



Al presente - gennaio 2018

La politica dei bari

***L'università e la ricerca come laboratori delle ricette
neoliberiste in Italia***

di Pasquale Cuomo

Il dibattito politico negli ultimi trent'anni si è concentrato in maniera sempre più ossessiva sulle cosiddette riforme strutturali. Ossia un apparato teorico concettuale statisticamente sempre più complesso, che è stato accreditato con forza dall'indagine sul mercato del lavoro realizzata dall'Ocse e pubblicata in un rapporto nel 1994¹. Questa analisi, commissionata dai paesi aderenti all'organizzazione internazionale parigina, è diventata il "sacro testo" delle riforme neoliberiste del mercato del lavoro. Essa, rovesciando l'impostazione keynesiana, affermava che solo un mercato del lavoro assolutamente flessibile, con politiche macroeconomiche neutrali, avrebbe ridotto e, in teoria, azzerato la disoccupazione involontaria.

Era perciò "caldamente consigliato" di concentrare gli sforzi sul cambiamento delle modalità di funzionamento del mercato del lavoro nei singoli paesi, attraverso riforme strutturali che dovevano abbassare o annullare le protezioni esistenti riguardanti i licenziamenti e i meccanismi di determinazione del salario.

Il nuovo modello di mercato del lavoro si inseriva in un periodo di forte cambiamento tecnologico, caratterizzato dalla crescita del settore *Information Technology* (IT), dalla cosiddetta globalizzazione, ossia l'apertura dei mercati internazionali attraverso accordi di politica commerciale, che coinvolgevano l'estremo oriente e l'America latina. In Europa questo modello neoliberista ben si conciliava con le note "regole di Maastricht", ovvero i parametri economico-finanziari che gli stati dovevano rispettare per entrare nell'Unione economica e monetaria dell'Unione Europea.

Il vero punto di svolta fu tuttavia *Der Stabilitätspakt für Europa* voluto nel 1997 dal Ministro delle Finanze tedesco Theo Waigel, proveniente dal CSU bavarese. Diventato *Patto per la stabilità e la crescita*, per placare l'opposizione del governo francese guidato da Lionel Jospin, di fatto non aveva mutato la sua natura: vincolare in modo più forte gli stati membri al rispetto dei parametri di Maastricht; far diventare più stringente il controllo multilaterale delle finanze pubbliche nazionali, in particolare il meccanismo di sanzioni per i paesi non rispettosi delle regole. Di fatto, il ministro del governo Kohl si assicurava così la vigilanza sui possibili e sospetti eccessi di spesa dei paesi mediterranei. Questo provvedimento, insieme al pareggio di bilancio, al Fiscal Compact ed altri, fa parte di un pacchetto di regole ben conosciute in questo decennio di crisi economica e finanziaria, costituendo l'insieme di politiche di austerità che hanno depresso molti sistemi economici europei.

¹ Oecd, *The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies*, Parigi 1994.

In questo quadro teorico e politico, nel quale le politiche fiscali sono state molto limitate, invitando ad usare le politiche monetarie come mezzo di aggiustamento di brevi crisi, dimostrando perciò i propri limiti con l'esplosione della recessione mondiale a partire dal biennio 2007-2008, la riforma dei regimi di protezione del lavoro ha interessato molti paesi europei, tra i quali, più volte l'Italia. Si tratta del cambiamento radicale dell'insieme di norme e procedure che disciplinano la cessazione del rapporto di lavoro. Su queste politiche il ruolo del sistema delle imprese è stato molto forte e il loro ruolo di *lobbying* è stato costante e attento. Le aziende lamentavano non soltanto i costi diretti associati a regolamentazioni rigide, ma anche la complessità e l'incertezza che esse comportano. Denunciavano infatti che le leggi a protezione dell'impiego rendevano più difficile rispondere ai mutamenti tecnologici e della domanda, causando così una perdita di efficienza, un aumento dei costi e un minor numero di nuovi posti di lavoro.

Tuttavia, se si considera l'atomizzazione del tessuto industriale italiano e il calo costante degli investimenti, è evidente che questo meccanismo non funziona e, in particolare, in questi anni di crisi esso ha mostrato i suoi limiti evidenti, denunciati più volte in questi trent'anni.

Questa lunga introduzione serve di fatto costruire una cornice per una breve descrizione di quello che è tuttora il vero laboratorio in Italia della frammentazione del lavoro, delle "paghe" incerte e povere, della perdita dei diritti in Italia. Ossia il sistema dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Le ultime due sono piccole nicchie, per numero di addetti, ma assolutamente fondamentali per la ripresa economica e per il cambiamento dei paradigmi culturali e scientifici. L'importanza culturale, pedagogica e civile della scuola pubblica è evidente tutti i giorni e anche questa è un piccolo laboratorio di cambiamenti in senso neoliberalista. Mi riferisco in particolare al precariato all'interno di questo comparto della pubblica amministrazione, dove molti lavoratori a tempo indeterminato fanno parte dei "poveri con posto fisso".

La legge 240 del 30 dicembre 2010, cosiddetta Legge Gelmini, ha imposto una trasformazione dello status giuridico della docenza universitaria e non ha ridotto le forme contrattuali che alimentavano un precariato numeroso e atomizzato negli atenei, ma anzi ne ha favorito il ricambio generazionale. Infatti, il precariato universitario esisteva ed era diffuso anche prima di questa norma. Fin dalla fine degli anni Novanta del secolo scorso, gli atenei italiani hanno conosciuto la crescita di un precariato frammentato in varie figure, che oscillavano dal borsista all'assegnista di ricerca introdotto dalla legge n. 449 del 27 dicembre 1997 per le università, gli enti pubblici di ricerca, gli osservatori, l'Enea e l'Agenzia spaziale italiana. Insieme agli assegnisti, la ricerca nelle università italiane era condotta anche da una pletera di ricercatori precari che avevano un contratto di collaborazione coordinata e continuativa, una prestazione d'opera occasionale o non occasionale, e addirittura partite iva. Il censimento di queste figure professionali è sempre stato molto difficile perché spesso erano legate a fondi di ricerca di un docente o di un dipartimento universitario e, perciò, la gestione è sempre stata molto opaca. I Co.co.co sono stati una forma contrattuale molto usata anche per i tecnici e gli amministrativi all'interno delle università, supplendo con costi minori per l'amministrazione (ma con maggior sfruttamento). L'esplosione dei Co.co.co e successivamente dei Co.co.pro è stata, per quasi due decenni, l'immagine più rappresentativa dello sfruttamento e del

precariato in vari settori produttivi privati e nelle amministrazioni pubbliche².

Un'altra aberrazione del sistema è stato il proliferare della docenza universitaria a contratto, che normalmente consiste in una prestazione d'opera o collaborazione coordinata e continuativa. Era stato il Decreto ministeriale del 21 febbraio 1998 n. 242 a regolamentare su scala nazionale gli incarichi di insegnamento nelle università fissando in cinque anni più uno (dopo il primo) l'eventuale durata del mandato. L'effetto di questa norma è stato dirompente, soprattutto dopo la riforma dei cicli di studio (3+2), perché ha comportato che tutti gli insegnamenti previsti dai piani di studio dei vari corsi di studio possano essere affidati con lo strumento del contratto di diritto privato. Insegnamenti non soltanto opzionali, ma anche fondamentali o caratterizzanti di singoli indirizzi di studio. In altre parole si suppliva al pensionamento dei docenti universitari, non attraverso il reclutamento di altri professori, ma attraverso l'incarico a precari sotto pagati³.

In questo quadro, la legge Gelmini opera i suoi cambiamenti peggiorativi nel pieno della depressione finanziaria internazionale e dello scoppio della crisi dei debiti sovrani, ossia del vacillare della tenuta dei conti pubblici in molti paesi europei. In Italia, l'effetto incrociato della legge 133 del 6 agosto 2008, norma di applicazione della programmazione economica e finanziaria 2009-2013, e la legge 240 del 30 dicembre 2010 ha avuto l'effetto di ridurre drasticamente i finanziamenti a favore del sistema universitario nazionale che sta vedendo il passaggio in 12 anni da 62.783 a circa 44.000 docenti e ricercatori a tempo indeterminato nel 2020⁴. Una perdita netta, dovuta ai pensionamenti, di circa 2.000 docenti (ordinari, associati, ricercatori di ruolo) all'anno e perciò di un impoverimento del sistema formativo e della ricerca universitaria, già sottodimensionata rispetto ai paesi europei più sviluppati.

Analogo destino hanno subito gli enti pubblici di ricerca italiani. Taglio dei fondi, blocco del turnover e uso intensivo di contratti flessibili o a tempo determinato. Con personale demansionato in base alle esigenze finanziarie e non stimolato e premiato in base alle esigenze di ricerca. Per di più, negli enti di ricerca parte delle spese comuni e degli stipendi del personale precario sono pagati attraverso il sistema del *fund-rising*, ossia grazie ai contratti con ditte e amministrazioni pubbliche europee o con la partecipazione a progetti di ricerca privati e pubblici. Questo sistema può essere facilmente traslato anche sulla ricerca universitaria negli ultimi decenni.

Questa ultima descrizione dà un raccordo tra la "cornice" introduttiva e il laboratorio dove il *Frankenstein 2.0* prende corpo. Di fatto cosa è successo negli ultimi venti anni? Semplicemente che diverse decine di migliaia di persone altamente formate, con laurea e dottorato, o anche con diploma nel caso degli amministrativi e tecnici, hanno lavorato senza alcun paracadute sociale e senza nessun diritto, venendo sfruttati. Mettendo in fila le cose, abbiamo: salario basso che non aumenta, nessun Tfr, contributi discontinui e insufficienti versati nella gestione separata (nel caso di borse di studio neanche quella), nessun diritto alla malattia, alle ferie,

² Il decreto sul riordino delle forme contrattuali, previsto dal Jobs Act, ha sancito la soppressione dei contratti a progetto e un riordino dei Co.co.co.

³ Le due versioni AVA, sistema di Autovalutazione, Valutazione periodica e Accredimento, hanno irreggimentato i criteri e il numero di docenti di ruolo per ogni corso di studio, ma non hanno certo limitato l'uso dei docenti a contratto.

⁴ Elaborazione delle stime di Paolo Rossi (<http://www.df.unipi.it/~rossi/evoldoc.html>) e incrociate con le analisi del Cun.

alla maternità (tranne nel caso degli assegnisti), nessuna sicurezza sul futuro e possibilità di progettare la propria esistenza.

Certamente nei casi di assunzioni a tempo determinato la percezione di sé migliora, sono garantiti gli istituti contrattuali e contributivi, l'indennità di disoccupazione ma non il disegno esistenziale. Inoltre negli atenei i ricercatori a tempo determinato sono molto pochi rispetto alla pleora dei parasubordinati, si considerino soltanto gli attuali 13.000 assegnisti di ricerca più le altre forme di impiego. Negli enti di ricerca, dove ci sono circa 9000 lavoratori non stabili, se si prendono i dati del Cnr, abbiamo circa 1.500 tempi determinati e più di 1600 assegnisti di ricerca (dati 2016).

È perciò evidente che università e ricerca siano stati i laboratori, non in senso istituzionale, delle ricette neoliberiste. Non perché i rettori, i docenti più influenti, i direttori di istituti di ricerca e la burocrazia ministeriale tengano il rapporto Ocse del 1994 sul proprio comodino, ma perché queste regole ben si accordano in un ambiente cooptativo e cetuale. D'altra parte, dalla fine degli anni Settanta i più influenti *think tank* sono stati formati da economisti neoliberisti, provenienti da alcune università e ben precise scuole di pensiero. Questi a loro volta si sono moltiplicati per gemmazione nelle amministrazioni statali, nelle banche centrali e private, negli atenei e nei media. Nasce così il principio del premio. Il lavoro fisso come premio da destinare ai pochi che se lo meritano; stessa sorte per l'aumento di livello economico che solo un piccola minoranza può ricevere in virtù delle proprie competenze e della competizione con gli altri colleghi: una logica di frammentazione del lavoro, dell'unità di intenti e della solidarietà. Una specie di teoria neo-calvinista propugnata da uomini con consolidata prassi cattolica. Perciò molti istituti di ricerca o dipartimenti universitari sono pieni di quaranta-cinquantenni che da venti anni lavorano su progetti che vincono, su commesse private o pubbliche, senza le più banali garanzie. Sono l'anima e il cervello di importati e prestigiose istituzioni scientifiche, ma sono trattati peggio dei *peones* messicani del XIX secolo.

Il moderno *Prometeo del XXI secolo* deve perciò semplicemente adeguarsi a quello che accadeva nel 1818, quando Mary Wollstonecraft fece pubblicare il suo capolavoro, lavorare a giornata ed eseguire delle *corvées*, come accadeva in Europa orientale ancora in quel tempo. Come si potrebbero altrimenti chiamare i "bandi di lavoro volontario" nelle biblioteche, o le ricompense erogate dietro presentazione di scontrini fiscali da parte di cooperative che hanno appalti pubblici?

L'altro tassello mancante a questo modello di sfruttamento è l'appropriazione di parte del risparmio privato nazionale. Come è noto, per decenni i più avvertiti organi di stampa e opinionisti hanno criticato l'alto tasso di risparmio in Italia; se fosse stato invece investito nelle imprese nazionali, avrebbe dato linfa finalmente ad un mercato moderno. Ossia alla trasformazione del capitalismo familiare e di relazione italiano in uno moderno e di tipo anglosassone, con la nascita anche di *public companies*. Tuttavia, le varie crisi finanziarie hanno rivelato che molti risparmiatori hanno perso parte dei loro patrimoni, perché avevano fatto investimenti rischiosi, a volte senza la necessaria consapevolezza, a volte per avidità. Per di più, la crisi economica internazionale e il salvataggio di sette istituti di credito, alcuni dei quali avevano sperperato i soldi dei risparmiatori vendendo loro titoli non convenienti, non invogliano affatto a effettuare investimenti mobiliari. È stata la precarietà a dare paradossalmente una mano, nonostante il calo dei consumi individuali. In altre parole il

ricorso all'aiuto dei genitori o dei nonni, spesso percettori di reddito fisso - la pensione o uno stipendio - ha drenato denaro dal "salvadanaio" familiare al sostegno di consumi: pagamento di tariffe, affitto, rata del mutuo, aiuto nella crescita dei nipoti, ecc. In questa maniera c'è stato uno spostamento non dal risparmio agli investimenti, ma dal risparmio ai consumi necessari e a qualche investimento di salvaguardia: la casa, una polizza assicurativa, ecc. Le risorse tagliate al welfare e al lavoro sono state date alle imprese, si pensi ai quasi quaranta miliardi di euro delle ultime leggi di bilancio (19 solo per il Jobs Act), mentre le famiglie hanno dovuto compensare queste riduzioni sociali.

Se a questo quadro si aggiunge che la mancanza di un lavoro continuo, si trasforma nella mancanza di una pensione sicura, la necessità di accedere a una pensione integrativa (privata) è molto forte.

Si comprende meglio così il legame tra le politiche della Bce e della Commissione Europea con le grandi organizzazioni finanziarie internazionali. Il depauperamento economico e sociale di quote generazionali è stato compiuto ed è avvenuto per una quota rilevante nell'amministrazione pubblica.

Un altro esempio dei cambiamenti giuridici e sociali in atto, è dato dal rapporto stretto tra il Jobs Act e la legge 107 del 2015 (cosiddetta Buona scuola). Nel primo, oltre ad abolire integralmente l'art.18 dello Statuto dei lavoratori, si inseriscono delle norme di flessibilità (tempo determinato e tutele crescenti), demansionamento e gerarchiche a favore dell'impresa. Nella seconda, il potere disciplinare dato al dirigente scolastico, la possibilità di chiamare i docenti da immettere in ruolo all'interno di un ambito scolastico, l'obbligatorietà dell'alternanza scuola-lavoro per un monte ore eccessivo, dove di fatto si sostituiscono gratuitamente dei dipendenti d'azienda, delineano un'idea gerarchica della scuola su modello aziendale. Si introduce, per di più, la possibilità di dare un bonus ai "docenti più meritevoli", sulla base di criteri approvati da un nucleo di valutazione, nel quale il dirigente scolastico non è *primus inter pares*. Quindi per la prima volta, nella pubblica amministrazione, una quota di salario non è determinato da criteri contrattuali, ma dalla volontà del singolo. Questo implica anche una modifica della strutturazione del salario, nel senso: perché ti pago di più? La risposta non è difficile da trovare.

Contro questo scenario sindacalmente (perché questo è il mio ambito) si reagisce con una innovazione culturale, con il confronto con i lavoratori e i movimenti, con una prassi quotidiana nell'affrontare i problemi e tentare di sciogliere la matassa, avendo come bussola una serie di valori immodificabili. Su alcuni di questi campi si sono fatte delle opposizioni e raccolti dei risultati importanti. Su altri, come il tema dell'inclusività dei diritti si sta lavorando anche nei Contratti nazionali di comparto; tuttavia resta imprescindibile l'analisi e la consapevolezza dei cambiamenti avvenuti e di quelli in atto, per poter avere gli strumenti nuovi per reagire. Altrimenti la barbarie sarà inarrestabile.

Riferimenti

Sulle politiche neoliberiste e i temi economici e sociali della crisi economico finanziaria esiste una produzione scientifica sterminata e sarebbe perciò velleitario e inutile proporla. Indicherò soltanto alcune letture che mi hanno stimolato. Per la parte sulla precarietà e i cambiamenti delle mansioni, sono ricorso alla mia "valigia degli attrezzi".

a) Riguardo all'influenza delle istituzioni finanziarie internazionali, si veda:

- Hans Jürgen Bieling, *Shattered expectations: the defeat of European ambitions of global financial reform*, in «Journal of European public policy», 21, 2014, pp. 346-366;
- Id., *Uneven development and 'European crisis constitutionalism', or the reason for and conditions of a 'passive revolution in trouble'*, in Johannes Jäger ed Elisabeth Springler (a cura di), *Asymmetric crisis in Europe and possible futures. Critical political economy and post-Keynesian perspectives*, Routledge, Londra 2015, pp. 98-113;
- Jakob Funk Kirkegaard, *What Deutsche Bank's Troubles Tell Us about the Health of Europe's Banking System*, blog del Peterson Institute for International Economics, 30 settembre 2016.

b) Su una maggiore produttività del lavoro in regimi di impiego rigidi, in antitesi alle teorie neoliberiste, si veda:

- Giovanni Dosi, Marcelo C. Pereira, Andrea Roventini e Maria E. Virgillito, *When more flexibility yields more fragility: The microfoundations of Keynesian aggregate unemployment*, in «Journal of Economic Dynamics and Control», 81, 2017, pp. 162-186;
- Andrea Vindigni, Simone Scotti e Cristina Tealdi, *Uncertainty and the Politics of Employment Protection*, Carlo Alberto Notebooks, Working Papers, n. 298, 2013.

c) Sulla rigidità tedesca, si veda:

- Andrea Del Monaco, *Sud colonia tedesca. La questione meridionale oggi*, Ediesse, Roma 2017;
- Tommaso Padoa-Schioppa, *La veduta corta*, il Mulino, Bologna 2009.