle famiglie a più basso reddito, e con maggiore propensione al consumo, è dunque ineludibile.

Ma l'Italia è anche un Paese il cui debito pubblico continua a essere al centro di preoccupazioni di chiunque non confonda il governo dell'economia con la propaganda elettorale (come pare faccia, pericolosamente, il presidente del Consiglio). Si comprende, così, perché nelle dichiarazioni di Tremonti alla grande cautela nell'avanzare ipotesi di riduzione dell'Irpef si accompagni l'indicazione circa l'esigenza di compensare tale riduzione con l'individuazione di nuovi cespiti e di nuove entrate. Da qui le recenti dichiarazioni circa lo spostamento del prelievo dalle persone alle cose e dalla produzione alle rendite, e ai consumi.



Si tratta di un sostanziale rovesciamento dell'impostazione della politica fiscale sin qui seguita dai governi Berlusconi.

In un decennio caratterizzato, per la più gran parte, dal governo della destra l'imposizione sulle «cose» (i patrimoni), che già rappresentava una quota marginale del prelievo fiscale centrale (poco più dello 0,15% delle entrate tributarie derivava dall'imposta di successione) e una quota più significativa per i Comuni (che, attraverso l'Ici, ottenevano entrate pari a circa 1,5 punti di Pil), è stata quasi azzerata per lo Stato e sensibilmente ridotta per i Comuni (creando, inoltre, con la soppressione totale dell'imposizione sulle prime case, gravi squilibri tra Comuni medio grandi e/o collocati in aree turistiche e tutti gli altri e pregiudicando la possibilità di disegnare un tributo autonomo da assegnare, in previsione del federalismo fiscale). Per quanto riguarda l'imposizione sulle rendite è noto che l'aliquota italiana (12,5%) è la più bassa tra quelle dei Paesi industrializzati (salvo quella sulle rendite dei poveri, i depositi postali e bancari, che è al 27%). Il recente «scudo fiscale» ha ulteriormente agevolato tale fonte di reddito tassando i rientri al 5 per cento! Si tratta, tra l'altro di una misura contraddittoria con gli orientamenti maturati nei più recenti vertici internazionali circa il contrasto dei «paradisi fiscali» che renderebbero, anche secondo le dichiarazioni del ministro dell'Economia, non più appetibile la fuga dei capitali dall'Italia.

Le dichiarazioni recenti smentiscono, dunque, le politiche concrete. Si tratta di vedere se alle parole seguiranno fatti o se, passata la scadenza elettorale, continuerà una



politica di sostanziale privilegio per i «soli-
ti noti». □

da «Argomenti umani» n. 12 2009

Walter Tocci Quale riforma per l'università

Tutto lascia pensare che l'università italiana abbia preso una china discendente. I problemi ci sono sempre stati, ora però le debolezze e i difetti sembrano entrati in un circuito di autoesaltazione. I processi in atto sembrano sfuggiti di mano ai soggetti che dovrebbero contribuire a governarli.

L'accademia si dimostra impotente a emendare i propri errori, ha perso la fiducia in se stessa, soprattutto nella possibilità di autoregolarsi, e per la prima volta si predispone ad accettare, in alcuni casi a desiderare, un'invasione di poteri esterni che possano mettere ordine nel proprio regno, come le signorie italiane del Cinquecento. La politica sembra passata lì per caso e osserva dal di fuori le deformazioni del sistema, come se non la riguardassero, come se non fossero diretta conseguenza delle sue decisioni legislative e finanziarie. I media ripetono i soliti luoghi comuni, dimenticando di aver annunciato sempre con titoli trionfalistici e in alcuni casi di aver promosso le così dette riforme che hanno sfiancato l'università italiana. Gli imprenditori pontificano sull'*education*, ma se si tratta di fare mecenatismo preferiscono spendere per le squadre di calcio, certo non per la conoscenza.

Tutto ciò è solo un indizio della più generale crisi delle classi dirigenti italiane. Non a caso si vede meglio e anzi mostra tutta la sua crudezza proprio nell'università, cioè nel luogo in cui quelle classi dovrebbero formarsi e riconoscersi.

Lo stato attuale dell'università è il frutto di un quindicennio sbagliato¹. Non sono mancate le intenzioni di riforma, ma i risultati sono stati negativi. Ogni aspetto del sistema è stato investito da una furibonda attività normativa con esiti deludenti e in alcuni casi anche controproducenti. Gli obiettivi riformatori elaborati alla metà degli anni Novanta sono stati distorti in aspetti essenziali: la didattica è stata riorganizzata senza badare alla qualità, l'autonomia si è sviluppata senza responsabilità e senza valutazione, l'avvento della società della conoscenza si è accompagnato all'indebolimento della ricerca, l'apertura verso la società e il territorio è stata catturata dai corporativismi e dai campanilismi. Ogni volta che si prendeva coscienza di tali insuccessi, spesso in modo poco meditato, se ne concludeva l'esigenza insopprimibile di una «nuova riforma». Questa di solito confermava la logica precedente, aggiungendo un carico spropositato di nuove norme, facendo mancare i finanziamenti necessari e mettendo così in sofferenza proprio quei settori più autenticamente convinti del cambiamento.

Il disegno di legge Gelmini ripete tutti gli errori del quindicennio portandoli all'esasperazione. La furia normativa rasenta il delirio; l'effetto prevedibile è un ammasso burocratico che soffocherà la didattica e la ricerca. Il testo contiene ben 171 norme; la gran parte sono deleghe che rinviano alla produzione di altre leggi, per cui si può prevedere un livello finale di circa cinquecento nuove norme, che vanno ad aggiungersi a un apparato normativo già elefantino². Ciò implica la riscrittura degli statuti e di tutti i regolamenti degli atenei, dalla didattica, ai concorsi, all'amministrazione, alla contabilità, agli assegni di ricerca, fino al codice etico; le strutture interne, dai dipartimenti alle facoltà, vanno riorganizzate mediante nuove regole. Con una previsione prudenziale di una decina di nuovi regolamenti da scrivere per ciascun ateneo si può stimare circa un migliaio di atti fondamentali da portare all'approvazione degli organi deliberanti, oltre la normale attività di recepimento delle cinquecento norme. Il ddl rasenta il comico annunciando che tale attività di *semplifica-*

zione, dice proprio così, sarà oggetto di valutazione ai fini del finanziamento (art. 2, comma 12).

Formalmente rimane l'impianto autonomistico, ma sostanzialmente vengono vincolate quasi tutte le decisioni locali, secondo la tesi che l'autonomia è stata utilizzata male e quindi si deve tornare a controlli e indirizzi centralistici. Si tratta di un doppio commissariamento: gli atenei sotto il comando del ministero della Ricerca e questo sotto il dominio del ministero dell'Economia. L'incapacità di organizzare normali controlli di gestione conduce la struttura di via Venti Settembre a esasperare le barriere normative, secondo un approccio che in questi anni ha prodotto solo burocrazia, senza mai frenare la crescita della spesa pubblica. Meno soldi e più norme fanno l'università povera e bloccata.

La suggestione di questo ritorno ai ministeri nasce dall'idealizzazione di un centro riformatore che purtroppo non esiste nella realtà. Si immagina una *santa autorità* capace di compiere il bene del sistema, ma è una sublimazione della crisi attuale. La centralizzazione aumenta solo il peso decisionale della politica e della burocrazia e favorisce le lobby accademiche, da sempre abituate a operare sulla scala nazionale.

Il ritorno al centro produce anche una maggiore standardizzazione del sistema, ripetendo per questa via tanti errori del passato³. Ad esempio, gli insuccessi della riforma della didattica sono in gran parte imputabili alla pretesa di imporre centralmente un solo modello di organizzazione degli studi, prescindendo dalle differenze disciplinari, territoriali e dimensionali degli atenei. Al contrario, le cose migliori dell'università italiana sono maturate proprio in quelle esperienze più originali non previste dalle indicazioni ministeriali.

Oltretutto l'ossessione dello standard nazionale è in assoluta controtendenza con le università di tutto il mondo, sempre meno legate a modelli statali, sempre più differenziate nella dimensione sia globale sia locale. Nella contemporaneità torna il modello prestatuale dell'*universitas* medioevale che era da un lato connessa alla produzione culturale dell'intera cri-

stianità del tempo e dall'altro profondamente radicata in una singola città, Bologna o Parigi ad esempio.

Questa tendenza esalta la differenziazione dei sistemi universitari sotto tutti i punti di vista: nelle relazioni col territorio, nelle reti lunghe della conoscenza, tra le funzioni di ricerca e didattica, negli approcci disciplinari, nei modelli organizzativi, nelle carriere accademiche, nelle risorse finanziarie ecc. Da noi si parla della concorrenza tra diversi modi di fare università come di una minaccia per il futuro, in realtà ci siamo già dentro e la stiamo perdendo clamorosamente in termini di fuga di cervelli. I giovani che se ne vanno e quelli che non vengono denotano la perdita di rango internazionale del nostro sistema e certo non sarà l'uniformità ministeriale a salvarlo. Gli atenei moderni sono i luoghi della biodiversità della conoscenza, non sono organismi geneticamente modificati dalle norme statali.

Tuttavia la proposta centralistica incontra favorevolmente uno stato d'animo di delusione per come sono andate le cose nel quindicennio. Si procede secondo i flussi della nostalgia ingannatrice, auspicando i bei tempi andati della gestione ministeriale, di cui oggi si ricorda la delega rassicurante e si dimentica l'asfissia burocratica. Venti anni fa tutti rincorrevano le spinte autonomistiche con la stessa incoscienza che oggi muove tanti a cercare rifugio sotto l'ala protettiva del ministero. È una sorta di riformismo alla *Viva il parroco*, come nelle partite a pallone dell'oratorio, infatti, si va tutti insieme all'attacco o in difesa.

Se si voleva tornare al centralismo bisognava farlo chiaramente mettendo in discussione l'impianto formale dell'autonomia. Le organizzazioni complesse devono seguire una logica sola, non due o tre, altrimenti perdono in efficienza e aumentano la burocrazia.

Inoltre, le norme sul diritto allo studio implicano la revisione di tutte le legislazioni regionali e dei relativi adempimenti amministrativi. Si crea un altro carrozzone pubblico affidando la gestione delle borse e dei prestiti alla Consap, una struttura

che dovrebbe addirittura somministrare i questionari di ingresso agli studenti pur essendo priva di qualsiasi professionalità in materia. Questi liberisti nostrani amano tanto la creazione di nuovi apparati gestionali!

Anche la gestione del personale viene riscritta da cima a fondo. Si dovranno calare le nuove regole nelle procedure più o meno formalizzate cresciute come la gramigna negli ultimi anni. Ci sarà tanto da fare per i *legulei*, quegli iniziati dei misteri normativi che è uso consultare in ciascun ateneo quando si devono risolvere casi difficili.

Infine, le procedure concorsuali vengono duplicate, svolgendosi sia a livello locale sia nazionale, con un ulteriore appesantimento burocratico e di carico di lavoro sottratto alla ricerca e alla didattica. Ciascun concorso richiederà il doppio di commissioni e inevitabilmente il doppio di alleanze baronali, di contenziosi e di perdite di tempo⁴.

Insomma, quando uno studente cercherà un professore gli sarà difficile trovarlo, molto probabilmente sarà impegnato a discutere i mille regolamenti, a imparare le cinquecento norme, a capire come funziona il suo rapporto di lavoro, a gestire i concorsi ecc. C'è da riconoscere che avrà anche molto tempo libero, perché, dopo un taglio di un miliardo di euro ai finanziamenti, ci sarà ben poco da fare.

Che questo mostro burocratico sia in grado di promuovere una buona università può essere ritenuto plausibile solo in un Paese di 'azzeccagarbugli'; in tutti i Paesi civili la proposta verrebbe dichiarata semplicemente irricevibile. Il dibattito pubblico sull'università in Europa verte sulle scelte strategiche, sulla competizione internazionale, sui settori da privilegiare nell'allocazione dei finanziamenti, sulle frontiere della conoscenza, sull'attrazione dei cervelli, sui servizi per gli studenti. Non si ha notizia di nessun Paese al mondo che affronti il problema mettendo sul tavolo cinquecento norme e mille regolamenti.

Ammettiamo pure che siano regole ottime, che siano ben scritte, senza ambiguità e senza contraddizioni, che miracolo-

losamente questa volta il legislatore non compia nessun errore, che per una strana congiunzione astrale tutti gli organi deliberanti opereranno in sintonia nella fase attuativa e che da tutto ciò uscirà un Corpus normativo di eccellenza, come mai accaduto prima in Italia. Ebbene, anche in questo caso onirico, la contemporanea produzione di atti burocratici innescata dalla legge Gelmini sarebbe talmente esorbitante da sfiancare un elefante. Anche se ben fatta, una legge produce sempre burocrazia e se questa prevale sugli obiettivi di quella, alla fine il saldo per il bene pubblico è sicuramente negativo. Come se la storia legislativa italiana non fosse lastricata di buone intenzioni e di sicure delusioni, si prosegue impertentiti a confondere la riforma con la legge, il fine con il mezzo, il processo di cambiamento con la sua ipostasi normativa.

La condizione attuale dell'università italiana è frutto di questa tendenza e chiama in campo responsabilità sia di destra sia di sinistra. Una vera riforma non può che collocarsi oltre il quindicennio, con una logica diversa da quella seguita finora. Proprio in quanto partito nuovo il Pd avrebbe l'occasione di voltar pagina. Per questo dovrebbe collocarsi sul crinale tra l'autocritica delle politiche di centrosinistra e la critica della proposta del governo. Sono due momenti inscindibili.

Il consenso maturato verso la proposta Gelmini deriva da un piccolo e da un grande problema; il primo si risolve facilmente perché basta leggere il testo, anche se ci vuole una resistenza non comune per arrivare alla fine. Il secondo, invece, consiste nel clima di rassegnazione generato dalla delusione dell'ultimo governo di centrosinistra. Molti elettori hanno abbassato le aspettative, fino ad accontentarsi anche di simulacri di riforma, purché si esca dalla paralisi. Finché il Pd non metterà a tema quell'insuccesso non potrà riconquistare la credibilità di forza di governo. E l'autocritica non può limitarsi agli ultimi tempi. Viene a compimento un intero ciclo riformatore, che pure iniziò alla metà degli anni Novanta come tentativo coraggioso di pensare l'università italiana nell'orizzonte internazionale. Da quelle speranze prese avvio una febbrile attività

riformatrice, come non si era mai vista prima. Ma la condizione reale dell'università è sicuramente peggiorata. Ciascuno ne può dare spiegazioni parziali: è colpa della destra o della sinistra, quel ministro o quel consulente hanno preso un abbaglio, le teorie erano buone ma la pratica è stata difettosa (questa spiegazione va sempre bene, perché non dice nulla), le riforme sono state inficiate dalla mancanza di finanziamenti, il cambiamento è stato impantanato dai vizi dell'accademia e così via. Se alla più vasta produzione legislativa è corrisposto il più marcato arretramento della qualità bisognerà pur cercare una spiegazione più strutturale. Forse è da sottoporre a esame critico l'intera logica che ha sostenuto quelle riforme.

Onestamente bisogna riconoscere che la Gelmini non ha operato uno strappo, anzi ha confermato quella logica, portandola alle estreme conseguenze.

Se il Pd rimane fermo alle vecchie politiche del centrosinistra non potrà che dare ragione al ministro sui punti essenziali, limitandosi a emendare e a correggere la proposta di legge. Se, al contrario, il Pd avesse voglia di ripensare criticamente l'intero quindicennio potrebbe sfidare il governo con nuove idee di riforma.

1. Costruire le istituzioni della conoscenza

Il primo passo di un nuovo riformismo consiste nel liberarsi del mito normativo. L'accanimento terapeutico ha determinato una sorta di mutazione genetica, tanto da rendere ormai immune il sistema da interventi legislativi apparentemente miracolosi. Occorre un big bang che metta l'università di fronte alle proprie responsabilità, senza più alibi, né protezioni, né ipocrisie.

Si cancellino leggi esistenti invece di farne di nuove.

L'università è libera di organizzarsi come meglio crede e di assumere i professori a suo gradimento. Gli organi universitari diventano totalmente responsabili delle proprie azioni, senza alcuna rete di protezione. L'università è libera anche di sbagliare, ma ne paga le conseguenze fino alla possibilità estrema

del fallimento. La valutazione dei risultati diventa l'unica regola. Da ciò dipendono le iscrizioni degli studenti, l'attività di ricerca e il prestigio culturale. Soprattutto, il finanziamento diventa un contributo dello Stato ai singoli atenei, determinato in gran parte dalla qualità dei risultati, non più come fondo per il mantenimento delle strutture⁵. In questo modo diventa anche più agevole gestire l'impatto sulla finanza pubblica; trattandosi di contributi non è più necessario tenere in vita un complesso sistema di controllo della spesa universitaria e delle dinamiche del personale⁶. Lo Stato decide il disarmo normativo unilaterale e rinuncia a invadere l'organizzazione interna degli atenei. La legislazione si ferma sulla porta dell'università, potendo solo stabilire obiettivi e regole che attengono davvero all'interesse generale.

Le università diventano istituzioni della conoscenza a ordinamento pubblico, né statalista, né privatista. L'attuale status non poggia su un chiaro principio fondativo, è apparentemente autonomo, ma di fatto è legato all'amministrazione statale. Su tale vulnus si sono arenate tante politiche del quindicennio. Qui sì, sarebbe necessaria una legge, solo per dare una forma giuridica all'istituzione universitaria. Ci vorrebbe un testo semplice e chiaro, di solidi principi ordinamentali, di grande respiro culturale, di alta qualità giuridica, scritto dalle migliori competenze in questo campo. Qualcosa, insomma, agli antipodi del Titolo I del ddl che non sembra neppure un testo legislativo, assomiglia alla Guida Buffetti per la redazione degli statuti degli atenei.

La proposta delle fondazioni, al confronto, aveva ben altra ambizione, coglieva un problema fondamentale, pur fornendo una risposta sbagliata, come accade spesso alle politiche di destra. L'opposizione alle fondazioni era, invece, giusta nel merito, ma disconosceva l'esistenza di un problema fondativo, come accade spesso alle politiche di sinistra⁷.

Ora si presenta però l'occasione di passare all'attacco per non giocare sempre di rimessa. Sì, la fondazione è uno strumento sbagliato, nella legislazione italiana serve ad altri scopi e non

ci sono ragioni per applicarlo in questo campo⁸. Da sinistra si dovrebbe proporre una nuova forma giuridica degli atenei, un ordinamento fondato sulla specificità delle istituzioni della conoscenza, distinto dall'amministrazione statale ed estraneo al diritto societario privato. Anche in questo caso, però, bisogna evitare di confondere il mezzo con il fine. La nuova forma giuridica è solo uno strumento per recidere definitivamente il cordone ombelicale che lega l'ateneo alle burocrazie ministeriali, cioè per realizzare davvero l'Autonomia e per riconciliarla con la sorella Responsabilità.

Se il sapere è centrale nel mondo moderno deve anche produrre nuove istituzioni. Da sempre le grandi trasformazioni intellettuali sono state accompagnate dall'invenzione di nuove istituzioni culturali: la rinascita del pensiero occidentale e l'università medioevale, la rivoluzione scientifica del Seicento e le accademie, la rivoluzione industriale e l'università humboldtiana. Perché dovremmo affrontare la novità della società della conoscenza con il modello universitario che ci lascia in eredità lo statalismo novecentesco? Pensare una nuova istituzione della conoscenza, nella comparazione delle migliori esperienze internazionali, dovrebbe essere compito primario del dibattito politico e della riflessione teorica⁹.

Ecco la svolta da compiere: non scrivere norme per l'università, ma creare le istituzioni della conoscenza¹⁰. Non è un passaggio da poco. Occorre un cambiamento di mentalità.

Finora è prevalso il paradigma del *riformatore pessimista*, il quale, avendo lo sguardo fisso sui difetti dell'università, sa intervenire solo tramite i divieti. Questi, però, mobilitano la parte peggiore dell'accademia, quella più capace di eludere le regole continuando a fare le cose di sempre. Appena prende atto del fallimento il *riformatore pessimista* è portato a introdurre nuove norme, ma così facendo complica ancor di più il sistema, rendendolo più vulnerabile dalle pratiche elusive. Tra politica e accademia è nato così un circolo vizioso e sterile di cui il ddl Gelmini costituisce il monumento.

Sarebbe ora di provare la logica del *riformatore ottimista* per

calibrare le decisioni sulla misura degli aspetti migliori dell'università che pure ci sono: il grande professore che rimane nella memoria dello studente per tutta la vita, lo studioso che nonostante tutto continua a fare ricerca di livello internazionale, il rettore che inventa nuove forme organizzative dell'ateneo. Questo riformatore è portato a mettere alla prova il sistema, a sfidarlo nelle sue capacità, a valutarlo solo nei suoi risultati. Non essendoci più vincoli da aggirare, ma solo obiettivi da raggiungere il sistema dovrà cercare aiuto nelle sue forze migliori. Trovandosi improvvisamente in mare aperto, senza le sicurezze degli attracchi normativi, l'equipaggio sarà costretto ad affidarsi ai comandanti capaci di seguire nuove rotte, non a quelli che prosperano con i traffici del porto¹¹.

Bisogna cercare un nuovo spazio di legittimazione delle istituzioni della conoscenza. Qualcosa di più della vecchia logica ormai consunta dell'autonomia universitaria, la quale si è risolta nel suo contrario perché si è fatta intrappolare da due paradigmi esterni alla logica della conoscenza, uno di stampo politico-burocratico e l'altro di assonanza aziendalistica. Da un lato l'autonomia intesa come relazione amministrativa tra lo Stato e i singoli atenei che non poteva non degenerare nell'enfasi normativa. Dall'altra, l'autonomia come principio imprenditoriale che si è risolto nel nascondere dentro una retorica efficientista una caduta della qualità dell'offerta. È stato un grave errore aver costretto l'università ad assomigliare a qualcos'altro da sé.

La vera autonomia consiste nel trovare una corrispondenza tra la forma giuridica e il contenuto della missione.

L'istituzione universitaria può essere fondata solo sul paradigma interno alla conoscenza, non su quelli eteronomi della politica e del mercato. La creazione di valore segue logiche molto diverse in tali campi: nello Stato avviene per via di generalizzazione, nell'impresa per via di appropriazione, mentre nell'istituzione della conoscenza il valore si crea tramite l'invenzione. Il primo ha bisogno di una classe politica, la seconda ha bisogno di una borghesia, ma l'università ha biso-

gno di una élite. Di questi tre attori, in Italia, abbiamo solo le comparse. Mettendole insieme non è detto che ne venga una buona rappresentazione. È probabile che la *governance* tradotta in italiano si riduca a un grande guazzabuglio tra una classe politica mediocre, una borghesia finta e una casta intellettuale senza prestigio. Forse, tenendole separate sono più stimolate a cambiare. D'altro canto, la riforma mai neppure immaginata nel nostro Paese consiste nel fare bene ciascuno il proprio mestiere, senza pretendere di fare quello di altri.

2. Le élite della conoscenza

La scelta tra l'approccio del *riformatore pessimista* e di quello *ottimista* non dipende da un giudizio di valore e tanto meno da un'analisi della realtà, vi sono dati empirici a favore di entrambi, con una prevalenza di quelli negativi. Ciò che conta davvero è l'efficacia del risultato: il primo approccio si è rivelato fallimentare, il secondo è tutto da verificare.

D'altronde, fare una legge comporta sempre un'interpretazione della realtà, più o meno consapevole. Il ddl Gelmini assume implicitamente quella che è stata dominante nel quindicennio, ovvero la così detta autoreferenzialità dell'accademia. Non mancano esempi a sostegno, ma dimostrano ben poco. Che l'università italiana sia chiusa in se stessa è una banalità, è un'asserzione poco significativa perché si può dire altrettanto di tutti gli altri soggetti della vita civile, della politica, dell'economia. Dire che l'università è autoreferenziale significa semplicemente ribadire che è partecipe dello spirito pubblico oggi dominante in Italia, ma ciò detto non sappiamo ancora nulla delle trasformazioni in atto, in gran parte orientate in una direzione, per così dire, opposta.

Nel passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica si è ribaltato il rapporto tra politica e università. I vecchi politici avevano stima e rispetto dei professori e delegavano loro la legislazione di settore. Nelle commissioni Cultura di Camera e Senato sedevano intellettuali dei diversi partiti e, pur partendo dalle opzioni ideologiche della Guerra fredda, legife-

ravano sulla base di una solidarietà di ceto, come in qualsiasi senato accademico. Con il maggioritario si è rotto questo equilibrio; la politica ha ritirato la delega e, anzi, ha preteso di guidare direttamente le sorti dell'università; da qui è venuta la motivazione verso l'enfasi normativa, perché a ogni legislatura il partito vincente pretendeva di varare la *Grande Riforma* riscrivendo tutte le regole. La frammentazione partitica e l'abbassamento della qualità della classe politica hanno però tramutato quegli scenari in vuota retorica. La sproporzione tra l'ambizione di governo e la modestia dei governanti ha sfarinato le volontà e rafforzato i particolarismi.

Un processo analogo è avvenuto contemporaneamente nell'ambiente universitario, dove l'esplosione delle sedi e delle cattedre ha favorito il localismo, volgarizzato i comportamenti e indebolito le élite accademiche, rendendo difficile l'autogoverno. La doppia frammentazione ha ben presto costruito alleanze a ribasso: i peggiori politici si sono ben presto ritrovati con i professori più manovrieri; si sono saldate alleanze trasversali che hanno influenzato gran parte delle decisioni. Oggi è in atto un meschino scaricabarile, la politica denuncia le mafie dell'università e questa si lamenta delle leggi sbagliate. In verità tutti gli errori li hanno compiuti insieme. Il famoso concorso locale a doppia idoneità fu il risultato di un'alleanza tra peones parlamentari e rappresentanti di alcune lobby disciplinari. E così molte norme concorsuali successive.

La proliferazione delle sedi è frutto della cooperazione tra notabili del territorio e minoranze accademiche in cerca di nuovi spazi. Mentre si tagliavano i fondi per le università a ogni finanziaria venivano approvati almeno una decina di emendamenti che regalavano soldi a estemporanee iniziative accademiche. Per molti politici in pensione è diventato quasi un obbligo di casta prendere una cattedra o addirittura il rettorato, ad esempio l'ex ministro socialista Salvo Andò a Enna. Alcuni rettori sono diventati protagonisti nel gioco tra le diverse correnti politiche nel territorio. Si potrebbero fare molti esempi di questa commistione tra brutta politica e povera

accademia. E non è un fenomeno solo provinciale. Nella Prima Repubblica La Sapienza ha espresso leader accademici come Amaldi o Ruberti, dotati di autorevolezza nel proprio ambiente e capaci di aiutare il potere politico a compiere scelte lungimiranti. Dopo, i suoi rappresentanti non hanno sempre brillato per autorevolezza, né per lungimiranza. In generale, le leadership universitarie e politiche tendono ad assomigliarsi, non per affiliazione partitica, ma per un certo isomorfismo nei processi di rappresentanza basati sullo scambio corporativo. Al fondo ci sono ragioni simili tra il consenso di Luigi Frati in ambito accademico e quello di Berlusconi in ambito politico, altro che autoreferenzialità. L'accademia imita la politica, come fa la scimmia con il visitatore allo zoo.

Anche nei rapporti tra impresa e università è accaduto qualcosa di simile. Nella Prima Repubblica le grandi imprese sapevano fare ricerca e realizzavano grandi laboratori in stretta relazione con le università. Il Nobel a Natta nacque da una collaborazione tra la Montecatini e l'università di Milano. E analoghe relazioni nascevano con l'Olivetti, con l'Eni, nella filiera nucleare del Cnen, nella farmaceutica, nell'aerospaziale e nella meccanica. All'inizio degli anni Novanta vennero smantellati anche gli ultimi esemplari di questi laboratori, la ricerca privata scese sotto il livello di quella pubblica e non si è più ripresa. Proprio quando gli imprenditori hanno smesso di fare ricerca hanno anche preteso di spiegare al mondo universitario come deve organizzarsi. Da tale paradosso è cominciata la retorica aziendalistica che ha dominato le politiche sia di destra sia di sinistra.

I convegni confindustriali sull'innovazione sono stati interessanti e frequenti, ma non si ha notizia di nessun grande investimento privato nell'organizzazione della conoscenza. Le poche iniziative private hanno dato un forte contributo solo alla dequalificazione degli studi: ad esempio, le università telematiche autorizzate a suo tempo dalla Moratti, la Libera Università Mediterranea (Lum) di Casamassima op-

portunamente localizzata in un centro commerciale, l'università San Pio V ben inserita nel sottobosco politico-ecclesiastico romano ecc. La borghesia di inizio secolo seppe realizzare università di rango internazionale come la Bocconi. Oggi si trovano solo faccendieri che inventano improbabili atenei pronti a vendere titoli di studio a prezzi convenienti, a riconoscere competenze ai dipendenti pubblici con tariffe da supermercato, a creare idoneità per candidati professori che aspettano di essere chiamati dalle università pubbliche. Di fronte a queste compromissioni politiche e aziendalistiche viene da rimpiangere la vecchia autoreferenzialità accademica, certo un po' baronale, ma capace di fare da argine al plebeismo nazionale.

Sono fuori misura le opposizioni radicali che denunciano il controllo capitalistico sulla conoscenza, la questione è più prosaica. Sono anche fuori luogo, però, le litanie riformistiche che perorano la gestione consociativa dell'università spacciandola per nuova governance. A destra e a sinistra, molti si sono convinti che la panacea di tutti i mali consisterebbe nell'allargamento dei consigli di amministrazione degli atenei a rappresentanti esterni. La novità o è banale o è pericolosa, tutto dipende da chi li nomina. Proprio questo punto però è lasciato nel vago, nessuna delle tante norme del ddl se ne occupa.

Se i membri esterni sono scelti dagli organi universitari allora è una cooptazione e non si vede come possa fare miracoli. Le nomine verranno presumibilmente regolate dal rettore, essendo l'unico soggetto capace di controllare contemporaneamente le dinamiche interne e i condizionamenti esterni all'ateneo. Il suo ruolo sarà ancora più rafforzato dalla concentrazione di tutti i poteri in capo al consiglio di amministrazione, a discapito di tutti gli altri organi universitari.

Qui siamo al paradosso, poiché proprio i rettori, indicati all'inizio dal ministro come i massimi responsabili dell'autoreferenzialità accademica, ottengono un forte aumento dei poteri reali e ciò probabilmente spiega il sostanziale appoggio offerto dalla Crui al ddl ministeriale¹².

Se, invece, la nomina è affidata in forme più o meno surrettizie a decisori esterni allora si apre la porta alle correnti dei partiti e agli imprenditori che vivono di assistenza pubblica o che pretendono di guidare l'università senza spendere un soldo. Non bisogna andare lontano con la fantasia, basta pensare alla sanità, dove la lotta all'autoreferenzialità della classe medica ha costruito l'alibi per affidare la nomina dei primari alle correnti di partito e le scelte di investimento alle lobby dei fornitori. Del baronismo universitario si conoscono tutti i difetti, ma certo non se esce mescolandoli con quelli della politica e dell'imprenditoria. Le università non stanno tanto bene, ma possono ancora peggiorare se diventano come le Asl.

I neologismi anglofoni usati nel dibattito, dalla mitica *governance* agli eroici *stakeholders*, danno una rappresentazione idilliaca del problema. La realtà è più prosaica: nel quindicennio è cresciuta una pressione di politici e di faccendieri che soprattutto in certe zone del Paese potrebbero straripare nel governo delle università. Certo, ci sono anche formidabili esperienze di relazioni virtuose tra territorio, imprese e atenei, ma queste si reggono sulla qualità degli attori che si esprime in ogni caso, anche senza la nomina nel consiglio di amministrazione. Al contrario, la presenza negli organi è fondamentale proprio per i soggetti senza qualità che mirano al controllo di risorse pubbliche. Questi pericoli sono rafforzati dall'indebolimento delle leadership accademiche. Lo si vede anche nei giornali, dove alcuni docenti scrivono cose terribili sul proprio mondo, pur essendone spesso partecipi se non conniventi. L'università italiana è oggi incapace di produrre le sue élite. Questo è il vero problema, tutto il contrario della presunta autoreferenzialità.

Dalla diagnosi sbagliata deriva il consenso bipartisan verso la proposta governativa e dalla terapia improvvisata potranno venire i suoi effetti indesiderati. Bisognerebbe mettere a tema una questione molto diversa dall'attuale *mainstream* riformistico: come si aiuta la crescita di una nuova élite della conoscenza.

3. Quale valutazione

Nell'approccio *institution building* la valutazione svolge un ruolo centrale. Se non funziona cade tutto il discorso fatto sopra. Sgombriamo subito il campo dagli alibi. È possibile fare buona valutazione in tutti i settori disciplinari, anche in quelli umanistici. Lo ha dimostrato l'analisi condotta dal Civr su tutti i dipartimenti universitari per i prodotti di ricerca del periodo 2001-3. È stata la prima e l'unica rilevazione della qualità scientifica dell'università italiana. Tutte le comunità disciplinari hanno accettato e apprezzato i metodi di analisi¹³. Solo tra gli economisti è sorta una querelle sul privilegio accordato alle riviste del pensiero economico ortodosso; quella discussione sui criteri di valutazione ha anticipato il dibattito che si è sviluppato dopo la crisi economica mondiale sui mancati allarmi da parte degli economisti.

Ovviamente, logica avrebbe voluto che si incaricasse il Civr di proseguire l'analisi per gli anni successivi e di affinare i metodi proprio sulla base di quella prima esperienza, ma le resistenze dei settori più conservatori hanno finora impedito che si prendesse questa semplice decisione. L'attuale ministro aveva fatto ben sperare nel documento programmatico *Linee Guida del Governo per l'Università* del 2008, promettendo di garantire le risorse «per consentire al Civr di avviare il secondo esercizio di Valutazione triennale della ricerca, da concludersi entro il 2009»¹⁴. Tale promessa non è stata ancora mantenuta. Non solo, al momento dell'insediamento del governo era già stato emanato il decreto di istituzione dell'Anvur, ma il ministro prima ha mostrato l'intenzione di rivedere la struttura e poi ha perso un anno e mezzo per approvarla di nuovo con qualche piccolo peggioramento. Se tutto va bene l'anno prossimo entrerà in funzione e forse nel 2011 avremo i primi dati. Sarà passato un decennio in cui si è parlato tanto di valutazione senza fare valutazione.

La propaganda ministeriale nel frattempo è riuscita a far credere che si stava finalmente imponendo la meritocrazia. È stato accantonato il 7% del finanziamento ordinario per ri-

assegnarlo in base ai risultati della ricerca e della didattica. La procedura seguita è un esempio da manuale di come *non* si deve fare politica della valutazione. Questa serve, infatti, a ottenere comportamenti virtuosi fissando *preventivamente* le regole e gli obiettivi che poi verranno premiati sulla base dei risultati. Erano già in vigore da diverso tempo due modelli, quello Cnvsu prevalentemente per la didattica e quello del Civr per la ricerca, entrambi quindi ben noti al mondo accademico. La Gelmini aveva però bisogno di raccontare ai giornali la storiella del ministro che per la prima volta si occupa del merito e quindi ha introdotto in corso d'anno nuove regole, assemblando in modo improvvisato quelle precedenti¹⁵. Le esigenze della propaganda hanno vinto così sul rigore analitico e sulla conoscenza preventiva del sistema. A partita iniziata sono cambiate le carte in tavola, senza dare possibilità ai soggetti sottoposti a valutazione di adeguare i propri comportamenti alle regole del merito¹⁶.

Inoltre, i meccanismi e i parametri di valutazione contengono dieci impostazioni sbagliate o almeno controverse:

A. premiare le università secondo il numero di crediti ottenuti dagli studenti significa stabilire un potente incentivo alla dequalificazione degli studi; a lungo andare i professori saranno tentati di promuovere chiunque pur di ottenere un coefficiente più vantaggioso nel riparto dei finanziamenti¹⁷;

B. la percentuale di occupati dopo la laurea dipende solo in minima parte dal comportamento dell'ateneo ed è diretta conseguenza delle capacità produttive del territorio. Infatti, si è dovuto normalizzare la variabile per grandi aree geografiche, riducendo quindi di molto la varianza dei dati e di conseguenza quasi annullando la capacità selettiva. Inoltre, si è utilizzata una prima base campionaria dell'Istat rappresentativa solo per i settori produttivi più grandi. Insomma, la significatività del parametro è molto debole, ma è molto forte l'esigenza di far credere ai giornalisti che si premiano le università capaci di creare laureati occupati;

C. il successo nei bandi di ricerca Prin è una scelta discutibi-

le. In primo luogo, perché quei bandi nel tempo hanno perso molto in trasparenza e si sono allontanati dagli standard internazionali di valutazione. Anche se funzionassero al meglio il parametro sarebbe comunque ridondante. Infatti, se un professore ha vinto un bando Prin è stato già valutato su quello specifico progetto. La misura non aggiunge nulla all'intelligenza del modello di valutazione. Più sono ridondanti i parametri e più stupida diventa logica di misura della qualità della ricerca: si finisce per premiare solo quelli già premiati, senza indagare altri campi di attività degli atenei;

D. lo stesso difetto di ridondanza si trova in altri parametri, nel numero dei progetti europei¹⁸ e dei brevetti. Questi ultimi presentano un'ulteriore controindicazione, poiché ottengono già il riconoscimento economico nel mercato creando un legittimo monopolio; è più saggio premiare il trasferimento tecnologico e la divulgazione dei saperi che al contrario aumentano la concorrenza e migliorano il livello culturale.

Bisogna sempre ricordare che tali innovazioni sono prodotte nei laboratori universitari finanziati da soldi pubblici;

E. l'unico parametro valido tra quelli utilizzati per valutare la ricerca proviene dalle analisi del Civr sulla produzione scientifica, ma purtroppo i dati utilizzati dal ministero sono vecchi, perché, come si è detto, si riferiscono a ricerche imposte ormai quasi dieci anni fa. Poiché questo parametro pesa molto nella distribuzione delle risorse, si può concludere che il riconoscimento è dato più alla storia che all'attualità. Se il ministro avesse mantenuto l'impegno di attivare il Civr entro il 2009 si sarebbe potuto disporre dei dati aggiornati;

F. anche i parametri per la didattica sono molto discutibili: numero di professori di ruolo nelle materie fondamentali, numero di insegnamenti che prevedono il giudizio degli studenti, dispersione studentesca al 2° anno. Il primo è contraddittorio poiché potrebbe diventare un incentivo a nominare nuovi professori, proprio mentre lo stesso ministero tiene bloccati i concorsi e limita il turn-over al 50 per cento. Il secondo riguarda solo la procedura ma non i contenuti, con il parados-

so di premiare l'ateneo che, per ipotesi, chiedesse il giudizio a tutti gli studenti ottenendolo unanimemente negativo. Inoltre, il primo e il secondo dovrebbero essere soddisfatti come condizioni normali della didattica e quindi possono valere al più come incentivi transitori. Tutto ciò andrebbe certificato mediante normali procedure di accreditamento dei corsi di laurea che in nessun Paese europeo vengono confuse con le procedure di valutazione, come fa il nostro ministero;

G. inoltre, questi parametri variano sensibilmente tra le diverse facoltà e quindi il dato globale è condizionato dalla composizione disciplinare degli atenei piuttosto che dalla qualità della didattica. C'è poi un'evidente sovrastima delle discipline scientifiche ed è una sbagliata imitazione del modello anglosassone, il quale, al contrario, impegna molte risorse nelle *humanities*;

H. la ripartizione dei fondi avviene sui dati medi degli atenei, fatto per cui si perde la fondamentale relazione tra premio e risultato che dovrebbe essere alla base di questa policy. Ad esempio, il miglior dipartimento di fisica sarà penalizzato trovandosi all'interno di un ateneo inefficiente e al contrario il suo omologo meno virtuoso potrà essere premiato all'interno di un forte ateneo;

I. infine, i parametri e i meccanismi adottati mostrano una forte sensibilità all'aumento della dimensione e di conseguenza nel risultato finale si ottengono quote maggiori di finanziamento attribuite alle più grandi università (La Sapienza, Bologna, Napoli), i famosi megatenei che costituiscono una patologia solo italiana. Il risultato finale della ripartizione del fondo così detto meritocratico, quindi, non è molto diverso da quello che si sarebbe ottenuto seguendo il vecchio criterio della spesa storica; i due metodi coincidono per circa il 90%, lo scarto è infatti solo 60 milioni¹⁹;

L. questo risultato conservativo dipende anche da un errore metodologico che lo stesso comitato ministeriale per la valutazione (Cnvsu)²⁰ aveva raccomandato di evitare. Infatti, le buone regole internazionali consigliano di prendere a riferi-

mento non solo i valori assoluti delle variabili misurate, ma le funzioni derivate che rappresentano più sensibilmente le dinamiche di miglioramento o di peggioramento della qualità. In questo modo diventa meno importante il livello di partenza e la valutazione misura più fedelmente il comportamento di un ateneo.

La montagna di retorica sul merito ha partorito il topolino. Per adesso si applica a una piccola quota del fondo complessivo per l'università (Ffo) e quindi il suo effetto è trascurabile. Il ministero sostiene di aver istituito per la prima volta questo finanziamento per il merito. È falso, si è fatto così dal 2004 e in forme diverse anche da prima, ma nessuno se ne è accorto proprio perché il modello di valutazione è conservativo rispetto ai comportamenti del sistema. Se dovesse essere applicato a una quota di qualche miliardo di euro farebbe sentire tutti gli effetti negativi qui esposti. Sarebbe un colpo proprio alla credibilità della politica della valutazione e costituirebbe un alibi fortissimo per tutti quei conservatori che l'hanno sempre ostacolata in via di fatto o di principio. Se si vuole impedire questo insuccesso bisogna immediatamente impostare una policy di grande efficacia e in linea con le migliori esperienze internazionali. Questo lavoro non può che partire da una sincera ammissione: il sistema universitario italiano non dispone ancora di un credibile e riconosciuto modello di allocazione dei finanziamenti secondo il merito. Paradossalmente, il ddl, in genere prodigo di dettagli normativi, su questo punto diventa evasivo e si limita a conferire una delega al governo e quindi a quel ministero che in dieci anni non è stato in grado di risolvere il problema.

La cosa più seria da fare, invece, è mettere da parte le cinquecento norme e dedicarsi alle regole sulla valutazione, all'individuazione delle procedure migliori e dei parametri ottimali da utilizzare nel caso italiano. Il modello di valutazione non è valido in astratto e non è un mero esercizio tecnico, ma contiene sempre, anche inconsapevolmente, un'idea di università. La sua definizione, quindi, costituisce un fonamen-

tale atto politico di indirizzo generale. Le regole vanno elaborate in Parlamento dopo un confronto scientifico di alto livello e un dibattito pubblico con tutti i soggetti interessati.

4. La normalità dei rapporti di lavoro e delle regole pensionistiche

Le capacità dei professori sono il principale fattore di qualità di un ateneo. Quale concorrenza ci può essere se non si libera la politica del personale dalla cappa burocratica? Non solo sono inutili le centinaia di norme che il ddl riserva a questo argomento, ma bisognerebbe mettere proprio in discussione il principio di una legislazione speciale per l'università sui rapporti di lavoro. Non si perderebbe nulla di significativo per l'interesse pubblico e neppure per i diritti delle persone. Infatti, l'apparato normativo non garantisce affatto e, anzi, è spesso fonte di gravi ingiustizie.

Le condizioni di lavoro negli atenei presentano la massima disparità di diritti rispetto a tutti gli altri settori della società italiana. Convivono le figure contrattuali estreme: da un lato, lo status pubblicistico dei professori, pari solo a quello di magistrati e militari, massimamente rigido e privo di merito; dall'altro lato, una schiera di contratti privatistici, senza diritti e sottopagati, in molti casi con prestazioni quasi gratuite, fino a evidenti forme di sfruttamento intellettuale.

Rispetto a questo status quasi servile, appaiono molto garantiste perfino le tanto criticate forme di precarizzazione della legge 30. Un luogo di lavoro e di studio lacerato da questi status estremi non può essere sereno, né civile, né educativo.

La soluzione è semplice, basta ricorrere a normali rapporti di lavoro, già previsti nella legislazione ordinaria, distinti tra contratti a tempo determinato e indeterminato, secondo le esigenze dell'ateneo. In questo modo vengono a cadere tante incongruenze. Ad esempio, non ha alcun senso l'assegno di ricerca; non vi è nessuna ragione per dare a un giovane ricercatore stipendio e diritti inferiori a quelli previsti da un normale contratto a tempo determinato; analogamente, non

vi è nessuna ragione per sottopagare un incarico di insegnamento universitario che dovrebbe essere una prestazione lavorativa dignitosa.

Soprattutto, questo accesso in un mondo normale farebbe cadere quasi tutte le diatribe degli ultimi quindici anni, a cominciare dalla questione della terza fascia dei professori. La Gelmini dichiara che mai e poi mai cederà a tale richiesta e dall'altra parte molti protestano contro tale diniego. Ma la terza fascia esiste già, fu istituita dalla Moratti nel 2004, attribuendo ope legis il titolo di professore aggregato a quasi tutti i ricercatori, seppure in modo ambiguo e senza una definizione accurata delle funzioni, ponendo altresì quel ruolo a esaurimento nel 2013. Si discute animatamente di aria fritta. Nel vorticoso succedersi della legislazione si dimentica perfino il passaggio precedente fino a ingaggiare una battaglia su norme già esistenti.

Alcuni commentatori hanno sottolineato la storica novità dell'accesso alla seconda fascia dei professori associati.

Anche questa è una strada obbligata dalla normativa vigente. Semmai risultò incongrua la decisione di Mussi di finanziare bandi di concorso per quattromila ricercatori; sarebbe stata necessaria una contemporanea abrogazione dell'esaurimento del ruolo, oppure si sarebbe dovuto bandire quei posti direttamente a livello dei professori associati²¹.

Anche la questione *tenure-track* è fonte di molti equivoci; da molto tempo si auspica l'introduzione in Italia di questo metodo di accesso. Esso, come è noto, prevede una selezione di giovani ricercatori ai quali viene garantita l'assunzione a professore se mantengono nei sei anni di prova le promesse di qualità scientifica. L'efficacia del metodo è assicurata in un regime delegificato come quello anglosassone. Nella nostra condizione nessun ateneo può garantire al bravo ricercatore che fra sei anni diventerà professore, perché questo richiederebbe una stabilità delle regole e una qualche prevedibilità delle risorse. A mo' di esempio, facciamo l'ipotesi che sei anni fa fosse stato approvato il sistema *tenure-track*, quando fu effettiva-

mente proposto proprio dalla sinistra; nel periodo seguente le norme concorsuali hanno subito almeno un intervento legislativo ogni anno e le previsioni triennali di spesa scritte nel bilancio dello Stato non sono mai state confermate in sede di approvazione della legge finanziaria. In altri termini, il metodo *tenure-track* non può essere il risultato di una singola norma, perché dipende dalla logica di funzionamento del sistema e si ottiene solo in un regime di delegificazione.

Suona beffardo l'annuncio del contratto 3+3 come novità assoluta²². Come disse Puccini al giovane compositore che proponeva il suo spartito: «ciò che è nuovo non è bello e ciò che è bello non è nuovo». Già le norme vigenti impongono una verifica dopo tre anni per confermare la nomina a professore associato. Questa valutazione è stata ridotta dalle consuetudini accademiche a un mero passaggio burocratico e quasi mai un professore è stato respinto alla verifica.

Secondo un tipico meccanismo dell'ipertrofia legislativa si reitera una norma vigente nell'illusione di assicurarne in tal modo la cogenza, senza mai affrontare i processi reali che ne hanno vanificato l'attuazione²³. Ciò che è bello non è nuovo, appunto.

Si dice inoltre che il contratto 3+3 assicurerà il ringiovanimento della docenza. Basta conoscere un po' il mondo accademico per sapere che le cose si aggraveranno. Infatti, questo strumento contrattuale non sostituisce, ma si aggiunge all'esistente congerie di borse, assegni e altri rapporti di lavoro sui generis. Facendo una stima molto ottimistica, un giovane studioso che permanga 5-6 anni in queste figure contrattuali (quindi meno del tempo medio attuale), ipotizzando che abbia conseguito il dottorato in regola con gli studi intorno ai 28-29 anni, arriverà in cattedra dopo altri sei anni e quindi oltre i quarant'anni, cioè molto tardi secondo gli standard internazionali. Tutto ciò nella realtà potrà solo aggravarsi perché i posti disponibili di professore associato saranno ridotti dal contemporaneo assorbimento dei professori aggregati e in ogni caso dalle restrizioni finanziarie. Niente di nuovo sot-

to il sole, i proclami ministeriali passeranno, i giovani ricercatori aspetteranno. Ciò che è nuovo non è bello, appunto. Ci sarebbe, però, un modo semplice per risolvere il problema, rinunciando alla più granitica eccezionalità accademica, l'età di pensionamento. Anche in questo caso basta cancellare le norme speciali e adeguare l'università alla legislazione nazionale. Anzi, questa normalizzazione è stata già legiferata per i ricercatori, ma non per i professori. Invece, il pensionamento a 65 anni del professore avrebbe tanti effetti positivi sul sistema.

Ci sarebbe un modo semplice per risolvere questi problemi. Rinunciare alla più granitica eccezionalità accademica, l'età di pensionamento. Anche in questo caso basta adeguare l'università alla legislazione nazionale. Il pensionamento a 65 anni del professore aprirebbe spazi consistenti al rinnovamento generazionale e allenterebbe la gerontocrazia nella gestione delle strutture e delle carriere. Gli anziani professori che hanno mantenuto passione per la didattica e la ricerca potrebbero sempre continuare a lavorare con lo stesso tipo di contratto a termine applicato ai giovani ricercatori. Quelli che invece hanno perso la passione per la scienza verrebbero sostituiti da giovani molto più motivati.

Il sistema sarebbe molto più equilibrato con una flessibilità sia per l'accesso sia per l'uscita e una fascia intermedia a contratto a tempo indeterminato. C'è anche un aspetto simbolico da non trascurare, se anche l'anziano professore insegna con il contratto a termine, questo rapporto di lavoro assumerà un aspetto meno 'sfigato' e più funzionale.

In questa prospettiva è tanto più necessaria una valutazione individuale dei professori a tempo indeterminato. Si tratta di concepire una normale carriera accademica fatta di aumenti retributivi secondo il merito e l'impegno, superando la vecchia logica degli scatti di anzianità. Sono inconsistenti le obiezioni portate da sinistra contro questa innovazione. È proprio il lavoro intellettuale che, più di altri, può e deve essere riconosciuto e premiato secondo i risultati. Qui, bisogna ricono-

scere onestamente alla Gelmini di aver introdotto il principio, nonostante la contrarietà di parte accademica²⁴. Ma proprio perché è l'unica novità c'è da preoccuparsi del passo indietro contenuto nel ddl. Infatti, la decisione era già stata assunta con la conversione del decreto sui concorsi (legge n.1 del 9-1-2009), che impegnava il ministro a emanare un decreto attuativo per definire la metodologia di calcolo della produzione scientifica dei singoli professori. Non solo questo adempimento non è stato rispettato, ma l'attuale ddl all'articolo 5 rinvia la questione a una legge delega. Ci vorrà più di un anno per riscrivere una norma già in vigore. Si fanno leggi per riempire i giornali, ma se ne rinvia sempre l'attuazione.

Che altro deve succedere per prendere atto dell'inutilità delle leggi sui concorsi? Se ne sono viste tante e diverse, sempre accompagnate da annunci mirabolanti, eppure tutte fallimentari. Ancora c'è qualcuno in Italia che pensa di aver trovato una brillante soluzione per i concorsi? Si dice che è un obbligo costituzionale, ma questo sarebbe soddisfatto da un semplice avviso pubblico, magari da diffondere nelle riviste internazionali, e dalla garanzia di trasparenza delle procedure. La delegificazione avrebbe un forte impatto chiarificatore. Il re sarebbe nudo. Togliendo all'accademia l'orsacchiotto di pezza dei concorsi si costringerebbero tutti i decisori a valutare le conseguenze delle proprie azioni, soprattutto se fosse certo l'impatto sui finanziamenti. Se le regole della valutazione funzionano bene, assumere un professore incapace significa perdere posizioni nel *ranking* della produzione scientifica dell'ateneo.

La cultura del merito non s'impone con gli editti, cresce solo nella responsabilità. La bontà di una legge consiste nel lasciare libero un ateneo anche di farsi del male, purché esistano strumenti che facciano poi pagare le conseguenze²⁵.

Dovremmo, invece, diffidare delle leggi che promettono la virtù; finora sono servite solo ad affinare la furbizia di chi riesce ad aggirarle.

5. Il welfare studentesco

I liberisti spensierati che discettano di *competition* tra atenei non hanno consapevolezza della portata di tale scelta, degli effetti che determina e delle responsabilità che mette in capo alle politiche pubbliche. A leggere certi editorialisti sembra che tutto si possa ridurre a una mera operazione matematica nel riparto dei fondi. Un moderno sistema di valutazione serve non solo a valutare l'offerta, ma anche a regolare la domanda. Gli studenti sono messi in grado di conoscere la qualità scientifica di ogni dipartimento universitario prima di decidere dove iscriversi. Questa è una variabile ancora più importante del riparto dei finanziamenti perché a regime le migliori strutture universitarie saranno premiate con un aumento delle iscrizioni e quelle meno valide saranno penalizzate da un calo della domanda.

Il meccanismo competitivo presuppone un forte aumento della mobilità studentesca da una città all'altra²⁶. Ma proprio qui si riscontra la massima arretratezza italiana, non solo a causa della mentalità familistica, ma prima di tutto per ragioni strutturali. La dotazione di residenze pubbliche per gli studenti è paurosamente al di sotto degli standard europei. Le famiglie sono in balia del mercato degli affitti, il quale oltretutto viene drogato proprio dalla presenza dell'ateneo. Nei centri storici delle principali città universitarie sono stati espulsi i vecchi residenti e si è arricchita la rendita immobiliare. In Europa intorno all'università di solito sorge un'economia produttiva basata sulle tecnologie e sulla cultura.

Nelle nostre città universitarie diventa più vantaggioso acquistare un palazzo da affittare agli studenti invece che avviare un'impresa hi-tech. L'investimento in conoscenza rischia di tramutarsi almeno in parte in sostegno alla rendita.

La priorità assoluta, quindi, dovrebbe essere la costruzione di un moderno sistema di welfare studentesco, non solo per gli alloggi, ma per i servizi urbani e per il diritto allo studio.

Sarebbe non solo un'operazione di giustizia sociale, ma anche l'unica condizione per rendere possibile un vero confronto

tra gli atenei. Tutto ciò non si fa con i tagli della finanziaria, anzi, richiede investimenti ingenti per i prossimi anni.

Rispetto alla portata dei problemi appare davvero fuori misura la soluzione contenuta nel ddl che prevede di spalmare gli attuali e insufficienti finanziamenti per le borse di studio su una politica di prestiti agli studenti da restituire nell'età lavorativa. Il meccanismo è invocato da tanto tempo anche da parte del centrosinistra, ma il caso americano dovrebbe suggerire una riflessione più prudente in materia. Proprio questo tipo di debiti caricati sui redditi calanti del ceto medio hanno causato l'insacco di una delle più gravi crisi economiche mondiali. Riproporli come se non fosse successo nulla mostra solo una certa incoscienza.

La vera priorità consiste nel riconoscere le borse di studio a tutti «i meritevoli benché privi di mezzi», come recita la Costituzione. Oggi, siamo lontani da questo elementare obiettivo di giustizia sociale, soprattutto nel Sud, dove rimane inevasa la domanda di circa il 40% degli aventi diritto. Finché non si metterà in sicurezza la fascia sociale più debole non sarà possibile togliere il limite del 20% delle tasse universitarie rispetto ai contributi statali, come pure sarebbe necessario in linea teorica. Infatti, dovrebbe essere il singolo ateneo a stabilire quanto costa l'iscrizione (sarebbe anche improprio usare il termine 'tassa'), poiché già questo è un principio di autovalutazione²⁷.

La «competition» presenta anche un altro problema tipicamente italiano. Le università non sono in una campana di vetro, ma risentono fortemente degli squilibri territoriali tra il Nord e il Sud. Anche se il modello di valutazione fosse ben calibrato alla lunga finirebbe per accentuare queste differenze, come già evidenziano i dati disponibili. La risposta sarebbe l'esodo degli studenti migliori verso il Centro Nord, un pericoloso «brain drain» che finirebbe per sottrarre le migliori risorse intellettuali al Mezzogiorno, rendendo alla lunga ancora più improbabile la sua politica di sviluppo.

Questa è una anomalia assente nei modelli competitivi anglosassoni. Se non se ne tiene conto la politica della valuta-

zione può diventare un fattore di aggravamento degli storici squilibri nazionali.

Essa va quindi accompagnata con un forte potenziamento della rete universitaria del Mezzogiorno e una strategia di sviluppo verso l'area mediterranea: alloggi per gli studenti, qualità della didattica, programmi di ricerca, trasferimento tecnologico, attrazione degli studenti stranieri, sono tutti obiettivi che vanno collocati in una prospettiva di intense relazioni culturali con i Paesi del Mediterraneo²⁸.

Anche in questo caso sono necessarie risorse ingenti, ma è forte il rischio di ricadere nelle vecchie pratiche assistenzialistiche. Ci vuole un fondo specifico per lo sviluppo delle università meridionali, da gestire con rigorosi metodi di valutazione dei progetti. Le risorse possono venire intanto da un uso più accorto dei fondi strutturali europei. Invece di disperderli in mille rivoli, come è accaduto in passato²⁹, si dovrebbe concentrarli su progetti di lungo periodo per la creazione di prestigiosi atenei internazionali nel nostro Mezzogiorno.

6. L'eccedenza formativa e la ricerca universitaria

Nel confronto internazionale l'Italia si distingue per la bassa percentuale di laureati sulla forza lavoro, circa la metà della media europea e addirittura un terzo rispetto ai Paesi fondatori. In queste condizioni dovremmo registrare una scarsità di laureati, le imprese dovrebbero cercarli con il lanterino. Secondo i dati Almalaurea, invece, solo la metà trovano lavoro nel primo anno dopo la specialistica³⁰.

Dall'economia italiana viene una domanda di formazione di gran lunga inferiore alla media europea. Le imprese chiedono molto poco in saperi e competenze. D'altronde, ciò è confermato da tanti altri punti di vista; ad esempio, la bassissima domanda delle imprese italiane di tecnologie Ict rivela una scarsa innovazione dei processi produttivi. In generale, poi basta ricordare che la ricerca realizzata dai privati è inferiore a quella dello Stato, unico caso tra i Paesi occidentali. La domanda è ancora più bassa in altri campi: l'industria culturale

è asfittica e in gran parte bloccata dal duopolio televisivo; l'espressione artistica e la cura dei beni culturali sono molto al di sotto della nostra storia; l'amministrazione pubblica non chiede figure intellettuali, in particolare nella scuola in seguito ai tagli per almeno un decennio si dovranno smaltire le attuali graduatorie di insegnanti; nelle professioni sono presenti diversi casi di saturazione, come ad esempio l'avvocatura e l'architettura ecc.

Anche per questo gli studenti impiegano molto tempo a laurearsi, non hanno una prospettiva di lavoro che li incalzi. La riforma della laurea breve, dopo un inizio positivo che aveva accorciato i tempi della laurea e ridotto la dispersione studentesca, sembra non aver risolto il problema, anzi si torna gradualmente alla situazione precedente³¹. Forse non basta l'ingegneria dei cicli formativi, si dovrebbe porre più attenzione alla sostanza, come si fa didattica, l'obbligo di frequenza, la dotazione di laboratori e di strutture.

Sono cose risapute, ma si dimentica di trarre le conseguenze da questo pesante scarto tra domanda e offerta di formazione. Eppure il problema dovrebbe suscitare decisioni impegnative. Ci sono, infatti, due modi di tendere all'equilibrio. Il primo è molto semplice: si abbassa l'offerta formativa a livello dell'attuale domanda produttiva, si realizza un'università più piccola e più povera, sufficiente a fornire quei pochi laureati necessari alle imprese, alla pubblica amministrazione e alle professioni come sono oggi, abbandonando i voli pindarici della società della conoscenza; in questa prospettiva il fondo per l'università può essere anche ridotto, molte sedi universitarie possono chiudere o specializzarsi solo nella didattica e bastano tre o quattro atenei capaci di tenere un minimo collegamento con le reti internazionali. C'è una forza delle cose che spinge verso questa soluzione. È una tendenza naturale verso l'equilibrio a ribasso che corrisponde non solo alle caratteristiche strutturali, ma perfino allo spirito pubblico dell'Italia di oggi. Su questa soluzione facile punta la destra con il solito intuito che le consente di dire alla pancia ciò

che la pancia vuole sentirsi dire.

C'è poi un secondo modo, molto più difficile e per certi versi in controtendenza. Se l'Italia non innalza la domanda di formazione non migliora neppure il rango tecnologico, cioè perde posizioni nella divisione internazionale del lavoro, si condanna a un declino economico e civile. È insensato regolare l'offerta proprio sull'attuale debolezza italiana. Quindi, si dovrebbe scontare per un periodo non breve un'eccedenza di formazione, in attesa che il sistema produttivo gradualmente raggiunga i livelli internazionali che competono a un grande Paese come vorremmo ancora essere. Questa seconda posizione dovrebbe appartenere almeno alla consapevolezza della sinistra, ma spesso non se ne traggono le conseguenze.

Azzardando una stima di massima, ci saranno almeno centomila giovani di talento che non trovano collocazione nel mondo produttivo e rimangono abbarbicati all'università, premendo per entrare nelle carriere universitarie³².

Storicamente sono sempre stati una massa di manovra per le più sciagurate ope legis che tanti guasti hanno prodotto nell'università italiana. Diversi meccanismi del ddl, al di là delle buone intenzioni, creano l'humus favorevole per il ripetersi di queste operazioni. Due sono i pericoli più evidenti. Il ritorno al concorso nazionale crea un elenco di idonei, ma non tutti potranno essere chiamati in cattedra; si formerà un residuo, presumibilmente più dequalificato, che svolgerà una pressione costante sulla classe politica per ottenere qualche forma di immissione in ruolo, magari una *normetta* oscura da infilare all'improvviso in un maxiemendamento di uno dei tanti provvedimenti *omnibus*, coperto dal voto di fiducia, alla vigilia di una campagna elettorale³³. Una tentazione simile si può creare all'avvicinarsi della scadenza del 2013 per l'esaurimento del ruolo di ricercatori.

Proprio per sventare i pericoli di ope legis bisogna guardare in faccia il problema strutturale e affrontarlo con politiche diverse dai concorsi universitari. D'altro canto questi giovani sono in gran parte bravi studiosi, sono lavoratori intellettuali senza

occupazione, sono creativi senza opportunità di espressione. Spesso non hanno alcuna voglia di imbarcarsi nella carriera accademica, ma rimangono nei pressi dell'università in attesa che maturi qualcosa. Ha senso tenere nell'inedia e nel bivacco la parte più colta della nostra gioventù? Non è forse questo un tema da affrontare con politiche pubbliche mirate?

Tutto ciò avviene spontaneamente nelle università che funzionano. Per rimanere all'Europa, l'università di Cambridge ha creato una filiera di piccole imprese di rango internazionale nel settore delle biotecnologie, quasi tutte nate da spin-off della ricerca universitaria.

Da noi cose del genere non vengono spontanee e manca perfino la mentalità, ma possono maturare mediante politiche finalizzate a tradurre i risultati della ricerca universitaria nell'innovazione tecnologica e nella creazione di nuove opportunità di lavoro. Ciò può riguardare tutti i campi dei saperi: la realizzazione di nuovi servizi per il terziario avanzato, la produzione di contenuti culturali nella rete, l'invenzione di nuovi servizi professionali, la cura delle risorse culturali nazionali, le opportunità della green economy, le nuove politiche urbane, la creatività artistica e della comunicazione, lo sviluppo dell'educazione permanente verso standard europei ecc.

Questi risultati non arrivano solo per via tecnocratica, ma dipendono in larga misura dalla ricchezza del tessuto culturale che ciascuna università è in grado di creare. Sono necessarie quindi iniziative dirette alla crescita della creatività giovanile. Si può prendere ad esempio l'esperienza dell'European Research Council che ha bandito un concorso per giovani ricercatori. Ai vincitori sono stati assicurati un ottimo stipendio e una dote (fino a 2 milioni di euro) per il programma di ricerca proposto, nonché la possibilità di scegliere l'università europea in cui realizzarlo. I ricercatori italiani hanno ottenuto buoni risultati, piazzandosi in numeri assoluti subito dopo i tedeschi e molto prima dei francesi e degli inglesi. Ma nella seconda fase, quando si è trattato di scegliere dove spendere la dote di ricerca, molti hanno deciso di non tor-

nare nell'università italiana, la stessa da cui nonostante tutto hanno ricevuto una formazione eccellente. Il dato più preoccupante è che quasi nessuno dei vincitori di altri Paesi abbia deciso di venire in Italia. Tutto ciò dipende dalla situazione drammatica in cui si trova la ricerca universitaria.

Il ddl introduce nella legislazione questo metodo Erc di sostegno ai giovani ricercatori. È sicuramente un altro punto positivo di cui dare atto al governo. Anche in questo caso, però, si tratta solo di una norma, per la cui attuazione si propone addirittura di togliere ulteriori risorse ai fondi ordinari delle università.

Nel ddl non si parla neppure dell'emergenza della ricerca universitaria, ormai ridotta al lumicino. I fondi Prin sono diminuiti costantemente e nel decennio si sono più che dimezzati in valore reale. Si spende per la ricerca delle università italiane circa 80 milioni di euro, un quarto dell'aumento concesso dall'attuale finanziaria per i sussidi ai camionisti, meno di quanto si è speso per incentivare i decoder della televisione, un infinitesimo di quanto si è regalato alle famiglie più ricche con la detrazione dell'Ici o di quanto si è speso per la fisima dell'Alitalia nazionale. Le domande del bando del 2008 non sono state ancora esaminate e si ha notizia di una formazione molto raffazzonata dei panel di valutazione. Il nuovo fondo First per la ricerca istituito dal governo Prodi e finanziato per 360 milioni nel 2009 non è stato utilizzato ed è molto probabile che Tremonti si riprenda i soldi. Sono talmente gravi le inadempienze della Gelmini su questo punto che dovrebbe provare un certo imbarazzo solo a usare la parola «ricerca» in pubblico.

Nel contempo i soldi per i progetti sono stati allocati da un'altra parte. Il famoso Iit ha accumulato 400 milioni di euro per la ricerca e riceve un finanziamento annuo di 100 milioni, ma non è in grado di spenderli perché non dispone di propri laboratori. Per questo ha preso l'abitudine di fare accordi con singole università, scelte con criteri imperscrutabili, assegnando finanziamenti agli amici degli amici, alla fac-

cia della meritocrazia.

La paralisi della ricerca universitaria è intollerabile. Su questo il Pd deve far sentire la sua voce. Ci vuole una campagna di opposizione per mettere il governo di fronte alle sue responsabilità. Questo argomento costituisce una priorità assoluta. D'altronde, la politica statale, invece di emanare norme, dovrebbe concentrarsi quasi esclusivamente nel sostegno alla ricerca. Da qui si srotola la buona università: se c'è buona ricerca, c'è didattica di qualità, c'è un ambiente vivo, c'è il collegamento internazionale, c'è apertura alle nuove generazioni. Investire nuove risorse in questa direzione consentirebbe anche di ripensare la ricerca universitaria in una concezione di più ampio respiro. Oggi, quel poco che si finanzia con i Prn è il classico progetto di ricerca portato avanti dal singolo professore. È la base dell'attività di ricerca e andrebbe certamente potenziata. Ma intorno a questo pilastro bisognerebbe sviluppare nuovi campi di attività, nelle direzioni sopra indicate, per incentivare il trasferimento tecnologico e la creazione di nuove esperienze produttive, per sostenere le diverse forme di creatività giovanile, per inventare nuovi servizi. Su questo andrebbero messe alla prova le nuove generazioni, offrendo opportunità di espressione e di lavoro a quei bravi dottori di ricerca che non sono interessati alle carriere universitarie e nel contempo non trovano ancora occupazione nel mondo del lavoro. Questo ampliamento del campo e del concetto stesso di ricerca universitaria dovrebbe consentire di impegnare quell'eccedenza formativa con cui dovremo fare i conti per un periodo non breve. Oggi questi giovani sono abbandonati a loro stessi, spesso illusi con improbabili contrattini e a volte addirittura sfruttati come manovalanza intellettuale. Il rapporto tra giovani e università è oggi il massimo dell'ambiguità, si fa vedere una remota possibilità di accesso in cambio di un lavoro sottopagato o non pagato affatto. Non c'è cosa più grave per un'istituzione della conoscenza che mandare messaggi ambigui ai suoi allievi.

Al contrario, la relazione deve diventare cristallina: molto

presto, certo prima dei quarant'anni, l'istituzione deve dire al giovane studioso se ha i talenti e le possibilità per fare la carriera accademica. Altrimenti, quel giovane invece di rimanere parcheggiato inutilmente nei corridoi del dipartimento può essere impegnato in seri programmi di ricerca finalizzati a creare nuove opportunità di lavoro e a realizzare processi di innovazione culturale. Questo è davvero un modo per aprire l'università verso il mondo esterno, svolgendo fino in fondo la propria missione di istituzione della conoscenza.

Concludendo e riassumendo, contro la miseria dei tagli e l'assfissia della burocrazia, bisogna riportare al centro i problemi sostanziali dell'università e imporre una nuova agenda riformatrice.

Riguardo al ddl Gelmini si deve eliminare la gran parte di norme inutili e dannose. Il sistema è sfiancato da quindici anni di legislazione e può reggere solo gradualmente interventi di sicura efficacia. La priorità consiste in un forte aumento di fondi legati a un nuovo modello di valutazione. Su questo si deve sviluppare un vero confronto parlamentare per fissare regole efficaci e solide. Una decisione solenne del Parlamento sul modello nazionale di valutazione offrirebbe un quadro di certezze rispetto al quale gli atenei potrebbero orientare i propri comportamenti sapendo preventivamente quali saranno premiati. Una volta stabilito questo punto fermo si può avviare il graduale disarmo normativo e la contemporanea definizione di un nuovo status giuridico degli atenei in grado di sviluppare una vera Autonomia insieme a una piena Responsabilità.

A tutto ciò basterebbe accompagnare una revisione dello strumento di finanziamento dividendo l'attuale fondo Ffo in tre parti: qualità della ricerca e della didattica; domanda degli studenti; obiettivi di politiche pubbliche per innalzare la qualità del sistema. Questa terza parte dovrebbe servire ad attuare riforme sostanziali e non meramente normative su quattro obiettivi fondamentali: **a.** la qualità della didattica,

mediante una correzione dell'assetto del modello 3 e 2, a partire da un bilancio condiviso su cosa non ha funzionato e sulle buone pratiche che pure ci sono e sui motivi che hanno portato al fallimento degli obiettivi di riduzione degli abbandoni e dei tempi di laurea; **b.** la necessità di un welfare studentesco all'altezza degli standard europei come dotazioni di alloggi, borse di studio, attrezzature didattiche e condizioni materiali di studio; **c.** il potenziamento della ricerca universitaria in tutti i campi e la promozione dei meriti dei giovani ricercatori; **d.** il collegamento con le reti internazionali della conoscenza e l'integrazione del nostro sistema con le migliori politiche europee.

Sarebbe un approccio meno trionfalistico e più sobrio.

Consentirebbe di invertire la tendenza rispetto all'ossessione normativa degli anni passati. Poi il resto verrà dalle risorse riformatrici presenti nel sistema ma sempre scoraggiate dalle brutte leggi.

La riforma dell'università è troppo importante per lasciarla in mano ai burocrati. È un passaggio cruciale per invertire la tendenza al declino civile e segnare tracce di pensieri positivi sull'Italia. □

Note

1. Di seguito sono analizzati i fenomeni recenti, ma sarebbe necessaria anche un'interpretazione di lungo periodo dei mali dell'università italiana e delle responsabilità della politica. Come mi ricorda Tullio De Mauro certi atteggiamenti politici vengono da lontano. Giulio Andreotti nell'*Intervista su De Gasperi* dice che considerarono l'università un corpo estraneo da «lasciar cuocere nel suo brodo».

All'esplosione dell'università di massa, poi, non corrispose un adeguamento di risorse e di strutture. La situazione era già molto critica all'inizio della Seconda Repubblica.

2. Per norma, qui si intende ogni disposizione contenuta in un comma o in una sua parte. Per farsi un'idea della qualità tecnica del disegno di legge basta leggere a mo' di esempio una delle 171 norme (art. 9, com-

ma 2, lettera c): «istituzione, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, di una commissione di almeno cinque membri con il compito di procedere alla selezione e composta da tutti i professori ordinari della struttura di cui all'articolo 2, comma 3, lettera c), appartenenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, ovvero, qualora questi siano in numero superiore a sette, da una rappresentanza eletta al loro interno; limitatamente alle procedure di selezione relative a ricercatori a tempo determinato, la commissione è composta anche da professori associati confermati della medesima struttura afferenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, in misura non superiore a un terzo del numero dei professori ordinari che fanno parte della commissione; detta rappresentanza è eletta da tutti i professori associati della struttura afferenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando; qualora il numero dei professori ordinari ovvero associati in servizio nell'ateneo per il settore scientifico-disciplinare oggetto della valutazione sia inferiore a cinque, la commissione è integrata con docenti di pari livello anche di altri atenei di settori affini secondo la normativa vigente ovvero con docenti del medesimo settore di altri atenei scelti all'interno della lista di cui all'articolo 8, comma 3, lettera e); possesso da parte dei componenti della commissione dei requisiti di cui all'articolo 8, comma 3, lettera g); previsione che la commissione può avvalersi, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, di esperti revisori di elevata qualificazione italiani o stranieri esterni all'ateneo». Chi è arrivato a leggere tutto il comma si domanderà se il legislatore è in buona salute.

3. È impressionante la tendenza presente in tutto il testo del ddl a uniformare qualsiasi aspetto della vita universitaria.

4. Il raddoppio di procedure scaturisce dalla cattiva prova di localismo che hanno dato le attuali modalità concorsuali. Si è quindi formato un ampio consenso sulla necessità di imbrigliare le scelte locali mediante il filtro di un'abilitazione nazionale. Questa però cadrà sotto il controllo delle lobby disciplinari con una procedura fortemente deresponsabilizzante. Quasi mai i professori impediranno a un collega l'abilitazione del proprio allievo, anche perché se tale decisione fosse di scarsa qualità non ne avrebbero alcun danno, neppure di tipo morale. Potranno sempre dire che la responsabilità di mandare in cat-

tedra una persona inadeguata è stata assunta dall'ateneo. A questo livello, poi, il ddl prevede una commissione composta solo dai professori interni, secondo la bizzarra procedura riportata nella nota n. 2, mentre nell'attuale normativa solo uno dei professori viene dall'interno. In sostanza il livello nazionale sarà poco selettivo e quello di ateneo ancora più localistico. È prevedibile, quindi, che nella pratica tutto rimarrà come prima con l'aggravante però di un appesantimento burocratico a causa della doppia procedura. È un tipico esempio dell'inutilità dell'approccio normativo. Si continua a non capire che l'unica soluzione consiste nel responsabilizzare le scelte legando i risultati ai finanziamenti.

5. Si supera così l'attuale ambiguità del fondo di finanziamento Ffo, il quale copre solo una parte delle spese delle università, circa il 70%, ma è regolato sulla logica di mantenimento del sistema; da qui scaturiscono continue tensioni e trattative tra rettori e ministero sull'attribuzione in finanziaria. I rettori da sempre sostengono che il fondo deve farsi carico delle dinamiche contrattuali che dipendono da norme per il corpo docente e da accordi sindacali per quello non docente. Il governo per contro non nega questo principio, ma lo smentisce nei fatti con i tagli. Paradossalmente, proprio il principio di autonomia è stato il *passepertout* per la riduzione dei finanziamenti negli ultimi quindici anni; se infatti i professori fossero dipendenti diretti dell'amministrazione statale la dinamica salariale dovrebbe essere coperta al 100% in finanziaria per non incorrere in un debito fuori bilancio. Quindi, gli atenei hanno tutto da perdere dal permanere delle ambiguità del fondo; quando si tratta di spendere viene considerato infatti un contributo e non copre i costi; quando si tratta invece di controllare è gestito come se il personale fosse ancora di competenza diretta dello Stato, con tutte le norme che seguono a ogni finanziaria sulle assunzioni e sui bilanci. Pur riservando una piccola percentuale al merito, il ddl esaspera tali ambiguità e conferma la logica del fondo di mantenimento: con il taglio di un miliardo e mezzo non si fa carico della sostenibilità finanziaria e nel contempo ingessa le politiche di bilancio degli atenei con una vera e propria ossessione normativa. Sarebbe tutto più chiaro, invece, se il finanziamento diventasse un contributo determinato esclusivamente sui risultati della valutazione;

si può partire dalla spesa storica per arrivare gradualmente al nuovo sistema entro un tempo ragionevole.

6. Non ha più senso, ad esempio, fissare al 90% la quota della spesa di personale in rapporto al finanziamento statale. È un parametro stupidissimo assunto dai burocrati ministeriali addirittura come misura di qualità. Se fosse così la spesa di personale andrebbe rapportata alle performance dell'ateneo e non alla decisione ministeriale sul finanziamento, che è una variabile evidentemente scorrelata dalla qualità. Nella nuova logica quella percentuale perde significato perché il numeratore e il denominatore vengono separati e ricondotti a policy indipendenti: la spesa di personale appartiene alla completa responsabilità gestionale dell'ateneo e il finanziamento dei contributi alla responsabilità dell'indirizzo politico generale. In questo modo il governo è costretto a prendere decisioni chiare: quanti soldi stanziare per le università per scelta politica e non per necessità gestionale. È inutile dire che invece il ddl attribuisce enorme importanza a questo parametro.

7. Lo scorso anno il governo intraprese una campagna mediatica per convincere tutti sulla bontà dello strumento; sembrava la pietra filosofale capace di risolvere ogni problema universitario; molti editorialisti annunciarono con squilli di tromba l'inizio di una nuova storia, ma dopo dodici mesi nel ddl Gelmini non c'è più traccia della proposta. È un tipico esempio di uso mediatico della legislazione, si scrivono norme per fare i volantini di propaganda, ma una volta finita la campagna si passa ad altro argomento. Chissà quanti articoli dell'attuale ddl avranno la stessa sorte.

8. È tutta fuffa la retorica privatistica che ha sorretto la proposta. Basta vedere come si comportano le università private già presenti nel sistema. Anche le migliori, dalla Bocconi alla Luiss, sono imbevute di logica statalista: i professori hanno il ruolo dei dipendenti statali e in alcuni casi mantengono anche il doppio incarico con l'ateneo pubblico, con buona pace dei principi di competition; i finanziamenti statali sono attribuiti in base alla spesa storica, senza alcun riferimento ai risultati. Ciò dimostra che lo status privatistico può convivere con i privilegi dello statalismo, prendendo il peggio di entrambi. Si potrebbe cominciare proprio a rimuovere queste bardature stataliste alle università private attualmente presenti nel nostro sistema universita-

rio, vietando i doppi incarichi, privatizzando il rapporto di lavoro dei professori e assegnando i finanziamenti attuali esclusivamente secondo il merito. In questo modo si comincerebbe e a fare vera «competition» e ci sarebbe una prova sperimentale di cosa significa davvero fare università privata. Consentirebbe almeno di proseguire il dibattito senza fumisterie ideologiche, ma sulla base dell'esperienza.

9. Ovviamente il bilancio dell'università nel secolo passato è più ricco di quanto qui si dica. Anzi, il merito maggiore dello statalismo novecentesco consiste proprio nell'aver creato l'università di massa sottraendo il modello humboldtiano e in una certa misura anche i precedenti al dominio di ristrette classi sociali.

10. Per un'analisi dell'approccio *institution building* in una prospettiva neo olivettiana si veda S. Ristuccia, *Costruire le istituzioni della democrazia*, Marsilio, Venezia, 2009.

11. Per ottenere un effetto big bang capace di sprigionare nuove energie bisognerebbe liberare l'università anche dalle bardature interne, in particolare dai rapporti di forza tra le diverse comunità disciplinari. È nota, ad esempio, l'influenza negativa indotta dalle facoltà di medicina sulla vita di molti atenei, anche senza alcuna intenzione, ma solo perché impongono sulla base della forza numerica proprie logiche di funzionamento del tutto estranee alle altre discipline. Sarebbe un contributo alla chiarezza l'istituzione di grandi Scuole di medicina al di fuori degli attuali atenei, come si vedono in tanti paesi civili (V. Visco, *Impariamo dall'estero*, «Il Sole 24 Ore», 29-11-2008). Lo stesso vale per la giurisprudenza e in una certa misura anche per l'economia.

Sarebbe poi molto importante lo sviluppo di una moderna rete di politecnici. Già oggi quelli di Milano e Torino costituiscono i soggetti più innovativi e meglio inseriti nelle reti internazionali. Ci sono le risorse scientifiche per fare altrettanto in altri atenei troppo grandi, ad esempio, Roma e Napoli. La distinzione per discipline risponde meglio alla diffusa esigenza di un'articolazione del sistema. Le altre forme o sono fallite, come la disseminazione territoriale, o rischiano di abbassare ulteriormente la qualità, come la distinzione tra università della ricerca e della didattica. L'articolazione per discipline, però, implica un ripensamento dell'idea di «universitas», classicamente intesa come relazione tra saperi diversi. Dal punto di vista dei contenuti l'esigenza di

quella relazione è oggi ancora più forte poiché la frontiera della conoscenza contemporanea è inter/trans-disciplinare. Dal punto di vista istituzionale, invece, è discutibile che la relazione possa avvenire solo all'interno di uno stesso luogo e di una medesima organizzazione.

Ormai la circolazione delle idee è meno legata alla contiguità fisica e all'unitarietà organizzativa. Il concetto di «universitas» si può rielaborare in una prospettiva che trascende il singolo ateneo e riguarda una rete di istituzioni a vocazione disciplinare e ben connesse con le reti internazionali della conoscenza.

12. Così si esprimeva l'ispiratore del ministero: «Cambiare la *governance* degli atenei limitando il potere dei rettori», in F. Giavazzi, *Passo importante e qualche limite*, «Corriere della Sera», 25-7-2009. Il potere dei rettori è accresciuto soprattutto dalle competenze dei consigli di amministrazione che vengono a perdere qualsiasi contrappeso, trovandosi così in una vera autodeterminazione. Ad esempio, è l'unico caso di un esecutivo che non risponde a nessuno in materia di bilancio, cosa che non succede nell'amministrazione statale, dove c'è il controllo delle assemblee elettive, e neppure nel diritto societario privato, dove almeno esistono i poteri di controllo dell'assemblea dei soci. La foglia di fico prevista dal ddl con l'introduzione di un presidente del cda è del tutto inutile, poiché la sua elezione sarà comunque influenzata dal potere reale del rettore e alla fine quindi si risolverà in una mera duplicazione di figure.

13. F. Kostoris, *L'esperienza del Civr e le prospettive dell'Anvur nella valutazione della ricerca in Italia*, Giornata di studio organizzata dalla Società Italiana di Statistica, 21-1-2008, in «Statistica & Società», 2008, pp 5-14, disponibile sul sito <http://dssm.unipa.it/statSoc>

14. *Linee guida per il Governo dell'Università*, 6-11-2008, www.miur.it.

15. Si è stabilito tra l'altro un peso ponderale di due terzi a favore della ricerca e un terzo per la didattica. Non è una decisione di poco conto, conoscendola preventivamente molti atenei avrebbero certamente modificato le proprie strategie. Ad esempio, si sono trovati in difficoltà quegli atenei che da diversi anni hanno ridotto la ricerca specializzandosi in poli prevalentemente didattici, seguendo una distinzione di funzioni auspicata da diversi commentatori in questi anni.

16. Anche nella fase di pubblicizzazione dei risultati l'atteggiamento

ministeriale è stato caratterizzato da superficialità e mancanza di trasparenza. I dati contenevano diversi errori, sono stati comunicati con una dichiarazione Ansa, e gli atenei ne hanno potuto verificare l'attendibilità solo dopo la pubblicazione sui giornali. Si è trattato di una gogna mediatica piuttosto che di una rigorosa certificazione di qualità. Con questi metodi si delegittima la valutazione e si danno argomenti agli oppositori.

17. Per questo e i punti successivi si rinvia alla lucida analisi di T. Jappelli, M. Pagano, *Criteri incerti: riforma mancata*, «Corriere della Sera», 23-8-2009.

18. I progetti europei mantengono comunque una validità per misurare la proiezione internazionale dell'ateneo, anche se i criteri di valutazione seguiti dalla Commissione europea tengono conto anche di aspetti extra-scientifici legati ai processi di integrazione. Sarebbe meglio prendere in considerazione i bandi Erc strettamente legati al merito scientifico, senza alcuna considerazione di riparto delle risorse tra i Paesi membri. Ancora meglio sarebbe prendere in esame altri parametri non ridondanti e più esplicativi della proiezione internazionale come il numero di studenti e professori stranieri (alla Lega piacendo) e il numero di corsi in lingua non italiana.

19. G. Trovati, *A Roma e Bologna le università da 110 e lode*, «Il Sole 24 Ore», 23-11-2009. Il massimo scarto rispetto alla spesa storica è di circa sei milioni e riguarda proprio La Sapienza. Nei corridoi del ministero si dice, però, che l'ateneo otterrà una compensazione adeguata nei meandri della spesa discrezionale, alla faccia della meritocrazia.

20. Le indicazioni non sono state rispettate anche in altri punti indicati dal Doc. 07/09 del Cnvsu. Il criterio della derivata è invece applicato a un altro fondo ministeriale, quello della programmazione triennale, il quale però, essendo già in vigore all'insediamento del ministro non costituiva una novità e quindi aveva la colpa di non servire alla propaganda; di conseguenza è stato penalizzato nelle risorse assegnate, circa dieci volte meno del così detto fondo per il merito.

21. A parte il rilievo formale, quella scelta intendeva promuovere l'accesso dei giovani alla ricerca e fu uno dei pochi risultati positivi di quel periodo; al contrario, aver tenuti bloccati quei fondi a rischio di perderli è una grave inadempienza dell'attuale ministro.

22. Anche perché nel ddl non vi è nessun obbligo di assunzione per il giovane ricercatore dopo il sesto anno, anche nel caso di raggiungimento degli obiettivi scientifici, contrariamente a quanto annunciato sulla stampa e al significato stesso del termine *tenure-track*.

23. Nella legislazione vigente è già contenuta una norma che affida all'Anvur la verifica triennale della produzione scientifica dei ricercatori neoassunti, proprio per evitare la pantomima delle false verifiche accademiche; tramite la legge delega, il ministro intende sottrarre questa funzione di controllo dell'agenzia.

24. A conferma del coraggio di questa decisione posso testimoniare sulla contrarietà della maggioranza di centrosinistra che bocciò un emendamento analogo presentato nella discussione sulla finanziaria del 2007, nonostante riprendesse una specifica proposta contenuta nel disegno di legge presentato in campagna elettorale dai Ds per l'istituzione dell'Authority della valutazione. La proposta prevedeva la definizione dei criteri in capo all'Authority e la valutazione effettiva dei professori affidata agli atenei. Per la discussione sulle politiche degli anni Duemila mi permetto di rinviare a W. Tocci, *Politica della scienza?*, Ediesse, Roma, 2008.

25. Una recente ricerca internazionale ha dimostrato che le migliori performance dei sistemi universitari sono fortemente correlate al massimo di autonomia e di *competition*. I risultati dello studio sono illustrati da D. Checchi, T. Jappelli, *Parola d'ordine per l'università: autonomia e concorrenza*, www.lavoce.info, 11-12-09.

26. La condizione di una piena mobilità studentesca per l'attuazione dell'approccio concorrenziale sfugge ai nostri liberisti spensierati, ma viene colta pienamente da un prestigioso osservatore americano del caso italiano, H. Hansmann, *Proprietà e concorrenza nell'istruzione universitaria*, in «Mercato, concorrenza, regole», il Mulino, 1999, p. 475 ss.; si veda anche la risposta di due ricercatori italiani sulla stessa rivista: D. Rizzi, P. Silvestri, *Mercato, concorrenza e regole nel sistema universitario italiano. Riflessioni in margine a un articolo di H. Hansmann*, aprile 2001.

27. Anche in questo caso il vincolo normativo non riesce a contenere i comportamenti ormai differenziati del sistema. Ben 27 atenei hanno già superato il limite del 20% senza nessuna precauzione di salva-

guardia della fascia debole. Si veda G. Trovati, *Tasse universitarie 'fuori controllo' in 27 atenei su 61*, «Il Sole 24 Ore», 21 Dicembre 2009.

28. Paradossalmente, il più importante osservatorio italiano sulle politiche euromediterranee è collocato a Milano. Eppure, la prospettiva euromediterranea sarebbe l'unica capace di ricollocare in chiave moderna la politica di sviluppo del Mezzogiorno, vedi F. Cassano, *Tre modi di vedere il Sud*, Donzelli, Roma, 2009.

29. A. Bonaccorsi, M. Calderini, *Il Sud e la spesa in ricerca e innovazione*, www.lavoce.info, 27-1-2009. Gli autori dimostrano la scarsa qualità dell'indirizzo ministeriale sull'allocazione delle risorse per la ricerca nei fondi strutturali.

30. *Condizione occupazionale dei laureati. Indagine 2008*.

<http://www.almalaurea.it/universita/occupazione/occupazione07/premessa.pdf>, Almalaurea,

31. Cnvsu – Rapporto 2009.

32. Sono stimati in circa cinquantamila i titolari di vari contratti di inserimento e di ricerca nelle università e negli Enti; si può ipotizzare che almeno altrettanti siano in condizioni simili, ma senza aver ottenuto una qualche formalizzazione del rapporto di lavoro. Sulla precarizzazione della ricerca si veda: M. C. Brandi, *Portati dal vento*, Odradek, Roma, 2006.

33. Sono cose che accadono ormai quotidianamente poiché la bulimia legislativa ha fatto smarrire il concetto stesso di legge, inteso come strumento normativo che affronta un argomento in modo organico, attraverso una trasparente discussione parlamentare.

Per osservazioni, proposte e critiche scrivere a waltertocci@gmail.com

Pietro Greco L'Italia sta perdendo la guerra mondiale dei «cervelli»

La «guerra mondiale dei cervelli» è iniziata. Anzi, è in corso già da qualche anno. E l'Italia la sta perdendo. Senza combattere. E senza neppure comprendere le ragioni di una resa senza condizioni.

Pochi si occupano del problema. E quei pochi elaborano, spesso, una diagnosi sbagliata. L'Italia sta infatti perdendo la «guerra mondiale dei cervelli» non a causa della «fuga» di molti italiani in possesso di una laurea e, spesso, di un dottorato che vanno a lavorare all'estero. Ma all'opposto, perché non ha alcuna capacità di attrarre talenti dall'estero. Anzi, scambiando gli amici per nemici, li respinge alla frontiera.

È questa la sintesi di una serie di indagini realizzate di recente sul «brain drain» sul drenaggio dei cervelli, appunto. Siamo entrati, ormai, nell'economia della conoscenza. In cui quel che conta per un'impresa e per un intero sistema produttivo è il «tasso di sapere aggiunto» che riescono a mettere nei beni e nei servizi realizzati. In questa economia, che ha per confini il mondo, la risorsa più preziosa sono i «cervelli», ovvero le persone altamente qualificate. In genere quelle che sono in possesso di un dottorato di ricerca o, almeno, di una laurea. In particolare, le persone in possesso di un dottorato o di una laurea che svolgono attività di ricerca scientifica e di sviluppo tecnologico.

Non importa da dove vengono. Quel che importa è dove svolgono il loro lavoro. Perché è lì, come dimostrano tutte le ricerche economiche, che portano sapere e ricchezza. Per questo – come ricordano Giovanni Facchini e Anna Maria Mayda in un rapporto, *The Political Economy of Immigration Policy*, redatto per conto delle Nazioni Unite e pubblicato lo scorso mese di aprile – su 144 Paesi sottoposti a indagine solo 5 Paesi (il 3,5%) hanno politiche tese a rallentare l'immigrazione di lavoratori altamente qualificati, mentre ben 36 Paesi (il 25%) stanno adottando politiche attive per attrarre talenti dall'estero.

Fino a qualche anno fa solo gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e pochissimi altri Paesi cercavano di attrarre «cervelli» dall'estero. Oggi le sirene che cantano per attrarre talenti stranieri sono nettamente aumentate, in ogni parte del mondo. Per questo è lecito sostenere – come hanno fatto Simone Bertoli, Herbert Brücker e Giovanni Peri, oltre agli stessi Facchini e Mayda in un recente convegno, *Brain Drain and Brain Gain*, organizzato dalla Fondazione Rodolfo De Benedetti – che è iniziata la «guerra mondiale per i cervelli».

Una battaglia che l'Italia sta perdendo. Perché il nostro è nel limbo di quei Paesi che non hanno una politica né per conservare i propri né, soprattutto, per attrarre i talenti stranieri. Il problema ha due facce. La prima è quella nota come «fuga dei cervelli»: ovvero l'emigrazione all'estero di italiani, per lo più giovani, con una laurea o con un dottorato di ricerca.

Non sappiamo, esattamente, quanti siano. Secondo uno studio realizzato nel 2004 da Sveva Avveduto e Maria Carolina Brandi del Cnr, ogni anno lascerebbero l'Italia almeno 4.000 persone con laurea e con dottorato di ricerca. Secondo i dati raccolti nel 2007 da Michel Beine, Cécily Defoort e Frédéric Docquier, dell'Università cattolica di Louvain, in Belgio, nel complesso gli italiani con laurea o addirittura con dottorato di ricerca che lavorano nei soli Paesi dell'Ocse – i Paesi a economia più avanzata – sono 395.000.

Sono molti o pochi? Dove lavorano? E quanti, tra loro, sono

scienziati? Anche queste sono domande che non ammettono una risposta precisa al dettaglio, perché – come rileva Lorenzo Beltrame, dell'Università di Trento, che alla «fuga dei cervelli» ha dedicato uno studio molto approfondito – mancano i dati di partenza. In Italia nessuno li raccoglie con sistematicità.

Possiamo farci un'idea tuttavia rifacendoci a dati un po' vecchi ma ancora significativi raccolti fuori dall'Italia. Secondo gli esperti dell'Ocse intorno al 2000 lavoravano all'estero circa 300.000 italiani con un'alta qualificazione culturale: pari al 7,0% della popolazione laureata in Italia. In assoluto non erano molti, tenuto conto che gli inglesi con educazione terziaria che lavoravano all'estero in quel medesimo periodo erano il 16,7%; i nordeuropei, in genere, erano il 14,3%, con una punta del 34,4% tra gli irlandesi.

Contrariamente a quanto si dice, dunque, abbiamo un modesto flusso in uscita di cervelli italiani. C'è un «ma», tuttavia. Sappiamo, infatti, che il 45% dei migranti italiani con alta qualificazione aveva (e, probabilmente, ha tuttora) come Paese di destinazione gli Stati Uniti: l'altra metà si dirige in buona sostanza verso Paesi europei. Ebbene, negli Usa ben 9.000 tra questi italiani con alta qualifica erano all'inizio del decennio ricercatori che lavoravano nelle università e nei laboratori scientifici. Si tratta di un numero molto alto. Sia perché quei 9.000 ricercatori rappresentavano il 17% degli italiani con educazione terziaria che lavorano negli Usa (in genere solo il 9% degli stranieri con educazione terziaria fanno ricerca negli States); sia perché rappresentavano il 15% dei ricercatori che facevano ricerca in Italia.

Se a questi si aggiungono almeno altrettanti ricercatori italiani che lavoravano in altri Paesi europei, se ne ricava che intorno all'anno 2000 uno su quattro degli scienziati che avevamo formato in Italia era emigrato all'estero.

È probabile che la situazione non sia cambiata. Non nel senso di un'attenuazione del fenomeno, almeno. Cosicché possiamo inferirne, come suggerisce Lorenzo Beltrame, che l'Italia ha un modesto flusso di persone qualificate che vanno all'estero. Ma

tra quelli altamente qualificati, coloro che vanno all'estero per fare ricerca scientifica sono moltissimi.

E tuttavia, come rilevano sia Lorenzo Beltrame sia Tito Boeri, economista dell'Università Bocconi di Milano, nella relazione tenuta nell'ambito del già citato convegno della Fondazione Debenedetti, non è questo della «fuga» il problema principale del nostro Paese nella «battaglia dei cervelli». Il problema principale è la scarsa «capacità di attrazione» dell'Italia. Troppo pochi sono i cervelli stranieri che vengono nel nostro Paese.

Si calcola che gli immigrati con laurea in Italia fossero, nel 2007, 142.000: pari al 2,3% dei laureati italiani. E di questi solo 58.000 vengono dai Paesi Ocse. Dove invece lavorano, come abbiamo detto, 395.000 italiani con laurea o, addirittura, PhD. Il saldo netto negativo con i Paesi Ocse è di 337.000 e con il mondo è di almeno 260.000.

In pratica, pochi italiani qualificati vanno all'estero. Ma quasi nessuno straniero qualificato è attratto dall'Italia. Questo dato ha due aspetti negativi. Il primo è che il tasso di internazionalizzazione del nostro mondo del lavoro è bassissimo: un vero handicap nella società globale della conoscenza. Il secondo è che il flusso di persone qualificate – soprattutto nel settore più strategico, la ricerca scientifica – non solo è tenue, ma è anche monodirezionale. Conosce una sola strada: l'uscita.

Non vengono persone qualificate. Non vengono giovani per qualificarsi. La presenza di studenti stranieri nelle università italiane, rileva l'Oecd, è bassissima: nel 2005 non superava il 2,2% del totale. Contro il 10,8% della Francia, l'11,5% delle Germania, il 17,3%. La differenza, nel mondo della ricerca, è ancora più eclatante. In Italia gli studenti stranieri impegnati in programmi avanzati di ricerca nel 2005 erano solo il 4,3%, contro il 14,5% della media europea, il 34,4% della Francia o, addirittura, il 41,4% della Gran Bretagna.

Perché l'Italia riesce ad attrarre così pochi cervelli stranieri? Beh, i motivi sono almeno tre. Il primo è che non li cerchiamo. A differenza dei 36 Paesi citati all'inizio, l'Italia non ha una politica attiva per favorire l'ingresso nel Paese di lavora-

tori stranieri altamente qualificati.

Il secondo motivo è che la domanda di lavoro altamente qualificato in Italia è molto bassa: anche per gli italiani. Il nostro sistema produttivo – specializzato com'è nella produzione di beni a media e bassa tecnologia – non richiede laureati e men che meno dottorati in possesso di un PhD. La gran parte delle offerte di lavoro in Italia, come dimostrano i dati rilevati da Unioncamere, è rivolta a persone in possesso di un titolo di educazione primaria (scuole dell'obbligo). Nel resto d'Europa (e, ormai, di gran parte del mondo) la maggior parte delle offerte di lavoro è rivolta a persone in possesso di un titolo di educazione terziaria (laurea o PhD).

Il terzo motivo è che la nostra burocrazia rende la vita impossibile agli studenti e ai ricercatori stranieri. Secondo una indagine condotta da Tito Boeri, infatti, il 62% degli studenti universitari stranieri ottiene in ritardo il permesso di soggiorno. Molti lo ottengono quando il periodo di soggiorno è già scaduto. Uno studente straniero su cinque ha atteso più di un anno. Il 40% ha avuto difficoltà burocratiche a tornare a casa per le vacanze. E il 77% ha aspettato più di un mese anche solo per avere un appuntamento in questura. Di fatto la nostra burocrazia si comporta come le autorità politiche del Bhutan, del Botswana, della Giordania, dell'Arabia Saudita e dell'Egitto: i cinque soli Paesi al mondo che deliberatamente ostacolano la presenza di cervelli stranieri sul proprio territorio. □

Da «Argomenti umani» n. 12 2009

Corruzione nel
mondo ed 'effetto
Berlusconi'

**Nicola
Cacace**

(10, onest  massima, 0 corruzione massima)

PARADISO degli onesti

1 N. Zelanda	9,4
2 Danimarca	9,3
3 Singapore	9,2
3 Svezia	9,2
5 Svizzera	9,0
6 Finlandia	8,9
6 Olanda	8,9
8 Australia	8,7
8 Canada	8,7
8 Islanda	8,7
11 Norvegia	8,6

PURGATORIO degli onesti, ma non sempre

14 Germania	8,0
16 Austria	7,9
17 Giappone	7,7
17 Gran Bretagna	7,7
19 Stati Uniti	7,5
21 Belgio	7,1
24 Francia	6,9
32 Spagna	6,1

INFERNO dei corrotti

37 Botswana	5,6
49 Polonia	5,0
62 Turchia	4,4
63 Italia	4,3
71 Grecia	3,8
89 Messico	3,3
146 Russia	2,2
180 Somalia	1,1

www.transparency.org
Corruption Perception Index 2009



La tabella mostra l'indice relativo di corruzione (Cpi) calcolato annualmente da Transparency International, la più importante organizzazione internazionale dedicata alla lotta alla corruzione nel mondo. La T.I. con sede a Berlino agisce in stretto contatto con organizzazioni internazionali, Onu, Ocse, Ue. Il Cpi, Corruption Perception Index, è la sintesi di una decina di indici di corruzione settoriali, commesse pubbliche, export, gestione Utilities, aiuti al terzo mondo, etc. Nell'export l'indice si chiama Bribe Payers (mazzette per l'aggiudicazione di commesse internazionali), l'Italia figura al 18° posto sui 21 maggiori Paesi esportatori. Più corrotti di noi per acquisire commesse all'estero figurano Messico, Cina e Russia.

Nell'indice generale riportato in tabella, l'Italia che peggiora da 3 anni la posizione, 41° nel 2007, 55° nel 2008, figura al 63° nel rapporto 2009. «Questa flessione – ha spiegato Mikalos Marschall, direttore di T.I. per l'Europa – è dovuta a quello che noi chiamiamo il fattore Berlusconi». Più chiaro di così?

Anche in Europa l'Italia non figura bene, solo la Grecia, fra i grandi, fa peggio di noi. Chi parla di eccesso di intercettazioni telefoniche a fini di indagine farebbe bene a meditare sul livello a cui è giunta la corruzione. In Gran Bretagna ogni anno sono istruiti circa 300mila procedimenti penali, in Italia circa 3 milioni, 10 volte tanto. □

Giovanna Altieri (a cura di) Un mercato del lavoro atipico: storia ed effetti della flessibilità in Italia

Negli ultimi decenni del ventesimo secolo l'Italia è stata partecipe dei profondi mutamenti economici e sociali che hanno attraversato tutte le economie «globalizzate».

Guardando a questi cambiamenti dal punto di vista del lavoro emerge un tratto unificante, che può essere sintetizzato nel tendenziale decremento delle carriere lavorative capaci di garantire nel tempo condizioni di stabilità e ampie protezioni di welfare e nell'aumento di quelle cosiddette 'atipiche', caratterizzate da discontinuità, incertezza e rischi crescenti di una riduzione degli standard lavorativi. Tuttavia, i sentieri e le forme assunte da questi cambiamenti non sono uguali fra i vari Paesi, essendo mediati dai diversi sistemi istituzionali e dalle relative specificità nazionali. Le differenze osservate nelle dinamiche interne, rispetto a processi per molti versi simili, dimostrano che è possibile intervenire con opportune misure di *policies* per correggere le 'naturali' traiettorie di mercato. Se anche in Italia la «Società dei lavori» si è decisamente affermata, essa ha assunto, dunque, forme e specificità nazionali. Questo studio* vuole ripercorrere queste specificità e soprattutto mettere in luce le criticità sociali e i limiti di sistema generati dalla crescita del lavoro instabile nel nostro Paese. Nel volume questo tema viene sviluppato attraverso un approccio multidimensionale: dalle dinamiche del mercato del

lavoro nei suoi aggregati principali, al quadro empirico che emerge da una serie di ricerche realizzate anche dall'Ires nell'ultimo decennio, alla scansione delle tappe normative, alla giungla delle tutele, sia di tipo contrattuale che di welfare, fino alla dimensione culturale e comunicativa. L'ottica è quella di ripercorrere, anche seguendole nel corso del tempo, le diverse tappe che hanno portato a quella che abbiamo definito una «mutazione del mercato del lavoro italiano».

Accanto all'analisi delle trasformazioni quantitative e qualitative che hanno interessato il mercato del lavoro italiano dall'inizio degli anni Novanta a oggi, ripercorriamo l'evoluzione storica della legislazione italiana in tema di flessibilità e proponiamo una ricostruzione del suo senso giuridico. Il quadro delineato rivela numerose contraddizioni e incongruenze, come quelle di cui soffre il sistema degli ammortizzatori sociali: su di esse, in particolare, si sofferma Salvo Leonardi, per mostrare il carattere iniquo e insufficiente delle attuali misure rispetto a un mercato del lavoro sempre più «atipico». Un capitolo del libro è dedicato all'esame di una selezione di articoli di stampa pubblicati tra il primo gennaio 1998 e il 30 giugno 2008 dalle due principali testate italiane, «Corriere della Sera» e «la Repubblica», si è inteso indagare le dimensioni tematiche di maggior rilievo, con l'obiettivo di comprendere le diverse istanze espresse nel dibattito, nonché rilevare neologismi, figure retoriche, stereotipi attraverso cui la stampa ha descritto il passaggio all'età dei lavori, contribuendo a sedimentare una vera e propria cultura della flessibilità, ovvero, secondo alcuni, l'ideologia della flessibilità (Speziale, 2007).

Questo volume vuole essere anche un momento di sintesi di una pluriennale collaborazione dell'Ires con la Nidil-Cgil, proprio a 10 anni dalla sua costituzione, su cui si sofferma Filomena Trizio nella sua presentazione.

Ripercorriamo qui il filo che attraversa i diversi capitoli, ri-

* G. Altieri (a cura di), Un mercato del lavoro atipico: storia ed effetti della flessibilità in Italia, Eds, 2009.

prendendo solo alcuni dei contenuti proposti dai diversi contributi, allo scopo di far emergere quelli che a noi appaiono ormai approdi conoscitivi, sulla base dei quali crediamo sia necessario fondare una nuova stagione di politiche del lavoro.

1. Dalla rigidità alla flessibilità

L'evoluzione del quadro legislativo, riportato da Maria Grazia Militello, mostra come la flessibilità abbia cominciato a muovere i suoi passi negli anni Ottanta, gli anni della flessibilità contrattata in cui le piccole dosi di flessibilità accettate dal legislatore erano contrattate con le parti sociali.

Malgrado la flessibilità fosse ancora considerata in maniera piuttosto negativa, il legislatore cominciava a inserirne prime importanti 'dosi' nel sistema, attraverso tecniche regolative diverse: a) allentamento della rigidità normativa di alcune previsioni; b) attribuzione alla contrattazione collettiva del potere di modulare la quantità di flessibilità in alcuni casi specifici; c) riconoscimento alla fonte collettiva del potere di derogare, in alcuni casi, *in peius* a disposizioni legali sino ad allora inderogabili. Sono di questo periodo la riforma dei contratti a tempo determinato (che autorizzò le imprese a ricorrere a essi in un numero maggiore di casi), le prime regolamentazioni di sostegno al lavoro part time, l'introduzione dei contratti di solidarietà, i contratti di formazione e lavoro, la possibilità per le imprese di assumere nominativamente.

Negli anni Novanta l'atteggiamento del legislatore muta profondamente, in risposta ai cambiamenti dei sistemi socio-produttivi e alle nuove richieste del mercato globale: si comincia a percepire la flessibilità come necessaria, soprattutto per favorire la c.d. flessibilità in entrata, attraverso la definizione normativa di nuovi rapporti di lavoro, standardizzati ed economicamente incentivati. Si assiste in questi anni alla crescita di varie forme di occupazione ed è di questo periodo l'introduzione del contratto di fornitura di

prestazioni di lavoro temporaneo che ha sollevato tante critiche per essere intervenuto a modificare uno dei tratti tipici del rapporto di lavoro *standard*: la coincidenza tra chi utilizza la prestazione lavorativa e il datore di lavoro.

Il vero spartiacque, il vero elemento di discontinuità con il recente passato, è stato però introdotto con la legislazione del nuovo secolo. A partire dal 2000 si è assistito all'adozione di una serie di strumenti obbedienti, tutti, alla logica di una flessibilità ormai sempre più comunemente ritenuta come imprescindibile e liberalizzata. A cominciare dal d.lgs. n. 368 del 2001, che ha riformato, stravolgendola, la disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato, liberalizzandone le possibilità di utilizzo attraverso l'introduzione del c.d. «causalone», con il quale è stato stabilito che il contratto a tempo determinato può essere stipulato per ragioni tecniche, produttive, organizzative o sostitutive, in tal modo alterando il rapporto di regola/eccezione tra il contratto a tempo indeterminato (*standard*) e il contratto a tempo determinato (*non standard*). Per poi arrivare alla legge delega n. 30 del 2003 e al successivo d. lgs. n. 276 del 2003, misure che hanno modificato la fisionomia del mercato del lavoro frantumando, ulteriormente, le tipologie contrattuali flessibili, attraverso una diversificazione esasperata degli statuti giuridici a esse riconducibili e il conseguente aumento delle vie di 'fuga' dal lavoro subordinato per le imprese e della insicurezza e della instabilità per i lavoratori (Speziale, 2007). E le ultime riforme, con l'eccezione di una breve parentesi, non sembrano andare in senso diverso.

Se, dunque, quando si era affacciata nel panorama giuridico italiano, la flessibilità veniva comunemente considerata come un «male necessario», una risposta esterna, funzionale e contingente alla situazione critica del mercato del lavoro, essa sembra essere diventata oggi una «ideologia» da perseguire a tutti i costi che ha privato il diritto del lavoro della sua identità (Caruso, 2004).

I fatti normativi si rispecchiano nell'evoluzione del merca-

to del lavoro, che abbiamo analiticamente ripercorso (con Ferrucci) nel capitolo 1. È, infatti, a partire dalle riforme della seconda metà degli anni Novanta che l'occupazione a tempo determinato comincia a crescere in tutti i settori, così come il ricorso ai contratti di collaborazione nelle diverse forme che la legislazione ha definito a partire dalla L. 335/95 di riforma delle pensioni.

La progressiva diffusione di forme flessibili di impiego ha imposto, soprattutto ai nuovi entrati nel mercato del lavoro, discontinuità lavorative e mobilità tra occupazioni diverse impensabili venti anni fa. La differenziazione dei percorsi di lavoro, fortemente ancorata alle nuove forme flessibili d'impiego, ha generato incertezza, ha approfondito piuttosto che sanare le disuguaglianze sociali e territoriali, ha prodotto nuove forme di segmentazione del mercato. In sostanza, non sembrano evidenti, dopo più di un decennio di progressivo abbattimento delle rigidità (presunte ed effettive), quegli effetti positivi che avevano preconizzato i fautori della flessibilizzazione del mercato del lavoro. Dalla prospettiva di chi lavora, la temporaneità dell'impiego, infatti, tanto più se poco tutelata sul piano contrattuale, si risolve spesso nella mancanza di protezione sociale, nell'esclusione dai programmi di formazione e nella chiusura dei percorsi di carriera. Aspetti che condizionano le prospettive economiche e professionali delle persone arrivando ad alterarne, quando ancora giovani, la stessa dimensione affettiva. Ma, anche quando l'incertezza lavorativa subentra in anni vicini al pensionamento, «licenziabilità, contratti a termine, tempi parziali non scelti, incrinano la base del corso di vita normale» (Bassanini, Donati, 2001).

Il sistema delle imprese si trova, per parte sua, a dover fronteggiare i processi di globalizzazione e terziarizzazione dell'economia. Nella società della conoscenza si affermano nuovi modelli di consumo: «i maggiori stabilimenti industriali sono dismessi e i più fortunati divengono musei, shopping center, auditori, università. Al loro posto subentrano gigan-

teschi ipermercati che svolgono la funzione di cattedrali del consumo, mentre a mantenere i contatti fra imprese e consumatori ci pensano i call center» (Accornero, 2007). Tutto ciò impone una profonda trasformazione dei modelli imprenditoriali che ha inevitabili riflessi sulle modalità di impiego della manodopera. Non solo, infatti, si sviluppa il terziario come settore, ma crescono anche in generale le funzioni terziarie all'interno delle imprese. Cresce così l'esigenza di disporre di prestazioni specialistiche, piuttosto che di posizioni di lavoro standard, come pure la necessità di disporre del lavoro secondo pacchetti orari differenziati e variabili nel tempo. Cambiano anche le competenze richieste ai lavoratori (Istat, 2008).

Dal punto di vista delle imprese l'utilizzo flessibile del lavoro rappresenta, dunque, una delle più importanti chiavi del processo di modernizzazione e appare come uno strumento irrinunciabile per la gestione del personale in un contesto di globalizzazione e terziarizzazione delle economie. Al centro delle riflessioni non può esserci, dunque, il ritorno a un modello di relazioni d'impiego di tipo fordista. Il modello unico, peraltro, appare sempre meno capace di catturare anche le istanze differenziate ed eterogenee che vengono dai nuovi soggetti del mercato del lavoro e dal nuovo corso sociale degli anni Duemila.

La tesi che la crescita di forme flessibili nel nostro Paese sia giustificata da cambiamenti di carattere organizzativo tiene solo in parte: spesso, infatti, le modalità di prestazione in termini di ritmi e orari sono vicine al lavoro standard, dal quale si distinguono per il carattere temporaneo del rapporto, per la mancanza di diritti e tutele, per il costo ridotto. Siamo, in sostanza, ben lontani dalla flessibilità come risorsa (Accornero, 2007).

L'analisi che proponiamo nelle prossime pagine rende evidente come l'attuale sistema del lavoro italiano sia contrassegnato da profonde iniquità sociali, incapace di superare i tradizionali squilibri che lo caratterizzano, primi tra tutti quello

territoriale e di genere. Ci sono, anche, interrogativi che riguardano più strettamente la sfera economica. Ovvero, ci si chiede se una gestione della manodopera ispirata in via prioritaria a criteri di flessibilità numerica possa sostenere nella competizione internazionale il nostro sistema produttivo, affetto da nanismo, scarsa internazionalizzazione e capacità di produrre innovazione (Baldwin, Navaretti, Boeri, 2007), mentre, sono ormai numerosi i contributi di economisti che mostrano i legami tra bassa produttività dell'apparato produttivo italiano e scarso contributo del progresso tecnologico alla crescita (Saltari, Travaglini, 2008). Il lavoratore temporaneo in effetti non si trasforma in capitale sociale per le imprese – capitale che è fondato proprio su relazioni cooperative che durano nel tempo (Putnam, 1993) – e impedisce l'accumulazione di *know how* che induce innovazione e maggiore produttività nei sistemi d'impresa. Il ricorso estensivo al lavoro temporaneo e parasubordinato, se da un lato tende a deteriorare il capitale umano, rischia quindi di compromettere anche le dinamiche di lungo periodo per il sistema Italia. I risultati della strada intrapresa fin qui si possono cogliere nel fatto che «la debolezza dell'industria italiana non sia solo riconducibile a diseconomie esterne, bensì anche a fattori di efficienza interni alle imprese stesse (Leoni, 2008, p. 441)».

2. Dalla disoccupazione al lavoro temporaneo

La Strategia europea perseguita sistematicamente dal 1998 ha prodotto risultati significativi sul fronte occupazionale, nell'Unione europea in generale e in Italia in particolare. A seguito della crescita delle occasioni di lavoro, soprattutto per le donne e in parte per i giovani, si è realizzata, infatti, una notevole riduzione del tasso di disoccupazione che a partire dall'11% registrato nel 1997 è sceso al 10% all'inizio degli anni 2000 per raggiungere il minimo degli ultimi venti anni nel 2007 (6,1%). Anche il tempo di ricerca è diminuito sensibilmente: la percentuale di disoccupati alla ricerca di un lavoro da oltre un anno era 75% alla fine degli

anni Ottanta ed è scesa al 35% nel 2007, quando quasi la metà dei disoccupati con precedenti esperienze professionali riferiva una durata della disoccupazione non maggiore di sei mesi. Si tratta di un fenomeno che va nella direzione di un mercato più mobile e dinamico, nel quale tuttavia l'instabilità lavorativa è diventata «strutturale». Certamente per determinati segmenti della popolazione le difficoltà a trovare un impiego sono ancora il problema principale, ma nell'insieme il peso complessivo della disoccupazione risulta oggi sostanzialmente ridimensionato. Il propagarsi della crisi mondiale all'economia reale ha prodotto nella seconda metà del 2008 – e di più produrrà nel 2009 – un nuovo incremento del numero dei disoccupati, evento che non si verificava da quindici anni. Ciononostante la disoccupazione – quella descritta dalle statistiche ufficiali e misurata dal tasso di disoccupazione – non rappresenta più come in passato il nodo centrale del mercato del lavoro italiano, mentre l'aspetto sul quale concentrare l'attenzione riguarda piuttosto la struttura del nuovo mercato e la composizione del lavoro: nel 2007 in Italia l'occupazione temporanea – dipendente e autonoma (nella forma di contratti a progetto e di collaborazione occasionale) – superava per consistenza il doppio della totalità dei disoccupati.

In questo nuovo contesto è necessario ripensare le tradizionali categorie con le quali siamo abituati a leggere i fenomeni economici e sociali poiché le indagini statistiche sulle forze lavoro non sono progettate per rappresentare una situazione nella quale si intrecciano due condizioni (occupazione e disoccupazione) da sempre considerate antitetiche (Cnel, 2007). Per questo nel nostro lavoro abbiamo preferito delineare *un'area di instabilità occupazionale*, per sua natura più estesa, composita e mobile della sola occupazione temporanea. In quest'area, ricostruita a partire dai dati Istat sulle forze di lavoro, cadevano nel 2007 3 milioni e 418 mila persone (media anno). Sono lavoratori con contratti a tempo determinato, interinali, collaboratori a vario titolo, ma anche ex

dipendenti a termine ed ex collaboratori disoccupati da non più di dodici mesi in seguito alla chiusura di un rapporto di lavoro temporaneo. Questi ultimi, circa 660 mila persone, sarebbero espressione di «fisiologica» discontinuità lavorativa piuttosto che di disoccupazione in senso stretto e per questo assimilabili all'occupazione temporanea.

Va detto che la diminuzione del numero delle persone in cerca di un impiego non conduce necessariamente a un aumento di quelle occupate. Nel Mezzogiorno d'Italia, dove peraltro il mercato informale e le sacche di lavoro nero costituiscono ancora un serbatoio capiente di forza lavoro «nascosta», alla diminuzione dei disoccupati è corrisposto negli ultimi anni un aumento delle «non forze lavoro», in particolare quelle che sono definite «in ricerca non attiva» o quelle che «non cercano ma sono disponibili a lavorare». Ma è lo stesso concetto di occupazione che va meglio declinato. La discesa progressiva del tasso di disoccupazione non conduce, infatti, a un regime di «pieno impiego» non solo perché è molto ampia «la zona grigia» di chi si muove tra lavoro e inattività, ma anche perché molti occupati lavorano ben al di sotto delle proprie possibilità, desideri o necessità. Contratti di breve durata, con impegni orari spesso marginali e imposti, mettono in luce una forma diffusa di sottoccupazione nella quale possiamo riconoscere una delle cause dei bassi redditi da lavoro e dell'impoverimento delle famiglie. Si tratta di una condizione relativamente più frequente tra gli occupati temporanei: circa un terzo di loro è impegnato non più di trenta ore a settimana e quasi il 18% non supera le venti; tra le donne occupate con contratti temporanei a tempo parziale solo una su tre sceglie il part time (quando il contratto è stabile, il part time è volontario nel 58% dei casi).

Un'ultima considerazione: nonostante le positive dinamiche occupazionali degli ultimi anni, nel confronto con gli altri Paesi europei l'Italia continua a registrare un gap significativo, soprattutto in tema di lavoro femminile. Se consideriamo gli

indicatori principali (tassi di attività, occupazione e disoccupazione), l'Italia occupava nel 2007 gli ultimi posti all'interno dell'Europa comunitaria a 15. In questa classifica il nostro Paese sconta il ritardo drammatico di tutto il Mezzogiorno, ritardo che, come vedremo, è cresciuto nel tempo. Risulta quindi abbastanza evidente quanto sia importante incentivare l'offerta di lavoro e l'occupazione delle donne, in particolare nelle aree più depresse e arretrate.

3. Genere e generazioni

La partecipazione femminile al lavoro di mercato, al di là di considerazioni in merito alla parità di genere, è fondamentale per accrescere il reddito disponibile nelle famiglie e per questa via sostenere lo sviluppo economico, oltre a essere una risorsa per la sostenibilità dei sistemi pensionistici e di assistenza sanitaria poiché consente di ampliare la base necessaria a finanziarli. Letture comparative mostrano come – a prescindere dalle preferenze individuali – siano soprattutto i modelli di genere implicitamente o esplicitamente sostenuti dalla organizzazione del lavoro, dal sistema di welfare e fiscale, a spiegare le differenze tra Paesi sviluppati nella partecipazione delle donne al mercato del lavoro (Rosina, Saraceno, 2008). È in questa cornice di *gender arrangements* istituzionalizzati che si collocano le scelte micro degli individui o, meglio, delle coppie (Altieri, 2007). Ciò chiama in causa il sistema di protezione sociale e le organizzazioni di rappresentanza che, nel nostro Paese, si sono mostrati fin qui inadeguati ad allargare e sostenere la partecipazione femminile al mercato del lavoro. Il fatto che le odierne dinamiche dell'occupazione femminile siano così strettamente intrecciate al carattere e alla qualità della nuova domanda di lavoro flessibile, mostra tutti i limiti del modello occupazionale italiano. Se nel vecchio mercato del lavoro, «quello delle rigidità», alle italiane non si offrivano opportunità per migliorare e per crescere nella posizione di occupate ma solo protezioni per la loro debolezza (Kostoris Padoa Schioppa, 2006, p.165),

il nuovo, «quello della flessibilità», non sembra corrispondere alle esigenze di gran parte delle lavoratrici madri attuali e potenziali. Da un lato, la quantità di lavoro è ancora insufficiente; dall'altro, la qualità del rapporto professionale non migliora, relativamente meno protetto e tutelato: quello «scollamento fra la grammatica e la pratica delle pari opportunità» (*Ibidem*, p. 166) sembra essersi ulteriormente approfondito nell'Italia contemporanea.

La crescita del lavoro atipico e temporaneo ha certamente interessato tutte le componenti del mercato del lavoro e tutte le regioni italiane ma la sua diffusione coincide in buona misura proprio con l'aumento dell'occupazione femminile. Quasi il 75% dell'aumento occupazionale registrato tra il 1993 e il 2007, circa 2 milioni e mezzo di nuovi posti di lavoro, è andato alle donne. Questa, secondo molti analisti, è la vera novità del mercato del lavoro italiano in questa fase economico-sociale. Nonostante i progressi, tuttavia, la partecipazione femminile è ancora poco sopra il 50% e le donne occupate rappresentano meno del 40% dell'occupazione totale, mentre nell'area dell'instabilità sono la maggioranza. È questo uno dei tanti segnali contraddittori che caratterizzano l'attuale mercato del lavoro: da un lato sono state create nuove opportunità di lavoro, dall'altro lo spazio aperto alle donne è fatto in prevalenza di forme di lavoro non standard, caratterizzate da un minor grado di tutela e sicurezza e redditi parziali e secondari.

Una condizione che rafforza di fatto la dipendenza dal partner, in termini di garanzie di reddito e di copertura assicurativa, e impedisce il superamento del modello basato sul maschio lavoratore capofamiglia (*strong male breadwinner*) e sulla asimmetria dei ruoli nella distribuzione del lavoro tra i generi. Per questa via si innestano altresì circoli viziosi che frenano lo sviluppo ulteriore dell'occupazione femminile. Le nuove forme contrattuali flessibili, d'altra parte, non sempre aiutano la conciliazione e, anzi, più che sostenere il lavoro delle donne impegnate in attività di cura, spesso le

inducono ad abbandonare il mercato oppure a ridimensionare i progetti di maternità (Altieri, Dota, Ferrucci, 2008). L'instabilità procura alle donne, infatti, altri problemi poiché complica ulteriormente la vita familiare. I cambiamenti ricorrenti di occupazione costringono a modificare anche l'organizzazione all'interno della famiglia, in termini di durata e modulazione degli orari, che aggiunge fatica e ansia alla gestione dei carichi domestici e familiari (Pruna, 2007). Le donne più istruite, pur in un mercato ad alto rischio di instabilità, «non si accontentano di restare inattive e di sprecare il capitale umano accumulato» (Scherer, Reyneri, 2008, p. 213). Osserviamo per inciso che tra le laureate la partecipazione nelle fasce centrali di età (30-49 anni) è all'87% al Nord, all'82% al Centro e al 77% al Sud.

Il discorso cambia per le donne poco scolarizzate, per le quali l'occupazione disponibile è tendenzialmente temporanea, spesso in mansioni dequalificate e a bassa remunerazione economica. Al momento della prima maternità, una donna giovane che comincia un percorso lavorativo senza il sostegno di servizi adeguati o l'ausilio del compagno/marito/padre è molto probabile che decida – mettendo sulla bilancia i vantaggi e gli svantaggi anche per la famiglia – di rimanere a casa. Questa sembra la scelta prevalente nel Mezzogiorno d'Italia, dove il tasso di partecipazione femminile tra le non scolarizzate (fino alla licenza media) raggiunge, nella fascia di età tra i 30 ai 49 anni, un magro 25%, contro il 63% del Nord ed il 51% del Centro. Del resto questi dati danno conto delle profonde differenze territoriali tipiche del nostro Paese, differenze che, a nostro modo di vedere, non sono legate al contesto socioculturale ma derivano soprattutto dal sistema di opportunità messo in piedi nelle diverse realtà locali. Il che dà anche la misura del potenziale cambiamento che idonee politiche pubbliche potrebbero produrre, se attivate, nel nostro vivere sociale.

L'instabilità lavorativa e le maggiori difficoltà nel trovare occupazioni stabili si rintracciano soprattutto tra i lavora-

tori con bassi livelli di scolarizzazione e modesta professionalità. Sono questi i soggetti più deboli nel mercato del lavoro e i più esposti al rischio di esclusione sociale, in primo luogo per i bassi redditi che li relegano in una condizione di povertà relativa (*working poor*). In secondo luogo, quando l'impiego è di bassa qualità e con scarso contenuto professionale può indurre fenomeni di dequalificazione e di perdita di capacità, in una sorta di circolo vizioso, rendendo più vulnerabile chi lo svolge, soprattutto in questo contesto di progressiva precarizzazione del lavoro. D'altra parte il lavoro manuale, una volta strettamente ancorato al lavoro operaio della fabbrica industriale, ha perso in parte il connotato di «mestiere», disperdendosi nel vasto mondo del terziario, in percorsi spesso caotici che non aiutano a valorizzare inclinazioni e competenze personali. A fronte di processi che mettono in primo piano la capacità di attivazione del singolo individuo, emergono, dunque, nuove disuguaglianze fra chi ha le risorse per agire e chi no.

Rispetto proprio al «sistema delle disuguaglianze» osserviamo che, da un lato, si rafforzano le sue «dimensioni» tradizionali (classe sociale della famiglia di origine, genere, territorio in cui si vive e in cui si lavora), mentre dall'altro la distribuzione degli aspetti negativi (in termini di qualità del lavoro) risulta più trasversale che in passato rispetto, per esempio, ai livelli di istruzione e alle collocazioni professionali: le insicurezze, i deficit di tutela e di protezione sociale, le situazioni di disagio economico e sociale non riguardano più solamente gli strati periferici della forza-lavoro e della società, ma interessano anche profili più elevati, quelli che appartengono alle classi medie, che hanno gradi di scolarità medio-alti e svolgono professioni tecniche, intellettuali, creative, della conoscenza.

Leggendo i dati, vediamo come la condizione di instabilità lavorativa attraversi le nuove generazioni, fino all'età adulta, indipendentemente dai titoli di studio: il 56% degli instabili ha meno di 35 anni di età; ben il 45% dei giovani oc-

cupati fino ai 24 anni (50% delle ragazze occupate) cade nell'area di instabilità lavorativa, ma anche nelle età successive fino ai 35 anni il rischio di instabilità riguarda almeno il 20% degli occupati. Non c'è dubbio che la temporaneità possa anche rappresentare una opportunità di sperimentare il mercato all'uscita dal sistema scolastico, ma a 35 anni le cose cambiano! Le indagini sociologiche ci dicono che più che in passato i percorsi lavorativi durante le transizioni riflettono una variegata gamma di condizioni reali e percepite e non sempre l'ingresso ritardato può essere spiegato in termini di fragilità dell'offerta. Come è stato rilevato, acquisire un lavoro in breve tempo non necessariamente è sintomo di successo nel lungo periodo, visto che «gli approdi posticipati alla stabilità si associano ad una maggiore coerenza tra lavoro e titolo di studio, ad un più elevato utilizzo delle competenze e ad una più elevata soddisfazione» (Franchi, 2007). Dunque, per i laureati la ricerca protratta nel tempo in condizioni di lavoro discontinuo non esprime solo la difficoltà nell'accesso, ma è un indizio di comportamenti selettivi, nella speranza di evitare un'integrazione dequalificante (*Ibidem*, p.152). Viceversa, per un soggetto con bassi livelli di scolarità il lavoro precario è più spesso una condizione subita in assenza di alternative.

Il nuovo mondo del lavoro è, dunque, più complesso che in passato poiché la soggettività stessa dell'offerta concorre a connotare negativamente o positivamente un certo tipo di lavoro. Se, come abbiamo cercato di argomentare nel capitolo 2 (con Ferrucci), c'è una forte incertezza sui numeri che quantificano la precarietà, è impossibile (e sarebbe sbagliato) tratteggiare il nuovo sistema con tinte in bianco e nero semplificando una realtà composita dalle mille sfaccettature.

La lettura dei dati statistici e dei risultati di varie ricerche mostra come nel caso italiano il combinarsi di regole che presiedono al funzionamento dei mercati del lavoro e l'assetto del sistema di welfare siano incapaci di rendere effettiva la dimensione delle scelte rispetto agli aspetti costrittivi.

Sembra, infatti, che al crescere del ventaglio delle opportunità diminuiscano le possibilità di scelta (Migliavacca, 2005) mentre si acuiscono le contrapposizioni tra classi sociali, generazioni e generi. Il paradosso sta nell'accostamento tra potenzialità 'teoriche' offerte dalla flessibilità ed effetti concreti che essa ha prodotto nel nostro sistema sociale. Se flessibilità e leggerezza sono state le parole d'ordine della cultura del nuovo capitalismo, insicurezza e ansia per il futuro sono oggi i sentimenti più diffusi (Sennet, 1999).

Il processo di individualizzazione, che dovrebbe alimentare la crescita qualitativa del lavoro, si scontra con il nostro sistema economico, poco innovativo, e con una gestione della flessibilità che segmenta il mercato del lavoro, che genera disuguaglianze e che produce per questa via un diffuso senso di scoraggiamento e sfiducia soprattutto tra le nuove generazioni, intrappolate in una condizione che offre loro ben poche prospettive. Verso i giovani si starebbe consumando un vero e proprio tradimento, essendo essi schiacciati tra egoismo pubblico e generosità privata (Boeri, Galasso, 2007). Ancora nel 2006 meno dell'1% del Pil era destinato all'investimento in ricerca e sviluppo. Nonostante l'aumento del numero di laureati, il contributo delle competenze individuali alla generazione di nuove tecnologie è diminuito (sono diminuiti gli *educational premia*, i più bassi nell'Europa comunitaria).

Molti laureati sono impegnati in attività relativamente meno qualificate: nel 1995 erano impiegati come professionisti il 65% dei laureati, dieci anni dopo solo il 53 per cento. Ancora, il rarefarsi delle occasioni di stabilizzazione frena i percorsi di carriera e i corrispondenti riconoscimenti retributivi: «*considerando le posizioni superiori del lavoro dipendente, si nota che in dieci anni il contributo dei giovani all'interno dei ruoli direttivi passa tra il 1997 ed il 2007 dal 9,7% al 6,9%*» (Zucca, 2009, p. 66).

Nel paragrafo 2.7 Francesca Dota crediamo ben rappresenti – a partire dai risultati emersi da numerose indagini di carattere sociologico – le condizioni materiali dei giovani che

diventano adulti in posizioni lavorative instabili, costretti ad appoggiarsi economicamente alla propria famiglia di origine o al proprio partner. I bassi redditi, associati all'incertezza sul futuro anche immediato, producono vincoli alla spesa e alla vita familiare, costringendo a posticipare tutti gli eventi importanti della vita, a cominciare dalla maternità/paternità. In molti casi i rischi sociali impliciti nel lavoro atipico superano i vantaggi, al punto che si preferisce rinunciare a fragili prospettive di affermazione professionale pur di uscire dal circolo vizioso della precarietà, prevalendo il bisogno di sicurezza sulla voglia di autonomia e soddisfazione personale. D'altra parte, «sono proprio le situazioni di moratoria prolungata a fare affiorare segni di difficoltà nell'affrontare i compiti della crescita e ... a favorire un vissuto di disagio» (Buzzi, Cavalli, De Lillo, 2007, p. 23).

Concordiamo con chi sostiene che sia meglio non pensare ai giovani come a una semplice categoria 'anagrafica', tanto meno come a una classe sociale (Carrara, Piras, 2009).

D'altra parte occorre mettere ordine anche «nel mare magnum delle diverse influenze che la biologia, la demografia, la sociologia e la cultura possono esprimere sui processi e nei significati di invecchiamento...» quando si evoca il fenomeno degli over 45 (Mirabile, 2006). Guardando al sistema di opportunità offerte a chi entra nel mercato del lavoro flessibile, emerge il rischio per le nuove generazioni di una mobilità bloccata (Barbieri, Scherer, 2005), in un contesto in cui si assiste a un processo di «disaffiliazione» (Ranci, 2002), vale a dire a un allentamento del patto di solidarietà tra le generazioni che non garantisce più la reciprocità dello scambio di aiuto e sostegno tra genitori e figli.

Non deve stupire, dunque, che la «cultura della flessibilità» si sia molto indebolita, nonostante «avere un contratto a termine sia oggi meno squalificante in termini sociali ... (giacché) il confronto con i pari rafforza la convinzione che le opportunità di lavoro stabile siano scarse e attenua il senso di frustrazione...» (Fullin, 2004). Dunque, la condizione di in-

stabilità lavorativa è ormai ampiamente accettata come necessaria, soprattutto all'inizio della propria vita professionale. Anche i media concorrono a svelare le attese tradite da un mercato del lavoro flessibile. Se al suo affacciarsi sulla scena raccontavano la flessibilità come la strada «necessaria» per raggiungere la piena occupazione, pongono ormai l'accento sull'altro volto del fenomeno, quello della precarietà del lavoro, e sul «furto del futuro» a cui stiamo condannando intere generazioni.

Dall'analisi delle modalità con cui viene raccontata la flessibilità sulle pagine dei quotidiani nazionali, come nel contributo di Rossella Basile, possiamo attribuire ai primi anni Duemila l'inizio del dibattito sul rapporto migliore fra libertà e tutele. La figura che si fa largo nell'immaginario collettivo è quella di un lavoratore mobile, precario, privo di tutele e con bassissime possibilità di crescita professionale e salariale. Un lavoratore dal percorso arzigogolato, discontinuo, incerto. Se la virtù riconosciuta è l'input alla crescita dell'occupazione, i commenti ospitati dai due quotidiani rintracciano i vizi nella estrema complessità dovuta al proliferare delle tipologie contrattuali (soprattutto dopo l'introduzione della Legge 30/2003), nella scarsa attenzione al futuro previdenziale, nell'affermarsi di un mercato duale. Ma è la questione giovanile e il «furto del loro futuro» il tema chiave che segna il dibattito attuale. Come i lavori che si apprestano a fare, anche le loro vite appaiono instabili: giovani a *progettualità limitata*, disillusi, sospesi in un eterno presente. Una generazione che ha stimolato una serie di definizioni metaforiche: nomadi multi attivi (colloqui a raffica e curriculum a pacchi), generazione flessibile, *low cost*, mille euro.

La *non continuità* del rapporto e la mancanza di un adeguato sistema di ammortizzatori sociali che aiuti a far fronte ai 'vuoti' tra un impiego e il successivo costituiscono i nodi problematici rimarcati da entrambe le testate, ma solo in uno stadio avanzato della discussione e a cavallo della Riforma del lavoro del 2003.

4. Lavori e contratti

Il carattere mobile o ‘nomade’ del lavoro, nell’accezione italiana, è legato non solo agli spostamenti da un posto di lavoro all’altro, ma anche ai passaggi da una tipologia contrattuale all’altra. Tra i sostenitori della flessibilità come autonomia e quelli della flessibilità come precarietà/sfruttamento, l’osservazione della realtà ci mostra combinazioni ambigue di queste due polarità, in cui cresce l’autonomia nel lavoro dipendente e si riduce nel lavoro autonomo.

Se ci poniamo dal punto di vista dell’organizzazione del lavoro, il fenomeno della crescita del lavoro parasubordinato, appare, ad esempio, tutt’altro che un modo per esternalizzare il lavoro, al contrario le imprese attraverso questa formula contrattuale tendono piuttosto a ‘internalizzare’ la manodopera, seppure concedendo margini di autonomia, che ovviamente è relativamente maggiore per i gruppi occupazionali più professionalizzati e nulla per quelli meno qualificati. Ma, queste sono ormai prerogative che appartengono ai diversi gruppi professionali piuttosto che alla forma contrattuale. Ciò che orienta il contratto da scegliere, infatti, non è il tipo di professione che si svolge, ma l’organizzazione delle imprese, tanto è vero che è sempre più ricorrente, soprattutto in alcuni ambiti di attività, trovare nello stesso luogo di lavoro persone che svolgono professioni e compiti simili, ma con livelli differenziati di garanzie e tutele. Si osserva così una crescente forbice tra professioni esercitate, modalità di lavoro e tipo di contratto. Di fatto, una stessa professione – che si tratti di fare la commessa, la segretaria, l’informatico o il progettista – può essere esercitata secondo diverse modalità contrattuali. Nel capitolo 2 – dalla lettura incrociata di diversi lavori che utilizzano fonti di dati dinamici o longitudinali – si è messo in luce come le probabilità di arrivare a una stabilizzazione del rapporto di lavoro dipendono anche dalle forme contrattuali di partenza. Da questo punto di vista, la ‘quasi-subordinazione’ sembra essere decisamente la peggiore; una missione

di lavoro interinale appare essere in parte un buon trampolino per ritrovare un nuovo lavoro, anche se spesso di carattere temporaneo, ma offre anche a una parte della platea dei lavoratori coinvolti, la possibilità di conquistare un lavoro stabile e, in ogni caso, sembra accrescere le probabilità di una assunzione grazie alle relazioni o alle competenze acquisite da interinali (Altieri, 2008, a). Il maggior successo sembra, comunque, garantito dalle formule contrattuali a contenuto formativo, ma soprattutto nella formula ormai residuale della formazione lavoro, visto che, viceversa, tra gli apprendisti dopo 36 mesi 1 su 4 è ancora apprendista e solo 1 su 3 è passato a un contratto a tempo indeterminato; inoltre è molto presente, soprattutto nel Nord Est, il fenomeno degli «apprendisti estivi» (Ministero del lavoro, 2007). Ciò rende evidente che l'uso improprio di una formula contrattuale non riguarda solo il lavoro parasubordinato.

A ciò si aggiunge un ulteriore problema, ovvero il fatto tra le diverse forme contrattuali esiste ormai una «giungla delle tutele». Il contributo di Sergio Carozza – entrando in modo analitico nella disciplina delle due formule contrattuali più «atipiche» e che hanno avuto un forte impatto sul piano sociale, vale a dire il lavoro in collaborazione e quello in somministrazione – mette in luce come la moltiplicazione delle tipologie, la frammentazione delle discipline e il susseguirsi di provvedimenti legislativi in assenza di una chiara scelta di politica del diritto e di un organico disegno di riforma, abbia condotto al quadro odierno, pieno di vuoti normativi, insufficienze di tutela e disparità di trattamento che affliggono soprattutto i lavoratori parasubordinati, tipicamente i collaboratori. Si consideri che essi non hanno alcun diritto a sospendere la prestazione per la cura dei propri figli, non possono astenersi dal lavoro, non hanno diritto ad attività formative remunerate, non hanno diritto ad alcuna proroga della durata del contratto nel caso in cui siano costretti a sospendere il lavoro per malattia o infortunio. Inoltre non esiste alcuna norma specifica in mate-

ria di libertà e attività sindacale e manca qualsivoglia norma legale relativa alla durata della prestazione e al diritto al riposo. Allo stesso modo, incredibilmente, non vi è l'obbligo per il committente di comunicare al lavoratore parasubordinato il recesso per iscritto del contratto né i motivi che lo hanno determinato. Anche la definizione del compenso è 'ambigua': per i collaboratori l'ambiguità e la difficoltà applicativa delle norme introdotte hanno impedito di risolvere la questione del corrispettivo adeguato, per gli altri lavoratori parasubordinati non esiste alcuna disposizione in merito e le parti sono libere di determinare il corrispettivo economico in spregio alla disparità sostanziale.

Per quanto concerne gli ammortizzatori sociali è sufficiente ricordare che le giornate d'attività dei lavoratori parasubordinati non concorrono a determinare i presupposti della disoccupazione ordinaria (né a requisiti ridotti) per comprendere come manchi ancora un apparato idoneo di protezione per questi lavoratori per i periodi di forzata inattività.

Si rilevano anche irragionevoli disparità tra gli stessi lavoratori, che pure versano allo stesso fondo Inps per i parasubordinati, come nel caso dell'anticipazione del divieto per le gravidanze a rischio estesa integralmente solo nei confronti delle collaboratrici, mentre per le associate in partecipazione limitatamente alle gravi complicanze nella gestazione.

Il principio di automaticità, che garantisce ai lavoratori subordinati di godere delle prestazioni sociali anche quando il datore non versa i contributi previdenziali e assistenziali, non è applicato ai lavoratori parasubordinati e questi, quindi, qualora il committente dovesse evadere i versamenti, si vedrebbero negate le prestazioni pensionistiche per malattia o maternità. I lavoratori parasubordinati devono anche partecipare con una quota del contributo a proprio carico al finanziamento dell'assegno per il nucleo familiare, diversamente dai lavoratori subordinati che ne sono onerati.

Emerge dalla ricognizione di Carozza che, ad ogni buon conto, i lavoratori in somministrazione godrebbero, invece, di un

complesso di tutele e garanzie meno iniquo e meno inefficace. La disciplina ad essi afferente, tuttavia, mostra aspetti pure poco convincenti. Non è richiesta, ad esempio, alcuna forma specifica per il contratto che il lavoratore stipula con l'agenzia per essere avviato presso l'utilizzatore. La parità di trattamento retributivo è, poi, esclusa con riferimento alle erogazioni economiche correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi concordati tra le parti o collegati all'andamento economico dell'impresa.

La scarsa chiarezza della norma del contratto collettivo ha portato alcuni a sostenere, non senza fondamento, che nel caso di contratti di somministrazione di durata inferiore ai sei mesi i lavoratori temporanei potrebbero non godere del periodo di ferie.

Alle lavoratrici in somministrazione l'erogazione della prestazione di maternità è subordinata alla contemporanea sussistenza negli ultimi 3 mesi di gravidanza di una missione presso l'utilizzatore.

In virtù del fatto che l'agenzia di lavoro è inquadrata nel settore del terziario, il lavoratore somministrato non ha diritto né ad integrazioni salariali né all'indennità di mobilità, anche quando presti attività lavorativa presso imprese in cui i dipendenti diretti ne hanno diritto.

5. Gli ammortizzatori sociali mancati

Il deficit di tutele per i lavoratori atipici si estende anche fuori dal rapporto di lavoro. Salvo Leonardi, con un'attenzione costantemente rivolta alla comparazione socio-giuridica fra i Paesi europei, dimostra nel suo capitolo come il nostro Paese si distingua per la grave e peculiare sottovalutazione con cui le politiche sociali hanno finora affrontato la condizione di chi ha perso un lavoro. Il primato attribuito alla condizione di lavoratore occupato a tempo indeterminato ha indotto, sia pure indirettamente, a un sostanziale disconoscimento delle esigenze assistenziali di quanti lavorano sotto un altro istituto contrattuale. A esse si è rivolto un interesse pressoché re-

siduale, attestato dagli importi – davvero modesti – dedicati al capitolo disoccupazione sul totale della spesa sociale, che sono fra i più bassi dell'Europa più industrializzata e socialmente progredita. Particolarmente inadeguate le risorse finalizzate alle politiche di attivazione e ai servizi pubblici all'impiego. D'altra parte, la contribuzione sulle retribuzioni, a quasi esclusivo carico dei datori di lavoro, è anch'essa fra le più basse d'Europa, specie nelle aziende piccole e terziarie, prive di cassa integrazione o mobilità. Ne consegue che meno di tre disoccupati su dieci godono oggi di una qualche forma di ammortizzatore sociale, contro medie continentali attestata su livelli più che doppi di copertura. Durata della prestazione e tasso di rimpiazzo variano enormemente in ragione di una «labirintica» e spesso emergenziale molteplicità di fattori (tipo di contratto, età del beneficiario, settore produttivo, dimensione dell'azienda, territorio di residenza), ben al di là di quell'ispirazione egualitaria e solidale contenuta e raccomandata nel nostro dettato costituzionale.

Un sistema inadeguato che nel caso italiano ha evitato il problema della trappola assistenziale visto che, di fatto, non ci sono particolari convenienze, tranne per una minoranza, a essere disoccupati; se si ha urgenza di un reddito è necessario trovare un nuovo lavoro, a meno che non si riesca ad attivare l'ammortizzatore sociale rappresentato dalla famiglia. I più penalizzati sono, sotto ogni punto di vista, i lavoratori atipici, parasubordinati o dipendenti con contratti a tempo determinato. Gli schemi di protezione sociale pubblici sono, infatti, basati su una logica di tipo assicurativo e, dunque, si rivelano inadeguati a tutelare i soggetti con carriere lavorative discontinue. Il problema per questi lavoratori è sia di titolarità di diritti, come nel caso dei collaboratori che sono in ogni caso fuori dai sistemi di indennizzo previsti per fronteggiare la disoccupazione, sia di impianto degli schemi di protezione. Le durate brevi dei contratti generano una frammentazione dei percorsi di lavoro e deboli storie contributive che limitano la possibilità di accedere pienamente

al sistema di protezione sociale anche quando teoricamente se ne avrebbe diritto in ragione del contratto sottoscritto.

Un panorama di grave e perdurante criticità, quindi, al quale non si riesce a porre rimedio con quella «riforma strutturale» degli ammortizzatori sociali invocata, da almeno dieci anni, da più parti e tuttavia sempre disattesa a vantaggio di misure contingenti e di corto respiro.

Fra le esperienze più interessanti riportate da Leonardi vi è quella degli enti bilaterali con cui la contrattazione collettiva ha tentato finora di ovviare o surrogare ai tanti (troppi) buchi di un sistema di welfare e della rappresentanza sindacale forgiato – per forza di cose (nel Novecento) – a misura della grande impresa manifatturiera industriale. Si tratta però di capire – è la tesi di Leonardi – se il surrogato debba assurgere a norma generale, come sembra volere fare il centrodestra, o piuttosto cogliere l'occasione dei mutamenti del mercato del lavoro per porre finalmente mano a una riforma strutturale del nostro sistema della protezione sociale.

6. Prospettive e nuove politiche

La crisi aperta nella seconda metà del 2008 sembra destinata a porre fine al lungo ciclo occupazionale positivo inaugurato con la stagione della flessibilità. Tutte le previsioni per i prossimi due anni delineano per il nostro Paese – così come per la maggior parte delle economie sviluppate – una caduta dell'occupazione e una ripresa della disoccupazione.

La crisi insiste su un mercato del lavoro completamente trasformato, dove con il passare del tempo è cresciuta quella che abbiamo definito *area di instabilità occupazionale*: solo nell'ultimo periodo, dal 2004 a tutto il 2007, la sua consistenza assoluta è aumentata di quasi 400 mila unità (+12,4%) e il suo peso rispetto all'occupazione totale è passato dal 13,2% al 14,3 per cento.

In tale contesto si palesa più evidente l'inadeguatezza degli attuali sistemi di protezione sociale. I lavoratori temporanei, quando cade la domanda di lavoro, sono infatti i primi

a perdere l'occupazione, senza il beneficio di qualche forma di indennizzo e con la prospettiva inquietante di non trovare una nuova occupazione in tempi ragionevoli. A fronte dell'aggravarsi delle dinamiche economiche ci aspettiamo, dunque, un allargamento dell'area dell'instabilità e della componente non occupata all'interno di essa. È probabile un approfondimento dei fenomeni già in atto, fenomeni che hanno portato, nel processo di turn over occupazionale e di ricambio generazionale, alla moltiplicazione del numero di contratti atipici e alla distruzione di posti di lavoro regolati con modalità *standard*, producendo quella che è stata definita «sostituzione intergenerazionale delle relazioni d'impiego» (Mirabile, 2009). Di fronte alle nuove tendenze, ma anche e in rapporto alla crisi attuale, sarebbe sbagliato, dunque, parlare di *insider* e *outsider* e sempre più improprio esprimersi in termini di «travasamento di risorse e diritti tra due generazioni di lavoratori» (Zucca, 2009).

Anche evidenze maturate in ricerche comparative internazionali mostrano chiaramente i limiti di un approccio basato sul dualismo del *core and periphery*. Proprio seguendo la ristrutturazione e le nuove articolazioni della catena del valore, emergono nuove pressioni e rischi diffusi per i lavoratori da cui non sembrano esenti quelli che potevano essere considerati *core* dell'impresa (Altieri, 2008, b).

È difficile – e lo sarà sempre più nel prossimo futuro – delineare il profilo socio-anagrafico «tipico» del lavoratore flessibile giacché l'atipico entra potenzialmente nell'esperienza professionale di tutti. Se ancora oggi la condizione di instabilità occupazionale è relativamente frequente tra i più giovani, osserviamo che tende a spostarsi verso le fasce più adulte, sia per effetto dell'allungamento dei tempi di stabilizzazione sia per il fatto che gli adulti espulsi dai processi produttivi, quando privi di risorse sociali e professionali, entrano nel circuito del lavoro temporaneo: è infatti cambiato il modello occupazionale e sono cambiate le prassi seguite dalle imprese nelle assunzioni. Qualunque sia l'età del lavoro-

re, una nuova assunzione, seguita a un licenziamento, prevede un periodo più o meno lungo con un contratto temporaneo. Così, diventa relativamente agevole aggiustare qualità e quantità della forza lavoro in relazione al ciclo economico. Con il passare degli anni e delle generazioni questa tendenza sta modificando radicalmente il modello occupazionale italiano, orientandolo sempre più verso il lavoro temporaneo. L'aumento del rischio di cadere in disoccupazione e di entrare in un circuito di instabilità occupazionale, accanto alle iniquità presenti negli attuali assetti del mercato del lavoro, impongono, dunque, interventi capaci di trovare nuovi equilibri regolativi e nuove politiche del lavoro. D'altra parte, proprio il nuovo scenario di crisi occupazionale pone nuovi interrogativi e, se ce ne fosse bisogno, conferma il primato dell'economia nella creazione di lavoro – ovvero «dello stato dell'economia, della sua capacità di far fronte alle crisi congiunturali, di essere competitiva, di creare ricchezza» (Dell'Aringa, 2008) –, rispetto alla legislazione del lavoro. Non rientra tra le finalità di questo libro indicare gli specifici contenuti di questi interventi. Su questo terreno si aprono molte domande, terreno fertile per nuove ricerche. In questa sede ci limitiamo a segnalare quelle che a nostro avviso dovrebbero essere le direttrici verso le quali orientare nuove politiche per il lavoro in Italia, che siano capaci di evitare che il mercato del lavoro si fossilizzi tra *insider* e *outsider*, favorendo la creazione di lavori di qualità, adeguatamente tutelati sia sotto il profilo delle garanzie nel rapporto di lavoro sia sul terreno della sicurezza sociale. Oggi il dibattito sulla flessibilità del lavoro è molto orientato verso la *flexicurity*. Alla prova empirica mancano indicazioni precise sui suoi contenuti. La logica del metodo aperto di coordinamento ha significato, infatti, che la Strategia europea per l'occupazione si sostanzia in *Employment guide lines* da recepire attraverso programmi nazionali di riforma e ciò lascia ampi margini agli stati membri. Quando si parla di *flexicurity*, ci si riferisce, in generale, a quella combinazione

integrata e sincronica di politiche mirate alla flessibilità del lavoro e alla sicurezza del reddito e alla salvaguardia dell'occupabilità nel mercato del lavoro. Fra i meriti di questo approccio l'indicazione di una migliore modulazione delle tutele, l'importanza della formazione nell'intero arco del ciclo di vita, l'attenzione ai temi della sicurezza sociale in una logica inclusiva ed universalistica. Per un Paese come l'Italia, caratterizzato da un modello di welfare nato e cresciuto con un deficit di universalismo e centrato su politiche del lavoro passive, sono indicazioni importanti. Tuttavia, alla strategia della *flexicurity* – a cui attingere per sostenere anche socialmente i repentini cambiamenti richiesti dal mercato – crediamo debbano affiancarsi anche azioni e politiche che tendano a consolidare le relazioni di lavoro e a sostenere e orientare le imprese verso l'utilizzo di forme contrattuali più stabili, poiché da ciò possono derivare sia un'accelerazione della crescita della produttività del sistema produttivo sia migliori prospettive per i lavoratori che in mercati troppo mobili rischiano ogni volta di ricominciare da capo, con forti penalizzazioni dal punto di vista degli sviluppi di carriera e dei livelli di reddito. Crediamo, in sostanza, che occorra puntare a riunificare il mercato del lavoro e per questo sia necessario mettere in campo un mix di strumenti e politiche tra loro coerenti. Da questo punto di vista indichiamo, in sintesi, quattro aspetti prioritari:

- la semplificazione e razionalizzazione normativa, che riduca e riconduca a ben definite finalità le diverse opportunità contrattuali a disposizione del sistema. Attualmente si possono contare ben 36 fattispecie contrattuali con le quali intrattenere un rapporto di lavoro, senza contare le diverse articolazioni interne. Certo, non tutte rientrano in quei regimi giuridici deboli che hanno frammentato i diritti nel mondo del lavoro, ma è certo che quella moltiplicazione ha favorito la 'fuga' delle imprese verso le modalità meno tutelate;
- una riforma degli strumenti di protezione sociale, capace di «assicurare una tutela nel mercato oltre che (e non invece

che...) nel rapporto di lavoro». Ci si riferisce alla necessità di approntare un sistema di ammortizzatori sociali adeguato alla nuova configurazione del mercato del lavoro in una visione più universalistica e meno categoriale. Ma anche all'urgenza di dare coperture pensionistiche adeguate a soggetti caratterizzati da carriere lavorative discontinue, dalla presenza di più posizioni assicurative presso differenti regimi previdenziali che comportano carriere contributive più brevi, con aliquote contributive diverse e in gestioni diverse. Si pongono per loro numerosi problemi di ricongiunzione, riscatto, riconoscimento dei periodi assicurativi e dei livelli dei rendimenti pensionistici maturati. Pensiamo inoltre alla necessità di garantire a questi lavoratori i percorsi formativi utili a mantenere l'occupabilità nel tempo e il sostegno concreto per progettare il futuro, in primo luogo pensiamo alla maternità negata alle nuove generazioni di donne;

- le politiche che incentivino le imprese a stabilizzare le relazioni d'impiego. Seppure riteniamo che le capacità di produrre innovazione non derivino unicamente dagli assetti istituzionali dei mercati del lavoro, tuttavia è possibile costringere le imprese a diventare più efficienti rendendo più conveniente adottare formule contrattuali che puntino alla valorizzazione delle risorse umane interne;

- la promozione della flessibilità funzionale nei mercati interni, nella direzione indicata di uno «Statuto dei luoghi di lavoro», con l'obiettivo di favorire il cambiamento e/o il rinnovamento dei luoghi di lavoro e delle pratiche di gestione delle risorse umane lungo le linee della *learning organisation* e della *flexible enterprise* (Leoni, 2008, p. 434). □

Da «Argomenti umani» n. 05 2009

a

HANNO COLLABORATO

SILVANO ANDRIANI, economista, presidente della Fondazione Cespi

GIACINTO MILITELLO, dirigente politico e sindacale, già componente dell'Authority Antitrust

AGOSTINO MEGALE, segretario confederale Cgil, presidente dell'Ires-Cgil

GIORGIO MACCIOTTA, studioso di problemi di finanza pubblica, consigliere del Cnel

WALTER TOCCI, parlamentare Pd, direttore della Fondazione Crs (Centro per la Riforma dello Stato) - Archivio Pietro Ingrao

PIETRO GRECO, giornalista scientifico e scrittore. Direttore del Master in Comunicazione della Scienza della Sissa (Scuola Internazionale Superiore di Studi Avanzati di Trieste)

NICOLA CACACE, economista, presidente di Onesis

GIOVANNA ALTIERI, economista, direttore Ires-Cgil

«Argomenti umani» ha ottenuto nel 2005 un sostegno dal Ministero dei Beni culturali come rivista di alta cultura

a

COLOPHON

Direttore: Andrea Margheri

Direttore responsabile: Giorgio Franchi

Direzione e amministrazione:

Editoriale Il Ponte Srl - Via Manara, 5 - 20122

Milano, Tel. 02-54 12 32 60 - Fax 02-45 47 38 61

e-mail: redazione@gliargomentumani.com

Codice Fiscale e Partita Iva: 12568620152

Stampa:

Abbiati, Via Padova 5, 20127 Milano

Abbonamenti 2010:

Argomenti umani + Le scienze dell'Uomo -

I Quaderni:

Italia euro 80,00 - Estero euro 160,00 -

Sostenitore euro 350,00

Utilizzando:

- il c.c. postale n. 42658203 oppure

- assegno non trasferibile

entrambi intestati a:

Editoriale Il Ponte Srl, Via Manara, 5

20122 Milano.

L'abbonamento prevede l'invio di 12 numeri

degli «Argomenti umani»

e 4 dei Quaderni a decorrere dal mese

in cui si è effettuato il versamento.

Per evitare disagi e accelerare

le spedizioni è necessario inviare

gli estremi dei versamenti alla redazione

della rivista via fax o per posta.

Una copia euro 8,00:

Arretrati Italia euro 8,00

+ euro 2,20 di spese postali

Arretrati Unione europea e Paesi non Ue

euro 8,00 + euro 3,50 di spese postali

Registrazione del Tribunale di Milano n° 697

del 10/11/99.

Poste Italiane SpA - Spedizione in abb. postale

D.L. 353/2003 (conv. In L. 27/02/2004 n:46) art.1,

comma 1, DCB Milano - Taxe perçue euro 7,00.

Si prega di segnalare eventuali variazioni

di recapito. I diritti di riproduzione e

produzione sono riservati per tutti i Paesi.

La redazione non si considera impegnata

alla restituzione degli originali,

anche se non pubblicati.

Chiuso in redazione il 6 aprile 2010

u

03 - 2010