

Ormai da alcuni anni, l'Unione Europea indica il *dialogo sociale* come lo strumento principe per promuovere, insieme, crescita economica, coesione sociale e sostenibilità ambientale dei processi di sviluppo. Specie nelle regioni che accusano ritardi, come il Mezzogiorno d'Italia, il coinvolgimento delle parti sociali, ma anche delle istituzioni e delle organizzazioni della società civile, rappresenta non solo un'opportunità, ma sempre più una necessità, per realizzare tali obiettivi.

Tuttavia, a tale centralità nell'agenda politica europea, non sembra corrispondere un coerente impegno sul fronte della formazione degli attori locali; uno sforzo che appare invece oggi indispensabile per mettere a frutto le potenzialità del dialogo sociale sui territori.

È questa la sfida alla base del disegno della ricerca qui presentata: attraverso l'analisi di *esperienze* di dialogo sociale sia della «vecchia», sia della «nuova» Europa, il volume offre una serie di *proposte* utili alla progettazione formativa e all'utilizzo efficace dei Fondi Strutturali 2007-2013.

Michele Colasanto insegna Sociologia delle relazioni industriali e Sociologia del lavoro e dell'impresa presso la Facoltà di Sociologia dell'Università Cattolica, dove è altresì direttore del Dipartimento di Sociologia. Si è occupato di sviluppo locale, mercato del lavoro e politiche di welfare. Tra i lavori più recenti, con E. Zucchetti, *Mobilità e transizioni nei mercati del lavoro locali*, FrancoAngeli (2008) e con F. Marcaletti, *I percorsi di mobilità del lavoro immigrato. Primi riscontri per una lettura del caso lombardo*, Osservatorio Regionale per l'Integrazione e la Multietnicità (2009).

Gennaro Iorio insegna Istituzioni di Sociologia e Sociologia dell'innovazione presso la Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università degli Studi di Salerno. Si è occupato di storia del pensiero sociologico, di povertà, innovazione tecnologica e politiche di welfare, sui quali ha pubblicato diversi saggi e volumi. Tra i lavori più recenti: *L'attesa. Inchiesta sulla cittadinanza digitale nei municipi italiani* (2008).

Laura Zanfrini insegna Organizzazioni e sistemi sociali, Sociologia delle differenze e delle disuguaglianze e Sociologia della convivenza interetnica presso la Facoltà di Sociologia dell'Università Cattolica di Milano. Si è occupata in particolare dei temi dello sviluppo locale e delle migrazioni internazionali, sui quali ha pubblicato numerosi saggi e volumi in Italia e all'estero.

€ 19,00



Il dialogo sociale in Europa

a cura di
Michele Colasanto, Gennaro Iorio, Laura Zanfrini

Rubbettino

Il dialogo sociale in Europa

Esperienze e proposte

a cura di

Michele Colasanto, Gennaro Iorio, Laura Zanfrini

Rubbettino

RUBETTINO

RUBETTINO

Il dialogo sociale in Europa

Esperienze e proposte

a cura di
Michele Colasanto, Gennaro Iorio, Laura Zanfrini



Rubbettino

2011

RUBBETTINO

Andrea Ciarini

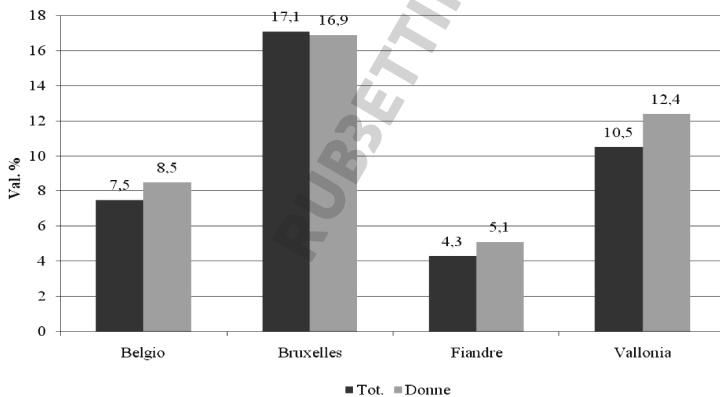
*Le pratiche di dialogo sociale
nella Regione delle Fiandre in Belgio*

1. Cenni sulla situazione sociale ed economica del Belgio

Il Belgio ha vissuto recentemente una profonda crisi istituzionale che più della recessione economica e del rallentamento dell'economia globale rischia di incidere sugli equilibri territoriali e sociali del Paese. Formalmente questo Paese è uno stato federale basato su un accentuato regionalismo a sfondo etnico. Da un punto di vista istituzionale il doppio federalismo – regionale e linguistico – si dovrebbe riflettere in un modello cooperativo di relazioni che a cascata connettono lo stato federale, le regioni confederate (Fiandre, Vallonia, Bruxelles capitale) e le comunità linguistiche (francofoni, fiamminghi, germanofoni), ciascuna con specifiche attribuzioni di competenze. Il Belgio è quindi al tempo stesso uno Stato federale, regionale ma anche «comunitario». Le Comunità e le Regioni agiscono infatti su un piano di uguaglianza ma in settori di competenza diversi: le tre Regioni economicamente autonome (Bruxelles capitale, Fiandre e Vallonia) godono di competenze territoriali quali lo sviluppo economico, l'occupazione, l'ambiente, la gestione del territorio nazionale, la supervisione sulle province e sulle comunità; le tre Comunità fondate sulla lingua (la Comunità francese, la Comunità fiamminga e la Comunità germanofona) dispongono invece di competenze legate alla cultura, all'insegnamento, la radio e la televisione, l'assistenza sociale. Le Province e i Comuni agiscono infine dentro un quadro di competenze federali, comunitarie o regionali essendo subordinate a tutte le autorità superiori.

Se questo è lo schema istituzionale, nella realtà dei fatti, le tre comunità vivono una profonda divisione che ha matrici, prima ancora che istituzionali, culturali e soprattutto economiche. Questo vale in particolare per le comunità dei valloni (francofoni) e dei fiamminghi¹, profondamente diverse sul piano culturale² ma soprattutto su quello economico e dei livelli di sviluppo. Le Fiandre hanno un tessuto economico molto avanzato, costituendo, di fatto, l'area del Paese più prospera e sviluppata, mentre la Vallonia presenta indici socio-economici molto più problematici, sia dal punto di vista dello sviluppo economico, sia negli indicatori socio-occupazionali. I dati relativi ai tassi di occupazione sono abbastanza indicativi in questo senso. Nel 2007 le Fiandre hanno registrato una disoccupazione pari al 4,3 per cento, mentre Bruxelles e la Vallonia sono state rispettivamente al 17,1 e al 10,5 per cento (vedi fig. 1).

Figura 1. Tassi di disoccupazione in Belgio per regione e genere, Val.%, Anno 2007



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat, 2009.

¹ Accanto al Parlamento federale vi sono in Belgio tre Parlamenti regionali. Nel 1980 la Comunità fiamminga si è fusa con il Parlamento delle Fiandre in un unico organismo istituzionale, mentre la Comunità francofona conserva un proprio organo di rappresentanza distinto dal Parlamento vallone. La divisione che ad oggi si riscontra tra le comunità è particolarmente forte tra quella francofona, da una parte, e le altre due (fiamminga e tedesca) più amalgamate anche sul piano istituzionale.

² L'olandese è parlato al nord da 6 milioni di fiamminghi, mentre in Vallonia la lingua ufficiale è il francese. A est, nella piccola comunità germanofona è il tedesco la lingua ufficiale. Bruxelles in questo quadro detiene uno status a parte, anche se per l'80 per cento è abitata da francofoni.

Negli ultimi venti anni la frammentazione economica e sociale si è andata sempre più acuendo, influenzando in maniera determinante le spinte alla divisione che oggi attraversano il Paese. Ai problemi economici, con una perdurante situazione di dipendenza della regione vallone anche dal punto di vista della spesa sociale, si è aggiunta la contrapposizione identitaria, dovuta alla difesa delle lingue e delle prerogative culturali.

Quando parliamo del Belgio dobbiamo dunque fare attenzione a non dare per scontata una unitarietà nei fatti superata da un crescente regionalismo che scardina il livello nazionale. Quanto detto vale anche per lo studio che presentiamo. A una analisi trasversale condotta sul livello nazionale, relativa al funzionamento del sistema di protezione sociale e delle relazioni industriali, seguono due studi di caso esemplificativi di una particolare area geografica. Entrambi collocati nella regione fiamminga del Turnhout, i due studi riguardano, il primo, l'analisi dei processi di dialogo sociale: gli attori, le strutture, le pratiche; il secondo, i dispositivi di inserimento aziendale (i *Diversity plans*) attivati con il contributo delle organizzazioni sindacali per specifici target di soggetti «deboli»: i disabili, gli immigrati, i giovani con basse qualifiche, i lavoratori anziani.

2. Mercato del lavoro e politiche del lavoro in Belgio

Storicamente le politiche del lavoro e in generale tutto il sistema di protezione sociale si è evoluto in Belgio sulla scorta del paradigma lavoristico delle assicurazioni sociali. Conformemente a quanto messo in evidenza nel dibattito sulle famiglie del welfare in Europa (cfr. ESPING-ANDERSEN, 1990), il Belgio viene di solito annoverato all'interno degli ordinamenti assicurativi dei Paesi dell'Europa continentale e mediterranea. In questi Paesi la copertura assicurativa contro i principali rischi sociali legati all'occupazione offre prestazioni differenziate sulla base dei diversi inquadramenti professionali e della collocazione occupazionale dei lavoratori. A posizioni diverse nel mercato del lavoro corrispondono insomma tutele differenziate. Di fronte al problema della disoccupazione, a queste caratteristiche va aggiunta la generale preferenza per gli strumenti di indennizzazione passiva, come i prepensionamenti e tutti quegli istituti monetari volti a risarcire il sogget-

to disoccupato rispetto al danno subito: la perdita dell'impiego, con una minore enfasi sulle strategie di attivazione o di reinserimento attivo nel mercato del lavoro. Se questo in generale può valere per l'evoluzione storica del welfare assicurativo, il Belgio presenta tuttavia caratteristiche che in parte deviano dal quadro appena descritto. Questo in parte per il ruolo peculiare assegnato alle parti sociali (e ai sindacati in particolare) nella gestione degli istituti assicurativi (in particolare l'indennità di disoccupazione), in parte per gli effetti delle recenti riforme che sono state introdotte a sostegno dell'implementazione della Strategia Europea per l'Occupazione (SEO), i cui fondamenti sono senz'altro più vicini a modelli di intervento anglosassoni.

Vediamo innanzitutto gli effetti delle riforme. Come sottolineato recentemente da Nicaise (2007), la versione belga della SEO è caratterizzata da una rigorosa, quanto ortodossa, politica monetaria che mira a ridurre la pesante esposizione debitoria accumulata negli anni passati. La riduzione del debito è passata difatti anche da una strategia di riforma delle politiche del lavoro tesa a rafforzare tutte quelle misure (monetarie, fiscali, in servizi) che possono allargare i canali di partecipazione al mercato del lavoro, sia come misura preventiva della possibilità di perdere il lavoro, sia come mezzo attraverso il quale ridurre la spesa sociale «passiva». Enfatizzando soprattutto il pilastro del cosiddetto «*making work pay*», si è trattato di rendere la partecipazione al lavoro più vantaggiosa rispetto al non lavoro e alla fruizione passiva dei benefici sociali. Come messo in evidenza dallo stesso autore, se questo da una parte ha certamente costituito un fattore di stimolo per il successo delle politiche attive del lavoro, non di meno non vanno sottovalutati gli effetti di ritorno (che si sono avuti) sulla tenuta della coesione sociale. La *making work pay strategy*, in effetti, se certamente ha allargato i benefici fiscali a vantaggio di chi sceglie di rimanere nel lavoro – piuttosto che fruire passivamente del sussidio di disoccupazione – e in generale stimolato l'occupabilità, ha contribuito altresì a mantenere bassi i redditi percepiti dal lavoro, con una influenza di non poco conto sull'accrescersi delle disuguaglianze sociali, anche in presenza di alti tassi di partecipazione al mercato del lavoro. Recenti analisi (OECD, 2006), hanno sottolineato anche per il Belgio l'impatto di queste misure sulla crescita dei tassi di partecipazione al mercato del lavoro, ancorché attraverso lavori precari, ma anche le difficoltà crescenti incontrate dalle politiche di inclusione sociale, come se le politiche di attivazione, nella loro versione potremmo

dire workfarista, implicassero un *trade off* tra accesso al lavoro e peggioramento delle condizioni di reddito e di inclusione sociale.

In questo quadro macro delle politiche, una particolare attenzione merita l'architettura istituzionale entro la quale vengono programmate e gestite tanto le politiche stesse, quanto i dispositivi di inserimento aziendale per le categorie deboli. Come è già stato sottolineato, le regioni autonome sono direttamente responsabili della politica sociale e occupazionale. Vi è stato tuttavia, a partire dalla metà degli anni Novanta, un ulteriore processo di decentramento amministrativo che ha trasferito alcune competenze in materia di mercato del lavoro verso le singole comunità linguistiche. Nella nuova ripartizione di competenze, se le regioni sono divenute responsabili dei servizi di collocamento e dei vari programmi di reinserimento attivo nel mercato del lavoro, le comunità si sono viste affidare responsabilità negli ambiti della formazione professionale, dell'accoglienza e dell'integrazione per i migranti, dell'inserimento sociale dei disabili. In tutto ciò, al livello federale sono rimaste le attribuzioni in materia di indennità di disoccupazione, ovvero la gestione delle integrazioni passive nei confronti dei soggetti disoccupati. Schematizzando possiamo dire che se le tutele passive, e cioè l'erogazione monetaria dell'indennità di disoccupazione, vengono regolate a livello centrale (come è lecito aspettarsi, trattandosi di erogazioni monetarie), le misure di attivazione – dunque i vari programmi di reinserimento lavorativo e sociale – sono state decentrare fortemente sul territorio, là dove la dimensione del servizio richiede una interazione più diretta tra le autorità locali competenti e gli utenti delle prestazioni. Questo doppio livello di politiche spiega molte delle caratteristiche, tradizionali e più recenti, assunte dalle organizzazioni sindacali nella rappresentanza del lavoro, ma soprattutto nella implementazione di nuove gamme di tutele attivanti. I sindacati belgi, come vedremo meglio nel prosieguo svolgono infatti un ruolo sia nella gestione dell'indennità di disoccupazione, essendo parte del cosiddetto sistema Ghent, sia sul territorio nella programmazione e implementazione delle politiche di attivazione, come esito dei processi di dialogo sociale. Su questi aspetti concentreremo l'attenzione nel prossimo paragrafo.

3. *Il sistema di relazioni industriali*

Il sistema di relazioni industriali belga ha alcune peculiarità non di poco conto nel panorama dei Paesi continentali. In primo luogo per l'essere parte, come accennato in precedenza, del cosiddetto sistema ghent. Il modello Ghent, vigente oggi nei sistemi di relazioni industriali del Belgio e nella maggior parte dei Paesi scandinavi: Svezia, Finlandia, Danimarca, ecc. si regge, come descrivono in molti (BOERI, BRUGIAVINI, CALMFORS, 2002; LEONARDI, 2005; CIARINI, 2008) sul coinvolgimento diretto dei sindacati nella gestione dell'indennità di disoccupazione. È bene rimarcare che si tratta di Paesi che sul terreno del funzionamento delle istituzioni del welfare divergono sensibilmente. Nel primo caso, quello del Belgio, le prestazioni sociali sono fondate come già sottolineato sul modello bismarkiano delle assicurazioni sociali. Nel caso dei Paesi scandinavi, diversamente, ci troviamo di fronte a sistemi che hanno basato la regolazione del welfare su regimi universalisti e di cittadinanza. Detto questo, è nel campo delle relazioni industriali che questi stessi paesi mostrano comuni caratteristiche. Da un lato, in virtù del ruolo assunto dalle organizzazioni sindacali nella gestione dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione, quasi come si trattasse di una estensione dell'amministrazione. Dall'altro, per gli alti livelli di sindacalizzazione che per questa via (grazie ai più alti rendimenti riconosciuti ai fondi sindacali rispetto a quelli non sindacali) gli stessi sindacati hanno saputo guadagnare negli anni.

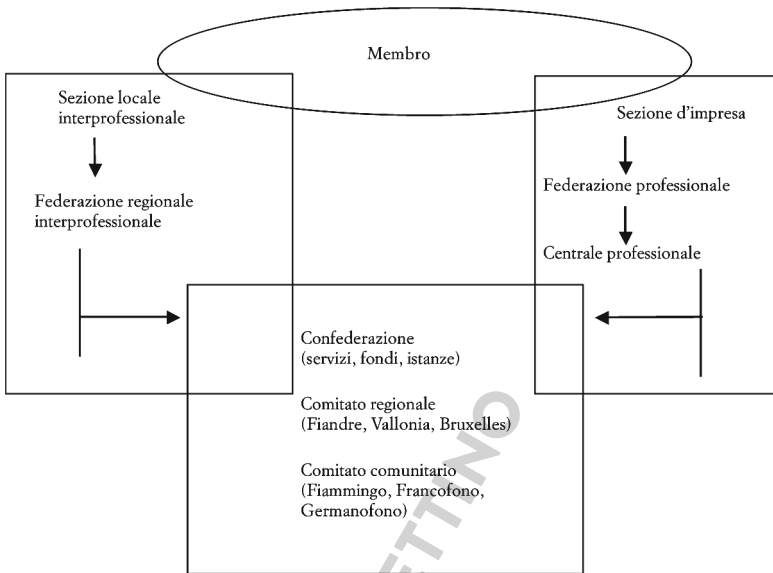
Ma la forza dei sindacati non dipende in Belgio solo dalle condizioni di vantaggio promosse dalle istituzioni come tipico del sistema Ghent. Molto si deve anche ai processi di dialogo sociale, in cui i sindacati entrano attivamente come attori partecipi dell'elaborazione delle politiche e in certa misura della loro stessa implementazione. Si tratta di una peculiarità che fuoriesce dagli ambiti classici della rappresentanza sindacale ma non a questa alternativa, puntando piuttosto all'integrazione tra pratiche diverse che insieme possono concorrere a molteplici obiettivi, sia tradizionali, sia più innovativi (ancorché non esenti da tratti ambivalenti) rispetto alle trasformazioni che attraversano il mondo del lavoro. Prima di entrare nel dettaglio di questi processi è opportuno richiamare per sommi capi alcune caratteristiche di fondo del sistema di relazioni industriali belga.

In Belgio la principale organizzazione sindacale è la confederazione AVC-CSC, di ispirazione cristiano sociale, cui vanno aggiunte la socialdemocratica FGTB e la più piccola organizzazione liberale del CGSLB. A livello della contrattazione il piano settoriale costituisce lo snodo principale di un sistema in cui lo Stato esercita un significativo controllo, assicurando l'estensione *erga omnes* della contrattazione collettiva. Ciò garantisce un livello di copertura tra le più alte d'Europa, il 96 per cento secondo l'EIRO. Nel complesso, possiamo dire che il modello belga di relazioni industriali può essere classificato a un livello medio di centralizzazione, non ascrivibile tuttavia all'area del neocorporativismo. D'altra parte accanto alla dimensione settoriale, non meno importante per le strategie di radicamento sindacale è l'ambito territoriale. In particolare questo risulta il tratto distintivo del sindacato AVC-CSC, la cui organizzazione prevede una forte integrazione tra le due dimensioni professionale e interprofessionale-locale. Proprio a questo sindacato abbiamo dedicato attenzione. In primo luogo per l'essere il più grande in termini di iscritti, in seconda battuta per la particolarità della sua organizzazione all'interno delle pratiche di dialogo sociale che in questa ricerca ci interessano più da vicino.

4. Il sindacato ACV-CSC

I processi che analizzeremo si inseriscono nelle azioni di dialogo sociale e concertazione territoriale che vedono coinvolte le organizzazioni sindacali fiamminghe. Lo studio ha riguardato in particolare il sindacato ACV-CSC, il principale sindacato fiammingo e del Belgio. Per comprendere il senso dell'iniziativa è opportuno dare conto innanzitutto degli assetti organizzativi di questo sindacato (vedi fig. 3) e da qui descrivere il tipo di relazioni che si sono sviluppate con le altre parti sociali e le istituzioni nelle pratiche di dialogo sociale in questa regione. Per quanto riguarda il primo punto, bisogna dire che il coinvolgimento nella gestione degli istituti di welfare (su tutti l'indennità di disoccupazione, come tipico del sistema Ghent) da solo non spiega la forza raggiunta da questo sindacato in termini di tassi di sindacalizzazione. Questi passano infatti anche da un tipo di organizzazione interna che rende questa organizzazione in grado di esprimere e rendere

Figura 3. La struttura organizzativa del sindacato AVC-CSC



complementare la rappresentanza settoriale (per settore produttivo) con quella territoriale, per linea orizzontale. La capacità di compenetrare queste due dimensioni dell'agire sindacale è una caratteristica fondante del modello di sindacato proposto dal ACV-CSC.

Ogni membro del sindacato appartiene a una sezione d'impresa, da cui dipende l'azione sindacale sui luoghi di lavoro. A loro volta le sezioni d'impresa di uno stesso settore produttivo sono raggruppate in una federazione professionale regionale, essa stessa organizzata in una centrale professionale nazionale. Attualmente sono 16 le centrali professionali nazionali. Allo stesso tempo ogni affiliato può contare su un livello di rappresentanza interprofessionale a base territoriale. Nelle Fiandre l'area di riferimento è quella comunale. Le sezioni locali sono raggruppate in federazioni regionali, corrispondenti grosso modo alle entità amministrative provinciali italiane. La loro attività riguarda campi di intervento trasversali ai diversi settori produttivi, strettamente interrelati con gli interessi collettivi di un territorio. Insieme, le

strutture territoriali e professionali sono responsabili del coordinamento del sistema dei servizi sindacali, finalizzati a erogare prestazioni di derivazione non strettamente contrattuale, che oltrepassano le classiche tematiche sindacali, come il salario o la sicurezza sul posto di lavoro (materie queste di contrattazione con le controparti padronali), verso questioni che interessano i lavoratori in quanto cittadini utenti di servizi di welfare. Su questo terreno l'azione sindacale del ACV-CSC non si ferma all'orientamento e alla facilitazione rispetto alla fruizione dei servizi di cittadinanza, ma è essa stessa parte del tessuto del welfare locale, con proprie organizzazioni associative (no profit) implicate per esempio nelle misure di reinserimento lavorativo per i soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro. A coordinamento di tutto ciò, il livello confederale ha la responsabilità di integrare l'azione locale con quella settoriale. L'aver a disposizione una gamma così articolata (e integrata) di strutture sindacali operanti nella contrattazione sui luoghi di lavoro, nell'erogazione di servizi personalizzati, nella concertazione territoriale, e nello stesso sviluppo del welfare locale, costituisce uno dei punti di forza del ACV-CSC. Dal territorio, d'altra parte, risalgono verso il centro dell'organizzazione (verso la confederazione) le istanze di rappresentanza che vengono mediate nei processi di concertazione con altre parti sociali e le amministrazioni pubbliche. In merito a queste caratteristiche, Lieve Cox, rappresentante del ACV-CSC Turnhout, ha modo di rimarcare:

«Prima di entrare nel merito è importante situare la nostra struttura sindacale. La nostra organizzazione ha una doppia struttura. In altri Paesi i sindacati sono organizzati dal posto di lavoro. Se lavori nel settore metalmeccanico appartieni al sindacato metalmeccanico, se lavori nel settore chimico appartieni al sindacato dei chimici, ecc... Qua ogni membro del sindacato è membro di una struttura settoriale, ma anche di un livello territoriale. I lavoratori appartengono a un settore ma anche a un territorio, in una struttura interprofessionale. Noi incontriamo lavoratori che appartengono a diversi settori produttivi. Parliamo di welfare, mobilità, logistica, innovazione, sviluppo locale. Inoltre hai alcuni specifici servizi dal livello territoriale a cui appartieni, per il mercato del lavoro, la formazione, il welfare».

5. *Funzioni e organizzazione del dialogo sociale*

L'espressione della rappresentanza a livello regionale si articola in una serie di organismi di dialogo sociale che hanno come finalità quella di promuovere e rendere effettiva la partecipazione delle parti sociali alla costruzione delle linee strategiche di sviluppo dei territori, nonché alla gestione delle principali emergenze, sociali ed economiche, che attraversano i territori. Nelle Fiandre esistono sin dal 1985 due organi di dialogo sociale istituzionalmente riconosciuti e finanziati dalle autorità pubbliche fiamminghe: il SERV e il VESOC. Il primo raggruppa solamente le parti sociali, dunque organizzazioni sindacali e di rappresentanza degli imprenditori, mentre il secondo vede anche la partecipazione delle istituzioni. Il SERV, nonostante sia finanziato interamente dal governo fiammingo e composto da membri di staff provenienti dalla stessa amministrazione, ha una sostanziale autonomia e funge da organo consultivo entro il quale le parti sociali sono chiamate a stabilire punti comuni d'azione da sottoporre al governo regionale. Questo non è obbligato a tenere conto delle raccomandazioni. Tuttavia la possibilità di arrivare a piattaforme comuni è un elemento che aiuta le parti sociali e il SERV a influenzare l'agenda sociale del governo Fiammingo. Come sottolinea Lieve Cox:

«Per influenzare l'agenda sociale è importante avere una visione del futuro, costruire con gli altri una visione del futuro».

Attualmente il SERV è costituito (oltre al personale di staff) da: 6 membri per l'ACV-CSC; 3 membri per l'ABVV (il sindacato socialista); 1 membro per l'ACLVB (il sindacato di ispirazione liberale). Per gli imprenditori figurano 5 membri per il VOKA (il sindacato delle grandi imprese), 2 per UNIZO (rappresentante le piccole e medie imprese, oltre che i lavoratori autonomi), 2 per BOREBOND (l'organizzazione degli agricoltori), infine 1 membro per VCSPPO (il sindacato delle imprese non profit).

Accanto al SERV, il VESOC è invece l'organismo tripartito di dialogo sociale in cui sono coinvolte le parti sociali e il governo fiammingo. All'interno del VESOC l'agenda della concertazione è prioritariamente stabilita dal governo fiammingo. Tuttavia affinché vi sia una effettiva realizzazione delle misure proposte si deve raggiungere un accordo tri-

partito che coinvolge anche le parti sociali (sindacati e imprenditori), responsabili insieme alle istituzioni anche delle implementazione delle misure.

Altra caratteristica del VESOC riguarda le diverse materie trattate al proprio interno. Nel SERV sono infatti soprattutto le questioni attinenti al mercato del lavoro e alla contrattazione a coprire la gran parte delle relazioni tra le parti sociali coinvolte. Diversamente nel VESOC vengono più spesso affrontate le questioni attinenti al territorio nel suo complesso, dunque allo sviluppo locale, alle direttrici della creazione di occupazione e coesione sociale.

A livello sub-regionale esistono dal 2004 altre articolazioni istituzionali che svolgono una funzione di raccordo con i due organi prima menzionati: il SERR e il RESOC. Il primo, come il SERV è partecipato esclusivamente dalle parti sociali, mentre il secondo (alla stessa stregua del VESOC) prevede una interazione tripartita tra istituzioni e parti sociali. A più stretto contatto con i territori, queste due strutture fungono da collegamento con i livelli intermedi, ancorando la concertazione a problematiche più strettamente locali. Come per le istituzioni regionali anche a questo livello l'organo bipartito (il SERR) si concentra su aree più di stretta natura contrattuale, legate alle dinamiche interne al mercato del lavoro e al sistema di relazioni industriali, mentre nel secondo caso (il RESOC) si affrontano le problematiche più trasversali dello sviluppo territoriale, del dialogo sociale, come processo di attivazione di strategie volte allo sviluppo economico e sociale in ambito locale.

6. Mercato del lavoro e azione sindacale

In questo quadro di relazioni concertative abbiamo prestato particolare attenzione al ruolo svolto dagli speciali team costituiti in seno alle articolazioni territoriali del sindacato ACV-CSC, con il compito di monitorare e rappresentare le problematiche economiche emergenti delle economie locali, per essere poi riportate all'interno dell'organizzazione sindacale e da qui verso gli organi di dialogo sociale sub-regionali e regionali dentro i quali si progettano le azioni di riqualificazione produttive e sviluppo economico. La presenza di speciali team sindacali da mobilitare nella raccolta delle problematiche emergenti è

vista dagli intervistati come un elemento imprescindibile del radicamento sindacale sul territorio. In proposito Lieve Cox ricorda:

«È importante essere radicati a livello locale, per avere il polso della situazione, conoscere il territorio, avere gruppi locali specializzati che riescono a programmare, a costruire visioni nuove per il territorio, a partire dalle condizioni di partenza. Devi stare in mezzo alla gente per trattare le questioni locali. È importante rafforzare le strutture locali, creare network per conoscere e influenzare l'agenda politica locale».

Il ruolo di questi team specializzati si viene a chiarire meglio se messi in relazione con le funzioni svolte dagli organismi sub-regionali, in particolare il RESOC, dove le parti sociali e le istituzioni interagiscono direttamente. Per ogni area di competenza progettuale (mercato del lavoro, formazione professionale, reinserimento lavorativo per fasce svantaggiate, riqualificazione produttiva territoriale, ecc.) all'interno dei RESOC vengono costituiti gruppi di lavoro con il compito di elaborare piani di intervento ad hoc, finanziati dal governo regionale. Essendo implicati non solo nella progettazione ma anche nell'implementazione dei programmi, è essenziale per i rappresentanti delle parti sociali all'interno dei RESOC, essere in piena sintonia con le problematiche locali su cui si interviene. Su questo intermezzo operano i team specializzati.

I team sono costituiti da personale interno all'organizzazione sindacale. Le persone che li costituiscono sono formate appositamente per raccogliere e analizzare le problematiche territoriali di diversa natura su cui intervengono le commissioni del RESOC. Mensilmente il personale dei team e quello delle commissioni si incontrano per scambiare informazioni sulle misure che si stanno progettando.

L'elemento cruciale ai fini dell'interscambio risiede nelle modalità di selezione del personale da impiegare a livello locale, con la possibilità di seguire un percorso formativo che spesso porta queste persone a entrare a fare parte delle stesse commissioni del RESOC. In altri termini, accanto alla formazione specializzata che viene fornita sui temi trasversali che interessano la dimensione locale del radicamento sindacale: mercato del lavoro, formazione, sviluppo locale, il meccanismo di interscambio fa sì che nelle commissioni del RESOC entrino a fare parte persone che in un primo momento hanno fatto parte dei team specializzati sul territorio. Kris Van Elsen sottolinea:

«Quando le cose sono difficili a livello delle strutture di concertazione, avere persone che vengono da questi gruppi è un vantaggio, perché sono persone che vengono dal territorio, perché sono persone formate per questo, per conoscere il territorio».

Questa capacità di essere a «piena conoscenza» del territorio è certamente un fattore di penetrazione per il sindacato, utile a mantenere una visione globale delle problematiche, ancorché declinate nei diversi segmenti di intervento locale. Come ricordato più sopra tutto ciò si risolve nella capacità di influenzare l'agenda sociale in direzione delle aspettative di rappresentanza che maturano orizzontalmente all'interno delle società locali. Su questo, d'altra parte, influisce positivamente anche il tipo di assetto organizzativo del ACV-CSC, caratterizzato dalla forte integrazione settoriale e territoriale della rappresentanza.

I punti di criticità attengono semmai alle relazioni con le altre parti sociali. Il raggiungimento di punti di vista comuni non è una operazione scontata anche se esistono organismi costituiti ad hoc per favorire quell'interscambio continuo di informazioni che è la base del dialogo sociale in questa regione. Non sempre questo è facile. Anzi, spesso si riscontrano blocchi e difficoltà di comunicazione che vengono dai diversi interessi in gioco, sia tra sindacati e imprenditori, sia anche tra i diversi sindacati. Bisogna dire, tuttavia, che diversamente da quanto avviene in azienda dove i rapporti sono più conflittuali o competitivi, in questi processi di concertazione si riscontra una maggiore tendenza alla cooperazione. Kris Van Elsen spiega:

«A livello aziendale la competizione con gli altri sindacati è più forte. Ma per queste questioni locali cerchiamo di raggiungere posizioni comuni. Con gli imprenditori il problema è che cercano sempre di spingere a livello locale questioni nazionali, le tasse, ecc.».

Ma le problematiche maggiori che si riscontrano a livello locale sono con le amministrazioni. Come chiarisce il segretario generale del ACV-CSC del Turnhout queste problematiche si rilevano soprattutto da quando anche le amministrazioni locali sono entrate a fare parte dei RESOC, con compiti di dialogo sociale a fianco delle parti sociali. Prima vi era una più netta divisione tra le *policies* trasversali di sviluppo locale, di competenza delle autorità locali e le politiche attive del la-

voro, dove invece erano soprattutto le parti sociali a giocare il ruolo di negoziazione principale. Inoltre non sempre le amministrazioni locali si limitano a fare parte degli organismi di concertazione, ma elaborano esse stesse propri piani di intervento che rischiano di sovrapporsi ai progetti discussi all'interno del RESOC:

«Abbiamo problemi con le autorità locali. Loro vogliono introdurre proprie iniziative, e questo è un problema per la mancanza di coordinamento con le parti sociali. Prima era differente. C'erano strutture diverse. A quel tempo avevi le strategie economiche generale condotte dalle amministrazioni pubbliche, e le politiche attive del lavoro con le parti sociali, ma non le amministrazioni. Le cose adesso sono cambiate, perché hai anche le amministrazioni con le parti sociali nel resoc. Inoltre alcune grandi città, hanno le loro strutture, vogliono prendere le loro iniziative sull'impiego. Questo è un problema».

Quanto sottolineato assume una particolare importanza ai fini della analisi delle pratiche di dialogo sociale. Vi è da parte delle organizzazioni sindacali la rivendicazione di un ruolo di agente di attivazione nel mercato del lavoro che trae fondamento in un tradizionale orientamento operativo allo sviluppo di una rappresentanza in grado anche di intervenire nel rapporto tra domanda e offerta di lavoro.

Un altro problema con gli attori pubblici riguarda la ricentralizzazione delle agenzie per l'Impiego. Come abbiamo visto a fronte di un decentramento delle funzioni di concertazione, anche in merito alle misure di attivazione si è registrato in questi ultimi cinque-sei anni un progressivo riaccentramento delle funzioni svolte dalle agenzie per l'Impiego. È ancora Kris Van Elsen a dichiarare in proposito:

«C'è anche un altro cambiamento. In origine le agenzie per l'Impiego erano coinvolte a livello locale con i partner sociali, ora sono a livello regionale. Non sono più organizzate come prima sul territorio. Cinque-sei anni fa avevi agenzie locali che potevi contattare per qualsiasi cosa sul territorio».

Questi temi toccati fanno emergere spunti di riflessioni assai interessanti. Innanzitutto il ruolo delle parti sociali nelle dinamiche di regolazione del mercato del lavoro. Si tratta di un tratto caratteristico del

sindacalismo fiammingo. Con naturale franchezza l'intervistato ha rivendicato il ruolo della sua organizzazione nella gestione delle politiche del lavoro insieme alle organizzazioni datoriali, come si trattasse di un elemento connaturato al «fare sindacato» in questa regione. Certamente l'attenzione alle dinamiche del mercato del lavoro sono riconducibili in questa regione, ma in generale questo ragionamento può essere esteso all'intero Belgio, al particolare ruolo rivestito dai sindacati nel cosiddetto sistema Ghent. Vista in questa ottica l'attenzione ai processi di attivazione appare quasi un elemento naturale del modello di sindacato che qui si è andato sedimentando. Un sindacato istituzionalizzato nel sistema di protezione sociale, e nel caso del ACV-CSC, radicato fortemente anche a livello territoriale, in grado esso stesso attraverso le proprie articolazioni locali di promuovere inclusione sociale e inserimento lavorativo. Sulla stessa falsa riga, anche la criticità dei rapporti con le agenzie per l'Impiego, ci segnalano una tensione «partecipativa» che pur nelle difficoltà non sembra venire meno, ma anzi rivendicata, come questione su cui intervenire.

7. I processi di concertazione e la loro evoluzione nel tempo

La concertazione è nelle Fiandre un metodo di governo e di relazione con le parti sociali che poggia su una solida base di organismi regionali e sub-regionali integrati tra loro. Dal 2004 ai livelli regionali (SERV e VESOC) sono stati affiancati organismi sub-regionali bipartiti e tripartiti (come già detto il SERR e il RESOC) con il compito di coordinare gli indirizzi di dialogo sociale nei rispettivi territori di competenza. Il principale compito assegnato ai RESOC è quello di promuovere Patti locali, da rinnovarsi ogni sei anni, con i quali individuare soluzioni ai problemi socio-economici emergenti e definire il *framework* generale di interventi a favore delle politiche attive del lavoro e per lo sviluppo locale. Come è stato descritto poco sopra, i maggiori cambiamenti attingono al tentativo di sviluppare una partnership più forte tra le amministrazioni locali e le parti sociali nella progettazione partecipata dei piani coordinati. Ma proprio qui si rilevano le principali criticità. Se in passato la separazione degli ambiti di responsabilità non faceva comunque venire meno l'interazione tra le agenzie locali per l'impiego e le parti sociali (esse stesse intervenienti nella mediazione tra domanda

e offerta di lavoro), in questi anni il tentativo di istituzionalizzare il dialogo sociale entro gli organi tripartiti sub-regionali non sempre è riuscito a coordinare e integrare gli interventi. Anzi, come sottolineato dagli intervistati, si è forse acuita la tendenza da parte delle autorità locali a aggiungere alle misure progettate in seno alle istituzioni del dialogo sociale, iniziative che creano una certa sovrapposizione.

Resta il fatto che da parte sindacale la partecipazione alle arene di *decision making* costituisce un fattore di radicamento assai rilevante. Tuttavia non sul terreno della partecipazione, nel senso di un processo deliberativo in cui le tutte le parti in causa (pubbliche e private) sono chiamate a raggiungere un punto di vista comune, si collocano queste istituzioni di dialogo sociale. Infatti, alle amministrazioni è riconosciuto comunque il potere di rigettare le istanze che vengono dagli organismi sia tripartiti che bipartiti di cui abbiamo parlato. Da questo punto di vista si tratta sicuramente di modelli consultivi, in cui le parti sociali interagiscono per arrivare a punti di vista comuni che poi le amministrazioni possono accettare o meno.

La valutazione delle procedure di concertazione passa principalmente per i canali di finanziamento. Tutti i processi sono legati a budget stabiliti dall'autorità regionale fiamminga. In questo quadro, la possibilità che il procedimento possa risolversi in una mera negoziazione distributiva non è assente. Sia i SERR che i RESOC, così come del resto il SERV e VESOC (a livello regionale questi ultimi) vengono interamente finanziati dall'amministrazione regionale fiamminga, la quale peraltro provvede anche con proprio personale amministrativo e di staff. E tuttavia l'attività di concertazione è continuamente monitorata, sia a livello regionale che sub-regionale. Allo stesso modo i budget stanziati sono soggetti a un controllo rigoroso. La non aderenza tra obiettivi e risultati può portare al taglio delle erogazioni per i progetti. In questo modo tutti i soggetti sono chiamati a una assunzione di responsabilità «pubblica» nell'allocazione delle risorse che vengono trasferite per implementare progetti di diversa natura. In generale tuttavia non esistono veri e propri processi di monitoraggio e valutazione. Queste operazioni si riflettono in una rendicontazione che di volta in volta viene aggiornata in base agli esiti dei progetti attivati, ma senza l'ausilio per esempio di organismi esterni o figure tecniche specializzate. Più che di valutazione si può piuttosto parlare di monitoraggio *in itinere* e sempre all'interno dei rapporti che corrono tra gli organismi interessati.

Come si sarà già potuto notare, tutto l'insieme degli organi bipartiti e tripartiti a livello regionale e sub-regionale ha l'obiettivo di rafforzare e rendere stabili (in un quadro istituzionale riconosciuto dalle autorità pubbliche e dalle parti sociali) le relazioni di dialogo sociale che nelle Fiandre si sono sviluppate fino a interessare tutti gli ambiti di governo del territorio, in particolare per quello che attiene al mercato del lavoro e ai processi di sviluppo locale. Si tratta di segmenti di interventi in cui le organizzazioni sindacali vengono riconosciute come attori corresponsabili non solo di negoziazione, ma anche nell'implementazione degli interventi stessi.

8. *Apprendimento organizzativo e trasferibilità delle esperienze*

Sulla trasferibilità dell'esperienza si possono mettere in evidenza diversi punti. In primo luogo va notata la caratterizzazione di una organizzazione sindacale pensata per offrire rappresentanza sia nei luoghi di lavoro sia sul territorio. Certamente anche in Italia i sindacati hanno un doppio profilo organizzativo professionale e settoriale. E tuttavia il tipo di integrazione funzionale che qui si riscontra tra i due livelli della rappresentanza costituisce un elemento di sicuro interesse per l'agire sindacale, tanto più se si considera che questo si lega ed è finalizzato a rafforzare le maglie delle tutele e della rappresentanza anche nel mercato del lavoro. In questo quadro non meno importante appare la capacità di individuare speciali gruppi di lavoro interni al sindacato tenuti a trattare esclusivamente le tematiche orizzontali del territorio, con una formazione propedeutica all'analisi dei fenomeni di mutamento del mercato del lavoro, dello sviluppo locale, insomma alla costruzione di un bagaglio di competenze utili a fare dei rappresentanti sindacali agenti di sviluppo locale. Tutto questo, nel contesto territoriale analizzato è legittimato istituzionalmente dalla presenza di organismi di dialogo sociale che hanno la funzione di assicurare un ruolo quanto meno consultivo delle parti sociali nei processi di concertazione.

Per come è stato descritto il loro funzionamento, questi organismi fanno intravedere una tendenza all'isomorfismo istituzionale con l'attore pubblico, responsabile del finanziamento dei progetti e dei patti concertati e in ultima istanza vero e proprio *king maker* della concertazione. In questo quadro l'isomorfismo istituzionale è un elemento

connaturato agli spazi di partecipazione e intermediazione concordati alle parti sociali, coinvolte negli organismi di dialogo sociale, e tuttavia non abilitate a co-progettare con le amministrazioni gli interventi di *policy*. In altri termini se da una parte siamo lontani dalle pratiche di deliberazione inclusiva, dall'altra i margini di consultazione accordati sono coordinati – controllati? – dall'attore pubblico, sia questo regionale o sub-regionale.

9. *Il quadro di riferimento*

Lo studio di caso riguarda le misure di inserimento lavorativo in favore dei disabili, degli immigrati, lavoratori anziani, sempre nella regione fiamminga del Turnhout. Nello specifico, guarderemo alle dinamiche di definizione e sviluppo dei cosiddetti *Diversity plans*: dispositivi di inserimento aziendale pensati per promuovere la partecipazione attiva al mercato dei principali target di soggetti «deboli»: i disabili, gli immigrati, i giovani con basse qualifiche, i lavoratori anziani. I *Diversity plans* sono strumenti di inserimento promossi dalle aziende con un ruolo consultivo e di sensibilizzazione riconosciuto istituzionalmente alle parti sociali. Il loro finanziamento è tuttavia garantito dagli organi amministrativi, con un ruolo preponderante assunto dalle istituzioni di concertazione tripartita presenti a livello regionale e territoriale, così come sono state descritte nel precedente capitolo.

10. *Funzioni e obiettivi dei Diversity plans*

L'idea dei *Diversity plans* risale a un affinamento di metodologie di intervento nei confronti delle categorie svantaggiate che ha una storia interessante da ripercorrere. In passato, come risulta anche da studi condotti sul tema (si veda il rapporto *Disability in the workplace, the case for trade union involvement* curato dal Fondo Sociale Europeo nel 2007) le organizzazioni sindacali sono state molto coinvolte nei programmi sociali destinati ai soggetti svantaggiati, in particolare i disabili. L'ottica tuttavia era quella di limitare l'intervento all'offerta di assistenza e consulenza a quei lavoratori divenuti disabili in seguito a un incidente sul lavoro o a una malattia. Il ruolo del sindacato era qui es-

senzialmente quello di facilitare il soggetto disabile nell'ottenimento-godimento di diritti sociali legati alle prestazioni di welfare o di un impiego protetto. Negli ultimi anni sono andate consolidandosi pratiche di intervento diverse. Per il sindacato il focus è andato spostandosi dalla facilitazione rispetto all'ottenimento di alcuni benefici sociali (tra cui anche il lavoro protetto) alla promozione di programmi di inserimento attivo nel mercato del lavoro, senza quote riservate o impieghi dedicati. Tale intervento ha visto altresì allargarsi la platea dei destinatari. Non più solo ex lavoratori disabili, ma più in generale tutta la platea dei soggetti con disabilità o affetti da problematiche sanitarie, gli immigrati, i lavoratori anziani.

Dal punto di vista della loro genesi, la nascita dei Piani si deve alla stipula di un Patto sociale nel 2001 tra il governo delle Fiandre e le parti sociali: il Patto di Vilvoorde. In aderenza agli obiettivi della Strategia Europea per l'Occupazione, il Patto di Vilvoorde era stato stipulato per introdurre una nuova generazione di misure pro-attive, non settoriali, che rimuovessero le barriere che si frapponevano all'ingresso nel mercato del lavoro delle categorie più svantaggiate. Nel 2003 in seno al Consiglio sociale e economico delle Fiandre (VESOC) è stata istituita la *Diversity Commission*, con il compito di monitorare e valutare le azioni messe in campo per favorire l'inclusione sociale e lavorativa di tali categorie. Nell'organismo sono entrate a fare parte le istituzioni e le parti sociali, le quali hanno potuto in questo modo avere un referente istituzionale per favorire le misure che in ambito aziendale venivano predisposte.

Venendo invece al loro concreto funzionamento è bene ribadire che i *Diversity plans* non sono predisposti dalle organizzazioni sindacali o datoriali, ma dalle singole aziende. Essi si articolano in una serie di programmi tra i quali le imprese possono scegliere, ma su cui i sindacati possono fornire consulenza e informazione per la loro implementazione. Ci sono in particolare quattro tipi di *Diversity plans*. Il *Diversity lite plan*, una versione preliminare, o *tester*, calibrata su una singola categoria di soggetti svantaggiati che non obbliga l'azienda a attivare effettivamente il piano. Si tratta di uno step iniziale, pensato per avvicinare le aziende alla pratica. Il *Classic Diversity plan*: una versione simile alla precedente, ma tagliato su più categorie svantaggiate. Esso richiede più ampie azioni di formazione e promozione all'interno dell'azienda. Il terzo tipo è il *Best practice plan*, pensato per integrare la pratica nelle scelte

strategiche di gestione delle risorse umane in azienda. Il quarto tipo è infine il *Cluster plan*. La filosofia di intervento è la stessa dei precedenti. La differenza sta nel fatto che questa azione viene prevista nel caso di aziende *multi-branch*, come le catene di supermercati o organizzazioni con diverse unità integrate. A un piano generale corrispondono in questa fattispecie una serie di azioni di inserimento più specifiche destinate alle diverse unità produttive dislocate sul territorio.

Tutti i Piani devono contenere specifiche misure di formazione e mobilità aziendale che le aziende si impegnano a eseguire. In tutto questo le organizzazioni sindacali hanno il compito di favorire l'adozione dei Piani da parte delle aziende, fornendo in primis consulenza. A questo scopo esistono delle specifiche figure sindacali, i cosiddetti «*Diversity consultant*» che hanno il compito di formare e informare i delegati sindacali nelle aziende perché si facciano promotori presso i datori di lavoro dell'adozione dei *Diversity plans*. La strategia di mobilitazione che qui si delinea prevede dunque un doppio livello di intervento sindacale, che agisce a partire dalle strutture territoriali sui delegati sindacali, con attività di animazione, informazione, formazione circa le possibilità offerte dai *Diversity plans*. Da qui i delegati sindacali entrano in contatto con l'azienda la quale ha la responsabilità di progettare il Piano vero e proprio. Come si può notare si tratta di una attività spesso congiunta tra imprenditori e parti sociali. Tra queste non solo i sindacati, ma anche le organizzazioni di rappresentanza datoriali hanno la possibilità di sensibilizzare i propri iscritti ad adottare i *Diversity plans*. Resta il fatto che questi sono rimessi concretamente nelle mani delle aziende, con tutto quello che ne consegue in termini di successo dell'iniziativa e battute d'arresto.

11. *Il ruolo del dialogo sociale*

L'implementazione dei *Diversity plans* è il risultato di un processo articolato di negoziazione-informazione. È opportuno utilizzare questa dizione, in quanto il ruolo delle parti sociali è ristretto all'ambito della facilitazione, e della informazione presso le aziende. Non si tratta quindi di una vera e propria negoziazione. Il sindacato tuttavia è presente in tutte le fasi e le sedi in cui si progettano e definiscono i *Diversity plans*: presso gli organismi istituzionali, presso le aziende e nel-

le stesse articolazioni territoriali sindacali, dove i *Diversity consultants* fanno da ponte tra le rappresentanze aziendali, i datori di lavoro e i soggetti svantaggiati che possono essere coinvolti nei piani di inserimento. L'iter processuale è bene descritto da Kristel Davens, operatore sindacale ACV-CSC del Turnhout:

«Le aziende ricevono dei finanziamenti per fare i Diversity Plans. Le istituzioni erogano dei finanziamenti per fare i Diversity plans, ci sono dei target da raggiungere. Su questa base vengono stabiliti dei fondi che le aziende possono utilizzare per fare i Diversity plans. I nostri rappresentanti vanno nelle aziende, parlano con i titolari e con i nostri rappresentanti nelle aziende per dire: ci sono dei soldi, c'è questa possibilità, potete inserire queste persone».

Aggiunge Kris Van Elsen, Segretario generale del ACV-CSC Turnhout:

«Noi conosciamo il mercato del lavoro, abbiamo contatti con i soggetti svantaggiati. Spesso le aziende cercano personale per posizioni che possono essere ricoperte anche da disabili o da immigrati. Noi cerchiamo di favorire il loro inserimento, parlando con i disabili, gli immigrati, aiutandoli a inserirsi. Abbiamo anche rappresentanti nei RESOC che si occupano di questi temi e che lavorano per fare raggiungere gli obiettivi che vengono stabiliti dalle istituzioni».

Come appare evidente, sebbene circoscritto alla informazione/sensibilizzazione, il ruolo delle organizzazioni sindacali è certamente fondamentale ai fini del buon esito delle misure. Ma questo non ha dato luogo a un pieno riconoscimento istituzionale dell'azione sindacale, che avrebbe trovato compimento nella co-definizione, imprenditori-parti sociali, dei *Diversity plans*. Inoltre in linea generale, il passaggio dalla pura consulenza ai fini dell'ottenimento dei benefici concessi dalla protezione sociale, verso azioni più attivanti e rivolte a gruppi sociali sempre più ampi presenta altre criticità che potremmo definire più di sistema (che non attinenti al funzionamento della negoziazione). Come nota Kris Van Elsen:

«Le aziende spesso non sono neanche informate di questa possibilità, oppure non sono interessate. Non sanno neanche che c'è questa possibilità.

Anche le organizzazioni imprenditoriali possono fare questo lavoro di informazione sui loro associati, ma non c'è grande interesse. Sono interessate ai soldi. I Piani li fanno solo per avere i soldi».

Emergono dunque motivazioni spesso strumentali da parte delle aziende che indeboliscono il senso e le finalità di strumenti così congegnati. Il coinvolgimento sindacale in una vera negoziazione con le aziende, con un riconoscimento più ampio delle sue prerogative anche in sede di implementazione, potrebbe forse rafforzare le ragioni dell'inserimento lavorativo. Problemi emergono e saranno destinati ad aumentare in relazione semmai agli effetti che inevitabilmente la crisi globale avrà sulla possibilità di inserimento di soggetti già deboli. Con il rallentamento dell'economia essi corrono il rischio di essere ulteriormente spinti ai margini del mercato del lavoro. La perdita di occupazione va interessando anche i settori centrali del mercato del lavoro e questo avrà certamente una conseguenza doppiamente negativa sulle categorie svantaggiate. Ancora Kris Val Elsen ha modo di dire in proposito:

«A causa della crisi, questo potrà produrre problemi in futuro. Questi soggetti saranno sempre più svantaggiati».

Quanto detto ci spinge a riflettere sul senso di tali iniziative, sui loro limiti strutturali. L'inserimento e il successo in generale delle politiche di attivazione dei soggetti deboli presuppone un mercato del lavoro orientato alla piena occupazione, con una quota residuale – certamente non strutturale – di disoccupazione di lungo periodo. In altri termini, l'occupabilità di queste categorie trova un limite oggettivo nei problemi posti dalla disoccupazione strutturale che corre il rischio di aumentare sensibilmente con la crisi che viene avanzando. In tutto questo la sola facilitazione da parte delle istituzioni e delle stesse parti sociali affinché si possano migliorare le condizioni di inserimento per i disabili e i soggetti deboli, può fare poco di fronte a un mercato del lavoro che tende a espellere anche i lavoratori più tutelati e fino a «ieri» occupati stabilmente. Per le organizzazioni sindacali i *Diversity plans* rimangono tuttavia dispostivi che quanto meno possono agevolare la loro presenza in azienda a stretto contatto con i lavoratori.

12. *Apprendimenti organizzativi e azione sindacale*

In un contesto profondamente mutato rispetto al passato (con limiti e opportunità nuovi) è interessante focalizzare l'attenzione sulle trasformazioni interne ai sindacati. Cambiato il contesto di riferimento, non solo della rappresentanza, ma altresì delle stesse politiche del welfare (in questo specifico riferite all'inserimento lavorativo), tendono a cambiare comunque anche le strategie degli attori sindacali. Particolare attenzione meritano in questo caso i piani formativi che all'interno dell'organizzazione sono stati promossi per adeguare strutture e figure sindacali. Data l'importanza dell'animazione/informazione ai fini dell'implementazione dei *Diversity plans*, l'ACV-CSC ha individuato gruppi appositamente formati: i *Diversity consultants* che hanno il compito di formare i delegati sindacali aziendali, informare gli imprenditori e mantenere i contatti, fare da *gate keeper*, con i soggetti potenzialmente beneficiari delle misure di inserimento aziendale. Ricorda in proposito Kristel Davens:

«È più che comunicazione. Noi facciamo formazione per i nostri staff nelle aziende per fare i *Diversity plans*. Noi dobbiamo essere coinvolti nelle aziende, essere forti a livello aziendale per inserire i soggetti svantaggiati».

I rappresentanti sindacali offrono assistenza ai soggetti svantaggiati alla stregua di *counselors*. Sono presenti sul territorio, conoscono le dinamiche del mercato del lavoro e sono impegnati nel costruire un ponte tra il soggetto e le aziende potenzialmente interessate a stilare un *Diversity plan*. Questi processi fanno intravedere cambiamenti di più ampia portata nella strategia di radicamento sindacale, condotta spesso in autonomia per sensibilizzare le aziende, i delegati sindacali e i lavoratori in merito alle problematiche che le categorie deboli incontrano, con l'obiettivo di rompere le barriere, strutturali e culturali, che ne impediscono l'ingresso e la stabilizzazione nel mercato del lavoro. Come ci ricorda Lieve Cox, rappresentante del ACV-CSC Turnhout:

«Abbiamo diversi progetti per queste persone. Progetti indipendenti dai programmi dei RESOC. È una nostra idea. Noi andiamo nelle aziende do-

ve lavorano queste persone, soprattutto disabili, per bassi profili lavorativi. Cerchiamo di promuovere contatti tra i lavoratori disabili e i lavoratori dell'azienda, per scambiarsi opinioni, conoscersi, conoscere le problematiche, fare formazione su questi temi. Abbiamo avuto un buon esito, i lavoratori ci dicono che adesso conoscono le problematiche dei disabili, è migliorato il clima, e i disabili conoscono meglio gli altri lavoratori».

Nel tempo si sono andate sedimentando interessanti pratiche in questa direzione. Ma oltre a questo per il sindacato c'è la crescita di attenzione per la problematica più generale della marginalità, anche rispetto al tema, non certamente facile, del rapporto che nelle aziende si ha tra il gruppo dei lavoratori «standard» e i soggetti disabili.

Rimane il fatto che le parti sociali, soprattutto i sindacati, hanno l'interesse a diffondere queste pratiche soprattutto per motivazioni legate alla loro presenza e legittimazione (si può quanto meno ipotizzare) sui luoghi di lavoro. Ma non solo sui luoghi di lavoro si estende la presenza dei sindacati. Di fatto questi strumenti possono costituire un canale di ingresso nel mondo del lavoro per soggetti marginali in generale (oltre i disabili classici), come gli immigrati o i lavoratori scarsamente qualificati, verso cui i sindacati dirigono crescente attenzione. Per la particolare organizzazione di questo sindacato, il suo essere fortemente radicato a livello territoriale costituisce un elemento di «presa» per la rappresentanza sindacale di gruppi (come nel caso dei migranti) spesso caratterizzati dal ricorso a risposte non organizzate, individualistiche. Per il sindacato si tratta, nelle parole degli intervistati, di portare anche queste persone dentro l'organizzazione, di tutelarne gli interessi, di evitare contrapposizioni con gli autoctoni. Di fare sindacato con loro direttamente. Su questo punto vale quanto sottolineato da Kris Van Elsen:

«Noi cerchiamo queste persone per inserirle e organizzarle, soprattutto i migranti. Ci sono problemi con le diverse etnie, hanno strategie differenti, ma cerchiamo di stabilire un contatto con loro. Convincerle a non cercare soluzioni individuali, ma a organizzarsi per essere più forti. I nostri delegati li vanno a cercare, vanno nei punti di ritrovo, cercano un contatto per organizzarli. È una nostra priorità sindacalizzare questi soggetti».

Il consolidamento di pratiche sindacali finalizzate al radicamento territoriale rientra nel modo di fare sindacato del ACV-CSC, sia dal pun-

to di vista organizzativo, sia rispetto alla domanda di rappresentanza che si intende organizzare³. Sul primo punto ricordiamo qui l'assetto organizzativo promosso da questo sindacato. Ogni membro appartiene a una sezione d'impresa, da cui dipende l'azione sindacale sui luoghi di lavoro, e a una federazione professionale regionale. Lo stesso affiliato può inoltre contare su un livello di rappresentanza interprofessionale a livello territoriale. Su questa base organizzativa l'ACV-CSC tenta di coniugare la rappresentanza del lavoro sui luoghi di lavoro e l'intervento sulle dimensioni trasversali che interessano i diversi segmenti professionali a livello territoriale, con la tendenza a sviluppare azioni di conoscenza e orientamento del mercato del lavoro. Il radicamento territoriale è un fattore di penetrazione delle problematiche che investono il lavoro nelle sue diverse sfaccettature, quello standard, quello atipico e quello più marginale che riguarda le categorie svantaggiate.

13. *Elementi per la trasferibilità delle esperienze*

Sulla trasferibilità dell'esperienza diversi sono gli spunti che si possono mettere in evidenza. In particolare per quanto riguarda il ruolo del sindacato nelle dinamiche di regolazione del mercato del lavoro. L'AVC-CSC si caratterizza come sindacato organizzato per rappresentare e integrare tra loro gli interessi settoriali e quelli orizzontali territoriali. In questo modo questa organizzazione si mostra attrezzata a seguire e offrire rappresentanza al lavoro nelle sue diverse articolazioni e sfaccettature, compresi i segmenti spesso ai margini del mercato del lavoro, per limiti legati alla fragilità dell'occupazione o alla condizione sociale e di vita. L'azione di promozione e informazione di strumenti come i *Diversity plans*, rientra in questa attività di animazione del territorio di supporto alle prassi più tradizionali della rappresentanza del lavoro nella sua configurazione «standard». A questo fine, determinante è l'individuazione di specifiche figure sindacali, in questo caso i *Diversity consultants*, responsabili della diffusione presso le rappresentanze sui luoghi di lavoro degli strumenti e delle conoscenze finalizzate a promuovere i Piani. Qui la formazione sindacale ha una

³ Per una più ampia descrizione di questo aspetto si rimanda allo studio di caso *Sindacato e dialogo sociale nel Turnhout*.

rilevanza strategica. Essa si articola su due livelli. Pacchetti formativi vengono predisposti per formare i delegati sindacali (attraverso la figura del *Diversity consultant*) in merito alla diffusione della pratica all'interno delle aziende. Ma formazione è anche la promozione di incontri e scambi tra i diversi gruppi professionali sui luoghi di lavoro per favorire una maggiore conoscenza reciproca. Questo come abbiamo visto rientra in una strategia che, soprattutto nel caso dei disabili, viene attivata indipendentemente dai *Diversity plans*, dunque dagli strumenti messi a disposizione dalle amministrazioni. Non sono presenti veri e propri sussidi didattici, non si tratta cioè di una formazione strutturata, con cadenza di incontri e appuntamenti, ma di un processo formativo più elastico, che mira a sensibilizzare, informare, nell'interazione tra i partecipanti, sotto la guida e coordinamento dei rappresentanti sindacali. Sicuramente più strutturata è invece la formazione che viene organizzata per venire a conoscenza dei processi di governo-funzionamento dei mercati del lavoro, per entrare in possesso delle informazioni base ai fini della conoscenza dei territori nei quali si opera.

Infine, per concludere, è importante sottolineare che i *Diversity plans* non fanno riferimento a un effettivo processo di negoziazione tripartita. Non siamo cioè nell'ambito dei tradizionali rapporti di concertazione territoriale. Bensì in un campo relazionale centrato sull'animazione del territorio, sulla penetrazione e assunzione di responsabilità rispetto alle problematiche che attraversano i territori. Si capisce bene che in questa ottica l'acquisizione di conoscenze, siano queste relative al mercato del lavoro locale, ai rapporti tra i gruppi sociali, alle dinamiche di inserimento sociale e lavorativo, è elemento strategico di una azione orientata a costruire legami sociali, canali di rappresentanza, tutela, orientamento, in primis verso i gruppi sociali più ai margini del mercato del lavoro. I *Diversity plans* rientrano nel novero di quelle prassi che spingono il sindacato a farsi partecipe dell'inserimento lavorativo. Restano i nodi del non pieno coinvolgimento nei processi di implementazione all'interno delle aziende e soprattutto con le aziende – cosa che certamente indebolisce gli stessi *Diversity plans* – e oggi il problema della crescente disoccupazione che certamente avrà un impatto non secondario sull'effettiva praticabilità di questi dispositivi.

Indice

| | |
|---|------|
| <i>Prefazione</i> di Michele Colasanto | p. 5 |
| <i>Introduzione. Il dialogo sociale come strumento per uno sviluppo condiviso</i> di Laura Zanfrini | 9 |
| <i>Vincoli e opportunità del dialogo sociale allo sviluppo del Mezzogiorno</i> di Gennaro Iorio | 71 |

I La cooperazione sovracomunale

| | |
|---|-----|
| <i>Il turismo in Polonia, volano di sviluppo locale e dialogo sociale: un'azione di sistema a tradizione partecipativa</i> di Silvia Cataldi | 91 |
| <i>Un'esperienza di collaborazione sovracomunale: il Consorzio per l'Occupazione e la Promozione Economica del Vallès Occidental</i> di Paola Parente | 107 |

II Collaborazione degli attori locali per la formazione

| | |
|--|-----|
| <i>Una best practice tutta meridionale</i> di Elena Argenziano | 119 |
| <i>Un progetto internazionale per l'educazione degli adulti con disabilità sensoriali: il caso IPLD in Romania</i> di Silvia Cataldi | 131 |

Un esempio di dialogo sociale per la costruzione del sistema di certificazione delle competenze della Regione Autonoma della Catalogna di Paola Parente 149

Il sistema della formazione professionale nel settore dell'industria edile italiana: un esempio di dialogo storico di Silvia Cataldi 161

III Promuovere la cultura della legalità e sicurezza

Il dialogo sociale settoriale: un esempio da seguire di Elena Argenziano 181

IV Contrastare l'instabilità lavorativa e la vulnerabilità sociale

Da un rapporto particolaristico a un tandem ad ampio impatto sociale: il caso Diferiti, dar impreună! nel Municipio di Timișoara (Romania) di Silvia Cataldi 193

Sindacato e dialogo sociale per l'inserimento lavorativo nella Regione Autonoma della Catalogna. Il progetto Pasarelas Hacia el Empleo di Andrea Ciarini 209

La forza di una collaborazione tra la parte pubblica e i sindacati: l'esempio delle Cellule di riconversione in Belgio di Paola Parente 223

Il dialogo sociale come supporto alla problematica dell'invecchiamento attivo dei lavoratori europei: il progetto transnazionale Talentaged di Paola Parente 233

V Promuovere nuova occupazione

Dal dialogo sociale al dialogo civile: Pècs città senza confini di Elena Argenziano 245

*Le pratiche di dialogo sociale nella Regione delle Fiandre
in Belgio* di Andrea Ciarini 257

VI Verso la «conciliazione di sistema»

*La conciliazione lavorativa come sistema di azioni:
il progetto Karenz und Karriere a Vienna* di Egidio Riva 285

*L'integrazione dei servizi e delle politiche sociali e del lavoro:
il progetto Forward! a Vilnius (Lituania)* di Egidio Riva 297

*Sensibilizzare il territorio locale alla conciliazione:
il progetto Madrid, Empresas y Conciliacion* di Egidio Riva 309

RUBETTINO

RUBBETTINO

Finito di stampare nel mese di febbraio 2011
dalla Rubbettino Industrie Grafiche ed Editoriali
per conto di Rubbettino Editore Srl
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)

RUBETTINO

RUBETTINO