

**Università degli studi Napoli
“L’Orientale”**

Facoltà di Scienze politiche

Corso di Laurea in Relazioni internazionali e diplomatiche

**Tesi di laurea
In**

Sistemi politici e sociali dell’Africa contemporanea

**Informale e resistenza sociale in
Tanzania**

Relatore:
Prof.ssa M.C. Ercolessi

Candidato:
Ventura Alessandro
RD/37

Anno accademico 2003/2004

Indice

Introduzione.....	i
Capitolo primo: Informale e resistenza sociale in Africa e altrove.	
1.1. La realtà <i>informale</i> nei paesi in via di sviluppo.....	5
1.2. Solidarietà informale nell'economia informale.....	7
1.3. Organizzazione informale e <i>tipi</i> di organizzazione.....	12
Capitolo secondo: Resistenza sociale al processo di criminalizzazione dell'informale nella regione di Dar es Salaam.	
2.1. Il settore informale nella regione di Dar es Salaam.....	14
2.2. Relazioni tra le autorità locali e i lavoratori informali.....	21
2.2.1. Prospettiva storica di criminalizzazione dell'informale nei centri urbani della Tanzania.....	23
2.2.2. Piccole attività e crimini nella città di Dar es Salaam.....	25
2.3. Le strategie di organizzazione nel settore informale della città.....	27
Capitolo terzo: Decent work, lavoro informale e protezione sociale.	
3.1. Gli standards internazionali sul lavoro ratificati dalla Tanzania.....	32
3.2. Riconcettualizzare la previdenza sociale nella regione.....	34
3.3. Il sistema di previdenza sociale in Tanzania.....	37
3.4. Il sistema <i>informale</i> di previdenza sociale in Tanzania.....	39
Conclusioni.....	43
Bibliografia.....	45
Sitografia.....	46

Indice delle tabelle

Fig. 1	<i>Percentuale sull'occupazione totale dell'occupazione nel settore informale.....</i>	<i>4</i>
Fig. 2	<i>Mercato alimentare informale a Dar es salaam.....</i>	<i>17</i>
Fig. 3	<i>Sistema di previdenza sociale in Tanzania.....</i>	<i>37</i>
Tab. 1	<i>Percentuale delle famiglie nel settore informale in Tanzania.....</i>	<i>6</i>
Tab. 2	<i>Potenziati impatti economici negativi della globalizzazione sull'economia informale.....</i>	<i>9</i>
Tab. 3	<i>Ampiezza del settore informale nel continente africano.....</i>	<i>10</i>
Tab. 4	<i>Potenziati impatti sociali negativi della globalizzazione sui lavoratori informali.....</i>	<i>11</i>
Tab. 5	<i>Preferenza degli spazi per le piccole attività informali.....</i>	<i>16</i>
Tab. 6	<i>Distribuzione della percentuale degli occupati nel settore industriale informale.....</i>	<i>18</i>
Tab. 7	<i>Occupazione informale in Tanzania (2000/01).....</i>	<i>19</i>
Tab. 8	<i>Principali ragioni delle attività informali in Tanzania 2000/01.....</i>	<i>20</i>
Tab. 9	<i>Popolazione giovanile, livello di istruzione e settore di impiego 2000/2001.....</i>	<i>21</i>
Tab. 10	<i>Principali mezzi di protezione dei piccoli commercianti di strada nel settore informale di Dar es Salaam.....</i>	<i>26</i>
Tab. 11	<i>Organizzazioni popolari spontanee a Dar es Salaam.....</i>	<i>30</i>
Tab. 12	<i>Organizzazioni popolari a forte composizione femminile occupate nella rimozione dei rifiuti solidi.....</i>	<i>31</i>
Tab. 13	<i>Principi del meccanismo informale di previdenza sociale.....</i>	<i>41</i>

Introduzione

La crescita formidabile dell'economia informale probabilmente è uno dei più importanti sviluppi in Africa dagli anni ottanta, influenzando virtualmente ogni strato della società (Tripp 1997). Alcuni autori hanno caratterizzato questi sviluppi come un'importante forma di disimpegno dallo Stato e di resistenza sociale. (Drakakis-Smith 1987, Azarya e Chazan 1987, Bayart 1986, Chazan 1988). Altri li considerano una forma alternativa di vita sociale- “una cultura autentica della povertà”- inventata da gruppi sociali marginalizzati dal vicolo cieco della modernità e dagli esiti di sottosviluppo determinati dalla crescente ideologia di sviluppo occidentale (Latouche 1993, 127). Il commercio stradale, specialmente nelle maggiori aree urbane è probabilmente una delle manifestazioni più visibili ed economicamente importanti dell’ “economia informale”. L’ *informale* può essere considerato un'importante forma di resistenza, sia nelle sue pratiche organizzative che nella sostanza ideologica.

La nozione di Latouche dell'informale è simile al concetto di Scott (1990) di “infrapolitics”, con cui ci si riferisce all’ampia varietà di forme di resistenza di basso profilo.

Sono stati vari gli stimoli che mi hanno spinto a voler approfondire la questione dell’economia informale, delle sue origini, del suo peso economico in generale e soprattutto della sua grande capacità creativa di generare reddito e occupazione per tutte quelle persone *divise tra una tradizione perduta e un'impossibile modernità*, del suo rappresentare per costoro una “rivoluzione silenziosa”.

Tra i più importanti, sicuramente l’aver esperito personalmente l’attività *informale* di commerciante di strada durante un periodo migratorio a Barcellona ed a Bilbao, potendo così constatare la diversità nell’esecuzione di leggi municipali a riguardo: repressione nella prima, se sprovvisti di licenza, e implicita tolleranza nella seconda.

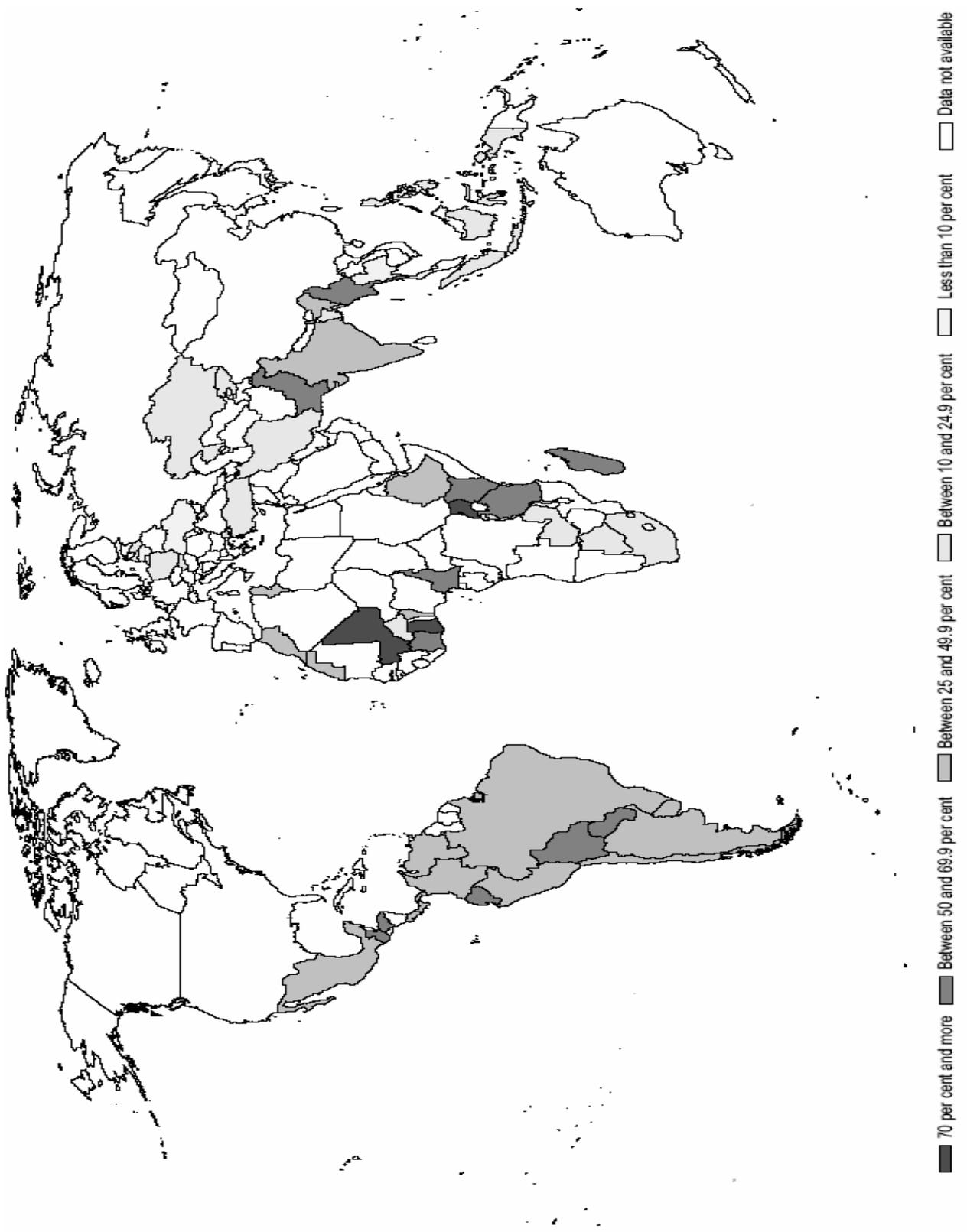
Nella maggior parte dei paesi in via di sviluppo l’occupazione nell’economia informale rappresenta più del 70% dell’occupazione totale. (vedi Fig. 1). Questo significa che di fronte ad un accresciuto tasso di disoccupazione ed ad un calo dei salari nel settore formale, le popolazioni hanno messo in atto diversi tipi di strategie di auto-sostentamento individuale e collettivo. Andando alla ricerca di possibili cause esogene, le implicazioni che la

globalizzazione ha sul fenomeno non sono da sottovalutare. Iperurbanizzazione e conseguenti fenomeni migratori da una parte, accettazione di politiche di liberalizzazione economica dall'altra, il peso del debito e l'irrisolto problema dell'AIDS, hanno condotto ad una riduzione sia dei posti di lavoro sia dei guadagni nel settore formale. Il peso ed il valore dell'economia informale si sono accresciuti di molto dopo l'accettazione dei piani di aggiustamento strutturale promossi dalla Banca Mondiale e dal FMI, a dimostrazione del fatto che nonostante l'attività informale sia una realtà economica di vecchia data, "sommersa" da quella regolamentata, possiede la capacità di assicurare sussistenza in periodi economici particolarmente critici. Il suo peso economico è dimostrato dal contributo di questo settore al PIL dei vari paesi poveri, in particolar modo nel continente africano. Ma la questione principale rimane quella di garantire i diritti di coloro che non hanno avuto altra scelta che la *società informale*. Sia l'Ufficio Internazionale del Lavoro sia gli stessi lavoratori del settore hanno sempre più preso coscienza della necessità di garantire forme e condizioni di *decent work*. Godendo di ampia fiducia nei paesi marginalizzati dall'economia mondiale, il settore informale si è andato man mano rafforzandosi con la nascita di organizzazioni e associazioni, locali e globali, che ne garantissero la salvaguardia e i diritti. L'appoggio a questo tipo di organizzazione varia da paese a paese, come l'India e il Sud Africa, dove le associazioni dei lavoratori informali ricevono l'appoggio di reti internazionali (StreetNet), o come la Tanzania dove alcuni segmenti del settore sono incoraggiati e finanziati (specificatamente quelli il cui scopo è l'accumulazione di capitale, come il settore turistico) ed altri, come i commercianti di strada o gli hawkers, che sono considerati criminali che violano la legge. In Tanzania il processo di criminalizzazione del settore informale ha le sue radici nel periodo coloniale. Legislazioni restrittive per quel che riguardava l'occupazione nel settore formale e fallimentari piani urbanistici di zone che prevedevano un' altissima intensità di attività economiche, come la regione di Dar es Salaam, hanno generato non poche tensioni tra le pratiche repressive delle autorità e le forme di resistenza sociale di un soggetto cui viene negato l'accesso ai servizi primari e repressa la propria strategia di sussistenza. La regione di Dar es Salaam rappresenta, in Tanzania, la zona più colpita dai fenomeni migratori e di urbanizzazione dovuti alle politiche di liberalizzazione economica, con uno sviluppo del settore informale pari

circa al 90% delle attività economiche totali. A differenza degli altri paesi del continente africano, come lo Zambia o il Kenya, in Tanzania i lavoratori informali non godono di un forte sostegno da parte dei sindacati, e questo ha portato i lavoratori informali ad auto-organizzarsi dando vita alle *self-organizations*, con lo scopo di garantire da una parte l'auto-provvigionamento dei servizi sociali e dall'altra la salvaguardia delle attività informali. Tutto ciò ha un impatto sostanziale soprattutto sulla questione del *decent work* e della protezione sociale. In Tanzania esiste un sistema informale di previdenza sociale che riesce ancora a garantire l'assistenza sanitaria, l'istruzione primaria ed altri servizi di prima necessità. Se da una parte, di fronte allo smantellamento del servizio pubblico formale, il settore informale è diventato il punto di riferimento per quel tipo di società garantista presente in passato in Tanzania, dall'altra si stanno sperimentando sforzi per formalizzare e regolarizzare alcune pratiche *positive* del settore informale. Gli sforzi per estendere la previdenza sociale anche ai lavoratori informali e le politiche come la *SMEs Development Policy 2000/01* con lo scopo di "formalizzare" il potenziale delle piccole, medie e micro imprese sono ancora lontani dal considerare le percezioni e le condizioni di vita reali, individuali e collettive, dei lavoratori informali.

La metodologia usata in questo lavoro si avvale sia dello studio di analisi condotte dall'Ufficio Internazionale del Lavoro, sia da ricerche sul campo effettuate dall'Università di Dar es Salaam. Lo studio è integrato anche dalla consultazione di siti di ricerca sociale e di istituzioni ufficiali.

Figura 1. Percentuale sull'occupazione totale dell'occupazione nel settore informale



Fonte: ILO: Indicatori chiave del Mercato del Lavoro 2001/02 (Ginevra 2002)

Capitolo primo: Informale e resistenza sociale in Africa e altrove.

1.1. La realtà informale nei paesi in via di sviluppo.

“ Il potere corporativo della borghesia possiede il controllo sul settore formale dell’economia lasciando il settore informale alle impoverite masse africane”¹. Secondo il rapporto base dell’ILO preparato per la Conferenza Internazionale sul Lavoro del 2002, escludendo l’agricoltura, il lavoro informale rappresenta il destino di tre lavoratori su quattro nei paesi in via di sviluppo: il 72% nell’Africa sub-sahariana, il 65% in Asia, il 51% in America latina e il 48% in Nord Africa. Nemmeno il mondo industrializzato ne è immune, dice il rapporto. Nei quindici paesi dell’Unione Europea, il 30% dei lavoratori è fuori dalle strutture standard. Negli Stati Uniti, un lavoratore su quattro si trova in questa situazione, con meno del 20% dei lavoratori part-time coperti da un’assicurazione sanitaria.²

Coloro i quali sono emarginati dallo sviluppo formano spesso una cultura parallela a quella del mercato. Una fonte della drammatica espansione del settore informale è stata l’iper-urbanizzazione nei paesi del Terzo mondo.

L’informalizzazione implica due processi connessi: la non-regolamentazione del lavoro tramite la ristrutturazione delle compagnie pubbliche e la generazione di nuove forme di strategie di sostentamento individuali e collettive.

L’informalizzazione, intesa come *movimento sociale*, ha definito il consolidamento dell’attività informale in Africa negli anni ’70, una tendenza che è cresciuta a causa dei successivi fallimenti dello sviluppo.

L’attività informale può essere vista come una serie di istituzioni sociali alternative, più che semplicemente come un’invisibile realtà economica che sia negativa o anti-statale. Gli informali- per esempio le donne che eseguono lavori non salariati- non sono considerate dalle statistiche ufficiali e sono percepiti , per definizione , come improduttivi. La descrizione positiva dell’economia informale trascende la nozione che l’informalizzazione rappresenta un movimento anti-statale. Per Fantu Cheru , l’uscita dei contadini africani dalla fallimentare economia formale, incluso il pagamento delle tasse, rappresenta una “rivoluzione silenziosa”. L’auto-difesa “ha

¹ (ILO, 1972).

² C. Nathan, Workers’ Vice-Chairperson Committee on the Informal Economy International Labour Conference 2002.

richiesto la rianimazione delle cooperative rurali, del tradizionale commercio delle carovane attraverso i confini, dei servizi di approvvigionamento, e di altre attività che erano cadute in disuso, deprivando lo stato del reddito che tradizionalmente aveva finanziato le politiche di sviluppo anti-popolari e anti-contadine”.³

Aili Mary Tripp considera l’elaborazione di nuove regole nel settore informale in Africa come una forma di resistenza. Considerando l’ “informale” come più che un risultato passivo della ristrutturazione corporativa dello stato, mette a fuoco i modi creativi in cui le popolazioni africane hanno risposto al fallimento delle politiche per lo sviluppo dello stato, aggravato da più di un decennio di aggiustamenti strutturali. L’agricoltura urbana è proliferata in assenza di sussidi per gli alimenti, così che il 68% delle famiglie in Dar es Salaam, in Tanzania, (tab. 1) adesso coltiva i propri ortaggi e alleva il proprio bestiame.⁴

Tabella 1- Percentuale delle famiglie nel settore informale in Tanzania:

Area, Localizzazione	Totale famiglie	Totale famiglie nel settore informale	
		No.	%
Dar es Salaam	362,870	223,707	62
Other urban	904,878	554,347	61
Urban Total	1,267,749	778,054	61
Rural	4,536,200	1,235,777	27
Total	5,803,949	2,013,832	35
Male Head	4,584,037	1,628,276	36
Female Head	1,219,912	385,556	32

Fonte: *Integrated Labour Force Survey, 2000/01 – Analytical Report*

Il fenomeno dell’informalizzazione associa la condotta individualistica dell’economia di mercato con l’ “economia morale” dove gli interessi della comunità, più che quelli dei mercati, definiscono la formulazione dei valori dell’attività economica.

³ F. Cheru, ” *Transforming our common future: the local dimensions of global reform.*” 1989

⁴ Tripp., A.M. “*Changing the rules: The Politics of Liberalization and the Urban Informal Economy in Tanzania*”, 1996

In Tanzania, il peso culturale dell'informalizzazione condusse nel 1991 alla Dichiarazione di Zanzibar⁵, confermando la legittimità e la necessità sociale delle attività informali.

Il processo di informalizzazione è diventato sempre più importante perché sempre più persone sono disilluse dai modelli economici associati con i progetti di sviluppo e globalizzazione.

Serge LaTouche considera l'attività informale come:

delle comprensive strategie di risposta alle sfide che la vita pone per i profughi e per le popolazioni sradicate nelle aree urbane. Queste sono persone divise tra una tradizione perduta e un'impossibile modernità. La sfera dell'informale ha un maggiore significato economico. E' caratterizzata da una nuova attività artigianale che genera occupazione e produce redditi comparabili a quelli del settore moderno. Un arco che copre il 50-80% delle popolazioni nelle aree urbane di questi paesi vive nel e dell' "informale". La "società informale" non costituisce un mondo chiuso poiché esistono legami con le strutture formali nazionali e internazionali.⁶

Il processo pone grandi sfide e tensioni , ma offre anche un'opportunità creativa di rigenerazione.

1.2. Solidarietà informale nell'economia informale.

Mentre qualcuno sostiene che l'economia informale sia un'economia basata sulla solidarietà radicata nella tradizione e che serva a controbilanciare un settore formale foggiato sull'immagine del modello industriale occidentale, c'è chi non elude il problema delle condizioni lavorative in questo tipo di economia, che sono spesso inaccettabili.⁷

Certamente le attività praticate nel settore informale sono sempre state tra noi. Prendiamo , per esempio, il caso dei mercati commerciali su piccola scala. Nondimeno, ai giorni nostri il settore sta avendo il suo maggiore boom. Secondo l'Ufficio internazionale del Lavoro (ILO), il settore informale è adesso una fonte non trascurabile di lavoro nelle grandi città.⁸

⁵ Sin dal 1986, con il secondo governo di Ali Hassan Mwinyi, le nuove direttive politiche e i programmi di aggiustamento promossi dal FMI hanno cercato di integrare l'economia parallela e stimolare la crescita economica. Nel 1990, la Dichiarazione di Zanzibar introdusse la nuova politica di liberalizzazione economica , rivisitando alcuni aspetti della Dichiarazione di Arusha.

⁶ LaTouche, S. " *In the Wake of the Affluent Society: An Exploration of Post Development*". London, 1993.

⁷ M. Debroux. (Head of the Information Department World Confederation of Labour) " *Informal solidarity yes!, informal exploitation no!* ". 2002

⁸ ILO. 1998 *Report on employment in the world 1998-1999*. Ginevra

Il fenomeno è direttamente connesso con la crescita della povertà, dei licenziamenti di massa e della privatizzazione delle compagnie pubbliche. Nel 1995 l'ILO notò in *Work in the World* che “ i lavoratori pagati con bassi salari nel settore formale cadono al di sotto della linea della povertà, il che costringe loro e le loro famiglie a cercare redditi aggiuntivi nel settore informale”.

Secondo l' International Conference of Labour Statisticians del 1993 il settore informale copre un'ampia gamma di attività che hanno tre caratteristiche in comune: la mancanza di legislazione (per esempio leggi sul lavoro); l'occupazione di persone che non sono economicamente attive nel settore formale; e condizioni lavorative e salari che sono spesso precari. L'elemento fondamentale del settore informale è il suo ethos di produzione, il cui principale scopo è garantire la sussistenza del gruppo familiare, contrariamente al settore formale dell'economia che ha come obiettivo l'accumulazione di ricchezza. Non mancano, tuttavia, teorie atte a spiegare come anche nell'economia informale ci sia una certa accumulazione di capitale.⁹

Il settore informale è a lungo stato una tradizione nei paesi africani, specialmente nelle aree rurali. Dopo l'effettuazione dei programmi di aggiustamento strutturale (SAPs) durante le crisi negli anni '70 e '80, il fenomeno ha invaso le città del continente con un tasso di crescita esponenziale (tab 3).

Oggi, intere regioni sono state periferizzate dall'economia globale (Africa sub-sahariana, Sud Asia, Medio Oriente, Nord Africa, etc.). I flussi di capitale sono focalizzati sulla “triade” formata dagli Stati Uniti, dall'Unione Europea e dal Giappone. Infatti, la globalizzazione sta avendo un impatto catastrofico sull'economia e specialmente sull'occupazione nella maggior parte dei paesi del Sud. La frenetica ricerca di competitività sta conducendo ad un incremento di licenziamenti e tagli salariali, mentre il tessuto economico pubblico e privato del settore formale dell'economia sta deteriorandosi pericolosamente. Le crisi economiche e finanziarie si sono susseguite a una velocità crescente dal 1970, aggravando la situazione

⁹ Wyuts, M. “ *Informal economy, wage goods and changing patterns of accumulation under structural adjustment*” 1998.

occupazionale e spingendo un grande numero di lavoratori verso l'economia informale (vedi tab 2).

Nella tabella¹⁰ seguente sono mostrati i potenziali impatti economici negativi della globalizzazione sull'economia informale:

Tabella 2

Effetti	Per i lavoratori informali	Per i produttori informali
Occupazione	Risultati negativi come disoccupazione, lavoro casuale, spinta al lavoro autonomo, lavoro migratorio	Carenza di mezzi di sostentamento, spinta al lavoro non contrattato, lavoro migratorio
Produzione		Scarsità di materie prime, calo della richiesta di mercati, competizione e calo del volume della produzione
Reddito	Calo dei salari reali	Aumento del costo della vita
Spesa pubblica	Carenza dei servizi pubblici. Aumento dei costi dei servizi pubblici	Carenza dei servizi pubblici. Aumento dei costi dei servizi pubblici

L'economia informale è fiorita nella maggior parte dei paesi dell'Africa subsahariana. Oggi, ammonta circa all'80% delle attività urbane in Burkina Faso. In Niger, ammonta a circa il 70-80% del prodotto interno lordo (PIL) e nel 1988 ammontava a circa il 60% dell'occupazione non agricola. In questo paese il contributo dell'economia informale al PIL è aumentato di tre volte tra il 1960 e il 1997, mentre il contributo dato dal settore moderno si è dimezzato nello stesso periodo. Secondo le stime della Banca Mondiale nei prossimi venti anni il contributo dell'economia informale al PIL dei paesi in questione potrebbe raggiungere il 35 per cento, mentre l'incremento della

¹⁰ Xaba, J. e Horn, P. "The Informal Sector in Sub-Saharan Africa" Employment Sector International Labour Office Geneva 2002/10

produttività del lavoro in questo settore è destinato a stagnare all'1.5 per cento.¹¹

Nella tabella seguente è mostrata l'ampiezza del settore informale nel continente africano:

Tabella 3

Misura dell'Economia Informale nel continente africano	
<i>Settori dell'Economia Informale</i>	<i>percentuale</i>
Occupazione non agricola	78
Occupazione urbana	61
Nuovi mestieri	93

Fonte: Chen, M.A., 2001

Occupazione precaria, condizioni lavorative sfavorevoli, repressione finanziaria e assenza di un'organizzazione collettiva dei lavoratori sono tutti fattori che stanno bloccando la "crescita" dell'economia informale, come realtà economica alternativa. (tab. 4). Il lavoro informale è sempre stato una caratteristica dell'economia coloniale o della cosiddetta economia in via di sviluppo, ma è cresciuto in maniera massiccia negli ultimi dieci anni. La natura delle moderne corporazioni transnazionali sta cambiando. Da produttori, queste stanno diventando le coordinatrici delle produzioni eseguite da altri per conto loro. Ridimensionando gli impieghi permanenti dei lavoratori full-time, decentralizzando e subappaltando tutte le attività centrali indispensabili, realizzando dove possibile forme instabili di lavoro (casuale, part-time, temporaneo, stagionale, su chiamata), l'amministrazione deregolamenta il mercato del lavoro, non solo per ridurre i costi del lavoro, ma anche per spostare la responsabilità di acquisizione di reddito, benefici e condizioni sul lavoratore individuale.

La tendenza non è verso una formalizzazione dell'economia informale, come si era previsto in passato, ma verso un'informalizzazione

¹¹ E. Delvaux (Chief Technical Adviser) "Trade Unions and Informal Sector" Project- Bureau for Worker's Activities ILO 2002

dell'economia formale. La questione preponderante sono i diritti dei lavoratori.

Qui sotto è riportata una tabella¹² che riassume i potenziali impatti sociali negativi della globalizzazione sui lavoratori nell'economia informale.

Tabella 4

Salute	Istruzione	Contingenze sociali
Declino dei servizi sanitari	Declino dei servizi relativi all'istruzione	Aumento della dipendenza da alcool e droghe
Aumento dei costi delle cure mediche	Declino delle iscrizioni scolastiche	Aumento della violenza sui posti di lavoro
Aumento dei costi dei contraccettivi	Aumento delle rinunce scolastiche	Aumento del lavoro minorile
Aumento della malnutrizione	Aumento dell'assenteismo	Aumento della prostituzione
Aumento dell'incidenza dell'HIV/AIDS		
Problemi psicologici	Sicurezza	Demografia
Aumento dello stress	Aumento del crimine	Aumento della fertilità
Aumento di problemi psichici, depressione	Aumento di agitazioni sociali	
Aumento del tasso di suicidi	Aumento della violazione dei diritti umani	

I lavoratori informali, come gli altri lavoratori, si organizzano quando ne hanno la possibilità, ma nel loro caso non si tratta necessariamente di sindacati. Possono organizzarsi con l'aiuto di movimenti femminili, di movimenti di solidarietà, di associazioni di comunità locali o di organizzazioni non-governative (NGO). L'organizzazione nell'economia informale ha luogo quando sindacati e NGO si intersecano, essendo un'arena nella quale interagiscono. Questa interazione è stata fruttuosa in alcune istanze e problematica in altre.¹³

¹² Xaba, J. e Horn, P. "The Informal Sector in Sub-Saharan Africa" Employment Sector International Labour Office Geneva 2002/10

¹³ D.Gallin *Trade unions and NGOs: A necessary partnership for social development*. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Ginevra , Giugno, 2000

1.3. Organizzazione informale tipi di organizzazione.

Il punto di partenza nel cercare di organizzare i lavoratori informali è l'esistenza di esempi riusciti di questo tipo di organizzazione. Sono due i tipi generali di organizzazione che si sono diffusi. Il primo nasce quando un sindacato esistente o una federazione di sindacati estende il suo campo di attività per includere i lavoratori informali. Il secondo tipo è rappresentato dalle auto-organizzazioni: nuove organizzazioni create dai lavoratori informali. Esempi del primo tipo includono la Timber e Woodworkers' Union e la General Agricultural Workers' Union del Ghana che organizzano gli artigiani e gli agricoltori su piccola scala. Nella maggior parte degli altri paesi africani ci sono anche unioni di commercianti di strada, in alcuni casi anche di lavoratrici domestiche; in Uganda il sindacato dei lavoratori del servizio pubblico, di fronte allo smantellamento dello stesso servizio, ha cominciato ad organizzare i venditori ambulanti e gli altri lavoratori informali che ora rappresentano la maggior parte dei membri dell'organizzazione.

Ci sono ugualmente molti casi di auto-organizzazione da parte dei lavoratori informali. In Sud Africa, la Self Employed Women's Union (SEWU), fondata nel 1993, ha organizzato sulla stessa linea i venditori ambulanti che costituiscono la maggior parte degli odierni membri. È l'unione guida nello StreetNet ed è associata all'Union Network International.

In Zambia, la Workers' Education Association of Zambia, sostenuta dal sindacato nazionale, la ZCTU, ha aiutato ad organizzarsi la Lusaka Street Traders' Association, che è diventata il cuore delle unioni nazionali dei commercianti di strada. Nel 1994, la Kenya Women Workers' Organization (KEWWO), costituita inizialmente da lavoratori del settore formale, svolse un ruolo importante nel processo di democratizzazione in Kenya soprattutto grazie alla decisione di organizzare le donne lavoratrici nel settore rurale informale.

La KEWWO è affiliata alla Federazione delle Associazioni per l'Istruzione dei Lavoratori (IFWEA) e dal 1996 ha più membri nel settore informale che in quello formale.¹⁴ In Uganda, la seconda più grande affiliata dell'organizzazione nazionale dei sindacati (NOTU), è la Uganda Public

¹⁴ Address by Kathini Maloba-Caines, General Secretary of KEWWO, to 1996 Annual Conference of the Self-Employed Women's Union (SEWU) at Botha's Hill, Durban, South Africa.

Employees Union (UPEU) con 13000 membri. Nel 1999 l' Uganda Public Employees Union ha deciso di emendare il proprio statuto per introdurre alcune categorie di lavoratori, come i lavoratori informali.¹⁵ In Tanzania, per il momento, tranne un piccolo tentativo del Trade Union Congress of Tanzania (TUCTA) di cooperare con le self-organization e con le associazioni cooperative per organizzare i lavoratori non protetti nell'economia informale e per ridurre la povertà attraverso il miglioramento delle condizioni lavorative degli informali, non c'è stato un significativo apporto dei sindacati ai lavoratori del settore. Questo soprattutto a causa della storia sindacale monolitica della Tanzania, basata sull' Organisation of Tanzanian Trade Unions (OTTU) e con un'apertura alle altre realtà sindacali indipendenti arrivata solo nel 1998 con il Trade Union Act.¹⁶ Sono attivi anche due networks internazionali dei lavoratori del settore informale. Uno è l'alleanza internazionale dei venditori ambulanti o StreetNet , che include organizzazioni o gruppi di supporto in undici paesi e ha base a Durban, in Sud Africa. Fondata nel 1995 al meeting che adottò la "Dichiarazione di Bellagio" sui diritti dei commercianti di strada, fu formulata per porre l'attenzione sul fatto che essi rappresentano una componente dello sviluppo urbano e per promuovere la loro partecipazione alla *governance* locale. La seconda è l'HomeNet, fondata nel 1994: un network di unioni che rappresenta le lavoratrici domestiche, che ha sede a Leeds, nel Regno Unito.¹⁷

¹⁵ UPEU Constitution, Article 7 Clause 7(a) and (b), p.7. cit. in Xaba, J. e Horn, P. "*The Informal Sector in Sub-Saharan Africa*" Employment Sector International Labour Office Geneva 2002/10

¹⁶ LO/FTF Council Danish Trade Union Council for International Development Cooperation "*Profile of the Labour Market and Trade Unions in Tanzania*" April 2003

¹⁷ Trade unions and the informal sector: Towards a comprehensive strategy. ILO Bureau for Workers' Activities, 1999.

Capitolo secondo: Resistenza sociale al processo di criminalizzazione dell'informale nella regione di Dar es Salaam.

2.1. Il settore informale nella regione di Dar es Salaam.

Dar es Salaam, “porto di pace”, rappresenta la città con la più ampia e rapida crescita urbana della Tanzania; con una popolazione stimata intorno ai 3 milioni di abitanti, è attualmente sette volte più grande dell'altro grande centro urbano di Mwanza. Il tasso di crescita della città, che oscilla tra l'8 e il 10% annuo, è uno dei più alti dell'Africa sub-sahariana. La principale fonte di questa crescita è rappresentata dalle migrazioni provenienti sia dai distretti rurali che dai paesi confinanti.¹⁸

Fino al 1996, l'amministrazione della città è rimasta sotto il controllo del Consiglio cittadino che rappresentava l'organo di decisione politica più alto. Tuttavia, nel 1996 lo Stato decise di sospendere le autorità dei governi locali e nominò una commissione affinché amministrasse la città. Il Consiglio cittadino fu sciolto a causa dei suoi fallimenti nel conformarsi alla Legge del 1982 che attribuiva alle autorità urbane la responsabilità di fornire, produrre e mantenere i servizi sociali nelle aree urbane. La Commissione cittadina fu nominata dall'Ufficio del Primo Ministro senza alcuna consultazione dei residenti in città, negandogli l'opportunità di partecipare all'esercizio del potere di amministrare le risorse economiche e sociali del loro governo locale in una maniera legale e formale.¹⁹

Lo sviluppo delle attività del settore informale in Tanzania è legato alla migrazione di uomini e donne dalle aree rurali ai centri urbani in cerca di opportunità di occupazione e reddito. Tuttavia, in assenza di sufficienti opportunità di occupazione nel settore formale, alla maggior parte dei migranti è stata lasciata nessuna altra possibilità che il settore informale

Il programma di *resettlement* effettuato tra il 1973 e il 1976 per ristabilire la popolazione rurale nei villaggi *ujamaa* incrementò le migrazioni dalle aree rurali, mentre le riforme politiche ed economiche effettuate dalla metà degli

¹⁸ Briggs, J., “*The peri-urban zone of Dar es Salaam, Tanzania: recent trends and changes in agricultural land use*” 1991.

¹⁹ Sheuya, S., “*Employment-Intensive upgrading of urban unplanned settlements by communities, Practices and opportunities in Dar es Salaam, Tanzania*”, 1997.

anni '80 e in particolar modo quelle degli anni '90 hanno contribuito alla crescita del settore informale. Una panoramica delle legislazioni e delle politiche che hanno accresciuto lo sviluppo del settore potrebbe essere così descritta:

- Human Resources Deployment Act del 1983, con cui si richiede a qualsiasi persona sana di essere assunta in attività economiche, piccole attività e agricoltura urbana incluse.
- Trade Liberalization Policy del 1984, che rimosse le barriere sull'importazione e l'esportazione di beni, supportando il ruolo del settore privato nelle attività economiche.
- Dar es Salaam City Council Hawking and Street Trading Amendment della legge del 1991, che specificò le tipologie di attività, il pagamento delle tasse e le condizioni da seguire sotto la Human Resources Deployment Act del 1983.
- L'iniziativa intrapresa dal Consiglio cittadino nel Sustainable Dar es Salaam Project (SDP) per integrare il settore informale nell'economia della città.

Tutte le attività informali utilizzano spazi pubblici, soprattutto quelli dove c'è un'alta concentrazione di potenziali "clienti" come i mercati, le scuole, le fermate dei bus. Il mercato di Kariakoo, il centro della città, le vie principali come Morogoro, Kawawa, Mandela, Bagamoyo, Nyerere, Kilwa e Ali Hassan Mwinyi sono esempi di spazi preferiti dai lavoratori del settore informale. Come sostiene un lavoratore di una micro impresa in Zanaki Street:



I sell mangoes and oranges here because they fetch high prices from the Indian community. This people have money and they do not care how much they pay provided the commodities are fresh and green. Our prices are higher but we get customers. There are no other places where we can fetch such prices. If I am moved from here I am dead.²⁰

²⁰ Cit in Mushi, N., *Urban Planning and Micro Enterprises Development*-Unpublished Research Report, Dar es Salaam, 1992.

Studi sulle attività informali svolti dal Consiglio cittadino di Dar es Salaam rivelano che la disponibilità di clienti è la variabile più importante per decidere la localizzazione delle attività in città. (tab. 5).

La tabella seguente mostra la preferenza degli spazi per le piccole attività informali.

Tabella 5

	Preferred place for business in the city areas		Motive to conduct business in the area (return on capital and profit gain)		Major concern in business (security and safety)	
	Count	%	Count	%	Count	%
City centre	31	24.2	62	37.3	35	27.3
Major roads	54	42.2	60	36.1	34	26.6
Alloc. Area	18	14.1	12	7.2	59	46.1
Any where	25	19.5	32	-	-	-

Fonte: Ricerca sul campo effettuata da Rashid M. Mfaume e Wilhelm Leonard. Marzo- Aprile 2003

L'ancora attuale *Master Plan for Dar es Salaam* regola il generale approvvigionamento di spazi destinati alle piccole attività di mercato. Un quartiere (*neighbourhood*: definito da un'area con non più di 5000 abitanti) è tenuto a destinare a queste attività 0,5 acri di terra; una comunità (definita da un'area con non più di 40000 abitanti) ne ha diritto a 40.²¹ La gran parte di questo progetto è rimasta tale. Quando fu lanciato il programma di sviluppo quinquennale la gamma e la quantità di prodotti disponibili era molto ridotta. Le piccole attività hanno giocato un ruolo comparativamente minore nell'economia della Tanzania prima dell'effettuazione dei programmi di aggiustamento strutturale. Dubbie pratiche amministrative di allocazione della terra condussero ad un uso della stessa per scopi residenziali diversi da quelli sanciti nel *Master Plan for Dar es Salaam*. Il risultato fu che, quando il clima divenne economicamente favorevole per le piccole attività e

²¹ *Five Year Development Programm 1979*

aumentarono le opportunità per quelle informali, la sola terra rimasta era rappresentata dagli spazi pubblici lungo i margini delle strade, sui marciapiedi, alle fermate dei bus e dei taxi o quella pericolosa delle paludi. Oggi questi spazi sono quasi totalmente occupati da lavoratori informali che provocano un certo sgomento agli amministratori della città. La visione di questi ultimi della città non favorisce il settore informale e le loro risorse finanziarie non gli hanno ancora permesso di avere un ruolo formativo per influenzare gli sviluppi che avvengono spontaneamente. Al tempo dell'indipendenza le autorità fecero costruire tre mercati centrali monopolizzati dai venditori all'ingrosso di grano, verdure e frutta provenienti dal nord del paese. Nello stesso periodo iniziative popolari costruirono ben 62 mercati alimentari che l'amministrazione riconobbe



tacitamente senza tuttavia legalizzarli.

Il settore informale a Dar es Salaam è cresciuto rapidamente a causa sia del netto calo dei redditi e degli impieghi nell'economia ufficiale sia della continua migrazione dalle aree rurali ai centri urbani. *L'Integrated Labour*

Force Survey del 2001 mostra come quasi un milione e mezzo di persone sono occupate in attività informali del settore industriale, con una media di lavoratore per attività che in alcune di esse supera anche il 22%. (tab. 6).

Figura 2. Mercati alimentari informali a Dar es Salaam.



Tabella 6-Distribuzione della percentuale degli occupati nel settore industriale informale

Industria	Attività principale			Attività secondaria		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Cattle, Beef & Dairy & Small Animals	1.3	.3	.8	.7	.9	.8
Crop Growing	1.6	.3	1.0	93.3	93.9	93.6
Agricultural & Forest Services	.4	.3	.3	.2	.0	.1
Fishing	1.1	.2	.7	.5	.0	.3
Mining & Quarrying	1.1	2.0	1.5	.0	.0	.0
Grain mill Products & Food Canning	1.6	2.2	1.9	.1	.1	.1
Manufacture of Wearing Apparel, Spinning, Weaving & Finishing	2.9	5.9	4.3	.1	.4	.3
Furniture making & Manufacturing of Non-Metallic Mineral Products	6.7	.4	3.7	.2	.0	.1
Electricity & Water	.0	.0	.0	.1	.0	.0
Construction	11.9	.1	6.3	.9	.1	.5
Retail Trade-Agric Products, Meat & Chicken	22.4	22.5	22.5	.7	.6	.6
Retail Trade-Processed food (Maandazi, Scones etc)	4.3	23.9	13.5	.1	.8	.5
Retail Trade-Clothing, Textiles & Footwear	5.1	5.6	5.3	.2	.2	.2
Stationery, Photograph & General Retail	20.6	13.8	17.4	.5	.6	.5
Restaurants & Hotel	3.9	19.3	11.2	.3	.4	.3
Transport & Communication	2.9	.1	1.6	.2	.0	.1
Finance, Insurance & Business Services	.2	.0	.1	.2	.0	.1
Public Administration	.1	.0	.0	.4	.1	.2
Non-Profit making Public Institutions	.0	.0	.0	.0	.0	.0
Social & Community Services	3.0	.5	1.8	.2	.5	.3
Education Services	.6	.8	.7	.9	.3	.6
Repair of MV, Footwear & Other Repair Services	5.8	.2	3.2	.1	.0	.1
Domestic Services	.0	.0	.0	.1	.7	.4
Other Personal Services	2.5	1.6	2.1	.1	.3	.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total in Numbers	761,882	677,966	1,439,847	723,637	639,373	1,363,010

Fonte: Integrated Labour Force Survey, 2000/01 – Analytical Report

Queste cifre probabilmente sottostimano la situazione reale visto che sfugge alle statistiche ufficiali quell'importante segmento dell'economia informale

costituito dal vasto segmento di lavoratori domestici, prostitute e venditori ambulanti. L'economia informale nel paese è caratterizzata da un'alta quota di lavoratori autonomi (91% dell'occupazione informale totale); il 4% è costituita da lavoratori non retribuiti e solo il 5% da lavoratori retribuiti. (tab.7).

Tabella 7-Occupazione informale in Tanzania (2000/01)

Stato occupazionale	Attività principale			Attività secondaria		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Paid employee	7	3	5	6	3	5
Self employed-with employee	11	6	9	7	3	5
Self employed-without employee	78	86	82	85	91	88
Unpaid family helper (non-agric)	3	5	4	1	3	2
On own farm or shamba	0	0	0	0	0	0
Total	100	100	100	100	100	100
Total in Numbers	761,882	677,966	1,439,847	723,637	639,373	1,363,010

Fonte: *Integrated Labour Force Survey, 2000/01 – Analytical Report*

Le imprese informali si dedicano prevalentemente al commercio su piccola scala: l'80% di tutte le imprese informali sono costituite da una sola persona eccetto nel campo delle costruzioni e dei trasporti. La maggior parte di queste imprese non hanno una sistemazione formale: più di un terzo delle attività informali ha luogo all'interno o nelle prossimità delle abitazioni degli operatori informali, il 20% non ha una postazione fissa, il 10% nei mercati e un altro 10% si stabilisce in spazi pubblici all'aperto o per le strade.

L' *Integrated Labour Force Survey*, del 2001 evidenziò che il 45.5% della presenza di lavoratori nel settore informale era dovuta all'impossibilità di trovare un'occupazione nel settore formale, incluso anche quello pubblico, il 24.2% per la necessità delle famiglie di ottenere redditi aggiuntivi, il 2.2% per la libertà di determinare le ore e i luoghi di lavoro e il 6.5% a causa di buone opportunità di reddito. (tab 8).

Tabella 8-Le principali ragioni delle attività informali in Tanzania 2000/01

Ragioni	Attività principale			Attività secondaria		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Can't find other work	43.0	46.3	44.5	18.9	22.8	20.7
Released from other employment or reduction of working time	4.8	2.4	3.7	1.7	.9	1.3
Retirement from other employment	1.6	.9	1.2	1.9	.2	1.1
Family needs additional income	19.7	29.2	24.2	42.1	45.8	43.9
Business provides good income opportunities	8.3	4.5	6.5	8.3	8.7	8.5
Business doesn't require much capital	6.8	8.3	7.5	9.7	10.0	9.8
Can't keep production costs low	.6	.6	.6	.6	.5	.6
Want to be independent	2.6	1.4	2.0	1.1	.6	.9
Can choose his/her own hours & place of work	3.4	.9	2.2	4.8	2.0	3.5
Can combine business with household/family responsibilities	2.1	2.4	2.3	5.1	4.7	4.9
Traditional line of business	4.1	1.3	2.8	3.1	2.3	2.7
Other	2.9	1.8	2.4	2.6	1.6	2.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total in Numbers	761,882	677,966	1,439,847	723,637	639,373	1,363,010

Fonte: *Integrated Labour Force Survey, 2000/01 – Analytical Report*

L'ILO, con l'ausilio del Ministero del lavoro, qualificò in una bozza per la "National Policy for the Informal Sector" circa il 95% delle attività informali come attività di sussistenza con un potenziale di crescita limitato. Combinata, tuttavia, queste producono un valore aggiunto pari a più del 33% del PIL ufficiale. Individualmente, forniscono un guadagno per lavoratore che è 2,5 volte più alto del salario minimo nel settore formale della città. La loro principale debolezza è rappresentata dalle carenze individuali dei giovani lavoratori che possiedono un basso livello di istruzione. L'Integrated Labour Force Survey del 2001 evidenziò alcune caratteristiche

dei lavoratori informali in Tanzania. Questi tendono a essere poco istruiti: il 16.7% non ha istruzione, il 21.5 non ha completato la scuola primaria e meno del 5% possiede un'istruzione secondaria. (tab 9).

Tabella 9-Popolazione giovanile, livello di istruzione e settore di impiego 2000/2001:

Geographic Area/Educa3		Sector of Main Employment					Total	
		Central/Local Government	Parastatal Organization	Private-Traditional Agriculture	Private- Informal Sector	NGO/Party or Religion Organization & Private-Other		Housework duties
D'Salaam	None	0	163	748	2,014	3,954	1,285	8,164
	Primary not complete	0	0	1,275	4,435	4,638	2,871	13,219
	Primary complete	593	1,307	4,264	55,527	33,982	24,448	120,121
	Secondary+	172	687	3,004	4,271	13,577	640	22,351
	Total	765	2,157	9,291	66,248	56,151	29,243	163,856
Other Urban	None	176	0	11,291	12,363	3,038	6,551	33,420
	Primary not complete	0	0	51,206	17,876	4,952	14,402	88,436
	Primary complete	934	1,666	173,057	90,676	62,488	29,231	358,052
	Secondary+	2,275	429	41,122	24,942	12,807	2,721	84,293
	Total	3,385	2,094	276,676	145,857	83,285	52,905	564,202
Urban Total	None	176	163	12,040	14,377	6,992	7,836	41,584
	Primary not complete	0	0	52,481	22,311	9,590	17,273	101,655
	Primary complete	1,527	2,973	177,321	146,204	96,470	53,679	478,173
	Secondary+	2,447	1,116	44,126	29,213	26,384	3,361	106,646
	Total	4,150	4,252	285,967	212,105	139,436	82,148	728,058
Rural	None	0	0	670,999	18,993	19,330	8,143	717,466
	Primary not complete	0	418	775,797	21,191	21,902	56,093	875,401
	Primary complete	865	1,115	1,956,447	79,310	60,157	21,983	2,119,876
	Secondary+	2,279	0	83,760	4,767	5,251	7,318	103,373
	Total	3,145	1,533	3,487,003	124,261	106,641	93,536	3,816,118
Total	None	176	163	683,039	33,371	26,322	15,979	759,050
	Primary not complete	0	418	828,278	43,502	31,493	73,366	977,056
	Primary complete	2,392	4,087	2,133,768	225,513	156,627	75,661	2,598,049
	Secondary+	4,727	1,116	127,885	33,980	31,635	10,679	210,021
	Total	7,295	5,784	3,772,970	336,366	246,077	175,684	4,544,176

Fonte: Integrated Labour Force Survey, 2000/01 – Analytical Report

2.2. Relazioni tra le autorità locali e i lavoratori informali.

Le relazioni tra le autorità locali e i lavoratori nel settore informale possono essere esaminate in base a tre differenti stadi: il pre-riconoscimento, il riconoscimento e il post-riconoscimento. Prima del riconoscimento delle attività informali, negli anni '80, le autorità cittadine consideravano le attività informali come violazioni di leggi e regolamenti cittadini. Il rapporto tra lavoratori informali e polizia municipale (*city askaris*) era molto teso. La demolizione di *location* accompagnata dalla confisca dei prodotti e da sfratti “forzati” erano una pratica comune.



Kerner nota che l'onda repressiva intrapresa dal governo socialista colpì duramente anche le attività informali. Oltre a un'ondata di arresti dei cosiddetti *jobless loiterers* (15000), il governo introdusse un programma conosciuto come "*The War Against Economic Sabotage*". Il programma mobilitò la polizia e l'esercito per arrestare chiunque fosse occupato nel commercio "nemico del socialismo".²²

Negli anni '80 le autorità cittadine riconobbero le attività informali come attività legittime che richiedevano la stessa attenzione di qualsiasi altra attività economica della città. Furono formulate leggi e sviluppati parametri operativi per amministrare questa nuova realtà economica come il *Dar es Salaam City Council Hawking and Street Trading Act*. A livello nazionale fu emanato nel 1983 l'*Human Resource Deployment Act* per fornire una struttura legale a qualsiasi persona impegnata in una attività economica. Alcune azioni hanno provocato l'intervento del governo centrale per proteggere i lavoratori. Per esempio, nel 1995 l'Ufficio del Primo Ministro (PMO) inviò una lettera²³ al Direttore della città di Dar es Salaam per mostrare la propria preoccupazione per la rimozione di alcuni lavoratori informali da alcune aree del centro della città.

I problemi del favorire il settore informale sembrano essere radicati nel modo in cui le città sono concepite. La legislazione e le politiche in atto forniscono una struttura amministrativa per la città costruita intorno all'economia formale più che intorno a economie miste, formali e informali, tipiche delle città dei paesi non industrializzati, come la Tanzania. Contrariamente a quanto si pensa comunemente, i lavoratori informali pagano dei contributi per le loro attività. Quelle regolate dal Local Government by Laws (*Nguvu kazi*) permettono ai lavoratori informali di ottenere una licenza per specifiche aree. La licenza è concessa se sono soddisfatte due condizioni: la prima è che il capitale dei lavoratori informali non deve superare i 300.000 shellini (Tshs) e la seconda è che essi non possono possedere una struttura permanente. Secondo l'Ilala Municipal Council Trade Officer ogni persona con una attività economica deve pagare 26.000 shellini come contributo per la licenza, 2000 shellini per i moduli per

²² Kerner, D. 'Hard Work' and Informal Sector Trade in Tanzania," in G. Clark (ed.), *Traders Versus the State: Anthropological Approaches to Unofficial Economies*. Boulder: Westview Press, 1988, pp. 41-56.

²³ Cit. in Mfaume, Rashid M. 2004. "*Small Business Entrepreneurship in Dar es salaam -Tanzania: Exploring Problems and Prospects for Future Development*. Lettera (No. PM/C.170/8)

la domanda e 1000 shellini come contributo per l'istruzione. In totale il denaro pagato al Consiglio Municipale ogni anno è di 29000 shellini.

I lavoratori informali che non posseggono la licenza *Nguvu kazi* ma operano in spazi riconosciuti, come i mercati, pagano un'imposta giornaliera di 100 Tshs per lo spazio che occupano e altri 100 Tshs per la pulizia della città. In totale essi pagano 200 Tshs al giorno che significa che il Consiglio Municipale ottiene 73000 Tshs all'anno da ogni singolo *hawker*.²³

2.2.1. Prospettiva storica di criminalizzazione dell'informale nei centri urbani della Tanzania.

L'aumento del settore informale urbano in Africa è associato al periodo post-coloniale, quando una rapida urbanizzazione non fu accompagnata da una concomitante crescita dell'economia formale urbana.

Per affrontare la contrazione occupazionale del settore formale questi migranti si rivolsero al settore informale violando sia le leggi municipali sia gli ideali coloniali di una ristretta classe urbana africana assunta in lavori privilegiati formali.

Per affrontare l'ingegnosità indisciplinata delle popolazioni a loro soggette, le autorità coloniali tentarono vanamente di rafforzare la loro visione della città urbana attraverso la criminalizzazione del settore informale, che nell'ultimo periodo coloniale fu colpito da periodiche campagne in cui le amministrazioni municipali tentarono vanamente di "pulire" le strade dai venditori indesiderati e dagli *hawkers*. Nonostante la manifesta inadeguatezza di alcune politiche, i governi locali urbani dopo l'indipendenza mantennero questo tipo di approccio.

A Dar es Salaam la questione delle piccole attività, specialmente quelle itineranti, era evidente sin dal periodo coloniale. *Hawking* e *peddling* rappresentavano secondo Leslie ²⁴« gli espedienti di coloro che non riuscivano a trovare un'occupazione retribuita». Nonostante l'ovvia inefficacia della politica municipale, persistette il tentativo di controllare il commercio itinerante attraverso la restrizione del numero delle licenze.

Nel 1959 il Consiglio municipale decise deliberatamente di ridurre il numero delle licenze disponibili, considerando le attività commerciali di strada come

²³ Mfaume, Rashid M. 2004. *Small Business Entrepreneurship in Dar es salaam -Tanzania: Exploring Problems and Prospects for Future Development*

²⁴ Cit. in Mfaume, Rashid M. 2004. *Small Business Entrepreneurship in Dar es salaam -Tanzania: Exploring Problems and Prospects for Future Development*

una minaccia alla salute pubblica e/o come un'attività che minava il commercio autorizzato e controllato nei mercati ufficiali.

Secondo Burton²⁵, nel 1955 fu stabilita una squadra speciale di polizia per arrestare gli “indesiderabili” e gli hawkers senza permesso di commerciare. Nel primo trimestre del 1955 dopo un'incursione della polizia furono 111 le persone perseguite per aver commerciato senza licenza.

Fu così fino all'elezione del primo sindaco africano di Dar es Salaam, Amri Abedi, quando ci fu una riconsiderazione delle politiche di restrizione che la municipalità aveva adottato per lungo tempo. Nel 1960 il sindaco Abedi propose che “ai commercianti di strada di tè e alimenti andava concessa la licenza per commerciare e agli hawkers di muoversi liberamente”.²⁶



Ma alcuni consiglieri si opposero e tra questi in particolar modo il consigliere di origine indiana Jaffer. Il risultato fu un compromesso che permise ai commercianti itineranti di frutta e verdura di lavorare senza licenza a condizione che acquistassero

un permesso scritto per commerciare, mentre regolamenti restrittivi furono introdotti per i commercianti di altri beni. Furono rese disponibili 192 licenze. Nel frattempo alla polizia fu richiesto di prendere provvedimenti contro qualsiasi commerciante operasse per strada o sui marciapiedi e contro qualsiasi persona commerciasse senza permesso. I “nuovi controlli”, annunciò soddisfatto il consigliere Jaffer, “porteranno ad una soluzione del commercio indiscriminato che continua ad esistere a Dar es Salaam”.²⁷ Questo approccio fu mantenuto anche dopo l'indipendenza del dicembre del '61. Quando la responsabilità di amministrare la città passò nelle mani dei politici e degli ufficiali africani, la loro risposta al problema della rapida crescita urbana riprodusse i metodi delle controparti coloniali. A persistere,

²⁵ Andrew Burton ‘*Crime and Entrepreneurship in Dar es Salaam*’. British Institute of East Africa – Nairobi, 2002.

²⁶ Cit. in Mfaume, Rashid M. 2004. “*Small Business Entrepreneurship in Dar es salaam -Tanzania: Exploring Problems and Prospects for Future Development*”

²⁷ Cit. in Mfaume, Rashid M. 2004. “*Small Business Entrepreneurship in Dar es salaam -Tanzania: Exploring Problems and Prospects for Future Development*”

nella retorica ufficiale, fu l'ideale di assumere un ristretto numero di residenti urbani nelle occupazioni salariali formali.²⁸

2.2.2. Piccole attività e crimini nella città di Dar es Salaam.

Il crimine nella città di Dar es Salaam è un problema che non è nuovo, ma c'è accordo sul fatto che il crimine sia peggiorato significativamente negli ultimi anni sia a livello di piccola criminalità che a livello di corruzione statale su larga scala. Effettivamente la maggior parte dei crimini che hanno luogo a Dar es Salaam potrebbero essere descritti come quelli che gli storici delle società occidentali hanno definito "crimini sociali". A Dar es Salaam, l'antipatia ideologica verso il settore informale è sostenuta da un conflitto sociale. Ne sono una testimonianza gli arresti dei commercianti ambulanti e delle altre persone impegnate in piccole attività lungo i marciapiedi delle vie più affollate come Azikiwe, New post office, Telephone house, Samora Avenue and Kivukoni. Nel settembre del 2003, per esempio, un hawker conosciuto popolarmente come 'machinga' fu seriamente percosso dai 'city askaris' e gettato sul retro del carro municipale in Azikiwe Street. Tutto iniziò quando un gruppo di 'machingas' venditori di stoffa tentò di aggirare un ordine cittadino di sfratto dalle strade a seguito della preparazione del meeting del SADC (South African Development Community) che si teneva per la prima volta a Dar es Salaam. Molti altri furono arrestati e condotti in destinazioni non precisate. Gli arresti furono effettuati da una nuova leva di *Municipal askaris* introdotta per rafforzare le leggi locali parti del *Dar es Salaam Safer Cities Programme*. Tuttavia, credo che l'azione dei city 'askaris' incoraggi il crimine nella città più che ridurlo. Nel novembre del 2003 accadde una grande rissa per cui circa 50 hawkers invasero l'*Ilala Municipal Godown* su Nyerere Road e uccisero il capo della polizia ausiliaria della città Habibu Mwanga.²⁹ Questo evento indica che i venditori nelle piccole attività sono diventati più recalcitranti e vedono il governo come un nemico o un ostacolo al loro sviluppo. Ciò che mettono in discussione è la legittimità delle autorità cittadine di molestare gli hawkers mentre diventa difficile per le stesse autorità fornire servizi sociali di base.

²⁸ Mfaume, R and W. Leornard (2003) '*Prevalence and Impact of Crime on Entrepreneurship and Small business in Dar es salaam city*' Research Report Mzumbe University – Agder University College

²⁹ *Express* December 11-17, 2003 'Oppression drive *machinga* to violence' cit in [<http://www.theexpress.com/express%20327/index.htm>]

Secondo un'inchiesta condotta da Rashid M. Mfaume³⁰ sulle violenze subite dai commercianti di strada, il 36.9% degli intervistati indica negli *spivs* (*suspected person and itinerant vagrant*) i maggiori autori di atti di violenza mentre il 24.6% ha indicato i *city askaris*.

Per proteggersi da questa situazione i piccoli commercianti hanno adottato strategie e mezzi, incluso l'associazionismo, per poter individuare l'arrivo dei *city askaris* e avviare un duro confronto con i rappresentanti dell'ordine e della legge come polizia e milizia cittadina. (tab 10). Gli incidenti avvenuti il 25 novembre del 2003 ne sono un esempio. Quel giorno i *machingas* usarono il lancio di pietre per difendersi dai *city askaris* che stavano cercando di sfrattarli dalle strade del centro cittadino. Furono distrutti anche veicoli appartenenti alle istituzioni governative. I *City Askaris* reagirono pestando i piccoli commercianti. Questi eventi suggeriscono l'esistenza di una tensione potenziale tra i piccoli commercianti e le autorità cittadine.

La tabella seguente mostra i principali mezzi di protezione dei piccoli commercianti di strada nel settore informale di Dar es Salaam:

Tabella 10

Means of defence	Frequency	Percent (%)
Reporting to Authority	33	27.27
Fighting/other self defence	46	38.01
Staying with colleagues	34	28.09
Running away	18	14.87
Total	121	100.

Fonte: Ricerca sul campo effettuata da Rashid M. Mfaume e Wilhelm Leonard. Marzo- Aprile 2003

³⁰ Mfaume, Rashid M. 2004. "Small Business Entrepreneurship in Dar es salaam -Tanzania: Exploring Problems and Prospects for Future Development"

2.3. Le strategie di organizzazione nel settore informale della città.

“People in informal work represent the largest concentration of needs without voice, the silent majority of the world economy.”³¹

Aili Mary Tripp mostra che la Tanzania ha vissuto una profonda crisi economica intorno agli anni '80, che portò lo Stato, con una già indebolita capacità di estrarre risorse, ad intraprendere una politica di liberalizzazione economica preceduta da un accordo con il FMI nel 1986. Mentre gli amministratori del settore pubblico e le organizzazioni partitiche di massa si opposero all'aggiustamento strutturale, i residenti urbani in generale furono sorprendentemente silenziosi. Tra il 1974 e il 1988, a causa di una caduta dei salari reali dell' 83 per cento, i tanzaniani intensificarono le loro attività di generazione di redditi “off the books”. Come Tripp osserva, l'austerità “era attenuata dal fatto che più del 90% del reddito familiare proveniva dagli affari informali, operati principalmente dalle donne, dai bambini e dagli anziani. La non conformità con lo Stato ha generato nuove risorse istituzionali in Tanzania:

Le associazioni cittadine per lo sviluppo divennero visibili nei tardi anni '80 quando i residenti urbani cercarono di dare assistenza alle città rurali. Usarono queste associazioni per costruire scuole, orfanotrofi, biblioteche, strade, e cliniche; per stabilire progetti di conservazione ambientale; per provvedere all'elettricità solare e all'acqua; per distribuire piccoli prestiti ai gruppi di donne occupate in attività, e per aumentare i fondi per i soccorsi dopo le alluvioni e per altre calamità. Queste nuove associazioni assomigliavano alle prime società di sepoltura che si formarono a Dar es Salaam nei primi anni del '900 per aiutare i nuovi migranti ad integrarsi nella vita di città.³²

I lavoratori del settore informale hanno non solo sviluppato strategie individuali di sussistenza, ma anche mezzi organizzativi per rivendicare diritti. Esiste un notevole numero di organizzazioni nel settore informale di Dar es Salaam, stimate intorno a 1100 gruppi costituiti approssimativamente

³¹ ILO: *Reducing the decent work deficit: A global challenge*, Report of the Director-General, International Labour Conference, 89th Session, Geneva, 2001, p. 64

³² Tripp., A.M. “*Changing the rules: The Politics of Liberalization and the Urban Informal Economy in Tanzania*”, 1996

da 45000 membri, la maggior parte dei quali si associa in self-organizations. Queste rispondono alle carenze nei servizi pubblici e rappresentano risposte collettive a bisogni fondamentali che lo Stato non soddisfa e che l'individuo non è capace di appagare da solo. Devono la loro esistenza ai continui atti di sfida collettiva per difendere la propria posizione. La loro formazione si inserisce cronologicamente dopo l'accettazione dei piani di aggiustamento strutturale negli anni '80 e dal punto di vista spaziale, si concentra nelle aree urbane, dove si sono sviluppati due tipi di self-organizations. Il primo organizza i produttori nelle attività informali affinché accrescano le proprie attività, l'altro organizza i residenti dei quartieri affinché sviluppino proprie infrastrutture sociali. Le caratteristiche principali sono rappresentate dall'iscrizione volontaria e dall'autofinanziamento per garantire i servizi sociali. Questo non esclude l'esistenza di self-organizations finanziate dall'esterno. Nello spettro legale occupano una posizione che si estende dal margine rappresentato da gruppi sprovvisti di status legale al margine associativo delle unioni di lavoratori normalmente registrate e regolate dalla *Societes Ordinance*. Tra queste ci sono quei gruppi ai quali è stato riconosciuto uno status legale grazie ai vari *Cooperatives Societes Acts* (l'ultimo del 1991). Un esempio è fornito dai *communal groups*: gruppi di lavoratori nelle attività informali che non hanno codificato obiettivi, regole o regolamenti, ma che si avvalgono dell'emanazione di *members act* in difesa di uno spazio occupato o di atti ad hoc per sostenere un individuo membro in difficoltà. Questo tipo di organizzazione non prevede una contribuzione regolare, ma necessita di un ampliamento del numero dei membri affinché si raggiunga la "massa critica" sufficiente per difendersi dagli attacchi degli amministratori cittadini che minacciano di sfrattarli dalle loro postazioni. Il loro meccanismo di supporto e l'assenza di competizione ricordano vagamente le relazioni nel sistema della famiglia estesa.³³

Tripp³⁴ nota che in Tanzania il commercio di strada e altre attività informali sono regolate da leggi la cui origine risale a quelle britanniche sul vagabondaggio del 1300, come la "Township (Removal Undesiderable Persons) Ordinance" del 1944. Ancora in vigore è il "Destitute Persons Ordinance" del 1923 che dà il potere ai magistrati di ordinare la detenzione o

³³ Interdepartmental project of ILO. "*Self-help organizations in informal sector in the region of Dar es Salaam*, 1994

³⁴ Tripp, A.M. "*Changing the rules: The Politics of Liberalization and the Urban Informal Economy in Tanzania*", 1996

il ritorno nelle aree di residenza delle persone senza occupazione o senza adeguati mezzi di sussistenza. Durante gli ultimi quindici anni sono stati quasi tutti fallimentari i tentativi fatti dalle amministrazioni cittadine di rimuovere le concentrazioni di piccole attività da determinati luoghi. Quando la polizia della città distruggeva una *location* e questa non veniva immediatamente recintata o occupata dal legittimo proprietario, gli stessi o altri lavoratori informali tornavano dopo pochi giorni, spesso sotto la bandiera del partito ambientalista per riprendere le attività. Nel 1994, l'improvvisa recinzione di alcune aree del centro della città causò una violenta reazione di lavoratori informali, radunatisi spontaneamente, che portò alla distruzione delle recinzioni e alla ripresa delle attività. Lavoratori informali nell'area di Kariakoo furono sfrattati dai marciapiedi di Msimbazi, in Uhuru street e anche dalla famosa Congo street. Lo sfratto fu diretto dal Commissario regionale di Dar es Salaam.³⁵

Potremmo distinguere le iniziative popolari (tab. 11) degli informali in due tipi, ognuno caratterizzato dalla natura dell'iniziativa, dagli obiettivi e dall'impatto sulla risoluzione della vertenza prescelta: iniziative di azione individuale e iniziative di azione collettiva. L'azione individuale è una strategia adottata sia nei centri urbani sia nelle periferie industriali di Dar es Salaam, e grazie al coinvolgimento di interi quartieri, soprattutto per quel che riguarda i servizi sociali pubblici non-esclusivi, permette l'auto-provvigionamento dei servizi sociali carenti. Si è sviluppata molto nella costruzione e nella manutenzione delle strade e nella raccolta dei rifiuti solidi.

La seconda strategia non convenzionale è quella collettiva, divisa in due sottogruppi definiti "no permanent collectivity" o azione collettiva a breve termine e "permanent collective action". Tra le "no permanent collectivity" troviamo quelle organizzazioni di quartiere che elaborano modi di risoluzione delle vertenze caratterizzati dalla condivisione di risorse e dalla formazione di commissioni in grado di rappresentare la comunità sollecitandone l'assistenza alle autorità. In alcuni casi queste commissioni si sono evolute in organizzazioni a base comunitaria permanente con l'incarico di produrre e mantenere uno o più servizi sociali nelle loro comunità. L' "Hanna Nassif Community Based Organization" ne è un tipico esempio.

³⁵The Guardian , 23 novembre 2002

Tabella 11- Organizzazioni popolari spontanee in Dar es Salaam:

District	Member-ship	Name of Peoples Organisation	Activities that Prompted Establishment of The Organization	New Activities
Ilala	Male & Female	Tabata Development Trust	Roads and water supply	Roads and water supply
	Male & Female	Wailes Community Development Association	Solving the problem of overflowing drainage canals in their locality, economic activities.	Same
	Male & Female	Buguruni Development Trust	Dealing with water and health problems in their area	Maintaining tertiary roads and their bridges in their locality; building public dispensaries; water wells; rehabilitation of tape water supply facilities; eliminating illiteracy and poverty in the locality
	Male & Female	Mburahati Barafu Development Association	Connecting their locality to the main road running to city centre.	Maintaining public health care units and public primary schools; digging water wells
Kinondoni	Male & Female	Kijitonyama Development Co-operation		
	Male & Female	Mwinyuma Community Development Association	Providing and maintaining infrastructure (roads, drainage system etc.) in their area and health promotion.	Same activities
	Male & Female	Mbezi Msigani	Road maintenance in their locality.	Same activities
	Male & Female	Lubokwe	Road maintenance in their locality.	Same Activities
		UMWAHA	Taking over development activities from an organisations with the neighbourhood which split into two because of leaders fight for positions	Roads, drainage systems, and Water supply.
	Male & Female	Mpimbeki	Providing and maintaining infrastructure (roads, drainage system etc.) in their area and health promotion.	Same activities

Fonte: Dar es Salaam City Commision and Survey Data 1997

La maggior parte di queste associazioni di iniziativa popolare volontaria sono formate da sole donne (tab. 12). Oltre alla già citata “Hanna Nassif” troviamo la “Kinondoni Moscow Woman Development Association” , la “Tanzania Enviromental Cleanliness Association”, la “Skuvi 169” , la POCA e la LIFEPRO.³⁶ Tra quelle a composizione mista troviamo la VIBINDO

³⁶ Mhamba, R. “Reaction to falling provision of public services in Tanzania’s urban areas” a paper pubblicato alla “CONFERENCE ON ASSOCIATIONAL LIFE IN AFRICA CITIES” nel 2004

(Vikundi vya Biashara Ndongondongo), che è un'associazione di lavoratori impegnati in attività su piccola scala, la KIWAKU (Kikundi cha Wauza Khanga na Batiki), che rappresenta un gruppo di venditori di tessuti.

Tabella 12- Organizzazioni popolari a forte composizione femminile occupate nella rimozione dei rifiuti solidi:

District	Solid Waste Collection Location	Number of POs	Membership by Gender
Ilala	Middle Income Area	1	Women
	Low Income Area	2	Mixed
		1	Women
Kinondoni	Middle Income Area	2	Women
		8	Mixed
		1	Men
	Low Income Area	5	Mixed
		5	Women
Temeke	Middle Income Area	3	Mixed
	Low Income Area	1	Women

Fonte: Dar es Salaam City Commission and Survey Data 1997 .

Capitolo terzo: Decent work, lavoro informale e protezione sociale.

3.1. Gli standards internazionali sul lavoro ratificati dalla Tanzania.

Esiste, in Tanzania, un numero di aree legislative sul lavoro che dovrebbero essere riconsiderate affinché diventino più rilevanti per i lavoratori- salariati e non- nel settore informale. Specificatamente:

- Rilevare le necessità dell'ampio numero di lavoratori nel settore e prendere decisioni su quella gamma di diritti e benefici che devono essere garantiti.
- Considerare la riallocazione di diritti e benefici come strettamente correlata alle aspettative dei lavoratori e a ciò che attualmente essi ricevono. Gli standard internazionali sul lavoro possono fornire un buon punto di partenza per un processo di revisione delle leggi nazionali sul lavoro lungo queste linee. La discussione dell'utilità di questi strumenti deve cominciare da quelli a cui la Tanzania si è legata con la ratifica di accordi e convenzioni internazionali.

Gli standards internazionali sul lavoro per la libertà di associazione, contro il lavoro forzato, contro la discriminazione e il lavoro minorile stabiliscono norme per tutti i lavoratori. Esiste un numero di questi standards che deve essere usato come guida per quelli già ratificati e vincolanti per la Tanzania, come i seguenti³⁷:

- Il diritto di associazione per i lavoratori assunti nel settore agricolo deve essere garantito allo stesso modo in cui è garantito ai lavoratori del settore industriale. (*Convenzione su i diritti di associazione nell'agricoltura, 1921; No 11*).
- Adeguata protezione deve essere concessa ai lavoratori contro gli atti antisindacali nel rispetto della loro occupazione. (*Convenzione sui diritti di organizzazione e contrattazione collettiva, 1948; No 98*).
- Nessun tipo di lavoro o di servizio deve essere estorto a qualsiasi persona sotto la minaccia di una punizione o perché non si è offerto volontariamente. (*Convenzione sul lavoro forzato, 1930; No 20*).

³⁷ Tajgman, David. / ILO, *Promoting Productivity and Social Protection in the Urban Informal Sector: The Interdepartmental Project on the Urban Informal Sector 1995*

- Nessun tipo di lavoro o di servizio deve essere estorto come mezzo di coercizione politica, per scopi di sviluppo economico, come mezzo per disciplinare il lavoro, come mezzo per punire chi ha partecipato a scioperi, come mezzo di discriminazione razziale. (*Convenzione sull'abolizione del lavoro forzato, 1957; No 105*).
- Una gamma di protezioni particolari deve essere accordata a tutti i lavoratori salariati in relazione ai loro contributi. *Convenzione sulla protezione dei salari, 1949 (No 95)*.

Un numero di standards internazionali sul lavoro già ratificati dalla Tanzania che hanno delle implicazioni per il settore informale a livello istituzionale includono³⁸:

- La *Workers' Representatives Convention* del 1971 (No 135) che richiede la protezione e il riconoscimento di benefici per le rappresentanze dei lavoratori. In Tanzania questi diritti sono accordati solo ai membri dell'OTTU.
- La *Employment Service Convention* del 1948 (No 88) che ha come suo obiettivo le imprese più piccole e le loro attività.
- La *Labour Inspection Convention* del 1947 (No 81) la cui applicazione potrebbe essere allargata ai sempre più numerosi soggetti informali.
- Applicando la *Convenzione relativa alle Statistics Wages and Hours of Work* del 1938 (No 63) dovrebbero essere raccolti dati relativi alle ore di lavoro e ai salari percepiti nel settore informale.

Esistono poi fondamentali standards internazionali sul lavoro non ratificati e per la Tanzania questo riguarda soprattutto la *Convenzione sulla libertà di associazione e protezione dei diritti di organizzazione* del 1948 (No 87) applicata anche al settore informale e la *Minimum Age Convention* del 1973 in principio applicata anche al settore informale anche se i paesi ratificanti, e in particolare quelli in via di sviluppo, hanno limitato la sua applicazione ad alcuni settori.

La carenza di protezione sociale è una caratteristica chiave dell'economia informale; è anche un aspetto critico dell'esclusione sociale. La crescita dell'economia informale implica che milioni di persone non hanno accesso

³⁸ Tajgman, David. / ILO, *Promoting Productivity and Social Protection in the Urban Informal Sector: The Interdepartmental Project on the Urban Informal Sector 1995*

ai meccanismi formali di protezione sociale o che stanno perdendo quelle protezioni che ricevevano una volta dallo Stato. Inoltre gli informali necessitano di più protezione sociale non solo per l'insicurezza e la casualità di lavoro e reddito, ma a causa della pericolosità del lavoro svolto per la propria salute. Non sono da sottovalutare le implicazioni che l' HIV/AIDS ha sul lavoro e sui lavoratori nell'economia informale. In molti paesi in via di sviluppo, in particolar modo in Africa Sub-sahariana , l' HIV/AIDS sta avendo un effetto catastrofico su ogni aspetto della società. Di 36 milioni di persone malate di AIDS, 23 milioni sono in età lavorativa e nei paesi dove la maggior parte della forza lavoro è costituita da informali, non dovrebbe essere difficile immaginare le implicazioni del virus sul settore.

Le priorità devono essere rappresentate da quelle iniziative politiche tese a diffondere la previdenza sociale a tutti quelli che non sono coperti dai sistemi attualmente esistenti. In molti paesi questi soggetti includono i lavoratori delle piccole imprese, i lavoratori autonomi, i lavoratori migranti e quelli- la maggior parte dei quali sono donne- impegnati in attività informali. Iniziative politiche sull'estensione della protezione sociale dovrebbero essere lanciate nel contesto di una strategia di previdenza sociale nazionale integrata e il supporto ai gruppi vulnerabili nell'economia informale dovrebbe essere finanziato dalla società nella sua interezza.

3.2. Riconcettualizzare la previdenza sociale nella regione.

Nel suo significato più ampio l'ILO definisce la previdenza sociale come “ *le misure di protezione che una società deve fornire ai propri membri , attraverso una serie di misure pubbliche contro le difficoltà economiche e sociali causate dai blocchi o dalla riduzione sostanziale dei salari, dalle malattie, dalla maternità, dagli infortuni sul lavoro, dalla disoccupazione, dall'invalidità, dall'anzianità, dalla morte, per favorire l'approvvigionamento sussidiario di cure sanitarie* ”³⁹.

³⁹ Ramadhani K. Dau, “*Extending social security coverage: Social security coverage through micro-insurance schemes in Tanzania*”, 2003.

La protezione e la previdenza sociale formale coprono circa un terzo della popolazione mondiale. In Africa la copertura è molto bassa e il 90% della popolazione non possiede alcuna protezione formale.⁴⁰

Gli standard di protezione delle condizioni lavorative e sociali nella regione dell’Africa meridionale sono attualmente inadeguate. Gli Stati membri della SADC sono ultimamente maggiormente consapevoli della necessità di affrontare questa questione, parte dell’agenda regionale integrata della Comunità per lo sviluppo dell’ Africa meridionale.⁴¹

La realtà in molti dei paesi della regione, tuttavia, è che la priorità della ricerca di competitività e il rimborso del debito estero stanno conducendo nuovamente ad una fase di tagli dei servizi sociali, compromettendo così l’assistenza. La capacità di amministrare il processo di liberalizzazione economica come elemento chiave di questa fase della globalizzazione è legato a molti fattori, non ultimo l’assenza di effettivi accordi di politica sociale, in particolar modo quelli relativi alla previdenza sociale, che si occupino dei problemi sistemici o strutturali e delle necessità della popolazione povera, vulnerabile e a rischio.

Il finanziamento della previdenza sociale è anche influenzato da alcune caratteristiche demografiche come il calo registrato nell’aspettativa di vita, l’alto tasso di infezione e incidenza dell’ HIV/AIDS e l’alto tasso di crescita della popolazione nella regione. Questi fattori colpiscono alcuni tipi di benefici sociali come le pensioni per anzianità e invalidità o come i sussidi di disoccupazione.

Storicamente, l’Africa meridionale, fatta eccezione per il Sud Africa, ha avuto limitate misure di assistenza e di assicurazione sociale. Il tipo di copertura di assicurazione sociale, come sistema di contribuzione obbligatoria, (contributi per la salute, per il pensionamento e per le contingenze relative al lavoro) è rimasto rudimentale nella regione. Alcuni paesi hanno avviato accordi per la costruzione di “fondi previdenziali” come un primo passo verso l’assicurazione sociale.⁴² Diverso nella regione è anche il tipo di assistenza sociale (fondi pubblici che includono servizi sociali e

⁴⁰ Van Ginneken, W. (ed.) 1997. "Social security for the informal sector: Investigating the feasibility of pilot projects in Benin, El Salvador, India and Tanzania".

[<http://www.ilo.org/public/english/protection/sosec/publ/discus5.htm>] visitato il 04/11/04

⁴¹ SADC Employment and Labour Sector (ELS), *Draft Social Charter of Fundamental Rights in the SADC* (ELS.MSP/2000/4.3.5)

⁴² International Social Security Association (ISSA), 2000. "Prospects for Social Security in English-speaking Africa," in *Social Security Documentation*, no. 22, ISSA 2000. Abidjan.

trasferimento di redditi) che può fornire una protezione di base minima alla popolazione nel suo insieme o, sottoponendola a criteri qualificativi, a coloro i quali si trovano in situazioni a rischio a causa della povertà e della disoccupazione.

Convenzionalmente sia l'assicurazione che l'assistenza sociale costituiscono la "previdenza sociale" generalmente posta sotto il controllo delle istituzioni pubbliche, con applicazione nazionale e di solito uniformemente regolata dai governi. I paesi in via di sviluppo sono incapaci di fornire la copertura assicurativa nello stesso modo in cui questo avviene nei paesi industrializzati, specialmente a causa degli effetti della globalizzazione, della crescita del settore informale e dei lavori "atipici". L'assistenza sociale fornita dai governi è tradizionalmente vista come un consumo sociale più che come un investimento sociale che genera sviluppo.

Esistono anche questioni relative all'efficienza, all'amministrazione e alla *governance* della previdenza sociale, come la necessità di estendere la copertura assicurativa ai lavoratori del settore informale. Le sfide per la previdenza sociale e per le politiche sociali in generale sono in aumento a causa del processo di marginalizzazione e di esclusione dai benefici della globalizzazione economica che l'Africa sta subendo.

Promuovere un approccio di protezione sociale nella regione dell'Africa meridionale richiede alcune precondizioni indispensabili nell'ambiente pubblico e privato. Condizioni chiave sembrano essere le seguenti quattro: 1) dovrebbe crearsi un'interfaccia tra gli accordi di tipo assicurativo e la fornitura di assistenza sociale; 2) una struttura regolatrice dovrebbe integrare i benefici pubblici e privati e fornire una continua gamma di strumenti per tutti, includendo i lavoratori "atipici"; 3) necessità di esaminare i sostegni sociali tradizionali come le famiglie, i quartieri, le comunità per determinare la loro estensione e la loro capacità di operare nel contesto della globalizzazione economica; 4) deve essere investigata l'esclusione sociale dei sistemi di sussistenza delle famiglie povere dati i molteplici impatti dell'HIV/AIDS.⁴³

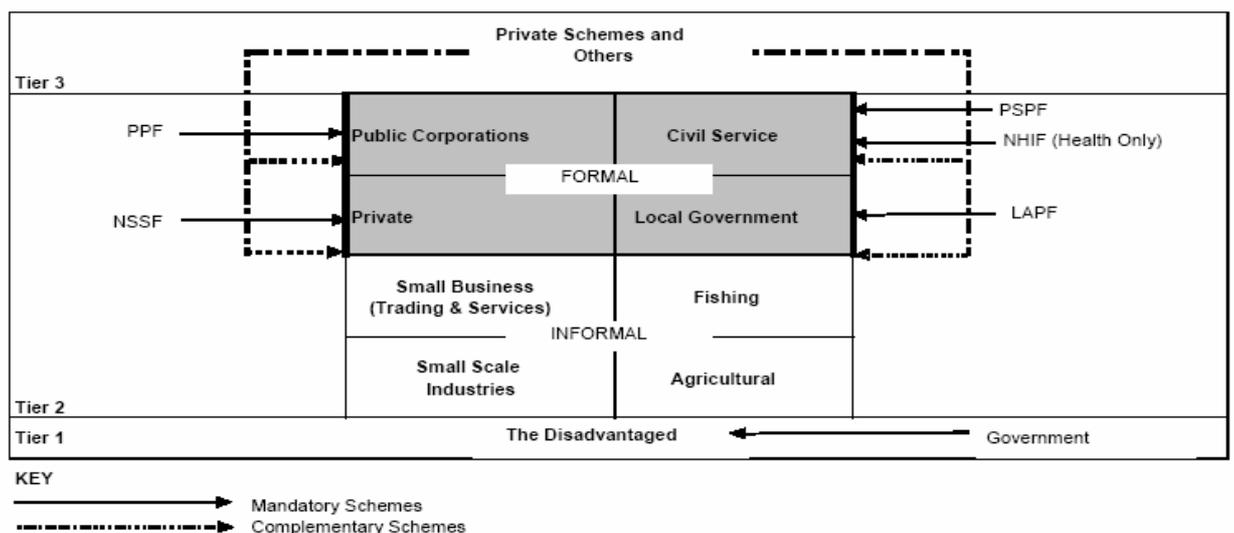
⁴³ Taylor, V., "Social protection : Challenge in Southern Africa", 2001.

3.3. Il sistema di previdenza sociale in Tanzania.

Il censimento del 2002 indica che la Tanzania ha una popolazione di circa 34.5 milioni di persone di cui 16 rappresentano la forza lavoro. I lavoratori occupati nel settore formale sono un milione; e 900 mila sono coperti da uno schema di previdenza sociale formale. Questa parte è equivalente al 5.6% della forza lavoro totale. ⁴⁴

Il sistema di previdenza sociale in Tanzania (Fig. 2) segue largamente la struttura *three-tier* dell'ILO, tesa a utilizzare varie risorse finanziarie per fornire la migliore protezione alla popolazione del paese. Questa struttura tenta di indirizzare le necessità dei diversi gruppi a seconda del loro livello di reddito e grado di vulnerabilità. Consiste dei seguenti schemi: a) Schemi di assistenza sociale finanziati dal governo e dalle NGOs che garantiscono la fornitura di servizi come l'assistenza sanitaria di base, l'istruzione primaria, l'acqua, i soccorsi in caso di disastri e calamità. b) Schemi con contribuzione obbligatoria finanziati dai datori di lavoro e dai lavoratori durante il rapporto di lavoro per benefici a breve termine. Mentre alcuni paesi possiedono un'istituzione singola di previdenza sociale, la Tanzania ne ha ben cinque che operano a questo livello; c) Schemi volontari o supplementari che includono risparmi personali, società cooperative e di micro-credito amministrate dai lavoratori e dalle organizzazioni basate sulla comunità.

Figura 3- Sistema di previdenza sociale in Tanzania:



Fonte: International Social Security Association 2003

⁴⁴Population and Housing Census: General Report. 2002. [http://www.tanzania.go.tz/census/reports.htm] visitato il 15/10/2004.

Il sistema di previdenza sociale formale in Tanzania esisteva già prima dell'indipendenza quando furono varate varie legislazioni per la protezione della popolazione contro contingenze come gli infortuni, la perdita di un'occupazione e l'anzianità.⁴⁵ Dopo l'indipendenza, furono emanate nuove leggi e altre furono emendate, come il *Statutory Severance Allowance* del 1962; il *National Provident Fund Act* del 1964; emendato nel 1975 ed esteso nel *National Social Security Fund* del 1998; il *Parastatal Pensions Act No. 14* del 1978; il *Public Service Retirement Act* del 1999; il *National Health Insurance Fund Act No. 8* del 1999. Nessuna di queste legislazioni, sia prima che dopo l'indipendenza, si è dedicata alla copertura del settore informale. Attualmente ci sono in Tanzania sei maggiori istituzioni formali che forniscono previdenza sociale: il *National Social Security Fund* (NSSF), il *Public Service Pensions Fund* (PSPF), il *Local Authority Provident Fund* (LAPF), il *Parastatal Pensions Fund* (PPF), il *National Health Insurance Fund* (NHIF) ed il *Zanzibar Social Security Fund*.⁴⁶

Nel tentativo di estendere la copertura al settore informale, nel 2001, il NSSF ha condotto una ricerca il cui obiettivo primario era accertare le modalità di estensione della previdenza sociale a questo settore. Lo studio evidenziò che il 91.9% degli informali sapevano dell'esistenza degli schemi del NSSF, mentre il 54.8% aveva intenzione di aderirvi. Il risultato dello studio puntualizzò che l'estensione della previdenza sociale ai lavoratori informali era necessaria; indicò, inoltre, che esisteva uno spettro universale di bisogni di previdenza sociale che va dai benefici per anzianità alla protezione sociale estesa al settore dell'istruzione. Il NSSF ha recentemente sponsorizzato un Trade Fair (Mercato Equo e Solidale) per il settore informale registrando circa 200 membri.⁴⁷

Con un'economia ampiamente basata sull'agricoltura, i sistemi di assicurazione sociale sono limitati. Un fondo previdenziale copre le pensioni di anzianità e di invalidità e si estende a tutte le persone con un'occupazione nel settore pubblico e privato, esclusi i lavoratori domestici. Per gli infortuni

⁴⁵ Le leggi coloniali includono: Master and Native Ordinance del 1923, il Provident Fund Ordinance del 1942, il Government Employers Provident Fund Cap. 51 del 1948, il Local Authority Provident Fund Cap. 53 del 1944 ed il Workmen's Compensation Ordinance Cap. 262 del 1948

⁴⁶ Ramadhani K. Dau, "Extending social security coverage: Social security coverage through micro-insurance schemes in Tanzania", 2003.

⁴⁷ NSSF. 2001. "The extension of social security protection to the informal sector: The case of agriculture, fishery, mining and SMME sectors"

sul lavoro e la maternità è disponibile un sussidio di cure mediche nelle cliniche e negli ospedali statali.

Lo schema statuario di previdenza sociale include cinque elementi: 1) uno schema pensionistico statale che copre i lavoratori domestici e usa fondi del Tesoro; 2) un fondo previdenziale per gli impiegati, costituito dai contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori, elargito dall'autorità locale, dai consigli distrettuali, cittadini e municipali; 3) un fondo pensionistico parastatale che copre tutti gli occupati del settore parastatale; 4) un fondo di previdenza sociale nazionale, istituito nel 1997, che rappresenta il più ampio fondo di previdenza sociale. Copre principalmente gli occupati nel settore privato e parastatale che non sono coperti da altri schemi assicurativi; 5) la Compagnia assicurativa nazionale che fornisce uno schema di copertura assicurativa individuale⁴⁸

3.4. Il sistema informale di previdenza sociale in Tanzania.

Nelle aree urbane e nei villaggi, professionisti e gruppi di lavoratori si sono organizzati in cooperative e associazioni basate su relazioni di mutua assistenza (tab 13) per condividere servizi come l'elettricità e l'acqua, e fondi che possano elargire prestiti alle famiglie per le cure mediche o per l'istruzione dei figli.

Tra queste abbiamo le *Saving Cooperatives*, le *Rotating Saving* e i *Credit Clubs (ROSCAS)* grazie alle quali ognuno ha diritto, settimanalmente o mensilmente, ad una somma di denaro raccolta. Come mostra Orlik⁴⁹, il principale scopo delle self-organizations e delle associazioni delle piccole attività a Dar es Salaam è diretto a istituire e fornire previdenza sociale. Possono fornire supporto in caso di difficoltà sociali come malattie, incidenti e invalidità. Se la famiglia è ancora considerata la prima fonte di sostegno in caso di contingenze, queste organizzazioni sono complementari rispetto al supporto familiare soprattutto nelle aree urbane come quella di Dar es Salaam.

Gli schemi di previdenza sociale istituite dalle NGOs e dalle self-help organization forniscono benefici ad una piccola parte della popolazione. Esistono esempi impressionanti di riusciti metodi cooperativi di organizzazione e fornitura di servizi sociali nell'economia informale. Le

⁴⁸ Taylor, V., "Social protection : Challenge in Southern Africa", 2001

⁴⁹ Orlik, R. "Organisation of micro insurance in Dar es Salaam, Tanzania", 1999.

cooperative creditizie e quelle dei consumatori, specialmente quando organizzate dai sindacati dei lavoratori, sono riuscite ad ottenere un impatto immediato sul sostentamento dei lavoratori nell'economia informale.⁵⁰

Ma è nel campo della protezione sociale e della fornitura di servizi sociali che le cooperative hanno ottenuto un successo significativo con minori difficoltà organizzative. Ci sono molte self-organizations informali che hanno auto-generato proprie coperture di assicurazione sociale attraverso metodi cooperativi. Un esempio è rappresentato dalla cooperativa Mwanayamala di Dar es Salaam che organizza circa 1000 commercianti che versano un'esigua tassa giornaliera per il fitto di spazi commerciali, che comprende anche la garanzia di benefici sanitari. C'è poi l'esperienza di due *market groups* di Dar es Salaam (Wanauza Nazi nel mercato di Kariakoo e Wanachinja Kuku nel mercato di Kisutu) che sono gruppi con un'identità basata sul tipo di lavoro svolto e sulla condivisione di benefici relativi al lavoro stesso.⁵¹ Sono entrambi formati da soli uomini le cui contribuzioni quotidiane vengono usate per assicurare elettricità sul posto di lavoro e assistenza sanitaria. I benefici per i gruppi che creano una rete o uno schema comune di assistenza sociale sono:

- Amministrazione comune del conto dello schema assistenziale
- Aumento del potere di trattativa con il fornitore di assistenza sanitaria
- Opportunità di pagare collettivamente l'assistenza sanitaria

Le micro-assicurazioni non sono meramente forme di finanziamento di cure mediche, ma forme di organizzazione sociale, basata sui concetti di solidarietà e condivisione dei rischi, che implicano l'attiva partecipazione dei membri del gruppo.

⁵⁰ Decent work and the informal economy. International Labour Conference 90th Session 2002

⁵¹ Steinwachs, L., "Extending health protection in Tanzania Networking between health financing mechanisms", 2002.

Tabella 13- Principi del meccanismo informale di previdenza sociale:

Tempo	Relazioni tra contribuenti e beneficiari	Contribuzione/distribuzione di risorse	Grado di relazioni
<i>Reciprocità istantanea</i>	Relazione diretta (personale)	Indiretta (ad esempio come membro del fondo sanitario comunitario (CHF))	Le persone si conoscono l'un l'altro (famiglia, gruppi, associazioni)
<i>Reciprocità differita</i>	Indiretta (dipende dalla posizione sociale)	Dipendente da reddito e necessità	Organizzazioni di livello medio (ad esempio i fondi sanitari distrettuali)
		Benefici corrispondenti al livello di contribuzione	Relazioni traslocali urbane e locali (ad esempio fondi sanitari ecclesiastici)

Fonte: Extension of Social Security (ESS) ILO 2002

L'ILO ha ottenuto significativi risultati nell'affrontare i problemi esposti sopra. Per esempio, a Dar es Salaam, un modello innovativo per una migliore prevenzione degli infortuni e delle malattie ha garantito l'estensione di servizi sanitari per i lavoratori facendo riferimento alle strutture sanitarie pubbliche esistenti e introducendo schemi di assicurazione sanitaria autogestiti.

Un esempio è rappresentato dall'UMASIDA (*Umoja wa Matatibu katika Sekta Isiyo Rasmi Dar es Salaam*).⁵² Fino al 1993 l'intera popolazione della Tanzania era curata gratuitamente dal Servizio sanitario nazionale, ma in quell'anno il governo avviò sistemi di condivisione dei costi e aprì al settore privato costringendo le persone a pagare parte delle loro cure mediche. I servizi sanitari erano forniti nell'economia informale solamente attraverso

⁵²Comunità per l'assistenza sanitaria nel settore informale di Dar es Salaam

l'Inspectorate of Factories del Ministero del Lavoro.⁵³ Nel 1995 un progetto dell'ILO facilitò la nascita di un ombrello organizzativo delle associazioni nell'economia informale. All'inizio del 1999 l'UMASIDA contava 1800 membri contribuenti che appartenevano a circa dieci associazioni. Il contributo per ogni singolo membro si aggirava intorno ai 1000-2000 Tshs (meno di 2 euro) al mese ed era depositato nel conto centralizzato dell'UMASIDA.

In generale l'UMASIDA copre i costi delle cure mediche e delle visite primarie. Il vantaggio di questo tipo di schema assicurativo è che fornisce accesso alle cure mediche di qualità a costi bassi.⁵⁴

Si possono sintetizzare in quattro principali motivi le difficoltà o la non volontà da parte degli operatori delle piccole attività informali di dar inizio ad un processo di formalizzazione⁵⁵

- La percezione della transizione e degli altri costi dovuti al processo di formalizzazione come alti ed arbitrari.
- La percezione di procedure molto complicate
- La percezione che il contatto con le autorità nazionali e locali sia frustrante e viziato dalla corruzione dilagante.
- Non c'è una percezione di poter trarre benefici dal processo di formalizzazione in queste circostanze.

⁵³Xaba, J. e Horn, P., "*The Informal Sector in Sub-Saharan Africa*" Employment Sector International Labour Office Geneva 2002/10

⁵⁴Kiwara, A. 1999: *Health insurance for informal sector workers: Feasibility study on Arusha and Mbeya, Tanzania* in van Ginneken, W. (ed.), 1999.

⁵⁵*Roadmap Study of the Informal Sector in Mainland Tanzania*, ILO 2002

Conclusioni

Le differenze negli sviluppi dei movimenti sociali, e di quelli strettamente collegati ai diritti dei lavoratori, nei vari paesi e la storia del settore informale in ognuno di questi hanno condotto ad un grado di supporto e tolleranza verso la salvaguardia dei lavoratori informali che, soprattutto nel contesto africano, varia da estremi come quelli rappresentati dal Sud Africa, con il riconoscimento ai commercianti di strada *unlicensed* dei diritti di *governance*, come previsto dalla *Dichiarazione di Bellagio*, ad estremi come quelli rappresentati dalla Tanzania, dove lo stesso soggetto subisce tuttora arresti di massa. Di fronte ad esempi di relazioni *più democratiche* tra autorità e lavoratori informali come il *Ghana Working Group on Street Trading and Hawking*⁵⁶, oltre ad entrare in crisi il reale processo di democratizzazione (o di democratica presentabilità), emerge la necessità sociale, per un'area economica informale, come quella della regione di Dar es Salaam, di andare verso esperienze come quelle di Accra e Durban. Politiche pubbliche favorevoli al quel tipo di esperienza dovrebbero riconsiderare:

- La creazione e l'utilizzo di spazi per le attività economiche informali dei commercianti di strada.
- La riallocazione di questi spazi con la partecipazione attiva dei commercianti.
- Un'inversione di tendenza della dura legislazione, anche urbanistica, che sancisce una parte economicamente attiva del paese come *indesiderabile*.
- Il ruolo fondamentale che possono giocare le associazioni popolari (*self-organizations*) nel partecipare al processo decisionale in materia (*governance*).
- La registrazione dei dati relativi al settore nelle statistiche ufficiali del paese.

Per questo occorre un'apertura e un intervento di qualità sociale che non possono prescindere né dal riconoscimento di un soggetto, sociale ed economico, altro, né dai finanziamenti di infrastrutture sociali, oggi

⁵⁶ Accra Municipal Assembly, 1999. cit. in Xaba, J. e Horn, P., "The Informal Sector in Sub-Saharan Africa" Employment Sector International Labour Office Geneva 2002/10

ampiamente sotto-finanziati. Qui la questione del debito estero è cruciale. La Tanzania è uno dei paesi poveri maggiormente indebitato e alla fine del 2004 il debito estero globale superava i 7.501,9 milioni di dollari con un servizio del debito da versare al FMI e alla BM (Programma HIPC) superiore ai 61 milioni di dollari che, aggiunto al debito interno, ha un impatto sulla spesa pubblica del 20% ed è pari al 71% del PIL.⁵⁷

Se in altri paesi il sistema di protezione sociale atto a garantire un miglioramento delle condizioni lavorative ha ottenuto e beneficiato dell'apporto politico dei sindacati, per estendere quegli stessi diritti da essi difesi nel settore formale a quello informale, in Tanzania questo non è avvenuto per i ritardi e i fallimenti nel processo di democratizzazione che non hanno permesso ancora lo sviluppo di realtà sindacali alternative e indipendenti dal sindacato *unico*. (OTTU). Le condizioni di *decent work*, per i lavoratori informali in Tanzania, sono attualmente auto-garantite, ed esempi come l'UMASIDA danno l'idea dell'impatto che le istituzioni informali possono avere in quel processo transitorio che dal ricevimento di benefici dallo Stato conduce all'auto-provvigionamento degli stessi, con un ruolo nei momenti di crisi e un potere in termini di organizzazione sociale praticamente non sottovalutabili. Riconsiderare gli impatti macroeconomici che l'attuazione dei piani di aggiustamento strutturale ha generato è fondamentale per salvaguardare quegli aspetti di politica sociale da cui i lavoratori informali sono attualmente esclusi. All'aumento della disoccupazione, alla causalità del lavoro, alle condizioni precarie dei crescenti segmenti sociali marginalizzati dallo *sviluppo*, le popolazioni hanno reagito sperimentando nuove e vecchie strategie creative di sussistenza, la cui risposta sul piano politico e sociale delle autorità non può limitarsi alla criminalizzazione di soggetti che solo apparentemente non contribuiscono allo sviluppo della società nel suo complesso. Il fatto che politiche di *regolarizzazione* di alcuni sub-settori ne hanno escluso, per i motivi di cui sopra, altri e che queste fossero tutto sommato economicamente svantaggiose, non ha potuto che rendere negativa agli occhi di chi ormai vive nel e dell' *informale* la percezione del processo di formalizzazione.

⁵⁷ The United Nations and International /Millenium Declaration Development Goals (MDGs), 2001.

Bibliografia.

Cheru, F., "Transforming our common future: the local dimensions of global reform." 1989

Debroux, M., "*Informal solidarity yes!, informal exploitation no!*". 2002

Decent work and the informal economy. International Labour Conference 90th Session 2002

Delvaux, E., "Trade Unions and Informal Sector" Project- Bureau for Worker's Activities ILO 2002

Gallin, D., *Trade unions and NGOs: A necessary partnership for social development*. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Ginevra , Giugno, 2000

Kerner ,D., '*Hard Work' and Informal Sector Trade in Tanzania,*" Westview Press, 1988.

LaTouche, S., "*In the Wake of the Affluent Society: An Exploration of Post Development*". London, 1993

Mfaume, Rashid M. , "*Small Business Entrepreneurship in Dar es salaam,* 2004.

Mhamba, R., "Reaction to falling provision of public services in Tanzania's urban areas", 2002.

Ramadhani K. Dau, "*Extending social security coverage: Social security coverage through micro-insurance schemes in Tanzania*", 2003.

Steinwachs, L., "*Extending health protection in Tanzania Networking between health financing mechanisms*", 2002.

Tajzman, David. / ILO, *Promoting Productivity and Social Protection in the Urban Informal Sector: The Interdepartmental Project on the Urban Informal Sector 1995*

Taylor, V., “*Social protection : Challenger in Southern Africa*”, 2001.

Tripp., A.M. “*Changing the rules: The Politics of Liberalization and the Urban Informal Economy in Tanzania*”, 1996

Wenga, P. e Shultz, M., “*Self-help organizations in informal sector in the region of Dar es Salaam*, Interdepartmental project of ILO 1994

Wyuts, M., “*Informal economy, wage goods and changing patterns of accumulation under structural adjustment*” 1998.

Xaba, J. e Horn, P., “*The Informal Sector in Sub-Saharan Africa*”
Employment Sector International Labour Office Geneva 2002/10

Sitografia.

<http://www.tzonline.org/pdf/surveyoperationalandtechnicalreport.pdf>

<http://www.tzonline.org/pdf/discussion021.pdf>

<http://www.tzonline.org/pdf/theinformalsectorandstructuraladjustment.pdf>

<http://www.tzonline.org/pdf/occupationalafety.pdf>

<http://www.tzonline.org/pdf/PromotingProductivity5.pdf>

<http://bij.hosting.kun.nl/esap/DAR/DAR11/General/mhamba2.pdf>

http://tcdc.undp.org/coopsouth/2001_2/49-65.pdf

<http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>

<http://www.issa.int/pdf/banjul03/2osei.pdf>

<http://www.ilo.org/public/english/employment/infeco/download/ssafrika.pdf>

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actrav/publ/127/127e.pdf>

<http://www.cmi.no/publications/2000%5Crep%5Cr2000-6.pdf>

<http://www.tanzania.go.tz/census/reports.htm>

<http://www.ilo.org/public/english/protection/socsec/publ/discus5.htm>

<http://www.theexpress.com/express%20327/index.htm>

<http://www.openair.org/pub/IJSSP/nesvag2000.htm>

