

Globalizzazione ed occupazione

l'impatto sull'occupazione di imprese multinazionali e sulla migrazione internazionale dei lavoratori

Luigi Lama
Centro Studi Nazionale CISL,

relazione al Simposio JILAF, Japan Labour Foundation, "Globalization and Employment: Responses of Trade Unions", Tokio, 18 maggio 2005

Introduzione

Ringrazio gli organizzatori per l'onore di prendere parte a questo importante incontro. Il mio contributo parte da una descrizione di come vediamo il fenomeno dell'integrazione economica su scala globale ed il suo intreccio con le innovazioni tecnologiche e organizzative portate dalla fine del modello di sviluppo industriale fordista. Esporrò i fattori più rilevanti che favoriscono questo processo per poter valutare il comportamento degli attori: imprese, sindacati, governi. Dopo una sommaria illustrazione del comportamento delle imprese italiane, caratterizzate dalla prevalenza di piccole e media dimensioni, espongo l'analisi delle conseguenze per il lavoro e gli obiettivi e le strategie per il sindacato secondo la CISL.

1. Come vediamo il fenomeno

Un primo chiarimento necessario è sul termine globalizzazione. Una parola che oggi non manca mai da un dibattito su temi sociali, economici o politici, ma che era quasi assente fino a quindici anni fa. Definiamo la **globalizzazione** come *l'interdipendenza diretta su scala mondiale fra le azioni e le posizioni di soggetti economici situati in un paese con le azioni e le posizioni di soggetti economici, conosciuti e non, situati in altri paesi del mondo*. Non è un fatto nuovo. Potremmo dire che l'intera storia umana mostra la nostra interdipendenza su scala globale. È però vero che solo da un paio di decenni il fenomeno ha raggiunto una estensione ed una pervasività senza precedenti. È entrata nella dimensione quotidiana delle persone comuni, è diventato un elemento ineludibile da parte di qualsiasi operatore economico, qualunque sia la sua dimensione o settore di attività.

Gli economisti distinguono due tipi di globalizzazione: la **globalizzazione superficiale** e la **globalizzazione profonda**. La globalizzazione superficiale riguarda il merci e la loro circolazione su scala mondiale grazie all'*integrazione dei mercati* dei capitali, dei beni (di consumo e d'investimento), dei servizi e del lavoro. La globalizzazione profonda è l'integrazione che realizzano *le imprese* attraverso investimenti diretti all'estero e l'assunzione di una dimensione transnazionale. È una distinzione importante, ma meno rilevante che in passato a causa dei profondi mutamenti nelle organizzazioni economiche, sia imprese private che aziende pubbliche, che le hanno rese più flessibili, con struttura e processi produttivi capaci di assumere varie forme, mutare in vari modi e in tempi più rapidi che in passato. Non c'è più una "one best way" e le scelte "make or buy" sono più facilmente reversibili.

È infatti la **flessibilità** l'altro elemento fondamentale del contesto economico attuale. Non possiamo evitare di accennarne per dare un quadro realistico, anche se molto schematico, del contesto attuale e illustrare il dibattito e le scelte del sindacato italiano oggi. La flessibilità è carattere dominante del modello odierno di organizzazione economica, il **postfordismo**. Complesso e variegato, si riconosce essenzialmente perché non è più quello di prima. Il punto focale non è più la produzione bensì *la domanda* ed ha due connotati: si rivolge a *beni non standardizzati*, più personalizzati; è più *instabile, meno prevedibile* nei tempi, nelle caratteristiche di beni e servizi richiesti, nella sua durata. La competizione non è più nell'offerta del bene e servizio con certe

caratteristiche al prezzo più basso. *Il principio cardine della capacità competitiva è divenuto offrire la gamma più ampia, sia in termini di caratteristiche intrinseche dei beni e servizi sia di tempi di consegna/fruizione, ai costi cumulativi più bassi.* Quindi la parcellizzazione e la semplificazione taylorista del lavoro non sono scomparse, ma accompagnano determinate soluzioni in termini di qualità, di combinazione fra prezzo, soddisfazione delle attese del cliente e margini di profitto.

L'esigenza di essere competitivi secondo il principio detto ha modificato completamente **l'organizzazione aziendale**. Fino a trent'anni fa c'era una pressoché completa *corrispondenza fra dimensione giuridica e organizzativa di una azienda*. Al di là dei cancelli d'una impresa, oltre il portone di una scuola, ospedale o municipio entravano a lavorare solo i dipendenti di quella impresa o ente. Oggi le cose stanno ben diversamente. Se prima il modello ideale era l'esercito, ora è il cantiere. Una azienda controlla dal punto di vista organizzativo diverse imprese, autonome dal punto di vista giuridico. Prima per tutelare e migliorare le condizioni dei lavoratori coinvolti in un determinato processo produttivo c'era un solo interlocutore con cui trattare, su cui far pressione con la lotta. Oggi, anche all'interno del medesimo luogo di lavoro, ci troviamo come interlocutori una molteplicità di imprese diverse, coordinate dal punto di vista organizzativo ma giuridicamente autonome, di settori differenti, che frammentano e moltiplicano gli interlocutori per il sindacato, rendendo difficile, molto difficile, definire norme stabili e valide per tutti.

La globalizzazione ha moltiplicato in modo drammatico la dimensione del fenomeno. Si sono estesi all'intero pianeta i mercati su cui operare ed i luoghi in cui collocare segmenti dei processi produttivi, sia con investimenti diretti sia come assegnazione ad imprese giuridicamente autonome. Allo stesso tempo da tutto il pianeta possono arrivare competitori. Sono aumentate le opportunità di crescita e i rischi, l'incertezza sull'esito delle azioni intraprese.

2. Quali fattori favoriscono la globalizzazione

La globalizzazione, sia dei mercati che delle imprese, si è realizzata grazie a **fattori tecnologici e politici**. I fattori tecnologici hanno reso sempre meno costoso e sempre più rapido ed affidabile il trasferimento di dati, informazioni, merci, persone. Le scelte politiche sono state quelle di una crescente liberalizzazione degli scambi. Riteniamo importante sottolineare la forza di tutte e due i fattori. *Entrambi derivano da scelte umane, ma lo sviluppo tecnologico ha una sua autonomia rispetto alle decisioni politiche.* Queste ultime nei nostri paesi sono risultato di un processo democratico e anche il sindacato, come soggetto autonomo, può esercitare una propria influenza su di esso. Ma lo sviluppo tecnologico, nella sua autonomia, pone limiti alla capacità di regolazione della politica.

La tecnologia ha reso e rende ogni giorno di più facile ed economico in massimo grado il *trasferimento di dati e informazioni*, completamente separati dal movimento di supporti concreti; in misura minore appunto il trasferimento di *materiali* concreti ed ultima quello di *persone*. Questo rende diverso l'impatto della globalizzazione nei diversi settori, pur coinvolgendoli tutti, e *influenza anche i rapporti di forza fra i soggetti sociali*. Lo vediamo nel diverso grado di integrazione globale dei mercati della finanza, oggi puro trasferimento di dati, dell'intrattenimento e informazione (musica, cinema, sport, ecc.), dei diversi beni di consumo e di investimento (in cui varia l'importanza della vicinanza fra luoghi di produzione e mercati di sbocco), dei servizi (anche questi sia intermedi che finali), del lavoro.

Globalizzazione non significa una interdipendenza omogenea ed uniforme a livello mondiale. I livelli locale, nazionale e continentale restano importanti e, per l'Italia, quello dell'integrazione economica e politica dell'Unione Europea è il più importante. La dimensione nazionale è stata per noi l'ambito in cui nel secolo scorso si è realizzata la coerenza fra mercato e ambito di valenza di norme, frutto delle leggi e della contrattazione. Il nuovo livello principale è

oggi quello continentale, in cui l'Unione Europea come nuovo soggetto politico può realizzare la *ricomposizione fra estensione prevalente dei mercati e ambito di valenza delle norme*.

3. Come si comportano le imprese italiane

I fattori che abbiamo visto hanno permesso alle imprese di *svincolarsi dal* legame con un determinato *territorio* e **sfruttare su scala planetaria le differenze esistenti** riguardo a disponibilità di risorse umane e materiali, norme di tutela dell'ambiente e del lavoro, fisco, mercati di sbocco.

Per l'Italia la **delocalizzazione produttiva** internazionale delle imprese va intesa in senso più ampio di quanto normalmente considerato. Non avviene solo ad opera di grandi Gruppi che aprono filiali produttive in altri paesi (i classici investimenti diretti all'estero), ma anche grazie a numerose piccole-medie imprese che utilizzano subfornitori esteri. Con il termine delocalizzazione produttiva internazionale quindi si intende il trasferimento della produzione da imprese localizzate sul territorio nazionale ad altre in altri paesi. Queste ultime possono essere di proprietà di cittadini residenti nel paese che delocalizza o anche di proprietà straniera, ma la condizione per parlare di delocalizzazione è che *la progettazione ed il marchio appartengano a committenti nazionali che esercitano sul fornitore un forte controllo tecnico/organizzativo*. Se la produzione è acquistata da imprese nazionali e progettata dal produttore estero è una semplice operazione commerciale.

Il trasferimento della produzione all'estero sotto controllo delle imprese nazionali avviene in presenza di tre diversi fattori:

- *vantaggi specifici del paese estero* per abbondanza di manodopera a basso costo, dotazione di risorse naturali, presenza di importanti mercati di consumo che richiedono una produzione locale;
- *vantaggi specifici dell'impresa nazionale* rispetto a quella estera grazie al possesso di un maggiore know-how, dalla capacità di progettare un prodotto di qualità o dal possesso di un marchio affermato sul mercato;
- *economie di internalizzazione*, ovvero mantenimento del controllo sul processo per non cedere knowhow strategicamente importante o per la difficoltà del suo trasferimento.

Il crollo dei regimi socialisti dell'*Europa orientale* ha aperto la possibilità di operare in paesi con un costo del lavoro fino ad un quinto di quello italiano e una discreta tradizione industriale. Per l'Italia la delocalizzazione ad est riguarda grandi imprese, ma in modo molto significativo, data la nostra struttura produttiva, anche aziende medie e piccole, di poche decine di dipendenti. Un caso esemplare è la Romania. Qui l'Italia figura solo al quarto posto tra i paesi investitori, avendo realizzato in quel paese tra il 1990 e il 2000 investimenti per 350 milioni di dollari, pari al 7,5% del totale, una quota che è metà di quella olandese. Ma molte piccole imprese sfuggono al controllo e alle rilevazioni. Ciononostante il nostro paese rappresenta il primo partner commerciale della Romania, assorbendo il 22% delle sue esportazioni e fornendo il 17% delle importazioni. Il che dimostra come la via italiana alla delocalizzazione presenti peculiarità diverse da quelle di altri paesi fondandosi sulla presenza di PMI che svolgono operazioni di piccolo investimento in settori tradizionali e/o intrecciano relazioni produttive di subfornitura con partner stranieri. Vi sono imprese di tutte i settori, compreso il terziario, ma prevalgono quelli legati alla filiera della moda.

4. Quali conseguenze per il lavoro

Per il lavoro e per l'organizzazione che lo difende e promuove, il sindacato, di certo le cose sono molto più complicate che in passato. In oltre un secolo di storia ha conosciuto condizioni molto dure ed oggi per fare sindacato non è richiesto l'eroismo di altre fasi storiche, ma le variabili che intervengono sui contesti in cui operiamo si sono moltiplicate. I lavoratori si trovano in una condizione di *maggiore incertezza che in passato*. Mentre per la generazione precedente era sicura che i propri figli avrebbero avuto una condizione migliore della loro oggi non è più vero. Altresì è cresciuta fra i lavoratori l'incertezza per il proprio futuro.

La letteratura ha messo in luce l'esistenza una relazione tra *delocalizzazione* all'estero e *riduzione del numero dei lavoratori non specializzati e dei loro salari* in patria. Le imprese nazionali spostano le produzioni meno qualificate in altri paesi per contenere i costi di produzione e la sovrabbondanza di manodopera dequalificata che si riversa sul mercato del lavoro domestico spinge i salari di questi lavoratori verso il basso. Le imprese concorrenti che mantengono in ambito nazionale la propria produzione tendono a contenere i costi riducendo i salari dei lavoratori. Quindi i lavoratori *unskilled* dei paesi industrializzati rischiano di vedere il loro salario non solo ridursi rispetto a quello dei connazionali più qualificati, ma avvicinarsi a quello dei lavoratori dei paesi meno sviluppati. D'altro canto, un mancato processo di delocalizzazione potrebbe compromettere la competitività delle imprese, soprattutto nelle fascia bassa del prodotto, con conseguente perdita di quote di mercato e di occupazione. La domanda quindi è se, in assenza di delocalizzazione, l'industria nazionale può restare competitiva salvaguardando fasce più estese di lavoratori. E se la perdita di posti di lavoro causata dalla delocalizzazione può essere compensata dall'acquisizione di altri più qualificati nello stesso settore o in altri.

I lavoratori, come le imprese, si trovano oggi più esposti alla competizione globale di soggetti lontani e sconosciuti, ma, diversamente dalle imprese, hanno di gran lunga meno possibilità di muoversi verso luoghi in cui ottenere vantaggiose condizioni di lavoro. Il mercato del lavoro, come sappiamo, non è fatto di merci ma di persone, che parlano una lingua, hanno bisogno di una abitazione, hanno legami affettivi fra loro e verso i luoghi dove vivono. I capitali si possono spostare con un *clic* del mouse, i lavoratori no. Affrontano viaggi pieni di rischi e disagi per cercare un luogo cui vendere meglio il loro lavoro e sperare nel futuro. C'è chi perde la vita in questo tentativo.

L'**immigrazione** pone diversi problemi all'Europa e ancor più in Italia, per decenni paesi di emigrazione e che presenta tuttora tassi di disoccupazione molto differenti fra le regioni del nord e del sud. Il fenomeno è strumentalizzato per suscitare paura, nascondendo i benefici economici portati dal lavoro degli immigrati, il bisogno di forza lavoro in un paese invecchiato come l'Italia, con un insufficiente tasso di sviluppo demografico. Eppure sono numerosi i lavoratori sperimentano direttamente il loro contributo come datori di lavoro. Infatti in Italia molti anziani sono assistiti da lavoratori extracomunitari, in prevalenza donne dell'est Europa, con retribuzioni che un italiano non accetterebbe, evitando che tale impegno non gravi tutto sulle donne della famiglia, spesso impegnate nel lavoro fuori casa. Insomma, questo fenomeno presenta molte facce. Potremmo dire che è una opportunità piena di problemi.

5. Quali obiettivi e strategie per il sindacato

Le **condizioni dei lavoratori**, anche se ci limitiamo ai 25 paesi membri dell'Unione Europea, presentano *notevoli disparità*. Basta un indicatore grossolano come il Pil pro capite per averne un'idea. Fatto 100 il valore medio fra i 15 paesi membri fino a maggio 2004, con valore 103 per l'Italia, fra i dieci nuovi paesi membri si va dal 74 della Slovenia al 35 della Lettonia. Come *affermare i valori dell'uguaglianza e della solidarietà assieme a quelli dello sviluppo*, affinché vi siano per tutti più risorse ed opportunità, *in un contesto di mercato*? Riteniamo che il mercato non sia un ostacolo allo sviluppo, anzi, ma va regolato e orientato verso la tutela dei diritti, gli interessi e

la sicurezza dei lavoratori. Un obiettivo che suscita un vivace dibattito fra i sindacati dei diversi paesi e all'interno di questi.

Quale è il livello di uguaglianza da porre come comune? Obiettivi più elevati sono interpretati dai paesi più poveri come *protezionismo* dei più forti, viceversa obiettivi più modesti sono considerati forme di *dumping sociale*. La *legislazione della l'U.E.*, sia con regole valide per tutti sia attraverso obiettivi posti da direttive e definiti poi dalle legislazioni nazionali, è indispensabile per la costruzione di un quadro di regolazione comune. Ma *i sistemi di relazioni industriali e le norme che hanno prodotto in questo secolo hanno forti connotati nazionali* e non possono essere semplificati e ridotti rapidamente in una normativa standard uguale per tutti in un contesto molto diversificato e mutevole. Inoltre abbiamo bisogno di *costruire e consolidare forti soggetti sindacali in tutti i paesi europei*. Senza un sindacato forte, capace di rappresentanza autonoma dei lavoratori a tutti i livelli, dal luogo di lavoro fino alla UE e anche globale, la tutela dei diritti dei lavoratori non sarà nelle loro mani, ma rimessa alla benevolenza altrui. Noi riteniamo invece indispensabile l'esistenza di sindacati forti, espressione della capacità autonoma dei lavoratori di esprimere i propri valori ed interessi, per costruire una società fondata sull'uguaglianza, sulla diffusione delle opportunità per tutti e non custodia di privilegi.

Per questi motivi riteniamo che **la contrattazione** sia il *principale strumento di azione* per il sindacato. Per definire norme aderenti a caratteristiche specifiche, per dare ai lavoratori il potere e la responsabilità di definire le norme che li riguardano. In questo modo si può combinare la crescita di un quadro normativo e i soggetti che ne controllano l'attuazione. I lavoratori vedono come si comportano le imprese. Non occorre appellarsi ad una sorveglianza esterna ed alle sue sanzioni, spesso improbabili. Una capacità contrattuale che si esprime in tre forme:

- *contrattazione tradizionale*, sostenuta dalla mobilitazione;
- *partecipazione* al processo decisionale con strutture bilaterali aziendali, settoriali e territoriali, a partire da diritti di informazione e consultazione, combinato con la distribuzione di benefici mutualistici, a supporto ed integrazione del welfare pubblico;
- partecipazione a pieno titolo nelle varie forme di assunzione formale di responsabilità sociale delle imprese (*Corporate Social Responsibility*).

Quindi una contrattazione rinnovata nelle forme, che senza perdere quelle tradizionali sostenute dalla lotta, vi affianchi le nuove forme di partecipazione su cui ci sfida la ricerca diretta di consenso dei lavoratori da parte delle imprese. Per questo abbiamo realizzato e intendiamo diffondere ulteriormente *strutture bilaterali fra direzione aziendale e sindacati* per realizzare diritti di informazione e consultazione, per potenziare l'influenza delle rappresentanze organizzate dei lavoratori sulle decisioni delle aziende, sia pubbliche che private. Con la medesima logica pensiamo sia opportuno accettare e sviluppare la sfida rappresentata dalla crescente diffusione della *Corporate Social Responsibility* fra le imprese. Un processo ricco di contraddizioni. Molto spesso copertura di mere operazioni di marketing, senza alcuna seria intenzione di assunzione di politiche di miglioramento dell'impatto sociale dell'attività produttiva. Anzi talvolta realizzato proprio per scalzare il sindacato dal ruolo di tutela sociale dei lavoratori, sia dipendenti che in generale. Il sindacato entrando nel processo può smascherare comportamenti opportunistici e, se le intenzioni sono invece serie, potenziarne l'efficacia e controllarne la realizzazione. Un esempio solo gli accordi per l'assunzione di *codici di condotta delle multinazionali* che applichino per lo meno le raccomandazioni dell'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro).

L'azione sindacale deve prendere atto della dimensione internazionale dei processi produttivi e dei mercati per far in modo che, come affermato nel recente **congresso ICFTU di Miyazaki**, la *convergenza fra agenda internazionale ed interna* diventi prassi corrente nell'attività sindacale, condizione ineludibile per realizzare oggi la nostra missione di imporre regole e controlli sul funzionamento dei mercati con tutela dei diritti, interessi e sicurezza dei lavoratori. Occorre

operare in questa prospettiva ad ogni livello. Per quanto ci riguarda a livello aziendale abbiamo realizzato, sulla base di una norma UE, i Comitati Aziendali Europei, consigli di rappresentanza dei lavoratori (*EWC European Work Council*) nelle imprese multinazionali con sedi in almeno due Stati dell'Unione e almeno 1.000 dipendenti.

Ma non basta. Pensiamo debbano essere *costruiti rapporti con le strutture sindacali dei paesi in cui delocalizza una impresa italiana*, affinché questa delocalizzazione sia davvero opportunità di sviluppo e non di mero sfruttamento, sostenendo la capacità autonoma di rappresentanza del sindacato locale. Questo è molto importante nei nuovi paesi membri dell'est Europa dove il crollo del regime socialista che ha trascinato con sé in molti casi l'idea di azione collettiva.

Oltre al livello di impresa vanno moltiplicati i contatti formali e informali fra strutture sindacali di diversi paesi a livello territoriale e settoriale. La CES ha fatto moltissimo in questo senso negli ultimi quindici anni. Oggi occorre che, al di là delle iniziative promosse dalla CES le organizzazioni nazionali proseguano su questa strada. *Conoscersi e capirsi è una condizione propedeutica indispensabile per avviare una qualsiasi forma di collaborazione*. Come Centro Studi CISL abbiamo cominciato a realizzare brevi viaggi di studio di gruppi di dirigenti sindacali italiani nei paesi dell'est, dove maggiore è la delocalizzazione delle nostre imprese, con incontri con i sindacati, visita di aziende, conferenze di esperti locali.

Riguardo alla **migrazione dai paesi non UE** La CISL da un lato ritiene necessaria una *regolazione* dei flussi migratori provenienti dai paesi non UE e, allo stesso tempo, *norme più avanzate* per il diritto di voto, il riconoscimento della cittadinanza, il ricongiungimento familiare. La legislazione più recente va in senso opposto. Ha legato rigidamente il permesso di soggiorno al rapporto di lavoro, rendendo confusa, precaria e contraddittoria la condizione dell'immigrato, moltiplicando gli adempimenti e i costi amministrativi sia per il servizio pubblico che per gli immigrati, con l'effetto paradossale di aumentare il passaggio da regolare a irregolare di molti immigrati che sono già da noi. Invece di ridurre il lavoro irregolare in Italia e in Europa abbiamo, in proporzione alla popolazione complessiva, circa il 25% di immigrazione clandestina in più degli USA. *Occorrono politiche realistiche che favoriscano l'immigrazione legale*, quindi riducano il lavoro irregolare, permettendo agli immigrati di essere soggetti di tutela al pari degli altri cittadini ed evitare pericolosi fenomeni di concorrenza con una spirale al ribasso su salario e condizioni di lavoro.

Il sindacato italiano ha costituito **strutture per la tutela e l'integrazione degli immigrati** in quanto tali, al di là della loro condizione di lavoro. La CISL ha costituito e sostenuto una associazione, ANOLF, che ha oltre 270 centri di assistenza in comuni di tutte le regioni e associa oltre 55.000 immigrati. L'attività è finalizzata a *favorire l'informazione, il confronto e la valorizzazione delle differenze culturali, l'affermazione effettiva dei loro diritti*. Abbiamo realizzato anche specifici percorsi formativi che negli ultimi dodici anni hanno formato oltre 400 sindacalisti immigrati. Inoltre ci sono rapporti di collaborazione diretta con sindacati dei paesi di provenienza (ad oggi con Marocco, Senegal, Tunisia, Capo Verde, Perù).

Infine non dobbiamo trascurare il quadro macroeconomico.

Il sindacato deve *essere presenti per influire in tutte le sedi in cui si discutono e decidono politiche di sviluppo*. Nella Unione Europea la CES è già un soggetto importante e riconosciuto e dovrà accrescere il suo ruolo nel processo di integrazione politica dell'Unione per politiche macroeconomiche comuni non solo per stabilità economica ma anche di pieno sviluppo.

A livello mondiale proprio in Giappone è stato compiuto un passo storico per la costruzione di un **unico soggetto sindacale globale**, capace di portare a quel livello le istanze per la tutela dei

loro interessi e l'affermazione dei valori di uguaglianza e solidarietà che nascono fra i lavoratori nei luoghi di lavoro.