Il rapporto tra sindacati e immigrati in Italia in una prospettiva di lungo periodo

Matteo Rinaldini e Stefania Marino

Fin dall'inizio dei processi migratori il rapporto sindacati e immigrati si è mostrato solido. I sindacati attraverso la loro attività di rappresentanza hanno svolto una funzione di difesa dei diritti degli immigrati e ne hanno rivendicato l'estensione. Allo stesso tempo, attraverso l'erogazione di servizi specifici, i sindacati hanno facilitato i percorsi di integrazione di milioni di immigrati. In altri termini i sindacati hanno immediatamente riconosciuto gli immigrati come una risorsa di potere e hanno investito strategicamente su di loro e non è un caso che il tasso di sindacalizzazione degli immigrati in Italia abbia sempre registrato livelli elevati. L'esperienza italiana in questo senso rappresenta un caso eccezionale nel panorama europeo. Negli ultimi anni, tuttavia, il rapporto tra sindacati e immigrati sembra essere soggetto a crescenti criticità.

Il presente articolo ricostruisce l'evoluzione del rapporto che i sindacati e gli immigrati hanno instaurato negli ultimi trentacinque anni. L'obiettivo è cogliere e riflettere sulle linee di continuità/discontinuità del rapporto tra sindacati e immigrati e comprendere se e come è cambiato l'investimento strategico delle organizzazioni sindacali sulla questione immigrazione.

1. Introduzione

In Italia l'immigrazione è iniziata alla fine degli anni settanta, a pochi anni di distanza dall'esaurimento (o per lo meno dal drastico ridimensionamento) dei flussi migratori italiani verso i paesi dell'Europa continentale, e da quel momento in poi la presenza di immigrati nel mercato del lavoro e in generale nella società italiana è diventata sempre più significativa.

Il tasso di sindacalizzazione degli immigrati in Italia ha sempre registrato livelli elevati e questo è sicuramente dovuto al fatto che i sindacati hanno rappresentato un importante punto di riferimento per il riconoscimento dei diritti degli immigrati. I sindacati attraverso la loro attività di servizio e la loro azione contrattuale hanno indubbiamente

facilitato i percorsi di integrazione di milioni di immigrati. Allo stesso tempo la «questione immigrazione» è stata inserita nell'agenda politica del sindacato e la pressione esercitata da questi ultimi sul sistema istituzionale in favore di una maggiore apertura dei canali d'accesso e dell'estensione dei diritti degli immigrati è stata per un lungo periodo tutt'altro che indifferente. L'esperienza italiana in questo senso rappresenta un caso peculiare nel panorama europeo (e non solo). In molti altri paesi europei i sindacati hanno adottato, soprattutto nella fase iniziale dei processi di immigrazione, strategie protezionistiche della forza lavoro nazionale, limitando l'accesso degli immigrati al sindacato e supportando politiche dal carattere restrittivo. Mentre in questi casi l'immigrazione è stata percepita come una minaccia per le organizzazioni sindacali, in Italia gli immigrati sono stati assunti come una vera e propria «risorsa di potere» dei sindacati e la questione immigrazione è stata indubbiamente oggetto di un «investimento strategico». La letteratura sul rapporto sindacati e immigrati ha spesso enfatizzato la positività del caso italiano e si è concentrata sull'individuazione delle cause che lo hanno determinato.

Senza nulla togliere all'eccezionalità del caso italiano, tuttavia, comincia a diffondersi la sensazione, anche all'interno dell'ambiente sindacale, che negli ultimi anni pure in Italia siano emerse alcune problematiche nel rapporto tra sindacati e immigrati. La letteratura in materia non sembra attribuire molta importanza a queste criticità e in qualche misura continua a riproporre il carattere virtuoso del caso italiano dandone per scontata la continuità nel tempo. Un motivo (evidentemente non l'unico) alla base di questo «ritardo analitico» è l'approccio modellistico diffuso in letteratura, attraverso il quale il caso italiano tende a essere inserito in una dimensione statica, mettendo in ombra la dimensione evolutiva.

Il presente articolo intende contribuire a colmare questa lacuna. Nelle pagine che seguono ci si focalizzerà sul rapporto tra sindacati e immigrati attraverso un prospettiva processuale. Si ricostruirà l'evoluzione del rapporto che i sindacati e gli immigrati hanno instaurato in Italia in una prospettiva temporale di relativa lunga durata, gli ultimi trentacinque anni. L'obiettivo è portare alla luce elementi di discontinuità e di continuità o, in altri termini, comprendere come è cambiato l'«investimento strategico» delle organizzazioni sindacali sulla questione immigrazione.

Non è questa la sede per illustrare in modo esaustivo il quadro teorico da cui prende le mosse il presente articolo, ma pare opportuno espli-

citarne i principali presupposti. In primo luogo, i sindacati, come tutti gli attori organizzativi, sono considerati organizzazioni dotate di razionalità limitata, ma orientata ad uno scopo, dunque attori a cui, in sede di scelta strategica, è preclusa la possibilità di valutare le alternative migliori, di commisurare ottimamente mezzi e fini e di massimizzare i risultati, ma a cui è comunque attribuita la capacità di costruire strategie finalizzate alla soddisfazione dei propri interessi (Maggi, 1985, 1990). In secondo luogo, le risorse di potere e la strategia messa in atto dagli attori sono ricorsivamente interconnesse, ovvero le risorse di potere abilitano e vincolano le scelte strategiche degli attori, ma al tempo stesso tempo le risorse sono di potere solo se riconosciute e utilizzate come tali attraverso la strategia (Korpi, 1998). In questo senso le risorse di potere non sono mai date, ma sono tali a seconda di come la strategia le considera e le sfrutta. In un ambiente formato vissuto da diversi attori, inoltre, le risorse di potere sono relative, nel senso che possono essere sfruttate a proprio vantaggio dalle strategie di alcuni attori e rappresentare una minaccia per le strategie di altri. Ne consegue che le risorse di potere sono tanto più mutevoli e instabili quanto più numerosi sono gli attori presenti nell'ambiente di riferimento e la loro relazione con la strategia è situabile all'interno di una dimensione processuale. In terzo luogo, la strategia è un processo di azioni e decisioni che stabilisce in modo inevitabilmente provvisorio i fini da perseguire e i mezzi attraverso cui farlo (Maggi, 1990, 2011). La strategia, tuttavia, non è solo ciò che l'organizzazione stabilisce formalmente attraverso documenti programmatici, piani strategici o statuti, ma è anche e soprattutto ciò che emerge dal processo di azioni e decisioni dell'organizzazione (Mintzberg e Waters, 1985). In quarto luogo, gli attori, le loro strategie e le loro risorse sono chiaramente contestualizzate. Tutto ciò obbliga a tenere in considerazione anche i fattori contestuali di varia natura che in qualche modo influenzano le scelte strategiche delle organizzazioni sindacali. Nell'articolo il contesto socioeconomico e politico in cui si articola il rapporto tra sindacati e immigrati è ovviamente tenuto in considerazione, anche se non si intende identificare relazioni causali tra fattori contestuali e scelte strategiche. Il contesto socioeconomico, in questa prospettiva, non rappresenta l'insieme dei fattori determinanti delle scelte strategiche dei sindacati, ma piuttosto le condizioni che hanno reso possibili tali scelte. Infine, all'interno del quadro analitico che si è descritto sopra è possibile inserire in modo dinamico i dilemmi relativi alla relazione sindacati/immigrati individuati da Penninx e Roosblad (2000), ovvero

«resistenza vs. cooperazione» nella gestione delle politiche migratorie, «inclusione vs. esclusione» degli immigrati dalla membership sindacale e in generale dal sistema di diritti e tutele del lavoro e «approccio egualitario *vs.* approccio particolarista» agli immigrati e alle loro istanze da parte dell'azione di contrattazione e organizzativa.

Sulla base di queste premesse e attraverso lo studio della letteratura sul tema e del materiale prodotto dalle organizzazioni sindacali si è svolta un'analisi di natura descrittiva (che ovviamente non esclude la componente interpretativa degli autori) del rapporto tra sindacati e immigrati nel tempo e si è proposta una periodizzazione. I paragrafi che seguono corrispondono a tre fasi distinte del rapporto tra sindacati e immigrati: la «fase della scoperta» (metà anni ottanta - metà anni novanta), corrispondente al periodo iniziale dei processi di immigrazione in Italia, in cui i sindacati risultano essere tra i primi a comprendere l'importanza del fenomeno migratorio e si attrezzano per rispondere alla presenza di nuovi soggetti nella società italiana e nel mercato del lavoro; la «fase dell'investimento strategico» (metà anni novanta-fine anni duemila), in cui si rafforza nelle organizzazioni sindacali la percezione degli immigrati come risorsa per la rivitalizzazione dell'azione sindacale, ma anche la fase in cui cominciano a emergere criticità relative al rapporto tra sindacati e immigrati; la «fase di raffreddamento» (fine anni duemila-oggi) coincidente con l'inizio della crisi economica, in cui diversi aspetti portano a ritenere che il rapporto tra sindacati e immigrati registri un momento di difficoltà.

2. La fase della scoperta (metà anni ottanta - metà anni novanta)

I dati sulla popolazione immigrata presente in Italia negli anni ottanta sono scarsi. Le poche informazioni disponibili provengono dalle misure legislative adottate in quel periodo finalizzate alla regolarizzazione dello status di residenza degli immigrati presenti sul territorio italiano. Il primo provvedimento legislativo sull'immigrazione risale al 1982 e regolarizzava la posizione di soggiorno di circa 15.000 immigrati. A distanza di pochi anni fu emanato un secondo provvedimento legislativo sull'immigrazione, la legge 943/1986 (la cosiddetta Legge Foschi). Questo secondo provvedimento ambiva a stabilire per la prima volta alcuni criteri per l'accesso e la residenza degli immigrati sul suolo italiano. A prescindere dall'efficacia dei criteri stabiliti, la legge del 1986 di fatto lanciò la prima regolarizzazione di massa in Italia e

permise a circa 118.000 immigrati di acquisire un permesso di soggiorno (Pugliese, 2002). La possibilità di regolarizzazione lo status di residenza, tuttavia, richiedeva il possesso di un contratto di lavoro dipendente e molti immigrati presenti in Italia in quel periodo, essendo occupati in attività lavorative autonome (per lo più di autoimpiego), non poterono usufruire di questa prima regolarizzazione. Gli studi pionieristici sui processi di immigrazione in Italia portati avanti in quel periodo, pur essendo focalizzati quasi esclusivamente sulle aree metropolitane o comunque concentrati su aree ristrette, condividevano l'idea che il numero di immigrati presenti nel paese fosse più alto di quello che i provvedimenti di regolarizzazione avevano portato alla luce (anche se inferiore alle cifre allarmistiche che cominciavano a circolare nel dibattito politico; Ambrosini e al., 1993; Mottura, 1992; Sergi e Carchedi, 1991). Questi stessi studi facevano emergere una precisa composizione della popolazione immigrata: i flussi migratori provenivano prevalentemente da paesi africani ed erano in larga parte composti da uomini giovani, di istruzione medio-alta e senza famiglia al seguito. Nonostante gli indicatori economici in questa fase facessero emergere una tendenza alla stagnazione con bassi tassi di crescita dell'occupazione, l'integrazione lavorativa degli immigrati avveniva in segmenti del mercato del lavoro regolare che mostravano una scarsa attrattività per la manodopera locale (il lavoro domestico, il lavoro di cura, il bracciantato in agricoltura, le attività nei servizi urbani, l'edilizia, ecc.) o nel mercato del lavoro irregolare.

Le organizzazioni sindacali italiane avvertirono prima di altre realtà che la presenza degli immigrati nella società e nel mercato del lavoro cominciava ad assumere dimensioni importanti e che da lì a poco l'immigrazione si sarebbe imposta come un fenomeno strutturale. Diversamente da altri contesti europei, tuttavia, i sindacati italiani adottarono fin dall'inizio dei processi migratori un approccio solidaristico e inclusivo. Cgil, Cisl e Uil furono tra le prime realtà a mobilitarsi e ad attrezzarsi per offrire supporto e assistenza agli immigrati e a denunciare la mancanza di una politica di integrazione per i nuovi arrivati. Le ragioni che stanno alla base di questo approccio inclusivo sono state ricondotte a diversi fattori: il peso che nella formazione della cultura sindacale italiana (a prescindere dalla confederazione) hanno avuto i processi di emigrazione italiani; la matrice culturale umanista del sindacalismo cattolico e la tradizione internazionalista e di classe del sindacalismo socialista e comunista; la congiuntura economica per lo meno non sfavorevole in cui si sono attivati i processi di immigra-

zione in Italia e la possibilità di evitare di percepire gli immigrati in diretta concorrenza con i lavoratori italiani. Al di là delle ragioni che sottostanno all'approccio inclusivo nei confronti dei processi migratori da parte delle organizzazioni sindacali italiane, è un dato di fatto che la relazione sindacati-immigrati in Italia si è connotata fin dall'inizio come una esperienza di eccezionale apertura se confrontata all'approccio di altre realtà sindacali europee nella fase iniziale dei processi migratori nei rispettivi paesi.

La prima mobilitazione in difesa dei diritti degli immigrati fu organizzata nell'ottobre del 1989 proprio dalle organizzazioni sindacali insieme ad altre associazioni laiche e religiose in reazione all'assassinio di Jerry Masslo, un lavoratore sudafricano occupato nella raccolta di pomodori nelle campagne di Villa Literno, Caserta. L'assassinio di Jerry Masslo e la reazione da parte della società civile ebbe l'effetto indiretto di portare alla luce le condizioni di vita e di lavoro di centinaia di migliaia di migranti che risiedevano irregolarmente in Italia. Pochi mesi dopo, successivamente allo sbarco di migliaia di albanesi sulle coste pugliesi, l'immigrazione sarebbe diventato un «tema caldo» nel dibattito politico e il cosiddetto «effetto invasione» avrebbe cominciato a diffondersi rapidamente nell'opinione pubblica (Ambrosini, 2001). Da quel momento Cgil, Cisl e Uil interpretarono un ruolo di rappresentanza degli immigrati nell'arena politica e svolsero una funzione di leadership nell'*advocacy coalition* che si formò in quella fase. Negli anni successivi l'*advocacy coalition*, in cui i sindacati rappresentavano attori centrali, avrebbe avuto un ruolo importante nel processo di costruzione delle politiche migratorie in Italia. La critica che portava avanti in questa prima fase era prevalentemente rivolta all'«approccio emergenziale al fenomeno migratorio» del sistema politico-istituzionale italiano. L'apparato normativo di cui era dotata l'Italia era considerato inadeguato per gestire un fenomeno complesso come quello migratorio che sembrava assumere sempre di più un carattere strutturale (Bentivogli, 1992; Mottura, 2000; Mottura 2003; Rinaldini, 2004). Le organizzazioni sindacali denunciarono in diverse occasioni il carattere estemporaneo e disorganico delle misure legislative in materia di immigrazione e l'alto tasso di discrezionalità attraverso cui operavano le autorità pubbliche. Allo stesso tempo furono costruite iniziative e campagne di solidarietà con i lavoratori immigrati.

Il consolidamento del ruolo di «attore di mobilitazione» e la posizione chiave ricoperta all'interno della *advocacy coalition* unitamente allo stile concertativo dei governi degli anni novanta permise ai sindacati di es-

sere riconosciuti come interlocutori legittimati a partecipare alla costruzione delle politiche migratorie. Non è una coincidenza che nel 1990 e nel 1991 i sindacati furono coinvolti nelle due Conferenze sull'immigrazione organizzate dalla vicepresidenza del Consiglio dei Ministri e dall'Oecd lanciate dall'allora vicepresidente del Consiglio Claudio Martelli al fine di supportare la costruzione delle prime misure legislative organiche relative all'immigrazione in Italia (Pugliese, 2002). Durante queste Conferenze Cgil, Cisl e Uil furono largamente coinvolte insieme a università, istituti di ricerca, associazioni non governative, associazioni di categoria e altre organizzazioni di volontariato laiche e religiose in un intenso processo di consultazione al fine di condividere conoscenze, informazioni e proposte (Einaudi, 2007). La legge 39/1990 (la cosiddetta Legge Martelli) fu il risultato anche di questo intenso processo partecipativo. La legge 39/1990 introdusse alcuni provvedimenti relativi al welfare per gli immigranti, estese la possibilità di riconoscere lo status di rifugiato, stabilì criteri per il rinnovo del permesso di soggiorno e introdusse una prima regolazione degli accessi. Nello stesso periodo il governo lanciò una nuova regolarizzazione di massa. In questo caso la regolarizzazione era rivolta sia a coloro che possedevano un contratto di lavoro dipendente, sia a coloro che risultavano occupati in attività autonome. Inoltre la regolarizzazione prevedeva che coloro che risultavano iscritti alle liste di disoccupazione degli Uffici di collocamento avevano la possibilità di essere regolarizzati. Tutto ciò permise la regolarizzazione dello status di residenza di 250.000 immigrati (Pugliese, 2002).

Durante gli anni novanta i sindacati cominciarono a riflettere su come rappresentare le istanze degli immigrati non solo all'interno dell'arena politica e nei rapporti con le istituzioni, ma anche su come rappresentare gli interessi degli immigrati all'interno della contrattazione collettiva (Mottura, 2000; Gueye, 2000; D'Aloia e Leonardi, 2002). Tuttavia per gran parte del decennio i temi relativi all'immigrazione sarebbero rientrati quasi esclusivamente all'interno delle pionieristiche azioni sindacali di contrattazione sociale concentrandosi su tematiche come le procedure per regolarizzazione dello stato di residenza, la questione abitativa, la formazione professionale, il collocamento e la protezione individuale (Basso, 2004).

Nello stesso periodo Cgil, Cisl e Uil cominciarono a sviluppare sforzi sistematici a livello organizzativo per intercettare e sindacalizzare i lavoratori immigrati. Le organizzazioni sindacali territoriali iniziarono a creare *ex novo* strutture organizzative specificamente dedicate a fornire

servizi agli immigrati o in alternativa a rifunzionalizzare in questa direzione strutture già esistenti (Mottura e Pinto, 1996). Nel 1989 la Cisl creò l'Associazione nazionale oltre le frontiere (Anolf) proprio con l'obbiettivo di fornire supporto e assistenza agli immigrati. L'Anolf, nonostante fosse (e sia ancora oggi) affiliata alla Cisl per statuto e fosse (e sia ancora oggi) spesso fisicamente situata all'interno delle strutture territoriali della Cisl, nacque e si sviluppò come un'associazione formalmente autonoma dal proprio sindacato di riferimento. L'iscrizione degli immigrati all'Anolf e la fruizione dei suoi servizi di assistenza, dunque, fin dall'inizio non hanno immediatamente comportato l'iscrizione alla Cisl. Tuttavia l'Anolf ha rappresentato e continua a rappresentare un importante strumento di contatto e di orientamento degli immigrati verso i servizi sindacali della Cisl per usufruire dei quali è necessario iscriversi a una federazione di categoria. Allo stesso modo gli immigrati che si presentavano all'Anolf con un problema di lavoro tendevano a essere orientati verso le federazioni di categoria della Cisl e questo ruolo di interfaccia sarebbe durato nel tempo.

La Cgil invece optò per una soluzione organizzativa diversa. La Cgil, infatti, iniziò a fornire servizi agli immigrati rifunzionalizzando parzialmente i Comitati di informazione per disoccupati (Cid) che tuttavia, come indica il nome stesso, erano strutture dedicate a fornire assistenza ai lavoratori in una situazione di disoccupazione o per lo meno di vulnerabilità occupazionale. Questa soluzione organizzativa tradiva il carattere assistenziale e universalista dell'approccio agli immigrati che la Cgil adottò in questa fase, ovvero un approccio basato sulla percezione degli immigrati come lavoratori vulnerabili e soprattutto come lavoratori non portatori di interessi specifici (Basso, 2004). Verso la metà degli anni novanta, tuttavia, all'interno della Cgil si diffuse la consapevolezza dei limiti dell'approccio «universalista» e iniziarono a essere create strutture specificatamente dedicate ai lavoratori immigrati, i Centri lavoratori stranieri (Cls). In pochi anni in ogni Camera del lavoro nacque un Cls. Queste strutture fornivano servizi di diversa natura (informazioni, assistenza all'espletamento delle pratiche relative il soggiorno e i ricongiungimenti famigliari, ecc.), avevano la funzione di indirizzare chi si rivolgeva a loro per questioni legate alla condizione di lavoro verso le federazioni di categoria e i servizi sindacali, favorendo in questo modo la sindacalizzazione degli immigrati, e svolgevano un ruolo di raccordo a livello territoriale tra gli immigrati, gli enti locali e le autorità statali decentrate dedite alla gestione della residenza degli immigrati.

In breve tempo sia le strutture vicine alla Cisl, che le strutture della Cgil divennero importanti punti di riferimento per gli immigrati a livello locale. Inoltre, la presenza sul territorio di queste strutture permise ai sindacati non solo di intercettare e sindacalizzare gli immigrati regolari sul piano del soggiorno e dell'occupazione, ma anche di entrare in contatto, soprattutto nei periodi precedenti e successivi alle regolarizzazioni di massa, con gli immigrati irregolari presenti sul territorio, aspetto poco evidenziato dalla letteratura, ma che rappresenta indubbiamente una caratteristica virtuosa dell'esperienza italiana e una peculiarità a livello europeo.
Nel 1995 il Governo Dini lanciò una nuova regolarizzazione di massa, che, a differenza della precedente, escludeva nuovamente la possibilità di regolarizzazione per gli immigrati che svolgevano un lavoro autonomo. Nonostante questa restrizione 258.000 immigrati ottennero la regolarizzazione del soggiorno (Pugliese, 2002). L'immigrazione si era definitivamente affermata come un fenomeno strutturale.

3. La fase dell'investimento strategico (metà anni novanta - fine degli anni duemila)

La metà degli anni novanta ha rappresentato il momento in cui i sindacati hanno assunto la questione immigrazione come uno snodo fondamentale per la loro azione politica e contrattuale. La scelta strategica di investire sui lavoratori immigrati emerge anche dal dibattito che si è sviluppato all'interno delle tre confederazioni a partire dalla metà decennio. In questo periodo infatti i documenti congressuali di Cgil, Cisl e Uil cominciarono a includere la questione immigrazione tra i punti programmatici e avrebbero continuato a farlo negli anni successivi. È, inoltre, possibile rilevare un graduale aumento del peso che la tematica immigrazione ha assunto durante il tempo nelle discussioni congressuali dei sindacati (Marino, 2012; Mottura, Cozzi e Rinaldini, 2010). In generale L'approccio tendenzialmente assistenzialista all'immigrazione che aveva caratterizzato l'azione di Cgil, Cisl e Uil nella fase precedente ha gradualmente lasciato spazio a un approccio più prettamente sindacale. Con il passare del tempo, infatti, si consolidò l'idea che la promozione della piena inclusione degli immigrati sarebbe dovuta essere sostenuta dalla centralità della contrattazione collettiva e dalla partecipazione attiva degli immigrati alle azioni sindacali (Cozzi, Mottura e Rinaldini 2008). Un cambiamento di questo ti-

po ebbe inevitabilmente delle implicazioni importanti non solo sul piano dell'azione di contrattazione, ma anche sul piano della pressione esercitata dal sindacato sul sistema politico istituzionale e sul piano organizzativo.

Da questo momento in poi i sindacati iniziarono a rafforzare l'azione delle federazioni di categoria rispetto alla tematica immigrazione. Questo cambiamento coincise anche con l'affermarsi dell'immigrazione come processo strutturale e con una presenza pervasiva degli immigrati in alcuni settori chiave del mercato del lavoro. In questo periodo divenne evidente la crescita in termini assoluti dei lavoratori immigrati nel tessuto di piccole e medie imprese manifatturiere del Nord Italia (Ambrosini, 2005). Per le federazioni di categoria non fu più possibile sottrarsi alla responsabilità di mettere in campo azioni sindacali in grado di comprendere all'interno della contrattazione le istanze specifiche che provenivano dai luoghi di lavoro in cui erano occupati gli immigrati. Tutto ciò avvenne all'interno di una più ampia riflessione sull'azione sindacale riguardo le questioni relative all'immigrazione. I sindacati, infatti, avvertivano che il ruolo di erogatore di servizi specifici per gli immigrati rappresentava per questi ultimi la possibilità di rendere sostanziali i pochi diritti formalmente riconosciuti dalla legislazione (e questa relazione aveva indubbiamente delle ricadute in termini di fidelizzazione e di membership). Allo stesso tempo pero', cresceva la consapevolezza che tutto ciò, perché si potesse tramutare in un reale processo di sindacalizzazione, dovesse essere accompagnato dall'inclusione all'interno della contrattazione collettiva delle questioni relative alle condizioni di vita e lavoro degli immigrati. Ad esempio, nel 1996 al XIII Congresso della Cgil, fu sottolineato il bisogno di andare oltre il ruolo di agente compensatore delle mancanze delle autorità pubbliche locali e centrali riguardo la gestione dei processi migratori (Basso, 2004). La contrattazione collettiva, dunque, sarebbe dovuta essere il perno su cui avrebbe dovuto fare leva l'azione sindacale rivolta agli immigrati. Obiettivo primario era quello di evitare che si creassero dinamiche di «segregazione contrattuale». All'inizio degli anni duemila il numero di contratti collettivi nazionali che contenevano clausole specifiche relative alle condizioni di vita e di lavoro degli immigrati erano circa una trentina su 300 (Leonardi e Mottura, 2002). Nello stesso periodo anche la contrattazione aziendale cominciava timidamente a recepire questioni che direttamente o indirettamente riguardavano i lavoratori immigrati (accumulo e/o prolungamento delle ferie per rientri nel paese d'origine, diversifi-

cazione del cibo servito in mensa, individuazione di aree all'interno dei luoghi di lavoro per la celebrazione di preghiere o riti legati alle diverse religioni dei lavoratori, permessi per il disbrigo di pratiche relative al permesso di soggiorno, ecc.) (Marino, 2012).

Il processo di costruzione della legge 40/1998 (la cosiddetta Legge Turco-Napolitano) a opera dell'allora governo di centro-sinistra fu l'occasione per misurare il peso che i sindacati avevano acquisito all'interno dell'arena politica e istituzionale. L'obiettivo generale del legislatore in questo caso era quello di allineare il quadro normativo italiano in materia di immigrazione a quello europeo e di superare un approccio emergenziale al fenomeno migratorio, dotando l'Italia di una prima legge organica sull'immigrazione. I sindacati, insieme ad altre organizzazioni della società civile, furono coinvolti nel processo di costruzione della legge e riuscirono ad acquisire un certo peso soprattutto nella fase preparatoria (Zincone, 2006). Tra le novità più importanti che la Legge Turco-Napolitano avrebbe introdotto ci fu l'istituzione della carta di soggiorno (dando forma legale a una sorta di status di *denizenship*), il riordino dei motivi di accesso al territorio e dei rispettivi percorsi di integrazione civica che ne derivano (introducendo una forma inedita di stratificazione civica) e la programmazione annuale dei flussi in entrata (la cui applicazione, tuttavia, non fu immediata). La legge inoltre stanziava un fondo speciale per le politiche di integrazione, estendeva la copertura sanitaria agli immigrai irregolari e introduceva un permesso di soggiorno per la ricerca di lavoro. Allo stesso tempo la legge metteva a punto misure di espulsione coerenti con i criteri previsti dall'area Schengen di cui l'Italia faceva parte e istituiva i centri di detenzione temporanea per gli immigrati irregolari. La valutazione dei sindacati rispetto ai risultati ottenuti fu sostanzialmente positivo e in particolare fu accolto come un avanzamento significativo l'allineamento della normativa italiana agli orientamenti europei (anche se fin dall'inizio alcune aree del sindacato avanzarono critiche alle misure di espulsione contenute nella legge). In tutti i casi la Legge Turco-Napolitano, successivamente confluita nel Testo unico sull'immigrazione (d.lgs. 286/1998), fu l'ultima occasione per i sindacati di partecipare attivamente al processo di costruzione delle politiche migratorie. Solo quattro anni dopo, quando il nuovo governo di centro-destra cominciò a preparare interventi di profonda modifica del Testo unico sull'immigrazione, i sindacati (come molte altre associazioni e organizzazioni della società civile) furono deliberatamente tenuti a margine (Zincone, 2006). In generale le modifiche apportate al

Testo unico sull'immigrazione a opera della legge 189/2002 (la cosiddetta Legge Bossi-Fini) prevedevano l'irrigidimento delle condizioni necessarie per risiedere regolarmente in Italia, vincolando il rilascio e il rinnovo del permesso soggiorno all'esistenza di un contratto di lavoro attraverso il dispositivo del contratto di soggiorno, rendevano più lenti e incerti i percorsi di integrazione civica e facilitavano i provvedimenti di espulsione dal territorio. La legge del 2002 fu poi accompagnata da una nuova regolarizzazione di massa che raggiunse dimensioni inedite in Europa: in quell'occasione furono regolarizzati più di 700.000 immigrati.

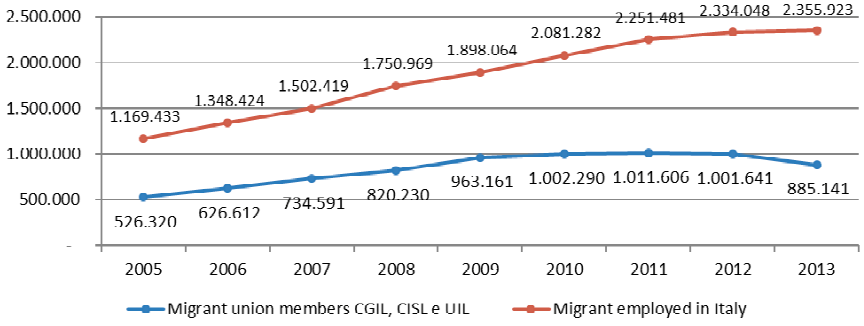
Se non ci sono molti dubbi sul fatto che Cgil, Cisl e Uil in pochi anni persero la capacità di esercitare un ruolo attivo nel processo di costruzione delle politiche migratorie, è vero d'altra parte che in occasione del lancio della legge del 2002 le tre confederazioni dimostrarono di avere mantenuto la loro capacità di mobilitazione sul tema dell'immigrazione. La posizione di condanna della Legge Bossi-Fini da parte dei sindacati, infatti, fu netta, come netto e importante fu il contributo che i sindacati diedero all'opposizione sociale che crebbe in quel periodo nei confronti del carattere restrittivo e securitario della nuova politica migratoria italiana.

Al tempo stesso i sindacati, attraverso le loro strutture dedicate, continuavano a svolgere un ruolo di supporto all'integrazione e di servizio per gli immigrati e a essere un punto di riferimento per questi ultimi a livello locale. In assenza dell'attività di assistenza individuale svolta dalle organizzazioni sindacali, la complessità di molte pratiche legali (come la richiesta o il rinnovo del permesso di soggiorno, la richiesta di ricongiungimento famigliare, la domanda per l'ottenimento della carta di soggiorno o della cittadinanza, ecc.) avrebbe rappresentato un ostacolo insormontabile per l'integrazione di milioni di immigrati. A fronte dell'aumento dei bisogni di assistenza da parte degli immigrati, in particolare durante il periodo a cavallo della Legge Bossi-Fini e della rispettiva regolarizzazione di massa, le organizzazioni sindacali rinforzarono gli investimenti nelle strutture interne dedicate agli immigrati. In Lombardia, per esempio, nei primi anni duemila la Cgil aprì 8 nuovi «sportelli immigrazione», 13 uffici specificamente dedicati agli immigrati che intendevano intraprendere un percorso di emersione dal lavoro nero e 8 sportelli dedicati agli immigrati occupati nel settore del commercio (Marino, 2012). In Emilia Romagna in pochi anni la Cgil aprì diversi sportelli immigrazione e alla fine degli anni duemila tra Centri lavoratori stranieri e sportelli immigrazione si potevano contare 56 uffici della Cgil dedicati a erogare servizi agli immi-

grati (Rinaldini e al., 2007). Al rafforzamento di queste strutture operative territoriali si accompagnò la creazione di «strutture politiche tematiche» interne alle organizzazione sindacali. Nacquero in quel periodo numerosi Comitati migranti e Coordinamenti migranti, strutture di affiancamento delle segreterie delle rispettive confederazioni sindacali, composte da militanti, dirigenti, funzionari e delegati sindacali (immigrati e italiani) con funzioni di elaborazione delle politiche sindacali sull'immigrazione e di promozione della questione immigrazione nel dibattito sindacale interno (Marino, 2015).

Tutto ciò ebbe effetti evidenti sul coinvolgimento degli immigrati nelle attività sindacali e sulla loro sindacalizzazione. Nel 2001, infatti, il 45% degli immigrati occupati in Italia risultava iscritto a una delle tre confederazioni sindacali (Leonardi e Mottura, 2002). Durante il decennio successivo il numero di immigrati iscritti ai sindacati crebbe a velocità maggiore che quella degli italiani (ci si riferisce naturalmente ai lavoratori attivi) e in alcune federazioni di categoria, per esempio quelle dell'edilizia o della logistica, gli iscritti immigrati rappresentavano oltre la metà del totale dei tesserati. Nel 2010 la metà dei 2.081.282 di immigrati occupati in Italia risultava iscritto ai sindacati (nostra elaborazione su dati Istat e Centro Studi e Ricerche Idos). Più in particolare 398.587 immigrati risultavano iscritti alla Cgil (+99% sul 2005), 385.887 alla Cisl (+81% sul 2005) e 217.816 alla Uil (+93% sul 2005).

Figura 1 - Immigrati iscritti ai sindacati (Cgil, Cisl e Uil) e immigrati occupati in Italia. Serie storica 2005-2013



Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Istat e Centro Studi e Ricerche Idos.

È evidente che in questa seconda fase del rapporto sindacati/immigrati le organizzazioni sindacali abbiano percepito gli immigrati come una «risorsa di potere» e abbiano investito su di loro. Tuttavia anche in questa fase virtuosa del rapporto cominciarono a emergere alcune criticità che, sotto certi aspetti, anticiparono le caratteristiche che la relazione sindacati/immigrati avrebbe assunto nella fase successiva.

In primo luogo, la fine degli anni novanta ha segnato il tramonto dello stile concertativo delle relazioni industriali e più in generale del coinvolgimento attivo delle organizzazioni sindacali nel processo di costruzione delle politiche sociali ed economiche (Baccaro, 2002; Regalia, 2008). Parallelamente è iniziato un attacco teso a indebolire la contrattazione collettiva e a disancorare la contrattazione aziendale dalla contrattazione collettiva nazionale. Tutto ciò evidentemente si è intrecciato con il peso che progressivamente ha assunto l'influenza della politica economica e della (non-)politica sociale dell'Unione europea (e con il conseguente spostamento del peso dei poli decisionali dal livello nazionale al livello sovranazionale), con la crescente pervasività dei processi di internazionalizzazione e finanziarizzazione dell'economia, con i processi di destrutturazione del tessuto produttivo e di progressiva deregolamentazione del mercato del lavoro. Al di là delle differenze riguardanti il riposizionamento (iniziato, ma ancora oggi non del tutto definito) delle diverse confederazioni sindacali in questo contesto mutato (Baglioni, 2008; Carrieri, 2012), non c'è dubbio che i sindacati si siano trovati spiazzati e indeboliti sia nella loro azione di contrattazione, che nel loro ruolo di partner nel processo di costruzione delle politiche. Le implicazioni che tutto ciò avrebbe avuto in termini di capacità delle organizzazioni sindacali di influenzare le politiche migratorie italiane erano evidenti già in questa fase. Come si è scritto sopra, la Legge Turco-Napolitano dell'allora governo di centro-sinistra fu l'ultima occasione per i sindacati di partecipare attivamente e di influenzare significativamente il processo di costruzione delle politiche migratorie. La costruzione della Legge Bossi-Fini del successivo Governo di centro-destra fu contraddistinta da uno spirito assai meno partecipativo ed escluse deliberatamente i sindacati. Ciò non significa che dal 2002 in poi la pressione esercitata dai sindacati sui diversi governi non abbia mai ottenuto risultati (ad esempio la direttiva 2009/52/Ce, relativa all'emersione del lavoro irregolare attraverso l'introduzione di un meccanismo sanzionatorio per gli imprenditori e di un parallelo dispositivo di protezione per i migranti impiegati irregolarmente, fu indubbiamente ratificata dal governo italiano

grazie alle pressioni delle organizzazioni sindacali), né significa che il «colore del governo» non abbia più rappresentato una variabile importante per i sindacati. La sensazione, tuttavia, è che in qualche misura fosse già evidente che la marginalizzazione dei sindacati dalla costruzione delle politiche sull'immigrazione non era tanto da ricondurre al «colore» del governo, ma piuttosto a una riconfigurazione generale del «campo di gioco» che prevedeva l'indebolimento del ruolo dei sindacati come attori legittimati a partecipare.

In secondo luogo, dopo le modifiche del Testo unico sull'immigrazione apportate dalla Legge Bossi-Fini i sindacati si attardarono a richiedere il «ritorno alla Turco-Napolitano» (con l'eccezione di importanti federazioni di categoria e di diverse aree interne ai sindacati), ma con il passare del tempo diventava sempre più chiaro il fatto che i problemi che gli immigrati incontravano nel processo di integrazione civica erano legati non solo alla Legge Bossi-Fini, ma anche alla stessa Legge Turco-Napolitano (Rinaldini, 2010). Allo stesso tempo diventava sempre più evidente che l'allineamento della normativa italiana agli orientamenti europei, salutato entusiasticamente dalle confederazioni sindacali al tempo della Legge Turco-Napolitano, da una parte rappresentava il superamento del carattere emergenziale della politica migratoria italiana, ma dall'altra non garantiva affatto l'eliminazione di diseguaglianze civiche e della posizione di vulnerabilità degli immigrati nel mercato del lavoro (Basso e Perocco, 2003; Perretti, 2011). Fino a un certo punto, tuttavia, le critiche del sindacato alla Legge Bossi-Fini erano focalizzate sul presunto allontanamento della normativa italiana dagli orientamenti europei. Questo ritardo d'analisi dei sindacati creò non poche frizioni con parte dell'*advocacy coalition* e in particolare con il movimento impropriamente chiamato no-global che si era affermato anche in Italia tra la fine degli anni novanta e l'inizio degli anni duemila. Tutto ciò non fu privo di conseguenze. Nonostante Cgil, Cisl e Uil continuassero a sostenere diverse campagne e iniziative contro il razzismo e le discriminazioni e a svolgere un importante ruolo di mobilitazione, con il passare del tempo la posizione di leadership che le organizzazioni sindacali avevano acquisito all'interno della coalizione fu ridimensionata.

In terzo luogo, il peso delle tematiche relative ai lavoratori immigrati all'interno dei contratti collettivi, pur cominciando a essere ricomprese tra le materie di contrattazione collettiva di categoria, rimase marginale. Infatti, se è vero, come si è scritto sopra, che all'inizio degli anni duemila circa il 10 per cento dei contratti collettivi nazionali di

categoria trattava esplicitamente questioni relative ai lavoratori immigrati, è anche vero che, come alcune ricerche hanno evidenziato, le ricadute sul secondo livello di contrattazione rimasero limitate (Mannoia e Salieri, 2007). A livello aziendale, infatti, continuavano a prevalere pratiche di negoziazione informale dei temi riguardanti i lavoratori immigrati e rimasero pochi i contratti aziendali che contenevano riferimenti espliciti alla questione immigrazione. In realtà il grado di recepimento della questione immigrazione all'interno della contrattazione aziendale variava significativamente a seconda dell'area territoriale, ma anche all'interno di uno stesso territorio si registrava una diffusione a macchia di leopardo (Ibidem). In altri termini, la diffusione della contrattazione aziendale sulle tematiche relative ai lavoratori immigrati non mostrava un alto grado di coerenza strategica e la sua effettiva implementazione era lasciata alla sensibilità del gruppo dirigente locale della federazione di categoria e dei rappresentanti sindacali sul luogo di lavoro.

4. La fase di raffreddamento (fine anni duemila - oggi)

Nel 2007 i flussi migratori verso l'Italia, dopo anni di continua crescita, hanno cominciato a rallentare (la popolazione immigrata residente in Italia, tuttavia, è continuata a crescere, ma ciò che è cambiato è la velocità della crescita): gli immigrati entrati regolarmente nel territorio italiano nel 2012 erano la metà degli immigrati entrati nel 2007 (Oecd, 2014). Anche la composizione dell'immigrazione alla fine del decennio si presentava diversa rispetto al passato: prima del 2007 l'immigrazione cosiddetta economica costituiva circa il 50% dei flussi migratori, mentre dopo il 2007 due terzi dei flussi annuali erano rappresentati da ricongiungimenti famigliari, studenti, richiedenti asilo e altre categorie non-economiche (queste definizioni in realtà nascondono una realtà molto più complessa, ma sono comunque un indicatore di un cambiamento avvenuto; Oecd, 2014); la composizione di genere degli immigrati residenti in Italia si modificò rispetto alle fasi precedenti e nel secondo decennio del nuovo secolo la componente femminile superò quella maschile; alla fine degli anni duemila la provenienza prevalente della popolazione immigrata risultava trasformata e gli immigrati originari dai paesi dell'Europa dell'Est divennero la maggioranza (nel 2003, invece, il 64% degli immigrati proveniva da paesi extraeuropei; Perna, 2015). Parallelamente a queste trasformazioni aumentò

la stabilizzazione della popolazione immigrata: nel 2014 il numero di immigrati che possedevano uno status di lunga permanenza era il 55% del totale (Ponzo e al., 2015).

La crisi economica iniziata nel 2008 ha colpito in modo particolarmente forte gli immigrati, confermando (se non incrementando) lo svantaggio strutturale degli immigrati nel mercato del lavoro (Fullin e Reyneri, 2011; Bonifazi e Marini, 2014). Parallelamente alla maggiore crescita del tasso di disoccupazione degli immigrati si è verificato un movimento convergente dei tassi di attività e di occupazione di italiani e immigrati (Reyneri e Pintaldi, 2013). In effetti il gap tra il tasso di attività degli immigrati e quello degli italiani si è ridotto da 11,2 punti nel 2003 a 7,3 punti nel 2013 e il gap tra il tasso di occupazione degli immigrati e quello degli italiani è passato da 9,0 punti nel 2007 a 2,8 punti nel 2013 (Perna, 2015; Ponzo e al. 2015). Questa convergenza mette in luce il livellamento verso il basso delle condizioni di lavoro avvenuto negli ultimi anni. Alcuni analisti suggeriscono che i dati riportati sopra possono rappresentare un'anticipazione della crisi del modello di integrazione degli immigrati basato sulla loro complementarietà con i lavoratori italiani nel mercato del lavoro, modello che, in qualche misura, ha caratterizzato i processi migratori nei decenni scorsi (Pastore e al., 2013). In tutti i casi è evidente che la crisi economica ha riconfigurato la con-presenza di immigrati e italiani nel mercato del lavoro e il tema della competitività (reale o percepita) tra lavoratori immigrati e lavoratori italiani è un tema che ha fortemente egemonizzato il recente dibattito politico e ha avuto delle ripercussioni anche all'interno del dibattito sindacale. Con la crisi economica l'implementazione di politiche sindacali dedicate agli immigrati e l'allocazione di risorse sul tema immigrazione sono risultate azioni più difficili da giustificare (Pradella e Cillo, 2015). Anche la contrattazione collettiva su tematiche relative all'immigrazione ha registrato un rallentamento e a oggi non sembra essere avvenuto l'auspicato aumento numerico dei contratti aziendali che contengono riferimenti ai bisogni dei lavoratori immigrati. Allo stesso tempo, su un piano qualitativo, la contrattazione aziendale si è sviluppata attraverso un approccio misto tra quello universalista e quello particolarista. I sindacati, infatti, hanno affrontato la questione immigrazione all'interno della contrattazione aziendale oscillando costantemente tra riconoscimento della diversità e trattamento ugualitario (De Sario, 2014). Se questa ambiguità tra carattere universalista e carattere particolarista della contrattazione aziendale fosse il frutto di una scelta strategica non sarebbe da assu-

mere necessariamente come un indicatore di difficoltà, ma, come si è scritto nel paragrafo precedente, l'assenza di una precisa linea strategica a riguardo lascia pensare che questo continuo oscillamento sia stato il frutto dell'improvvisazione e di una assunzione debole della questione immigrazione all'interno della contrattazione aziendale. Inoltre, la scarsa capacità di coinvolgimento e di sindacalizzazione dei lavoratori immigrati in quelle aree del mercato del lavoro al confine della regolarità e in quei settori dove la deregolamentazione del lavoro e la frammentazione del tessuto produttivo ha raggiunto le punte più avanzate, come l'agricoltura nel Sud Italia e il settore logistico, si è risolta in un sostanziale allontanamento dei lavoratori immigrati dai sindacati confederali (Perrotta, 2013; Rinaldini, 2011).

In generale a partire dalla fine degli anni duemila la capacità di mobilitazione dei sindacati sulla questione immigrazione sembra essersi significativamente ridimensionata, come sembra essersi ridotta (in continuità con il recente passato) la capacità dei sindacati di esercitare una pressione efficace sulla costruzione delle politiche migratorie anche quando formazioni di centro-sinistra sono andate al governo. Il ridimensionamento dell'azione sindacale in questo ambito, va considerato alla luce di una generale riconfigurazione della posizione del sindacato all'interno del processo di formazione delle politiche nazionali. Come scritto in precedenza, sotto la pressione delle istituzioni europee, lo stile decisionale dei governi è diventato sempre più unilaterale accentuando la marginalizzazione delle organizzazioni sindacali (Meardi, 2012). La riconfigurazione del ruolo sindacale in questo contesto ha anche alimentato una ridiscussione dei rapporti tra le confederazioni e degli equilibri tra queste e le proprie federazioni di categoria. Il dibattito è rimasto a lungo incentrato sull'opportunità di coltivare una strategia di dialogo istituzionale (e su quali fossero le condizioni necessarie per poterlo fare), soprattutto in presenza di governi di centro-sinistra, anche se importanti aree sindacali spingevano sulla necessità di prendere atto di un cambiamento strutturale del contesto politico istituzionale e di investire su altre risorse di potere. Il risultato è un quadro delle politiche sindacali più frammentato rispetto al passato che presta il fianco ad attacchi dalle controparti che, non a caso, in anni recenti si sono concentrati su istituti sindacali fondamentali come la contrattazione collettiva, la rappresentanza sui luoghi di lavoro e l'articolo 18. Tutto ciò, congiuntamente al moltiplicarsi di aree di precarietà e sfruttamento nel mercato del lavoro, ha inevitabilmente avuto delle ricadute sulla capacità delle organizzazioni sin-

dacali di rappresentare e difendere i diritti degli immigrati (Pradella e Cillo, 2015).

Anche gli sbarchi di immigrati sulle coste siciliane hanno fatto emergere il momento di difficoltà dei sindacati nell'interpretare un ruolo critico visibile mediaticamente e impattante sull'opinione pubblica, soprattutto se si fa il raffronto con gli sforzi di mobilitazione solidaristica e con il protagonismo mediatico degli stessi sindacati al tempo degli sbarchi di migliaia di immigrati albanesi sulle coste pugliesi d'inizio anni novanta. Cgil, Cisl e Uil non hanno mai risparmiato critiche alla gestione dei richiedenti asilo da parte dell'Europa e dell'Italia e hanno organizzato manifestazioni e iniziative sul tema, ma le campagne di mobilitazione dei propri iscritti in solidarietà con i richiedenti asilo sono apparse deboli, come debole è stata la visibilità mediatica dei sindacati nel criticare il sistema di controllo delle frontiere anche in occasioni particolarmente tragiche di questi ultimi anni (come in occasione del bagno di sangue provocato dall'affondamento di un barcone carico di 368 immigrati nell'ottobre del 2013 o del più grande massacro di immigrati che sia mai avvenuto nel Mediterraneo, più di 800 morti per annegamento, nell'aprile del 2015).

Nonostante il contesto non favorevole, l'attenuazione dell'investimento strategico sulla questione immigrazione e la relativa perdita di capacità di mobilitazione e di pressione sul sistema politico, Cgil, Cisl e Uil hanno comunque continuato a svolgere il ruolo fondamentale di agenzia di integrazione per gli immigrati attraverso le strutture territoriali dedicate alla questione immigrazione. È indubbio, infatti, che i sindacati, continuando a erogare servizi per gli immigrati parallelamente a una debole azione di rappresentanza conflittuale dei loro interessi, hanno corso il rischio di produrre un processo di istituzionalizzazione dell'azione sindacale nell'ambito della gestione dei processi di integrazione (Pradella e Cillo, 2015), ma è altrettanto indubbio che le strutture delle diverse confederazioni hanno continuato a fornire servizi essenziali per l'integrazione civica di milioni di immigrati permettendo a questi ultimi di migliorare le condizioni di vita e di lavoro (Ambrosini, 2013; Ambrosini, De Luca e Pozzi, 2014). È anche grazie alla continuità di questi servizi che la sindacalizzazione degli immigrati è rimasta alta anche in tempo di crisi. Infatti, il numero di immigrati iscritti ai sindacati, dopo anni di continua crescita, nel 2012 ha cominciato a diminuire, ma nel 2013 l'insieme degli immigrati iscritti come lavoratori attivi a Cgil, Cisl e Uil continuavano a rappresentare il 38% degli immigrati occupati in Italia, una percentuale sorprendente se si

considera che l'insieme degli italiani iscritti come lavoratori attivi alle medesime confederazioni ammontavano nello stesso anno al 27% degli italiani occupati.

Di contro, all'alto tasso di adesione degli immigrati ai sindacati non ha corrisposto un processo di inclusione degli immigrati all'interno delle strutture sindacali in posizioni di responsabilità e rappresentanza. In alcune aree del paese i lavoratori immigrati hanno cominciato a essere eletti delegati sindacali e qualche immigrato è stato inserito (attraverso il meccanismo del distacco sindacale, l'assunzione da parte dell'organizzazione o attraverso attività di volontariato) nelle federazioni di categoria e soprattutto nelle strutture di servizio, ma in generale gli immigrati all'interno delle organizzazioni sindacali sono rimasti ampiamente sottorappresentati se si considera la base degli iscritti. Il processo di inclusione degli immigrati nei sindacati si è rivelato relativamente bloccato nel momento di trasformarsi in assunzione/attribuzione di ruoli di rappresentanza (Mottura, Cozzi e Rinaldini, 2010) e soprattutto a rischio di segregazione organizzativa (Mattioli e Rinaldini, 2015; Rinaldini, 2015).

4. Conclusioni

La descrizione della storia del rapporto tra sindacati e immigrati conferma l'eccezionalità dell'esperienza italiana. I sindacati italiani hanno immediatamente compreso l'importanza di considerare gli immigrati come una risorsa di potere e negli anni hanno investito strategicamente sulla questione immigrazione. La pressione esercitata dai sindacati sulla costruzione delle politiche migratorie è risultata essere, fino a un certo punto, una efficace azione di civilizzazione del quadro normativo e istituzionale che ha regolato l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati in Italia. Anche la contrattazione collettiva, in misura differente a seconda dei livelli, ha cominciato in qualche modo a recepire e integrare al proprio interno tematiche riguardanti i lavoratori immigrati. Inoltre, la possibilità degli immigrati di aderire alle organizzazioni sindacali e di partecipare pienamente alla vita delle organizzazioni non è mai stata messa in discussione (questione che può apparire scontata, ma lo è molto meno se si rivolge lo sguardo oltre i confini nazionali). Allo stesso tempo i sindacati hanno svolto una importante funzione di agenzia di integrazione per gli immigrati e non c'è dubbio che se oggi centinaia di migliaia di immigrati possono considerarsi

stabilizzati, molto merito è da attribuire alle attività di servizio e assistenza che le organizzazioni sindacali hanno svolto in questi anni. In generale la reattività con cui i sindacati hanno fatto propria la questione immigrazione non può che essere considerata positivamente, soprattutto se si tiene conto della velocità con cui la presenza degli immigrati nel mercato del lavoro e nella società è diventata strutturale in Italia.

La prospettiva di lungo periodo adottata, tuttavia, ha permesso di cogliere anche le criticità emerse nel rapporto tra sindacati e immigrati negli ultimi anni. Non si tratta di una vera e propria crisi del rapporto, ma di segnali di un suo raffreddamento che rende necessaria un'attenta valutazione dell'azione futura. La spinta a includere temi relativi all'immigrazione all'interno della contrattazione collettiva sembra essersi significativamente ridimensionata negli ultimi anni e in ogni caso le organizzazioni sindacali non sembrano essere state capaci di definire una vera e propria strategia a riguardo. Troppo spesso la sensibilità al tema dei gruppi dirigenti a livello territoriale è risultata, in ultima istanza, la discriminante per l'integrazione all'interno della contrattazione collettiva di materie riguardanti i lavoratori immigrati e il tutto si è risolto in una sorta di «avanzamento in ordine sparso». Anche il ruolo di attore di mobilitazione dei sindacati sulle questioni relative all'immigrazione e ai diritti degli immigrati sembra registrare un momento di difficoltà. La differenza che intercorre tra il protagonismo assunto dai sindacati nelle mobilitazioni successive all'omicidio di Jerry Masslo e la posizione tenuta in occasione dei fatti di Rosarno è una misura delle difficoltà che le organizzazioni sindacali oggi incontrano nel rappresentare i diritti degli immigrati nell'arena politica e sociale. Allo stesso tempo, è un dato di fatto che il processo di inclusione degli immigrati nelle strutture sindacali in ruoli di rappresentanza e responsabilità risulti oggi ancora relativamente bloccato e dove è avvenuto ha dato luogo al rischio di fenomeni di segregazione organizzativa. L'istituzione di quote di presenza di immigrati all'interno dei diversi organismi decisionali delle organizzazioni sindacali (ad esempio all'interno dei direttivi) possono essere visti come una reazione alla difficoltà di integrazione degli immigrati nelle strutture sindacali. Inoltre la presenza delle cosiddette seconde generazioni sembra essere praticamente insignificante non solo all'interno delle strutture sindacali, ma anche tra le fila degli iscritti (questione, quella del rapporto tra le seconde generazioni e i sindacati, poco esplorata, ma che comincia a essere percepita come urgente all'interno dei sindacati). L'alta sinda-

calizzazione degli immigrati che si continua a registrare in Italia rischia di coprire questi problemi. Non c'è dubbio che i sindacati continuino a essere un punto di riferimento per gli immigrati, ma a oggi il pilastro più solido su cui si regge il rapporto tra i sindacati e gli immigrati sembra essere l'erogazione di servizi e la tutela individuale. Nella fase di raffreddamento del rapporto la continuità dell'attività svolta dalle strutture tematiche ha «puntellato» una relazione che in altri ambiti ha mostrato elementi di fragilità, conservando pressoché intatto un patrimonio di fidelizzazione che altrimenti avrebbe corso il rischio di essere dissipato. Tuttavia, gli stessi sindacati avevano già raggiunto la consapevolezza a metà degli anni novanta che i servizi e la tutela individuale da soli non potevano bastare e che dovevano essere accompagnati da un'azione di maggiore partecipazione degli immigrati a partire dal coinvolgimento nella contrattazione collettiva. L'esigenza di non «lasciare da sola l'attività di servizio e di tutela individuale» appare ancora più urgente nella fase attuale, in cui stanno nascendo molte agenzie private (spesso aperte dagli stessi immigrati) che offrono servizi per immigrati analoghi (o molto simili) a quelli che offrono i sindacati, ponendosi in diretta competizione con le strutture territoriali delle organizzazioni sindacali. In altri termini, il pilastro su cui si è retto il rapporto tra sindacati e immigrati in quest'ultima difficile fase rischia di essere eroso dal mercato. In tutti i casi, l'erogazione di servizi specifici per immigrati e l'offerta di tutela individuale da parte delle organizzazioni sindacali continua ad apparire una soluzione necessaria per entrare in relazione con aree della popolazione immigrata altrimenti difficilmente intercettabili, ma in assenza di una forte azione più prettamente sindacale di tutela collettiva (a partire dall'attività di contrattazione delle federazioni di categoria), non sembra essere sufficiente a garantire il coinvolgimento e la partecipazione degli immigrati; inoltre senza crescita del coinvolgimento e della partecipazione degli immigrati il rapporto tra questi ultimi e i sindacati appare destinato a perdere i connotati positivi ed eccezionali che aveva acquisito in passato, finendo per rappresentare una perdita per il movimento sindacale nel suo complesso.

Riferimenti bibliografici

Ambrosini M., 2001, *La fatica di integrarsi. Immigrati e lavoro in Italia*, il Mulino, Bologna.

Ambrosini M., 2005, *Sociologia delle migrazioni*, il Mulino, Bologna.

Ambrosini M., 2013, *Immigration in Italy: Between Economic Acceptance and Political Rejection*, «Journal of International Migration and Integration», n. 14, pp. 175-194.

Ambrosini M., Blangiardo G. C., Colasanto M. e Zanfrini L., 1993, *L'integrazione invisibile. L'immigrazione in Italia tra cittadinanza economica e marginalità sociale*, Vita e Pensiero, Milano.

Ambrosini M., De Luca D. e Pozzi S., 2014, *Immigrati e sindacato tra protezione e rappresentanza*, «Quaderni di rassegna sindacale. Lavori», n. 1, pp. 105-122.

Baccaro L., 2002, *The Construction of «Democratic» Corporatism in Italy*, «Politics and Society», 30(2), pp. 327-57.

Baglioni G., 2008, *L'accerchiamento: perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, il Mulino, Bologna.

Basso P., 2004, *Sul rapporto tra immigrati e Sindacati*, in Mauri L. e Visconti L. (a cura di), *Diversity management e società multiculturale. Teorie e Prassi,* Milano, FrancoAngeli.

Basso P. e Perocco P., 2003, *Gli immigrati in Europa. Diseguaglianze, razzismo, lotte*, Franco Angeli, Milano.

Bentivogli F., 1992, *La condizione lavorativa e il ruolo del sindacato*, in Sergi N. e Carchedi F. (a cura di), *L'immigrazione straniera in Italia. Il tempo dell'integrazione*, Edizioni Lavoro, Roma, 1991.

Bonifazi C. e Marini C., 2014, The *Impact of the Economic Crisis on Foreigners in the Italian Labour Market*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», vol. 40, n. 3, pp. 493-511.

Carrieri M., 2012, *I sindacati*, il Mulino, Bologna.

Cozzi S., Mottura G. e Rinaldini M., 2008, *A metà della strada. Un'indagine sul rapporto tra sindacato e immigrazione*, «Quaderni di rassegna sindacale. Lavori», vol. 2, pp. 117-141.

D'Aloia G. e Leonardi S., 2002, *Il lavoro degli immigrati nella contrattazione collettiva e nella concertazione territoriale*, in Leonardi S. e Mottura G. (a cura di), *Immigrazione e sindacato. Lavoro, rappresentanza, contrattazione. II Rapporto Ires sull'immigrazione*, Ediesse, Roma.

De Sario B., 2014, *Contrattazione sociale e immigrazione: spunti e orientamenti della negoziazione*, in Carrera F. e Galossi E. (a cura di), *Immigrazione e sindacato. Lavoro, cittadinanza e rappresentanza. VII Rapporto*, Ediesse, Roma.

Einaudi L., 2007, *Le politiche dell'immigrazione in Italia dall'Unità ad oggi*, Laterza, Bari.

Fullin G. e Reyneri E., 2011, *Low Unemployment and Bad Jobs for New Immigrants in Italy*, «International Migration», vol. 49, n. 1, pp. 118-147.

Gueye A., 2000, *Il rafforzamento della presenza degli immigrati nelle aziende e la contrattazione sindacale*, in Pugliese E. e Buffardi A. (a cura di), *Rapporto Immigrazione. Lavoro, sindacato, società*, Ediesse, Roma.

Korpi W., 1998, *Power Resources Approach vs. Action and Conflict: On Causal and Intentional Explanations in the Study of Power*, in O'Connor J.S. e Olsen G.M. (a cura di), *Power Resource Theory and the Welfare State: A Critical Approach*, University of Toronto Press, Toronto.

Leonardi S. e Mottura G. (a cura di), 2002, *Immigrazione e sindacato. Lavoro, rappresentanza, contrattazione. II Rapporto Ires sull'immigrazione*, Ediesse, Roma.

Maggi B., 1985, *Regole organizzative e regole democratiche. Note di ricerca sull'organizzazione sindacale*, «Sociologia del lavoro», n. 24, pp. 127-143.

Maggi B., 1990, *Razionalità e benessere. Studio interdisciplinare dell'organizzazione.* Etas, Milano.

Maggi B. (a cura di), 2011, *Interpretare l'agire: una sfida teorica*, Carocci, Roma.

Mannoia F. e Salieri U. (a cura di), 2007, *Immigrazione e contrattazione. Contrattare pari opportunità, superare discriminazioni, promuovere intercultura.* Ediesse, Roma.

Marino S., 2012, *Trade Union Inclusion of Migrant and Ethnic Minority Workers: Comparing Italy and the Netherlands,* «European Journal of Industrial Relations», 18(1), pp. 5-20.

Marino S., 2015, *Trade Unions, Special Structures and the Inclusion of Migrant Workers: On the Role of Union Democracy*, «Work, Employment & Society», 29(5), pp. 826-842.

Mattioli F. e Rinaldini M., 2015, *Migrants and the Different Perspectives on Diversity Management within Trade Unions: The Italian Case of a Trade Union and its Organisational Strategies*, in Pilati M., Sheikh H., Sperotti F. e Tilly C. (a cura di), *How Global Migration Changes the Workforce Diversity Equation*, Cambridge Scholar Publishing, Newcastle.

Meardi G., 2013, *Employment Relations under External Pressure: Spain and Italian Reforms in 2010-11*, Paper presentato per International Labour Process Conference, Stockholm, 27-29 marzo 2012.

Mottura G. (a cura di), 1992, *L'arcipelago immigrazione. Caratteristiche e modelli migratori dei lavoratori stranieri in Italia*, Ediesse, Roma.

Mottura G., Cozzi S. e Rinaldini M., 2010, *Uscire da Babele. Percorsi e problemi del rapporto tra sindacato e lavoratori immigrati*, Ediesse, Roma.

Mintzberg H. e Waters J., 1985, *Of Strategies, Deliberate and Emergent*, «Strategic Management Journal». 6(3), pp. 257-272.

Mottura G. e Pinto P., 1996, *Immigrazione e cambiamento sociale. Strategie sindacali e lavoro straniero in Italia.* Ediesse, Roma.

Mottura G., 2000, *Immigrati e sindacato*, in Pugliese E. e Buffardi A. (a cura di), *Rapporto immigrazione. Lavoro, sindacato, società*, Ediesse, Roma.

Mottura G., 2003, *Necessari ma non garantiti. I fattori di vulnerabilità socio-economica presenti nella condizione di immigrato*, in Carchedi F., Mottura G. e

Pugliese E. (a cura di), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, Franco Angeli, Milano.

Mottura G., Cozzi S. e Rinaldini M., 2010, *Uscire da Babele. Percorsi e problemi del rapporto tra sindacato e lavoratori immigrati*, Ediesse, Roma.

Oecd, 2014, *Jobs for Immigrants. Labour Market Integration in Italy*, Oecd Publishing, Parigi.

Pastore F., Salis E. e Villosio C., 2013, *L'Italia e l'immigrazione Low Cost: Fine di un ciclo?*, «Mondi Migranti», numero speciale su «Immigrazione e Crisi Economica», n. 1, pp. 151-171.

Penninx R. e Roosblad J., 2000, *Trade Unions, Immigration, and Immigrants in Europe, 1960-93*, Berghahn Books, Oxford.

Peretti I. (a cura di), 2011, *Schengenland. Immigrazione, politiche e culture in Europa*, Ediesse, Roma.

Perna R., 2015, *L'immigrazione in Italia. Dinamiche e trasformazioni in tempo di crisi*, «Politiche Sociali», n. 1, pp. 89-116.

Perrotta M., 2013, *Condizioni e lotte dei lavoratori migranti nella logistica*, «Lo straniero», n. 56, pp. 33-38.

Ponzo I., Finotelli C., Malheiros J., Lucinda M. e Salis E., 2015, *Is the Economic Crisis in Southern Europe Turning Into a Migrant Integration Crisis?*, «Politiche Sociali», n. 1, pp. 59-88.

Pradella L. e Cillo R., 2015, *Immigrant Labour in Europe in Times of Crisis and Austerity: An International Political Economy Analysis*, «Competition and change», n. 19 (2), pp. 145-160.

Pugliese E., 2002, *L'Italia tra immigrazioni internazionali e migrazioni interne*, il Mulino, Bologna.

Regalia I., 2008, *Rappresentanza sindacale e rappresentanza politica. Brevi note su un rapporto necessariamente complesso*, «Quaderni di rassegna sindacale», n. 3, pp. 33-44.

Reyneri E. e Pintaldi F., 2013, *Dieci domande su un mercato del lavoro in crisi*, il Mulino, Bologna.

Rinaldini M., 2004, *Immigrati cittadini*, in Masulli I. (a cura di), *Precarietà del lavoro e società precaria nell'Europa contemporanea*, Carocci, Roma.

Rinaldini M., 2011, *La lotta dei lavoratori indiani in una cooperativa di Reggio Emilia*, «Inchiesta», n. 172, pp. 25-28.

Rinaldini M., 2010, *Lo status di immigrato alla luce del concetto di stratificazione civica: riflessioni sulla situazione italiana*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 2, pp. 101-120.

Rinaldini M., 2015, *Migrants, third union dilemma and organizational responses to migrants' incorporation within union structures. The case study of an Italian trade union*, «Mondimigranti», n. 1, pp. 151-169.

Rinaldini M., Mottura G., Minghini C. e Cozzi S., 2007, *Nuovi processi migratori e sindacato nell'età della globalizzazione*, Ires Emilia Romagna - Istituto ricerche economiche e sociali, Bologna, www.ireser.it/index.php/it/left-aree-tematiche.html?view=publication&task=show&id=135.

Sergi N. e Carchedi F. (a cura di), 1991, *L'immigrazione straniera in Italia. Il tempo dell'integrazione*, Edizioni Lavoro, Roma.

Zincone G., 2006, *The Making of Policies: Immigration and Immigrants in Italy*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», vol. 32, n. 3. pp. 347-375.