

CONFEDERAZIONE  
ITALIANA  
SINDACATI  
LAVORATORI



# **DOCUMENTO**

## **PER IL DIBATTITO CONGRESSUALE**

**CISL**

<b>IL SINDACATO DELL'AUTONOMIA E DELLA CONTRATTAZIONE .....</b>	<b>2</b>
RICOSTRUIRE UN "CAPITALE SOCIALE" DI FIDUCIA .....	2
LA STRATEGIA RIFORMATRICE DELLA CISL.....	3
LA CENTRALITÀ DEL LAVORO.....	4
GLI INTERESSI GENERALI.....	5
IL PRIMATO DELLA CONTRATTAZIONE.....	5
L'UNITÀ SINDACALE.....	6
<b>GLOBALIZZAZIONE.....</b>	<b>7</b>
UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO.....	7
SVILUPPO E DISUGUAGLIANZE .....	7
INCERTEZZA SUL LAVORO E CONCENTRAZIONE DELLA RICCHEZZA .....	7
L'IMPLOSIONE DEL LIBERISMO DI MERCATO SENZA REGOLE.....	8
IL PRIMATO DELLA POLITICA.....	8
IL RISPETTO DEI DIRITTI DEMOCRATICI, CIVILI E SOCIALI.....	9
UN'OPPORTUNITÀ PER LA UE .....	9
UNA POLITICA ECONOMICA FINALIZZATA ALLA CRESCITA .....	10
SVILUPPO, PRODUTTIVITÀ E TUTELE SOCIALI, ECONOMIA SOCIALE DI MERCATO.....	10
L'IMMIGRAZIONE.....	11
<b>MERCATO DEL LAVORO .....</b>	<b>12</b>
GLOBALIZZAZIONE E MERCATO DEL LAVORO .....	12
LA TUTELA ATTIVA DEL LAVORATORE .....	12
ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE .....	13
SERVIZI PER L'IMPIEGO ED ENTI BILATERALI .....	13
RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI, TUTELE E FLESSIBILITÀ.....	14
LAVORO IRREGOLARE E INFORTUNI SUL LAVORO .....	14
<b>CONCERTAZIONE E CONTRATTAZIONE .....</b>	<b>15</b>
CONCERTAZIONE EUROPEA E NAZIONALE.....	15
CONCERTAZIONE TERRITORIALE .....	16
PARTECIPAZIONE E DEMOCRAZIA ECONOMICA .....	16
LA RIFORMA DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA, PRIVATA E PUBBLICA.....	17
<b>STATO SOCIALE .....</b>	<b>18</b>
STATO SOCIALE ED EVASIONE FISCALE .....	18
LE MANCATE RIFORME.....	18
SOSTENERE LA FAMIGLIA E UNIFICARE IL MERCATO DEL LAVORO .....	19
LA SOSTENIBILITÀ SOCIALE DEL SISTEMA PENSIONISTICO .....	19
LA SANITÀ.....	20
RIQUALIFICARE IL SERVIZIO PUBBLICO .....	20
STATO SOCIALE E FEDERALISMO .....	21
UNIVERSALISMO ED EVASIONE FISCALE .....	22
<b>RAPPRESENTANZA .....</b>	<b>22</b>
RAPPRESENTARE LA DIVERSITÀ.....	22
RINNOVARE LA STRATEGIA RIFORMATRICE.....	22
INNOVAZIONI ORGANIZZATIVE E MUTUALITÀ.....	24
MODELLO CONTRATTUALE E RAPPRESENTANZA DEI LAVORATORI .....	24
RUOLO CONTRATTUALE AL SINDACATO EUROPEO .....	25
LE SFIDE DELLA RAPPRESENTANZA.....	25
ASSOCIAZIONE, DEMOCRAZIA DELEGATA E CONFEDERALITÀ.....	25

## Il sindacato dell'autonomia e della contrattazione

*Riformista è chi preferisce il poco al tutto, il realizzabile all'utopico, il gradualismo delle trasformazioni ad una sempre rinviata trasformazione radicale del sistema.”(Federico Caffè)“*

### *Ricostruire un “capitale sociale” di fiducia*

Il sindacato per tutelare e rappresentare lavoratrici e lavoratori, pensionate e pensionati, deve affrontare problemi molto complessi.

Si deve misurare con una situazione economica e sociale italiana, caratterizzata, da anni, da bassi livelli di crescita, con i tanti problemi strutturali irrisolti e i costi di un enorme debito pubblico, da profondi cambiamenti nel sistema produttivo e nel mercato del lavoro per un riposizionamento competitivo al livello internazionale, da una crisi fiscale compromettente la tenuta e lo sviluppo del welfare, da un progressivo aggravarsi delle condizioni di vita dei lavoratori dipendenti e dei pensionati, con un divario sempre più scandaloso tra ricchi e poveri e una crescente area della povertà.

In questa complessità vi sono le sfide della globalizzazione, della crisi devastante dei mercati finanziari, di una profonda ristrutturazione del capitalismo e dei suoi rapporti con la politica, di una integrazione europea debole perché ancora priva di un governo politico, democraticamente legittimato.

Tanti problemi così impegnativi sfidano il sindacato sul terreno stesso della rappresentanza, da ridefinire, ad iniziare dalle aree più innovative del lavoro, nelle tutele e nelle modalità organizzative.

L'azione del sindacato si deve confrontare con tutte le conseguenze della lunga transizione istituzionale e politica che stanno indebolendo la coesione morale e sociale della nazione. La confusione di poteri e risorse di una riforma federale incompiuta dello Stato paralizza le decisioni, offusca le responsabilità rispetto a scelte determinanti per lo sviluppo, aggrava la pressione fiscale.

Il bipolarismo di questi anni, che si è espresso in continue delegittimazioni, prevaricazioni, intolleranze reciproche, ha portato ad un degrado della politica, con la mortificazione brutale del suo ruolo di progetto, di proposta, di ricerca del confronto, di moderazione e di mediazione, e quindi delle politiche riformatrici in grado di dare senso, trasparenza programmatica e vitalità allo stesso bipolarismo.

E' stata messa in crisi la democrazia partecipativa dalla pretesa di esaurire la politica nel mandato elettorale, avendo sottratto ai cittadini anche il diritto di scegliere chi li deve rappresentare in Parlamento, nella dialettica bipolare, per lo più lacerante, all'interno

delle istituzioni, nel ruolo determinante del presidenzialismo, ai diversi livelli istituzionali, nella personalizzazione del grande gioco mediatico.

La conseguenza di tutto questo sono il populismo come surrogato della politica, una diffusa irresponsabilità, l'accanimento lobbistico sugli interessi particolari, la indisponibilità a misurarsi, criticamente e costruttivamente, con l'esigenza, dopo tanta destrutturazione istituzionale e sociale, di condividere un disegno generale che riguardi il futuro, e quindi con la necessità di riforme che mettano in discussione i vecchi assetti e le tante rendite di posizione.

In questo contesto di degrado politico e civile si attacca duramente il sindacato, attribuendogli, in modo mistificatorio e senza distinzioni, un ruolo conservatore in difesa di rendite consolidate, la indisponibilità all'azione del riformismo.

Per risalire la china della crisi nei suoi molteplici aspetti occorre per la CISL ricostruire innanzitutto un "capitale sociale" di fiducia che può venire soltanto dalla valorizzazione di una diffusa partecipazione democratica dei cittadini e delle loro organizzazioni.

Occorre uno scatto di responsabilità che promuova una corretta cooperazione, normale nei sistemi democratici, tra maggioranza e opposizione nel rispetto dei loro diversi ruoli, e mobiliti tutte le energie istituzionali e sociali, attraverso la concertazione, per una forte condivisione delle priorità da affrontare e degli interventi da mettere in campo.

### *La strategia riformatrice della CISL*

Per la CISL, il sindacato della autonomia e della partecipazione, fondate sul riconoscimento del pluralismo e dell'autonomia del sociale, della sua soggettività politica nella concezione personalistica e sussidiaria dello Stato e dei suoi rapporti con la società, occorre ridare vigore, ad ogni livello, a tutti gli strumenti (contrattazione, bilateralità, concertazione, partecipazione a governance, ad accumulazione e utili) della democrazia economica, che integra e rafforza la democrazia politica, dà vigore alle stesse forze riformiste degli schieramenti politici.

La democrazia economica rende trasparente la relazione tra accumulazione e redistribuzione, tra profitti, investimenti, condizioni di lavoro, retribuzione. Un nuovo equilibrio tra capitale e lavoro, tra tutele, diritti e opportunità dipenderà dall'affermarsi della partecipazione dei lavoratori ai destini dell'impresa e dei lavoratori cittadini ai destini della società in cui vivono, del sentirsi parte responsabile del proprio destino e di quello delle comunità di appartenenza. E' il fondamento di una nuova coesione sociale.

La CISL persegue una azione riformatrice attraverso una strategia pragmatica e flessibile, di cui ha dato sempre una prova originale nei passaggi più critici della storia nazionale, restando sempre fedele ai suoi valori fondamentali. Essa si misura con tutti i dati complessi della realtà, senza schemi ideologici ne intercetta i cambiamenti e, nei nuovi processi economici e sociali, si impegna a ridefinire diritti, tutele, regole di partecipazione efficaci per le nuove realtà del lavoro, per le nuove esigenze ed emergenze sociali, nei nuovi assetti politici ed istituzionali.

Al centro di questa strategia riformatrice vi sono due obiettivi prioritari.

### *La centralità del lavoro*

Il nuovo modello economico necessario dopo la crisi dell'economia finanziaria e speculativa, potrà avere solide fondamenta solo se costruito sulla economia e sul lavoro "reali".

Dopo decenni in cui il lavoro, soprattutto quello dipendente e manuale, è stato considerato un fatto quasi superato e al suo posto ha preso piede un modello basato sulle rendite professionali, finanziarie, immobiliari, speculative, con conseguente "status sociale" caratterizzato da alti redditi per alti consumi, è necessaria una forte rivalutazione della centralità e del valore imprescindibile del lavoro come elemento di affermazione concreta e quotidiana della libertà e della dignità di ogni persona, che attraverso il lavoro può conseguire un reddito adeguato per sé e per un progetto di vita familiare, un riconoscimento delle proprie capacità professionali, come contributo alla positiva crescita della comunità in cui vive.

Diventa allora per la Cisl un obiettivo strategico di questa fase storica l'elaborazione sul piano culturale, economico e sociale di un "nuovo umanesimo del lavoro" articolato sull'etica della responsabilità e dell'impegno di ogni persona nel proprio lavoro, sulla priorità assoluta che la sicurezza e la salute sia sempre salvaguardata attraverso la prevenzione e la tutela, sull'esercizio attivo dei diritti contrattuali e delle tutele sociali per i lavoratori, sulla cultura della partecipazione dei lavoratori nell'impresa in cui operano.

Questi principi, storicamente vissuti come fondativi per il sindacalismo confederale e per la Cisl in particolare, vanno costantemente aggiornati e confrontati con una realtà del lavoro oggi complessa e contraddittoria nella quale aree di lavoro di vecchia matrice fordista dove sono ancora in vigore le tutele storiche, coesistono con aree di lavoro di sempre maggiore criticità caratterizzate dalla difficoltà di accesso al lavoro per segmenti ampi quali donne, giovani, over 55, soprattutto nel Sud e contrassegnate da incertezza e precarietà delle prospettive e delle tutele anche laddove si riesce ad accedere al lavoro, fino alla gravissima anomalia sociale del lavoro nero ed irregolare ancora così diffuso nel nostro Paese.

Per superare queste contraddizioni è ancora essenziale e ricca di senso storico una costante e qualificata iniziativa della Cisl per affermare nella concretezza della realtà quotidiana del Paese gli obiettivi della occupabilità per tutte le persone in condizioni di poter lavorare, della necessità perché ciò avvenga di politiche di conciliazione tra il lavoro e la vita familiare delle persone, della tutela attraverso un welfare dinamico fatto di sostegno al reddito nei momenti in cui si perde il lavoro e politiche attive per un rapido reimpiego, della copertura contributiva omogenea per tutte le tipologie di lavoro che permetta una futura pensione adeguata ad una vecchiaia serena, del diritto/dovere alla formazione permanente per mantenere sempre adeguato il proprio bagaglio di competenze e professionalità.

Su queste basi è ormai da tempo matura la scrittura di un nuovo statuto per il lavoro, che con felice intuizione M. Biagi, nel lontano '98 definì lo "Statuto dei Lavori" per indicare ad un tempo la complessità delle trasformazioni che aveva subito il lavoro ma

anche la grande necessità di una regolazione che creasse un quadro definito di diritti, doveri e tutele dei nuovi lavori.

Porsi quindi l'ambizioso obiettivo di raggiungere anche in Italia quel 70% di tasso di occupazione indicato dalla strategia di Lisbona, condizione per sostenere un welfare che garantisca i fondamentali diritti di cittadinanza, costruire un costante percorso di umanizzazione del lavoro nei diversi contesti e tipologie lavorative, definire in tempi brevi lo Statuto dei Lavori, diventano allora tre dimensioni della stessa battaglia culturale e concreta che la Cisl porterà avanti per affermare la centralità del lavoro per la persona, per la famiglia, per la comunità.

### *Gli interessi generali*

Il secondo obiettivo della strategia riformatrice della CISL è il perseguimento degli interessi generali della società, ignorati e aggrediti, per molti aspetti e a diversi livelli dell'organizzazione sociale, dal degrado politico e civile di questa fase della situazione italiana. Vanno in questa direzione le scelte strategiche della CISL: - sulla responsabilizzazione istituzionale e sociale attraverso le politiche di concertazione al centro e nei territori, con il rafforzamento della democrazia partecipata; - sul decentramento delle relazioni industriali con un nuovo baricentro nelle aziende e nei territori; - sulla valorizzazione della scelta partecipativa nelle relazioni sindacali, attraverso la rivendicazione di un pieno sviluppo della democrazia economica.

Una sfida difficile è quella della modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, dei grandi servizi sociali, dalla sanità alla istruzione (scuola e università) all'assistenza, del funzionamento dei servizi pubblici essenziali su cui l'intera società e innanzitutto i più deboli valutano le coerenze della confederalità dell'azione sindacale e su cui si confrontano, per milioni di lavoratori, le condizioni e il senso sociale del loro lavoro ed anche i loro diritti di cittadini. Sono questioni che rappresentano criticità strutturali della qualità e della equità della vita sociale e per la crescita e la competitività economica dell'Italia.

La confederalità, in questi settori, si legittima come valore e come politica rispetto ai corporativismi dominanti e alle polemiche populiste altrettanto distruttive della coesione sociale, solo se l'azione sindacale, contrattuale e concertativa, non soggiace all'autoreferenzialità categoriale. Il primato e il ruolo riformatore della contrattazione si legittimano se vengono assunti, confederalmente, domanda e interessi dei cittadini e delle imprese e se si accetta di rendere strutturale, raccogliendolo nelle forme opportune, il loro giudizio, come specifici utenti, nei processi di valutazione della efficacia organizzativa, dei tempi e della qualità delle prestazioni, della produttività.

### *Il primato della contrattazione*

La strategia della CISL sconta che non vi sono per il ruolo del sindacato posizioni di rendita e che i tavoli negoziali vanno conquistati e tenuti: le piattaforme servono non per scontrarsi fino alla capitolazione di una delle parti, secondo un modello antagonista, ma

per negoziare, per mediare, per trovare soluzioni condivise, per perseguire con determinazione gli accordi, in base alla valutazione ragionevole del merito dei risultati del negoziato.

Il ricorso al conflitto è tutt'altro che estraneo a questa strategia, quando serve a sviluppare il negoziato, ma non deve mai prescindere dalla chiarezza del merito e dalla sua congruità rispetto allo stesso processo negoziale, per non tradursi in una sterile protesta. Solo in questo modo il sindacato può tutelare gli interessi di chi rappresenta, lavoratrici e lavoratori, pensionate e pensionati.

### *L'unità sindacale*

Rispetto all'autonomia nel rapporto con la politica e rispetto alla strategia riformatrice si ripropongono le difficoltà dei rapporti unitari, quando si forzano una identificazione del conflitto sociale con l'opposizione politica, subendo le logiche di schieramento del bipolarismo politico, e una strategia di conservatorismo e radicalismo rivendicativi, con il rischio e la responsabilità, in una situazione economica e sociale tanto grave, di portare il sindacato all'immobilismo e all'emarginazione contro gli interessi dei lavoratori e dell'Italia.

L'unità sindacale è un valore ed un impegno costitutivo della CISL. L'unità, tuttavia, non è un obiettivo in sé. Essa è la condizione per tutelare nel modo più efficace i lavoratori e i pensionati, ma non è un presupposto, è il risultato di un cammino, fatto anche dell'asprezza della dialettica e della divisione, rispetto alla quale la CISL, nei passaggi storici più innovativi, ha sentito il dovere di assumere responsabilità determinanti per il futuro di tutto il movimento confederale.

Nei passaggi critici di questo cammino deve essere comune il rispetto per il pluralismo sindacale come si è venuto affermando storicamente nel nostro Paese, ricco di tante positive contaminazioni nelle battaglie comuni, come, pertanto, deve essere reciproco il riconoscimento della onestà e dell'autonomia con cui ciascuno intende tutelare al meglio gli interessi della sua rappresentanza.

Autonomia e strategia riformatrice, per la CISL, sono ineludibili per fare avanzare quel percorso unitario delle "convergenze possibili" di questi anni, dall'Accordo sul welfare del 2007 alla Piattaforma unitaria del 2008, che è stato un antidoto forte ai processi di frantumazione della coesione sociale e politica.

Il progetto del sindacato nuovo dei fondatori della CISL, del sindacato della responsabilità e della partecipazione, che indica ai lavoratori una funzione di classe dirigente nei luoghi di lavoro e nella società, è una sfida impegnativa che oggi forse più di ieri ha condizioni per essere perseguita, con l'obiettivo di tenere assieme, tutelare e rappresentare il mondo nuovo e complesso del lavoro.

# Globalizzazione

## *Un nuovo modello di sviluppo*

La crisi del sistema finanziario e le conseguenze devastanti sulla economia produttiva inducono ad un bilancio morale e politico della globalizzazione, anche perché segnano la fine di un'epoca. L'obiettivo è l'impegno per politiche internazionali, europee e nazionali, che, con un governo dei processi di globalizzazione, ne valorizzino i fattori di crescita economica, di promozione dell'uguaglianza, di sviluppo della democrazia, neutralizzando, in questo modo, le spinte protezionistiche, localistiche e autarchiche, populistiche in agguato per deglobalizzare.

Si esce dalla crisi e la globalizzazione diventa una grande opportunità per l'umanità, se con un nuovo ordine politico e dei mercati finanziari ci si propone un modello di sviluppo che globalizzi con la finanza e l'economia, la libertà e la democrazia, la giustizia e la solidarietà.

## *Sviluppo e disuguaglianze*

La globalizzazione, con la caduta delle barriere per il trasferimento di merci e capitali, grazie al grande sviluppo tecnologico, ha incluso, per la prima volta, nel processo di produzione e distribuzione della ricchezza una gran parte della popolazione mondiale, quasi tre miliardi di persone (Cina, India, Vietnam e Indonesia, Messico e Brasile), pur lasciando ancora ai margini Paesi soprattutto dell'Africa e dell'America Latina.

Il bilancio diventa però critico per diversi altri aspetti.

Perdurano gravi squilibri nella distribuzione internazionale della ricchezza, dove comunque i Paesi più poveri sono gli esclusi dalla globalizzazione. Troppo lentamente diminuisce il dramma della povertà. Il flagello della fame aumenta nel mondo, non, come si dice, per il forte sviluppo della domanda globale di prodotti alimentari e di biocarburanti, ma, andando alla radice del problema, per la grande iniquità dei commerci internazionali a danno degli Stati più poveri, che continuano a finanziare quelli più ricchi. Crescono le disuguaglianze all'interno dei Paesi in via di sviluppo, dove, per lo più sotto il dominio di regimi politici autoritari, il miglioramento economico, è pagato da condizioni di lavoro di indicibile sfruttamento.

I Paesi emergenti sono diventati grandi esportatori di manufatti, godendo, oltre che di massicci investimenti di capitale estero, di una grande disponibilità di forza lavoro a bassissimo costo e senza tutele sindacali e sociali e di una favorevole condizione competitiva rispetto a fisco e stato sociale.

## *Incerteza sul lavoro e concentrazione della ricchezza*

Nei Paesi industrializzati, tanto più in Italia, la cui crescita è da anni mortificata da difficoltà strutturali irrisolte, gli effetti della competitività rispetto a tutele e costo del lavoro dei paesi in via di sviluppo, si esprimono in un forte aumento dell'incerteza sul

lavoro: i processi di “delocalizzazione” internazionale e di “esternalizzazione” all’interno di parti del processo produttivo, la obsolescenza dei settori produttivi tradizionali con la perdita per i lavoratori di occupazione e salario e la rilevante flessibilizzazione del mercato del lavoro, con il rischio di una prolungata precarietà, specie per gli impieghi a bassa qualificazione.

L’altro effetto è un sempre maggiore divario nella distribuzione dei redditi individuali, tra quello da lavoro e da pensione e tutti gli altri. Soprattutto si contrae la quota del reddito da lavoro e cresce quella da capitale, particolarmente generosa con i manager delle grandi società. I ricchi sono sempre più ricchi e i poveri sempre più poveri, un divario sociale che tra i Paesi del G7 vede l’Italia penultima seguita solo dagli USA.

In Italia, in particolare, nonostante i limitati successi sul fronte dell’evasione, la tassazione sui redditi delle persone fisiche continua a pesare in misura prevalente sul lavoro dipendente e sui pensionati. L’integrazione europea e la moneta unica hanno avuto effetti positivi sull’economia italiana nel suo complesso, meno sui redditi fissi di lavoratori e pensionati. I processi di privatizzazione di banche e imprese pubbliche non hanno portato ad una effettiva liberalizzazione dei settori interessati non trasferendo sui consumatori i vantaggi attesi in termini di caduta dei prezzi. Tutto questo comporta una crescente preoccupazione rispetto al rischio di cadere in una situazione di povertà. Solo in Italia sono a rischio di povertà 15 milioni di cittadini, prevalentemente anziani, di famiglie numerose, nel Mezzogiorno.

### *L’implosione del liberismo di mercato senza regole*

Dentro tutte queste contraddizioni, infine, è scoppiata la crisi del sistema finanziario con epicentro nelle banche USA e contagio mondiale, determinata dallo scambio tra l’enorme produzione asiatica di merci e un altrettanto enorme debito, interno ed esterno, americano, favorito dalla rinuncia ad ogni controllo, anzi dalla disattivazione in questi anni delle regole legislative esistenti, e occultato da una “finanza creativa” senza trasparenza e senza regole, in grado di inquinare i mercati mondiali. E’ l’implosione del liberismo di mercato senza regole, di una espansione abnorme della finanziarizzazione senza fondamento nell’economia reale, dell’assunzione della rendita a breve termine come valore assoluto, proprio di un “capitalismo predone”, con la connivenza delle grandi agenzie internazionali di rating.

Le conseguenze sono devastanti per il risparmio dei cittadini, per la fiducia nel sistema creditizio, per le conseguenze sulla economia reale: minori investimenti, riduzione dei consumi, recessione al livello mondiale.

### *Il primato della politica*

Dalla globalizzazione, in cui si esprimono i cambiamenti del nostro tempo, dunque, vengono le grandi sfide, con le quali anche il sindacato deve misurarsi.

La sfida decisiva è che sia la politica a governare la globalizzazione. La politica è stata subalterna all’egemonia dei grandi poteri del capitalismo finanziario internazionale, che hanno sviluppato la globalizzazione nella sola dimensione economica, lucrando su

ingiustizie, negazione di diritti fondamentali, indebolimento delle tutele negli stessi paesi industrializzati.

Il primato della politica deve affermarsi non con la pervasività di un nuovo statalismo, ma con lo stabilire regole coerenti con un modello di sviluppo democratico, giusto, solidaristico. Soprattutto le misure di emergenza per restituire fiducia al sistema bancario devono tenersi lontano dai rischi di ingerenza della politica nella gestione, mentre dovrebbero favorire processi di democrazia economica con la partecipazione dei lavoratori nelle sedi di controllo della governance.

La questione, dunque, non più rinviabile è che i governi dei maggiori Paesi, dal G8 al G20, con tempestività e con determinazione, tenendosi lontani da tentazioni protezionistiche, ristabiliscano il primato della politica, perché assieme hanno la forza di dettare il modello e le regole di una nuova fase della globalizzazione.

### *Il rispetto dei diritti democratici, civili e sociali*

Innanzitutto è necessario stabilire un nuovo ordine politico che subordini i rapporti finanziari ed economici internazionali alla verifica, nei paesi interessati, del rispetto dei diritti democratici, dei diritti civili e sociali, ad iniziare dalla clausola sociale sulle libertà sindacali e sulle fondamentali tutele del lavoro, con la messa al bando, in particolare, di quello minorile e di ogni forma di schiavitù.

In questo quadro va definito un nuovo ordine dei mercati finanziari, attraverso un sistema regolativo e istituzionale trasparente ed efficace, ridisegnando o andando oltre gli organismi internazionali esistenti, che dal FMI alla BM all'OMC hanno mostrato in questa crisi la loro totale inadeguatezza. Non si deve permettere che a questo ordine si possano sottrarre i c.d. "paradisi fiscali".

Non solo la crisi finanziaria pone la necessità di un nuovo ordine mondiale; esso deve misurarsi con la stessa questione della sostenibilità ambientale che è uno dei fattori più critici del processo di globalizzazione economica.

### *Un'opportunità per la UE*

Tutto questo è una grande opportunità per la stessa UE, come l'unico soggetto politico ed economico in grado di tutelare gli interessi europei e di svolgere un ruolo autorevole e offrire un modello per gli equilibri internazionali, a condizione però che non si affidi alle sole opzioni politiche nazionali, superi i limiti di una esclusiva dimensione prevalentemente finanziaria e si doti finalmente di un governo democraticamente legittimato e di una politica economica e sociale integrata.

Il modello europeo di democrazia politica e di economia sociale di mercato, a rischio nella globalizzazione affidata solo alla brutalità della competitività finanziaria ed economica, può contare nel confronto internazionale sul nuovo ordine mondiale solo attraverso l'iniziativa di una UE autorevole, politicamente ed economicamente integrata, in grado di sfidare le "muraglie" dei Paesi in via di sviluppo, ad iniziare dalla Cina,

rispetto allo sviluppo della democrazia, dei fondamentali diritti civili e sociali dei loro popoli.

Senza il loro progressivo abbattimento – il protezionismo, rinunciatario alla sfida, sarebbe una alternativa sbagliata -, l'aggressività competitiva di quei Paesi può travolgere non solo le economie, ma lo stesso modello politico e sociale dell'Europa.

### *Una politica economica finalizzata alla crescita*

L'UE deve misurarsi innanzitutto con la promozione di una politica economica finalizzata non solo alla stabilità finanziaria ma anche alla crescita.

Non si tratta di rinunciare al rigore, la quale cosa sarebbe rovinosa per l'Italia con l'aggravamento dei costi dell'enorme debito pubblico, ma di porre in campo una strategia europea di crescita, con investimenti al livello comunitario per finanziare infrastrutture materiali ed immateriali, ricerca ed innovazione, politiche energetiche tra sviluppo economico e compatibilità ambientale

Superando le resistenze egoistiche rispetto al futuro dell'umanità, soprattutto l'UE deve essere promotrice della condivisione di un "new deal", con la progressività di obiettivi realistici: l'uso efficiente delle risorse naturali e la tutela dell'ambiente, con la valorizzazione delle risorse umane, vanno assunte nella progettazione produttiva e nell'operare economico, realizzando quelle opportunità di innovazione e di riconversione capaci di generare nuova ricchezza e nuovo benessere, più consapevole, partecipato e condiviso.

### *Sviluppo, produttività e tutele sociali, economia sociale di mercato*

Queste priorità della politica internazionale ed europea esigono un rafforzamento del ruolo e degli specifici mandati della Confederazione Internazionale dei Sindacati (CIS) e della Confederazione Europea dei Sindacati (CES) e devono diventare oggetto esplicito di condivisione politica nella concertazione nazionale tra Governo, parti sociali, nonché Regioni e Enti locali particolarmente per le politiche ambientali.

La risposta italiana alla sfida della competitività della globalizzazione e della innovazione tecnologica deve consistere, valorizzando l'esperienza europea di "economia sociale di mercato", nell'individuare e, condividere con una politica di concertazione, idonei strumenti di mercato e politiche pubbliche, come d'altronde avviene negli altri paesi industrializzati.

#### **Da un lato si tratta:**

- di promuovere politiche che accrescano la produttività del "sistema paese" (efficienza delle amministrazioni e dei servizi sociali pubblici, bonifica dalle forme di criminalità organizzata, investimenti nelle infrastrutture materiali e immateriali, riequilibrio economico e sociale del Mezzogiorno, attivazione di tutti gli interventi,

- bloccati da anni, idonei al superamento del gap strutturale della eccessiva dipendenza e dei costi energetici);
- di sostenere un riposizionamento, con consistenti investimenti in innovazione, ricerca e formazione, nel mercato internazionale su produzioni innovative e a maggiore valore aggiunto, dando un ulteriore impulso a quanto già avvenuto in questi anni e sviluppando la dimensione delle imprese e i sistemi di imprese nei territori;
  - di incentivare la contrattazione di secondo livello che colleghi il miglioramento salariale alla crescita della produttività, per la partecipazione dei lavoratori alla innovazione tecnologica e organizzativa.

#### **D'altro lato si tratta:**

- di mettere in campo forti tutele sociali per l'occupabilità e la mobilità, (istruzione, formazione, sostegno al reddito nelle fasi di transizione), che limitino l'insicurezza occupazionale e salariale dei lavoratori interessati dai processi di esternalizzazione, di ristrutturazione, di flessibilizzazione dei rapporti di lavoro conseguenti alla globalizzazione e alla innovazione tecnologica;
- di attuare una energica azione di redistribuzione a favore dei lavoratori dipendenti e dei pensionati con politiche di welfare, lotta all'inflazione, minore prelievo fiscale, cioè una politica dei redditi, che tragga risorse innanzitutto dalla lotta alla evasione fiscale, difenda il potere di acquisto, dia respiro ad una energica ripresa della domanda delle famiglie.

### *L'immigrazione*

I processi immigratori hanno caratterizzato tutti i periodi di espansione economica e di crescita degli scambi internazionali. In questa fase l'Italia è diventata un paese di immigrazione. L'immigrazione è essenziale per l'economia del Paese e per il sostegno alle famiglie, per il finanziamento del welfare e per l'attenuazione del processo di invecchiamento della popolazione.

E' una nuova presenza che acuisce tutte le criticità della organizzazione sociale, da risolvere per il vantaggio di tutti. Per la sua natura strutturale e la sua caratteristica di stabilizzazione ci sfida sul terreno dell'integrazione sociale, culturale, dei diritti politici e di cittadinanza: è l'urgenza di politiche per assicurare una ordinata convivenza civile e la coesione sociale.

# Mercato del lavoro

## *Globalizzazione e mercato del lavoro*

I problemi del lavoro sono diventati molto complicati e impegnativi. Vi concorrono tutti i grandi cambiamenti, quelli sociali (crisi demografica, invecchiamento della popolazione, nuova struttura della famiglia, emancipazione femminile, benessere, immigrazione ...) e quelli economici (terziarizzazione, dinamicità delle innovazioni, competitività mondiale).

I processi di globalizzazione e internazionalizzazione dei mercati richiedono al sistema produttivo un riposizionamento su produzioni innovative e a maggiore valore aggiunto e la capacità di rispondere, con innovazioni e flessibilità organizzative, ad esigenze di competitività con periodi di assestamento sempre più brevi. In questa sfida, a parità di sistemi economico – produttivi, risultano avvantaggiati e più concorrenziali mercati del lavoro meno onerosi per tutela riconosciuta ai lavoratori e sistemi nazionali più produttivi sotto il profilo delle infrastrutture e dei costi collegati alla produzione di beni e servizi.

Entrambi i fattori spingono, a parità degli altri costi di produzione, verso la delocalizzazione delle strutture aziendali, che ha anche aspetti positivi, o la riduzione del costo del lavoro; per gli stessi motivi si intensificano i processi di esternalizzazione che spingono i lavoratori coinvolti verso segmenti marginali del mercato del lavoro. La situazione del mercato del lavoro è diventata ulteriormente critica (cassa integrazione e disoccupazione senza tutele, a partire dai precari, dalle donne, dai lavoratori immigrati) per gli effetti recessivi della crisi del sistema finanziario sull'economia reale.

## *La tutela attiva del lavoratore*

Tutto questo richiede, con la promozione di un ambiente socio – economico favorevole alla crescita, una forte iniziativa del sindacato sulle politiche del mercato del lavoro innanzitutto al fine di perseguire un equilibrio tra tutela e flessibilità, assumendo la sfida della competitività e della produttività del lavoro, ma sviluppando anche i livelli occupazionali.

L'innalzamento dei tassi di occupazione regolare, soprattutto di donne, di giovani e di over 50, particolarmente nel Mezzogiorno, da sostenere anche con misure incentivanti sperimentate da ultimo con l'Accordo sul welfare del 2007, come anche lo sviluppo di una anzianità attiva sono una necessità per la crescita economica e sociale dell'Italia.

In un sistema economico fortemente competitivo e in continua trasformazione, nel quale le rigidità normative sono progressivamente erose ed eluse dai profondi cambiamenti del sistema produttivo il cuore di un nuovo governo del mercato del lavoro è “la tutela attiva del lavoratore” per una stabilità occupazionale sostanziale grazie alla sua dote formativa e alle sue competenze, a nuove misure di sicurezza sociale, al

sostegno attivo al reddito, di natura universalistica, nelle transizioni, cioè le politiche della “occupabilità”.

### *Istruzione e formazione professionale*

In primo luogo, per l’”economia della conoscenza”, è necessario sviluppare un sistema integrato di istruzione, dalla scuola all’università, di formazione professionale, di esperienze lavorative in grado di rispondere alle esigenze di un tempestivo inserimento dei giovani nel lavoro, di formazione ricorrente e continua rispetto alla dinamicità professionale del mercato del lavoro, ma anche di orientare esso stesso, per la qualità che caratterizza i lavoratori formati, gli orientamenti di politica economica ed industriale.

L’istruzione deve assicurare a tutti i cittadini, non solo per le trasformazioni del lavoro ma anche per la sempre maggiore complessità della vita sociale e della partecipazione democratica, una base culturale, scientifica e tecnologica la più alta possibile, come condizione essenziale della autonomia personale per sostenere la formazione ricorrente e continua in tutta la vita.

La formazione professionale, ad ogni livello di qualificazione, deve riferirsi alle esigenze poste dalle trasformazioni produttive, per cui un ruolo importante lo devono avere azienda e sindacato, le relazioni industriali.

### *Servizi per l’impiego ed enti bilaterali*

In secondo luogo vanno superati i gravi ritardi nella efficienza dei servizi per l’impiego. In stretto collegamento con le politiche della formazione vanno intensificati ed integrati i soggetti, pubblici e privati, che governano le politiche attive del lavoro per favorire un migliore collegamento tra domanda ed offerta. In questo ambito va sviluppata l’iniziativa del sindacato attraverso le agenzie per l’orientamento e la formazione professionale, per i servizi che facilitano l’incontro tra domanda e offerta, per il lavoro interinale.

Centrale è soprattutto il ruolo degli enti bilaterali collegati alla contrattazione nazionale e di secondo livello, aziendale e territoriale, in un contesto di relazioni industriali partecipative e di un quadro normativo favorevole e incentivante la responsabilizzazione sociale, per la gestione paritetica di servizi a favore dei lavoratori in materia di collocamento, di ammortizzatori sociali, con una integrazione a base mutualistica, di formazione continua, di certificazione dei contratti, di salute e sicurezza sul lavoro, di previdenza e sanità integrative.

In questo contesto di relazioni industriali partecipative, senza mettere in discussione il ruolo della magistratura del lavoro, da rendere più efficiente, ed evitando l’affievolimento delle tutele processuali, possono essere sviluppate forme di conciliazione ed arbitrato a condizione che salvaguardino l’applicazione delle leggi e dei contratti collettivi e che

siano affidate direttamente ed esclusivamente alle parti sociali nelle procedure e nella gestione bilaterale.

### *Riforma degli ammortizzatori sociali, tutele e flessibilità*

In terzo luogo deve finalmente trovare attuazione, come decisivo fattore di riequilibrio della flessibilità, la riforma degli ammortizzatori sociali che deve assicurare a tutti i lavoratori, a prescindere dai settori produttivi e dalla dimensione aziendale, un sostegno al reddito, non assistenziale, per la partecipazione alle politiche e alla ricerca attiva del lavoro nelle diverse transizioni, ad iniziare da quella dalla scuola al lavoro.

Le politiche della “occupabilità” liberano la flessibilità del mercato del lavoro dal rischio della precarietà che mina alla radice ogni fiducia per la progettazione sia professionale che della vita personale. Ma anche nel corso del rapporto di lavoro si tratta di equilibrare le tutele tra sicurezza e flessibilità nei diversi ambiti.

Con riferimento alla flessibilità dei rapporti di lavoro, vanno individuate le tutele sociali fondamentali del lavoratore a prescindere dalla tipologia specifica di rapporto nel quale sia coinvolto, tendendo ad unificare il mercato del lavoro, compreso quello dei settori pubblici. Un nuovo equilibrio tra flessibilità e tutele deve perseguirsi solo attraverso meccanismi che coinvolgano in prima persona le parti sociali e che rendano visibile il rapporto tra regola e deroga, sia in quello tra legge e contratto, sia in quello tra contratti di diverso livello.

La flessibilità può riguardare anche l’orario di lavoro, a condizione che sia contrattata, siano fatte salve sicurezza e salute, non sia un ulteriore ostacolo al lavoro femminile, risponda ad esigenze oggettive e temporanee per conquistare e consolidare quote di mercato.

La flessibilizzazione, infine, della retribuzione, che passa per un sempre maggiore collegamento tra salario e produttività nella contrattazione di secondo livello, aziendale o territoriale, è il modo efficace per migliorare i salari dei lavoratori privati e pubblici, tanto più con l’incentivazione del salario di produttività attraverso le misure di decontribuzione e di detassazione, da migliorare ed estendere.

### *Lavoro irregolare e infortuni sul lavoro*

La messa in campo di questo sistema di “flexicurity”, accanto alle altre misure mirate di prevenzione e contrasto che vanno rafforzate sulla linea dell’Accordo sul Welfare del 2007, può avere una grande efficacia preventiva rispetto alle due grandi piaghe del mercato del lavoro italiano, il lavoro irregolare e gli infortuni sul lavoro.

Il lavoro irregolare e gli infortuni sul lavoro sono in gran parte connessi tra loro e presenti soprattutto nella realtà degli appalti e dei subappalti ad aziende, con lavoratori scarsamente qualificati, con bassi investimenti e con basse tecnologie, non sottoposte ad alcuna preventiva verifica della loro idoneità imprenditoriale sotto questi profili.

Contrattazione e bilateralità devono assumere con una nuova determinazione la questione drammatica della salute e della sicurezza sul lavoro, ad iniziare dal potenziamento del ruolo del RLS.

Dell'una e dell'altra piaga sono vittime, in misura rilevante, i lavoratori immigrati, che una efficiente riforma del governo del mercato del lavoro può liberare dai rischi della informalità dei percorsi di inserimento lavorativo: precarietà, mancanza di mobilità professionale e ghettizzazione etnica del lavoro, lavoro nero, perdita della presenza legale, sfruttamento fino ai limiti della schiavitù, senza diritti e riconoscimento della dignità delle persone, criminalità organizzata.

Contestualmente, però, occorrono politiche che promuovano strutturalmente la formazione e il collocamento fin dai Paesi di origine e rimuovano i fattori di precarietà della presenza legale.

## Concertazione e contrattazione

### *Concertazione europea e nazionale*

Per fronteggiare la recessione economica assumono grande rilevanza il ruolo della UE e, per la Confederazione Europea dei Sindacati, la necessità di praticare una efficace ed incisiva concertazione sociale esplicitamente finalizzata alla costruzione di una strategia comune per la crescita, rilanciando su scala europea i grandi investimenti per infrastrutture, per comuni politiche energetiche ed ambientali, per innovazione e ricerca, attraverso l'impegno diretto della Banca Europea per gli Investimenti e la possibilità per i singoli paesi di non conteggiare gli investimenti nei limiti di deficit concessi. In parallelo la UE e le parti sociali debbono continuare e meglio qualificare la concertazione sulle più importanti politiche sociali e del lavoro su scala europea, mentre sul piano dei redditi diventano sempre più necessarie le politiche di contrasto al dumping sociale e contrattuale e all'evasione fiscale.

Allo stesso modo sul piano nazionale va riproposta, nonostante la difficoltà a trovare la giusta considerazione da parte dei Governi, una politica di concertazione almeno su tre dimensioni : a) per politiche anti-cicliche che prevedano la utilizzazione tempestiva di tutte le risorse disponibili (CIPE, Ministeri, Cassa Depositi e Prestiti, Fondi europei); b) per la valorizzazione del capitale umano, con un salto di qualità nell'impegno per realizzare gli obiettivi della Strategia di Lisbona (laureati-diplomati, dispersione scolastica, % di spesa sul PIL per la ricerca); c) per la politica dei redditi, articolata sul controllo dell'inflazione, contrastando a tutti i livelli le rendite speculative e le ancora forti lobbies monopolistiche, sulle politiche fiscali che riducano la pressione fiscale sul lavoro dipendente, sui pensionati, sui nuclei famigliari, su una costante iniziativa contro l'evasione fiscale e l'economia sommersa.

### *Concertazione territoriale*

La concertazione territoriale che rappresenta già ora nel Paese una esperienza ricca ed articolata può ricevere nuovo impulso dalla riforma federalista dello Stato. Se il percorso verso il federalismo avrà, come auspica la Cisl, caratteristiche di fattiva cooperazione tra i diversi livelli istituzionali ed una solida impronta solidaristica, potrà rappresentare una grande opportunità per lo sviluppo del Paese, con una nuova articolazione di poteri e responsabilità, che valorizzino pienamente le autonomie locali, il loro rapporto con i cittadini, il ruolo delle Associazioni e attraverso esse della sussidiarietà in tutte le dimensioni con un rinnovato vigore della democrazia sociale.

La concertazione sociale promossa dal Sindacato nel territorio s'inserisce in questo percorso e lo qualifica verso obiettivi di miglioramento dello sviluppo economico e del benessere sociale, agendo sui diversi ambiti : a) promozione dello sviluppo, a partire dalla piena valorizzazione delle potenzialità dei servizi pubblici locali; b) la qualità e la crescita del welfare locale : sanità –assistenza-contrasto alla povertà- tutele per il lavoro- lotta al lavoro nero - formazione/istruzione- diritto allo studio. Il sindacato può dare in tutti questi ambiti un apporto originale attraverso gli Enti Bilaterali; c) le politiche fiscali da parte delle Regioni e dei Comuni, vigilando in particolare sul fatto che il giusto riconoscimento dell'autonomia impositiva non diventi aumento del carico fiscale per lavoratori e pensionati.

Si apre nei territori nei prossimi anni una sfida decisiva per orientare le istituzioni e le pubbliche amministrazioni ad un rinnovamento delle politiche e delle strutture, superando duplicazioni ed inefficienze e misurandosi, invece, con le migliori pratiche che sappiano legare buona amministrazione con sviluppo sostenibile e welfare locale, su standard di alta qualità e forte coesione sociale.

### *Partecipazione e democrazia economica*

La Cisl sostiene il primato della contrattazione rispetto alla legge nella regolazione del mercato e delle condizioni di lavoro, in ragione dell'autonomia del sociale nella concezione dei rapporti tra persona, società e Stato. Da sempre è impegnata a sviluppare gli obiettivi della democrazia economica, attraverso relazioni industriali partecipative ( diritti di informazione e consultazione, contrattazione collettiva, bilateralità, esperienze di partecipazione alla governance, all'accumulazione e agli utili ), rese ancor più necessarie dall'attuale scenario caratterizzato da competizione globale e recessione.

La scelta partecipativa supera la visione conflittuale, anche se non elimina la dialettica degli interessi e delle rappresentanze diversificate. Essa è finalizzata ad esercitare una influenza sulla direzione del cambiamento in atto, definendo il diritto dei lavoratori al coinvolgimento nelle decisioni delle aziende, il diritto alla dignità del lavoro e al riconoscimento della professionalità e il diritto alla difesa e all'incremento del reddito attraverso la partecipazione ai risultati dell'impresa.

La Cisl in questi anni ha elaborato una strategia della partecipazione articolata in:

- a) strumenti di partecipazione alla governance delle imprese (comitati di sorveglianza – sistema duale);
- b) strumenti di partecipazione organizzativa (il sistema della bilateralità e il salario di produttività);
- c) strumenti di partecipazione finanziaria (l'azionariato dei lavoratori e la necessità del suo pieno riconoscimento come diritto collettivo).

Questi diversi strumenti di partecipazione vanno ora fatti agire nelle esperienze di riorganizzazione degli assetti proprietari e di gestione in atto, in particolare nel sistema del credito, nelle public utilities e in generale nei processi di privatizzazione.

### *La riforma della contrattazione collettiva, privata e pubblica*

La riforma della contrattazione collettiva rappresenta l'altra faccia della scelta partecipativa della Cisl. In ragione dei profondi cambiamenti del sistema produttivo e del mercato del lavoro, l'accordo sul modello contrattuale del '93 ha progressivamente perso la capacità, che pur ha efficacemente svolto fino ai primi anni del 2000, di tutelare il salario contrattuale dei lavoratori dall'inflazione, a causa di sempre più frequenti casi di allungamento dei periodi contrattuali e soprattutto della perdita di credibilità dell'indice di inflazione programmata, fissato dal Governo in modo unilaterale e molto al di sotto dell'inflazione stessa. La riforma della contrattazione risponde all'esigenza, vitale per il futuro del sindacato, di aprire nuove spazi e dare maggiore praticabilità alla contrattazione collettiva nel mutato contesto economico e dimensionale delle imprese.

I contratti collettivi nazionali mantengono la loro funzione di regolazione sulle normative generali e sulla parte economica utilizzeranno un nuovo indicatore previsionale di inflazione, condiviso dalle parti, migliorativo dell'inflazione programmata, che permetterà una più efficace tutela del potere d'acquisto, anche con il recupero nel triennio contrattuale di eventuali scostamenti, la copertura economica del nuovo contratto dalla data di scadenza del precedente, un elemento retributivo di garanzia per i lavoratori che non svolgono contrattazione di secondo livello.

Viene pienamente legittimato, con la riforma, il secondo livello di contrattazione, aziendale o territoriale, riconoscendo il diritto dei lavoratori a negoziare in ogni azienda la redistribuzione della produttività cui essi primariamente contribuiscono con il loro lavoro. La sua estensione è incentivata da detassazione e decontribuzione del salario di produttività.

Viene fortemente valorizzata la partecipazione contrattuale con il rafforzamento della bilateralità anche su aspetti innovativi come gli ammortizzatori sociali e con l'assegnazione alle parti contrattuali di compiti particolarmente delicati ed importanti in materia di conciliazione/arbitrato e di deroghe contrattuali.

La riforma della contrattazione si applicherà nel settore pubblico, anche nella parte della detassazione e decontribuzione del salario di produttività, e risulterà particolarmente importante per un percorso riformatore e di modernizzazione della pubblica amministrazione, liberato da politiche di accentramento burocratico e di interventismo legislativo e sostenuto da relazioni sindacali partecipative e da una contrattazione della produttività derivante da efficienti piani industriali, che possano migliorare la qualità dei servizi pubblici erogati nell'interesse di tutta la collettività.

Con la riforma della contrattazione si apre una duplice prospettiva: 1) migliorare la tutela dei salari senza alimentare inflazione, attraverso un triplice intervento di una miglior difesa rispetto al costo della vita, della redistribuzione della produttività, della riduzione della tassazione; 2) estendere la contrattazione di secondo livello, esigibile quanto più conveniente alle parti per le materie contrattabili, a tutti i lavoratori, qualunque sia il settore, la dimensione d'impresa, la tipologia del rapporto. A questo fine è necessaria una rinnovata capacità del sindacato di stare nei processi produttivi e di rappresentare condizioni lavorative molto diverse.

## Stato sociale

### *Stato sociale ed evasione fiscale*

Il processo di globalizzazione accentua la competizione tra i sistemi fiscali e tra i sistemi sociali. Ambedue questi fattori spingono per un ridimensionamento dello stato sociale. La spinta è maggiore in quei paesi, come l'Italia, in cui il deficit pubblico è particolarmente elevato e impone una riduzione della spesa pubblica.

Le politiche di riduzione del fabbisogno sanitario e sociale non tiene conto del carattere produttivo e di sviluppo della spesa, sia come strumento anticiclico che genera occupazione sia come risultato immateriale in termini di salute e di benessere.

Molto pesante in questo quadro è il costo sociale dell'evasione fiscale, con conseguenze devastanti sul livello di tassazione di chi, lavoratori dipendenti e pensionati, le tasse le paga, e sulle possibilità di manovra dei conti pubblici. Un ulteriore elemento che pesa sulla spesa sociale (pensioni, sanità, non autosufficienza) è l'invecchiamento della popolazione. Esso avrà i suoi effetti anche sul mercato del lavoro con una riduzione complessiva dell'offerta e della base contributiva.

### *Le mancate riforme*

La spesa sociale italiana è in linea con quella dei principali paesi dell'UE, ma appare elevata in relazione al livello di debito pubblico. E', inoltre, particolarmente inefficiente. L'Italia è agli ultimi posti nella tutela della famiglia e nella tutela contro il rischio di

povertà. E' elevato il grado di disuguaglianza dei redditi e, soprattutto, della ricchezza, con alti rischi di povertà per milioni di cittadini. Sono a rischio di povertà soprattutto le famiglie con anziani, quelle con più figli e quelle con disoccupati, in particolare nelle regioni meridionali.

Il nostro sistema di protezione sociale, diversamente dagli altri paesi europei, sconta oggi tutti i ritardi accumulati in mancate riforme o in riforme male applicate. Siamo privi di interventi contro la povertà, la flessibilità del lavoro si trasforma in precarietà, la famiglia, che ha costituito e costituisce il maggiore ammortizzatore sociale di questo paese, appare sfiancata dalla limitatezza di risorse rivolte al suo sostegno.

### *Sostenere la famiglia e unificare il mercato del lavoro*

Le politiche a favore della famiglia debbono costituire una priorità nel nostro sistema sociale. Solo in questo modo si potrà aumentare il tasso di attività femminile e il tasso di fecondità riducendo così l'invecchiamento della popolazione e la sua pressione sul sistema di protezione sociale. Sono necessari interventi monetari, servizi, nuove normative in materie di congedi familiari e norme contrattuali che favoriscano il lavoro delle donne, e impediscano la loro discriminazione in termini retributivi.

L'invecchiamento della popolazione e la modifica della struttura della famiglia pongono con sempre più evidenza il problema della non autosufficienza sia degli anziani che per gravi disabilità cronicizzate e progressivamente degenerative, e del finanziamento del relativo Fondo. Sono necessarie risorse e, soprattutto, una rete di servizi per aiutare le famiglie sempre più ridotte nel numero di componenti (domiciliarietà e autorganizzazione delle famiglie, con attenzione alla assistenza domiciliare straniera e ad altre forme innovative). Occorre una ricognizione della spesa, in denaro e servizi, operata dallo Stato e dagli enti locali e, comunque, potenziare le risorse necessarie tenendo presente anche le esperienze degli altri Paesi dell'UE.

lo stato sociale italiano non unifica il mercato del lavoro: è necessario assicurare a tutti le stesse garanzie in termini di ammortizzatori sociali e indennità di disoccupazione e il livello di contribuzione deve essere progressivamente reso uguale per tutte le tipologie di lavoro. Sempre maggiore è il numero di giovani che non ha le risorse per uscire di casa e che ha bisogno del sostegno finanziario dei genitori anche in età non più giovanile. E' necessaria una nuova politica per la casa in grado di produrre un'offerta abitativa adeguata alle disponibilità di reddito dei soggetti deboli attraverso un rilancio dell'edilizia pubblica.

### *La sostenibilità sociale del sistema pensionistico*

Il sistema pensionistico ha affrontato molte riforme e ridotto sensibilmente i suoi squilibri. L'età di pensionamento è stata progressivamente elevata, è un processo da noi

condiviso, necessario per l'equilibrio del sistema. Le ultime riforme, tuttavia, hanno fortemente ridotto la flessibilità in uscita nel sistema contributivo. Essa va ripristinata e incrementata con la previsioni di passaggi progressivi da una situazione di lavoro a pieno tempo ad una di pensionamento totale favorendo così un aumento del tasso di attività delle persone anziane.

Il sistema pensionistico assicura una sufficiente copertura pensionistica ai lavoratori regolari integrando la pensione pubblica con quella complementare, ma lascia scoperti i lavoratori precari che per la minore carriera lavorativa e/o la minore copertura contributiva avranno pensioni pubbliche di importo ridotto e non godranno, o solo in misura estremamente ridotta, nemmeno della pensione integrativa. Questo problema della sostenibilità sociale del sistema pensionistico obbligatorio e integrativo va affrontato sin da ora. Per la previdenza integrativa, in particolare, è necessario rivedere la strumentazione degli incentivi fiscali per favorire i più giovani.

### *La sanità e i livelli essenziali*

L'invecchiamento della popolazione, l'emergere dei nuovi bisogni di salute, lo sviluppo delle tecnologie sanitarie sempre più costose, ma anche il diffondersi del consumismo sanitario di una società che tende a medicalizzarsi comportano una insostenibile dinamica della spesa pubblica relativa alla sanità, fuori controllo in molte realtà regionali. Oltretutto i risultati in termini di salute, di efficienza, di equità, di qualità e, soprattutto, di tempestività delle prestazioni lasciano insoddisfatte le attese di vaste aree di cittadini, con un incremento delle disuguaglianze sociali e territoriali.

L'antidoto a questo processo, determinati i livelli essenziali sanitari e assistenziali, come garanzia di accesso universale e uniforme esercizio del diritto alla salute, è una politica che metta al centro una forte strategia: - di prevenzione, che, con la diagnosi precoce, salvaguarda la salute e riduce i costi; - di promozione dei servizi di medicina del territorio per l'assistenza primaria e per una rete integrata con i servizi assistenziali, riqualificando in termini di specializzazione l'accesso all'ospedale; - di razionalizzazione della governance dei sistemi sanitari regionali per realizzare percorsi di gestione virtuosa e partecipata.

### *Riqualificare il servizio pubblico*

Vi è quindi una forte esigenza di colmare tutti i ritardi cumulati, ma questo non può essere fatto senza tenere conto del livello del debito pubblico e senza ridefinire le priorità della tutela sociale. E' necessario un welfare partecipato in cui sia presente il privato e il terzo settore con la valorizzazione del ruolo e delle istanze di partecipazione sussidiaria dei corpi intermedi della società civile.

Ma perché questo non si riduca in una minore o diseguale copertura per i cittadini occorre riqualificare il servizio pubblico, rendendo efficace un suo ruolo di orientamento, regolazione e controllo. L'apertura al mercato e al non profit ha bisogno

di un servizio pubblico rinnovato e qualificato, come avviene nelle migliori pratiche europee. In questo quadro un ruolo importante va svolto da un welfare, sostenuto dalla contrattazione e dalla bilateralità, dalla mutualità che comprenda anche familiari e pensionati, sostenuta da benefici fiscali con riferimento, in particolare, al mercato del lavoro, alla formazione, alla previdenza e alla sanità integrative.

### *Stato sociale e federalismo*

Il sistema di protezione sociale sarà fortemente influenzato dall'attuazione della riforma del federalismo, sia per quanto riguarda il pieno trasferimento delle competenze che, soprattutto, l'autonomia fiscale. La CISL è favorevole al federalismo se, come si attendono i cittadini, senza un aggravamento della pressione fiscale, esso serve da un lato, a migliorare la efficienza e la qualità della spesa pubblica, della pubblica amministrazione, dei servizi sociali, e dall'altro a ricomporre in un nuovo progetto di sviluppo gli squilibri economici e sociali, nell'uno e nell'altro modo rafforzando la coesione sociale e l'unità dell'Italia.

L'autonomia finanziaria deve assicurare la congruità tra competenze e risorse proprie, con tributi su base territoriale e compartecipazioni al fisco nazionale, e la piena trasparenza tra prelievo e spesa, che permetta ai cittadini il controllo delle responsabilità rispetto ai risultati. Perché l'adozione del meccanismo dei costi standard, come base per il trasferimento delle risorse, non crei disuguaglianze nei livelli di protezione sociale tra le diverse aree del paese, la perequazione, con gli interventi riequilibratori del Fondo di "competenza esclusiva" dello Stato centrale, deve assicurare a tutti i cittadini, ovunque residenti nel territorio nazionale, la parità di fruizione dei diritti fondamentali; quindi la solidarietà, con particolare riferimento al Mezzogiorno, assume per la CISL un rilievo prioritario.

La realizzazione del federalismo se presenta rischi rispetto all'uguaglianza e alla solidarietà rispetto al welfare in gran parte di competenza di Regioni ed Enti locali, offre anche l'opportunità di riformare il sistema. Il passaggio dalla spesa storica alla spesa standard per la individuazione dei fabbisogni e dei costi delle funzioni è una spinta per tutti ad una maggiore efficienza, accrescendo l'assunzione di responsabilità nel rapporto tra competenze e risorse impiegate. Una profonda modifica delle prassi amministrative in atto e dei sistemi di governance nelle politiche sociali, a partire dalla sanità possono portare a risparmi di spesa ed ad una maggiore efficacia della stessa, riducendo le disuguaglianze e i rischi di vulnerabilità e di esclusione sociale.

Il ruolo maggiore degli enti locali può dare l'opportunità di una spesa più rispondente ai bisogni locali. Fondamentale in questo quadro sarà il ruolo del sindacato a livello locale, attraverso sia la concertazione territoriale confederale che la contrattazione decentrata categoriale nei servizi sociali e nelle pubbliche amministrazioni

## *Universalismo ed evasione fiscale*

Il sorgere di nuovi bisogni e la necessità di estendere le tutele sociali nei confronti della famiglia, degli anziani e dei giovani potrebbero porre in futuro la questione della compatibilità della spesa con il principio dell'universalismo delle prestazioni sociali. L'universalismo rappresenta un valore fondante del sistema socio sanitario, ma può non escludere, in ragione del reddito, una selezione delle prestazioni e una partecipazione alla spesa, con la esclusione delle patologie più gravi e dei redditi meno elevati.

Ma l'adozione dei ticket e dell'Isee per alcune prestazioni non è stato in grado di superare l'inequità dell'evasione fiscale. Politiche di welfare legate ai redditi Irpef dei cittadini costituiscono oggi un regalo a chi evade. La lotta all'evasione fiscale è pertanto essenziale non solo ai fini di un riequilibrio della pressione fiscale tra i cittadini e per il contributo che essa può dare alla riduzione del debito pubblico, ma essa costituisce anche la premessa necessaria ad una diversa partecipazione alla spesa per il welfare.

## **Rappresentanza**

### *Rappresentare la diversità*

Il mestiere della rappresentanza sociale è stato sempre duro, oggi è ancora più complesso, perché un tempo si rappresentava la omogeneità, oggi la sfida è la diversità. Le ragioni storiche per cui i lavoratori fanno associazione sindacale sono quelle della **tutela** sul lavoro, dell'**identità sociale e professionale**, dell'**appartenenza** collettiva. I contenuti di queste ragioni cambiano con le trasformazioni economiche, sociali e politiche, quando incidono profondamente sulle condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori, sui loro comportamenti, sulla loro cultura e sulle loro attese.

La rappresentanza del sindacato dipende dalla capacità di intercettare questi cambiamenti e di dare ad essi risposte adeguate sul piano dei valori, delle politiche e delle modalità organizzative, tenendo presente che si tratta di un processo nel quale il vecchio e il nuovo mestiere di fare rappresentanza devono convivere. Questa concezione dinamica del sindacato è uno dei tratti originari del "sindacato nuovo", della CISL.

### *Rinnovare la strategia riformatrice*

Per la CISL accrescere, nelle nuove condizioni economiche e sociali, la rappresentanza dei lavoratori e dei pensionati, ad iniziare dalla fascia sempre più estesa di quelli senza o con minori tutele, significa preservare ed ampliare il pluralismo sociale che è condizione della democrazia partecipativa, messa in crisi dalla lunga transizione istituzionale e politica italiana e da rilanciare come risorsa decisiva per la uscita dalla crisi.

Innanzitutto la capacità della CISL di intercettare i cambiamenti e di rispondere alle nuove istanze di rappresentanza è nel continuo rinnovarsi della strategia riformatrice che nei nuovi processi economici e sociali si impegna a ridefinire, attraverso tutti gli strumenti, attivati a tutti i livelli, della democrazia economica, diritti, tutele, regole di partecipazione che siano efficaci per le nuove realtà del lavoro, per le nuove esigenze ed emergenze sociali, nei nuovi assetti politici e istituzionali.

## *Innovazioni organizzative e mutualità*

Ma la CISL ha continuato in questi anni a sviluppare anche un grande impegno di innovazioni organizzative (dal completamento degli accorpamenti categoriali con lo scopo di rafforzare l'organizzazione delle "prime linee", allo sviluppo graduale del federalismo organizzativo confederale, al rafforzamento della politica dei servizi, anche con la estensione a settori innovativi di intervento) e ha modellato, con grande flessibilità e dinamicità, la sua presenza organizzativa nei territori, secondo le loro caratteristiche sociali e produttive, in un positivo processo di declinazione delle ragioni dello stare insieme dei lavoratori nel sindacato, categoriale e territoriale.

Le migliori esperienze territoriali di questa flessibilità e dinamicità indicano che la risorsa decisiva di cui devono essere implementate le politiche organizzative della CISL, è la cultura, innanzitutto, e una conseguente pratica forte della "mutualità" tra le diverse istanze. E' in questo "fare mutualità" all'interno dell'organizzazione, non nell'architetture nuove strutture o solo nuovi equilibri interni, che si risolvono e diventano risorsa di crescita gli apparenti dualismi (centro e territorio, strutture categoriali e orizzontali, contrattazione e servizi, giovani e anziani sotto il profilo organizzativo...), che corrono, però, il rischio di essere vissuti nel dibattito interno in contrapposizione, se prevale un irrigidimento burocratico dell'organizzazione.

## *Modello contrattuale e rappresentanza dei lavoratori*

Al livello nazionale, la riforma del modello contrattuale, affrontando la razionalizzazione del numero dei contratti e la questione della misurazione della rappresentanza come fanno ***Le linee di riforma della struttura della contrattazione*** di CGIL, CISL, UIL, revisiona e riqualifica la base di riferimento della rappresentanza.

Al secondo livello di contrattazione, la struttura del sistema produttivo e la flessibilità del mercato del lavoro rendono l'occupazione sempre più mobile sul territorio e meno legata ad un solo datore di lavoro e/o settore produttivo e/o tipologia contrattuale; inoltre, anche con la riforma del modello contrattuale, il rafforzamento del secondo livello (aziendale o territoriale) impone di garantire comportamenti che concilino legittimazione locale e coerenza di sistema con il contratto nazionale.

A questo livello si tratta contemporaneamente di rappresentare il lavoratore nel suo rapporto di lavoro, ma anche di rappresentare i suoi interessi nelle fasi di mobilità tra un lavoro e l'altro e/o di trasformazione della tipologia contrattuale. In questa prospettiva occorre pensare a forme strutturali di mutualità per il coordinamento locale dei sindacati categoriali territoriali secondo aggregazioni che rispettino l'omogeneità dei bacini produttivi o dei distretti anche nei casi in cui siano diversi dalle articolazioni territoriali istituzionali o dei sindacati.

Inoltre, uno stretto collegamento tra tali strutture di coordinamento, gli enti bilaterali e i servizi che la CISL assicura agli iscritti e che dovrebbero servire anche ad integrare le fasi di non lavoro, per le esigenze non riconducibili al ruolo contrattuale e a quello sussidiario (attraverso gli enti bilaterali) del sindacato, deve riuscire a garantire l'erogazione di prestazioni analoghe tra stabili e atipici a prescindere dalla tipologia di rapporto di lavoro.

### *Ruolo contrattuale al sindacato europeo*

La sempre maggiore integrazione dei mercati europei e l'esigenza di enfatizzare la dimensione sociale e politica dell'Unione richiedono una riflessione sulla ipotesi di affidare al sindacato europeo competenze contrattuali che garantiscano la mobilità e ostacolino la concorrenza basata sul costo e le condizioni di lavoro. Anche le recenti sentenze della Corte di Giustizia europea (Laval e Viking soprattutto) hanno messo in evidenza come la debolezza di un sistema di relazioni industriali di ambito europeo possa rendere problematica la tutela dei diritti dei lavoratori nei casi in cui siano coinvolte aziende che operino su più Stati membri.

### *Le sfide della rappresentanza*

Queste sfide della rappresentanza devono collocarsi in un impegno complessivo della CISL nel rafforzare il suo rapporto diretto con i lavoratori e i pensionati e la sua rappresentanza nei territori e nei posti di lavoro, alle fonti della sua autonomia e della sua soggettività politica, nel valorizzare pienamente e concretamente la dirigenza femminile nella organizzazione per rappresentare, oltretutto, un mondo del lavoro sempre più femminilizzato e nel promuovere le condizioni che permettano ai giovani di riconoscere nella CISL un modo di fare sindacato rispondente ai loro valori e alle loro esigenze di giustizia sul lavoro e nella comunità.

E' decisiva una forte rinnovata attenzione alla concretezza delle condizioni di lavoro in azienda e di vita nel territorio, là dove lavoratori e pensionati vivono direttamente i cambiamenti produttivi e sociali e possono essere protagonisti, con l'azione sindacale, della promozione delle nuove tutele. In questa direzione va la riforma del modello contrattuale con il nuovo baricentro nella contrattazione di secondo livello e la riforma federalista dello Stato con un ruolo forte del sindacato regionale e territoriale, per la concertazione sia delle politiche di sviluppo economiche e sociali che dell'insieme delle politiche dei redditi.

### *Associazione, democrazia delegata e confederalità*

Come altrettanto decisiva è una pratica forte, radicale, a tutti i livelli dell'organizzazione, della sua natura associativa e della democrazia delegata, che sono tratti costituenti della CISL, della sua autonomia e della sua concezione della società, anche in rapporto con la

politica e con le istituzioni. Si tratta di rimettere al centro i diritti delle iscritte e degli iscritti nelle tutele e nei servizi in un impegno sempre più ricco di sussidiarietà e nella pratica della democrazia associativa, restituendo, nei processi decisionali, voce alle associate e agli associati e ruolo determinante agli organi rappresentativi della democrazia delegata ad ogni livello.

La confederalità sindacale non è né un principio ideologico né un compito funzionale nell'articolazione dell'organizzazione.

La confederalità si sviluppa come valore, come cultura e come politica, quando la vita associativa e le relazioni umane sono molto ricche, le piattaforme e l'azione sindacale valorizzano una forte integrazione di apporti tra categorie e confederazione, gli organi elettivi sono il luogo dell'informazione e la sede politica del confronto e delle decisioni valide per tutti; quando sui posti di lavoro il confronto si apre all'apporto anche dell'insieme dei lavoratori per tenerne conto nelle decisioni e, nei territori, la vertenzialità sindacale si apre alla partecipazione delle altre organizzazioni della società civile, interessate ad accrescere la coesione sociale.

In questo modo, da un lato, la rappresentanza tiene assieme la dimensione territoriale e gli interessi settoriali, e, dall'altro, questa realtà vitale e articolata si proietta nella rappresentanza generale, con una nuova confederalità. In questo modo il sindacato affronta la duplice sfida dei processi di globalizzazione economica e di territorializzazione dello sviluppo.