I sindacati e il mercato della manodopera in Europa

di Enrico Vercellino

La presente comunicazione si prefigge essenzialmente di fornire — nel quadro di un'esposizione generale — un'ampia informazione e documentazione sulle elaborazioni, posizioni, esperienze, iniziative, realizzazioni dei sindacati italiani e di alcuni altri paesi, sui problemi più urgenti ed importanti dell'emigrazione e del mercato europeo della manodopera.

Mentre ci si atterrà soprattutto ad un esame del tema indicato, nell'ambito della Cee, sarà inevitabile ricollegarsi ai problemi del mercato internazionale della manodopera. Ciò anche perché milioni di emigrati di paesi extracomunitari e di altri continenti emigrano e lavorano nei paesi della Cee, mentre milioni di italiani emigrano e lavorano in paesi europei extracomunitari e in altri continenti. Pertanto ci soffermeremo rapidamente anche sulle condizioni degli emigrati in Svizzera, Australia e Argentina. Infatti, i loro problemi non sono disgiungibili dal contesto europeo e mondiale, non solo perché esiste un'oggettiva interdipendenza e compenetrazione, ma soprattutto perché anche la classe operaia, le masse lavoratrici ed i sindacati sono interessati a non dividere la problematica del mercato della manodopera in compartimenti stagni, ad un mercato del lavoro aperto, gestito nell'interesse dei lavoratori, con la necessaria mobilità della manodopera, ma senza abusi e arbitri padronali nella sua rotazione e nel trattamento, in modo da salvaguardare in via prioritaria gli interessi e i diritti degli emigrati, di tutti i lavoratori, dello sviluppo economico e dell'occupazione.

Manifestazioni e conseguenze dell'attuale crisi per i lavoratori emigrati

Indipendentemente dalle dimensioni già assunte o che verranno raggiunte dalle manifestazioni e conseguenze per i lavoratori e gli emigrati della crisi economica e monetaria nel mondo [1], dei provvedimenti americani, comunitari, padronali e governativi che la accompagnano, queste conseguenze mettono già a nudo e a fuoco le contraddizioni più gravi del mercato europeo della manodopera. Esse confermano e ripropongono in termini drammatici, sociali, di classe e sindacali, il suo problema di fondo. E precisamente, se l'emigrazione, il collocamento e l'occupazione, gli spostamenti della manodopera e il mercato europeo del lavoro (con tutte le discriminazioni, l'intenso sfruttamento degli emigrati, i profondi e pericolosi squilibri che lo caratterizzano) debbono continuare, pur nell'Europa capitalistica di oggi, ad essere gestiti, organizzati e regolati in modo così unilaterale e irrazionale per il progresso socio-economico generale, a vantaggio prevalente del padronato e con una sistematica violazione dei salari contrattuali, delle condizioni di assunzione e di lavoro, degli stessi contratti collettivi, del diritto del lavoro e delle norme di collocamento nazionali, comunitarie e internazionali.

Questo è ad un tempo un problema contingente, strutturale e di riforma. Tanto è vero che le ripercussioni sui lavoratori delle attuali difficoltà economiche sono il risultato diretto dell'intrecciarsi, sia della crisi economica che di quella strutturale, sia delle politiche economiche, sociali e occupazionali sinora seguite, che delle tattiche e manovre padronali per addossare ai lavoratori la maggior parte delle spese della crisi.

Ecco perché assistiamo a fatti, misure, valutazioni e fenomeni diversi e solo apparentemente contraddittori e di segno opposto: crescente calo degli investimenti generali, ma relativa loro crescita in alcuni settori; chiusure di aziende o riduzione della produzione; blocco delle assunzioni ed aumento dei prezzi nazionali interni (come nella Rft per la Volswagen e in altri paesi, in aziende italiane, francesi ed altre); sensibile riduzione delle offerte di lavoro e rapido incremento della disoccupazione, come in Italia (+ 300.000 in sei mesi) e in Francia (+ 17 per cento in un anno); licenziamenti di lavoratori emigrati — italiani e di altre nazionalità — che non hanno contratti annuali e alloggi garantiti per uno o più anni da accordi di emigrazione; insistenti richieste padronali del blocco dei salari o di nuove politiche dei redditi, accompagnate da riduzioni delle ore lavorative (come in Italia, ciò che contribuisce a diminuire i consumi e la domanda con ripercussioni negative sulla produzione e sull'economia) o dal prolungamento della settimana lavorativa di alcune ore (come in Svizzera, dove il padronato vuole rimediare così alle difficoltà economiche e alla riduzione del contingentamento di lavoratori stranieri); ripresa in parecchi paesi di immigrazione di spinte e campagne antistranieri, che accompagnano, come altre volte, la congiuntura sfavorevole e l'aumento della disoccupazione; continuazione e incentivazione dell'immigrazione di giovani lavoratori, mentre si licenziano i più anziani e continuano a diminuire le offerte di lavoro, ecc.

[1] Mentre alcuni pronostici catastrofici vengono fatti circolare per giustificare le pressioni sui salari e sull'occupazione, contraendo gli investimenti, non si possono ignorare dichiarazioni, come quelle del presidente dell'Ufficio federale del lavoro di Norimberga (28 ottobre 1971) che ha previsto alla Tv tedesca una fortissima riduzione dei lavoratori stranieri nella Rft sino al 40-50 per cento.

1066

Di fronte a fatti e fenomeni come questi, i sindacati non possono assolutamente permettere che ricadano quasi esclusivamente sui lavoratori e sugli emigrati le spese delle attuali difficoltà economiche e degli squilibri strutturali, dei provvedimenti presi o subiti a livello internazionale e comunitario, della prolungata carenza e assenza — malgrado le loro insistenti richieste — di un'adeguata e più razionale politica economica, sociale e occupazionale.
Oltre alle misure monetarie e riforme economiche sociali, che s'impongono e su cui i sindacati si sono già pronunciati, Cgil, Cisl e Uil — riprendendo, e puntualizzando, rivendicazioni già formulate in sede nazionale e comunitaria — hanno proposto al governo italiano e agli organismi comunitari di attuare alcune misure straordinarie con procedura d'urgenza, per salvaguardare e tutelare immediatamente gli interessi, i redditi, l'occupazione e i diritti degli emigrati e dei lavoratori colpiti.

Proposte sindacali di misure anticrisi per gli emigrati e per tutti i lavoratori

I sindacati hanno sottolineato che il governo italiano, gli organismi comunitari e tutti i paesi interessati debbono e non possono non *considerare,* anche in applicazione del Trattato di Roma e dei regolamenti comunitari, l'*attuale situazione monetaria ed economica,* comprese le contraddittorie e unilaterali tattiche e scelte padronali, *come una conseguenza diretta delle linee ed iniziative sinora attuate a livello comunitario e nei vari paesi.* Ciò significa che per applicare coerentemente e concretamente lo spirito e il contenuto delle norme e disposizioni comunitarie, particolarmente per quanto riguarda la lotta contro la disoccupazione e per il pieno impiego, i lavoratori e gli emigrati comunitari ed extracomunitari già rimasti o che rimarranno interamente o parzialmente disoccupati in seguito alla crisi ed alle misure attuate dalle aziende, vanno considerati *bisognosi ed aventi diritto ad un'assistenza straordinaria, nonché ad un aiuto efficace per trovare una nuova occupazione. Scopo degli aiuti* è di tutelare subito e in modo efficace i lavoratori e gli emigrati colpiti dalla crisi e dalle misure padronali; — far sostenere gli oneri necessari per assisterli all'intera comunità; — disincentivare la disoccupazione insufficientemente o non assistita degli emigrati e di altri lavoratori, incentivando invece la creazione di posti di lavoro in settori affini o diversi da potenziare per assicurare una rapida ripresa economica attraverso iniziative appropriate ed investimenti pubblici e privati; — riportare la capacità d'acquisto e i redditi dei lavoratori a livelli reali molto vicini a quelli precedenti, evitando così una eccessiva riduzione del denaro circolante e dei consumi, ciò che sarebbe estremamente dannoso sia per le masse lavoratrici che per la preparazione di una ripresa produttiva.
Garanzie e diritti. È soprattutto necessario, ovunque e particolarmente nella Rft e negli altri paesi comunitari o extracomunitari interessati, adottare misure e diramare disposizioni operative, sia nazionali che comunitarie, per garantire effettivamente anche ai lavoratori italiani e di altre nazionalità la stessa assistenza e protezione da discriminazioni, in caso di riduzione della produzione, che ai lavoratori nazionali (come già disposto dal regolamento sulla manodopera), e agli emigrati di alcuni paesi (che hanno contratti di lavoro e alloggi garantiti per uno o più anni in base ad accordi di emigrazione bilaterali).
Licenziamenti, sospensioni e rapporto di lavoro. Nei casi di avvenuta riduzione della produzione o delle ore lavorative, disporre, come avviene già in Italia ed in altri paesi, che i licenziamenti vengano trasformati in sospensioni temporanee finché non riprenderà la produzione o verrà garantita una occupazione in un altro settore o paese. Garantire all'emigrato o lavoratore colpito la sospensione, licenziamento o riduzione delle ore lavorative, la priorità assoluta di riassunzione nell'azienda e di ripristino della normale settimana lavorativa in caso di ripresa dell'attività produttiva.
Integrazione salari e sussidi di disoccupazione. Garantire agli emigrati italiani e di altre nazionalità sussidi di disoccupazione e prestazioni di sicurezza sociale di uguale entità e durata che ai lavoratori nazionali. Corrispondere sia ai lavoratori nazionali che emigrati una adeguata integrazione del salario o del sussidio disoccupazione (come avviene già in alcuni paesi dove il minimo è stato fissato nell'80 per cento del salario precedente). Creare a tale scopo Casse Integrazione, come ne esistono già in alcuni paesi, reperendo o facendosi anticipare i mezzi necessari da fondi straordinari nazionali o comunitari già esistenti o di creare, compresi quelli del Fondo sociale e di altri organismi comunitari e internazionali.
Alloggi e altri servizi. In conformità con la trasformazione del rapporto di lavoro da licenziamento a sospensione temporanea, non sfrattare dagli alloggi aziendali, comunali o altri gli emigrati e lavoratori colpiti dalla crisi o da provvedimenti padronali; non privarli di nessuna delle altre prestazioni e servizi.
Partecipazione, finanziamenti e altri problemi. Si insiste affinché, oltre alle autorità comunitarie e nazionali, anche le organizzazioni sindacali dei lavoratori curino l'elaborazione definitiva e l'attuazione la più decentrata possibile di queste misure, con una partecipazione e un controllo democratico dei lavoratori di ogni azienda attraverso gli organismi esistenti. Per reperire i fondi necessari, si propone anche di colpire con multe e tasse anticrisi le aziende che operano discriminazioni verso i lavoratori e gli emigrati in questa fase difficile, di istituire tassazioni straordinarie sui profitti spesso attraverso forme di mercato nero e di subappalto della manodopera straniera, con speculazioni di vario genere come quelle sugli affitti e sulla costruzione di alloggi, con l'esportazione illegale di capitali, ecc.

Con queste e con altre misure concrete si tratta di cominciare a compiere effettivamente, e non solo a parole, una svolta che significhi *considerare in modo completamente diverso le questioni dell'emigrazione, dell'occupazione e del mercato della manodopera in Europa, cioè come fattori regolabili e controllabili da parte dei lavoratori e dell'intera co-*

1067

munità. In altri termini, si deve finalmente cominciare ad attuare coerentemente la linea indicata in questo campo dai sindacati italiani e dall'indagine del Cnel, dalle proposte concrete che esso ha elaborato con il contributo unitario di Cgil, Cisl e Uil. È giusto ricordare in che cosa consistessero queste proposte e rivalorizzarle, particolarmente in risposta a coloro che le hanno ignorate o stroncate, come è stato fatto sulla stampa collegata al ministero degli esteri (*Italiani nel mondo*), la quale è anche riuscita in alcuni anni a non pubblicare mai in modo obiettivo i comunicati e le proposte ufficiali dei sindacati nel campo dell'emigrazione. Ricordare e ripuntualizzare queste proposte serve anche per tutti coloro che si limitano a parlare di cambiare politica nel campo dell'emigrazione, ma fanno poi il meno possibile per cambiarla, ciò che significa non risolvere i problemi più scottanti degli emigrati e delle loro famiglie, rinviare di altri decenni il riassorbimento dei flussi migratori.

I sindacati erano stati molto espliciti sin dal 1968 e 1969 (vedi le loro prime proposte unitarie) ed avevano ribadito, assieme al Cnel, nel 1970, le loro posizioni e proposte sulla linea nazionale e internazionale da seguire. Nel rilevare che qualcosa stava cambiando, essi affermavano però che dall'insieme delle misure prese « *non emergeva ancora con chiarezza la scelta e la volontà di compiere una svolta di fondo nella politica sinora seguita sui problemi dell'emigrazione e di attuare una profonda riforma dei meccanismi e strumenti che vi sono preposti...* Tutti gli elementi raccolti indicano come la notevole influenza che il fenomeno migratorio continua ad esercitare sullo sviluppo economico renda necessaria una scelta di fondo rinviata da troppo tempo e suggerita sin dalla fine del secolo: favorire l'occupazione dei nostri lavoratori in Italia attuando quelle riforme che comportino *la rinuncia all'emigrazione come inevitabile sfogo della disoccupazione e quale componente necessaria dello sviluppo economico*, inaugurando invece una organica politica di occupazione, di cui l'emigrazione strutturale dovrebbe risultare solo un elemento subordinato, destinato a scomparire al più presto, grazie a misure economiche e trasformazioni strutturali da predisporre sin d'ora.

Naturalmente ciò vuol dire modificare anche sul piano comunitario la attuale impostazione e *rinunciare ad una politica di concentrazione dello sviluppo che in pratica ha determinato l'emigrazione* della nostra mano d'opera dalle zone più depresse verso quelle più sviluppate del nord e degli altri paesi, acutizzando i gravissimi squilibri già esistenti in Italia e in Europa; ciò vuol dire elaborare ed attuare una politica attiva della manodopera tesa a realizzare il pieno impiego » (Cnel, « Osservazioni e proposte sui problemi dell'emigrazione », pp. 24 e 25).

« L'ulteriore afflusso di manodopera in aree e regioni, dove la produzione è già notevolmente concentrata, non appare come la soluzione accettabile sul piano sociale ed economico sia a livello nazionale che europeo, e tanto meno soddisfacente per i lavoratori. La situazione attuale richiede un vigoroso impegno nazionale e europeo che indirizzi sempre più i capitali e gli investimenti nelle regioni dove è disponibile l'offerta di manodopera predisponendovi l'ambiente civile e i servizi necessari... Una nuova politica migratoria dovrebbe articolarsi:

— su una più efficace politica di pieno impiego in Italia che avii al superamento delle cause strutturali del fenomeno migratorio;

— su una chiara linea d'azione a livello dei singoli paesi, soprattutto in sede comunitaria, che pervenga ad accordi precisi ed impegnativi;

— su una linea nazionale e internazionale di valida tutela e di garanzia del posto di lavoro dell'emigrato e dei diritti ad esso connessi;

— su più intensi rapporti operativi con gli altri paesi, con le loro organizzazioni ed i lavoratori interessati, che, utilizzando meccanismi e strumenti moderni, investano tutti gli aspetti del fenomeno migratorio in particolare e dell'occupazione in generale » (ibidem, pp. 285-286).

Le resistenze alla nuova linea e la mancanza di volontà politica

Alla luce delle conseguenze e delle ripercussioni dell'attuale crisi sullo sviluppo economico, sugli emigrati e su tutti i lavoratori è giusto — ad oltre un anno dall'approvazione delle proposte del Cnel appoggiate dai sindacati — dare un giudizio sui motivi per cui esse non sono state attuate o si attuano col rallentatore. In realtà, il giudizio del Cnel sull'assenza della necessaria volontà politica è ancora pienamente valido. A parte alcuni fatti e spinte di segno diverso, non si è voluto o non si è stati capaci, a livello politico ed economico responsabile, di sposare interamente, di appoggiare al massimo e di iniziare ad attuare senza riserve la linea più sopra sintetizzata. Le resistenze e le remore di vecchio tipo prevalgono ancora. Ciò non significa che formalmente certi provvedimenti e misure parziali non vengano presi e non siano anche presentati come una nuova linea. Ma ciò non basta, mentre abbondano le parole, i discorsi, i viaggi, le promesse e le mezze misure, mentre qualcuno tenta in modo assai maldestro di rinverdire la vecchia linea o di far credere che qualcosa di fondamentale è cambiato.

Non mancano neppure alcuni passi ed iniziative importanti (come a livello comunitario o nella trattativa con la Svizzera) che, se accompagnati da altri e dal necessario impegno, potrebbero anche far parte di una nuova linea. Ma la linea organica che ci vuole e che è stata chiaramente indicata, in realtà non c'è ancora. Non solo essa è fortemente osteggiata, ma si ha la netta impressione che tra coloro che spingono e coloro che frenano prevalgono ancora questi ultimi.

Prendiamo a titolo esemplificativo tre questioni tra le più importanti: l'assistenza professionale e scolastica all'estero; la riforma del comitato consultivo italiani all'estero (Ccie); la convocazione di una conferenza nazionale dell'emigrazione. In questi tre casi — dopo lunghi anni di attesa, di elaborazioni e discussioni — o non si è fatto nulla, o si sono varati provvedimenti molto parziali ed insoddisfacenti. La modestissima leggina su scuola

1068

e formazione emendata e riemendata, non affronta neppure, e tanto meno risolve, i problemi di fondo in questo campo, che sono tra i più trascurati ed ignorati in Italia ed all'estero. Ci vorrebbe, come minimo, una elaborazione seria e responsabile, l'inizio di un'azione impegnata per concludere finalmente appositi accordi culturali aggiuntivi sui problemi della scuola e della formazione. La riforma del Ccie non ha accolto molte proposte dei sindacati e degli emigrati. Essa ne è soltanto un rifacimento in tono minore, perché di fatto il Ccie non diventa un organismo democratico e rimane una dipendenza del ministero degli esteri. I cambiamenti positivi apportati non possono certo essere negati, ma era ormai difficile respingere anche questi. Quanto ai maggiori, anche se limitati, aiuti previsti, per le associazioni più legate ai lavoratori emigrati, sono però accompagnati da aiuti ed incentivazioni finanziarie a creare all'estero enti di patronato, organizzazioni e persino scuole ad orientamento fascista, ciò che è contrario ai postulati della Costituzione, divide gli emigrati ed ha determinato l'indignazione e contromisure delle forze sindacali e democratiche in Germania, Francia e in altri paesi.

Così come per il Ccie, si teme in certe sfere che anche la conferenza nazionale dell'emigrazione — richiesta da tanto tempo e riproposta unitariamente, dai sindacati nel 1969, dal Cnel nel 1970 e dalla Camera dei deputati nel 1971 — sia largamente rappresentativa dei lavoratori e discuta animatamente i problemi degli emigrati. Siamo chiari: la conferenza ci vuole e deve favorire una discussione e conclusioni democratiche e costruttive per essere proficua. A tal fine deve anche poter esprimere opinioni e proposte diverse, metterle a confronto. Questo e non altro vogliono i lavoratori e i sindacati. Si sappia, d'altra parte, che essa non può trasformarsi nell'ennesimo convegno di studio e di esperti (ve ne sono stati fin troppi e non ne serve un'altro dopo le indagini del Cnel e della Camera), né in una riunione formale, racchiusa in disquisizioni astratte, in schemi e condizionamenti ministeriali e governativi, come è avvenuto nel passato.

Validità ed attualità delle proposte e dei giudizi dei sindacati e del Cnel

Quindi, se si vogliono evitare — come lo vogliono anche gli emigrati e i sindacati — contrapposizioni inconcludenti, richieste astratte, un dibattito anarchico e risse parolaie, non si tratta di rinviare nuovamente la conferenza o di addomesticarla, ma di organizzarla bene e democraticamente, con proposte ufficiali scritte dalle principali parti in causa e organizzazioni, distribuite e discusse alcuni mesi prima in assemblee e convegni di emigrati all'estero. Un comitato promotore nazionale e comitati di iniziativa nei vari paesi e regioni potrebbero contribuire a creare le condizioni ed a dare le garanzie necessarie per una rapida convocazione e per un proficuo lavoro.

L'aggravarsi della situazione economica e occupazionale in Italia ed in Europa conferma l'erroneità e l'inefficienza delle politiche di vecchio tipo nel campo dell'emigrazione, la validità e l'indiscussa attualità delle proposte dei sindacati e del Cnel.

Che cosa dicevamo in quelle proposte?

Dicevamo che da circa un secolo abbiamo avuto forti flussi migratori, perché da quando nel 1888 era stata approvata in Parlamento la prima legge sull'emigrazione, non si è mai operato seriamente per riassorbire tali flussi e superare il sottosviluppo strutturale attraverso un diverso tipo di espansione economica. Questa persistenza nell'errore ha fatto sì, tra l'altro, che, se nel 1905 l'Italia aveva meno emigranti all'estero di quanto ne avessero la Germania, la Svizzera e la Svezia, oggi essa continua ad avere milioni di emigrati, mentre questi tre paesi hanno raggiunto il pieno impiego e contano oggi centinaia di migliaia e milioni di immigrati stranieri (circa 4 milioni complessivamente). Rilevavamo anche che, « se una seria industrializzazione del Mezzogiorno non era ancora cominciata, era principalmente perché *lo sbocco dell'emigrazione ha consentito di eludere a lungo il problema di fondo ed ha allontanato la preoccupazione per gli squilibri più stridenti del mercato del lavoro* ».

Nell'analizzare il primo grande ciclo del fenomeno migratorio in Italia (sino al 1939), i sindacati e il Cnel giungevano ad alcune conclusioni importanti, che non si può in alcun modo ignorare o sottovalutare:

« Il primo grande ciclo — dicevano — è iniziato con una estrema liberalizzazione e assenza di tutela dell'emigrazione spontanea, è stato seguito da provvedimenti e norme contingenti — più o meno organici — diretti a regolarne i flussi, e si è praticamente chiuso con restrizioni e disincentivazioni delle partenze, con un incoraggiamento dei rientri. L'andamento del primo ciclo e delle sue tre fasi essenziali (espatrio incontrollato — emigrazione controllata — rientri) denota che *le varie fasi dell'emigrazione non sono casuali e incontrollabili, ma che a determinarle contribuiscono non poco i vari provvedimenti presi, gli strumenti creati, gli interventi specifici dello Stato, le sue scelte economiche e politiche.* Così, mentre all'inizio del primo ciclo si è avuto in Italia un tipo di politica di emigrazione che ha eluso per decenni le profonde riforme e trasformazioni strutturali che s'imponevano, l'ultima fase del primo ciclo ha visto l'affermarsi di una politica dei rientri non positiva né basata sul superamento del sottosviluppo, ma fondata su mire di espansione coloniale e di guerra, su deformazioni autarchiche dello sviluppo economico e su chiusure nazionalistiche. Si può dedurre da queste considerazioni che agli emigrati ed all'Italia non serviva, non serve, né può servire, una qualsiasi politica di emigrazione e di tutela degli emigrati, né una qualsiasi politica dei rientri o di non emigrazione.

L'andamento e l'esperienza del primo ciclo indicano, pertanto, che una autentica politica dei rientri può veramente contribuire al ricongiungimento delle famiglie solo se poggerà su una coerente volontà di pace e se sarà accompagnata da una programmazione seria dello sviluppo economico delle zone depresse, da riforme che incrementino sensibilmente l'occupazione e permettano di consentire al più presto il pieno impiego » (ibidem, pp. 104-105).

Una seconda importante conclusione del Cnel è quella relativa allo stridente contrasto tra diritti proclamati e condizioni reali dei lavoratori emigrati

sul mercato del lavoro. Esiste « un forte divario, infatti, tra gli alti princìpi e diritti proclamati dagli strumenti nazionali e internazionali e le reali condizioni dell'emigrato. Mentre questi strumenti e le norme vigenti proclamano la tutela degli emigrati e dei loro interessi, la parità di trattamento, le garanzie di equi contratti di lavoro e di favorevoli condizioni di vita, il diritto a richiamare la famiglia, servizi informativi e assistenziali gratuiti, i diritti sindacali e democratici all'estero, il diritto di stabilimento e di residenza, ecc.; non esiste ancora un'effettiva parità di trattamento e di diritti. Numerose sono le ineguaglianze e discriminazioni nell'ambiente di lavoro e civile che continuano a colpire l'emigrato creando gravi squilibri e distorsioni sul mercato della manodopera, nella politica economica e dell'occupazione ai livelli regionali, nazionali e comunitari...

Ogni iniziativa, tendente a favorire l'attuazione ed il rispetto dei princìpi e diritti proclamati, e degli accordi stipulati per superare le sperequazioni a danno degli emigrati, non può che raggiungere effetti positivi sul mercato del lavoro. Essa deve tendere a scoraggiare le pressioni sui salari e sulle condizioni di lavoro, la violazione dei contratti collettivi e la contrapposizione tra lavoratori stranieri e nazionali... Tale azione va quindi incoraggiata al massimo per riportare gli spostamenti, la mobilità e la distribuzione della manodopera al principale fattore socialmente utile che sta alla loro base e dovrebbe oggi determinarli nell'interesse di tutti: le esigenze effettive e generali dello sviluppo economico.

È infine necessaria una più efficace tutela dell'emigrante alla partenza e al rientro, un miglioramento delle sue condizioni di lavoro e di vita all'estero, un'azione coerente e concreta per cancellare ogni disuguaglianza e discriminazione.

Tale azione deve contemplare anche particolari misure medico-sanitarie e di prevenzione, tra cui la istituzione di un libretto sanitario internazionale. Essa deve anche comprendere garanzie e provvedimenti sociali e legislativi, tra cui iniziative e misure dei poteri pubblici e delle aziende per accogliere in modo più consono alle esigenze della persona umana la manodopera immigrata, alloggiarla decentemente e creare le condizioni per l'adattamento più rapido possibile al nuovo ambiente » (ibidem, pp. 291-292).

Per un crescente impegno del sindacato: la situazione nella Rft

Cgil, Cisl e Uil hanno posto e pongono da alcuni anni il problema degli emigrati in termini di efficace controllo ed organizzazione del mercato della manodopera e dei suoi spostamenti in Europa, con una larga e decentrata partecipazione dei lavoratori e dei loro sindacati. Esse partono dalla costatazione che il movimento sindacale ed operaio non può più impegnarsi solo parzialmente sui gravi e complessi problemi dell'emigrazione in Europa, lasciarsi escludere dalla loro gestione o sottovalutarli. Tanto più che l'emigrazione è diventata in Europa un problema chiave dei rapporti di lavoro e del mercato della manodopera, che investe tutti gli altri. L'aver indugiato come sindacati o non essere riusciti a far rispettare in questo campo i contratti collettivi e le stesse norme comunitarie, a respingere il tipo di frequente rotazione e discriminazione degli emigrati, imposta dal padronato, ha creato una situazione tesa e preoccupante per tutti. Il fatto che, attraverso forme di mercato nero, di subappalto ed altre discriminazioni, gli emigrati costino molto meno al padronato, siano più sfruttati ed abbiano meno diritti, falsa e distorce tutti i rapporti di lavoro, compromette o vanifica la stessa azione rivendicativa e i contratti collettivi, gli accordi sull'orario di lavoro, gli straordinari, i salari, i ritmi, gli organici, l'organizzazione della produzione, ecc.

Gli emigrati e i lavoratori locali, che sono le vittime di questa situazione, cercano ed hanno bisogno di trovare una via di uscita. È anche per questo motivo che, malgrado le chiusure e resistenze nazionali o corporative ancora esistenti, si affermano sempre più nei sindacati italiani ed esteri (Rft, Francia, Belgio, Lussemburgo, Svizzera ed altrove) posizioni analoghe o convergenti sulla effettiva parità di trattamento e di diritti fra tutti i lavoratori; la rappresentanza e attivizzazione degli emigrati nei sindacati; i costi sociali e infrastrutturali dell'emigrazione; le qualifiche e la formazione; la necessità di risolvere con sforzi congiunti tanto i problemi del sottosviluppo e della occupazione nel sud d'Italia che quelli della concentrazione e congestione produttiva e demografica in altri paesi e zone.

Fuori del sindacato queste posizioni sono sostenute da statisti come Willy Brandt, che pone i problemi degli emigrati anche come diritti da garantire a vaste minoranze nazionali. Egli ha detto testualmente:

« Non bisogna incorrere nell'errore di credere che i lavoratori stranieri godano, nel nostro paese, degli stessi nostri diritti, percepiscano gli stessi salari e abbiano le medesime garanzie sociali. È pur vero che non sono soggetti ad una discriminazione cosciente e voluta, ma è altrettanto vero che molti sono gli esempi deprimenti e degradanti in cui si manca loro di rispetto, si disprezzano, non si presta loro aiuto e non si trattano con la dovuta pazienza. Peggio ancora: non esistono forse esempi di sfruttamento e casi scandalosi di alloggi dati in affitto a prezzi esosi ed in condizioni tali da doversene vergognare?

Non possiamo permettere che la nostra società crei un specie di proletariato d'affitto per i lavori più umili. Non dobbiamo permettere che una differenza di lingua crei una differenza di classe. La nostra democrazia non può permettersi di essere parziale solo perché l'altro partner parla italiano, serbo-croato, spagnolo, greco o turco...

La capacità di accettare delle minoranze in mezzo a noi — a parità di diritti — è una specie di esame di maturità permanente per un popolo. Finora, questo esame non è stato sostenuto " a pieni voti " da nessuna parte » (da *Metall notizie,* giornale dell'Ig Metall in lingua italiana, Francoforte, n. 5, maggio 1971).

Queste posizioni sono diametralmente opposte alla linea attuata da una gran parte del padronato te-

1070

desco. Durante il convegno europeo sull'emigrazione, tenutosi nel 1970 in Germania, la teoria padronale della rapida rotazione nei paesi più industrializzati di una cospicua monodopera straniera negli anni del maggior rendimento — ciò che riduce al minimo l'impegno per facilitarne l'adattamento e creare le necessarie opere infrastrutturali — è stata riproposta sotto forma di un vero e proprio « rigetto sociale » dal professore dell'Università tedesca di Bochum, Johannes Papalekas. Non a caso egli si è valso dell'argomento che i dati statistici sugli spostamenti della manodopera in Europa confermano come l'emigrazione temporanea sia quella prevalente e preferita dalle aziende e da alcuni paesi, per i grandi vantaggi e gli alti profitti che procura. La sua tesi è stata fortemente contestata dai rappresentanti dei sindacati e degli emigrati, che vi hanno contrapposto la creazione di tutte le condizioni per garantire un'autentica libera scelta, fondata su condizioni più umane d'insediamento della manodopera e di riunione delle famiglie. È anche stata confutata l'asserzione che tale rotazione avvantaggerebbe i paesi e le regioni sottosviluppati, restituendo loro manodopera qualificata. I dati ufficiali riportati hanno dimostrato che, con l'attuale carente organizzazione della formazione professionale per i lavoratori stranieri questo tipo di flussi temporanei non aiuta affatto i paesi sottosviluppati a formare ed occupare la propria manodopera.

Anche i rappresentanti sindacali Cgil, Cisl, Uil e Acli che hanno raccolto dati sulle condizioni degli emigrati nella Rft, visitando case, baracche, aziende, scuole, ministeri, assieme a funzionari del ministero del lavoro nell'aprile del 1971, hanno confermato la esistenza di importanti problemi per i nostri emigrati in Germania, che richiedono una rapida ed equa soluzione. A loro giudizio, questi si possono riassumere nella richiesta di concrete garanzie e di una migliore tutela alla partenza e nei luoghi di arrivo; nella esigenza di migliorare sensibilmente le condizioni di collocamento sul posto, particolarmente in relazione ai fenomeni di mercato nero e subappalto della manodopera, alle condizioni di alloggio e al ricongiungimento con le famiglie, al riconoscimento delle qualifiche di fatto e alle lacune dell'informazione e formazione professionale e sindacale; nelle insufficienze e disfunzioni nel campo della scuola e delle prestazioni di sicurezza sociale nelle varie fasi; nel preoccupante e continuo incremento degli infortuni sul lavoro, soprattutto tra gli emigrati.

Al centro di questi problemi stanno — come affermano anche i sindacati tedeschi — la necessità di un'effettiva parità di trattamento e di diritti nell'azienda e nella società tra i lavoratori di tutte le nazionalità; l'azione contro le discriminazioni nazionali e sociali dovute all'intenso sfruttamento ed all'arbitrio padronale, alle violazioni dei contratti collettivi, delle norme comunitarie, europee e internazionali sulla manodopera; la necessità di potenziare la sindacalizzazione e l'attivazione degli emigrati nella Dgb, di migliorare e sviluppare la loro difesa sindacale e unitaria insieme a quella dei lavoratori tedeschi e in collaborazione con i sindacati italiani. Alla luce di queste constatazioni, i rappresentanti sindacali di Cgil, Cisl, Uil e Acli hanno ribadito la necessità di rispettare le norme positive del regolamento Cee 1612/68 e di perfezionarle, al fine di garantire l'effettiva parità senza alcuna discriminazione di nazionalità. Secondo essi sono necessari strumenti bilaterali più efficienti, quali un nuovo accordo di emigrazione con impegni precisi per settori produttivi, aziende, regioni economiche e gruppi di problemi; organismi pubblici più efficaci, democratici e moderni, sia nazionali che comunitari, preposti all'emigrazione ed all'occupazione; intensi sforzi ed iniziative coordinate per spostare maggiormente i capitali e creare, attraverso investimenti sottoposti ad un controllo pubblico, nuovi posti di lavoro, nelle regioni sottosviluppate. Essi sottolineano l'urgenza di avviare a soluzione il problema degli alloggi, la cui carenza, accompagnata da una sfrenata speculazione sui fitti, costituisce in Germania ed in altri paesi un ostacolo al collocamento dei lavoratori italiani a parità di condizioni ed alla funzione dei nuclei familiari.

I rappresentanti sindacali rilevavano le gravi lacune e conseguenze per i figli degli emigrati di una non organica politica della scuola sia nel paese di provenienza che in quello di immigrazione. Si rendono pertanto necessarie soluzioni adeguate che tengano conto dei vari aspetti di questo complesso problema nell'arco che va dagli asili-nido e dalla scuola materna alla istruzione superiore. Oltre ad una adeguata preparazione ed insediamento di insegnanti per le classi di inserimento (il fabbisogno complessivo si aggirerebbe intorno a 3.000) ed alla costruzione di scuole pubbliche in modo da soddisfare tutte le necessità, si deve provvedere al sensibile incremento dei corsi di formazione professionali, ora assolutamente insufficienti, facendo si che i lavoratori italiani possano parteciparvi senza la condizione di una preventiva conoscenza della lingua tedesca, e fornendo durante i corsi stessi gli elementi di conoscenza della lingua, indispensabili all'esercizio della professione.

Accanto ad un radicale miglioramento del funzionamento del Fondo sociale comunitario nell'interesse dei lavoratori, i sindacalisti hanno anche insistito su un sollecito adeguamento dei sistemi, delle legislazioni e norme nazionali e comunitarie alle esigenze dei milioni di emigrati, ancora vittime del loro mancato coordinamento e delle attuali disfunzioni, particolarmente per quanto riguarda la sicurezza sociale, la previdenza e gli altri problemi della manodopera.

Le risposte dei lavoratori e dei sindacati alle campagne xenofobe

Il tipo di risposta internazionalista, unitaria e ferma che occorre dare sempre più largamente per riuscire a respingere e battere le campagne nazionaliste antiemigranti in momenti di congiuntura sfavorevole e di crisi, come l'attuale, risulta abbastanza chiaramente dalle posizioni ed iniziative dei sindacati per quanto riguarda gli emigrati italiani in Svizzera e quelli algerini in Francia. L'esperienza dei sindacati e dei lavoratori in questi due e in

altri paesi conferma che la risposta non può essere il silenzio o la passività, ma neppure l'eccedere in contrapposizioni e strumentalismi nazionalisti per dividere i lavoratori, come si è verificato da parte di forze fasciste, di destra o esasperatamente estremistiche, durante la campagna e il referendum antistranieri in Svizzera, la controversia sul petrolio tra Algeria e Francia, ecc... L'unica risposta valida sta nello sviluppo della solidarietà, collaborazione e azione unitaria e internazionalista tra sindacati, emigrati e lavoratori di tutte le nazionalità, moltiplicando le iniziative comuni e costruttive, l'informazione reciproca. Citeremo solo una delle iniziative prese.

In seguito alle campagne razziste e xenofobe scatenate in Francia contro gli immigrati algerini, dopo le controversie sul petrolio tra Francia e Algeria, Cgil, Cisl e Uil hanno preso fermamente posizione inviando il 14 giugno 1971 il seguente telegramma di solidarietà ai sindacati algerini (Ugta) e ai sindacati francesi Cgt, Cfdt e Fo:

« Esprimiamo calorosa solidarietà et appoggio lavoratori emigrati italiani at tempestiva vigorosa azione sindacati et lavoratori algerini et francesi per respingere campagna di licenziamenti, espulsioni et provocazioni razziste et xenofobe contro emigrati algerini loro famiglie et lavoratori stranieri altre nazionalità Stop Essa est particolarmente pericolosa et preoccupante perché coincide con analoghe campagne in altri paesi et est apertamente alimentata da gretti interessi et odii di parte, da forze et giornali monopolisti, xenofobi, et neocolonialisti Stop In *tale situazione campagne xenofobe et antiemigrati debbono et possono essere respinte in Europa solo da più larga mobilitazione internazionalista, da più alta et rinnovata unità lavoratori, sindacati et emigrati vari paesi indipendentemente differenze esistenti* Stop Proponiamo anche interventi presso governi et organizzazioni internazionali per lancio grande controcampagna di solidarietà et informazione con ausilio stampa et televisione per sviluppo comprensione et collaborazione tra lavoratori et emigrati tutte nazionalità, per realizzare iniziative concrete dirette garantire effettiva parità et eliminazione ogni discriminazione ».

Condizioni e posizione dei lavoratori emigrati in Europa alla vigilia della crisi

È stato ampiamente documentato da rilevazioni, studi e convegni che l'elevato numero di infortuni sul lavoro tra gli emigrati, compresi quelli mortali, — in media il doppio che tra i lavoratori locali e nazionali — è in gran parte dovuto, oltreché all'insufficienza di misure protettive, particolarmente all'ambiente di lavoro e civile completamente diverso in cui essi vengono a trovarsi, ai lavori particolarmente pesanti e rischiosi che compiono, alla loro scarsa preparazione professionale ed alle grandi difficoltà di insediamento e linguistiche che essi incontrano. Dai dati riportati risulta che in media l'85 per cento degli stranieri sono occupati nell'edilizia ed in altri settori dove il rischio è maggiore, il 65 per cento provengono da zone agricole e il 38 per cento lavorano meno di un anno. Per essi è particolarmente gravoso passare ad un ritmo di lavoro e di vita « esclusivamente guidato dalle esigenze produttivistiche e dallo sfruttamento razionale del tempo... L'effetto principale di tutte le difficoltà di adattamento si traduce spesso in uno choc ». In molti paesi, troppi emigrati vivono ancora in baracche o locali miseri, sovraffollati e intollerabili in una società moderna e civile. « Questo insieme di fattori sfavorevoli fa sì che gli stranieri siano colpiti più della popolazione locale dalla tubercolosi, dagli infortuni sul lavoro e dalle malattie mentali. Sforzi adeguati devono essere compiuti dai poteri pubblici e dalle aziende per accogliere in modo umano la manodopera straniera ».

Risulta da studi e convegni italiani e stranieri, che « emigrano soprattutto i lavoratori al di sotto dei quarant'anni »; « la partenza dei lavoratori più dinamici contribuisce ad impoverire ancor più le regioni economicamente svantaggiate »; « l'afflusso di valuta straniera può anche determinare una specie di asservimento economico dei paesi di emigrazione ». Per contro, l'immigrazione è un guadagno netto per i paesi che ne usufruiscono, « permette di accrescere le risorse economiche e la redditività delle aziende, creando nuove possibilità di espansione ». « Una specie di concorrenza ha luogo tra i paesi di immigrazione per conquistarsi le fonti di manodopera... i lavoratori stranieri rappresentano un sottoproletariato o manodopera a buon mercato ». « I paesi di immigrazione spendono e investono molto meno per i lavoratori stranieri che per quelli nazionali ».

I dati confermano i giudizi di un'inchiesta condotta dall'Ocse tra gli imprenditori, e cioè che spesso si preferisce la manodopera straniera all'automazione, perché « nei paesi altamente industrializzati d'Europa, dove l'espansione economica è dovuta in larga misura alle esportazioni », la soluzione dell'emigrazione è più vantaggiosa « per creare nuovi sbocchi ed adattare la produzione industriale alle esigenze dei clienti esteri ».

Emerge con la massima evidenza dalla documentazione raccolta, la predilezione per una rapida e vantaggiosa rotazione degli emigrati con la sua strumentalizzazione ai fini del profitto da parte di molte aziende ed imprenditori, che hanno ormai in Europa e in altri continenti non trascurabili ramificazioni italiane, create anche dalla esportazione ufficiale e no dei capitali.

Il rapporto sul « Programma mondiale dell'occupazione » (Organizzazione internazionale del lavoro, 1969) include giustamente gli emigrati e gli stagionali tra i gruppi di lavoratori più svantaggiati, definendoli testualmente coloro che « l'Europa occidentale assorbe temporaneamente in così grande numero, vivono a volte al limite dell'umano, non riescono ad acquisire una formazione professionale o sono stati dequalificati ».

L'azione sviluppata negli ultimi anni dai sindacati italiani e da altri sindacati ha comincato a dare i primi risultati: le preziose realizzazioni dei nostri patronati all'estero in una costante ricerca della massima collaborazione con i sindacati locali; le sospensioni di lavoro in Belgio, Svizzera, Svezia e altrove, appoggiate dai sindacati locali e italiani e ricondotte in alcuni casi alla contrattazione collet-

1072

tiva con sforzi comuni; l'accordo rivendicativo tra la Flei svizzera e le nostre tre federazioni edili; le intese e assemblee con i sindacati lussemburghesi e iugoslavi sui problemi e sulla sindacalizzazione degli emigrati; il contributo unitario determinante dei sindacati italiani all'indagine del Cnel sull'emigrazione; la risoluzione sull'uguaglianza degli emigrati proposta ed appoggiata alla conferenza dell'Oil dai sindacati di tutto il mondo (vedi allegato n. 1), ecc...

Essendo aperti ad ogni forma di collaborazione sindacale, siamo e operiamo per l'iscrizione e l'attivizzazione degli emigrati nei sindacati esteri accompagnata da una migliore difesa ed unità coi lavoratori locali. Ma proprio perché la sindacalizzazione è ancora scarsa, perché i problemi da risolvere sono gravi e spesso derivano anche da difetti e vuoti sindacali bilaterali ed altri, non possiamo rinunciare — se questa collaborazione ci viene negata in seguito a chiusure e discriminazioni — al nostro dovere di difendere sempre meglio gli emigrati alla partenza, all'estero e al ritorno, aspetti strettamente collegati tra di loro particolarmente in Europa. Tra l'altro l'iniziativa unitaria su questa linea ha già creato condizioni più favorevoli per la collaborazione sindacale.

Caratteristiche e problemi dell'azione sindacale in Europa per gli emigrati

In questo quadro anche le associazioni di emigrati più legate ai lavoratori, che hanno svolto una funzione unitaria e positiva, contribuendo a colmare una parte dei vuoti governativi e sindacali, sono chiamate a riesaminare ed adeguare la loro attività alle nuove esigenze, superando anche esse le loro eventuali chiusure.

In un momento di ripresa e persino di incoraggiamento della attività all'estero di associazioni e patronati reazionari e di estrema destra, non giova certo a nessuna associazione seria e democratica alimentare tendenze più o meno antisindacali e antioperaie, come lo fanno ultimamente alcuni gruppi tra i più chiusi ed esasperatamente nazionalisti. Tanto più che queste tendenze non hanno nulla in comune con una critica costruttiva, il dialogo democratico con il sindacato, la ricerca di forme nuove di collaborazione e d'azione comune con i lavoratori e i sindacati degli altri paesi.

D'altra parte, il sindacato non può certo negare i compiti specifici e nazionali delle associazioni. Si tratta quindi di ristabilire con sforzi comuni e la necessaria chiarificazione, un giusto rapporto ed equilibrio tra le rispettive competenze e sfere di attività, contribuendovi soprattutto, per quanto riguarda i sindacati, attraverso ampi dibattiti, una più attiva presenza, azione, qualificazione e collaborazione sindacale a tutti i livelli, che colmi quanto prima i vuoti esistenti, affronti e risolva decisamente i molti e gravi problemi degli emigrati.

Con gli altri sindacati dovremo anche esaminare e valutare seriamente le nuove esperienze, spinte e discussioni in corso tra gli emigrati e nei vari sindacati: comitati unitari di democrazia sindacale sorti all'estero in alcune aziende per fare da ponte tra iscritti e non iscritti e rafforzare il sindacato; gruppi sindacali italiani o misti già esistenti da tempo in alcuni sindacati esteri; assemblee di emigrati all'estero con il contributo dei sindacati italiani e comitati bilaterali di coordinamento; comitati sindacali unitari di frontalieri nelle province di Como, Varese, Novara e Sondrio; organismo di collegamento in Sardegna tra le associazioni di emigrati e le tre confederazioni, ecc.

Vengono anche proposte associazioni sindacali italiane all'estero, persino un sindacato europeo degli emigrati e, là dove la frattura è maggiore, un secondo o terzo sindacato unitario che raccolga largamente i lavoratori emigrati locali. Non può sfuggire a nessuno che, mentre il superamento di vecchi difetti e divisioni sta alla base di queste esperienze e discussioni, alcune delle proposte avanzate sono o inattuabili o presentano pericoli di nuove divisioni e contrapposizioni. Ciò deve stimolare tutti a riflettere, a muoversi più rapidamente e a trovare soluzioni valide attraverso sforzi comuni. Perché l'immobilismo, lo spontaneismo o le decisioni unilaterali e contrastanti sui problemi dell'emigrazione, che sono oggi più che mai bilaterali, europei e internazionali, non possono che aiutare le tendenze antisindacali, le divisioni e contrapposizioni nazionaliste, le campagne xenofobe.

L'immobilismo, lo spontaneismo e la non ricerca di soluzioni comuni appaiono oggi nel campo dell'emigrazione particolarmente *incompatibili* con gli interessi di classe internazionalisti del sindacato e dei lavoratori.

Per cui il *minimo* che possiamo fare come sindacati italiani è di non rimanere indietro rispetto alla situazione, alla cui evoluzione abbiamo contribuito, e alle precedenti realizzazioni; di creare in Italia e all'estero almeno dei Comitati di coordinamento (tra cui uno nazionale) delle nostre diverse attività nel campo dell'emigrazione, come ci propongono i lavoratori emigrati che appoggiano la nostra azione unitaria. Questa — che non è ancora una soluzione di unità organica — appare oggi quella più razionale e aderente alla realtà. È un passo in avanti necessario che faciliterà anche, per la esperienza che ci farà acquistare, altri passi positivi e utili per tutti.

Quanto ai contatti con i sindacati esteri, la forma su cui orientarsi nel campo dell'emigrazione può essere quella — in parte già sperimentata — di riunioni periodiche e, dove è possibile, di Comitati bilaterali per coordinare e promuovere la collaborazione sindacale, una più concreta e efficace elaborazione e attuazione degli accordi bilaterali e internazionali, la partecipazione agli organismi preposti ai vari livelli all'emigrazione e all'occupazione. Come lo confermano le ultime vicende economiche in Europa e nel mondo, sottolineavamo nell'indagine del Cnel, che, indipendentemente dai diritti proclamati, emergeva nettamente *«una tendenza di aziende, settori produttivi o paesi a conservare ogni possibile libertà d'azione sia di fatto che sul piano legislativo e negli accordi stipulati, per valersi nel modo più vantaggioso degli spostamenti di manodopera e delle condizioni particolari in cui avvengono...* L'importazione di massa di nuova manodopera offre ai centri industriali un mezzo

1073

comodo e poco costoso per diminuire le pressioni inflazionistiche che accompagnano il rapido sviluppo economico di regioni con una debole espansione demografica... *Ma la soluzione, apparentemente semplice, adottata dagli industriali e dai governi europei non è la migliore a lunga scadenza* » (Indagine Cnel, p. 119). E, si potrebbe aggiungere, non regge affatto nelle fasi di recessione economica e di crisi.

Particolarmente attuali sono, pertanto, le seguenti considerazioni dei sindacati su *come va organizzato il mercato della manodopera* per far fronte a tutte le situazioni; sulle soluzioni da adottare a livello della Cee e in Europa sui problemi dell'emigrazione.

Le rivendicazioni degli emigrati e dei sindacati nella Cee

a) *Contro lo sfruttamento e la discriminazione dell'emigrato*

« La situazione de iure e de facto dell'emigrato, i suoi problemi, sono ancora un insieme di rivendicazioni e diritti generali e specifici, compresi quelli sindacali, che non vengono rispettati o sono rimasti insoddisfatti, e molto spesso al livello più basso. Poiché essi dipendono o sono generati direttamente dagli squilibri esistenti sui mercati nazionali ed europei della manodopera, l'azione per soddisfare le rivendicazioni dell'emigrato contribuisce anche a diminuire e superare tali squilibri, investendo le sperequazioni e differenziazioni più stridenti e riportando alla loro funzione di regolatori del mercato del lavoro fattori oggettivi dei rapporti di lavoro e sociali come il salario, i contratti di lavoro, le prestazioni di sicurezza sociale, la formazione professionale, la questione degli alloggi, ecc... Il prezzo della manodopera emigrata e tutte le condizioni aziendali e sociali che la concernono sono — per i vuoti di contrattazione esistenti, per le disuguaglianze de iure e de facto, per l'insufficienza o la mancanza di adeguati strumenti sindacali, pubblici e rappresentativi — gli elementi meno contrattati, difesi o rispettati nei loro aspetti specifici, quelli più sottratti al controllo dei lavoratori direttamente interessati e, quindi, più lontani dalle esigenze reali, umane e civili dell'uomo-lavoratore.

All'effettiva parità di trattamento e di diritti dello emigrato possono essere interessati tutti i paesi..., purché non si perseguano fini ed interessi particolaristici o nazionalistici.

b) *Come regolare il mercato europeo della manodopera*

Infatti, la parità effettiva e l'eliminazione delle disuguaglianze avvicinano il costo della manodopera emigrata al suo prezzo reale, scoraggiando le pressioni sui salari, la violazione dei contratti di lavoro e la creazione artificiosa di riserve superflue o facilmente sostituibili di lavoratori stranieri, migliorando le condizioni di lavoro e di vita degli emigrati e di tutti i lavoratori, aumentando la sicurezza e stabilità dell'occupazione, il numero dei posti effettivamente necessari per un sano e rapido progresso economico e sociale.

Ciò favorisce anche oggettivamente, da una parte, l'azione nei paesi di emigrazione per aumentare i posti di lavoro e giungere al pieno impiego superando il sottosviluppo, e, d'altra parte, l'azione dei paesi di immigrazione, dove esiste già il pieno impiego, per aumentare l'occupazione secondo le esigenze di tutta l'economia senza creare sacche di manodopera straniera superflua che incrementano la disoccupazione.

Questo significa anche operare per creare un mercato del lavoro europeo più vicino alla soluzione ottimale e conforme alle esigenze di una sana e razionale integrazione ».

« *Nell'attuale situazione di squilibrio del mercato della manodopera, regolato sostanzialmente dalla domanda imprenditoriale, non sono sufficienti elementi di tutela gli attuali accordi di emigrazione e i regolamenti sulla libera circolazione della manodopera*, ma si rendono necessari una politica della manodopera e una programmazione concertata a livello regionale, nazionale, comunitario ed europeo nonché nuovi strumenti e forme di partecipazione dei sindacati » (p. 293).

c) *Come applicare, decentrare e perfezionare il regolamento comunitario sulla manodopera*

« Facilitando di fatto la circolazione e proclamando princìpi e diritti più avanzati, il regolamento sulla manodopera ha compiuto solo un primo passo. Ora le aziende godono in pratica di una maggiore libertà di scelta, di licenziamento e di sostituzione degli emigrati che affluiscono in gran numero da vari paesi. Ma *la maggior parte degli emigrati espatria ora senza le informazioni e le garanzie più elementari, senza un contratto e un posto di lavoro sicuri*. Appare, quindi, che il secondo passo da compiere sia di perfezionare e di assicurare l'applicazione dei princìpi, norme e diritti positivi del Regolamento comunitario sulla libertà di circolazione e sull'effettiva parità di trattamento e di diritti degli emigrati... Sia la libertà di circolazione che la parità per i lavoratori di tutte le nazionalità sono diritti riconosciuti da convenzioni internazionali, governi e sindacati. Quindi essi non sono in discussione ed occorre operare per garantirne l'applicazione.

Si è verificato che malgrado il regolamento comunitario, si siano avuti improvvisi rientri di decine di migliaia di emigrati italiani da alcuni paesi, un crescente ricorso alla manodopera meno cara o meno pagata dei paesi extracomunitari, la creazione di sacche di disoccupati stranieri, la sistematica non applicazione di clausole importanti del regolamento per non parlare dei sistemi illeciti di reclutamento e del subappalto della manodopera in Germania, Svizzera ed altri paesi.

Le aziende, cioè, hanno spesso preferito pagare meno e cambiare spesso i lavoratori provenienti da altri paesi...

d) *Priorità, equiparazione dei trattamenti, accordi più concreti e ruolo dei sindacati*

Il principio della priorità, inteso in senso non discriminatorio verso i lavoratori di altre nazionalità, è insito in ogni accordo di emigrazione tra due o più parti. Poiché l'applicazione di ogni accordo bi-

1076

laterale o comunitario dipende soprattutto dalle condizioni concrete di emigrazione garantite, dagli impegni rispettati, dagli strumenti operativi creati, funzionanti e veramente efficienti, per rimediare ai diversi inconvenienti suaccennati, occorre operare contemporaneamente in due direzioni fondamentali:

1) per la garanzia della parità di trattamento e di diritto, cioè per *l'equiparazione dei costi della manodopera comunitaria e di quella dei paesi terzi...* Ciò implica la necessità di adoperarsi per *estendere gli aspetti positivi dei regolamenti comunitari sulla manodopera anche agli altri paesi e ai lavoratori di tutte le nazionalità.*

2) Per assicurare l'attuazione del regolamento del Mec sulla manodopera occorre *concretizzarlo, articolarlo ed adeguarlo alle varie situazioni, sia attraverso* moderni ed appositi strumenti operativi della Cee, sia, ove occorra, *attraverso accordi o clausole bilaterali di emigrazione più specifiche, contenenti impegni integrativi o applicativi per settori produttivi, regioni economiche di diversi paesi, e gruppi di problemi, come la formazione professionale, gli alloggi, la scuola, la sicurezza sociale.*

Tali accordi, essendo la espressione concreta dei princìpi e norme generali proclamati dal Regolamento e dalle Convenzioni internazionali, dovrebbero tendere a coordinare meglio e di volta in volta lo sviluppo socio-economico delle diverse regioni e settori, e soprattutto a far assumere alle esigenze reali di manodopera dei diversi paesi la forma di priorità — l'accordo preciso tra economie nazionali e lavoratori — veramente utile ed accettabile da parte di tutti.

Nella stipulazione di tali accordi e per adeguarli ai contratti collettivi, alla collaborazione fra le Federazioni sindacali di categoria dei vari paesi spetta indubbiamente un ruolo particolare e di primo piano, così come spetta alle organizzazioni sindacali regionali ed agli altri organismi preposti all'emigrazione, al collocamento, allo sviluppo economico e alla formazione professionale » (ibidem, pp. 125-127).

e) *Per un regolamento italiano sulle condizioni di emigrazione*

« Si propone, infine, di confrontare e rivedere tutti gli accordi di emigrazione vigenti e di *elaborare un regolamento italiano* aggiornato *sulle condizioni di emigrazione*. Esso dovrebbe, d'accordo con i sindacati ed in base al regolamento comunitario, alle convenzioni internazionali, alle norme nazionali sinora elaborate, ai precetti costituzionali ed all'attuale diritto del lavoro, disciplinare l'intera materia migratoria in Italia e fissare le garanzie, i diritti e le condizioni minime di emigrazione..., al di sotto delle quali non si potrebbe firmare nessun accordo di emigrazione.

Si rende anche necessaria la *revisione del Testo Unico sull'emigrazione e di tutte le disposizioni e leggi* diramate per uniformarle al regolamento del Mec, al regolamento italiano che verrà elaborato, allo Statuto dei lavoratori..., alle norme internazionali più avanzate ed alle esperienze più positive fatte all'estero sul piano giuridico e legislativo » (ibidem, pp. 293-294).

Riconoscimento delle qualifiche e formazione professionale degli emigrati

I sindacati italiani, dopo una serie di dibattiti a livello nazionale e comunitario, hanno iniziato da circa un anno — attraverso i loro enti di addestramento professionale — un'attività formativa concreta degli emigrati anche all'estero, ottenendo buoni risultati. Essi sono partiti da elaborazioni nuove che considerano la formazione professionale come uno dei problemi più importanti e anche più trascurati degli emigrati, strettamente connesso al riconoscimento delle qualifiche di fatto e al trattamento salariale. *Da un'effettiva formazione professionale degli emigrati dipendono l'equo riconoscimento delle qualifiche secondo le quali essi lavorano effettivamente, l'eliminazione di sensibili sperequazioni salariali, l'effettiva parità e possibilità di accesso all'impiego.* Per quanto riguarda l'area comunitaria, ad esempio, non vi può essere parità di condizioni per la promozione sociale dei lavoratori, se i sei paesi non procedono sulla via dell'armonizzazione dei livelli di formazione professionale, se non vengono risolti i problemi del riconoscimento dei titoli e delle qualifiche e se tutti non avranno in linea di fatto accesso, a parità di condizioni, ai mezzi di formazione professionale. La stessa considerazione generale vale per i lavoratori emigrati in altri paesi.

Altri due elementi importanti sottolineati ripetutamente dall'Organizzazione internazionale del lavoro, vanno presi in considerazione nella formazione degli emigrati: la crescente richiesta in Europa di manodopera qualificata o riqualificata per particolari mansioni, il sempre più largo riconoscimento che la formazione degli adulti, compresa la riqualificazione, ha una funzione di primo piano e non rappresenta un'attività aggiuntiva, ma fa parte integrante dell'ininterrotto processo di formazione che deve accompagnare il lavoratore lungo l'intero arco della sua attività lavorativa.

Questa esigenza va applicata a maggior ragione agli emigrati. D'altra patre, *la formazione professionale dell'emigrato* non si riferisce solo alle esigenze particolari del lavoratore che si sposta in Europa, e, provenendo generalmente da zone agricole o depresse, è spesso destinato a lavori di manovalanza tra i più pesanti, malsani e pericolosi. Essa *è anche diventata un problema centrale dello sviluppo produttivo e tecnologico sia in Italia che all'estero.*

Per la sua natura, il problema della formazione professionale dell'emigrato va risolto in modo globale, cioè tenendo conto sia delle sue esigenze particolari che delle esigenze del mercato italiano del lavoro e di quello europeo » (pp. 129-130).

a) *Impostazione*

« Ne consegue che non si può appoggiare una formazione professionale a senso unico, cioè solo per incentivare l'emigrazione e formare manodopera per le aziende estere.

L'attuazione di una riforma della formazione professionale... va strettamente collegata, come più volte è stato postulato, ad una istruzione pubblica rinnovata e riformata anch'essa. Tale formazione

1075

deve mettere in grado tutti i lavoratori, compresi gli emigrati, di adeguarsi rapidamente ed a parità di condizioni alle esigenze della produzione moderna e del progresso tecnico, alle nuove qualifiche e mansioni senza correre il rischio della dequalificazione, di una prolungata disoccupazione, e di un lungo periodo di riaddestramento e di manovalanza » (ibidem, pp. 294-295).

Ciò non esclude affatto, anzi presuppone « il massimo impegno per la soluzione di quei problemi specifici della formazione professionale che si pongono in Italia ai lavoratori i quali, pur desiderando vivamente di lavorare nel paese d'origine, sono ancora costretti a scegliere la dura via della emigrazione.

Si tratta di aspetti precisi della difesa sindacale in Italia prima della partenza, della definizione delle condizioni di emigrazione, comprese quelle della formazione professionale all'estero, dell'aiuto e dell'assistenza di cui gli emigrati hanno bisogno per scegliere il paese in cui emigrare e il lavoro da svolgervi, per essere resi edotti delle condizioni ambientali — aziendali e sociali — in cui verranno a trovarsi, per acquisire un minimo di nozioni linguistiche, per ottenere il riconoscimento delle qualifiche e le necessarie informazioni sulla legislazione del lavoro e i diritti sindacali nei vari paesi. Ciò può anche richiedere brevi corsi informativi, preparatori o di avviamento a carico dei paesi e delle ditte interessati, sia prima di partire dall'Italia che all'arrivo nel paese straniero, in modo da facilitare un adattamento rapido, meno doloroso e costoso, alle nuove condizioni ambientali di lavoro e di vita.

Si tratta anche di *migliorare gli accordi intergovernativi e comunitari* che sono ancora *estremamente generici, difettosi e lacunosi* per quanto riguarda i sistemi, le clausole, e gli impegni *per la formazione professionale,* le qualifiche e numerosi altri aspetti.

b) *Formazione all'estero e al rientro*

Dopo la partenza, cioè *nella seconda fase,* si tratta soprattutto di *organizzare con sistemi nuovi e più efficienti la formazione professionale degli emigrati all'estero,* ricorrendo anche all'aiuto ed al contributo di specialisti e di enti italiani.

Finché nei paesi di immigrazione questo fondamentale problema degli emigrati non sarà risolto in modo equo (*numero sufficiente di corsi, accesso a parità di condizioni alla formazione, riconoscimento dei titoli e delle qualifiche, corsi nella lingua nazionale,* ecc.), non si possono certamente sconsigliare i corsi e le scuole di formazione promossi dalle autorità o da enti italiani all'estero e in Italia. Si tratta però di negoziare intensamente con le altre parti e di prendere gli accordi del caso, perché tali iniziative, tuttora insufficienti, siano meglio organizzate, affinché esse vengano sempre più potenziate e finanziate dalle autorità ed aziende dei paesi di immigrazione... ».

Sia per i rientri di ognuno, che in previsione di un loro aumento e dei risultati che si otterranno nell'azione per incrementare l'occupazione, *in Italia* si affaccia l'esigenza di *organizzarsi molto meglio in tutta la gamma dei problemi che concernono il reinserimento, la risistemazione e la rioccupazione degli emigrati nel proprio paese* con tutte le implicazioni che ne derivano per il riadattamento e la riqualificazione professionale nei relativi settori e regioni » (pp. 131-132).

Gli stagionali e la trattativa con la Svizzera

Per quanto riguarda gli stagionali, i frontalieri ed altre rivendicazioni degli emigrati, i sindacati e l'indagine del Cnel hanno suggerito ed elaborato una impostazione che ha già avuto sviluppi concreti nella trattativa bilaterale con la Svizzera e nella preparazione, ancora in corso, di accordi interstatali aggiuntivi: con la Svizzera per i frontalieri italiani in quel paese; con la Jugoslavia per i frontalieri jugoslavi in Italia.

Le proposte dei sindacati e del Cnel erano le seguenti:

« Il modo di concepire l'emigrazione, risultando parziale allo stato attuale del diritto del lavoro e non esauriente per i tipi di spostamento della manodopera che comprende, si rende necessario, per tutelare più compiutamente il lavoratore che si sposta all'estero in cerca di lavoro, di considerare inclusi nella emigrazione in senso lato anche i trasferimenti non permanenti ma sistematici, come quelli dei frontalieri e degli stagionali, che incidono nella nostra emigrazione per una notevole aliquota » (p. 295).

« In numerosi paesi e categorie lo statuto di stagionale è già stato abolito. La richiesta di abolirlo anche in Svizzera è stata rinnovata...

L'obiettivo essenziale, sul piano giuridico e contrattuale, negli accordi di emigrazione bi o multilaterali, è di tendere ad equiparare e avvicinare al massimo gli stagionali ai lavoratori annuali o fissi per tutte le condizioni di lavoro, sicurezza sociale, insediamento, alloggi, ricongiungimento con le famiglie, sussidi, disoccupazione, permessi di lavoro e di soggiorno, altri diritti » (pp. 132-134).

Nel caso concreto della Svizzera, la discussione e contrattazione di tipo nuovo delle condizioni di emigrazione, con la partecipazione dei lavoratori interessati e dei sindacati, si è espressa nelle seguenti proposte:

1. Accelerare la trattativa, superando i limiti della commissione mista italo-svizzera che ha scarsi poteri e passando alla fase operativa. Costituire a questo scopo un gruppo o comitato di lavoro bilaterale, aperto ai sindacati, che entri subito in funzione ed elabori proposte e soluzioni concrete — comuni o alternative — sui principali aspetti e sui problemi più importanti dei nostri emigrati.

2. Esaminare e valutare attentamente in questi incontri i nuovi provvedimenti delle autorità svizzere in materia di manodopera straniera e le ultime dichiarazioni, secondo le quali sono interessate a creare un mercato del lavoro omogeneo, ad operare per attenuare e superare quanto prima gli attuali squilibri e sperequazioni, le limitazioni che colpiscono decine di migliaia di stagionali e di altri emigrati.

1076

3. Al centro della trattativa debbono rimanere i seguenti problemi ed obiettivi:

— miglioramento immediato per tutti gli emigrati, grazie alla revisione dell'Accordo bilaterale, alla riduzione delle limitazioni e al miglioramento delle condizioni di stabilizzazione, insediamento e spostamento da un settore e cantone all'altro;

— abolizione delle discriminazioni a danno dei pseudo-stagionali e passaggio del maggior numero di essi al trattamento di lavoratori annuali nel più breve termine possibile;

— accoglimento delle rivendicazioni dei frontalieri, proposte in documenti comuni dalle organizzazioni sindacali delle zone di frontiera dei due paesi, e conclusione, su questa base, di un Accordo aggiuntivo bilaterale che migliori nettamente le loro condizioni di vita e di lavoro e disciplini finalmente l'intera materia;

— perfezionamento della Convenzione sulla sicurezza sociale e ratifica dell'accordo aggiuntivo che sancisce una serie di miglioramenti sebbene ancora insufficienti;

— da parte italiana si rendono necessari, intanto, tutti i miglioramenti per gli emigrati e i loro familiari che possono essere presi unilateralmente, compresi i servizi e le garanzie in Italia, sia alla partenza che al ritorno; la sollecita trasformazione in provvedimenti governativi e legislativi delle proposte concrete del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e dell'indagine parlamentare sui problemi dell'emigrazione e dell'occupazione; concreti impegni e misure per un sensibile incremento dei posti di lavoro in Italia.

Le rivendicazioni dei frontalieri

L'azione svolta dagli emigrati e dai sindacati in difesa e per la soluzione dei problemi dei frontalieri ha confermato l'ampiezza, l'incremento recente ed anche previsionale del fenomeno: circa 50-60.000 persone coinvolte nel 1971 tra popolazione attiva e familiari, di cui numerose provenienti dal sud; prevalenza della « pattuizione individuale » con gli imprenditori svizzeri sulla base di salari inferiori del 18-20 per cento rispetto al resto della Svizzera; schiacciante maggioranza delle donne nell'industria manifatturiera (oltre il 62 per cento) con salari ancora inferiori a quelli degli uomini (del 20-30 per cento); 90 per cento di operai, dei quali oltre il 72 per cento de-o-semiqualificati. Da queste caratteristiche, dalle sperequazioni e discriminazioni denunciate discendono le rivendicazioni ribadite dai sindacati e dalle associazioni: riconoscere le qualifiche di fatto e organizzare una seria formazione professionale; abolire la cosiddetta « carta libera » e il contratto annuo subordinato al permesso di polizia; estendere il diritto all'assistenza malattia a tutti i lavoratori e loro familiari per l'intero anno; pensioni a 55 anni per le donne ed a 60 per gli uomini, e istituzione anche per i frontalieri della pensione di anzianità dopo 35 anni di lavoro, con possibilità di trasferire i contributi in Italia; equiparazione delle retribuzioni dei lavoratori dei Cantoni di confine con quelle dei lavoratori della Svizzera interna; parità salariale tra donna e uomo; riduzione dell'orario di lavoro a 40 ore settimanali a parità di salario; abolizione della doppia tassazione come per i frontalieri tedeschi e francesi; facilitazioni per il passaggio della frontiera; diritto di contrattazione sindacale aziendale ed effettiva libertà di sciopero in caso di mancato accordo; garanzia ai frontalieri e a tutti gli emigrati degli altri diritti democratici e sindacali senza alcuna discriminazione; conclusione di accordi bilaterali su tutti i problemi dei frontalieri, che prevedano anche il versamento da parte del padronato o dello Stato svizzero ai comuni italiani dei mezzi necessari per costruire case, scuole, asili, attrezzature sanitarie; rapida attuazione delle misure che dipendono dalla parte italiana e creazione di nuove possibilità di lavoro nel sud e nelle 4 province confinanti per attenuare gli squilibri economici e sociali che provocano l'incremento del frontalierato in Svizzera e il crescente afflusso, senza i necessari diritti e garanzie, di manodopera dal Meridione.

Garanzie e diritti per gli emigrati in Australia

Circa la situazione nei paesi di altri continenti, tipici sono il caso dell'Australia (dove vi sono già circa 500.000 italiani e continuano i flussi migratori provenienti dal nostro paese) e quello dell'Argentina (dove i flussi migratori non esistono praticamente più e una parte dei circa 1.500.000 italiani che vi risiedono versano in condizioni gravissime in seguito ad una forte crisi economica, al sensibile incremento della disoccupazione ed alla estrema carenza della tutela e delle prestazioni più elementari).

Per l'Australia, i sindacati italiani hanno dichiarato, in merito all'Accordo di emigrazione stipulato nel 1967, valido per 5 anni e appena ratificato nel 1971, cioè poco prima della scadenza, che era già necessario un suo aggiornamento e perfezionamento.

Non si può certo negare che il principio della parità di trattamento sia formalmente ribadito in termini generali in quasi tutti i 38 articoli dell'accordo di emigrazione. Ma sul piano giuridico, operativo e sindacale ciò è di gran lunga insufficiente persino nell'ambito della Cee. Lo confermano sia i complessi problemi posti dagli emigrati in Australia e in altri paesi, che l'ultima risoluzione sull'eguaglianza dei lavoratori emigrati, approvata alla Conferenza dell'Oil (Ginevra, giugno 1971) dai sindacati, governi e imprenditori di tutto il mondo. Quindi, al di là delle buone intenzioni manifestate, nessuno può sottovalutare che per garantire effettivamente un'adeguata tutela, le necessarie prestazioni e i diritti agli emigrati in Australia, occorre fare ancora molto. Occorre anzitutto perfezionare e concretizzare l'Accordo di emigrazione con modifiche, impegni precisi ed apposite disposizioni, convenzioni ed accordi aggiuntivi o complementari, come prevede l'art. 37, particolarmente sui problemi già indicati al comma « h » dello stesso articolo e su altri: previdenziali, qualifiche, diritti democratici e sindacali, alloggi e ricongiungimento famiglie, scuola, garanzie alla partenza e condizioni di reclutamento in Italia, di collocamento in Australia, in caso di ritorno, ecc.

A tale scopo i lavoratori e i sindacati sono i più interessati all'attuazione degli impegni concordati alcuni anni fa. Cioè, alla rapida creazione della Commissione mista prevista dall'Accordo; alla chiara definizione delle sue modalità di funzionamento (che dovrebbero anche comprendere una consultazione permanente) ed all'esame particolareggiato dei problemi più urgenti già elencati e di quelli concernenti il controllo dell'applicazione e il perfezionamento dell'Accordo.

Tutelare e difendere anche gli emigrati in Argentina

Una situazione drammatica per molti emigrati si è creata in Argentina negli ultimi sei mesi. Preoccuparsene seriamente significa fare quel tipo di politica internazionale più vicina agli interessi dei lavoratori che chiedono da tempo gli emigrati e i sindacati. Alla dittatura di tipo militare ed alle persecuzioni poliziesche, condannate da gran parte del movimento operaio e sindacale, impegnato in dure lotte nelle zone più industriali, si è aggiunta una acuta crisi economica che continua ad inasprirsi.
Gli elementi che la caratterizzano sono i seguenti: il costo della vita è aumentato in meno di 1 anno del 50 per cento. Mentre il minimo vitale è calcolato in 110.000 pesos, i salari medi sono di 40-60.000 pesos e le pensioni di 23.000. In pochi mesi i sindacati hanno dovuto chiedere due volte un aumento del 30 e del 40 per cento dei salari. La disoccupazione si è accresciuta sensibilmente, superando il milione su appena 23 milioni di abitanti, di cui 1.500.000 emigrati italiani. Limitata attività produttiva in gran parte delle piccole e medie imprese; chiusura manovrata e pseudo-fallimenti di grandi imprese; accentuato processo di inflazione e dollaro quotato il doppio di prima, ciò che divora letteralmente i risparmi dei lavoratori e di molti emigrati.
Poiché numerosi italiani vengono licenziati e le pratiche per le pensioni durano alcuni anni, centinaia e migliaia di emigrati sono senza lavoro e senza pensione. Tra gli italiani 400.000 erano occupati in attività dipendenti, 300.000 in altre e circa 100.000 erano pensionati. Oggi essi percepiscono molto meno di prima in seguito all'inflazione. Si calcola che oltre 100.000 italiani siano stati colpiti da disoccupazione totale o parziale. Si assiste a file presso i consolati per andare a lavorare in Australia o in altri paesi. Ditte ed enti diversi tentano di reclutare italiani per andare a lavorare in terre lontane, dove non vogliono insediarsi gli argentini e gli italiani che ne conoscono le condizioni.
In questa situazione i patronati italiani operanti in Argentina, gli emigrati e le loro numerose associazioni, i sindacati locali hanno sviluppate un'azione ed iniziative, tra cui una petizione, appoggiate unitariamente da Cgil, Cisl e Uil, con cui si insiste soprattutto per la soluzione dei più urgenti problemi previdenziali (pensioni, assistenza malattia, ecc...), che dipendono sia dall'Italia che dell'Argentina e che possono alleviare immediatamente le condizioni dei nostri lavoratori. Alcune di queste sono: pensione a 60 anni; ripristino della disposizione sul ritiro volontario dall'attività lavorativa dopo 20 anni di contributi; perfezionare e applicare la Convenzione italo-argentina sulla sicurezza sociale; rivalutazione delle pensioni in seguito all'inflazione e attuazione del cambio preferenziale previsto, ecc...
Particolarmente importante e tipica per un paese con molti emigrati italiani, verso il quale sono quasi cessati i flussi migratori dall'Italia, è la richiesta di rivedere l'Accordo di emigrazione tra i due paesi, di adeguarlo alla nuova situazione o almeno di perfezionarlo con un Accordo aggiuntivo, particolarmente per la garanzia e l'attuazione delle clausole vigenti, i problemi ancora insoluti della permanenza in Argentina e del ritorno in Italia. Sarebbe opportuno creare a questo scopo un gruppo di lavoro con la partecipazione dei sindacati e dei patronati e, al più presto, un Comitato o Commissione di lavoro bilaterale con la partecipazione dei sindacati dei due paesi.

Per un'autentica politica sociale ed occupazionale nella Cee

Per ridurre al minimo, in tutti i paesi, le sperequazioni a danno degli emigrati, « occorre anche operare per rivalutare i salari dei lavori più pesanti e malsani spesso da essi compiuti, nonché per assicurare agli stessi più elevate indennità di trasferimento e di insediamento, che rispondano maggiormente alle loro esigenze ed a quelle delle loro famiglie.
Misure di questo genere rientrano pienamente negli indirizzi seguiti dalla Cee nel campo della disoccupazione e della riconversione economica. Esse potrebbero e dovrebbero quindi godere del suo appoggio e dei contributi previsti dai fondi comunitari, in primo luogo dal Fondo sociale » (ibidem, p. 13)
Da quanto è stato esposto sinora risulta che alcuni dei problemi del mercato della manodopera in Europa sono i seguenti:

— garantire l'applicazione delle norme, dei regolamenti e diritti già riconosciuti;

— organizzare il mercato della manodopera in modo diverso: nell'interese delle masse lavoratrici e del progresso economico e sociale;

— inaugurare ed attuare un'autentica politica sociale e occupazionale, dando la priorità alle sue esigenze sugli interessi dei gruppi monopolistici e sui profitti padronali;

— aumentare nella Cee il potere effettivo dei sindacati sui problemi del lavoro, economici e sociali, non annegando, annullando o paralizzando tali problemi a livello tripartito;

— *sviluppare accordi e un'azione rivendicativa coordinata a livello multilaterale ed europeo tra i sindacati dei diversi paesi e categorie;*

— dare impulso ad un'azione sindacale europea significa anche ricorrere a forme, come il coordinamento dei contratti collettivi nazionali, la stipulazione di contratti collettivi multilaterali ed europei, la costituzione di commissioni paritetiche setto-

1078

riali che possono creare condizioni più favorevoli per stimolare e sviluppare una contrattazione collettiva di tipo nuovo tra i sindacati e gli imprenditori a livello di aziende plurinazionali, settori produttivi multilaterali o europei, ecc...

Tra gli organismi comunitari esistenti particolarmente indicativo per l'evoluzione che ha avuto e per il necessario collegamento tra azione negli organismi comunitari e azione rivendicativa e sindacale, è l'esempio del Fondo sociale.

Dopo la sua travagliata riforma, il modo come va costruito e concretato questo indispensabile collegamento, si delinea molto più chiaramente. Dato per scontato che la riforma e l'entrata in funzione del nuovo Fondo non possono più essere rinviate, si deve operare per migliorarne il funzionamento per altre vie: provvedimenti straordinari, altri comitati e, soprattutto, coordinamento e sviluppo dell'azione sindacale.

Alla luce del nuovo regolamento del Fondo e della definizione dei tipi di aiuti da esso gestiti, si deve dire chiaramente che sono cadute le ultime speranze di modificare con la sola riforma, l'impostazione e la funzione del Fs nell'interesse dei lavoratori. Esiste tuttavia la possibilità di stimolare analoghe iniziative, qualitativamente migliori, ai livelli nazionali, regionali, locali e aziendali (vedi l'esempio della Sardegna e dell'azione in quella regione a favore degli emigrati), purché non rimangano o diventino strumenti puramente assistenziali, burocratici e di semplice aiuto diretto e indiretto ad un'errata politica aziendale e produttiva.

Nella sua nuova edizione, il Fondo sociale comunitario rimane una soluzione parziale e unilaterale. In realtà, non affronta, né potrà affrontare i problemi di fondo della formazione e del collocamento. E potrà contribuire a risolvere i grossi problemi del lavoro e sociali, che sono la vera sfera d'azione da investire, solo nel contesto di un'organica e autentica politica sociale e occupazionale comunitaria, elaborata e attuata con il contributo determinante dei lavoratori e dei sindacati.

Per ora il Fs rimarrà soprattutto una cassa di parziale compensazione e incentivazione per un certo tipo di riconversione aziendale e di « supermobilità » della manodopera nell'interesse preminente del padronato e di alcuni paesi. Esso si occuperà solo in minima parte della disoccupazione strutturale e del suo superamento, e in modo tutt'altro che organico e programmato. È ormai chiaro che si potrà usufruire, sia delle nuove *indennità di trasferimento e d'insediamento,* concepite inizialmente più che altro per i minatori, ma estendibili ad altre categorie ed agli emigrati, sia degli aiuti per la qualificazione e il collocamento nelle zone sottosviluppate, solo ad una condizione. E precisamente, se saranno presentati ed attuati progetti aziendali o locali circoscritti: 1) nel primo caso, per la tutela degli emigrati che si spostano da un paese o regione; 2) nel secondo caso, per investimenti destinati a creare nuovi posti di lavoro.

Ogni ente competente (non esisterà più la lista chiusa) potrà presentare tali progetti, che dovranno essere approvati da un comitato nazionale e ratificati a livello comunitario. Praticamente i progetti potranno essere regionali, nazionali e comunitari, solo se saranno prese apposite iniziative di più largo respiro nel quadro della rinascita del Mezzogiorno e dell'incremento della occupazione, della politica regionale comunitaria, della Banca comunitaria degli investimenti, del comitato comunitario per l'occupazione, o per altre vie. Ma per l'entità degli stanziamenti previsti, si tratta sempre, anche se sono aumentati, di aiuti molto modesti e praticamente irrisori rispetto alle esigenze dei lavoratori, degli emigrati e delle zone sottosviluppate. Occorre, quindi, puntare sullo sviluppo di una serie di iniziative e d'azioni ai livelli nazionali, settoriali, regionali e comunitari — da parte dei lavoratori, dei sindacati e di tutte le forze democratiche — per affrontare e porre con forza i gravi problemi del lavoro e dell'occupazione che rimangono insoluti, in modo veramente nuovo e nell'interesse di tutti. Questo sarà necessario anche per usufruire degli aiuti del nuovo Fondo sociale.

Infatti, se si tiene conto della carenza e scarsa efficienza degli organismi preposti in Italia e negli altri paesi all'occupazione, al collocamento e alla emigrazione, la nuova impostazione del Fs sul collegamento degli aiuti a progetti occupazionali o di tutela degli emigrati, significa che tutti gli stanziamenti o quasi che si potranno ottenere dal Fs dipenderanno e richiederanno, molto più di prima, una forte azione sindacale e una maggiore iniziativa in Italia ed all'estero dei lavoratori: per un'efficace difesa degli emigrati, per creare posti di lavoro nel sud e per far funzionare ovunque organismi democratici ed efficienti preposti all'occupazione, all'emigrazione, alla formazione professionale, alla sicurezza sociale, ecc...

Lo stesso sviluppo di questa azione può creare le premesse per superare gli attuali limiti del Fondo sociale e degli altri organismi comunitari, creando al loro posto strumenti e sistemi meno parziali e condizionati, più democratici e più controllati da parte dei lavoratori.

Infatti, se non vi sarà una tale azione, la stessa attività del Fs può essere nuovamente ridotta ad interventi sporadici e puramente assistenziali a favore di un numero ristretto di aziende e in prevalenza del padronato. Ciò rischia di pregiudicare gravemente gli interventi prioritari per i salariati, gli emigrati e la disoccupazione strutturale nelle regioni più sfavorite, interventi che dovrebbero basarsi su calcoli precisi del numero di lavoratori e giovani bisognosi, su efficaci programmi locali di sviluppo, inconcepibili senza un'articolazione del Fondo e del comitato per l'occupazione ai livelli nazionali, regionali e settoriali, come è stato proposto anche dal Cnel.

Uno dei problemi più gravi da risolvere è che prevale ancora una preoccupante ed inaccettabile tendenza ad imporre un ruolo subordinato al sindacato anche nell'attività del nuovo Fondo, a non riconoscere — al di là di una consultazione formale di cui spesso non si tiene alcun conto — ed a non fissare in norme precise i diritti e le funzioni delle organizzazioni sindacali nel partecipare alla elaborazione ed all'approvazione degli interventi (aiuti) del Fondo ai vari livelli, cominciando dall'azienda, tanto nei casi di riconversione aziendale e setto-

1079