

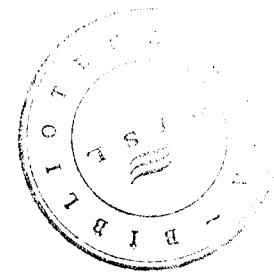
Confederazione italiana sindacati lavoratori

La Cisl dal X all'XI congresso

volume secondo

Documenti

dall'Assemblea dei quadri all'XI Congresso



EL edizioni lavoro

Sommario

Parte terza

55. VI Assemblea dei quadri Cisl, Abano Terme 7-10 luglio 1987	
Nuovo lavoro, nuova solidarietà, nuovo sindacato	9
Relazione di Emilio Gabaglio	36
Le mozioni approvate	
56. Segreterie unitarie, Roma 21 luglio 1987	
I temi del confronto Cgil Cisl Uil-Governo	83
La posizione dei sindacati confederali sui primi provvedimenti economici del Governo	89
57. Cgil, Cisl, Uil, Roma 31 agosto 1987	
I temi del confronto Cgil Cisl Uil-Governo	91
58. Cgil, Cisl, Uil, Roma 31 agosto 1987	
La posizione sindacale sulla finanziaria 88	97
59. Comitato esecutivo, Roma 16 settembre 1987	
Il confronto Governo-sindacati	99
Il documento finale	104
60. Cgil, Cisl, Uil-Governo, Roma 22 settembre 1987	
I contenuti del negoziato con il Governo	105
61. Comitato esecutivo, Roma 23 settembre 1987	117
62. Comitati esecutivi unitari, Roma 23 settembre 1987	
Mozione conclusiva	121
63. Cgil, Cisl, Uil, Roma 30 settembre 1987	
Proposte per lo sviluppo del sud	125
64. Segreteria confederale, Roma 21 ottobre 1987	
Nessuna indicazione di voto. La posizione Cisl in 5 referendum	131
65. Segreteria confederale, Roma 23 ottobre 1987	
Documento sulla posizione della Cisl in materia di esercizio del diritto di sciopero	135
66. Comitato esecutivo, Roma 10 novembre 1987	
Il diritto di sciopero	141
Il documento finale	143
67. Cgil, Cisl, Uil, Roma 11 novembre 1987	
Le ragioni dello sciopero generale del 25 novembre	145
68. Cgil, Cisl, Uil, Roma 25 novembre 1987	
Il giudizio sullo sciopero generale	149
69. Comitati esecutivi unitari, Roma 26-27 novembre 1987	
Conferenza nazionale sul Mezzogiorno	
Relazione di Eraldo Crea	151
Il documento finale	189

70. Comitato esecutivo, Roma 1° dicembre 1987	197
71. Consiglio generale, Roma 2-4 dicembre 1987	
La Cisl e le ragioni della solidarietà	
Relazione di Franco Marini	199
I documenti finali	218
72. Cgil, Cisl, Uil, Roma 8 dicembre 1987	
Sulla firma del trattato Usa-Urss	227
1988	
73. Comitati esecutivi unitari, Roma 14 gennaio 1988	
Per l'equità fiscale e la lotta all'evasione	
Relazione di Fausto Vigevani	229
74. Cgil, Cisl, Uil, Roma 15 gennaio 1988	
Osservazioni nell'analisi della politica retributiva nel nostro paese svolta dalla commissione ministeriale presieduta da Carniti	243
Il documento approvato	246
75. Cgil, Cisl, Uil, Roma 18 gennaio 1988	
Osservazioni di Cgil Cisl Uil sul parere del Comitato dei giuristi in merito alla regolamentazione del diritto di sciopero	247
76. Cgil, Cisl, Uil, Roma 28 gennaio 1988	
Le proposte di Cgil Cisl Uil sulle regole del conflitto nei servizi pubblici essenziali	253
77. Comitato esecutivo, Roma 3 febbraio 1988	
Le pensioni aggiuntive nella strategia previdenziale della Cisl	
Relazione di Franco Bentivogli	261
Disciplina delle relazioni nei servizi pubblici: la proposta del sindacato	
Relazione di Sergio D'Antoni	268
Il documento finale	285
78. Comitato esecutivo, Battipaglia 3 marzo 1988	287
79. Comitati esecutivi unitari, Battipaglia 3 marzo 1988	
Sviluppo nel Mezzogiorno e occupazione	
Relazione di Giorgio Liverani	289
Piattaforma quadro per lo sviluppo del Mezzogiorno e dell'occupazione	303
L'ordine del giorno conclusivo	314
80. Cgil, Cisl, Uil, Roma 23 marzo 1988	
Documento presentato dalle organizzazioni sindacali al presidente del Consiglio incaricato, on. Ciriaco De Mita	315
81. Comitato esecutivo, Roma 29-30 marzo 1988	
Le politiche contrattuali	
Relazione di Mario Colombo	321
Il documento finale	342
82. Cgil, Cisl, Uil, Roma 31 marzo 1988	
Le proposte di Cgil Cisl Uil per un giusto sistema fiscale	345
83. Cgil, Cisl, Uil, Roma 7 aprile 1988	
Lettera di Pizzinato, Marini e Benvenuto al presidente del Consiglio	351
84. Cgil, Cisl, Uil, Roma 28 aprile 1988	
Appello agli uomini di scienza e cultura per il Mezzogiorno	353

85. Comitato esecutivo, Roma 31 maggio 1988	
La democrazia nel sindacato	
Relazione di Franco Marini	355
La risoluzione finale sull'uso del referendum	367
86. Consiglio generale, Roma 30 giugno-1° luglio 1988	
Il momento politico-sindacale e l'impegno della Cisl	
Relazione di Franco Marini	369
Il documento finale	393
87. Segreteria confederale, Roma 5 settembre 1988	
La Cisl per l'immediata ripresa del confronto con il Governo	399
88. Comitato esecutivo, Roma 23 settembre 1988	
Documento sulle regole per l'unità d'azione tra Cgil Cisl Uil	401
Ordine del giorno sul confronto tra Governo e sindacati in materia fiscale nel quadro delle scelte governative di politica economica	404
89. Cgil, Cisl, Uil, Roma 11 ottobre 1988	
Documento unitario di base sulla vertenza fiscale per lo svolgimento dei direttivi regionali e per le assemblee	407
90. Comitati esecutivi unitari, Roma 13 ottobre 1988	
Proposte per la riforma fiscale	415
91. Cgil, Cisl, Uil, Roma 24 ottobre 1988	
Osservazioni sulla legge finanziaria 1989 e le leggi di accompagnamento	431
92. Comitato esecutivo, Roma 23-24 novembre 1988	
Il documento finale	468
Il documento sulla costituzione degli enti bilaterali	469
Il fondo di previdenza e di assistenza per operatori della Cisl e delle sue organizzazioni	471
93. Cgil, Cisl, Uil, Roma 12 dicembre 1988	
Lo stato della vertenza fisco	477
94. Consiglio generale, Roma 13-14 dicembre 1988	
Convocazione dell'XI Congresso confederale	
Relazione di Carlo Biffi	479
Regolamento per l'elezione dei delegati all'XI Congresso Confederale	487
Regolamento per lo svolgimento dell'XI Congresso Confederale	491
Delibera sulla presenza delle donne nelle liste congressuali della Cisl	497
Conclusioni	499
95. Comitato esecutivo, Roma 14 dicembre 1988	
Delibera sulla situazione della Flaei	501
1989	
96. Comitato esecutivo, Roma 16 gennaio 1989	
L'accordo raggiunto con la Confindustria	
Sintesi della relazione di Rino Caviglioli	503
97. Comitati esecutivi unitari, Roma 17 gennaio 1989	
Il documento sulla linea d'azione in materia di fisco	505
98. Comitati esecutivi unitari, Roma 27 gennaio 1989	
Lo sciopero generale del 31 gennaio	
Sintesi della relazione di Eraldo Crea	509

99. Comitato esecutivo, Roma 21 marzo 1989	
Contenimento della spesa pubblica e stato sociale: le proposte della Cisl	
Relazione di Franco Bentivogli	517
La risoluzione finale	547
100. Segreteria confederale, Roma 28 marzo 1989	
Comunicato sui provvedimenti del Governo in materia di	
contenimento della spesa pubblica	551
101. Cgil, Cisl, Uil, Roma 29 marzo 1989	
Nota Cgil Cisl Uil sulla manovra economica del Governo	553
Proposte Cgil Cisl Uil sui provvedimenti del Governo in materia	
sanitaria	554
102. Cgil, Cisl, Uil, Roma 30 marzo 1989	
Comunicato sulla manovra non soddisfacente del Governo	559
103. Cgil, Cisl, Uil, Roma 5 aprile 1989	
Una lettera al presidente del Consiglio dei segretari generali sulla	
regolamentazione del diritto di sciopero	561
104. Cgil, Cisl, Uil, Roma 10 aprile 1989	
Comunicato stampa contro l'aggressione al Segretario generale della	
Cisl ligure Franco Paganini	563
105. Cgil, Cisl, Uil, Roma 18 aprile 1989	
Le proposte di Cgil Cisl Uil per risanare la finanza pubblica	565
106. Comitato esecutivo, Roma 3 maggio 1989	575
107. Comitati esecutivi unitari, Roma 3 maggio 1989	
Ordine del giorno conclusivo	577
108. Comitato esecutivo, Roma 16 maggio 1989	
Il punto sul negoziato con la Confindustria di Rino Caviglioli	579
Presentazione dell'Associazione Ambiente di Emilio Gabaglio	581
Il documento finale	582
109. Segreterie unitarie, Roma 22 maggio 1989	
Nota sulla crisi di Governo	583
110. Cgil, Cisl, Uil, Roma 29 maggio 1989	
Dichiarazione congiunta Cgil Cisl Uil e Movimento federalista	
europeo	585
111. Comitato esecutivo, Roma 27 giugno 1989	587
112. Consiglio generale, Roma 27 giugno 1989	
Proposte di modifica dello statuto confederale	589

Parte quarta

Convegni, seminari, iniziative	619
--------------------------------	-----

Parte terza

La VI Assemblea dei quadri Cisl

Nuova biblioteca Cisl

55. VI Assemblea dei quadri Cisl

Abano Terme 7-10 luglio 1987

Nuovo lavoro, nuova solidarietà, nuovo sindacato
relazione di Emilio Gabaglio

Nella discussione in corso nel paese sulla crisi del sindacato non tutto è limpido e disinteressato.

Vi si riflettono elementi diversi: l'auspicio di settori del mondo imprenditoriale di veder ridotto il potere contrattuale del movimento sindacale; la tentazione del sistema politico di recuperare consenso sociale scavalcando la mediazione sindacale nei conflitti di singoli gruppi e categorie; un certo mutamento di umore in larghi strati dell'opinione pubblica sul ruolo del sindacalismo confederale.

C'è tutto questo ma non solo questo. C'è anche il riflesso di problemi veri che noi siamo i primi a conoscere e che non vogliamo nascondere.

Sono i problemi posti dall'insufficiente capacità e rapidità del sindacato ad adeguare le proprie strategie, le proprie politiche, la propria organizzazione, ai cambiamenti strutturali, sociali e culturali che investono il mondo del lavoro, paragonabili a quelli che hanno contraddistinto le passate rivoluzioni industriali e forse ancora più radicali.

Per misurarci positivamente con questi cambiamenti non serve indulgere nell'autocritica, quasi fossimo seduti su una montagna di rovine, visto che il movimento sindacale continua a rappresentare una grande forza. Ma non servono nemmeno atteggiamenti di autosufficienza. Il fatto che il sindacato abbia saputo, in Italia, difendere complessivamente le condizioni di vita dei lavoratori nella fase più dura della crisi economica, meglio che altrove, e mantenere, malgrado tutto, una forte capa-

cità di influenza sociale e politica quando questa in altri paesi veniva drasticamente ridotta, è un successo incontestabile. Ricordarlo è giusto e necessario ma non basta.

Il futuro del sindacato riposa infatti più che sui meriti acquisiti, sulla capacità di innovare strategie e politiche ed insieme forme e strumenti organizzativi per cogliere e rappresentare le domande nuove che vengono da un mondo del lavoro in continuo mutamento. Queste domande sono più complesse e diversificate di quelle del passato.

Il mondo del lavoro perde di omogeneità nella sua composizione professionale e sociale ed esprime ormai una pluralità di interessi e di aspirazioni. Compito del sindacato in questa situazione è quello di ricostruire una proposta unificante basata non su una automatica identità di condizioni e di bisogni che non esiste più o pesa sempre meno, ma su un nuovo equilibrio tra riconoscimento del lavoro individuale e della professionalità e senso degli interessi generali. Solo così si può evitare il rischio che il mondo del lavoro si frantumi in tanti rivoli corporativi e si allarghi nella società la frattura tra aree forti ed aree deboli, tra occupati e inoccupati, tra garantiti ed esclusi.

Rinnovare strategie e politiche

Operare in questa direzione comporta un rafforzamento del ruolo politico del sindacato, un forte rilancio della contrattazione e la sua integrazione con strumenti di partecipazione e di democrazia industriale; la sperimentazione di funzioni nuove sul terreno della gestione.

La pratica concertativa attuata con alti e bassi, non senza tensioni e contrasti, in questi anni non sembra facilmente sostituibile se il sindacato vuole veramente influire sulla definizione dei grandi indirizzi di politica economica e sociale, per non subire ma concorrere invece a stabilire, in senso più favorevole al lavoro dipendente, le priorità e le scelte nell'utilizzo delle risorse.

Questa linea ha dato del resto risultati apprezzabili anche se è stata prevalentemente difensiva.

Ha concorso grandemente al risanamento dell'economia italiana garantendo sul piano sociale che non fossero solo i lavoratori a sopportare gli oneri dell'aggiustamento, ma non ha portato agli esiti sperati specie per quanto riguarda il nodo cruciale

dell'occupazione. Ci sembra tuttavia che forme di accordo e di concertazione tra governo e parti sociali siano indispensabili ancora oggi nel momento in cui è necessario affrontare le questioni irrisolte e gravi della società italiana (il lavoro, il Mezzogiorno, una riforma dello stato sociale basata su criteri di equità) e mentre da molti segnali si avverte un peggioramento della congiuntura internazionale e si comincia a riparlare dell'esigenza di una nuova stretta monetaria. Le modalità di queste intese possono essere diverse ma l'interesse del sindacato alla loro realizzazione è fuori discussione.

Questo ruolo del sindacato richiede uno sviluppo di quella che abbiamo da tempo indicato come cultura della gestione; un rapporto continuo con le istituzioni e miglior utilizzo, più selettivo ma anche più incisivo, degli spazi che esse offrono all'iniziativa sindacale, mantenendo peraltro ben salda l'autonomia del sindacato e la sua capacità di far politica fuori di esse.

Questo ruolo partecipativo del sindacato non si esaurisce sul piano nazionale.

Si estende e si articola a livello regionale e territoriale. Qui anzi è destinato a crescere, dato che per effetto di una spinta al decentramento dell'economia si moltiplicano nella dimensione locale iniziative riguardanti la promozione di nuove attività produttive la job-creation o l'organizzazione dei servizi sociali, che il sindacato ha interesse ad assecondare ma anche a governare attraverso una politica di accordi tra le istituzioni e le parti sociali.

Si proietta anche nella dimensione internazionale e innanzitutto europea tanto da richiedere su questo piano un impegno diverso da quello che normalmente gli riserviamo nel lavoro sindacale.

Le decisioni in materia economica dei governi sono sempre meno nazionali e sempre più sovranazionali, ma a questo livello il grado di influenza e il potere negoziale del sindacato è minimo.

Occorre quindi accrescere la capacità di coordinamento internazionale del movimento sindacale e rendere più adeguate a questo obiettivo le stesse strutture sindacali internazionali, particolarmente in Europa, dove più forte è l'integrazione delle economie e dove si annunciano sviluppi come l'unificazione del mercato interno che qualora non fossero accompagnati da un'efficace azione sul piano sociale, avrebbero conseguenze negative per il mondo del lavoro e porterebbero ad un ulteriore indebolimento del sindacato.

Un allargamento ed una qualificazione delle funzioni del sindacato è altrettanto necessaria nei rapporti con il sistema delle imprese e con la pubblica amministrazione.

Ciò riguarda innanzitutto la contrattazione, che resta la funzione centrale del sindacato, e di cui occorre assicurare uno sviluppo qualitativo e incisivo a tutti i livelli, cominciando in questa fase da quello aziendale.

La stagione dei rinnovi contrattuali nel settore privato ha portato alcuni risultati «qualitativi»; un miglioramento delle procedure di informazione; una iniziale revisione degli inquadramenti professionali; prime aperture sul fronte dei nuovi regimi di orario.

Occorre continuare su questa strada. La questione più rilevante da affrontare è oggi la produttività enormemente cresciuta negli ultimi tempi e la cui destinazione non può essere lasciata solo alle imprese.

La contrattazione deve garantire che le forme di un nuovo spostamento dei redditi in direzione del lavoro, che pure non è necessario, non si riducano ai soli incrementi salariali ma comprendano almeno altri due obiettivi: la riduzione degli orari, proposta che mantiene intatta la sua validità per difendere e sviluppare l'occupazione anche se occorre meglio articolarla rispetto al passato; il finanziamento di fondi di accumulazione collettiva in particolare di tipo previdenziale.

Nei confronti delle imprese vi è anche una dimensione partecipativa che va approfondita andando al di là dell'approccio rivendicativo tradizionale. C'è l'esigenza di entrare in un rapporto più diretto e insieme autonomo con le logiche di impresa, proprio per esercitare meglio la tutela del lavoro. Questa tutela anche nei suoi aspetti più elementari ed essenziali — il salario, la salute, la garanzia del posto di lavoro — richiede ormai un intervento a livello del sistema decisionale dell'impresa che con le sue strategie di investimento, di innovazione tecnologica e di organizzazione produttiva, ne condiziona in concreto la praticabilità.

Questa esigenza è ancora più forte se vogliamo rappresentare gli strati medio alti dei lavoratori — i quadri, i tecnici — sottraendoli alle offerte di partecipazione individualistica dell'impresa. A questi lavoratori, oltre al riconoscimento della loro professionalità, possiamo offrire una capacità di controllo collettivo sui processi di mutamento rispondendo ad un loro bisogno di sicurezza nei confronti dell'impresa dato che essi sono più esposti ai contraccolpi di una rapida innovazione tecnologica.

Contrattazione «qualitativa» e nuovi spazi di partecipazione e di intervento sono di grande importanza nel settore pubblico. Gli ultimi rinnovi contrattuali hanno consolidato l'impegno del sindacato per l'efficienza e la produttività della pubblica amministrazione a cui sono strettamente collegati la possibilità di migliorare, ad un tempo, i servizi resi ai cittadini e le condizioni di lavoro e di reddito dei dipendenti pubblici.

Le contestazioni che da alcune limitate aree del pubblico impiego sono state espresse nei confronti di contratti appena stipulati, a parte ogni altra considerazione sulla loro origine politico-organizzativa, non devono indurci ad una revisione della nostra impostazione di fondo quanto piuttosto a dare ad essa più coerente e decisa attuazione.

La verità è che stiamo sperimentando quanto sia difficile tradurre in pratica una linea sicuramente innovativa.

Innanzitutto, per i ritardi cronici, le resistenze burocratiche della pubblica amministrazione, il sopravvivere di procedure arcaiche e contraddittorie. Poi, per una difficoltà nostra a realizzare una trasformazione dell'organizzazione sindacale sul piano culturale e pratico, in modo da metterci in grado di esercitare pienamente i nuovi poteri contrattuali a tutti i livelli, mediando efficacemente le domande e le rivendicazioni dei lavoratori rispetto ad un progetto complessivo di riforma della pubblica amministrazione. Riforma e modernizzazione sempre più urgenti e indispensabili per evitare strozzature e costi che pesano sulle possibilità di sviluppo del paese.

Da ultimo le risposte alle nuove domande vanno ricercate nello sviluppo di una funzione gestionale del sindacato, fino ad oggi più intuita che praticata nella vasta area delle attività sociali ed economiche legate ai bisogni dei lavoratori (formazione professionale, job-creation, previdenza).

Abbiamo ricordato sia pure schematicamente queste linee di tendenza per un rinnovamento delle strategie e delle politiche nel sindacato non perché questa sia la sede per una loro discussione e per il loro approfondimento. Lo abbiamo fatto per richiamare a noi stessi il quadro di riferimento entro il quale collocare la riflessione sulla politica organizzativa che costituisce il tema specifico di questa assemblea.

Vogliamo così ribadire la nostra convinzione che non ci sono soluzioni puramente organizzative alle difficoltà che stiamo vivendo.

Strategie, politiche e organizzazione si influenzano tra loro. L'una rinvia costantemente alle altre.

Cambiare l'organizzazione

Le mozioni confederali sono state oggetto di una larga e vivace discussione a tutti i livelli a cui hanno partecipato decine di migliaia di attivisti, delegati, operatori di servizi, quadri dirigenti.

Le assemblee della Usl e delle Federazioni di categoria hanno compiuto una prima sintesi di questo dibattito formulando emendamenti e proposte integrative che saranno esaminate nelle commissioni in cui si articola l'Assemblea, per essere infine approvate, e sottoposte, per le decisioni definitive del Consiglio generale.

Le mozioni coprono l'intero arco delle questioni di politica organizzativa e presentano indicazioni e proposte per adeguare il modo di essere e di operare della Cisl alla mutata realtà del mondo del lavoro, per far fronte alle funzioni nuove che il sindacato deve esercitare.

Questa relazione introduttiva non si è assegnata il compito di richiamarle tutte quanto piuttosto di riproporne e di sottolinearne alcune, tra le più rilevanti.

In primo luogo, le strutture della Cisl.

Storicamente la macchina sindacale risente della cultura e delle forme tipiche dell'industrialismo.

Ma oggi lo scenario è cambiato.

Cresce il peso del terziario, di servizi e della pubblica amministrazione.

Le unità produttive di grande dimensione non rappresentano più l'elemento dominante dell'economia.

Proliferano le aziende piccole e piccolissime. Il lavoro si decentra e si disperde.

L'organizzazione sindacale nelle sue strutture deve riflettere questa nuova realtà. Essa deve quindi ispirarsi a criteri di decentramento, flessibilità e specializzazione.

La riforma organizzativa, frutto per certi aspetti del compromesso unitario di Montesilvano e per altri di nostre successive scelte autonome, ha colto solo in parte questa esigenza di cambiamento. Essa non ha portato ai risultati sperati, non solo per le vischiosità e le contraddizioni che ogni disegno di cambia-

mento deve affrontare in una organizzazione complessa come il sindacato, ma anche per alcuni limiti intrinseci.

Il risultato più positivo si è indubbiamente avuto con il decentramento orizzontale. Ci ha permesso di essere più presenti sul territorio; di sviluppare un ruolo negoziale nei confronti delle controparti e delle istituzioni locali; ha dato esiti significativi per quanto riguarda il proselitismo e il tesseramento.

Il decentramento orizzontale va tuttavia perfezionato affrontando problemi di funzionalità e di tenuta di alcuni comprensori ma soprattutto quelli relativi alla presenza della Cisl nelle grandi aree metropolitane ed all'articolazione sub-comprensoriale rivalutando il ruolo delle zone e, nel Mezzogiorno, quello delle Unioni comunali. Zone ed unioni chiamate ad essere strutture di coordinamento di tutte le categorie presenti nel territorio; centri di aggregazione e di partecipazione degli iscritti; terminali della rete dei servizi Cisl.

Dove invece la riforma organizzativa nella sua impostazione originaria ha funzionato meno a causa di un eccesso di uniformità e di rigidità del modello proposto, è stato nei confronti delle categorie.

Ciò è emerso particolarmente per quanto riguarda gli accorpamenti nel settore pubblico e, in tutti i settori, per il decentramento categoriale.

Sugli accorpamenti abbiamo lavorato in questi due anni profilando un nuovo equilibrio di responsabilità e di compiti tra Federazioni e settori, che ci sembra corrispondere meglio alla duplice esigenza di esprimere una strategia generale politica e contrattuale, in questi comparti dell'impiego pubblico e dei servizi, e nel contempo, di salvaguardare e rafforzare la capacità del sindacato di rispondere alle domande di tutela specifiche di singola area di lavoratori.

Proponiamo quindi che le federazioni accorpate abbiano compiti di rappresentanza generale, di sintesi progettuale, di coordinamento contrattuale e che i settori, articolazioni interne di carattere permanente, con dirigenti legittimati democraticamente sulla base di regole definite dalle Federazioni, abbiano invece compiti soprattutto di carattere contrattuale ed organizzativo, in riferimento alla particolarità dei problemi dei lavoratori rappresentati.

È una scelta ferma che individua una soglia minima al di sotto della quale non si può andare e che non impedisce certo

forme diverse di applicazione aderenti alle singole realtà federative.

Sul decentramento categoriale in generale, la discussione è aperta ma anche qui ci sembra difficile insistere su soluzioni rigide e non lasciare invece a ciascuna Federazione il compito di definire, non in astratto ma in base alle esigenze reali, la rilevanza più o meno grande da attribuire ai livelli decentrati dell'organizzazione.

Dobbiamo inoltre ammettere che la riforma ha aumentato i livelli in cui si articola l'organizzazione ma non ha affrontato la ridefinizione delle responsabilità e dei compiti delle strutture secondo un disegno organico.

Ciò produce accavallamenti nei ruoli, crescita di apparati, conflitti di competenze.

È venuto il momento di sperimentare una più forte specializzazione dei compiti delle strutture sia per quanto riguarda le funzioni politiche e contrattuali del sindacato, sia le funzioni per così dire organizzative, come si comincia a fare nelle mozioni, in riferimento alle attività di formazione e di studio, alla politica dei quadri, all'organizzazione dei servizi ai lavoratori.

All'assetto delle strutture e alla redistribuzione dei ruoli si ricollega il tema delle risorse finanziarie.

La confederazione ha condotto in questi mesi un'indagine sulle risorse che ha permesso di meglio individuare alcune questioni critiche che occorre affrontare.

Proprio alla luce dei risultati dell'indagine il Consiglio generale ha già assunto alcune decisioni innovative per il tesseramento e la contribuzione. Altre sono proposte in un documento aggiuntivo alle mozioni confederali che sarà esaminato in questa sede, con particolare riferimento alla necessità di garantire certezza ed automaticità al riparto della contribuzione ai vari livelli e di introdurre strumenti di verifica e di controllo sull'applicazione delle regole formali, che esistono, relative alla gestione delle risorse, ai bilanci, all'amministrazione, ai trattamenti economici dei sindacalisti.

Le risorse a disposizione dell'organizzazione non sono scarse nel loro complesso, ma spesso diventano insufficienti per il nostro modo di lavorare, per la mancanza di progetti integrati in cui si congiungono gli sforzi di più strutture intorno ad obiettivi comuni, perché non siamo in grado di usare le risorse di cui disponiamo in modo sinergico.

Radicare la Cisl nei posti di lavoro

Un altro tema di grande rilievo è la presenza del sindacato sui posti di lavoro.

Non piccola parte delle difficoltà che incontriamo nel rapporto con i lavoratori può essere fatta risalire alla situazione di precarietà ed anche di vuoto che si è venuta a determinare nelle aziende con la rottura del patto federativo e la crisi dei consigli dei delegati.

Si tratta di superare questa precarietà e di riempire questo vuoto.

Le soluzioni vanno costruite con grande realismo e senza nostalgie per modelli che appartengono ad una stagione diversa del movimento sindacale italiano e in quanto tali non più riproponibili.

Partiamo dalla constatazione che nell'ambiente di lavoro convivono diverse esigenze: la rappresentanza degli iscritti; la rappresentanza di tutti i lavoratori nei rapporti contrattuali con l'azienda; ed anche, in quanto partecipi di varie forme e strumenti di democrazia industriale.

Questa pluralità di esigenze può portare a sbocchi diversi a seconda del momento storico, del modo di organizzarsi del sindacato e delle relazioni industriali nelle singole realtà nazionali.

L'esperienza italiana dei Consigli di fabbrica ha rappresentato una soluzione originale che specie nel settore industriale e nel suo momento più alto, ha riassunto in sé praticamente l'insieme delle esigenze di rappresentanza.

Questa soluzione non è più attuale.

Sentiamo forte la necessità di assicurare nei posti di lavoro la presenza della Cisl e di costruire quindi una struttura di organizzazione ma allo stesso tempo, non riteniamo che l'esperienza dei Consigli vada archiviata completamente.

Questo è il significato della scelta «dualistica» deliberata dai Congressi confederali.

La struttura Cisl di posto di lavoro è il terminale intelligente dell'organizzazione; il primo livello di partecipazione democratica degli iscritti; centro di iniziativa per il proselitismo e i servizi; luogo di elaborazione di proposte e di indicazioni da portare al confronto nella struttura unitaria.

Con questa soluzione vogliamo assicurare l'identità dell'organizzazione e la rappresentanza degli iscritti. Accettiamo d'al-

tra parte di delegare i compiti contrattuali e partecipativi del sindacato ad una rinnovata struttura unitaria.

Rinnovata nella sua composizione in modo che essa sia veramente espressione di tutte le fasce professionali, non escludendo articolazioni specifiche ad esempio per i quadri; rinnovata nei meccanismi di elezione secondo le procedure della democrazia rappresentativa; rinnovata nella sua capacità di essere soggetto contrattuale nei confronti dell'azienda ma anche partecipe dei processi di democrazia industriale congiuntamente con le organizzazioni sindacali.

Su queste basi abbiamo aperto un confronto con Cgil e Uil nel tentativo di realizzare un accordo tra le confederazioni che solo può assicurare, a parte il successivo inevitabile adattamento alle singole situazioni categoriali, un quadro di certezza e di garanzia per la realizzazione dei nuovi Consigli.

Questo confronto va portato rapidamente alla sua conclusione: che auspichiamo positiva proprio per la già riconosciuta urgenza di ricostruire una presenza sindacale nei posti di lavoro, solida e diffusa. Nel contesto di questo accordo vanno chiarite le relazioni tra struttura di organizzazione e struttura unitaria senza escludere possibili sviluppi che portino a forme di integrazione tra le diverse espressioni di rappresentanza, come viene suggerito dalle proposte formulate da alcune categorie dell'industria.

Intanto però tutte le categorie sono chiamate a moltiplicare gli sforzi per radicare la Cisl nei posti di lavoro.

Allargare la rete dei servizi

I servizi ai lavoratori sono un campo nel quale accrescere e qualificare la nostra iniziativa.

Senza enfasi, senza ritenere che essi possono rappresentare il principale tratto distintivo del sindacato negli anni futuri, ma certo riconoscendo l'esistenza di una domanda in questa direzione da parte dei lavoratori e l'opportunità per il sindacato di assumerla, organizzando attività e strutture che possono soddisfarla.

Per la verità non si tratta di questione completamente nuova. La funzione di tutela contrattuale del sindacato è sempre stata integrata da forme di tutela sociale. Ma oggi essa si pone in termini meno elementari, investe una gamma più ampia e differenziata di bisogni sociali che il lavoratore e la sua famiglia tro-

vano difficoltà a soddisfare sia con il ricorso al mercato che selezione ed esclude, sia nei confronti di uno stato sociale ridimensionato nelle sue prestazioni.

Da qui lo spazio e la necessità di un intervento privato-sociale che il sindacato può realizzare sviluppando le sue funzioni gestionali, dando vita ad attività capaci di rispondere ad esigenze reali dei lavoratori e di creare nuovi motivi di aggregazione e di consenso all'organizzazione sindacale.

Per il rafforzamento e la qualificazione della rete dei servizi della Cisl si è operato in questi anni a livello centrale con molteplici iniziative il rilancio organizzativo, di formazione, di consulenza.

Ai livelli decentrati le strutture hanno dimostrato grande impegno e vitalità nel cogliere il significato e l'importanza di questa dimensione dell'azione sindacale.

Nel recente convegno nazionale, convocato in preparazione dell'Assemblea dei quadri e il cui documento conclusivo è sottoposto alla verifica e al dibattito in questa sede, è emersa però l'esigenza di dare maggiore organicità alla politica dei servizi, per evitare rischi di duplicazione e sovrapposizioni delle iniziative delle strutture e la dispersione degli sforzi in assenza di precise priorità per quanto riguarda i nuovi servizi da attivare.

Sul primo punto riteniamo che l'organizzazione dei servizi debba essere considerata una tipica funzione orizzontale e che in queste strutture a tutti i livelli, a partire dalla confederazione, occorra creare una responsabilità politica con compiti di indirizzo, di promozione e di coordinamento. Essa deve dare corpo, con il concorso delle categorie, ad un «progetto integrato» della Cisl per i servizi, pur garantendo l'autonomia politica e funzionale degli enti statutari e delle altre forme associative che, promosse dalla Cisl o costituite d'intesa con altre organizzazioni, già operano nel campo dei servizi ai lavoratori.

Circa le nuove aree di intervento occorre pensare agli spazi che si aprono per iniziative integrative della previdenza e della sanità, sciogliendo intanto i nodi politici che ancora impediscono di stabilire in modo univoco le caratteristiche della presenza del sindacato e della Cisl in questo campo.

E ancora, occorre potenziare le esperienze di servizio finalizzate al lavoro, dalla formazione professionale all'informazione e all'orientamento dei giovani in cerca di prima occupazione, alla promozione ed al sostegno del lavoro cooperativo ed autogestito.

È questo infatti un terreno particolarmente qualificante per un sindacato che fa del lavoro l'obiettivo centrale della sua strategia e che oltre a rivendicare il lavoro che manca e a meglio tutelare il lavoro che c'è, intende anche gestire strumenti capaci di favorire la creazione di nuovo lavoro.

In questa visione più moderna e più ampia i servizi cessano di essere un'attività minore del sindacato.

Fare i servizi diventa fare il sindacato a pieno titolo.

Un salto di qualità nella politica dei quadri

Le funzioni nuove che il sindacato è chiamato a svolgere postulano un salto di qualità nella politica dei quadri.

Diciamo spesso che gli uomini e le donne che fanno in concreto la Cisl, non solo i quadri a pieno tempo ma anche gli attivisti e i delegati, sono la risorsa più preziosa che abbiamo ed è vero. Ma a questa dichiarazione non facciamo seguire scelte e comportamenti conseguenti per la crescita culturale, l'aggiornamento professionale, la valorizzazione politica dell'impegno di queste donne e di questi uomini.

L'esigenza prima che avvertiamo è di rafforzare l'impianto formativo e culturale della nostra azione.

Non è pensabile affrontare i compiti nuovi del sindacato sulla base della cultura e della professionalità media che attualmente caratterizza i dirigenti e gli operatori e che è il portato di una fase diversa dell'esperienza sindacale.

Se vogliamo reggere il passo con il cambiamento, se vogliamo metterci in grado di perseguire in modo credibile gli obiettivi che ci siamo dati, è necessario che anche nella Cisl si realizzi una massiccia riconversione culturale e professionale non dissimile da quella in atto in tutti gli altri settori della vita produttiva e sociale.

L'impegno per la formazione e la ricerca deve quindi essere considerato un vero e proprio investimento strategico di lungo periodo.

Per quanto riguarda la formazione occorre uno sviluppo quantitativo delle opportunità offerte a tutti i livelli dell'organizzazione, secondo un disegno organico e coordinato che dia vita ad un «sistema formativo» Cisl in cui ogni livello sia chiamato a compiti ben precisi, e una ridefinizione dei contenuti della formazione in senso più specialistico ed applicativo.

Se è vero infatti che una formazione di carattere generale resta essenziale per mantenere una capacità di comprensione e di discernimento critico dei fenomeni sociali, è pur vero che oggi è più che mai indispensabile accrescere «il saper fare», la capacità cioè di gestione di obiettivi e progetti specifici.

Senza questa capacità il sindacato non riuscirà a realizzare interventi efficaci proprio sui terreni che costituiscono le priorità del suo impegno futuro: i nuovi contenuti della contrattazione e delle relazioni sindacali; le politiche sociali e territoriali; il controllo del mercato del lavoro; i servizi ai lavoratori.

Questo grande sforzo di riconversione culturale e professionale non può limitarsi solo ai quadri dirigenti e agli operatori.

Deve investire il più largo strato degli attivisti, dei delegati, dei rappresentanti Cisl sui posti di lavoro, realizzando una socializzazione diffusa delle conoscenze attraverso il moltiplicarsi delle occasioni formative ed in altre forme.

Molto resta da fare in questo campo; ma è giusto riconoscere che per quanto riguarda almeno l'informazione e la documentazione un importante passo in avanti è stato compiuto con l'edizione quotidiana di «Conquiste del lavoro». La nuova formula del giornale è stata infatti pensata per permettere a tutti i quadri, quelli che operano nelle strutture, nei servizi e sui posti di lavoro, di poter conoscere tempestivamente e senza mediazioni gli orientamenti e le proposte della Cisl, e di poter contare ogni giorno su uno strumento che sia di ausilio diretto alla loro iniziativa sindacale.

I risultati raggiunti nella diffusione sono senz'altro positivi ma occorre continuare nell'impegno per allargarla ulteriormente e per fare di «Conquiste» un punto di riferimento per tutta l'organizzazione.

Uno sforzo analogo dobbiamo compiere per sostenere Edizioni lavoro, strumento importante per la presenza della Cisl nella vita culturale del paese, assicurando ad essa un più vasto mercato nell'ambito dell'organizzazione.

C'è poi un collegamento più stretto da realizzare tra formazione e attività di studio e di ricerca.

L'indagine che abbiamo condotto testimonia del grande numero di centri, di fondazioni e di istituti che le strutture della Cisl hanno promosso e sostengono in questo campo, ma rende anche evidente un bisogno di coordinamento e di integrazione, che occorre in qualche modo formalizzare.

Queste risorse intellettuali costituiscono un ponte con il

mondo dell'università e della cultura che dobbiamo utilizzare meglio, non solo per il sostegno alla costruzione delle politiche della Cisl ma anche per realizzare al nostro interno momenti di formazione superiore per i quadri investiti di più alte responsabilità.

Anche l'utilizzo e la distribuzione delle risorse umane costituisce un problema da affrontare in modo nuovo.

Un'organizzazione più flessibile e più specializzata come quella che dobbiamo costruire, richiede più mobilità e più programmazione.

Oggi ci muoviamo in senso opposto.

L'ostacolo da superare è rappresentato dal fatto che ogni struttura è pienamente autonoma in questo campo. Ci sono nell'organizzazione troppi centri che assumono decisioni in modo totalmente indipendente gli uni dagli altri.

Se vogliamo realizzare quella «politica dei quadri integrata» di cui discutiamo da tempo, e che è oltretutto imposta dalle circostanze non certo favorevoli all'ampliamento delle risorse a disposizione del sindacato, una certa volontaria limitazione della sovranità delle strutture rappresenta la via obbligata.

A questa esigenza si ispirano le decisioni prese dal Consiglio generale per quanto riguarda il trasferimento alle strutture orizzontali di quote di distacchi, aspettative e permessi a disposizione delle categorie, anche se il meccanismo è in fase di rodaggio e devono essere ancora perfezionati criteri e procedure certe e trasparenti per la loro redistribuzione nel territorio.

Ma è necessario andare oltre individuando a livello nazionale e regionale sedi politiche permanenti che non solo mettano in comune le informazioni, ma valutino esigenze e possibilità; definiscano indirizzi e scelte che tengano conto delle priorità dell'organizzazione, delle funzioni nuove da assolvere, dei piani di sviluppo organizzativo da realizzare.

In altri termini c'è qui un più forte dato di confederalità che occorre affermare nel nostro modo di operare. Ci vuole una mobilità trasversale tra le strutture, una piena circolarità tra incarichi di direzione politica, impegno nei servizi, ruoli di staff.

La mobilità e la rotazione dei dirigenti

La mobilità dei dirigenti elettivi costituisce un capitolo a sé.

Essa si realizza normalmente dalle strutture verticali a

quelle orizzontali e quasi mai in senso inverso. Ciò costituisce un limite per una efficace politica dei quadri. L'autogoverno delle categorie è un valore, ma non può diventare motivo di chiusura pregiudiziale e discriminante e tanto meno di divieto statutario di fronte all'opportunità di scelte valide nell'interesse dell'organizzazione e sempre che esse siano legittimate democraticamente.

Occorre favorire un mutamento di mentalità e di prassi. Da questo punto di vista ci sembra giusto richiamare l'attenzione sul fatto che due importanti Federazioni arrivano all'appuntamento di questa Assemblea avendo eletto alla massima responsabilità dirigenti che, pur provenendo dalla categoria, esercitavano da lungo tempo incarichi orizzontali. Sono esempi preziosi di un modo nuovo di intendere la politica dei quadri.

È all'interno di questo contesto più ampio che va collocata la riflessione sul doppio mandato.

In un'organizzazione come la nostra il ricambio dei gruppi dirigenti è affidato solo alla dialettica democratica interna, alle libere scelte dei congressi e dei Consigli generali ai vari livelli.

Al IX congresso abbiamo tuttavia ritenuto utile introdurre nello statuto una norma che limitasse a due mandati la possibilità di ricoprire lo stesso incarico per favorire, anche per questa via, il rinnovamento del gruppo dirigente.

Alla prova dei fatti la norma si è rivelata troppo rigida e la rotazione negli incarichi che essa presuppone molto difficile, per non dire impossibile, da realizzare nelle dimensioni richieste, stante anche i limiti della nostra politica dei quadri, di cui si sono appena richiamati alcuni aspetti particolarmente critici.

Per questi motivi pur confermando il valore politico della norma, ne proponiamo una modifica nel senso di attenuarne il vincolo.

In concreto si tratta di passare da due a tre mandati per tutti i livelli dirigenziali stabilendo però che per la segreteria confederale, i segretari generali e i segretari generali aggiunti delle Usr e delle Federazioni nazionali di categoria, il terzo mandato è possibile solo in presenza di un voto a maggioranza dei 2/3 del Consiglio generale competente che se stabilisca la praticabilità.

Ci sembra una soluzione realistica ed equilibrata che non ci esime però dal praticare in futuro quella politica dei quadri di cui abbiamo appena parlato.

Trattandosi di una modifica statutaria il potere decisionale nella materia è del congresso. Tenuto conto tuttavia che nei

prossimi due anni si verificheranno un gran numero di casi di doppio mandato, è nell'interesse dell'organizzazione rendere immediatamente operativa la norma modificata, a certe condizioni.

Su queste condizioni il Consiglio generale ha già discusso e deciso all'unanimità nel senso che qualora la proposta di modifica raccolga un ampio consenso nell'Assemblea dei quadri e il successivo voto favorevole a maggioranza di 2/3 del Consiglio generale, essa venga considerata immediatamente applicabile.

Il Consiglio generale in questo caso è impegnato a sottoporre al prossimo congresso la modifica dell'articolo 34 dello statuto nel senso deciso, senza che lo stesso possa essere oggetto di nuove proposte emendative con la procedura consueta, ed a chiedere un esplicito voto di ratifica sul suo operato al congresso.

Questa è la procedura che il Consiglio generale ha già deciso di seguire.

Resta ora da decidere nel merito.

Democrazia sindacale e referendum

Un altro gruppo di questioni riguarda non solo noi ma anche il movimento sindacale nel suo complesso: sono la democrazia, il controllo del conflitto sociale, l'unità.

L'utilizzo del referendum da parte delle principali categorie dell'industria in occasione del rinnovo dei contratti nazionali di lavoro, rappresenta una chiara dimostrazione della volontà del sindacato di ricercare vie e strumenti per arricchire la democrazia sindacale, per accrescere la possibilità dei lavoratori di partecipare più direttamente alle scelte che li riguardano.

La partecipazione al voto è stata alta e molto significativo il livello del consenso espresso all'azione del sindacato. Si è trattato di un successo politico del sindacato; di una risposta efficace al tentativo delle controparti di contestarne la rappresentatività.

Ma l'esperienza fatta ha anche messo in luce, accanto ai vantaggi, i problemi che sorgono dall'utilizzo di uno strumento che per il suo carattere semplificato mal si adatta a decidere su questioni complesse come quelle proprie della vita sindacale.

Non ci sembra quindi che il referendum possa essere considerato, come un po' acriticamente si tende a fare in alcune componenti del sindacato, lo strumento principe della democrazia sindacale. Piuttosto deve venir inteso e praticato come stru-

mento integrativo e non sostitutivo degli strumenti di democrazia rappresentativa.

Intanto una distinzione va fatta tra referendum orientativo e referendum decisorio. Il primo potrebbe aver un uso largo, anche per creare un'abitudine al suo utilizzo tra i lavoratori, il secondo più circoscritto. Sapendo comunque che anche quest'ultimo impegna politicamente le organizzazioni sindacali e non può vincolarle giuridicamente nei confronti dei datori di lavoro. Entrambi andrebbero regolamentati quanto ai presupposti del diritto al voto, al quorum di validità, al controllo delle procedure elettorali, alla pubblicità dei risultati.

Altro elemento da considerare con attenzione è l'ambito di applicazione del referendum. Esso è uno strumento procedurale delicato e può quindi funzionare meglio su piccola scala, nell'ambito aziendale, piuttosto che su una scala più vasta. Il che non implica affatto escludere a priori la possibilità di referendum nazionali, come quelli attuati appunto, dalle categorie dell'industria, quanto essere consapevoli che a questo livello i rischi di ambiguità e di strumentalizzazione si moltiplicano per la stessa eterogeneità delle materie considerate e la complessità e diversità delle situazioni produttive coinvolte.

I referendum vanno previsti di massima come strumenti discrezionali e a non essere sottoposti a vincoli di obbligatorietà. La decisione di indirli o meno dovrebbe essere lasciata cioè alla valutazione di opportunità delle stesse organizzazioni sindacali e non imposta da regole fisse e predeterminate.

In generale vogliamo ribadire che il referendum è senz'altro un arricchimento degli istituti della democrazia sindacale ma non può essere assunto come lo strumento risolutivo e tanto meno unico per dare ad essa più compiuto sviluppo.

Restiamo convinti che è necessario rinsaldare i rapporti con i lavoratori soprattutto a livello aziendale ed aprire nuovi spazi di partecipazione, attraverso la ripresa e l'estensione di una prassi di consultazione ed espressione permanente dei lavoratori.

A questo fine è necessaria una pluralità di strumenti: la riorganizzazione, l'elezione ed il rinnovo a scadenze certe dei consigli dei delegati; lo svolgimento di assemblee, di carattere aziendale e di reparto con poteri ben definiti e con procedure democratiche; la tenuta di referendum orientativi, ed eventualmente, di carattere decisorio con i limiti indicati.

Ma anche la democrazia di organizzazione deve essere arricchita. Per questo confermiamo l'importanza della presenza di

strutture Cisl sui posti di lavoro; la necessità di un rapporto più continuo tra la base degli iscritti e l'organizzazione, al di là dei soli momenti congressuali o contrattuali; la più larga partecipazione di lavoratori in produzione negli organismi elettivi della Cisl a tutti i livelli.

No alla legge sullo sciopero

Nelle ultime settimane le iniziative di protesta portate avanti, in modo particolarmente radicale da alcune aree di lavoratori pubblici, non solo hanno rinfocolato la polemica sulla crisi di rappresentatività del sindacalismo confederale (ed anche di quello autonomo a questo punto) ma sono altresì servite a ridar fiato al mai sopito proposito di regolare per legge il diritto di sciopero. Di fronte a queste agitazioni la Cisl ha preso una posizione netta difendendo il ruolo contrattuale del sindacato e denunciando forme di lotta irrispettose dei diritti della collettività, mentre altre organizzazioni hanno avuto tentennamenti o addirittura offerto aperture improvvise e poco meditate, forse come riflesso della particolare congiuntura politica.

Con altrettanta nettezza confermiamo però la contrarietà della Cisl alla regolamentazione legislativa del diritto di sciopero.

La riteniamo una scorciatoia pericolosa ed anche illusoria. Pericolosa, perché un'iniziativa del genere aprirebbe fatalmente la porta all'intervento dello stato in altri aspetti della vita sindacale che invece riteniamo debbano continuare ad essere mantenuti nella sfera privato-collettiva. Da qui del resto la nostra permanente opposizione all'attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione.

Illusoria, perché come dimostra l'esperienza di altri paesi, l'esistenza di una legge, sempre naturalmente che ci si riferisca a regimi democratici, non è una garanzia in sé della riduzione del conflitto.

In una società complessa come la nostra il conflitto sociale si governa migliorando le regole del gioco, gestendo efficacemente le relazioni di lavoro consolidando così anche l'autorevolezza del sindacato.

Non per nulla i problemi più acuti si presentano nella pubblica amministrazione dove più lenta è la modernizzazione e più bassa la qualità dei rapporti collettivi.

Ecco perché dobbiamo spingere più a fondo l'iniziativa sin-

dacale, che ha già dato i primi risultati, per introdurre una più completa logica contrattuale nel rapporto di pubblico impiego, mentre va fatta applicare senza cedimenti la norma della legge quadro che prevede l'ammissione al tavolo delle trattative solo delle organizzazioni che si danno ed applicano codici di autoregolamentazione dello sciopero. Un ulteriore sviluppo può prevedere regole, valide per le due parti, inserite nei contratti collettivi (e che quindi una volta approvati i contratti sarebbero vincolanti) sulla prevenzione dei conflitti, dato che in molti casi questi potrebbero essere evitati non lasciando degenerare le controversie ed assicurando una pronta applicazione delle intese.

Per sua natura il sindacalismo confederale si fa carico, contrariamente ai gruppi che usano il potere di ricatto di cui dispongono in certi servizi essenziali per sostenere in modo esasperato e unilaterale le loro rivendicazioni, dei diritti fondamentali dei cittadini. Lo ha dimostrato con i codici di autoregolamentazione che hanno contribuito a controllare il conflitto e a ridurne le conseguenze per gli utenti. Questi codici vanno migliorati e resi più efficaci.

Ma forse è venuto il momento di sperimentare procedure di mediazione e di conciliazione e anche di arbitrato. Anche se l'arbitrato in Italia ha sollevato finora forti diffidenze, potrebbe servire, se usato con discrezione, a risolvere questioni spinose. In particolare l'utilizzo potrebbe essere proficuo se servisse a prospettare in modo autorevole, con adeguata pubblicizzazione, i termini veri del conflitto davanti all'opinione del paese.

Detto questo è pur vero che ogni conflitto, anche il più discutibile nei suoi obiettivi e il più anomalo nelle sue manifestazioni, è sempre il frutto di un disagio sociale e la spia di problemi non risolti.

Di fronte a conflitti che si sviluppano fuori dal suo controllo il sindacato deve quindi sempre interrogarsi sulla congruità della sua iniziativa politica e contrattuale, sulla sua capacità di orientamento, sui livelli di democrazia. È infatti sul terreno politico prima che su quello delle regole che il sindacato deve costruire il suo potere di rappresentanza.

L'Unità d'azione è necessaria

È legittimo chiedersi se parlare di unità abbia ancora un senso. Se non sia un semplice rito o un atto volontaristico. Ci sembra

invece che non solo si debba riprendere a discutere ma anche a lavorare per l'unità. Certo non per l'unità organica che non è più, posto che lo sia davvero mai stata, nel novero degli obiettivi possibili. E nemmeno per il tipo di unità che abbiamo praticato nell'arco di un decennio con la Federazione Cgil-Cisl-Uil. Ma per un'unità d'azione permanente ed organizzata tra le tre confederazioni che, ciascuna con la propria storia e la propria identità, rappresentano il pluralismo del movimento sindacale italiano.

In questi anni, dopo la rottura del patto federativo e la divisione del referendum sulla scala mobile, una ripresa di unità c'è stata, quasi per un riflesso condizionato, di fronte alla necessità di gestire esprimendo il massimo di potere negoziale, l'azione sindacale nei confronti delle controparti imprenditoriali e del governo. Si è trattato di un'unità precaria, congiunturale, ricca di episodi di lacerazione e di stentate ricuciture e tuttavia essa ha dato risultati positivi. I rinnovi contrattuali e le intese con il governo sulla legge finanziaria e sui provvedimenti per l'occupazione portano il segno di questa ritrovata unità.

Ma questo livello di unità non può bastare per affrontare una nuova fase di iniziativa sindacale che imponga veramente la centralità dell'occupazione e del Mezzogiorno nella politica economica del paese; che affermi una linea di equità sul piano fiscale e per la riforma dello stato sociale e delle pensioni; che recuperi potere contrattuale nelle aziende per controllare le trasformazioni tecnologiche e per una più efficace tutela del lavoro dipendente.

Serve un'unità d'azione più alta, fondata su nuove regole e su un comune disegno strategico.

Abbiamo proposto mesi addietro e proponiamo qui a Cgil e Uil di affrontare con determinazione il tema dell'unità, convinti che nei termini indicati essa sia indispensabile ma anche possibile.

Nuove regole e programma devono andare di pari passo. Le regole sono importanti per dare trasparenza e certezza ai rapporti tra le organizzazioni; per ricostruire le strutture unitarie negli ambienti di lavoro; per rafforzare i legami del sindacato con l'insieme dei lavoratori attraverso una democrazia sindacale più ricca e articolata.

Altrettanto importante però è la convergenza delle tre confederazioni su una serie di obiettivi a medio termine che diano contenuto, credibilità, forza a questo nuovo patto di unità. Senza questa convergenza di orientamenti e di posizioni anche le nuove

regole servirebbero a poco; sarebbero destinate a saltare alla prima tensione tra le organizzazioni. Mentre quello che potremmo chiamare un programma comune delle tre confederazioni è anche il più efficace presidio dell'autonomia del sindacato nei confronti del sistema politico.

Autonomia che come Cisl continuiamo a considerare un elemento essenziale e irrinunciabile del sindacato.

Autonomia che vogliamo difendere non solo attraverso il mantenimento delle incompatibilità che vediamo con preoccupazione rimesse in discussione da Cgil e Uil, ma anche esaltare con lo sviluppo della capacità di proposta e di progetto del sindacato.

Rilanciare la sindacalizzazione

Le analisi e ancor più le polemiche sulla crisi del sindacalismo confederale insistono molto sul nostro ridimensionamento organizzativo.

In effetti nell'ultimo decennio Cgil, Cisl e Uil hanno subito una perdita complessiva di un milione e centomila iscritti tra i lavoratori attivi compensata quantitativamente dalle adesioni dei lavoratori pensionati così che gli iscritti alla confederazione nel 1986 sono 8.928.000 mentre nel 1977 erano 8.460.000.

Il calo degli iscritti è stato particolarmente marcato nei braccianti e nell'industria, il settore più colpito dalle ristrutturazioni e dal ridimensionamento dell'occupazione.

Detto questo occorre notare che il sindacalismo confederale resta la forza di gran lunga più rappresentativa del mondo del lavoro e che i sindacati autonomi non superano nemmeno nel pubblico impiego e nei servizi le 3 confederazioni considerate nel loro insieme. Anche il tasso di sindacalizzazione è diminuito (dal 48,7% al 39,5%) ma si colloca sempre nella scala di comparazione con gli altri paesi industrializzati nella fascia medio-alta.

Sulla base dei dati del 1986 i rapporti di forza tra le tre confederazioni con riferimento agli attivi è il seguente: Cgil 46,5%, Cisl 34,8%, Uil 18,7% dei lavoratori sindacalizzati.

Come Cisl nel decennio abbiamo aumentato la nostra quota di sindacalizzazione in agricoltura grazie ai lavoratori autonomi; diminuito sensibilmente la nostra quota nell'industria; aumentato, ma sotto la media, nella pubblica amministrazione e nei servizi. Il quadro non è positivo, malgrado vi siano segnali di maggior tenuta e anche di ripresa in qualche comparto.

La questione merita la più grande attenzione. Ci riproponiamo nei prossimi mesi alla luce di una ricerca che il Cesos sta completando sull'andamento della sindacalizzazione nell'ultimo decennio, di avviare una approfondita riflessione, convinti di poter trarre da essa elementi utili per il nostro lavoro futuro.

È evidente che un recupero di adesioni dipende innanzitutto dalla capacità del sindacato di rinnovare le sue politiche generali e contrattuali, nel senso qui più volte richiamato, per adeguarle alle nuove domande del mondo del lavoro.

L'esigenza è valida in tutte le direzioni ma in particolare con riferimento a due segmenti del mercato del lavoro sui quali tendenzialmente si va verificando una polarizzazione: quello forte delle fasce professionali alte, dei quadri e dei tecnici; quello debole del lavoro precario e dell'universo dei nuovi lavori, dei part-time, dei giovani assunti con i contratti di formazione lavoro, dei lavoratori delle piccole e piccolissime imprese.

È in queste aree che incontriamo infatti le maggiori difficoltà ad assicurare una tutela efficace e a raccogliere nuove adesioni.

La politica organizzativa in quanto tale ha tuttavia un suo peso per promuovere la nuova sindacalizzazione.

Si tratta anche qui di innovare concezioni e metodi di lavoro. In primo luogo occorre che le questioni di organizzazione acquistino rilievo nell'attività degli organismi dirigenti, nell'impegno dei quadri, degli operatori e degli attivisti.

Il tesseramento non deve essere considerato una routine ma un momento di mobilitazione politica che coinvolge l'intera organizzazione. Un'occasione di verifica con i lavoratori e di conferma delle motivazioni della loro adesione volontaria alla Cisl. Mentre la tessera deve dare all'iscritto la possibilità di usufruire a condizioni differenziate rispetto agli altri lavoratori di un certo numero di servizi del sindacato.

In secondo luogo è necessario lavorare sulla base di «progetti» mirati di sindacalizzazione, costruiti alla luce di una conoscenza approfondita della realtà produttiva e sociale che si vuole investire, destinando alla loro realizzazione risorse umane e finanziarie; stabilendo traguardi e verifiche dei risultati.

In terzo luogo occorre individuare strumenti nuovi che senza sostituirsi alle strutture tradizionali del sindacato, sappiano integrarle per favorire il collegamento e la partecipazione di particolari figure professionali alla vita del sindacato, alla elaborazione delle politiche.

È il caso ad esempio dei coordinamenti dei quadri.

Per alcune aree di lavoratori abbiamo superato lo stadio delle enunciazioni e cominciato a condurre delle sperimentazioni.

Così per i dipendenti dell'artigianato la stessa Confederazione ha dato vita da un anno a una dozzina di progetti-pilota d'intesa e con il concorso delle categorie e dei territori interessati.

Si tratta di una iniziativa di sindacalizzazione intercategoriale sulla quale non si può ancora esprimere una valutazione ma che tenta di superare i problemi posti all'organizzazione sindacale dalla polverizzazione del settore e dalla peculiarità dei rapporti di lavoro che lo contraddistinguono.

Sempre in chiave sperimentale è stata avviata un'iniziativa rivolta a inquadrare alcune figure del lavoro autonomo del commercio e dei servizi che in parte almeno erano già tradizionalmente presenti nelle nostre file, in un organismo di coordinamento capace di promuovere una più efficace tutela professionale e sociale di queste figure che pur non appartenendo al lavoro dipendente mantengono con esso consistenti elementi di affinità.

E ancora per quanto riguarda i lavoratori immigrati del terzo mondo ci siamo non solo battuti per una legge che riconoscesse loro parità di diritti e di trattamento nel nostro paese, ma abbiamo realizzato con l'Inas una iniziativa capillare per favorire la loro regolarizzazione e cominciato ad operare per la loro iscrizione e loro partecipazione a pieno titolo alla Cisl.

Un primo risultato lo si può vedere a questa Assemblea dove un certo numero di immigrati sono presenti non solo come invitati ma anche come delegati eletti a dimostrazione che non solo chiediamo per questi lavoratori una politica di integrazione nel nostro paese ma cominciamo a praticarla affinché essi siano con tutti noi protagonisti diretti, anche come quadri dirigenti nella vita della Cisl.

Negli ultimi anni è cresciuta a grandi passi l'adesione dei pensionati al sindacato. Nella Cisl essa è oggi, e con un forte scarto, la categoria più importante.

Questo risultato che nulla toglie, anzi molto aggiunge alla rappresentatività sociale del sindacato, è anche il frutto del modello organizzativo che abbiamo scelto, unici o quasi nel mondo.

Vediamo quindi nel mantenimento di questo modello che fa

della federazione dei pensionati una sorta di confederazione dei lavoratori anziani di tutte le provenienze categoriali, un punto di forza per i pensionati e per tutta la Cisl. Il che non esclude come del resto è proposto nella mozione confederale che si studino modi per stabilire raccordi tra i pensionati e le federazioni dei lavoratori attivi sia per ragioni organizzative nel senso di favorire il mantenimento dell'iscrizione alla Cisl dei lavoratori che vanno in pensione, sia e soprattutto per socializzare meglio tra tutti i lavoratori i problemi della condizione degli anziani, e assicurare una reciproca più forte solidarietà.

È in questo quadro che i problemi di equilibrio nella vita e nel governo dell'organizzazione che pure sorgono dato il peso della federazione dei pensionati in rapporto a quello attuale e prevedibile delle altre categorie, vanno affrontati.

Sulla rappresentatività dei pensionati c'è del resto un preciso mandato del Consiglio generale confederale precedente il XX Congresso, per un approfondimento delle modalità di partecipazione della categoria ai momenti congressuali della Cisl.

Che il problema esista è riconosciuto da tutti; un dialogo è aperto da tempo tra le confederazioni e la Federazione dei pensionati; il dibattito di questa Assemblea potrà dare nuovi elementi di valutazione.

Ma escludiamo che in questa sede possono essere trovate formule tecniche ed operative. Ci riserviamo di farlo nel Consiglio generale di fine anno, prendendo ancora tempo per far maturare una soluzione consensuale che partendo dal riconoscimento delle specificità della categoria, continui a valorizzarne la presenza nella Cisl, evitando però di introdurre nella vita dell'organizzazione dinamiche contrastanti con le esigenze complessive di equilibrio di rappresentanza e di partecipazione.

Le donne devono contare di più

Questa Assemblea dei quadri presenta una Cisl dal volto nuovo. C'è una «diversità» che abbiamo saputo far emergere, rendere più evidente.

Per la prima volta nella storia della nostra organizzazione, per quanto si riferisce almeno ad appuntamenti comparabili a questo (altre Assemblee dei quadri o congressi confederali) abbiamo tra noi un numero così elevato di delegati donne. Questo risultato è stato raggiunto prevedendo nel regolamento per la convocazione dell'Assemblea una norma che riserva una quota

di almeno il 10% delle delegazioni regionali e categoriali, alle donne.

Questa scelta ha fatto molto discutere ma alla fine è stata accettata ed applicata da tutte le strutture.

Si è capito che sia pure con una norma sperimentale e forzata si intendeva dare risposta ad una questione vera: come assicurare una più piena partecipazione delle donne alla vita della Cisl.

Le donne iscritte alla nostra organizzazione non sono poche. Stimiamo che nel complesso esse siano presenti nella nostra base associativa nella stessa proporzione in cui lo sono tra gli occupati e quindi nella misura di un terzo.

La presenza di donne in ruoli dirigenti è però in generale modesta per non dire simbolica e si va restringendo man mano che si sale ai livelli più elevati dell'organizzazione.

Certo questa situazione non si produce solo nel sindacato.

Siamo in questo lo specchio fedele della società, dei suoi modelli culturali e di organizzazione sociale, ancora prevalenti anche se molte cose stanno cambiando.

Ma nel momento in cui, e giustamente, il sindacato si fa carico di una strategia di pari opportunità che permetta alle donne l'accesso al lavoro e allo sviluppo professionale, più stridente è la contraddizione con la nostra realtà interna.

Dobbiamo convincerci che le donne sono una grande risorsa anche per il sindacato e che abbattere gli ostacoli che ancora si frappongono nel nostro modo di essere, di organizzarci e di lavorare, ad una loro più effettiva partecipazione, anche ai livelli dirigenziali è interesse di tutti, degli uomini non meno che delle donne.

Significa fare una Cisl non solo più rappresentativa di un mondo del lavoro in cui la componente femminile sarà sempre più importante, ma anche arricchire la nostra capacità di capire ed esprimere le differenze che lo attraversano, di adeguare ad esse i contenuti dell'azione sindacale. Quello che abbiamo fatto con questa Assemblea non è che un primo passo.

Dobbiamo favorire la crescita di quadri femminili attraverso un'attività formativa specifica e migliori possibilità per le donne di essere presenti nell'attività formativa generale; estendere i coordinamenti femminili nelle strutture e riconoscere ad essi i compiti previsti dallo statuto così come risorse sufficienti per operare; studiare misure correttive capaci di rendere, gradualmente, più rispondente la presenza delle donne negli organi-

smi dirigenti alla realtà associativa della Cisl.

Il futuro ha un cuore antico

Da anni è in corso nel nostro come in altri paesi un'offensiva culturale e politica contro il sindacato.

Essa si alimenta nelle politiche economiche e sociali neo-conservatrici e in una visione dei rapporti sociali che esaspera l'individualismo e la competizione, ed assolutizza gli interessi personale e di gruppo.

Allo stesso tempo grandi mutamenti produttivi e sociali cambiano il contesto nel quale il movimento sindacale ha affermato il suo potere contrattuale e costruito la sua forza organizzata.

La centralità operaia è venuta meno, ma non è stata sostituita da nessun'altra.

Il sindacato si trova davvero ad un passaggio difficile.

Il suo compito è governare la complessità, costruire nuove sintesi capaci di riunificare un mondo del lavoro differenziato e disperso.

A questo fine come abbiamo cercato di argomentare è necessario un grande sforzo di rinnovamento di strategie e di politiche; una riconversione culturale e professionale del quadro sindacale; forme organizzative più funzionali e moderne; una più ricca democrazia; un più efficace controllo del conflitto sociale ed anche un più alto livello di unità.

Scelte politiche e rivendicative più adeguate, tecniche organizzative più raffinate non basteranno da sole tuttavia a ridare slancio al sindacato.

Occorre che il sindacato torni ad essere un punto di riferimento ideale e lo strumento concreto di una politica di riforma e di trasformazione sociale.

Occorre che i lavoratori possano chiaramente riconoscere nelle nostre scelte il segno della solidarietà e dell'uguaglianza.

Valori, questi, il cui bisogno si può essere offuscato, ma non si è spento, in una società certo più ricca ma anche più diseguale e ingiusta, marcata da esclusioni innanzitutto dal lavoro per centinaia di migliaia di giovani, specie nel Mezzogiorno, da nuove e vecchie povertà, emarginazioni, solitudini.

Valori che, oggi come ieri, anche se oggi declinati in modo diverso da ieri, (ecco perché parliamo di nuova solidarietà e di

equità sociale) soli possono dare senso al sindacato, motivare e sostenere le nostre lotte.

È così che anche per il sindacato e per la Cisl si può dire: «Il futuro ha un cuore antico».

Le mozioni approvate

1. Organizzare il lavoro che cambia

L'ambizione della Cisl rimane quella di associare e rappresentare il lavoro dipendente in tutte le sue forme. Questa è stata e continuerà ad essere la legittimazione fondamentale del sindacato. Per effetto di imponenti cambiamenti produttivi e sociali il lavoro dipendente modifica, con intensità nuova, la propria dislocazione settoriale; abbandona i luoghi tradizionali della sua concentrazione; si disperde e si diversifica in una più vasta gamma di attività e di professioni. Mutano, così, i termini della tutela sindacale sia per affrontare le trasformazioni in atto negli assetti produttivi e nell'organizzazione del lavoro, sia per rispondere a nuove aspettative soggettive e di status dei lavoratori.

La crisi di rappresentatività del sindacato, contrariamente a quanto sostengono gli interessati profeti di un suo inevitabile tramonto, non deriva dalla carenza di «domanda sociale» quasi che in futuro i lavoratori non avranno bisogno di rappresentanze collettive e potranno tutelarsi da soli, ma dall'insufficiente capacità di adattamento del sindacato.

Occorrono quindi risposte nuove per quanto riguarda le attività tradizionali, come la contrattazione, che legittima l'opzione di rappresentanza e dunque l'organizzazione stessa. Le procedure contrattuali sono parte fondamentale delle dinamiche democratiche interne e delle nostre modalità di tutela concreta dei lavoratori. Non meno importanti, però, sono i campi nuovi e impegnativi di intervento della democrazia industriale ed economica. È necessario, allo stesso tempo, di fronte all'usura crescente di modelli e strumenti organizzativi ereditati dal passato, rivalutare i presupposti della democrazia rappresentativa, sia in chi affida mandati di direzione sia in chi li riceve, sperimentare forme nuove di aggregazione e di rappresentanza, adeguate a cogliere ed esprimere la complessità di un mondo del lavoro in rapido e profondo cambiamento.

Emerge la necessità per la Cisl di rilanciare la sindacalizzazione, specialmente dei lavoratori attivi. Particolare attenzione va posta verso figure professionali il cui peso è in aumento nella composizione dell'occupazione e le cui accresciute professionalità vanno valorizzate, quali quadri, tecnici, impiegati e giovani

assunti con contratti di formazione lavoro. Ma grande resta ancora, in modo particolare per alcune aree del paese e nelle imprese di minore dimensione, l'area dei lavoratori tradizionali ancora non tutelati sindacalmente.

I. A questi fini l'Assemblea dei quadri ritiene innanzitutto urgente la definizione di una rinnovata strategia di sindacalizzazione, fondata su una lettura dinamica delle realtà del lavoro che ogni struttura è chiamata a realizzare nel proprio ambito, come su ben definiti «progetti» di sindacalizzazione sui quali concentrare l'impegno politico e le risorse necessarie, con chiara individuazione di obiettivi, responsabilità, tempi e modi di verifica.

È infatti necessaria la definizione di un minimo comune denominatore di interessi e di obiettivi, che possa saldare ad un livello più avanzato gli interessi dei lavoratori dipendenti e quelli del lavoro emergente nella società post-industriale.

La militanza richiede una proposta capace di suscitare gli interessi dei nostri rappresentanti, ed a questa va adeguato il rinnovato impegno di proselitismo e di sindacalizzazione, che deve tener conto: del decentramento produttivo e della crescente importanza delle piccole e medie aziende; dell'artigianato; dell'incremento dei servizi pubblici e privati; della forte terziarizzazione dell'economia; dell'emergere in tutti i settori, per effetto delle innovazioni tecnologiche, produttive ed organizzative di una diversa e più ricca articolazione di profili professionali: delle forme di lavoro atipico sempre più diffuse (part-time; formazione lavoro; stagionale; misto; ecc.) e rispetto alle quali è urgente costruire strumenti di controllo del mercato del lavoro che possano favorirne la sindacalizzazione. Al di là delle inadeguatezze della nuova legge sul collocamento dobbiamo formulare una strategia a tutto campo in vista della prospettiva che si aprirà nel 1992 con il mercato unico del lavoro europeo. Per le forme di lavoro atipico occorre inserire strumenti di tutela contrattuale attraverso una contrattazione sia categoriale che territoriale e ottenere adeguate revisioni alle vigenti disposizioni di legge. La difficoltà a intrecciare e mantenere rapporti sindacali con lavoratori assunti con queste forme di lavoro deve portare a inserire meccanismi relativi all'adozione di quote di servizio. In questo quadro va inoltre recuperato il valore del tesseramento come atto politico e momento di mobilitazione di tutto il quadro dirigente, dei militanti e dei delegati.

La tessera resta infatti il segno dell'adesione volontaria e motivata alla Cisl e le cui motivazioni vanno periodicamente discusse con i lavoratori; la forma essenziale di autofinanziamento del sindacato; la fonte, per ciascuno iscritto, di diritti associativi e di vincoli solidaristici.

2. Alcune figure professionali e sociali, che appartengono sia alle aree forti del lavoro (quadri e dirigenti pubblici) sia alle aree deboli (donne, giovani, immigrati), o che rappresentano un settore particolare della società, come i pensionati, sono da tempo al centro dell'iniziativa della Cisl. L'Assemblea propone i seguenti orientamenti di politica organizzativa.

a. I quadri e i dirigenti pubblici. Alle scelte fatte nei contratti (inserimento dell'area quadri e dirigenti pubblici, nel rispetto dell'unicità del contratto) occorre affiancare un progetto organizzativo per i quadri, per la dirigenza pubblica e per altre figure professionali (professionisti, tecnici, ecc.) dell'area pubblica non riconducibili alle tradizionali classificazioni, alla luce delle indicazioni formulate dal X Congresso (mozione n. 35). Si tratta di: 1. aprire spazi di presenza ai quadri e ai tecnici nelle strutture di posti di lavoro della Cisl e unitarie; 2. costituire, come già hanno iniziato a fare alcune categorie, i coordinamenti dei quadri e dei dirigenti pubblici; 3. istituire una struttura di coordinamento della confederazione che veda protagonisti gli stessi quadri e dirigenti pubblici, ferme restando le appartenenze categoriali.

In questo quadro l'assemblea giudica opportuno consentire la doppia appartenenza alla Cisl ed alle associazioni professionali dei quadri, dei tecnici, dei dirigenti pubblici, limitatamente a quelle che non rivendicano compiti sindacali e contrattuali. È inoltre necessaria una iniziativa confederale di approfondimento, assieme alle categorie sulla specificità di queste nuove figure come emergono dai vari contratti stipulati.

b. Le donne. La crescente presenza delle donne nel mercato del lavoro impone a tutta la Cisl (mozione n. 63) di compiere uno sforzo affinché le istanze di tutela e di rappresentanza che esse esprimono siano sempre più e meglio integrate nella strategia generale dell'organizzazione.

Sul piano operativo occorre, per un inserimento sempre più ampio nelle strutture di categoria: 1. potenziare i coordinamenti femminili assicurando agibilità operativa con quadri, permessi e risorse adeguati ai progetti di lavoro elaborati; 2. realizzare per-

corsi formativi anche con incentivi alle strutture, finalizzati alla preparazione sindacale e alla acquisizione di specifiche capacità per lo svolgimento delle nuove iniziative, con una articolazione dei corsi che tenga conto delle esigenze familiari; 3. costituire gruppi di sindacaliste esperte in azioni positive e come consiglieri di parità anche per il coordinamento e il monitoraggio dei piani di azioni positive; 4. sperimentare azioni positive nel sindacato per la realizzazione di un lavoro sindacale più flessibile e che permetta una maggiore armonia tra militanza e vita privata.

c. I giovani. La possibilità di un più stretto e proficuo rapporto tra la Cisl e il mondo giovanile, i giovani inoccupati e gli studenti — secondo le indicazioni congressuali (mozione n. 64) — passa innanzitutto per un'azione sindacale efficace per lo sviluppo dell'occupazione e di politiche attive del lavoro in modo da combattere la disoccupazione giovanile, specie nel Mezzogiorno.

Più in generale occorre riconoscere che questo rapporto può crescere e rinsaldarsi nella misura in cui la Cisl si fa portatrice e partecipe dei grandi temi, oltre quelli del lavoro, che coinvolgono le giovani generazioni, come quelli di una profonda riforma del sistema scolastico, soprattutto in direzione della continuità formativa, dell'orientamento, dell'alternanza scuola-lavoro e del raccordo con il mercato o quelli della difesa dell'ambiente e della pace, e si rende capace di stabilire un dialogo e una collaborazione con l'associazionismo giovanile.

Il rapporto dei giovani con il sindacato appare tuttora insufficiente e contrassegnato da incomprensioni e diffidenze. È perciò da evitare la «riproposizione» di modelli di intervento fondati su slogan, come l'unità di lavoratori e studenti, o il «movimento dei giovani» o sulla rappresentanza organizzativa della «categoria giovani». Gli ambiti principali di intervento riguardano: occupazione e servizi per l'occupazione, formazione professionale, orientamento, scuola, emarginazione sociale.

Occupazione

Incentivare l'assunzione e la formazione degli apprendisti nell'artigianato, lo sviluppo della cooperazione autogestita e del lavoro autonomo giovanile.

Nell'area pubblica vanno attivati gli interventi finalizzati a creare spazi occupazionali sul settore dei servizi territoriali, di prevenzione e nel sociale, in difesa dell'ambiente, dei beni culturali e ambientali.

Servizi per l'occupazione

Creare una rete di servizi per il lavoro, integrati e coordinati tra loro, evitando la nascita e la proliferazione di iniziative di tipo locale e/o localistico.

Formazione professionale

Qualificare il sistema della formazione professionale al fine di garantire dopo la scuola dell'obbligo un periodo di formazione (non finalizzata solo alla mansione ma che favorisca anche il reinserimento-ritorno nella scuola) e di esperienze reali di lavoro (non solo stages).

Orientamento

L'orientamento va inteso come attività permanente, che deve individuare contenuti e metodi della formazione scolastica, professionale, nei percorsi di inserimento lavorativo e di passaggio tra lavoro e lavoro attraverso iniziative territoriali mirate, anche in collaborazione con altri soggetti sociali.

Scuola

La confederazione deve farsi carico della centralità politica della scuola per i suoi legami con le strutture del territorio, la famiglia, lo stato sociale e assumere nuova responsabilità a livello di progettualità e di contrattazione per quanto riguarda i temi orizzontali a partire dalle nuove prospettive aperte dal contratto della scuola, attraverso «progetti scuola» pensati e gestiti a livello regionale.

Emarginazione sociale

Il sindacato può e deve accettare la «sfida della solidarietà», promuovendo organizzazione e aggregazione assieme all'associazione esistente.

Sul piano operativo si propone di: 1. estendere l'esperienza dei centri per il lavoro, per l'informazione e l'orientamento dei giovani sulle possibilità di occupazione; 2. associare alla Cisl giovani inoccupati e studenti attraverso la «tessera speciale» già prevista, dando vita ad una sorta di pre-adesione al sindacato; 3. realizzare un raccordo più stretto con i giovani che fruiscono delle attività di formazione professionale dello Ial e che si associano nelle cooperative promosse dal Cenasca.

d. I lavoratori immigrati. La nuova legge sulla parità di diritti dei lavoratori immigrati extracomunitari è una conquista del movimento sindacale. Si tratta ora di operare per favorire la sindaca-

lizzazione di questi lavoratori nella Cisl e la loro progressiva integrazione nella vita dell'organizzazione.

A questo fine l'Assemblea dei quadri propone:

1. la costituzione di coordinamenti Cisl tra gli attivisti e i delegati immigrati che favoriscano la loro presenza nella organizzazione e nelle categorie di appartenenza;
2. le Ust potranno realizzare, con la collaborazione dei coordinamenti territoriali e con l'apporto dell'Inas, servizi di tutela e di promozione sociale dei lavoratori stranieri, svolgendo anche un'azione di stimolo nei confronti delle strutture pubbliche locali;
3. la cooptazione di quadri immigrati extracomunitari negli organismi di categoria e orizzontali come misura transitoria, nella prospettiva di una piena partecipazione alla vita democratica della Cisl.

In questo quadro e in considerazione del fatto che l'Italia — per le sue specifiche esperienze di emigrazione — potrebbe divenire un importante laboratorio interculturale per l'Europa di domani, si rivendica un unico interlocutore istituzionale, con pieni poteri esecutivi, che coordini e gestisca tutte le competenze in materia migratoria.

e. I pensionati. Siamo di fronte ad una realtà che travalica compiti e visioni categoriali perché essa è una questione globale, che impegna l'intera Cisl a produrre adeguate iniziative, a sviluppare con determinazione politiche organizzative capaci di offrire ad ogni pensionato l'opportunità di adesione alla Cisl, come impegno e partecipazione al cambiamento di una realtà sociale ancora ingiusta e inaccettabile. Questo impegno va sorretto con un grande sforzo formativo del sindacato, che determini una crescita culturale sui problemi della terza età tra i pensionati, nell'intero sindacato e nella società. Sul piano più propriamente organizzativo occorre: 1. diffondere le leghe dei pensionati per l'iniziativa nel territorio e la realizzazione di interventi specifici per la terza età nelle grandi aree metropolitane; 2. consolidare e sviluppare la figura degli agenti sociali Fnp-Inas per potenziare l'offerta del servizio Inas e rafforzare il rapporto della Cisl con i pensionati; 3. qualificare l'iniziativa nel territorio, nella regione, sul terreno della riforma dello stato sociale, della qualità della vita, sperimentando forme originali di mobilitazione e di pressione sociale come si è fatto con la proposta di legge di iniziativa popolare; 4. aumentare la collaborazione organizzativa tra le

categorie dei lavoratori attivi, le strutture di servizio e gli enti della Cisl e i pensionati.

Fermo restando il carattere unitario della Fnp, l'Assemblea ritiene necessario individuare modalità di collegamento tra la Fnp e le federazioni dei lavoratori attivi, anche attraverso presenze consultive di pensionati provenienti dalle singole categorie negli organismi dirigenti di queste ultime, per: 1. realizzare un maggior intreccio di iniziative e di rivendicazioni sui problemi dei lavoratori anziani tra attivi e pensionati; 2. favorire la continuità di adesione e di militanza nella Cisl, attraverso la Fnp, degli iscritti che terminano l'attività lavorativa. A tal fine ogni categoria provvederà a fornire alla Fnp la documentazione dei propri iscritti prossimi al pensionamento e promuoverà, inoltre, occasioni di incontro per favorire la continuità del rapporto di adesione alla Cisl nella nuova categoria.

3. L'Assemblea dei quadri conferma l'importanza dei seguenti progetti di sindacalizzazione:

a. *Lavoratori delle aziende artigiane.* Sulla base delle decisioni congressuali (mozione n. 66), occorre intensificare l'impegno già avviato di sindacalizzazione dei dipendenti dell'artigianato facendo leva: sulla costituzione degli enti bilaterali e l'istituzione di apposite quote di servizio; sullo sviluppo di un sistema di relazioni sindacali attraverso l'attivazione della concertazione e della vertenzialità territoriale nei confronti delle controparti private e istituzionali su temi quali l'occupazione, l'ambiente, la destinazione delle aree, le infrastrutture, congiuntamente alla necessità di fornire copertura contrattuale a tutti i settori di attività artigianale; sulla conquista di diritti sindacali; sull'attivazione di appositi servizi; sulla formazione specifica degli operatori addetti; su un approccio organizzativo di tipo intercategoriale, ferma restando la titolarità delle singole categorie, sulla copertura contrattuale di tutte le aziende riconosciute dai criteri della legge n. 443/85, nonché dalle competenze delegate alle regioni dalla legge stessa: il livello di copertura contrattuale sarà verificato all'interno delle categorie. Particolare importanza assume al riguardo la decisione di affiancare, nell'attuale stagione contrattuale, alle piattaforme rivendicative e di categoria una piattaforma confederale intercategoriale sui temi di comune interesse dei lavoratori delle aziende artigiane. Il coordinamento intercategoriale nazionale dell'artigianato dovrà assumere un

ruolo decisivo nel coordinare l'iniziativa contrattuale intercategoriale con quella delle singole categorie.

L'Assemblea valuta positivamente il «progetto artigianato» relativo al settore manifatturiero, in fase di sperimentazione in un certo numero di comprensori e affidato ad un coordinamento intercategoriale nazionale e a coordinamenti territoriali. L'adesione di nuovi iscritti si realizza tramite i coordinamenti anche se, ai fini statuari, l'attribuzione delle tessere resta alle singole Federazioni di categoria.

L'Assemblea propone che al termine della sperimentazione in atto venga assunta una decisione definitiva circa la forma di organizzazione dei lavoratori artigiani.

b. *Lavoratori autonomi.* L'attenzione della Cisl verso particolari figure del lavoro indipendente risale alla «scelta contadina» con la quale si decise di organizzare, in apposita struttura, lavoratori autonomi e associati, produttori diretti nel settore agricolo. L'Assemblea dei quadri valuta positivamente l'esperienza dell'Unione generale coltivatori, oggi dotata di uno statuto che le conferisce larga autonomia.

Considerato che il X Congresso ha aperto la strada, anche statutariamente (articolo 4), alla costituzione di organizzazioni a statuto speciale di lavoratori autonomi e associati, la confederazione ha promosso un coordinamento dei lavoratori autonomi del commercio e dei servizi che ha raggruppato in esso singoli sindacati già presenti nella Cisl e si propone di far aderire nuove aree professionali oggi esterne alla confederazione.

L'Assemblea ritiene che l'organizzazione del lavoro autonomo, distinta ma collegata alla Cisl, debba limitarsi a figure determinate e che non abbiano comunque lavoratori alle loro dipendenze.

L'Assemblea ritiene incoraggianti i risultati conseguiti dal coordinamento e impegna la segreteria confederale, d'intesa con le strutture Cisl interessate al lavoro autonomo, a convocare un convegno di approfondimento e di decisioni circa i tempi, i modi, e le categorie interessate, per dare una struttura unitaria di categoria Cisl ai lavoratori autonomi del commercio e dei servizi.

È opportuno qualificare anche i centri servizi per questi lavoratori, come struttura di collegamento promossa dalla Cisl.

c. *I lavoratori dell'autogestione.* Cooperazione ed autogestione connotano, per la Cisl, importanti scelte ideali, promozione di

nuovo lavoro e solidarietà, possibilità di efficaci interventi nei processi di cambiamento in atto nel sistema produttivo.

In coerenza con le deliberazioni del X Congresso (mozione n. 21), occorre anzitutto rafforzare e sostenere il Cenasca come struttura di promozione e di assistenza della cooperazione autogestita. In particolare, accogliendo i risultati della II conferenza nazionale della Cisl sull'autogestione, il Cenasca deve: *a.* costituirsi come realtà associativa per realizzare più efficacemente i compiti di promozione e organizzazione delle cooperative e delle forme di lavoro associato e autogestito nei vari settori di attività in cui opera, procedendo ai necessari cambiamenti statutari, che consentano la partecipazione delle strutture associate e la conseguente elezione dei suoi gruppi dirigenti, senza mutare la qualità politica dei rapporti con la Cisl; *b.* dotarsi di un'organica politica dei quadri, sostenuta da una adeguata iniziativa formativa; *c.* disporre di risorse finanziarie da reperire sia dal contributo associativo delle strutture aderenti, sia dal costo tessera, a tal fine destinato dalla Cisl, che realizzi così un significativo spostamento di risorse da finalità di mantenimento dell'organizzazione esistente.

Quanto all'organizzazione sindacale dei lavoratori dell'autogestione, l'Assemblea dà mandato alla segreteria confederale di attivare le procedure necessarie per costituire il coordinamento nazionale dei lavoratori dell'autogestione, capace di affrontare i problemi specifici e quelli comuni a questi lavoratori. Nel contempo ritiene necessario attivare i tempi certi, d'intesa con le categorie interessate, le sperimentazioni sul territorio di specifiche strutture di rappresentanza di questi lavoratori. La verifica di questo processo sarà condotta in occasione del prossimo congresso.

L'Assemblea dei quadri ritiene che l'insieme delle azioni organizzative delineate per la sindacalizzazione dei nuovi soggetti e lo sviluppo di nuove forme di rappresentanza, richieda a tutti i livelli la mobilitazione di risorse umane e materiali adeguati e che ciò comporti, rispetto alla situazione attuale, un loro spostamento da finalità di mantenimento dell'organizzazione esistente ad obiettivi di investimento per organizzare efficacemente il nuovo che avanza nel mondo del lavoro.

In tal senso, l'Assemblea impegna la confederazione ad approfondire l'analisi circa grandi mutamenti in atto nel mondo

del lavoro, a cominciare dalle questioni aperte nel comparto agro-industriale-alimentare.

2. Le strutture: assetto, ruoli, compiti e risorse

L'attuale assetto delle strutture della Cisl è il risultato del processo della riforma organizzativa le cui scelte di fondo restano valide: decentramento territoriale, per rendere il sindacato sempre più partecipato e vicino ai lavoratori; accorpamenti categoriali, per creare strumenti più adeguati per un'organica azione sindacale, contrattuale e di riforma, in grandi comparti omogenei del mondo del lavoro. Tuttavia la fase di consolidamento della riforma deve tener conto di indicazioni idonee ad adattare le strutture sindacali alle novità emergenti e ad ovviare alle difficoltà emerse nella fase di attuazione.

Alla luce delle trasformazioni intervenute e delle esperienze condotte, occorre tuttavia riconoscere che alcuni correttivi nelle modalità applicative di quelle scelte sono necessari in modo da permetterne una corretta e completa realizzazione non oltre la scadenza congressuale ordinaria.

L'Assemblea organizzativa va adeguata nei tempi e nei modi ridiscutendone i livelli decisionali ed evitando la meccanica ripetizione del percorso congressuale. In particolare va finalizzata al modo di essere e di funzionare dell'organizzazione rispetto al proprio progetto organizzativo di livello in raccordo con quello confederale.

1. Accorpamenti categoriali

Le maggiori difficoltà si sono verificate dove il processo di accorpamento è più complesso. La questione critica è rappresentata dal rapporto tra Federazione e settori. Alcune Federazioni (trasporti, poste e telecomunicazioni) hanno nel frattempo raggiunto un equilibrio statutario ed operativo; altre (scuola e funzione pubblica) lo stanno ancora definendo. Alcuni criteri di carattere generale vanno assunti procedendo ad una verifica delle risposdenze degli attuali inquadramenti categoriali rispetto alle politiche, pur prevedendo che la loro applicazione concreta deve tener conto della peculiarità delle singole situazioni.

Essi sono attualmente: a. le Federazioni hanno compiti di rappresentanza generale, di sintesi progettuale, di coordinamento contrattuale ed organizzativo, in riferimento alla necessità di esprimere e tutelare le specificità di singole aree di lavoratori; b. i settori sono articolazioni interne delle Federazioni, di carattere permanente e i cui dirigenti sono legittimati democraticamente sulla base di regole definite dalle singole Federazioni; c. i settori riflettono le tradizionali categorie di seconda affiliazione; occorre tuttavia un'attenta verifica politica, funzionale ed organizzativa per renderli idonei a rappresentare nuove o specifiche aree professionali; d. la ripartizione delle risorse deve essere proporzionata e funzionale alla suddivisione dei compiti tra Federazioni e settori.

Su queste basi occorre quindi completare il processo di accorpamento e dare piena funzionalità alle Federazioni recuperando un ritardo che non ha più alcuna giustificazione. Anche il decentramento categoriale sul territorio non può essere ispirato ad un criterio assoluto di uniformità. Ci sono esigenze diverse, contrattuali ed organizzative, a seconda delle categorie.

Le federazioni di categoria che, in relazione al decentramento organizzativo, abbiano effettive difficoltà di funzionalità politica, organizzativa e finanziaria, prima di pervenire ad eventuali scelte di strutturazione pluricomprenditoriale, devono coinvolgere nella definizione delle stesse la Urs e le Ust interessate allo scopo di garantire la coesione complessiva dell'organizzazione e la piena partecipazione alla vita della Cisl a tutti i livelli.

In particolare la natura, le caratteristiche e la consistenza politico-organizzativa del livello regionale di categoria devono essere commisurate in primo luogo all'esistenza di controparti ed alla possibilità di sviluppo della contrattazione; le incompatibilità di cariche tra settori e Federazioni vengono mantenute al solo livello nazionale.

2. La struttura Cisl nei luoghi di lavoro

Per assegnare un effettivo primato al fondamento associativo della Cisl e alla sua presenza tra i lavoratori, l'Assemblea dei quadri conferma la necessità della costituzione della struttura di organizzazione in tutti i luoghi di lavoro.

Tale struttura sarà eletta ogni due anni dall'assemblea degli iscritti e costituisce la prima istanza congressuale. Essa è finalizzata: ad aggregare gli iscritti; a favorire la loro partecipazione alla elaborazione delle politiche generali e delle piattaforme contrattuali; a partecipare alla contrattazione del proprio livello esercitandola in presenza di accordi unitari nei modi e nelle forme da essi stabilite; a promuovere iniziative di proselitismo, per il tesseramento e per i servizi; alla designazione dei candidati della Cisl per l'elezione delle strutture unitarie. Si dovrà procedere inoltre ad eleggere leghe comunali o di area. Quando la dimensione aziendale non consente l'elezione della struttura Cisl, i compiti di questa sono affidati alla lega. Un piano operativo per costituire, estendere, migliorare l'efficienza delle strutture Cisl nei luoghi di lavoro, dovrà essere elaborato da ciascuna Federazione di categoria, d'intesa con le strutture territoriali, e portata a compimento entro l'XI Congresso.

3. La Cisl nel territorio

La definizione dei comprensori (Ust) è compito statutario delle Ust. Alcune scelte di riassetto sono state compiute. Altre sono in discussione. L'esperienza ha dimostrato che soprattutto i comprensori di carattere interprovinciale hanno avuto le maggiori difficoltà a decollare. Le verifiche in corso devono continuare ad ispirarsi ai criteri-guida che hanno presieduto alla costituzione dei comprensori, sia a quelli per così dire «esterni» (consistenza economico-produttiva, esistenza di controparti imprenditoriali ed istituzionali; omogeneità sociogeografica) sia a quelli «interni» (rilevanza strategica per l'organizzazione; potenzialità di sviluppo organizzativo; autosufficienza delle risorse).

Forme di decentramento sul territorio, importanti per la presenza e la vitalità della Cisl, sono le Unioni sindacali zonali, articolazioni funzionali delle Ust, punto di riferimento e di aggregazione delle categorie, terminali dei servizi. Al fine di garantire forme di decentramento sul territorio, si rendono necessarie due condizioni che la Cisl è impegnata a realizzare. La prima è che esista una reale titolarità delle risorse per tutte le categorie territoriali superando i casi di contribuzione accentrata a livello regionale e/o nazionale. La seconda condizione è che, anche in questa logica, la Cisl definisca nuovi e più adeguati cri-

teri per la ripartizione delle risorse definendo una quantità di risorse economiche che devono restare alle categorie territoriali e alle Ust, sufficienti a consentire il loro decentramento sul territorio. Si propone l'insediamento di una apposita commissione in grado di sviluppare un'attenta indagine e riflessione sui nuovi compiti e responsabilità politiche generali attribuite alle strutture confederali, regionali e territoriali, con particolare riguardo a quelle delle Regioni a statuto speciale, per formulare appropriati adeguamenti statutari da proporre al prossimo congresso.

Anche le Unioni sindacali comunali, che operano per antica tradizione in alcune regioni del Mezzogiorno, vanno valorizzate con compiti analoghi. Unioni zionali e Unioni comunali costituiscono strutture portanti per l'iniziativa politica della Cisl, per il proselitismo e la sindacalizzazione, che l'Assemblea ritiene debbano essere oggetto, sulla base dello statuto, di regolamenti regionali che ne determinano caratteristiche, responsabilità, organismi direttivi, fermo restando che esse non costituiscono istanza congressuale.

Per quanto riguarda le grandi aree metropolitane, dimensione critica quanto rilevante per l'azione del sindacato, l'Assemblea dei quadri ritiene che occorra innanzitutto realizzare un più efficace coordinamento dell'iniziativa sindacale sulle politiche relative al territorio urbano, all'ambiente, ai servizi sociali tra tutti i livelli dell'organizzazione interessata.

Quanto alle strutture Cisl, là dove esistono più Ust operanti nell'ambito dell'area metropolitana occorre che le Ust, in questa fase, si facciano promotrici di organismi di collegamento tra le stesse per la gestione di politiche comuni e dei rapporti con le sedi istituzionali.

Una scelta definitiva sull'assetto strutturale della Cisl potrà essere fatta di fronte all'eventuale costituzione di nuovi e diversi livelli di governo delle aree metropolitane. L'Assemblea dei quadri ribadisce, inoltre, che tale assetto organizzativo deve essere, pur nelle flessibilità organizzative necessarie, vincolante anche per le strutture categoriali.

4. Ruolo e compiti

L'evoluzione organizzativa ha rinnovato le strutture e ne ha create di nuove senza definire con precisione ruoli e funzioni. La

situazione attuale in cui, di fatto, ogni struttura tende a ripetere la totalità dei compiti e delle funzioni politiche, contrattuali ed organizzative del sindacato, non può però continuare. Essa provoca, infatti, sovrapposizioni, spreco di risorse, crescita di apparati, tensioni e conflitti tra i gruppi dirigenti.

È quindi necessario che vengano riconosciute ad ogni struttura competenze proprie, di carattere esclusivo o da esercitare congiuntamente ad altre strutture secondo procedure definite, così che il concreto operare della Cisl risponda meglio sia all'esigenza di trasparenza, controllo e verifica democratica delle responsabilità, sia al bisogno impellente di razionalità, efficienza, uso ottimale delle risorse, di una grande organizzazione moderna. Un'organizzazione funziona positivamente, anche sul piano democratico, quando è in grado di individuare e definire con certezza: i luoghi di decisione politica, le competenze, le responsabilità, il metodo di lavoro e gli ambiti di verifica dell'operato. Si tratta di un'operazione complessa e di non breve periodo rispetto alla quale è possibile, nella fase attuale, solo fornire alcuni orientamenti.

Nel riconfermare la titolarità della contrattazione alle strutture verticali ai vari livelli di competenza, l'Assemblea sollecita le medesime ad integrare le loro tradizionali funzioni contrattuali con funzioni nuove riguardanti varie forme di partecipazione nell'impresa e nelle politiche economiche di settore anche attraverso strumenti nuovi, quali osservatori e commissioni miste, a livello d'impresa, di gruppo, di settore e intersettoriale. In particolare le strutture regionali non devono svolgere un ruolo di surrogato delle attività locali, ma dedicarsi a compiti più ampi ed innovativi anche con carattere professionale e di staff che non possono essere assolti dai livelli minori, proporzionando a misura dei compiti anche le risorse da destinare a queste strutture.

Delicato sarà il compito di governare e raccordare fra loro contrattazione e partecipazione, perché sono funzioni contigue che possono integrarsi utilmente o intralciarsi. In particolare al livello regionale compete la gestione della contrattazione e degli strumenti ad essa collegati (osservatori, commissioni miste, ecc.) anche per sperimentare tutti gli spazi possibili di iniziative contrattuali e politiche.

Le funzioni contrattuali di concertazione e partecipazione postulano sempre più una dimensione intersettoriale, a motivo

delle spinte tecnologiche che percorrono in orizzontale i vari settori. Ciò richiede non solo politiche di coordinamento fra strutture categoriali, ma anche vere e proprie forme di lavoro congiunto fra varie strutture per progetti su singoli obiettivi, che potranno essere di politica sia economica sia contrattuale in senso stretto. La tendenza vale sia per il settore privato sia per il settore pubblico.

Un'altra integrazione necessaria riguarda le funzioni di rappresentanza dei lavoratori delle piccole imprese. Le competenze di intervento in materia dovranno essere riviste fra strutture di categoria e orizzontali. Entrambe sono necessarie per rendere effettive le nuove tecniche di tutela. In certe aree monosettoriali potrà prevalere la funzione della struttura di categoria, in altre la struttura territoriale.

Una distribuzione sia pure flessibile delle competenze si richiede anche nell'area dei servizi che il sindacato si deve attrezzare a fornire su più larga scala. Alcuni servizi possono essere gestiti su base categoriale in quanto finalizzati alle politiche del settore (enti bilaterali; fondi di previdenza; parte della formazione professionale).

Ma la maggior parte di questi servizi tenderanno a configurarsi su base territoriale. È quindi necessario che le strutture orizzontali svolgano un ruolo di coordinamento fra le categorie interessate relativamente: alla formazione professionale per la parte crescente in cui si configura come polivalente e intersettoriale; alla gestione del mercato del lavoro e della job creation, che sono essenzialmente servizi a base locale (con gestione triangolare fra parti sociali e istituzioni); alla maggior parte delle attività di controllo e integrative del welfare (dalla sanità al tempo libero). Questa ultima attività sarà di crescente rilievo per le larghe quote della popolazione lavoratrice, specie anziana, e motivo di aggregazione del consenso, soprattutto nelle aree dove la presenza del welfare e delle strutture pubbliche in generale è più carente, come nel Mezzogiorno.

Alle strutture orizzontali (Ust e Usr) spetta, al loro rispettivo livello, la responsabilità di direzione, di coordinamento della linea politica ed organizzativa nonché dell'iniziativa sindacale ed in particolare la rappresentanza politica dell'organizzazione nei confronti dei poteri, delle istituzioni locali e degli enti territoriali e regionali, relativamente alle politiche economiche generali ed agli interventi di programmazione. Resta di pertinenza

delle categorie, coordinate dalle relative strutture orizzontali (Ust e Urs), la rappresentanza politica nei confronti del potere pubblico e delle istituzioni, per la contrattazione e la gestione degli interventi settoriali o intersettoriali.

Per quanto riguarda le funzioni interne all'organizzazione è ipotizzabile la scelta di fare della Usr il livello di integrazione e di omogeneizzazione della attività di formazione, di studi e di ricerca per l'intero ambito regionale nonché la sede per la gestione integrata della politica dei quadri e della mobilità.

La tendenza al decentramento non può non avere conseguenze anche sulle Federazioni nazionali di categoria e sulla stessa confederazione. La questione si pone non tanto per le materie di competenza che sono tradizionalmente definite, quanto per i modi di intervento.

Le strutture nazionali dovrebbero infatti qualificare la loro funzione sempre più come nuclei di «programmazione strategica»; centri di erogazione di servizi specialistici (alta formazione, ricerca finalizzata; orientamento e consulenza sui grandi temi contrattuali e di politica economica e sociale, ecc.) per le strutture periferiche; gestione diretta di grandi progetti organizzativi e politici di rilievo esemplare per l'intera categoria o per l'intera confederazione (progetti di sindacalizzazione di aree critiche o sperimentazioni in campi nuovi come, ad esempio, job creation e fondi di investimento).

Data la centralità della questione meridionale, per la gestione della iniziativa politica da parte dell'intera organizzazione, deve essere costituito un coordinamento confederale per la politica del Mezzogiorno composto, oltre che dai responsabili confederali, dalle Usr meridionali e dalle Federazioni nazionali di categoria.

5. Risorse

L'Assemblea dei quadri, avendo esaminato gli elaborati della commissione sulle risorse, che per la prima volta consentono un'analisi concreta della situazione, rileva che la complessità e la difformità presente richiede un intervento di riforma e riordino pur nel rispetto delle titolarità tipiche della Cisl.

Dall'analisi emerge che il problema principale risulta la grande differenza di costo nel produrre sindacalizzazione Cisl, a

seconda delle categorie, dei settori e delle aree.

Solo un criterio che tenga conto di tale fatto può aiutare un riordino anche al di là della ovvia esigenza di una equiparazione della contribuzione tra i lavoratori attivi. Il concetto operativo di risorsa da utilizzare nella politica di redistribuzione deve comprendere tutte le fonti *continuative* che costituiscono le entrate effettive dell'organizzazione (distacchi, contribuzione anomala, ecc.) pesate tuttavia tenendo conto della loro specificità e funzione.

Beninteso la certezza e la trasparenza dei flussi contributivi ed in particolare del tesseramento e la capacità ad intervenire efficacemente nel rimuovere le trasgressioni sono la premessa elementare per qualsiasi azione sulle risorse.

Nel campo delle uscite l'Assemblea rileva una eccessiva difformità:

nei capitoli di spesa dei bilanci;

nei trattamenti legati all'attività a tempo pieno o parziale nel sindacato;

nelle risorse destinate ai livelli decentrati dell'organizzazione. Perciò risulta la necessità di un regolamento su tali materie che, pur riconoscendo le diverse situazioni, abbia certezza e preveda procedure di verifica e sanzioni in caso di inadempienze.

Quanto al riparto della contribuzione, fermo restando che in ogni caso occorre garantirne la certezza e la regolarità, dovrà essere motivato e rivisto in relazione ai progetti di investimento e di attività che l'organizzazione ha scelto, anche in questa Assemblea.

Le importanti decisioni assunte dal Consiglio generale del dicembre a proposito di contribuzione e utilizzo delle risorse che allo stato risultano non totalmente applicate (per questo si chiede alla segreteria un rapporto informativo al Consiglio generale), sono soltanto una premessa ad un percorso di riforma, in quanto non sono in grado di affrontare il merito delle maggiori difformità.

L'Assemblea dei quadri, avvertendo la necessità di una grande fase di proposta e di riforma su temi organizzativi, amministrativi e finanziari, impegna il Consiglio generale, sulla base del materiale acquisito dalla Commissione e dei criteri sopra indicati, ad elaborare una proposta compiuta e vincolante che leghi l'uso delle risorse alle funzioni e al ruolo delle strutture e,

gradualmente, entro le scadenze congressuali renda efficaci i principi di solidarietà e di equità nel lavoro sindacale.

3. Progetto operativo per una politica Cisl dei servizi

a. La politica dei servizi nella strategia della Cisl

1. La politica dei servizi non implica alcuna mutazione della finalità del sindacato. Esso resta, per quanto riguarda la Cisl, organizzazione che, attraverso il metodo contrattuale, tutela e promuove gli interessi del lavoro, sulla base dei valori della solidarietà e della giustizia e nel quadro di una cultura della partecipazione e della corresponsabilità.

2. Costruire un sistema integrato di servizi, organizzati dai diversi soggetti e strutture Cisl, significa agire per l'ampliamento del patto associativo su cui si fonda la nostra confederazione: dalla sfera delle condizioni di lavoro a quella più ampia della promozione del lavoro e delle condizioni di vita dei lavoratori, dei loro familiari e dei pensionati.

3. La strategia dei servizi, arricchendo il valore dell'azione sindacale e contrattuale della Cisl, rappresenta un valido e innovativo strumento per migliorare e rafforzare le politiche di sindacalizzazione.

4. Assicurare servizi qualificati costituisce uno dei modi concreti per sostenere le fasce economicamente più deboli e per lottare contro le diverse forme di emarginazione che produce la società moderna.

5. La politica dei servizi qualifica ulteriormente la concezione della Cisl di valorizzazione del privato-sociale, come necessario interlocutore, in un sistema pluralistico, dello stato e del privato. Obiettivo di questa politica non può che essere quello di favorire l'esercizio effettivo dei diritti di cittadinanza nei confronti dello Stato e la tutela, attraverso l'autorganizzazione, nei rapporti col mercato.

6. Si tratta dunque di mettere in campo tutte le possibili sinergie, in modo da rendere operante, accessibile e riconoscibile, in via prioritaria da parte degli iscritti, ma più generalmente di tutti i lavoratori, i pensionati, i giovani, le famiglie, quel vero e proprio «mercato interno», fatto di servizi, di opportunità, di conve-

nienze, di cui dispone la Cisl. Un mercato capace di offrire servizi, sia personalizzati che collettivi, di informazione, di assistenza e tutela rispetto ai diritti, ma anche formazione e orientamento al lavoro, cooperazione autogestita come strumento di promozione del lavoro e di iniziative culturali, partecipazione collettiva ai processi di accumulazione, attivazione di strumenti per l'organizzazione della previdenza integrativa, difesa del salario reale attraverso la cooperazione edilizia e di consumo, la salvaguardia del diritto alla casa, la fruizione di convenzioni con banche e assicurazioni, proposte di autorealizzazione di servizi per il tempo libero, l'autotutela dei consumatori, la partecipazione a iniziative culturali e a impegni di volontariato.

7. I diversi servizi, oggi gestiti, per lo più in modo solo settoriale, dagli enti, dalle strutture orizzontali, dalle categorie, devono essere ricondotti in una logica di coordinamento. Ciò implica la costituzione di una funzione orizzontale che, in raccordo con le categorie interessate, ai vari livelli, a cominciare da quello confederale, svolga l'essenziale ruolo di elaborazione per dar vita anche ad una diversa politica delle risorse umane, incentivando lo svolgimento di funzioni innovative. Ciò impone una pari considerazione, rispetto alle finalità generali della Cisl, del ruolo svolto nell'organizzazione tra chi opera nelle strutture politiche e chi in quelle di servizio. La transizione dalle une alle altre è legittimata, nelle prime, dai processi democratici, nelle seconde, dai necessari requisiti professionali, da conseguire attraverso appositi percorsi formativi.

b. Aspetti operativi di una politica dei servizi

1. Caratteristiche della nuova funzione di coordinamento confederale sulla politica dei servizi:

1.1 deve rispettare l'autonomia gestionale degli enti e delle altre strutture di servizio;

1.2 deve garantire la permanenza e la riconoscibilità del vincolo politico di quelle strutture con la Cisl. Da questa impostazione deve uscire confermata con chiarezza la configurazione degli enti come fonti di lavoro: l'essenziale capacità di servizio;

1.3 deve garantire la permanenza e la riconoscibilità del vincolo politico di quelle strutture con la Cisl. Da questa impostazione deve uscire confermata con chiarezza la configurazione degli

enti come fonti di lavoro: l'essenziale capacità da istituzionalmente alla pubblica amministrazione, e che, per di più, sono del tutto sprovviste di meccanismi procedurali idonei ad assicurare un minimo di dinamismo dei processi applicativi delle norme, prevedendo, ciascuna delle strutture di servizio. Deve quindi lavorare «per progetti», razionalizzando di volta in volta le competenze proprie delle categorie;

1.4 deve facilitare il rapporto politico e organizzativo fra iniziative comuni delle strutture di servizio e competenze delle strutture sindacali relative ai settori in cui gli stessi servizi operano.

2. Per realizzare questi obiettivi è necessario:

2.1 dar vita a questa nuova funzione confederale ad ogni livello orizzontale (confederazione/Urs/Ust);

2.2 individuare a questi livelli precise responsabilità di segreteria;

2.3 costruire un corretto rapporto, a livello orizzontale, fra le diverse competenze sulle attività di servizio e i compiti della nuova funzione di coordinamento. A tale responsabilità fanno riferimento le diverse iniziative, anche attraverso l'attivazione di un coordinamento dei presidenti e responsabili degli enti e strutture di servizio della Cisl;

2.4 va altresì realizzato un raccordo con le attività di servizio svolte dalle categorie. A tale riguardo va costruita una mappa conoscitiva ed orientativa a partire dalle attività già in essere o programmate, per individuare le necessarie sinergie e favorire un impegno politico e organizzativo delle categorie, attraverso la costituzione di propri responsabili dei servizi;

2.5 i compiti della funzione orizzontale di coordinamento (in una sede comune di lavoro con enti e strutture di servizio) sono i seguenti:

2.5.1 individuare un progetto comune di lavoro, con i relativi tempi di verifica;

2.5.2 precisare i terreni prioritari su cui esercitare questa progettualità. In via di massima essi possono essere costituiti da:

iniziative comuni tra gli enti e le strutture di servizio rispetto a programmi già operanti (Etsi/Cenasca per lo sviluppo di servizi al turismo in forma cooperativa e per richiedere l'approvazione di un fondo di rotazione per il turismo sociale; Ial/altri enti per la formazione di gestori di servizi o di iniziative cooperative; Ial/Cenasca per iniziative congiunte per la promozione di nuova

imprenditorialità e nuovo lavoro; Inas/altri enti per la creazione di una rete integrata di informazione e attivazione di servizi, fondata sulla rete decentrata Inas sul territorio; Sicut/Cenasca per attività di cooperazione abitativa e servizi agli insediamenti con inquilinato stabile; Adiconsum/altri enti per iniziative di educazione al consumo e la mobilitazione perché il Parlamento, analogamente a quanto avvenuto in altri paesi, approvi una specifica legge al riguardo);

progetti nuovi che nascono in forma coordinata:

a. si tratta di dar vita ad una «agenzia per il lavoro» della Cisl che, a partire dal livello nazionale e ponendosi come elemento di coagulo e di organizzazione di risorse tecniche e manageriali, realizzi interventi per la promozione di nuovo lavoro. Ciò attraverso modalità integrate di azione fra le iniziative di formazione, la promozione di lavoro in forma associata e cooperativa, l'informazione, la progettazione, l'assistenza e la consulenza sulle occasioni di nuovo lavoro, le nuove opportunità occupazionali, i servizi alle imprese, compresa la forma delle «joint-ventures», l'utilizzo anche dell'accumulazione collettiva dei lavoratori.

Tutto ciò impone sin d'ora l'adozione di nuove modalità di lavoro, con adeguati strumenti organizzativi, soprattutto fra Ial (che assume esplicitamente la caratteristica di agenzia formativa), Cenasca, Centri per il lavoro e competenze delle strutture sindacali in ordine alla politica attiva per il lavoro;

b. si tratta di costituire strumenti per la gestione, sulla base di un modello privato-collettivo, di forme integrative delle prestazioni dello stato sociale.

La complessità di questo tema rende necessaria una sollecita iniziativa di studi di fattibilità e, contestualmente, una chiarificazione politica tra le confederazioni;

c. si tratta di incorporare nella tessera Cisl un «pacchetto» di prestazioni assicurative, omogeneizzando e generalizzando le positive esperienze messe in atto da molte strutture dell'organizzazione;

2.5.3 misurare l'efficacia organizzativa e l'efficienza economica della nostra azione nel campo dei servizi con le sollecitazioni che provengono dal mercato e dalle trasformazioni dello Stato sociale;

2.5.4 fissare gli «standards» qualitativi dei servizi che si attivano;

2.5.5 rendere coerenti con il progetto Cisl, e con gli standards

identificati, gli impegni di risorse umane e materiali che dovranno essere destinati dall'organizzazione per sviluppare la politica dei servizi.

Questi impegni vanno decisi a fronte di specifici progetti, che precisino tempi di attuazione e modalità di verifica dell'investimento effettuato, allo scopo di pervenire in tempi certi ad un effettivo autofinanziamento delle strutture di servizio;

2.5.6 attivare strumenti comuni di azione (rete informatica, formazione di quadri e militanti sui temi della politica dei servizi, sedi, ecc.);

2.5.7 verificare gli strumenti giuridico-formali, anche di natura statutaria, al fine di garantire il vincolo politico delle strutture di servizio con la Cisl.

3. *Il rapporto tra coordinamento/specificità «verticale» dell'azione di ciascuna struttura di servizio*

Le specificità vanno rispettate e debbono essere riconoscibili anche laddove le strutture di servizio opportunamente confluiscono in un'unica sede. E ciò anche per accompagnare lo sforzo in atto, da parte di enti e strutture di servizio, volto a ridisegnare la configurazione organizzativa (ed eventualmente la dimensione associativa) e renderne più efficace l'azione, anche al fine di allargare il campo di intervento a tutte le prestazioni erogate dalla pubblica amministrazione ed ai rapporti fra il cittadino e lo Stato.

4. *Modalità di lavoro a partire dall'Assemblea dei quadri di Abano*

4.1 viene costituita la nuova funzione di coordinamento dei servizi, a livello orizzontale;

4.2 vengono definiti progetti comuni di lavoro fra gli enti e le strutture di servizio, con una particolare attenzione a due tematiche di grande rilievo:

a. l'attivazione di finanziamenti pubblici;

b. l'accesso preferenziale degli iscritti ai servizi Cisl;

4.3 vengono definiti, con le categorie, ambiti e regole di comportamento per valorizzare l'esperienza e i programmi di queste ultime sulle tematiche dei servizi, nonché le modalità della loro partecipazione al progetto confederale;

4.4 viene individuato un percorso per rendere funzionale a questo metodo di lavoro l'utilizzo delle risorse umane e materiali che l'organizzazione decide di investire sul «progetto-servizi»;

4.5 va chiarito il rapporto servizi-tessera: definito un «marchio»

o «carta» dei servizi Cisl; impostato il lancio di prime iniziative di grande interesse per i lavoratori.

Tra queste vanno collocate: l'Agenzia per il lavoro, le iniziative sulle prestazioni integrative dello stato sociale e quelle operanti nel campo assicurativo;

4.6 va indetta, in ogni regione, la conferenza regionale per dare pratica attuazione al progetto Cisl per la politica dei servizi.

4. La politica dei quadri e la formazione

La Cisl può contare su un invidiabile patrimonio di energie umane, volontarie e professionali. Esse costituiscono la risorsa decisiva dell'organizzazione nel suo impegno tra i lavoratori e al loro servizio. La condizione prima perché questa grande risorsa umana e politica produca effetti positivi è che ci siano convinzioni comuni, vissute e praticate, ancorate ai valori della solidarietà dell'uguaglianza, della responsabilità, dell'autonomia. La seconda condizione è che tale grande risorsa venga continuamente valorizzata, arricchita e impiegata in modo adeguato e corrispondente ai compiti propri del sindacato favorendo la mobilità dei quadri con una circolarità più ampia tra ruoli di direzione politica, di staffe e nei servizi. L'impegno ideale degli uomini e delle donne che lavorano nella Cisl, la loro preparazione professionale nonché il loro razionale utilizzo decidono della concreta possibilità di tradurre nella realtà le idee, le proposte, le politiche della Cisl.

1. *Politica dei quadri*

Esiste un evidente difetto di organicità, una carenza di criteri generali e riconosciuti, una mancanza di conoscenze complete ed aggiornate su cui basare iniziative razionali e coordinate. Per avviare il superamento di tali difficoltà l'Assemblea dei quadri propone, sulla base delle indicazioni congressuali (mozioni 56 e 62):

a. di realizzare, salvaguardando i principi di democrazia della Cisl, un rapporto sistematico tra mobilità dei quadri e formazione, nel senso che l'assunzione di compiti, ruoli e responsabilità nell'organizzazione deve essere accompagnata da un'espe-

rienza formativa, di aggiornamento e qualificazione, corrispondente;

b. di creare in confederazione, con un programma integrato con le Urs e con le Federazioni nazionali di categoria, una «anagrafe dei quadri Cisl». Si tratta di passare da indagini censuarie, del tipo di quelle realizzate in passato, ad un sistema dinamico di conoscenza e aggiornamento;

c. di definire a livello nazionale, regionale e territoriale sedi permanenti per una politica dei quadri integrata tra tutte le strutture attraverso: a. la socializzazione della conoscenza dell'apparato a tempo pieno, della consistenza e dell'uso dei distacchi, delle aspettative e dei monte ore; b. lo scambio di informazioni sulle dinamiche dell'apparato; c. la formazione di orientamenti per l'utilizzo delle risorse disponibili in riferimento agli interessi complessivi e alle priorità politiche dell'organizzazione.

Questo modo di gestire la politica dei quadri deve permettere progressivamente di: 1. definire i criteri comuni ed omogenei in raccordo tra le varie strutture per il reclutamento dei quadri a tempo pieno; in particolare nella individuazione di nuovi operatori di categoria, va realizzato un raccordo con le Federazioni regionali e nazionali interessate; 2. realizzare a livello regionale il coordinamento della mobilità dei quadri, da tutte le strutture verticali, orizzontali, ed enti, al fine di superare attuali rigidità formali ed informali, anche con norme statutarie che facilitino la mobilità, nel rispetto dell'autonomia di ciascuna struttura; 3. promuovere iniziative formative atte a preparare nuovi operatori e chi si rende disponibile alla mobilità, a svolgere un nuovo ruolo, costituendo un fondo apposito per l'attuazione di tali iniziative; 4. realizzare un migliore equilibrio nella distribuzione dei quadri tra ruoli dirigenziali e ruoli di staff; 5. favorire l'utilizzo dei quadri più con riferimento a specifici progetti di lavoro che a ruoli fissi secondo l'impostazione tradizionale; specifici interventi devono favorire la presenza delle donne nei ruoli sia dirigenziali che di staff.

2. *Rotazione dei dirigenti*

La rotazione degli incarichi dirigenziali rappresenta una condizione indispensabile di rinnovamento che resta innanzitutto affidata alle dinamiche democratiche dell'organizzazione.

Per favorire questo processo il IX congresso ha introdotto nello statuto (art. 34) il vincolo del doppio mandato. L'applicazione della norma ha messo in luce problemi oggettivi anche per la difficoltà di realizzare un'efficace gestione della politica dei quadri e della mobilità.

Tenuto conto di questa situazione l'Assemblea conferma il vincolo dei due mandati soltanto per i membri della segreteria confederale, i segretari generali, i segretari generali aggiunti delle Usr e delle Federazioni nazionali, spostando invece il vincolo da due a tre mandati per tutti gli altri livelli dirigenziali dell'organizzazione. Al vincolo dei due mandati per esigenze politiche di funzionalità delle strutture, si può derogare in presenza di una decisione assunta a maggioranza dei due terzi del competente Consiglio generale.

3. Formazione

La formazione dei lavoratori, dei militanti e dei quadri ispirata ai valori fondativi della Cisl è il presupposto per sviluppare la partecipazione alla vita sindacale, la democrazia interna e l'autonomia; per valorizzare le risorse umane dell'organizzazione ed incentivare l'assunzione di responsabilità. D'altra parte la fase attuale impone a tutti i soggetti impegnati nel sindacato una massiccia riconversione culturale e professionale non dissimile da quella richiesta negli altri campi della vita produttiva e sociale. La formazione deve quindi crescere quantitativamente e specializzarsi e deve essere considerata un vero e proprio investimento di lungo periodo. In questo senso tutte le strutture della Cisl sono impegnate a definire un piano organico di formazione relativo all'ambito di propria competenza e a destinare a tale attività il 10% delle risorse disponibili a bilancio. La formazione dei formatori rappresenta un'altra grande opportunità per attivare processi di decentramento, moltiplicazione e generalizzazione degli interventi formativi ai vari livelli.

L'Assemblea ritiene pertanto che tutte le strutture della Cisl debbano impegnarsi a costituire entro breve tempo un proprio gruppo di formatori in grado di gestire specifici piani formativi, che vanno adeguatamente coordinati e ricondotti all'interno di una organica programmazione formativa.

Vanno inoltre individuate modalità promozionali per una

maggiore presenza di donne nelle iniziative di formazione ai vari livelli, nonché momenti specifici di formazione per i coordinatori femminili, finalizzati in particolare a preparare competenze nella progettazione e contrattazione di «azioni positive». Occorre che tutte le strutture considerino l'attività formativa un impegno prioritario da rivolgere in primo luogo ai gruppi dirigenti che coerentemente devono sentirsi soggetti e non oggetti del cambiamento organizzativo. In particolare si propone che le Usr, le grandi Ust e le Federazioni regionali e nazionali di categoria costituiscano un vero e proprio «servizio formazione» attraverso la preparazione e la qualificazione di un numero adeguato di formatori, in modo da configurare un gruppo di lavoro stabile, in grado di integrare e ottimizzare le esigenze formative delle strutture.

L'Assemblea ritiene che l'attività formativa, diretta e coordinata dal dipartimento confederale, debba svilupparsi soprattutto in queste direzioni:

- a. itinerari di specializzazione sia orizzontali (cioè per ruoli analoghi: funzioni organizzative, comunicazioni e relazioni inter-personali, progettazione e coordinamento, bilancio, ecc.) che verticali (cioè per ruoli e settori specifici: responsabili della contrattazione privata e pubblica, delle politiche sociali, del mercato del lavoro, delle politiche territoriali e ambientali, ecc.). Tali itinerari vanno organizzati e condotti con il supporto delle scuole confederali e tendono a coinvolgere i dirigenti ai maggiori livelli delle categorie e delle Usr. Le scuole confederali devono promuovere anche direttamente itinerari per formatori, al fine di consentire questa politica alle piccole strutture;
- b. corsi lunghi per nuovi dirigenti rivolti ad operatori che hanno già maturato un'esperienza sindacale e vanno preparati ad assumere posti di responsabilità, o rivolti ai dirigenti neo-eletti a cariche statutariamente rilevanti. Anche per tali corsi si individua come fondamentale l'apporto delle scuole confederali;
- c. percorsi formativi collegati ai piani di lavoro e quindi relativi a progetti determinati, per la loro sperimentazione o attuazione quali: il mercato del lavoro, sanità, ambiente, cooperazione, immigrazione. Di conseguenza, questi percorsi andranno organizzati e sviluppati dal «servizio formazione» delle Usr e delle Federazioni di categoria, sia pure con la collaborazione delle scuole confederali;

d. corsi brevi di aggiornamento, rivolti ai dirigenti e agli operatori, sulle politiche dell'organizzazione e su tematiche specifiche di attualità sindacale. In base agli orientamenti confederali, tali corsi saranno realizzati, ove possibile, dalle strutture periferiche, verticali e orizzontali, soprattutto a livello regionale, in modo che sia offerta a tutti i quadri della Cisl almeno un'occasione annuale di formazione;

e. corsi di base per i rappresentanti della Cisl nei luoghi di lavoro, per preparare e sostenere compiti essenziali quali l'azione del proselitismo, quella contrattuale, di diffusione dei servizi offerti ai lavoratori. Una cura particolare va riservata ai giovani militanti, da poco iscritti o eletti delegati per la Cisl. In quest'ottica va ripresa l'esperienza dei campi-scuola e vanno intensificate iniziative di categoria mirate al proselitismo;

f. itinerari formativi non solo mirati ad aggiornare e riqualificare i ruoli esistenti ma anche a specializzare nuovi ruoli legati a specifici progetti sindacali;

g. intervento formativo specifico da realizzare per gli anziani considerati come portatori di una soggettività peculiare sia nella vita della società sia per le componenti del sindacato.

Infine l'Assemblea ritiene valida la ripresa della sessione di studio annuale per la dirigenza confederale.

4. Coordinamento tra formazione e ricerca

Il raccordo tra formazione e attività di studio e ricerca è un problema ancora largamente irrisolto.

L'esistenza, accanto alle scuole di Firenze e di Taranto, di una rete rilevante e qualificata di istituti e fondazioni su particolari aree tematiche, promossi dalla confederazione e da altre strutture, tra le quali è anche necessario valorizzare gli uffici studi a livello territoriale nella logica di produrre studi e ricerche in supporto e sostegno alle iniziative politiche da assumere a quel livello. Può invece permettere una efficace integrazione tra i due momenti, in funzione dello sviluppo della presenza culturale della Cisl e della realizzazione di una formazione di livello superiore per i quadri sindacali con le caratteristiche di scuola post-universitaria come avviene nell'esperienza di sindacati di altri paesi. Le attività degli uffici studi e ricerca della confedera-

zione vanno ricondotte all'interno di un unico coordinamento e devono rispondere prioritariamente agli interessi ed esigenze della Cisl e va quindi garantita la piena agibilità per tutti i livelli dell'organizzazione.

5. L'informazione sindacale

Nella società contemporanea l'informazione di massa ha un'importanza strategica. Di qui la necessità, anche per il sindacato, di dotarsi di strumenti informativi adeguati e, più in generale, di elevare il livello di efficacia e di efficienza della sua capacità di comunicare.

Sulla base delle decisioni congressuali (mozione n. 67) e con la costituzione di uno specifico dipartimento confederale, si è avviata la realizzazione di un sistema informativo integrato della Cisl, capace, attraverso l'uso di una pluralità di strumenti collegati tra loro, di far giungere il messaggio dell'organizzazione, in modo differenziato, ai quadri, agli iscritti, ai lavoratori e all'opinione pubblica più vasta.

1. «*Conquiste del lavoro*» quotidiano rappresenta sicuramente la più importante e riuscita innovazione in questo campo. Esso si rivolge innanzitutto ai quadri dell'organizzazione, agli attivisti e ai delegati della Cisl nei luoghi di lavoro e vuole essere il veicolo per un'informazione tempestiva, completa e senza mediazioni sulle vicende sindacali e sulle posizioni e le proposte della Cisl e quindi uno strumento di supporto per l'azione sindacale. A questo fine è necessario estendere e valorizzare le redazioni regionali alle quali deve essere esplicitamente riconosciuto un ruolo attivo. Un impegno particolare deve essere esercitato per il miglioramento della impostazione complessiva del giornale e del linguaggio utilizzato anche ricorrendo all'ampliamento delle risorse umane e professionali utilizzate. Si ritiene che esso debba essere più attento ai problemi dell'ambiente, della salute, dei consumi e della qualità della vita.

L'Assemblea impegna tutte le strutture a continuare nello sforzo per assicurare la più ampia diffusione di «*Conquiste*» quotidiano e per superare, rapidamente, là dove ancora esistono, ritardi e vuoti.

2. *L'informazione degli iscritti*, che rappresenta un requisito essen-

ziale per una più reale partecipazione alla vita dell'organizzazione e per la stessa crescita della democrazia interna, richiede di essere ulteriormente potenziata.

L'Assemblea ritiene che, tenuto conto di «Conquiste» quotidiano, occorra ripensare l'attuale articolazione, assai vasta, della stampa categoriale e territoriale in termini di razionalizzazione per quanto riguarda le consistenti risorse impiegate e di maggiore specializzazione delle testate.

In particolare è ipotizzabile che le Federazioni di categoria concentrino i loro spazi nella produzione, come già accade in alcuni casi, di periodici destinati a raggiungere tutti gli iscritti e a rappresentare così un primo servizio reso a fronte dell'adesione al sindacato e un collegamento stabile tra organizzazione e iscritti.

3. La seconda tappa nella costruzione di un moderno sistema informativo della Cisl deve porsi il problema di raggiungere gli iscritti, i lavoratori, l'opinione pubblica in generale. A questo fine l'Assemblea considera interessante, e da verificare in tutti gli aspetti, l'ipotesi di un *telegiornale nazionale* trasmesso settimanalmente da emittenti private. Questo notiziario deve essere realizzato in modo da rendere il messaggio della Cisl accessibile a un pubblico vasto ed anche da permettere un collegamento con quelle figure sociali (giovani, inoccupati, studenti, donne che lavorano in casa, anziani, ecc.) che non hanno un rapporto associativo diretto con il sindacato ma sono destinatari di politiche promosse dal sindacato.

4. Un altro elemento portante del sistema formativo e culturale è rappresentato da *Edizioni lavoro* che deve sempre più affermarsi come casa editrice della Cisl, punto di riferimento per tutte le iniziative che in questo campo si sviluppano nelle strutture. La sua produzione, specialmente sui temi sindacali e sociali, è un efficace supporto per l'aggiornamento e la formazione dei quadri e dei militanti e veicolo per una presenza qualificata della Cisl sul mercato editoriale e nella vita culturale del paese.

5. Il rafforzamento dell'informazione diretta deve essere accompagnato da una costante attenzione per la presenza della Cisl, del suo messaggio, delle sue proposte, della sua immagine nei mass-media in generale.

Occorre quindi estendere e qualificare professionalmente la rete degli *uffici stampa* delle strutture a tutti i livelli e promuovere le iniziative atte ad acquisire spazi più ampi per la Cisl, nell'emit-

tenza radio-televisiva e sulla stampa nazionale e locale.

6. Per quanto si riferisce agli strumenti di informazione al servizio dell'organizzazione, l'Assemblea ritiene importante, completata la rete telematica che collega la confederazione con le principali strutture, prevedere un ulteriore sviluppo per una più avanzata modernizzazione della comunicazione interna.

Occorre procedere, inoltre, alla creazione di vere e proprie *banche-dati* da mettere a disposizione delle strutture ma anche da aprire all'utenza esterna.

6. La democrazia interna

La maggior efficacia dell'azione sindacale dipende, certo, da un più elevato potere di rappresentanza ma anche da un superiore livello di effettiva democrazia nelle relazioni tra i quadri, le strutture e gli organi della Cisl. Tali relazioni debbono ancorarsi saldamente al lavoratore iscritto e ai luoghi di lavoro, valorizzare pienamente le procedure e le regole della democrazia rappresentativa, integrabili, per fattispecie ed ambiti delimitati, da forme di democrazia diretta, quali il referendum tra gli iscritti. In coerenza con le mozioni congressuali (n. 56 e n. 57), l'Assemblea dei quadri afferma, prioritariamente, che ogni intervento sugli assetti della democrazia interna deve arricchire l'autonomia, valore fondativo e originale della Cisl. Tale valore si afferma nei confronti del padronato, delle istituzioni e dei partiti, sia attraverso una forte capacità di analisi ed elaborazione politica sia con il rispetto delle norme statutarie sull'incompatibilità. Un più elevato livello di democrazia interna presuppone il perseguimento di alcuni fondamentali obiettivi.

1. *La partecipazione degli iscritti al governo e alla vita dell'organizzazione.* Essa si traduce nel riconoscimento della titolarità e dell'effettivo esercizio dei seguenti diritti: diritto all'informazione; diritto alla formazione; diritto alla partecipazione all'intera vita dell'organizzazione ad iniziare dalle strutture Cisl nei luoghi di lavoro; diritto ad accedere ai servizi offerti dall'organizzazione con priorità e a condizioni più favorevoli, rispetto ai non iscritti. Si rende inoltre indispensabile prevedere, al livello di posto di lavoro, almeno una riunione degli iscritti all'anno allo scopo di fare il punto della situazione politico-sindacale e di verificare le strategie della Cisl.

Tale momento dovrà essere garantito soprattutto nella fase di elaborazione delle piattaforme contrattuali come occasione di dibattito privilegiato rispetto ai non iscritti. Va riaffermato il pieno diritto alla realizzazione di assemblee Cisl nei luoghi di lavoro, utilizzando il monte ore retribuito.

2. *La rappresentanza dei lavoratori in attività.* Per allargare la partecipazione ai processi decisionali interni va garantita una presenza adeguata negli organi elettivi di iscritti in attività lavorativa. Tale presenza sarà maggiorativa negli organismi territoriali di categoria e comunque significativa nei Consigli generali territoriali confederali e nei Consigli generali regionali e nazionali.

3. *La rappresentanza delle donne.* L'Assemblea dei quadri impegna le categorie e le strutture orizzontali a porre maggior attenzione alla questione legata al rapporto tra iscritti donne e dirigenti impegnate ai diversi livelli. Non dovrà però trattarsi di un'operazione solo organizzativa ma di una scelta politica di tutta l'organizzazione, tesa a favorire la partecipazione della donna alla vita dell'organizzazione stessa.

L'Assemblea dei quadri si rivolge anche alle donne per un maggior interesse verso le iniziative dei coordinamenti visti come soggetti che arricchiscono la dialettica democratica dell'organizzazione e la proposta politica della Cisl e contemporaneamente siano funzionali ad un progetto di sviluppo organizzativo.

Poiché l'organizzazione, nel suo complesso, non ha dimostrato finora di essere in grado di rivolgere lo squilibrio di rappresentanza tra le iscritte e i quadri femminili, si ritiene necessario adottare accorgimenti correttivi anche attraverso la garanzia di una quota percentuale di presenza delle donne nella formazione delle liste congressuali e negli organismi dirigenti a tutti i livelli.

4. *Consultazione dei militanti e dei quadri.* Oltre alle sedi ed agli strumenti ordinari della democrazia rappresentativa è, a tutti i livelli, opportuno prevedere momenti ricorrenti di consultazione e di verifica della linea politica e delle proposte sindacali con i militanti e i delegati Cisl di posto di lavoro, per arricchire la dialettica interna ed allargare i canali di partecipazione alla definizione delle scelte fondamentali della Cisl. È opportuno prevedere la definizione di procedure di consultazione delle strutture interessate in caso di decisioni particolarmente importanti: l'esito di tale consultazione verrà portato all'organismo decisionale.

5. *La dimensione e la funzionalità degli organi.* Va immediatamente ricostruito un quadro di certezza sulle dimensioni e il funzionamento degli organi deliberanti. Ciò nel senso che essi debbono riappropriarsi dei compiti statutariamente previsti per ciascun livello, riacquistare un modo collegiale e funzionale di discutere e decidere, eliminare così un tasso di informalità che appare, non di rado, eccessivo.

Ne consegue che tutti gli organi elettivi (Consigli generali, Esecutivi, segreterie) vanno ricondotti a dimensioni che consentano una effettiva possibilità di discutere e di decidere.

La dimensione ottimale va definita, tramite apposite norme regolamentari, individuando una relazione numerica con gli iscritti che costituiscono la base di riferimento.

Tutti gli organi vanno inoltre ricondotti ad un costume che garantisca la verbalizzazione e la conoscenza sia del dibattito come delle scelte compiute. Nelle regole che ne determinano il razionale funzionamento, va precisata, infine, una frequenza minima di convocazione. Si ritiene che, per l'elezione nelle segreterie a tutti i livelli della Cisl, sia prevista una anzianità minima nell'organizzazione di almeno due anni salvo che per la costituzione di nuove strutture.

6. *Efficace utilizzo delle risorse umane, a pieno tempo e volontarie.* I sindacalisti a tempo pieno rappresentano un importante elemento di stabilità e continuità dell'organizzazione. La loro distribuzione tuttavia deve essere attentamente verificata in funzione di un più corretto equilibrio in rapporto sia al numero degli iscritti sia al tipo di intervento che si intende realizzare. È necessario, inoltre, che il reclutamento dei sindacalisti a tempo pieno risponda a criteri ben definiti.

Per una maggiore valorizzazione delle risorse volontarie è importante pervenire ad una diversa finalizzazione dei permessi sindacali.

Tale strumento non dovrà solo produrre figure che operano a pieno tempo nell'organizzazione; viceversa dovrà, sempre più frequentemente, essere destinato a quei militanti che, pur esercitando responsabilità nell'organizzazione, continuano nella propria attività lavorativa.

7. *La rappresentatività ai fini congressuali.* Attualmente la rappresentatività nei congressi orizzontali è determinata sulla base degli iscritti dell'anno precedente il congresso.

A partire dall'XI congresso l'Assemblea propone che l'attribuzione dei delegati avvenga sulla base della media degli iscritti del quadriennio precedente. In regola con il rispetto delle norme sulla contribuzione si richiede la definizione di organismi e procedure di controllo più efficaci in merito, soprattutto in funzione dell'esatta consistenza degli iscritti, verificabili anche attraverso la compilazione del talloncino delle tessere, resa obbligatoria per avere le stesse, e la comunicazione e la trasparenza dei bilanci.

Per quanto attiene le modalità e le forme della partecipazione ai momenti congressuali della Cisl, l'Assemblea dei quadri rileva l'esistenza di un problema riguardante la specificità della Fnp.

Essa affida pertanto al Consiglio generale confederale la definizione, entro gennaio, ed in un rapporto collaborativo con la Fnp, di un apposito quadro normativo.

Le proposte pervenute all'Assemblea dei quadri dalle strutture della Cisl sotto forma di emendamenti alle mozioni confederali, sono a tal fine verbalizzate.

7. Diritto di sciopero ed autoregolamentazione

L'esercizio del diritto di sciopero è una condizione essenziale per l'esistenza del sindacalismo libero ed uno dei tratti caratteristici delle società democratiche. Esso tuttavia non deve mai ledere i diritti fondamentali dei cittadini. La Cisl, coerentemente con la propria impostazione originaria, fondata sull'autonomia dell'ordinamento contrattuale, che l'ha sempre indotta ad opporsi all'attuazione degli artt. 39 e 40 della Costituzione e a considerare con preoccupazione l'intervento della legge in materia sindacale, resta fermamente contraria alla regolamentazione legislativa delle modalità di esercizio del diritto di sciopero.

Questa contrarietà è anzi oggi rafforzata dall'esistenza e dalla pratica di forme di autoregolamentazione che hanno fornito positivi risultati, in grado di salvaguardare il libero esercizio da parte dei lavoratori del diritto di sciopero e, al tempo stesso, di assicurare che il conflitto sindacale si svolga, nei settori dei pubblici servizi, garantendo il funzionamento di attività essenziali per i cittadini utenti.

Di conseguenza e conformemente ai deliberati congressuali (mozione n. 51), l'Assemblea dei quadri impegna le Federazioni

di categoria, interessate a tenere comportamenti coerenti alla lettera e allo spirito dei codici di autodisciplina dello sciopero e le Federazioni operanti in altri settori a non far ricorso a forme di lotta che determinano il blocco dei servizi pubblici essenziali. L'Assemblea dei quadri, convinta della necessità di approfondire e generalizzare l'esperienza dell'autoregolamentazione, sollecita un'iniziativa volta ad ottenere:

a. la definizione di impegni delle controparti che assicurino correttezza nelle relazioni sindacali, coerenza di comportamenti, regolare e tempestiva approvazione degli accordi sottoscritti;

b. la partecipazione all'attività negoziale — anche sulla base delle indicazioni contenute nella legge quadro per il pubblico impiego — rigorosamente limitata alle organizzazioni che hanno depositato e praticato i codici di autoregolamentazione. L'accettazione dei codici di autoregolamentazione è condizione per l'avvio e il mantenimento di rapporto di collaborazione delle strutture Cisl con i sindacati autonomi. Così come, in analogia, norme di comportamento devono essere presentate dalle controparti;

c. l'omogeneizzazione dei vari codici — sia dei sindacati confederali che autonomi — all'interno dei diversi comparti e fra comparti, per quanto possibile, tenuto conto della specificità nell'organizzazione del lavoro.

La proclamazione di azioni di sciopero è compito degli organismi dirigenti nei modi statutariamente previsti.

In particolare lo sciopero intercategoriale o generale deve essere deliberato dal Comitato esecutivo della Cisl, competente per territorio.

Per quanto riguarda gli scioperi di singole categorie che possono pregiudicare servizi collettivi essenziali, è necessario il preventivo parere della segreteria orizzontale, competente per territorio.

In particolare, prima di proclamare scioperi nel settore dei trasporti relativi ai collegamenti tra Sardegna e il continente, la segreteria confederale, nel formulare il suo obbligatorio parere alla segreteria nazionale della Fit, terrà conto delle indicazioni e delle proposte della segreteria regionale della Sardegna. In caso di divergenza la decisione in materia spetta al Comitato esecutivo, competente territorialmente.

Anche se lo sciopero continua ad essere il principale ed irri-

nunciabile strumento della lotta sindacale, l'Assemblea dei quadri considera di grande importanza la pratica di altre forme di lotta capaci ugualmente di sorreggere l'azione sindacale e di rafforzare il potere contrattuale del sindacato.

L'Assemblea dei quadri è convinta che in una società industriale moderna, com'è oggi quella italiana, la razionalizzazione e l'efficacia dell'attività negoziale e la regolamentazione del conflitto, pur nel chiaro rispetto dei ruoli e delle responsabilità tra sindacato e controparti, corrispondono ad un interesse generale.

In quest'ottica assume rilievo quanto previsto sia nei protocolli di nuove relazioni industriali, sia da norme dei contratti collettivi di lavoro, per quanto si riferisce a procedure di prevenzione e composizione dei conflitti (conciliazione e arbitrato), individuali e collettivi, basate sulla reciprocità di impegni nei comportamenti delle parti.

Per la definizione di più avanzate relazioni sindacali, occorre altresì progredire nella ricerca di strumenti che possano consentire la verifica — nell'ambito dell'autonomia privato-collettiva — della reale rappresentanza e rappresentatività delle organizzazioni sindacali, al fine di fronteggiare ed evitare i rischi di frantumazione dei rapporti sindacali e contrattuali. Sull'intera materia la necessaria discussione e riflessione degli organi, da realizzare a breve scadenza, potrà essere opportunamente sostenuta con l'apporto di studiosi ed esperti.

L'Assemblea organizzativa nazionale della Cisl ritiene essenziale che i protocolli siano tutti applicati integralmente, superando le resistenze delle aziende, legate ai loro metodi di gestione, e le inerzie di altre organizzazioni sindacali, rendendo a tutti gli effetti preventive le pratiche di consultazione nelle scelte di investimento, di scorpori, di dismissioni e di accordi interni e internazionali, ampliando così gli aspetti di partecipazione effettiva contenuta nei protocolli.

Su questa materia, infine, l'Assemblea chiede che venga formulato un bilancio completo dei risultati fin qui conseguiti allo scopo di definire le ulteriori azioni da intraprendere in questo campo.

8. La dimensione internazionale

L'economia mondiale è caratterizzata da vasti processi di internazionalizzazione e da un crescente tasso di interdipendenza. Vi è, in particolare, un continuo trasferimento ai livelli sovranazionali — di impresa, istituzionale, intergovernativi che siano — di molti dei luoghi decisionali dell'economia. È a questo livello infatti che sempre di più compiono scelte destinate ad incidere sui presupposti stessi dell'azione sindacale e sulle condizioni del lavoro: sulla sua quantità, qualità, distribuzione. Ciò è vero sia che si tratti della divisione internazionale del lavoro tra nord e sud del mondo; sia della competizione tra le grandi aree economiche del mondo industrializzato; sia della cooperazione all'interno di un'area ormai fortemente integrata come la Comunità europea.

È proprio nella Cee che si profilano le maggiori novità con la decisione di realizzare, entro il 1992, «un grande mercato interno», in risposta alla sfida economica degli Usa, del Giappone, ma anche dei nuovi paesi industrializzati.

È una prospettiva ricca di potenzialità positive per lo sviluppo dell'economia europea ma anche carica di rischi di deregolamentazione e di rimessa in discussione di importanti conquiste sociali. Essa non può quindi venir affidata solo alla dinamica delle forze economiche ma richiede interventi di un riequilibrio e di armonizzazione, anche nel senso dello sviluppo delle pari opportunità a livello europeo. Al «nuovo spazio economico» deve corrispondere, come chiede la Confederazione europea dei sindacati, un «nuovo spazio sociale» costruito con l'intervento del movimento sindacale. Questo rende prioritario uno sviluppo istituzionale della Cee in senso sovranazionale e perciò un ridimensionamento della logica di puro negoziato tra i governi nazionali.

Di fronte a questi cambiamenti è necessario un salto di qualità del sindacato da sostenere con adeguate iniziative di sensibilizzazione e formazione, se si vuole evitare un suo spiazzamento e, alla lunga, un ridimensionamento del suo stesso potere contrattuale. A tal fine l'Assemblea ritiene opportuno che la Cisl si faccia promotrice di conferenze di settore e interconfederali per mettere a punto iniziative comuni volte all'armonizzazione indispensabile degli strumenti di tutela del lavoro e di promozione

dell'occupazione nella nuova dimensione europea («scudo Tarantelli»). L'impresa non è agevole in quanto, se è vero che esiste una diffusa sensibilità internazionalistica, è ancor più vero che l'orizzonte e gli strumenti delle politiche e dell'azione sindacale continuano ad essere essenzialmente nazionali.

1. Internazionalizzare l'azione del sindacato

La prima risposta consiste nell'integrare in modo sistematico nel lavoro quotidiano della confederazione e delle strutture e nella elaborazione delle politiche sindacali, la dimensione internazionale ed europea dei problemi, in termini non ideologici ma concreti.

Ciò comporta:

- a.* una maggiore attenzione degli organismi dirigenti alla politica sindacale europea ed internazionale;
- b.* il potenziamento degli uffici internazionali delle strutture a cui compete in primo luogo la gestione dei rapporti internazionali; confederazione, federazioni di categoria, Usr;
- c.* assumere la dimensione internazionale delle politiche sindacali come elemento permanente nella formazione dei quadri a tutti i livelli;
- d.* attivare collegamenti e scambi fra le strutture Cisl e quelle corrispondenti dei sindacati dei principali paesi coinvolgendo sempre più in questa azione gli stessi militanti di base per un confronto continuo sulle analisi, le strategie e le politiche sindacali;
- e.* un maggior coordinamento nell'azione internazionale tra le diverse strutture della Cisl ed in particolare la presentazione annuale di un rapporto da parte di tutti i rappresentanti Cisl in organismi europei sull'attività svolta e i problemi aperti;
- f.* coordinare le presenze Cisl nelle sedi comunitarie; organizzare l'accesso e l'utilizzo dei fondi Cee;
- g.* valorizzare il ruolo istituzionale del Comitato economico e sociale come supporto collaterale e significativo per far avanzare le linee e le proposte del movimento sindacale;
- h.* dar vita ad una connessione di banca-dati con i principali sindacati europei anche attraverso la realizzazione del progetto elaborato dalla Confederazione europea dei sindacati.

2. Rafforzare le internazionali sindacali

Un secondo livello di impegno consiste nel rendere ancora più incisiva la partecipazione della Cisl nelle organizzazioni sindacali internazionali: nella Ces, nella Cisl internazionale, nel Tuac (organismo consultivo sindacale presso l'Ocse); quella delle Federazioni di categoria, negli Spi (Segretariati professionali internazionali) e nei Comitati sindacati europei; quella delle Usr nelle varie forme di cooperazione transfrontaliera tra aree economiche che hanno interessi comuni, realizzando in particolare il controllo ed una maggiore tutela del mercato del lavoro nelle regioni di frontiera ed affiancando con l'azione sindacale le iniziative istituzionali già avviate da alcune regioni italiane. Anche per questa via si dà forza all'idea di una «Europa delle Regioni».

In particolare, per quanto riguarda la Confederazione europea dei sindacati è sempre più urgente e necessario, soprattutto di fronte alla sfida rappresentata dalla già richiamata costituzione del «grande mercato interno» nel contesto della realizzazione dell'Atto unico europeo, che essa arrivi a superare incertezze e inadeguatezze, sviluppando un ruolo propulsivo e negoziale per divenire un interlocutore autorevole e consistente delle istituzioni e del padronato europeo. Ciò significa che la Ces dovrà elaborare e lanciare i grandi e fondamentali obiettivi del movimento sindacale in Europa, mobilitando su di essi le coscienze dei lavoratori europei e guidandoli con messaggi, strategie e lotte adeguate agli appuntamenti storici che la situazione via via propone.

La Ces può diventare il vero e proprio sindacato europeo che da tempo la Cisl auspica attraverso:

- a.* un rinnovato impegno delle confederazioni affiliate, a cominciare dalla stessa Cisl, per strutturare e coordinare la loro forza propositiva in tutti i settori di lavoro della Ces al fine di rafforzarne la linea e le priorità;
- b.* una progressiva estensione dei poteri e di compiti, anche con deleghe specifiche da parte delle confederazioni nazionali, almeno per quanto riguarda l'area Cee;
- c.* l'integrazione a pieno titolo, nei suoi meccanismi decisionali ed operativi, dei Comitati europei di settore;
- d.* una collaborazione ed un coordinamento più efficaci con il Comitato economico e sociale e il Parlamento europeo;

e. la conquista di un ruolo negoziale in termini di accordi quadro, nei confronti degli organismi imprenditoriali, sviluppando il dialogo e il confronto avviato con l'organizzazione del padronato europeo.

Per quanto riguarda la Cisl internazionale il suo ruolo resta decisivo per l'estensione e l'affermazione in tutto il mondo, specialmente nei paesi in via di sviluppo, di un movimento sindacale autenticamente rappresentativo. Lo sviluppo di forti organizzazioni sindacali corrisponde infatti al comune interesse dei lavoratori di tutti i paesi per accrescere il potere contrattuale del sindacato di fronte ai processi di internazionalizzazione delle imprese e dell'intera economia.

Ciò comporta un costante impegno per conquistare e difendere ovunque nel mondo le libertà sindacali e democratiche, ed allo stesso tempo per canalizzare un aiuto solidale, soprattutto per quanto riguarda la formazione dei quadri e le infrastrutture essenziali, verso i sindacati autenticamente rappresentativi dei paesi in via di sviluppo in modo da favorirne la crescita, nel senso della democrazia e della autonomia, o verso quei sindacati che lottano contro regimi oppressivi.

In questo contesto di iniziative coordinate dalla Cisl internazionale, e nell'organico quadro della politica internazionale della confederazione, si inserisce l'azione dell'Istituto sindacale per la cooperazione allo sviluppo (Iscos) che la Cisl ha promosso e che si caratterizza appunto per la realizzazione di progetti formativi e socio-economici in collaborazione con i movimenti sindacali di questi paesi. In tale quadro sono importanti anche iniziative Iscos gestite a livello di strutture regionali o nazionali di categoria, raccordate all'Iscos nazionale e collocate nell'ambito delle scelte della Cisl, sia per l'attuazione di programmi e progetti nazionali che per cogliere altre opportunità che si dovessero determinare a livello settoriale o regionale.

La sempre più marcata interdipendenza dell'economia mondiale richiede inoltre che la Cisl internazionale accresca la sua capacità di influenza sulle istituzioni economiche e finanziarie internazionali per garantire che a questo livello, dove i governi coordinano le loro politiche ed assumono decisioni di grande rilievo, il movimento sindacale riesca a far sentire in modo efficace la sua voce, così da evitare di veder ridotto o vanificato il potere negoziale e di condizionamento che esso è in grado di esercitare, tradizionalmente, negli ambiti nazionali.

Tale impegno presuppone, più in generale, la ridefinizione della posizione sindacale rispetto al rapporto nord-sud, e un approccio più circostanziato dei problemi diretti ed indiretti posti da una nuova divisione internazionale del lavoro e della conseguente strategia globale dello sviluppo. Ciò significa, tra l'altro, superare la visione puramente nazionale dei problemi per affermare e sviluppare tra i lavoratori una nuova coscienza basata sui valori e sui diritti della persona, in particolare dei popoli oppressi e sfruttati che pagano le conseguenze di scelte economiche che hanno privilegiato i paesi più sviluppati.

3. Arricchire l'elaborazione confederale

La 6ª Assemblea sottolinea con forza l'esigenza di un più organico coinvolgimento delle strutture della Cisl a tutti i livelli nella elaborazione della politica internazionale della Confederazione. Al di là della ricostituzione o meno delle commissioni dei Consigli generali sulla politica internazionale, si tratta di programmare occasioni anche informali in cui le strutture attive su questo terreno possano confrontare e scambiare, con la struttura confederale competente, le proprie esperienze ed orientamenti in modo che la linea confederale possa essere arricchita e filtrata alla luce degli apporti costruttivi e critici di tutta l'organizzazione.

4. Pace e disarmo

Il tema della pace è diffuso e sentito nell'organizzazione. La Cisl riafferma pertanto la propria decisione di impegnarsi anche sulle articolazioni concrete attraverso cui si realizza il processo di costruzione della pace, in particolare assumendo i seguenti obiettivi:

- sostenere la creazione di un fondo di ricerca per favorire la riconversione dell'industria bellica a produzioni civili;
- operare per l'approvazione rapida della legge sul controllo del commercio delle armi e per l'abolizione del segreto su questo commercio;
- impegnarsi per ottenere l'applicazione concreta e coerente delle sanzioni al Sudafrica;
- controllare che la cooperazione internazionale sia finalizzata all'aiuto dei popoli e non a quello di governi repressivi;
- impegnarsi ad assumere tutte le necessarie iniziative per creare le

condizioni atte a migliorare ed adeguare l'attuale legge sull'obiezione di coscienza.

9. Sindacato e istituzioni

La valorizzazione del pluralismo di soggetti e di poteri, di aggregazioni e di identità collettive in cui si articola il libero dispiegarsi del dinamismo sociale, culturale, politico ed economico, costituisce il fondamento della società democratica. L'autonomia sindacale ne è uno degli aspetti fondamentali ed anche per queste ragioni va salvaguardata e valorizzata come elemento essenziale alla difesa e allo sviluppo della democrazia.

Sulla base di questi convincimenti, maturati sin dalle origini della Cisl, l'Assemblea dei quadri ritiene interesse primario dei lavoratori il rafforzamento dell'ordinamento democratico, base vitale per il libero sviluppo dell'azione sindacale, attraverso opportune riforme istituzionali oggi quanto mai urgenti, a partire dalla riforma delle autonomie locali che valorizzi le istituzioni decentrate in termini di funzioni, di risorse e di organizzazione dei servizi collettivi.

L'Assemblea dei quadri sottolinea il rilevante contributo che i lavoratori ed il sindacato hanno dato alla difesa e rafforzamento delle istituzioni dello stato e alla crescita democratica delle strutture pubbliche. Impegno che dovrà essere ulteriormente orientato ad un più stretto collegamento fra azione rivendicativa e riforma; per migliorare l'efficienza e l'efficacia della pubblica amministrazione, anche con il decentramento e la semplificazione dei vincoli legislativi che irrigidiscono il quadro normativo su cui si definisce l'organizzazione del lavoro.

L'Assemblea dei quadri è convinta che l'esercizio di funzioni di controllo non comporta sempre e necessariamente una organica presenza nelle istituzioni; che la domanda di partecipazione espressa da parti significative della società civile e dagli stessi lavoratori, imponga, ai livelli decentrati, l'integrazione del modello rappresentativo con forme di partecipazione sociale a democrazia diretta; che nel campo della presenza sindacale in organismi istituzionali si sono sedimentate e stratificate nel tempo presenze, rappresentanze, funzioni di diverso e non sempre coerente ordine e valore.

L'Assemblea dei quadri sottolinea l'importanza del confronto sindacato-istituzioni e della partecipazione e sollecita

quindi, entro il prossimo congresso, la più ampia verifica e attenta selezione circa le sedi, la presenza, le modalità e le funzioni che interessano le rappresentanze nelle istituzioni.

1. Quanto ai momenti di confronto con le istituzioni a rappresentanza generale, l'Assemblea dei quadri ribadisce, conformemente ai deliberati congressuali (mozione n. 52) l'importanza della concertazione sociale. Si possono e si debbono, tuttavia, precisarne alcuni aspetti applicativi. Per essere efficace, occorre che la concertazione non abbia a riferimento generici impegni sulla generalità dei problemi economico-sociali, ma metta a fuoco, volta a volta, precise tematiche di grande interesse generale.

a. Poiché la partecipazione del sindacato alle grandi scelte economiche e sociali è un metodo, esso non può essere limitato ai soli confronti sindacato-governo, ma si può e si deve applicare a tutti i livelli istituzionali, da quello nazionale a quelli decentrati, regionale e locale;

b. tali rapporti vanno razionalizzati e proceduralizzati. Anzitutto per distinguere meglio tra momenti di consultazione e momenti di contrattazione; poi, per rafforzarne la legittimità ponendoli a riparo dalle contingenze politiche. Nell'ambito del livello istituzionale nazionale, occorrerà pertanto individuare delle modalità che rendano possibile il confronto con le forze parlamentari.

2. Per una migliore funzionalità della stessa contrattazione, per una opportuna razionalizzazione del rapporto fra parti sociali e fra queste e i pubblici poteri, l'Assemblea ritiene di assoluto rilievo il ruolo che potrà essere svolto dal rinnovato Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e impegna, pertanto, i rappresentanti della Cisl ad adoperarsi perché questa sede istituzionale di rappresentanza delle categorie produttive assolva pienamente le proprie funzioni costituzionali.

3. Quanto alla presenza sindacale in altri organismi pubblici, l'Assemblea dei quadri sottolinea la distinzione tra organi e funzioni di controllo e organi e funzioni che applicano, in varie forme e modalità, anche responsabilità gestionali.

I primi, di controllo, sono di norma da privilegiare. Va verificato se l'esercizio del controllo possa essere fondato su diritti di informazione e su garanzie legislative e contrattuali piuttosto che su una partecipazione istituzionale. I secondi, con responsabilità anche gestionali, vanno vagliati in funzione di aree e materie di immediato e rilevante interesse per i lavoratori come,

specialmente, la previdenza, il mercato del lavoro e le forme di risparmio collettivo contrattato dei lavoratori.

Queste ultime presenze sindacali vanno potenziate e qualificate, anche attraverso una formazione specifica dei quadri Cisl addetti.

Quanto ad organismi a carattere partecipativo (quali gli organi collegiali della scuola), è necessaria una razionalizzazione delle sedi e dei livelli e l'attribuzione agli organi di ben definiti poteri decisionali.

Va invece seriamente riesaminata, conformemente ai deliberati congressuali (mozione n. 52), l'opportunità della permanenza formale del sindacato nei consigli di amministrazione e organismi similari di enti pubblici e comunque vanno rivisti tipo e modalità di tale presenza qualificandola ai fini sindacali.

Occorre comunque rifuggire da posizioni estreme e riduttive, più o meno tendenti a reclamarne una totale o massiccia esclusione. Appare francamente più produttivo e necessario per il sindacato garantirsi momenti anche formali e continuativi di verifica collegiale sull'operato dei propri rappresentanti negli enti e, per il resto, fare valutazioni sulla base di concreti rapporti con le varie e specifiche situazioni in gioco.

L'Assemblea dei quadri ritiene che i criteri generali ai quali debbono conformarsi le rappresentanze sindacali nelle istituzioni siano:

- a. la validità e la funzionalità degli organi in relazione agli interessi dei lavoratori;
- b. la coerenza con l'autonomo esercizio della contrattazione collettiva;
- c. la designazione deliberata degli organi statutariamente competenti, con precise modalità di revoca; l'Assemblea impegna la confederazione a ricercare e a proporre le opportune norme e procedure che garantiscano il diritto di revoca da parte delle organizzazioni sindacali nei casi in cui venga a cessare ogni tipo di rapporto tra l'organizzazione designante e il designato;
- d. l'esistenza, qualunque sia l'ambito e la forma della rappresentanza, di verifiche periodiche, negli organi, dell'operato dei rappresentanti; che, comunque, dovranno essere impegnati a presentare una relazione annuale sull'attività svolta;
- e. il rispetto dei regolamenti relativi agli emolumenti eventualmente previsti.

L'Assemblea dei quadri chiede che si proceda ad un'inda-

gine conoscitiva sulle presenze Cisl negli organismi pubblici a tutti i livelli, in funzione di una riconsiderazione dell'intera materia per consentire opportune e motivate decisioni di indirizzo da parte del Consiglio generale.

10. L'unità d'azione

Con la fine della Federazione Cgil, Cisl e Uil si è concluso un intero ciclo dell'esperienza unitaria del movimento sindacale italiano. La mozione n. 61 del X Congresso ha tuttavia definito come possibile e necessaria la ricostruzione di una prospettiva unitaria nel rapporto tra le confederazioni. Tale prospettiva è conforme al bisogno di unità largamente diffuso tra i lavoratori e appartiene, come valore e obiettivo permanente, alla storia della Cisl. Ma la condizione per la ricostruzione di una prospettiva unitaria consiste nel perseguimento di una comune visione del ruolo del sindacato, nell'affermazione e nella pratica dell'autonomia.

Quanto all'autonomia del sindacato rispetto alle istituzioni e ai partiti — scelta fondamentale della Cisl — l'Assemblea dei quadri conferma la validità delle incompatibilità statutarie come condizione necessaria anche se non esclusiva a salvaguardia di tale autonomia, e richiama tutte le strutture ad agire coerentemente, in ogni circostanza. Al di là di essa è necessario evitare comportamenti, che possano coinvolgere l'immagine dell'organizzazione e che tendano a logorare la linea di autonomia della Cisl.

Convinta del significato generale di questa scelta, l'Assemblea esprime profonda preoccupazione per le decisioni assunte da Cgil e Uil che segnano un arretramento rispetto alle acquisizioni unitarie sulle incompatibilità, e impegna la Cisl a riproporre tutto il valore nel dibattito sindacale.

Negli ultimi due anni si è manifestata, sia nell'azione per i rinnovi contrattuali sia nei confronti con il governo, una ripresa di rapporti unitari; si tratta ora, ad avviso dell'Assemblea dei quadri, di rendere più continua e stabile l'esperienza d'unità d'azione tra Cisl, Cgil e Uil come unico percorso praticabile in questa fase della vita sindacale. A questo fine assumono rilievo due ordini di problemi:

1. è necessario approfondire il confronto unitario in vista della

realizzazione di più ampie convergenze sulle politiche e sulle strategie sindacali coinvolgendo nel processo di elaborazione e di decisione le strutture periferiche.

È necessario trovare nuove soluzioni di democrazia sindacale per rendere efficace il rapporto con i lavoratori combinando la democrazia rappresentativa con momenti di democrazia diretta;

2. è necessario definire un insieme di norme in grado di fornire un minimo di organizzazione all'unità d'azione.

Solo alla condizione che si diano risposte soddisfacenti ai due accennati ordini di problemi, sarà possibile attribuire consistenza ed efficacia alla auspicata unità d'azione. Con questo intento, l'Assemblea dei quadri della Cisl propone di regolamentare la sostituzione e i compiti delle strutture unitarie nei posti di lavoro; le forme della consultazione dei lavoratori; i rapporti tra confederazione e le loro strutture.

1. Le strutture unitarie nei luoghi di lavoro: conformemente alle decisioni del X Congresso (mozioni nn. 59 e 60), la Cisl conferma, innanzitutto, la doppia forma di presenza del sindacato nei luoghi di lavoro: la struttura Cisl e la struttura unitaria (il consiglio dei delegati).

Riguardo alla struttura unitaria, l'Assemblea dei quadri ritiene che essa vada ampiamente riformata:

a. nella sua composizione affinché sia garantita la piena rappresentatività di tutte le aree professionali; la presenza delle organizzazioni sindacali confederali; la presenza di delegate donne, che deve essere considerata un fatto permanente e positivo, ove esistesse una significativa presenza delle stesse;

b. nei compiti, delegando ad esso la piena titolarità della contrattazione nei luoghi di lavoro;

c. nelle procedure elettorali, secondo le regole della democrazia rappresentativa.

A questo livello di base è indispensabile individuare un rapporto di compatibilità politica tra la struttura unitaria e quella di organizzazione, salvaguardando il ruolo della struttura di organizzazione. A livello confederale sarà, entro breve tempo, definito un orientamento politico per favorire un indirizzo il più possibile omogeneo per tutte le categorie.

La normativa che sarà concordata a livello interconfederale dovrà impegnare tutte le categorie e dovrà definire alcuni principi di fondo da tradurre poi in patti di categoria che tengano

conto delle diverse specificità.

L'esistenza e il reale funzionamento delle strutture Cisl nei luoghi di lavoro richiede, naturalmente, una conseguente distribuzione di permessi e monte ore tra strutture unitarie e strutture di organizzazione.

2. *La consultazione dei lavoratori*

L'assemblea è la forma ordinaria di consultazione dei lavoratori. Essa deve essere proceduralizzata quanto a convocazione, validità e svolgimento. In particolare, l'assemblea dovrà essere convocata con l'anticipo e la preparazione necessari e definendone il carattere, se si tratta cioè di assemblea informativa, consultiva o deliberante.

In quest'ultimo caso devono essere previste le modalità con le quali vengono assunte le decisioni.

Il referendum è, invece, forma di democrazia diretta integrativa delle ordinarie procedure di consultazione dei lavoratori.

Come si è positivamente verificato in alcune recenti esperienze, lo strumento del referendum può esprimere una valida misura del consenso dei lavoratori al sindacato. Per sua natura tuttavia il referendum è istituto che non sempre si addice alla definizione sindacale. L'Assemblea dei quadri, quindi, ritiene che il ricorso al referendum vada circoscritto ad occasioni e temi specifici decisi unitariamente di volta in volta, salvaguardando la possibilità di referendum di una singola organizzazione.

Con queste premesse l'Assemblea dei quadri impegna gli organismi ad approfondire questa tematica con un'ampia discussione a tutti i livelli per giungere a una proposta di autoregolamentazione dell'istituto del referendum da sottoporre a Cgil e Uil al fine di definire regole unitarie e certe.

3. *I rapporti tra le confederazioni*

Fatta salva l'identità e la sovranità di organizzazione, l'Assemblea dei quadri ritiene comune interesse di Cisl, Cgil e Uil quello di concordare un quadro di certezza e trasparenza di reciproci comportamenti, si tratti di azione sindacale contrattuale aziendale, di categoria o di generale interesse per tutti i lavoratori. In questa prospettiva l'Assemblea ritiene debba essere definita una regola nel caso si verificassero conflitti tra strutture delle diverse

organizzazioni in materia di iniziative di lotta e di sottoscrizione di accordi: la sospensione di ogni decisione unilaterale ed il rinvio, in tempi brevi, ad un'istanza di livello immediatamente superiore in vista del superamento del contrasto.

L'Assemblea ritiene che l'individuazione di regole comuni debba condurre ad un accordo-quadro tra le confederazioni da affidare poi alle Federazioni di categoria per gli adattamenti necessari, per quanto riguarda il loro ambito di responsabilità.

56. Segreterie unitarie

Roma 21 luglio 1987

I temi del confronto Cgil Cisl Uil-Governo

1. Occupazione

1. La Cgil, la Cisl e la Uil ribadiscono la loro convinzione che l'obiettivo prioritario della politica economica del nuovo governo, di fronte ai rischi non superati di una recessione di dimensioni internazionali, consista in una sostanziale mobilitazione di risorse a favore dell'occupazione e della valorizzazione del lavoro e riducendo, per tale via, il vincolo estero.

Partendo dalla programmazione selettiva della spesa pubblica che dovrà essere effettuata con la *prossima legge finanziaria*, si tratta quindi di garantire un forte rilancio degli investimenti finalizzati alla crescita di occasioni di lavoro in primo luogo nel Mezzogiorno; di approvare il disegno di legge sull'occupazione giovanile concordato con le organizzazioni sindacali, il disegno di legge 127 per la Regione Calabria, il secondo piano annuale di attuazione del programma triennale previsto dalla legge 64 per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, di definire una riforma del sistema degli incentivi alla domanda di lavoro essenzialmente mirata alle regioni meridionali; di coordinare i programmi di investimenti delle industrie a partecipazione statale nelle regioni meridionali.

Si tratta, inoltre, di predisporre un significativo spostamento di risorse finanziarie in direzione di quei settori i quali possono

contribuire in maniera determinante alla crescita o alla qualificazione dell'occupazione quali:

a. la scuola, la formazione professionale e la ricerca a sostegno: delle strutture edilizie, dell'autonomia delle singole scuole, dell'aggiornamento professionale; della riqualificazione e dell'innalzamento della scuola dell'obbligo, anche con investimenti specifici nelle aree a rischio;

della riforma della secondaria superiore e di un sistema organico di transizione tra studio e lavoro;

di una strategia nazionale a sostegno del ruolo delle Regioni per la riqualificazione della formazione professionale; dello sviluppo della ricerca scientifica e del ruolo dell'Università rispetto ai problemi di sviluppo del Mezzogiorno;

b. le opere di risanamento idrogeologico, di difesa del suolo e dell'ambiente, di smaltimento dei rifiuti, di risanamento delle aree urbane;

c. la politica della casa (con le connesse scelte di riforma sull'equo canone, gli espropri, la Gescal, l'Iacp);

d. i programmi nazionali e comunitari per investimenti comuni nel settore delle opere infrastrutturali dei trasporti, delle telecomunicazioni, dell'energia e della ricerca;

e. la politica industriale dando vita ad un'efficace strumentazione di intervento. La crisi di quasi tutti gli strumenti ereditati dagli anni Settanta, rende, infatti, irrinviabili queste scelte. Essa dovrà riguardare, in particolare, nuove misure legislative (una legislatura anti-trust, l'attribuzione alle Regioni di nuovi poteri di politica industriale), la definizione di un diverso ruolo delle partecipazioni statali e la riforma degli strumenti di intervento sui processi di ristrutturazione oggi esistenti (Gepi). In particolare va ridefinito l'impegno qualificante delle partecipazioni statali sia nei settori strategici e di ricerca, sia nei confronti del Mezzogiorno e dell'ambiente.

2. Perché sia reso effettivo, questo spostamento di risorse a favore dell'occupazione e della valorizzazione del lavoro deve corrispondere all'attivazione di verifiche periodiche tra il sindacato ed i diversi centri di spesa e di strumenti di governo della spesa e di riforma del mercato del lavoro che scongiurino sia la dilazione degli investimenti effettivi sia la loro dispersione in interventi inefficaci o puramente assistenziali.

Si tratta, quindi, partendo dall'applicazione delle intese rag-

giunte il 4 novembre 1986 con il governo Craxi (e in larga misura rimaste senza concrete misure di attuazione), di:

a. identificare una sede unica di coordinamento di tutti gli interventi di politica attiva del lavoro;

b. rendere immediatamente operative le strutture e gli strumenti previsti per l'attuazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (a cominciare dal Dipartimento e dall'Agenzia);

c. attivare una sede di verifica e di coordinamento, con la partecipazione dei sindacati, per valutare le risorse immediatamente disponibili (compresi i residui passivi) a favore del Mezzogiorno fra intervento straordinario e intervento ordinario dello Stato, delle amministrazioni regionali e locali del Mezzogiorno, degli enti pubblici economici;

d. acquisire una sollecita approvazione del disegno di legge per l'accelerazione e la riforma delle procedure di spesa destinate ad investimenti in opere infrastrutturali;

e. dare immediata attuazione alla strumentazione di politica attiva del lavoro prevista dalla legge 56, garantendo in modo particolare una adeguata dotazione finanziaria ed una reale autonomia di gestione alle Agenzie del lavoro;

f. garantire l'operatività delle norme della legge 56 e la ripresentazione del disegno di legge sull'efficienza della pubblica amministrazione che recepisce le intese raggiunte in sede di accordo intercompartimentale per il pubblico impiego, in materia di progetti finalizzati nella pubblica amministrazione, di lavoro a tempo parziale e a tempo determinato, di sperimentazione e di collocamento, intese riconfermate con l'accordo del 4 novembre 1986.

3. Queste misure a favore dell'occupazione e di una qualificazione dell'offerta di lavoro debbono infine essere accompagnate da interventi contestuali, i quali assicurino una maggiore flessibilità e mobilità del fattore lavoro, fondate però sulla salvaguardia di alcuni diritti fondamentali e sulla contrattazione collettiva. Obiettivo esplicito della politica economica e sociale del governo deve essere quindi quello di contrastare le tendenze all'allargamento dell'area del lavoro precario e non tutelato.

Rientrano in questo ordine di obiettivi:

a. le misure volte a subordinare ogni forma di trasferimento alle imprese al rispetto delle leggi, dei contratti e delle norme in materia di sicurezza del lavoro;

b. la riforma dell'assistenza alla disoccupazione ordinaria, già contenuta in uno specifico disegno di legge, in primo luogo a favore dei lavoratori discontinui e stagionali, in modo da favorire l'emersione di un'area consistente di lavoro nero e di evasione fiscale e contributiva.

c. la riforma della Cassa integrazione speciale e delle norme in materia di mobilità del lavoro, con l'attribuzione di nuove funzioni alla Commissione regionale per l'impiego e alle Agenzie del lavoro, secondo le intese già raggiunte con il precedente governo;

d. la promozione e l'incentivazione, attraverso un'opportuna selezione dei trasferimenti alle imprese, della contrattazione collettiva volta a definire nuovi regimi di orari e un incremento delle opportunità di lavoro, nuove forme di organizzazione del lavoro che valorizzino la partecipazione qualificata dei lavoratori, una politica decentrata della formazione professionale e della riqualificazione delle imprese e nei territori.

2. Riforma dello stato sociale

Cgil, Cisl e Uil chiedono al nuovo governo di dare luogo, attraverso un rapido confronto, alla definizione delle seguenti misure per il miglioramento dei più importanti settori dello stato sociale che necessita di sostanziali rafforzamenti atti ad assicurare, in un periodo di forte cambiamento, un autentico diritto a tutti i cittadini indipendentemente dall'età e dalle condizioni di salute e di reddito:

1. *Riordino del sistema pensionistico e previdenziale* attraverso l'approvazione di un disegno di legge che dia certezza dei diritti ai lavoratori, realizzando l'omogeneizzazione di tutti i trattamenti pensionistici del lavoro dipendente pubblico e privato, con le gradualità necessarie già definite nella proposta delle organizzazioni sindacali; la garanzia dell'effettiva solidarietà tra i lavoratori indipendentemente dalla iscrizione a istituzioni diverse; la separazione definitiva della spesa assistenziale da quella previdenziale; il superamento delle iniquità prodotte da normative contraddittorie; la ristrutturazione dell'Inps che richiede maggiore autonomia funzionale ed efficienza organizzativa; la perequazione del trattamento di fine rapporto del settore pubblico e

quello privato, in concomitanza con la realizzazione dell'omogeneizzazione pensionistica e contributiva; la definizione di norme di garanzia e di controllo per la tutela delle forme di risparmio dei lavoratori finalizzate alla previdenza integrativa.

2. *Nuova normativa per i trattamenti familiari*, anche sulla base degli impegni assunti con il governo il 4 novembre 1986, che consenta l'unificazione dei trattamenti in atto (assegni familiari e assegni integrativi), ne aumenti sostanzialmente l'entità, ne razionalizzi e ne perfezioni i criteri di godimento. L'istituzione di un «assegno sociale» che razionalizzi e riorganizzi le attuali prestazioni assistenziali in uno strumento di integrazione modulata dei redditi familiari insufficienti.

3. *Ristrutturazione della sanità* che, di fronte al grave dissesto del Servizio sanitario nazionale, dia luogo a una riorganizzazione strutturale dei presidi sanitari; misure di ristabilimento di più corrette responsabilità di gestione; di superamento delle attuali ed inaccettabili forme di lottizzazione; di più trasparente e controllabile funzionamento. In particolare si ritiene importante istituire organismi di controllo in cui partecipino rappresentanti dei lavoratori, dei cittadini utenti e delle associazioni volontarie.

Infine si pone il problema di modificare il sistema di finanziamento attraverso la scelta della fiscalizzazione del contributo con particolare attenzione al problema dell'equità dei carichi tra lavoro autonomo e lavoro dipendente oggi gravato da inaccettabili e squilibrati differenze di prelievo.

3. Riforma fiscale e parafiscale

Per Cgil Cisl Uil la questione fiscale e la sua soluzione costituiscono impegno pregiudiziale non più rinviabile. L'entità della pressione fiscale e del prelievo non devono più disgiungersi dalla loro equità.

Per Cgil Cisl Uil il programma del nuovo governo e l'avvio delle nuove legislature potranno e dovranno prevedere l'avvio dell'imposta patrimoniale ordinaria; la tassazione delle plusvalenze finanziarie; la riforma del prelievo parafiscale con la fiscalizzazione strutturale dei costi per il servizio sanitario, utilizzando anche il riordino della aliquota Iva; nuovi criteri per la contribuzione previdenziale e la restituzione di facoltà impositiva agli enti locali per sostituire e razionalizzare altre imposte e rendere

gli stessi enti locali responsabili della spesa.

In tale ambito Cgil Cisl Uil rivendicano un sistema garantito e certo di neutralizzazione del drenaggio fiscale; un sostanziale alleggerimento della pressione fiscale sulle famiglie monoredito; la ridefinizione della curva degli scaglioni di reddito e delle aliquote per meglio tutelare i redditi da lavoro dipendente e dei pensionati; la definitiva disciplina del regime forfettario per il lavoro autonomo e l'impresa minore.

Cgil, Cisl Uil chiedono che il governo, dopo l'investitura del Parlamento, dia luogo ad una trattativa autentica col movimento sindacale.

4. «Lavoro marginale» e diritti dei lavoratori

Cgil, Cisl e Uil di fronte alla sequenza drammatica degli infortuni e delle morti sul lavoro e alle gravi conseguenze sulle popolazioni e sull'ambiente della mancanza di adeguati controlli sulla sicurezza degli impianti produttivi, ritengono necessario un confronto complessivo con il governo per adeguati interventi amministrativi e legislativi. Si ritengono urgenti:

- a. un efficiente decentramento circoscrizionale del collocamento e della funzione ispettiva sui rapporti di lavoro, nonché la revisione delle procedure delle forme di avviamento al lavoro;
- b. la riorganizzazione di tutto il sistema di prevenzione e controllo della sicurezza degli ambienti di lavoro e di vita, secondo la legge di riforma sanitaria di cui si chiede la piena attuazione, con la emanazione di leggi di completamento del testo unico sulla prevenzione che chiarisca definitivamente le competenze dei diversi ministeri e le procedure di coordinamento delle diverse strutture pubbliche nel territorio, con il recepimento delle direttive Cee (in particolar modo la direttiva 501/82) e soprattutto promuovere l'efficienza delle Usl sotto il profilo delle strutture, delle dotazioni tecniche, degli organici e della qualificazione professionale;
- c. la ridefinizione di tutta la normativa in materia di appalti e subappalti;
- d. l'approvazione di una legge per la tutela dei diritti dei giovani e dei lavoratori della piccola impresa in materia di diritti sindacali, d'autonomia e potere contrattuale, di protezione sociale.

La posizione dei sindacati confederali sui primi provvedimenti economici del Governo

Le segreterie Cgil Cisl Uil esprimono un netto dissenso sui primi provvedimenti economici del governo.

Queste decisioni unilaterali contraddicono il significato del recente incontro con il ministro del Lavoro e ciò renderà più arduo il negoziato sulla finanziaria 1988. Nel merito, le Segreterie Cgil Cisl Uil rilevano che il risanamento finanziario dello Stato non può essere perseguito con la vecchia pratica dei balzelli — che per di più rilanciano l'inflazione —, bensì attraverso la lotta all'evasione fiscale, la qualificazione della spesa pubblica e della produttività nei servizi pubblici. Anche lo squilibrio tra la domanda interna e il prodotto nazionale non deve essere affrontato con l'aumento del costo del denaro, che scoraggia gli investimenti, bensì con interventi selettivi sulla domanda interna e con la crescita della base produttiva, per lo sviluppo dei consumi sociali e la riduzione della dipendenza dall'estero. Mentre negli ultimi anni si è sprecata la grande occasione della riduzione del costo del petrolio, non è certo con provvedimenti congiunturali di questo tipo che si avviano a soluzione i problemi strutturali dell'economia nazionale sui quali il movimento sindacale pretende un immediato confronto per un nuovo governo dell'economia.

La situazione che si è determinata dà maggiore importanza alle scelte e alle proposte già presentate dal movimento sindacale al governo Gorla; riforma fiscale e parafiscale; occupazione e ripresa degli investimenti con una forte opzione meridionalistica; qualificazione dello Stato sociale con il riordino pensionistico e una nuova politica della casa; sicurezza e tutela del lavoro. Le Segreterie Cgil Cisl Uil, nella riunione del 10 settembre, valuteranno l'evoluzione dell'iniziativa governativa rispetto alla piattaforma del Sindacato per l'adozione delle opportune decisioni.

Le Segreterie Cgil Cisl Uil, mentre condividono il giudizio dei sindacati lombardi sull'operato del Governo in Valtellina, considerano un grave atto di insensibilità la mancata approvazione da parte del Consiglio dei ministri del preannunciato decreto a favore dei lavoratori delle aree colpite contenente misure per altro già adottate in tante analoghe circostanze.

57. Cgil, Cisl, Uil

Roma 31 agosto 1987

I temi del confronto Cgil Cisl Uil-governo

1. Occupazione

1. La Cgil, Cisl e la Uil ribadiscono la loro convinzione che l'obiettivo prioritario della politica economica del nuovo governo, di fronte ai rischi non superati di una recessione di dimensioni internazionali, consista in una sostanziale mobilitazione di risorse a favore dell'occupazione e della valorizzazione del lavoro e riducendo, per tale via, il vincolo estero.

Partendo dalla programmazione selettiva della spesa pubblica che dovrà essere effettuata con la prossima legge finanziaria, si tratta quindi di garantire un forte rilancio degli investimenti finalizzati alla crescita di occasioni di lavoro in primo luogo nel Mezzogiorno; di approvare il disegno di legge sull'occupazione giovanile concordato con le organizzazioni sindacali, il disegno di legge 127 per la Regione Calabria, il secondo piano annuale di attuazione del programma triennale previsto dalla legge 64 per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno; di definire una riforma del sistema degli incentivi alla domanda di lavoro essenzialmente mirata alle regioni meridionali; di coordinare i programmi di investimenti delle industrie a partecipazione statale nelle regioni meridionali.

Si tratta, inoltre, di predisporre un significativo spostamento di risorse finanziarie in direzione di quei settori i quali

possono contribuire in maniera determinate alla crescita o alla qualificazione dell'occupazione quali:

- a. la scuola, la formazione professionale e la ricerca a sostegno: delle strutture edilizie, dell'autonomia delle singole scuole, dell'aggiornamento professionale; della riqualificazione e dell'innalzamento della scuola dell'obbligo, anche con investimenti specifici nelle aree a rischio; della riforma della secondaria superiore e di un sistema organico di transizione tra studio e lavoro; di una strategia nazionale a sostegno del ruolo delle Regioni per la riqualificazione della formazione professionale; dello sviluppo della ricerca scientifica e del ruolo dell'Università rispetto ai problemi di sviluppo del Mezzogiorno;
- b. le opere di risanamento idrogeologico, di difesa del suolo e dell'ambiente, di smaltimento dei rifiuti, di risanamento delle aree urbane;
- c. la politica della casa (con le connesse scelte di riforma sull'equo canone, gli espropri, la Gescal, l'Iacp);
- d. i programmi nazionali e comunitari per investimenti comuni nel settore delle opere infrastrutturali dei trasporti, delle telecomunicazioni, dell'energia e della ricerca;
- e. la politica industriale dando vita ad un'efficace strumentazione di intervento. La crisi di quasi tutti gli strumenti ereditati dagli anni Settanta, rende, infatti, irrinviabili queste scelte. Essa dovrà riguardare in particolare, nuove misure legislative (una legislatura anti-trust, l'attribuzione alle Regioni di nuovi poteri di politica industriale), la definizione di un diverso ruolo delle Partecipazioni statali e la riforma degli strumenti di intervento sui processi di ristrutturazione oggi esistenti (Gepi). In particolare va ridefinito l'impegno qualificante delle Partecipazioni statali sia nei settori strategici e di ricerca, sia nei confronti del Mezzogiorno e dell'ambiente.

2. Perché sia reso effettivo, questo spostamento di risorse a favore dell'occupazione e della valorizzazione del lavoro deve corrispondere all'attivazione di verifiche periodiche tra il sindacato ed i diversi centri di spesa e di strumenti di governo della spesa e di riforma del mercato del lavoro che scongiurino sia la dilazione degli investimenti effettivi sia la loro dispersione in interventi inefficaci o puramente assistenziali.

Si tratta, quindi, partendo dall'applicazione delle intese raggiunte il 4 novembre 1986 con il governo Craxi (e in larga misura

rimaste senza concrete misure di attuazione), di:

- a. identificare una sede unica di coordinamento di tutti gli interventi di politica attiva del lavoro;
- b. rendere immediatamente operative le strutture e gli strumenti previsti per l'attuazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (a cominciare dal Dipartimento e dall'Agenzia);
- c. attivare una sede di verifica e di coordinamento, con la partecipazione dei sindacati, per valutare le risorse immediatamente disponibili (compresi i residui passivi) a favore del Mezzogiorno fra intervento straordinario e intervento ordinario dello Stato, delle Amministrazioni regionali e locali del Mezzogiorno, degli enti pubblici economici;
- d. acquisire una sollecita approvazione del disegno di legge per l'accelerazione e la riforma delle procedure di spesa destinate ad investimenti in opere infrastrutturali;
- e. dare immediata attuazione alla strumentazione di politica attiva del lavoro prevista dalla legge 56, garantendo in modo particolare una adeguata dotazione finanziaria ed una reale autonomia di gestione alle Agenzie del lavoro;
- f. garantire l'operatività delle norme della legge 56 e la ripresentazione del disegno di legge sull'efficienza della pubblica amministrazione che recepisce le intese raggiunte in sede di accordo intercompartimentale per il pubblico impiego, in materia di progetti finalizzati nella pubblica amministrazione, di lavoro a tempo parziale ed a tempo determinato, di sperimentazione e di collocamento, intese riconfermate con l'accordo del 4 novembre 1986.

3. Queste misure a favore dell'occupazione e di una qualificazione dell'offerta di lavoro debbono infine essere accompagnate da interventi contestuali, i quali assicurino una maggiore flessibilità e mobilità del fattore lavoro, fondate però sulla salvaguardia di alcuni diritti fondamentali e sulla contrattazione collettiva. Obiettivo esplicito della politica economica e sociale del governo deve essere quindi quello di contrastare le tendenze all'allargamento dell'area del lavoro precario e non tutelato.

Rientrano in questo ordine di obiettivi:

- a. le misure volte a subordinare ogni forma di trasferimento alle imprese al rispetto delle leggi, dei contratti e delle norme in materia di sicurezza del lavoro;
- b. la riforma dell'assistenza alla disoccupazione ordinaria, già contenuta in uno specifico disegno di legge, in primo luogo a

favore dei lavoratori discontinui e stagionali, in modo da favorire l'emersione di un'area consistente di lavoro nero e di evasione fiscale e contributiva;

c. la riforma della Cassa Integrazione speciale e delle norme in materia di mobilità del lavoro, con l'attribuzione di nuove funzioni alla Commissione regionale per l'impiego e alle Agenzie del lavoro, secondo le intese già raggiunte con il precedente governo;

d. la promozione e l'incentivazione, attraverso un'opportuna selezione dei trasferimenti alle imprese, della contrattazione collettiva volta a definire nuovi regimi di orari e un incremento delle opportunità di lavoro, nuove forme di organizzazione del lavoro che valorizzino la partecipazione qualificata dei lavoratori, una politica decentrata della formazione professionale e della riqualificazione delle imprese e nei territori.

2. Riforma dello stato sociale

Cgil, Cisl e Uil chiedono al nuovo governo di dare luogo, attraverso un rapido confronto, alla definizione delle seguenti misure per il miglioramento dei più importanti settori dello Stato Sociale che necessita di sostanziali rafforzamenti atti ad assicurare, in un periodo di forte cambiamento, un autentico diritto a tutti i cittadini indipendentemente dall'età e dalle condizioni di salute e di reddito:

1. Riordino del sistema pensionistico e previdenziale attraverso l'approvazione di un disegno di legge che dia certezza dei diritti ai lavoratori, realizzando l'omogeneizzazione di tutti i trattamenti pensionistici del lavoro dipendente pubblico e privato, con le gradualità necessarie già definite nella proposta delle organizzazioni sindacali; la garanzia dell'effettiva solidarietà tra i lavoratori indipendentemente dalla iscrizione a istituzioni diverse; la separazione definitiva della spesa assistenziale da quella previdenziale; il superamento delle iniquità prodotte da normative contraddittorie; la ristrutturazione dell'Inps che richiede maggiore autonomia funzionale ed efficienza organizzativa; la perequazione del trattamento di fine rapporto del settore pubblico e quello privato, in concomitanza con la realizzazione dell'omogeneizzazione pensionistica e contributiva; la definizione di norme di garanzia e di controllo per la tutela delle forme di risparmio

dei lavoratori finalizzate alla previdenza integrativa.

2. Nuova normativa per i trattamenti familiari, anche sulla base degli impegni assunti con il governo il 4 novembre 1986, che consenta l'unificazione dei trattamenti in atto (assegni familiari e assegni integrativi), ne aumenti sostanzialmente l'entità, ne razionalizzi e ne perfezioni i criteri di godimento. L'istituzione di un «assegno sociale» che razionalizzi e riorganizzi le attuali prestazioni assistenziali in uno strumento di integrazione modulata dei redditi familiari insufficienti.

3. Ristrutturazione della sanità che, di fronte al grave dissesto del Servizio sanitario nazionale, dia luogo a una riorganizzazione strutturale dei presidi sanitari; misure di ristabilimento di più corrette responsabilità di gestione; di superamento delle attuali ed inaccettabili forme di lottizzazione; di più trasparente e controllabile funzionamento. In particolare si ritiene importante istituire organismi di controllo in cui partecipino rappresentanti dei lavoratori, dei cittadini utenti e delle associazioni volontarie.

Infine si pone il problema di modificare il sistema di finanziamento attraverso la scelta della fiscalizzazione del contributo con particolare attenzione al problema dell'equità dei carichi tra lavoro autonomo e lavoro dipendente oggi gravato da inaccettabili e squilibrate differenze di prelievo.

3. Riforma fiscale e parafiscale

Per Cgil-Cisl-Uil la questione fiscale e la sua soluzione costituiscono impegno pregiudiziale non più rinviabile. L'entità della pressione fiscale e del prelievo non devono più disgiungersi dalla loro equità. Per Cgil-Cisl-Uil il programma del nuovo governo e l'avvio della nuova legislatura devono sapere rispondere positivamente e con misure concrete ai seguenti problemi: ripristinare condizioni di effettiva e sostanziale equità fiscale; combattere a fondo l'evasione; riformare l'amministrazione finanziaria, allargare la base imponibile.

Da tale impostazione potranno e dovranno derivare l'avvio dell'imposta patrimoniale ordinaria; la tassazione delle plusvalenze finanziarie; la riforma del prelievo parafiscale con la fiscalizzazione strutturale dei costi per il servizio sanitario, utilizzando anche il riordino dell'aliquota Iva; nuovi criteri per la contribuzione previdenziale e la restituzione di facoltà impositiva

agli enti locali per sostituire e razionalizzare altre imposte e rendere gli stessi enti locali responsabili della spesa.

In tale ambito Cgil-Cisl-Uil rivendicano un sistema garantito e certo di neutralizzazione del drenaggio fiscale; un sostanziale alleggerimento della pressione fiscale sulle famiglie mono-reddito; la ridefinizione della curva degli scaglioni di reddito e delle aliquote per meglio tutelare i redditi da lavoro dipendente e dei pensionati; la definitiva disciplina del regime forfettario per il lavoro autonomo e l'impresa minore.

Cgil-Cisl-Uil chiedono che il governo, dopo l'investitura del Parlamento, dia luogo ad una trattativa autentica con movimento sindacale.

4. Lavoro marginale e diritti dei lavoratori

Cgil, Cisl e Uil di fronte alla sequenza drammatica degli infortuni e delle morti sul lavoro e alle gravi conseguenze sulle popolazioni e sull'ambiente della mancanza di adeguati controlli sulla sicurezza degli impianti produttivi, ritengono necessario un confronto complessivo con il governo per adeguati interventi amministrativi e legislativi. Si ritengono urgenti:

- a. un efficiente decentramento circoscrizionale del collocamento e della funzione ispettiva sui rapporti di lavoro, nonché la revisione delle procedure e delle forme di avviamento al lavoro;
- b. la riorganizzazione di tutto il sistema di prevenzione e controllo della sicurezza degli ambienti di lavoro e di vita, secondo la legge di riforma sanitaria di cui si chiede la piena attuazione, con la emanazione di leggi di completamento del testo unico sulla prevenzione che chiarisca definitivamente le competenze dei diversi ministeri e le procedure di coordinamento delle diverse strutture pubbliche nel territorio, con il recepimento delle direttive Cee (in particolar modo la direttiva 501/82) e soprattutto promuovendo l'efficienza delle Usl sotto il profilo delle strutture, delle dotazioni tecniche, degli organici e della qualificazione professionale;
- c. la ridefinizione di tutta la normativa in materia di appalti e subappalti;
- d. l'approvazione di una legge per la tutela dei diritti dei giovani e dei lavoratori della piccola impresa in materia di diritti sindacali, d'autonomia e potere contrattuale, di protezione sociale.

58. Cgil, Cisl, Uil

Roma 31 agosto 87

La posizione sindacale sulla finanziaria 88

Le Segreterie Cgil Cisl Uil esprimono un netto dissenso sui primi provvedimenti economici del Governo.

Queste decisioni unilaterali contraddicono il significato del recente incontro con il Ministro del Lavoro e ciò renderà più arduo il negoziato sulla Finanziaria 1988.

Nel merito, le Segreterie Cgil Cisl Uil rilevano che il risanamento finanziario dello Stato non può essere perseguito con la vecchia pratica dei balzelli — che per di più rilanciano l'inflazione —, bensì attraverso la lotta all'evasione fiscale, la qualificazione della spesa pubblica e della produttività nei servizi pubblici. Anche lo squilibrio tra la domanda interna e il prodotto nazionale non deve essere affrontato con l'aumento del costo del denaro, che scoraggia gli investimenti, bensì con interventi selettivi sulla domanda interna e con la crescita della base produttiva, per lo sviluppo dei consumi sociali e la riduzione della dipendenza dall'estero. Mentre negli ultimi anni si è sprecata la grande occasione della riduzione del costo del petrolio, non è certo con provvedimenti congiunturali di questo tipo che si avviano a soluzione i problemi strutturali dell'economia nazionale sui quali il movimento sindacale pretende un immediato confronto per un nuovo governo dell'economia.

La situazione che si è determinata dà maggiore importanza alle scelte e alle proposte già presentate dal movimento sindacale

al Governo Goria: riforma fiscale e parafiscale; occupazione e ripresa degli investimenti con una forte opzione meridionalista; qualificazione dello Stato sociale con il riordino pensionistico e una nuova politica della casa; sicurezza e tutela del lavoro. Le Segreterie Cgil Cisl Uil, nella riunione del 10 settembre, valuteranno l'evoluzione dell'iniziativa governativa rispetto alla piattaforma del Sindacato per l'adozione delle opportune decisioni.

Le Segreterie Cgil Cisl Uil, mentre condividono il giudizio dei Sindacati lombardi sull'operato del Governo in Valtellina, considerano un grave atto di insensibilità la mancata approvazione da parte del Consiglio dei Ministri del preannunciato Decreto a favore dei lavoratori delle aree colpite contenente misure per altro già adottate in tante analoghe circostanze.

59. Comitato esecutivo

Roma 16 settembre 1987

Ordine del giorno: legge finanziaria ed iniziativa del movimento sindacale; varie ed eventuali

Il confronto Governo-sindacati

Non sono bastate 5 ore di discussione per diradare le nebbie in cui sono avvolti i provvedimenti economici che dovranno far parte della legge finanziaria per l'88. Nel confronto tra Goria, i ministri interessati e le tre confederazioni sindacali il governo non ha fornito alcuna indicazione precisa sulla manovra economica che si intende attuare per il prossimo anno. Si è ripresentato il logoro copione delle estenuanti riunioni che durano ore e ore in un clima da emergenza e con logiche puramente congiunturali. Così Eraldo Crea, segretario generale aggiunto della Cisl, ha introdotto i lavori dell'esecutivo che ha fatto una prima valutazione dell'andamento del confronto con il governo. Il giudizio sull'incontro è sostanzialmente deludente e niente affatto chiarificatore sulle reali intenzioni del governo. Crea ha informato il gruppo dirigente della confederazione che si è deciso un nuovo round sindacati-governo per martedì prossimo, «allo stesso livello, con gli stessi soggetti e con l'identico oggetto». Abbiamo evitato il rischio, ha continuato Crea, di una diluizione ulteriore del confronto e di una sua dispersione. Goria, infatti, aveva proposto di proseguire l'esame dei problemi sul tappeto istituendo tre tavoli istruttori: uno riguardante la questione del rilancio del Mezzogiorno (con lo stesso Goria, il ministro del Tesoro Amato e il ministro del Lavoro Formica); un altro tavolo di confronto sulla questione del fisco e del parafisco ed un altro ancora sulla sanità. Il punto, invece, secondo Crea è proprio quello di identificare obiettivi precisi e gli strumenti più adeguati per perseguirli in que-

sta precisa fase del confronto con il governo. Questo, in sostanza, dà l'impressione di muoversi ancora in un quadro di confusione — dove non mancano accenti e toni diversi tra i vari ministri, oltre all'inspiegabile silenzio del ministro delle Finanze — con il conseguente corollario di indecisioni, se non di vera e propria impotenza.

Il giudizio che si può trarre è quello di un governo incapace di definire un quadro macroeconomico all'interno del quale perseguire obiettivi di politica economica di ampio respiro, di risanamento e di sviluppo del paese, ma anche incapace di assumere posizioni di merito chiare sulle priorità indicate da Cgil Cisl e Uil contenute nella piattaforma unitaria presentata già il 21 luglio scorso.

Ma cosa hanno detto ai sindacati Goria e i ministri economici presenti alla riunione? Crea ha svolto un'ampia informativa su tutte le cose emerse, sia per quanto riguarda il quadro consuntivo '87 prospettato, sia per quello che si riferisce alle indicazioni previsionali per il prossimo anno. Tuttavia, ha tenuto a sottolineare Crea, non è emersa nessuna strategia di governo dei principali indicatori economici, né una chiara linea di azione in grado di ricondurre in un quadro previsionale attendibile i vari indicatori. Una cosa è certa, ha detto Crea, l'obiettivo di contenimento entro il tetto di 110 mila miliardi del fabbisogno pubblico appare proibitivo e velleitario, salvo immaginare misure tali da innescare una dinamica al tempo stesso recessiva e inflattiva di una gravità estrema. I meccanismi di spesa pubblica spontanei, senza interventi di correzione, comporterebbero uno sfondamento di quell'obiettivo di ben 20 mila miliardi. Una vera e propria voragine nei conti dello Stato.

Crea ha riferito sullo scenario descritto dal ministro del Bilancio Colombo nella riunione dell'altra sera per quanto riguarda l'87. Ebbene, tutti gli indicatori — Pil, inflazione, bilancia dei pagamenti e occupazione — subiranno un sensibile scarto negativo rispetto alle previsioni. In particolare, il prodotto interno lordo dovrebbe crescere del 2,5-3%; l'inflazione salire al 4,5-5%; l'occupazione dovrebbe aumentare dello 0,7-0,8% invece del previsto 1,2%. Note poco confortanti riguarderanno anche la bilancia dei pagamenti con un attivo di soli mille miliardi, invece dei preventivati 5 mila 800-6 mila miliardi di lire e le importazioni registreranno un aumento del 7% in presenza di una sostanziale stasi delle esportazioni. Per quanto riguarda il fabbisogno pubblico la previsione era di 102 mila miliardi a consuntivo, ma a fine '87 si arriverà a 110 mila miliardi di lire nonostante 10 mila miliardi di maggiori entrate e gli oltre 3 mila miliardi rastrellati con la

ministangata di agosto. In altri termini, a fine anno si avrà uno sbilancio complessivo di oltre 120 mila miliardi. Per il prossimo anno le previsioni fornite dal governo sono: una crescita del Pil intorno al 2,8-3%; un tasso di inflazione tra il 4,5 e il 5%; un incremento dell'occupazione dell'1,3% e, infine, un contenimento della spesa pubblica in 109 mila-110 mila miliardi.

Per la sanità nell'87 si saranno spesi 53 mila miliardi, contro i 47 mila preventivati e per l'88 il tetto è fissato sui 58 mila miliardi invece dei 57 mila in un primo momento previsti. Per l'Inps il risparmio sulla spesa previdenziale dovrebbe essere di 4 mila miliardi. Per quanto riguarda le entrate, il governo è intenzionato ad abbandonare il principio dell'invarianza della pressione fiscale e il ministro Amato ha confermato ai sindacati che con la recente rivalutazione del Pil operata dall'Istat la base imponibile è più ampia e dunque la pressione fiscale stessa può aumentare. L'altro punto ricordato da Amato ai sindacati è che gli altri paesi europei hanno una incidenza della pressione fiscale molto più alta rispetto al Pil di quella che ha l'Italia. Dunque, sul fisco, secondo Crea, invece di aprirsi spazi per interventi di riforma si vuole utilizzare la leva fiscale in chiave congiunturale per tamponare le falle della spesa corrente con il rischio di aggravare ulteriormente ingiustizie e squilibri. Lo stesso collegamento stabilito dal governo tra fiscalizzazione degli oneri sociali e aumento dell'Iva si inserisce proprio in quella logica compensativa tutta schiacciata sull'emergenza.

Crea ha sostenuto inoltre, in riferimento agli oneri parafiscali, che occorre finalmente una vera riforma e non una semplice riduzione. Da respingere totalmente è invece l'ipotesi di una sterilizzazione degli effetti degli incrementi dell'Iva sulla scala mobile. Il segretario generale aggiunto della Cisl ha ricordato che una priorità nelle richieste del sindacato è quella che riguarda la tutela fiscale della famiglia lavoratrice monoreddito (si sostiene che le detrazioni per il coniuge a carico passino dalle attuali 340 mila a 600 mila lire) e la forte rivalutazione degli assegni familiari.

Solo qualche mese fa, ha ricordato Crea, c'era una sorta di esaltazione autocelebratoria dell'Italia come quinta potenza industriale del mondo, mentre in realtà il nostro paese, oltre a non aver visto risolti i suoi problemi di fondo e strutturali, ha visto crescere ingiustizie, disparità, ineguaglianze.

Proprio le misure improvvisate e contraddittorie prese dal governo fino ad adesso e la logica con la quale intende muoversi stanno a dimostrare la drammatica fragilità strutturale del paese.

L'unica nota positiva, ha detto Crea, nell'incontro con il governo, è venuta dall'intendimento di questo di dare spazio alla spesa per investimenti con un incremento del 7 per cento, anche se questo intento, ha aggiunto Crea, deve fare i conti con la capacità di mobilitazione reale ed accelerata delle risorse. Così come da apprezzare è il recupero del vincolo dell'occupazione nella destinazione della spesa pubblica per investimenti.

Non altrettanto positivo è il discorso che il governo ha fatto sul Mezzogiorno, per il quale si prospetta uno sforzo di soli 8 mila miliardi, mentre già il piano pluriennale ne destinava 14 mila per l'88. Tuttavia, già questo obiettivo di spesa costituirebbe il raddoppio dell'attuale spesa effettiva che è stata di soli 4 mila miliardi di lire. E questo, secondo Crea, richiama il drammatico problema della inefficienza della strumentazione pubblica e il sostanziale crollo dell'impegno pubblico nel Mezzogiorno. Per la Cisl su questi problemi è urgente un incontro con il presidente del Consiglio Gorla, che è anche ministro per il Mezzogiorno.

Crea ha continuato ricordando che c'è un riferimento stretto tra finanziaria e iniziativa generale strategica del sindacato, ma ha avvertito che la finanziaria è un passaggio obbligato da non sottovalutare, altrimenti non è possibile nessuna manovra di vasto respiro e di reale riforma. C'è il concreto pericolo, inoltre, che la finanziaria diventi una sorta di legge «omnibus» e non uno strumento flessibile di governo della spesa pubblica.

Anche Franco Marini, segretario generale della Cisl, ha richiamato nel suo intervento di fronte all'esecutivo il rischio che il sindacato sia costretto sulla difensiva. Tuttavia, la partita che si gioca con il governo sulla manovra economica per l'88 è decisiva e non è possibile rimandare tutto agli interventi strutturali. Con la legge finanziaria verranno prese delle decisioni che andranno ad incidere concretamente sulla vita dei lavoratori, dei pensionati e dei ceti sociali più deboli e il movimento sindacale, secondo Marini, deve riuscire a strappare risultati concreti e positivi sulla base di una chiara selezione degli obiettivi. Non si possono aspettare i tempi, ipotetici, delle intese generali, né è possibile ottenerne nell'ambito del confronto sulla legge finanziaria. Marini ha richiamato gli obiettivi di fondo di tutto il sindacato che riguardano le politiche del lavoro, la riforma del sistema fiscale e quelle del sistema pensionistico e previdenziale. Ma ci sono oltre a questi anche priorità precise sulle quali strappare subito dei risultati positivi: restituzione del drenaggio fiscale già da quest'anno; rivalutazione degli assegni

familiari; nessun ticket sulle visite specialistiche. Così come non può esserci nessuna stangata generalizzata dell'Iva. Su questo il sindacato deve riuscire subito ad ottenere risposte positive in difesa delle esigenze concrete dei lavoratori.

Il documento finale

Il Comitato esecutivo, riunito a Roma il 16 settembre 1987, ha unanimemente approvato la relazione presentata dal segretario generale aggiunto Eraldo Crea a nome della Segreteria.

60. Cgil, Cisl, Uil — Governo

Roma 22 settembre 1987

I contenuti del negoziato con il Governo

Contenimento della spesa pubblica

Il 22 settembre il confronto che si è svolto con il presidente del Consiglio e la intera delegazione di governo, il 23 settembre è proseguito in due tavoli separati rispettivamente presso il ministro della Sanità e presso i ministri delle Finanze e del Lavoro. Per il 30 settembre è programmato un incontro con il presidente del Consiglio, ad interim ministro per il Mezzogiorno, per i problemi dello sviluppo del sud e dell'occupazione.

Il governo si è posto questi obiettivi:

1. contenere il disavanzo entro gli stessi limiti di quest'anno (109/110 mila miliardi);
2. mantenere i flussi degli investimenti pubblici garantendo un tasso di sviluppo del 3%, allo scopo di accrescere l'occupazione di circa l'1% e conservare i livelli di reddito. Per la voce spese correnti non sono previsti tagli veri e propri ma un'azione molto rigida di contenimento. Nel bilancio dello Stato sarà fortemente ridimensionato il fondo globale quello con cui si dà copertura ai nuovi provvedimenti. Ciò impedirà a Governo e Parlamento di legiferare nuove spese correnti eccetto quelle finanziabili con eventuali maggiori entrate rispetto a quelle previste. Per quanto riguarda le assunzioni nella pubblica amministrazione la legge Finanziaria non prevederà più blocco e deroghe, ma conterrà norme collegate all'applicazione dell'art. 6 dell'accordo inter-

compartimentale del pubblico impiego, che riguarda appunto la mobilità del personale, la definizione delle dotazioni organiche e quindi la copertura dei posti che risultano scoperti. Per il solo 1988, nel caso di impossibilità di attuare pienamente le nuove normative, è prevista deroga con un'azione concertata tra presidenza del Consiglio e ministro della Funzione pubblica. Il governo intende rivedere i meccanismi per il conferimento dell'invalidità civile attraverso forme di più severo accertamento: la situazione ricavata da un confronto fra la situazione esistente fra il 1983 e il 1987 dà infatti questi risultati: mentre il numero degli invalidi civili non udenti e non vedenti è rimasto inalterato (erano e sono rispettivamente 15 mila e 110 mila) gli altri sono aumentati da 283 mila a 983 mila. Per quanto riguarda i trasferimenti alle aziende pubbliche, il governo li condiziona all'avvio di piani di risanamento nei vari settori in questione; in assenza di tali piani verrà diminuita l'entità del trasferimento.

Assegni familiari e fisco

Su queste due questioni si è sviluppato un vero e proprio negoziato.

La disponibilità finanziaria del governo ammonta complessivamente a 5.470 miliardi; essa riguarda, oltre che la copertura della manovra sull'Irpef, la riforma e il miglioramento degli assegni familiari.

Per questi ultimi il ministro del Lavoro Formica ha accolto la proposta e la relativa tabella predisposta dal suo predecessore Ermanno Gorrieri (vedi allegato 1) con l'aggiunta degli «inabili a proficuo lavoro» ai fini della determinazione del numero dei componenti la famiglia.

Assai più complessa si è rivelata la possibilità di conciliare una riforma dell'Irpef che assumesse le proposte di fondo presentate dalla Cisl e dalle altre confederazioni con le risorse disponibili. Le proposte sindacali avrebbero comportato, infatti, un onere complessivo — al netto del costo della revisione delle aliquote e degli scaglioni — pari a lire 3.270 miliardi così ripartite:

riforma e miglioramento assegni familiari	1.100 miliardi
aumento detrazione coniuge a carico da 360 a 504 mila lire con innalzamento da 3 a 4 milioni del massimale di reddito	820 miliardi

pregresso 1987 aumento detrazione coniuge a carico da 360 mila a 420 mila lire	350 miliardi
aumento detrazione spese di produzione da 492 mila a 540 mila lire	700 miliardi
aumento ulteriori detrazioni redditi bassi da 156 mila a 228 mila lire	300 miliardi
	<hr/>
	3.270 miliardi

Aggiungendo gli oneri per la revisione delle aliquote e degli scaglioni così come ipotizzata dal ministro Gava (allegato 2) globalmente stimati in 3.850 miliardi di lire, si avrebbe un totale di 7.120 miliardi di lire, con uno splafonamento di poco meno di 2 mila miliardi rispetto alle disponibilità.

Allo scopo di evitare soluzioni rabberciate e di precaria validità, su nostra proposta si è delineata un'operazione complessiva che, senza alterare i contenuti qualitativi delle soluzioni sulle diverse questioni (assegni, aliquote, detrazioni), per alcune voci ripartisce gli oneri sull'arco del biennio 1988-89 e, per gli assegni familiari, sposta la decorrenza dal 1. gennaio al 1. luglio 1988.

L'operazione si articola nel modo seguente:

	Oneri 1988
	<hr/>
riforma e miglioramento assegni familiari (decorrenza 1. luglio 1988)	550 miliardi
aumento detrazione coniuge a carico:	350 miliardi
quota 1987 (da 360 mila a 420 mila lire)	
quota 1988 (da 420 mila a 462.000 mila lire) a regime nel 1989 (504 mila lire)	410 miliardi
ulteriore detrazione redditi bassi (da 156 mila a 228 mila lire)	300 miliardi
aumento detrazione spese di produzione:	
1988 da 492 mila a 516 mila lire	
a regime nell'89 (540 mila lire)	350 miliardi
	<hr/>

Se si aggiunge il costo relativo alla revisione della curva e degli scaglioni (ipotesi Gava) si arriverebbe a un totale di lire 5.810 miliardi, superiore ancora di 340 miliardi alle disponibilità per il 1988.

Di qui la nostra proposta di ulteriori, sia pur modeste, manovre di riduzione delle aliquote corrispondenti agli scaglioni

più elevati di reddito (vedi nostra proposta nella tabella comparativa dell'allegato 2).

Come si può rilevare, il complessivo riassetto sia dell'Irpef che degli assegni familiari, assume pienamente e pressoché integralmente le proposte della Cisl definite al convegno di Milano, salve le gradualizzazioni rese necessarie dai vincoli finanziari e alcune integrazioni (vedi miglioramenti sulle detrazioni per spese di produzione) che tengono conto di proposte particolarmente sottolineate dalle altre confederazioni.

Gli obiettivi di fondo che avevamo posto a base della riforma dell'Irpef sono integralmente acquisiti (cospicuo miglioramento della tutela fiscale della famiglia monoreddito, alleggerimento sostanzioso della pressione sui redditi più bassi, un più equilibrato disegno della curva di progressività).

Quanto agli assegni familiari, passa integralmente la nostra proposta, nonostante i tentativi e le manovre palesi e occulte, per marginalizzarle. Lo slittamento della decorrenza a luglio è stato reso inevitabile dall'esigenza di preservare i contenuti di qualità dell'intera manovra e, del resto, corrisponde anche a esigenze di gestibilità amministrativa di cui più volte si è discusso, in rapporto alla correlazione tra misura delle prestazioni e periodo di riferimento per la determinazione dei livelli di reddito corrispondenti.

Sanità

Superata l'ipotesi dell'introduzione dei ticket sulle analisi di laboratorio e sulla diagnostica strumentale, nonché sulle visite specialistiche, il governo intende perseguire il contenimento della spesa sanitaria per il 1988 entro 53.500 miliardi, con le seguenti misure con riferimento alla Finanziaria:

- la definizione di standard di personale per posto letto e per classi di ospedali (riduzione di circa 36 mila posti letto);
- riduzione di una giornata della durata media dei ricoveri;
- raccordo fra medico di base, paziente e ospedale in caso di ricovero (obbligo della cartella clinica);
- slittamento dell'effetto economico del contratto di sei mesi;
- rendere obbligatoria per la specialistica esterna la convenzione con le società;
- razionalizzazione delle procedure relative alla prescrizione farmaceutica;

- informatizzazione tra i rapporti fra servizio sanitario e farmacia;
- costituzione di un osservatorio sui prezzi e tecnologie sanitarie presso il ministro della Sanità;
- aumentare da 3 a 5 giorni il termine previsto per l'accesso degli utenti ad ambulatori e strutture convenzionate;
- ticket di 3-4 mila lire sulla ricetta giornaliera.

In sostanza una manovra complessiva basata sostanzialmente su misure di razionalizzazione del sistema e di lotta agli sprechi e agli abusi.

Come movimento sindacale, ma soprattutto come Cisl, per quanto concerne la legge finanziaria abbiamo espresso un apprezzamento per le misure che si intendono prendere sulla lotta agli abusi e agli sprechi, nonché alla razionalizzazione del sistema sanitario, invitando il ministro ad introdurre anche i protocolli diagnostici e terapeutici.

Insoddisfazione è stata espressa però dalla Cisl per quanto riguarda lo stanziamento destinato dalla finanziaria al Servizio sanitario nazionale: 53.500 miliardi, che riducono dello 0,25% la percentuale di stanziamenti dell'anno precedente rispetto al Pil, in una situazione in cui negli ultimi anni tale percentuale si è sempre mantenuta intorno al 5,40% e notevolmente al di sotto della media europea (6%).

È stato espresso un netto dissenso per quanto riguarda lo slittamento economico dei contratti di 6 mesi, in quanto il contratto è materia che va definita con il sindacato, nonché sull'ipotesi del ticket sulla seconda ricetta giornaliera, che, oltre ad essere iniquo, produrrebbe comunque effetti insignificanti dal punto di vista finanziario.

Per gli aspetti più generali di politica sanitaria, il ministro della Sanità, a nome del governo, ha espresso la volontà di predisporre:

- un ddl di ristrutturazione del Servizio sanitario nazionale, sul cui merito il confronto si svilupperà appena definito l'articolato;
- un provvedimento che consenta la destinazione di 30 mila miliardi, da impegnare, nell'arco di 5-6 anni, in investimenti (strumentazione ed edilizia) da aggiungere alla dotazione in conto capitale (attualmente solo il 3%, cioè 1.800 miliardi), oggi utilizzati prevalentemente per la normale manutenzione.

Il ministro ha infine presentato un piano di lavoro annuale che comprende:

- la presentazione del Piano sanitario nazionale ed entro dicembre 3 progetti: anziani, tossicodipendenti, handicappati. A questi seguiranno quelli inerenti al materno-infantile, la psichiatria, le malattie acute;
- provvedimenti specifici concernenti la legge sul sangue, il riordino della Cri, la legge sui trapianti, oltre alla necessità — perché fortemente richiesta — di rivedere le leggi di riforma della psichiatria e la legge sulle tossicodipendenze.

Occupazione e mercato del lavoro

Nella legge finanziaria, in un unico articolo, verrà inserito il provvedimento per l'impiego straordinario dei giovani del sud in attività socialmente utili, già a suo tempo definito. Restano stanziati per l'88 e l'89 complessivamente 1.000 miliardi. I 500 miliardi inutilizzati nell'87 saranno impegnati per il funzionamento delle istituende agenzie del lavoro con norme di riconoscimento di maggiore autonomia di spesa rispetto alle tradizionali procedure della pubblica amministrazione.

Il ministro del Lavoro ha in preparazione un ddl per accorpate in un unico testo tutte le leggi di politica attiva e del mercato del lavoro. Esso si configura come una legge di accompagnamento della finanziaria, comprendendo:

- il ddl già definito sulla riforma della Cigs e della indennità di disoccupazione. Il governo ha escluso lo scorporamento della rivalutazione di quest'ultima in un decreto legge, come da noi richiesto, per il rapporto in termini di copertura finanziaria con la prima;
- la destinazione del Fondo per la ristrutturazione dell'orario. In bilancio sono previsti 1.000 miliardi;
- la destinazione dei contributi ex Gescal, in scadenza al 31 dicembre '87. Il gettito previsto per l'88 è di 1.800 miliardi e l'ipotesi del governo è di prorogarli per costituire un fondo per il rientro della disoccupazione;
- la ridefinizione degli incentivi all'occupazione (contratti di formazione e lavoro, apprendistato, formazione professionale, interventi per favorire l'occupazione nei settori dei beni culturali e ambientali).

Queste tre ultime questioni saranno oggetto di uno specifico confronto con il ministro del Lavoro. In ogni caso rispetto al

Fondo dai contributi ex Gescal, essendo dei lavoratori, la Cisl rivendica un ruolo forte di controllo del sindacato sulla sua destinazione, collegandosi al progetto del Fondo di solidarietà a suo tempo ipotizzato.

Investimenti e Mezzogiorno

Il governo ha annunciato la volontà di predisporre, nel triennio, 98.900 miliardi ad ulteriori spese in conto capitale da destinare in vari settori, dalle Ferrovie alla viabilità, alle altre infrastrutture, alla ricerca. Nell'incontro con il presidente del Consiglio del 30 settembre si tratta di definire l'ammontare delle risorse effettivamente disponibili per il Sud, le priorità di destinazione, l'entità della ricaduta occupazionale, nonché di individuare soluzioni tempestive sui complessi problemi della strumentazione, a partire dal superamento dell'attuale blocco dell'intervento straordinario.

Tassa sulla salute e fiscalizzazione

Per la fiscalizzazione il governo prevede uno stanziamento di 5 mila miliardi per il biennio 1988-89, di cui 2.500 miliardi sono da destinare per ridurre proporzionalmente i contributi sanitari sia dei lavoratori dipendenti sia di quelli autonomi, mentre l'altra metà andrebbe a sostegno delle imprese manifatturiere esportatrici. La verifica da compiere il 30 settembre con il presidente del Consiglio è che questa ulteriore fiscalizzazione avvanti vantaggi e non penalizzi il sud.

Pensioni

Il governo ha ribadito la volontà di realizzare la riforma pensionistica attraverso lo strumento della legge delega. La valutazione della Cisl è che per questa via, una volta definite correttamente le scelte di fondo, il provvedimento sarebbe maggiormente al riparo dalle forti pressioni corporative che fino ad ora hanno paralizzato l'iter parlamentare, e più rilevante sarebbe il peso del sindacato sull'attuazione della delega da parte dell'esecutivo.

Il governo ha sottolineato altresì l'esigenza, da noi condivisa, di rendere più efficiente l'Inps e di giungere quindi ad un rale controllo incrociato tra Iva-Irpef-Inps, presentando da subito emendamenti, coerenti con la prospettiva della riforma, nella legge di conversione del recente decreto legge sulla fiscalizzazione.

Resta invece aperto il problema di una manovra, da noi richiesta per l'88, di eliminazione delle maggiori sperequazioni pensionistiche, derivate dalla modificazione dei sistemi di calcolo sia nel settore pubblico che privato.

Politica delle entrate

Su questo versante non si è sviluppato né un confronto né tantomeno un negoziato.

Il governo ha semplicemente espresso alcuni indirizzi che dovranno essere attentamente valutati nella loro portata complessiva:

— una manovra sull'Iva che dovrebbe essere predisposta con caratteristiche di moderazione in vista della più generale riforma che deve essere collegata a quanto avverrà nella Cee. Il governo non ha precisato il meccanismo di questa manovra anche se si ha l'impressione che essa si orienti verso una ipotesi di miglioramento di un punto per ogni scaglione dell'Iva. La manovra dell'Iva, limitata senza problemi di sterilizzazione sulla scala mobile (aliquote da 2 a 3%, da 9 al 10%, da 18 a 19%, da 38 a 39%) dovrebbe comportare un maggior gettito di 4.780 miliardi. L'impatto immediato sull'indice dei prezzi al consumo sarebbe dello 0,9%. In occasione della riforma generale del meccanismo dell'Iva per adeguarlo alla legislazione comunitaria, il governo ritiene che nel negoziato con le organizzazioni sindacali dovrà essere esaminato il problema della desensibilizzazione degli effetti della nuova Iva sulla scala mobile;

— viene prevista la proroga della Visentini ter; è prevista la proroga per la legislazione delle fusioni e degli accorpamenti societari ma con l'intenzione di ridurre e contrastare gli intenti speculativi riguardanti il problema delle cosiddette «bare fiscali». Il governo ha in preparazione altre misure fiscali che non hanno costituito oggetto di discussione col sindacato (tasse sugli interessi dal 25 al 30%, non deducibilità Iva sulla pubblicità, sigarette, diesel, bolli, ecc.);

— il ministero del Tesoro intende, superata la discussione della legge finanziaria, porre il problema di una riflessione, di un esame e di una serie di proposte sul problema del debito e degli interessi con tecniche appropriate;

— il governo conferma l'intenzione di giungere a forme di autonomia impositiva per gli enti locali. Tali forme sono oggetto di un confronto con l'Anci, al fine di individuare in modo concreto i possibili, nuovi tributi. C'è l'intenzione di un'azione di riordino e di razionalizzazione di tutti i tributi immobiliari, così come c'è l'idea di rivedere tutta una serie di tributi per i Comuni, a cominciare, ad esempio, dalle licenze per gli esercizi commerciali. Tale autonomia impositiva dovrebbe prendere il via al più tardi nel 1989.

LA DETERMINAZIONE DELL'ASSEGNO PER I NUCLEI FAMILIARI

	Reddito familiare 1987 (milioni)	Numero dei componenti del nucleo familiare						
		1	2	3	4	5	6 o +	
		Importo mensile dell'assegno (in migliaia di lire)						
114	Fino a	12	70	100	180	250	300	350
		13	50	91	169	239	289	339
		14	35	82	159	227	278	327
		15	20	74	148	216	266	316
		16	0	65	137	204	255	304
		17		56	127	193	244	293
		18		47	116	181	233	282
		19		39	105	170	222	270
		20		30	95	158	210	259
		21		20	84	147	199	248
		22		0	73	135	188	236
		23			63	124	177	225
		24			52	112	166	213
		25			41	101	154	202
		26			31	89	143	191
		27			20	78	132	179
		28			0	66	121	168
		29				55	110	157
		30				43	98	145
		31				32	87	134
		32				20	76	122
		33				0	65	111
		34					54	100
		35					42	88
		36					31	77
		37					20	66
		38					0	54
		39						43
		40						31
		41						20
		oltre						0

L'importo giornaliero dell'assegno per i nuclei familiari si ottiene dividendo per 26 l'importo mensile, arrotondando, se del caso,

CURVA DELLE ALIQUOTE IRPEF

Scaglioni di reddito (in milioni)		Aliquote attuali %	Ddl Visentini %	Proposta Gava %	Proposta Cgil-Cisl-Uil %
fino a	6	12	11	11	11
da	6-11	22	22	22	22
«	11-12	27	26	22	22
«	12-28	27	26	26	26
«	28-30	34	26	26	26
«	30-50	34	33	33	33
«	50-60	41	33	33	41
«	60-100	41	40	40	41
«	100-150	48	40	45	45
«	150-300	53	45	50	52
«	300-350	58	45	55	57
«	350-600	58	50	55	57
«	600-700	62	50	60	60
«	600-700	62	50	60	60
oltre	700	62	56	60	60

61. Comitato esecutivo

Roma 23 settembre 1987

*Ordine del giorno: finanziaria 88 e iniziativa sindacale;
varie ed eventuali*

Risultati significativi per quantità e qualità
Sintesi dalla relazione di Franco Marini

Questa prima fase di confronto con il governo, centrata sulla predisposizione del disegno di legge per la gestione bilancio 1988, si è chiusa con risultati significativi per quantità e qualità. La riforma strutturale del sistema degli assegni familiari, oltre a portare alle famiglie con meno reddito e maggior numero di componenti un beneficio globale dell'ordine di 1.100 miliardi, su base annua, segna una svolta in un sistema sconnesso di sostegno ai redditi più bassi che possiamo considerare base fondamentale per l'avvio di una riforma più generale che punti all'assegno sociale.

Impegni che avevamo fatto assumere a precedenti governi sono giunti ad un punto di intesa che premia la capacità di elaborazione, lo sviluppo solidaristico, la tenacia della nostra organizzazione. Sul versante fiscale avevamo espresso riserve per gli squilibri «classici» verso l'alto della proposta Visentini. Naturalmente malgrado lo scioglimento delle Camere avesse fatto decadere il disegno di legge predisposto, abbiamo unitariamente riproposto la necessità del rispetto degli impegni per la riforma della curva Irpef per il 1988 e la effettività dell'aumento della

detrazione per il coniuge a carico per la fine 1987. Il governo ha confermato questi impegni ed ha accettato una modifica della proposta Visentini tutta spostata a vantaggio dei redditi più bassi dei lavoratori e dei pensionati ed a favore della famiglia mono-reddito.

Sulla sanità la nostra determinazione nel rifiutare la reintroduzione dei ticket sulla diagnostica ha costretto il governo a mettere mano a misure contro sprechi ed abusi che si rendevano assolutamente necessarie in alcuni comparti della sanità.

Sulle rivendicazioni più immediate che abbiamo posto, il governo non si è ancora impegnato a trovare le risorse necessarie a fornire una qualche risposta nell'immediato a favore delle fasce di pensioni previdenziali più sfavorite.

Chiarito che saremo attori per un forte rilancio dell'azione per la riforma generale del sistema pensionistico, continueremo la pressione per ottenere dei risultati anche nel breve. Il dibattito parlamentare su queste scelte concordate tra governo e sindacati non sarà semplice. La virulenza dei gruppi di pressione più oltranzisti la conosciamo; non dovrà mancare la nostra pressione a tutti i livelli per accelerare l'iter legislativo ed il pieno rispetto delle intese raggiunte.

Ma può esaurirsi a questi risultati pur rilevanti il confronto delle confederazioni con il governo? Certamente no. La strategia sindacale sulle grandi questioni di una nuova politica economica per il lavoro ed il Mezzogiorno, e per una reale equità fiscale, non può essere schiacciata dagli affanni congiunturali della Finanziaria. Occorre precisare, unitariamente, partendo dalle elaborazioni già presenti nelle tre organizzazioni, progetti di ampio respiro e proposte precise e attorno ad esse costruire larga consapevolezza e forte mobilitazione tra i lavoratori.

Con questo obiettivo abbiamo deciso di tenere unitariamente entro la fine dell'anno due grandi iniziative sul fisco e sul Mezzogiorno. Da esse dovranno venire elaborazioni capaci di dare respiro strategico alla nostra iniziativa politica.

Non sono mancate nemmeno in questa fase difficoltà di rapporto tra le organizzazioni.

Probabilmente ne avremo anche in fase realizzativa delle due grandi iniziative richiamate. Nella Cisl resta però profonda la consapevolezza che senza la faticosa unità d'azione raggiunta sarebbe stato più problematico ottenere questi primi significativi risultati.

A partire dai prossimi giorni credo che non sfugga ad alcuno l'assoluto rilievo di una grande campagna di informazione e di orientamento capace di arrivare a tutte le strutture sindacali e a tutti i posti di lavoro.

62. Comitati esecutivi unitari

Roma 23 settembre 1987

Mozione conclusiva

Gli Esecutivi della Cgil Cisl Uil si sono riuniti unitariamente per una valutazione su questa prima fase del confronto col governo relativamente alla impostazione della finanziaria e ai problemi di politica economica e di riforme connessi.

Gli Esecutivi — approvando la relazione unitaria di Giorgio Benvenuto — ribadiscono che il confronto sulla manovra di bilancio non può esaurire l'esigenza di una verifica a tutto campo sui problemi strategici e strutturali dello sviluppo del Paese, per la risoluzione dei nodi fondamentali come sono l'occupazione, il Mezzogiorno, l'equità fiscale, lo stato sociale.

In ordine a questo primo confronto, Cgil Cisl e Uil considerano risultati positivi, frutto della determinazione unitaria del sindacato, da un lato, l'aver respinto gli attacchi che erano stati ventilati a obiettivi già acquisiti come la soppressione dei ticket; dall'altro, l'acquisizione di precisi stanziamenti per la rivalutazione degli assegni familiari, la revisione della curva delle aliquote Irpef tenendo conto dei redditi medio bassi e l'aumento delle detrazioni a favore delle famiglie monoreddito.

Gli Esecutivi rilevano altresì che, allo stato attuale del confronto, la manovra finanziaria complessiva annunciata dal governo risulta confusa e in contraddizione con gli obiettivi prioritari del sindacato sul terreno della politica fiscale, del riequili-

brio della distribuzione del reddito, di una nuova politica per lo sviluppo del Mezzogiorno e per il lavoro.

Gli Esecutivi Cgil Cisl e Uil, confermando la priorità di questi obiettivi, impegnano tutto il movimento a una forte iniziativa di mobilitazione per conquistare sia all'interno della legge finanziaria, sia nei provvedimenti settoriali di accompagnamento, le necessarie modifiche di indirizzo.

Su questa base, gli Esecutivi decidono la convocazione di riunioni unitarie degli organismi territoriali, a partire da quelli regionali, per realizzare una informazione comune dei lavoratori, nelle forme decise a livello locale, sull'andamento del confronto col governo, sul nostro giudizio e sui nostri obiettivi.

Gli Esecutivi decidono:

1. l'apertura di una grande vertenza sul fisco che abbia al centro la lotta all'evasione, l'ampliamento della base impositiva, l'equità fiscale. Un convegno nazionale unitario sul fisco approfondirà le linee sull'iniziativa confederale;
2. l'avvio di un serrato confronto col governo, a partire dall'incontro già fissato per il 30 settembre con il presidente del consiglio, per l'individuazione e la definizione delle risorse da investire nel Mezzogiorno e degli strumenti che ne garantiscano la certezza, le modalità, i tempi di attuazione e i riflessi occupazionali. Nell'ambito di questo impegno gli Esecutivi danno mandato alle segreterie di promuovere in tempi ravvicinati una conferenza unitaria delle regioni meridionali;
3. sui problemi della politica del lavoro Cgil Cisl e Uil rilanciano con forza l'impegno per ottenere l'accorpamento in un unico testo legislativo, con iter parlamentare contestuale alla finanziaria, dei provvedimenti relativi all'occupazione giovanile, alla rivalutazione dell'indennità di disoccupazione, alla riforma della cassa integrazione; nonché l'attuazione dei provvedimenti relativi all'efficienza e all'occupazione delle pubbliche amministrazioni;
4. gli esecutivi, confermando l'impegno per la riforma pensionistica, assumono l'obiettivo di un confronto per ottenere i provvedimenti necessari a superare le più gravi sperequazioni in atto;
5. Cgil Cisl Uil rilanciano contestualmente il proprio impegno sul terreno dell'efficienza e della qualità dei servizi, a partire dalla sanità, dai trasporti, dagli investimenti e dalle riforme

necessarie per riqualificare la scuola pubblica e valorizzare la professionalità dei docenti.

Gli Esecutivi danno mandato alle segreterie di sviluppare ogni opportuna iniziativa nei confronti del governo e del Parlamento per consolidare in termini legislativi in tempi certi i provvedimenti più urgenti, a partire da quelli che riguardano la politica attiva del lavoro, le procedure di spesa per il Mezzogiorno, le misure relative al fisco e agli assegni familiari, nonché alla riorganizzazione dell'Inps.

Cgil Cisl Uil considerano l'insieme di questi obiettivi e la mobilitazione per conseguirli la sponda politica necessaria per un forte rilancio unitario dell'iniziativa contrattuale a tutti i livelli delle categorie pubbliche e private come importante momento di affermazione del nuovo protagonismo dei lavoratori.

Le segreterie sono impegnate a una nuova convocazione degli Esecutivi a conclusione di questa prima fase di iniziativa.

63. Cgil, Cisl, Uil

Roma 30 settembre 1987

Proposte per lo sviluppo del sud
Documento confederale illustrato al Governo nel corso
dell'incontro del 30 ottobre

La Cgil-Cisl-Uil chiedono al Governo:
che l'incontro rappresenti l'avvio di un confronto tra Governo e
sindacato con carattere di continuità e sistematicità.

Il sindacato, infatti, si propone come parte attiva nel pro-
cesso decisionale e attuativo degli interventi per lo sviluppo del
Mezzogiorno.

Che la priorità meridionalistica venga riaffermata nella poli-
tica economica generale non soltanto nella gestione dell'inter-
vento straordinario, anche dando pieno significato alla scelta che
assegna al presidente del Consiglio la responsabilità del mini-
stero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, con l'as-
sunzione di impegni precisi per:

- a.* dare piena operatività alla riforma dell'intervento straordina-
rio;
- b.* imprimere un impegno meridionalistico ai programmi di
spesa ordinaria, in particolare quella in conto capitale destinata
agli investimenti;
- c.* ridefinire gli indirizzi e gli strumenti della politica per il lavoro
in raccordo con le politiche di sviluppo.

A) Legge n. 64 e sua attuazione

Cgil-Cisl-Uil richiedono scelte coerenti e immediate per:

1. qualificare l'attività di programmazione dei soggetti locali attraverso l'indicazione di criteri selettivi e di obiettivi prioritari che consentano di dare coerenza e unitarietà allo strumento del piano annuale di attuazione della legge 64, oggi ridotto ad essere un insieme di misure scarsamente coordinate.

2. Sostenere l'attività programmatica e progettuale delle Regioni.

3. Completare le strutture degli Enti di promozione facendo chiarezza sui compiti assegnati ad ognuno di essi, adottando per le nomine e gli incarichi criteri che privilegiano la competenza e la professionalità.

4. Rendere operativo il Dipartimento, accelerandone la definizione della struttura organizzativa, cui spettano compiti rilevanti di coordinamento delle politiche di investimento e non soltanto di valutazione dei progetti derivanti dalla legge 64.

5. Qualificare l'attività dell'Agenzia attivandone i compiti promozionali e quelli legati all'attuazione rapida dei nuovi interventi. Ciò anche con la rapida e progressiva riduzione degli impegni della gestione separata per i completamenti e trasferimenti per i quali va definito un tetto massimo — non soggetto a revisione — di risorse ed una precisa scadenza temporale, sostenendo allo stesso tempo una gestione efficiente dei soggetti concessionari, con misure adeguate di sostegno.

6. Promuovere una politica del personale dipendente dai diversi organismi dell'intervento straordinario ispirata a criteri di armonizzazione dei regimi contrattuali, qualificazione e riqualificazione professionale, mobilità contrattata.

Su questa materia il sindacato richiede al Governo di procedere alla stipula di un accordo quadro (protocollo di intesa) che regoli le materie contrattuali sopra indicate.

7. Chiarire gli orientamenti del Governo italiano circa i punti della legge 64 su cui la Commissione Cee ha aperto una procedura di infrazione, specie per quanto attiene l'individuazione delle aree beneficiarie dell'intervento straordinario.

A questo riguardo il Governo deve aprire un confronto sugli indicatori utilizzati in sede Cee per identificare le aree a sviluppo ritardato; il non consolidamento della crescita economica raggiunta da alcune Regioni e province del Mezzogiorno; la gradua-

zione delle agevolazioni e non la sospensione per le aree che presentano trend di crescita.

B) Governo della spesa per investimenti e suo coordinamento

Il sindacato richiede che si attui un governo della domanda pubblica, finalizzata all'espansione della base produttiva dell'occupazione nel Mezzogiorno e in particolare che:

1. si porti a trasparenza l'impegno complessivo dello Stato a sostegno delle aree meridionali, dando attuazione piena al dettato della legge 64 in materia di coordinamento tra spesa ordinaria e spesa straordinaria.

Devono essere date disposizioni a tutte le Amministrazioni pubbliche, centrali e periferiche e agli enti pubblici economici affinché evidenzino la ripartizione territoriale, l'entità e l'articolazione dei programmi di intervento ordinario a partire dalla legge finanziaria e dal bilancio pluriennale dello stato in discussione.

2. Sia fatta una verifica sul rispetto della riserva del 40% degli impegni a favore del Mezzogiorno; siano identificati e corretti i meccanismi che ne consentono l'elusione. Questa azione di trasparenza nella destinazione territoriale della spesa deve vedere il sindacato coinvolto a livello di confronto con ciascuna Amministrazione dello Stato.

3. Si renda rispondente ad una strategia di governo della domanda pubblica la definizione del secondo piano annuale di attuazione, individuando priorità e finalità che devono valere sia per gli interventi ordinari che per quelli straordinari.

Tra queste il sindacato indica ricerca e innovazione, ambiente, aree urbane, servizi a rete.

La logica prevalente deve essere quella dell'integrazione e della sinergia dei diversi tipi di intervento.

A questo vanno ricondotti gli istituti innovativi dell'accordo e del contratto di programma.

4. Si adottino procedure per l'accelerazione della spesa, il controllo dei risultati in termini di efficacia degli interventi, con particolare riferimento agli effetti occupazionali, la trasparenza delle diverse responsabilità fra i soggetti decisionali e i soggetti attuatori.

A tale riguardo si ribadisce la necessità che il Governo predisponga una corsia preferenziale per il disegno di legge di acce-

lerazione delle procedure di spesa per le aree metropolitane, secondo l'intesa del novembre 1986.

5. Si sviluppi una politica di garanzia di standard dei servizi collettivi uniformi nel Paese che rispondano a criteri di produttività predefiniti, responsabilizzando le autonomie locali.

C) Politiche del lavoro

Cgil-Cisl-Uil richiedono che il Governo si impegni a:

1. ridefinire gli indirizzi e gli strumenti della politica del lavoro perchè sia raccordata con le politiche strutturale e orientata ad incidere sulle specifiche realtà del mercato del lavoro meridionale, in particolare in due direzioni:

a. emersione del lavoro nero e precario attuando i provvedimenti previsti nell'accordo del novembre 1986 per i lavori precari, stagionali e saltuari, che possono avere anche effetti positivi sul versante delle entrate contributive e fiscali;

b. creazione di nuovo lavoro in specie per le componenti giovanile e femminile dell'offerta di lavoro.

2. Varare il piano straordinario per l'occupazione giovanile, confermando lo stanziamento specifico già predisposto e pari a 1.500 miliardi sul triennio e inserendo nella legge finanziaria l'articolo normativo già concordato.

3. Creare nuovi strumenti da sperimentare nell'attuazione di progetti integrati di sviluppo dove, a fronte di impegni certi dello Stato e di parte imprenditoriale, il sindacato è disponibile a contrattare forme nuove di impiego della forza lavoro (orari, turni, utilizzo degli impianti, ecc.).

4. Riformare i contratti di formazione-lavoro, mantenendo nelle aree del centro nord l'incentivazione per la trasformazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato e riservando al sud le restanti agevolazioni.

5. Sperimentare — anche con riferimento alle innovazioni previste dell'accordo di comparto per il pubblico impiego e dagli accordi di settore — forme flessibili di rapporto di lavoro nella Pubblica amministrazione, finalizzandoli a maggiore occupazione collegata a più elevati livelli di produttività e di efficienza.

6. Rivedere il sistema della fiscalizzazione degli oneri sociali in due punti:

a. un allargamento del differenziale della fiscalizzazione degli oneri sociali a vantaggio del Mezzogiorno e per le componenti deboli (giovani e donne) del mercato del lavoro;

b. un riordino dei criteri e dei meccanismi che attualmente presiedono all'erogazione di questa forma di incentivo alla domanda di lavoro, sia per mirarla in modo più efficace verso la disoccupazione giovanile, sia per fronteggiare pratiche distorsive di questo strumento.

64. Segreteria confederale

Roma 21 ottobre 1987

Nessuna indicazione di voto
La posizione della Cisl in 5 referendum

1. Con decreto del Presidente della Repubblica del 5 aprile 1987 sono stati indetti cinque referendum popolari.

Su tutti e cinque i referendum la Cisl riconferma ciò che è ormai prassi e tradizione: non dà indicazioni di voto e si limita ad offrire informazioni e valutazioni. Il sì e il no sui quesiti resta affidato alla valutazione dei singoli lavoratori. Solo in occasione del referendum sulla scala mobile, la Cisl ha invitato a votare no all'abrogazione della legge: ma tale eccezione è stata fatta per un referendum che intaccava una legge derivante da un accordo sindacale del quale la Cisl era protagonista ed in una occasione che metteva chiaramente in discussione il ruolo del sindacato.

2. Due referendum sono stati indetti sui temi della giustizia. Uno sostiene la eliminazione della «Commissione inquirente», di origine parlamentare, alla quale era finora rimesso il giudizio nei confronti di ministri dello Stato sottoposti a procedimenti d'accusa.

L'altro concerne il livello di responsabilità dei singoli giudici nei confronti dei procedimenti giudiziari gestiti.

In ordine ai problemi sollevati dal referendum sulla eliminazione della Commissione inquirente, la Cisl ha sempre considerato principio costitutivo della democrazia l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge.

Più complesse sono le valutazioni relative al livello di responsabilità dei giudici, poiché gli obiettivi da perseguire necessitano di soluzioni apparentemente contraddittorie.

Infatti è necessario che il lavoro del giudice — che interferisce direttamente sulla sfera di libertà dei cittadini — come ogni altro lavoro sia sottoponibile a sanzioni nel caso di errori gravi dovuti alla provata responsabilità del giudice stesso. Ma d'altra parte occorre garantire ai giudici la piena salvaguardia della loro autonomia ed evitare che gli stessi siano indotti ad eliminare, dal proprio lavoro, il rischio e la ricerca delle colpe quando in giudicato siano grandi interessi pubblici o privati.

3. Tre referendum sono stati indetti su questioni non decisive relative alle forme e ai criteri di utilizzo del nucleare per produrre energia elettrica. Ma nell'intenzione dichiarata dei proponenti, i tre referendum tendono ad assumere il significato di un sì o di un no al nucleare. Questa ambiguità di fondo dell'iniziativa referendaria non sembra destinata ad essere sanata dal dibattito in corso.

Comunque la Cisl considera i referendum convocati uno strumento inadeguato e fuorviante per decidere della politica energetica del Paese. Scelta delle fonti energetiche primarie (olio combustibile e riduzione della vulnerabilità energetica del nostro Paese, rapporto tra energia e sviluppo, utilizzo delle fonti rinnovabili e risparmio energetico, governo della politica energetica e localizzazione degli insediamenti, cura dell'ambiente e sicurezza per le popolazioni: occorrerebbero alcune centinaia di sì o di no per definire le discriminanti essenziali di una politica energetica nazionale.

Qualche mese fa il predominio degli enti energetici ha reso inefficace la Conferenza per l'Energia con grande responsabilità del ministero dell'Industria che l'aveva promossa. Oggi le risposte a pochi riduttivi quesiti dovrebbero orientare le scelte energetiche del Paese. In ambedue i casi s'è manifestata una evidente diserzione delle forze politiche della loro responsabilità.

4. Dal dibattito strumentale e confuso di queste settimane, la Cisl non ha tratto alcuna ragione per modificare le proprie scelte di fondo.

Bloccare la crescita delle attuali tecnologie nucleari programmando, nella transizione energetica, un riequilibrio a favore delle altre fonti primarie e, soprattutto, un impegno considerevole del nostro Paese nella ricerca e sperimentazione sia delle

tecnologie nucleari dette intrinsecamente sicure, sia di quelle che utilizzano il sistema della fusione.

Fare della sicurezza una priorità assoluta, senza badare a spese. Con questo criterio completare gli impianti in costruzione e verificare tutti gli impianti in funzione e chiudere quelli prossimi all'obsolescenza.

Completare Montalto di Castro: nessun paese al mondo ha smantellato un impianto costato già oltre 4 mila miliardi. Fare Trino 2, ma con una ulteriore verifica sulle tecnologie da utilizzare. Cancellare tutte le altre megacentrali previste dal Progetto unificato nucleare. Riconvertire gli impianti sperimentali (Cirene e Pec). Di qui passa, a giudizio della Cisl, la svolta nucleare e la valorizzazione dell'apparato professionale e di ricerca di cui è dotato il nostro Paese e che sarebbe miope liquidare.

5. Sul merito dei tre quesiti specifici posti dai referendum la Cisl osserva:

a. «annullamento della erogazione dei contributi previsti dalla legge n. 8 a favore di comuni e regioni sedi di centrali elettriche alimentate con combustibili diversi dagli idrocarburi».

La monetizzazione s'è rivelata del tutto inefficace ad affrontare le conseguenze sul territorio dei grandi insediamenti energetici. Oltre ad orientare la scelta delle nuove centrali verso dimensioni più modeste, è necessario che lo Stato, in ogni sua articolazione, intervenga sui territori interessati con un insieme coerente di provvedimenti economici, di sviluppo dell'area, di politica del lavoro e tutela dell'ambiente;

b. «superamento dell'intervento decisionale del Cipe nella determinazione delle aree di insediamento anche nel caso in cui le Regioni d'intesa con i Comuni non indichino, entro i 150 giorni previsti, le due aree suscettibili d'insediamento di centrali elettronucleari».

La Cisl non ipotizza la costruzione di altri grandi impianti elettronucleari, oltre quelli già localizzati. Sul merito specifico del quesito, anche per centrali di altro tipo, vanno contemplate più esigenze: un giudizio tecnico-scientifico inconfutabile deve garantire l'adeguatezza del sito prescelto; il potere politico deve garantire una programmazione energetica svincolata dalla pressione degli enti di produzione; le procedure decisionali debbono dare certezza esecutiva all'intero ciclo, dalla individuazione del sito, alla costruzione e gestione degli impianti;

c. «eliminazione delle possibilità dell'Enel di costituire all'estero società per la realizzazione e la gestione di centrali nucleari».

È opinione della Cisl che, in un'epoca di forte internazionalizzazione dell'economia, ed in vista del mercato unico europeo scadenzato al 1992, sia del tutto inopportuno per il nostro Paese inibirsi possibilità di intese internazionali, che non potrebbero reggere sul solo momento della ricerca, tese a valorizzare e sviluppare le nuove tecnologie nucleari, sia quelle intrinsecamente sicure che quelle da fusione.

Contemporaneamente la Cisl ritiene vada velocemente superata la nostra partecipazione al Superfoenix.

65. Segreteria confederale

Roma 23 ottobre 1987

Documento sulla posizione della Cisl in materia di esercizio del diritto di sciopero

Al dibattito e alle polemiche in corso sulla regolamentazione dello sciopero la Cisl intende dare una risposta meditata e costruttiva. Siamo convinti della necessità di migliorare gli strumenti di governo del conflitto, anche con iniziative nuove, ma non condividiamo proposte affrettate né tanto meno accuse indifferenziate al sindacato e allo sciopero che tuttora si intravedono in molte posizioni.

1. Partiamo dalla convinzione che il conflitto in una società complessa come la nostra non si può governare reprimendolo o regolandolo con la legge, ma rendendo più efficienti i servizi pubblici, rafforzando la rappresentatività del sindacato e la democrazia al suo interno, migliorando la qualità del lavoro e i rapporti contrattuali fra le parti, cioè risolvendo i problemi che stanno alla base del conflitto.

Lo insegna l'esperienza di altri paesi democratici sviluppati che hanno controllato progressivamente gli scioperi non a colpi di legge ma con forme di contrattazione e partecipazione, capaci di risolvere in modo tempestivo ed equilibrato i problemi del lavoro e con una paziente opera di perfezionamento delle regole del gioco, quindi con una regolazione consensuale anche del conflitto. Questi paesi hanno sviluppato fra l'altro codici di autoregola-

zione dello sciopero che si sono nel tempo rafforzati e veri e propri accordi fra le parti sociali contenenti regole per prevenire e comporre i conflitti. Una strada simile è stata imboccata anche dal nostro sindacato negli ultimi anni. Non è giusto negare che abbia prodotto risultati positivi. In certi settori i codici e gli accordi funzionano bene da anni; ad es. nelle industrie a ciclo continuo e nel settore elettrico. Hanno funzionato in parte anche nei settori pubblici, a cominciare dai trasporti. Tanto è vero che abbiamo passato estati e Natali più tranquilli e che tutti gli indicatori dimensionali degli scioperi sono in declino, anche nei servizi pubblici. Tuttavia è altrettanto vero che le esperienze di codici e di accordi attuati finora non sono sufficienti. Specialmente nel settore pubblico. Occorrono indubbiamente iniziative nuove, per far fronte a forme in parte nuove, di frammentazione e terziarizzazione del conflitto che si rivelano spesso irresponsabili, ingiustificatamente dannose per gli utenti e per lo stesso sindacato.

2. La prima risposta da dare alle persistenti tensioni in alcuni settori è quella di portare avanti ulteriormente la nostra azione di rinnovamento, a cominciare dai settori più critici, migliorare la contrattazione soprattutto sui temi critici della professionalità e della produttività.

In quest'ottica siamo impegnati ad affermare pienamente la logica contrattuale nel rapporto di pubblico impiego. Vogliamo ottenere una immediata efficacia della contrattazione collettiva, per responsabilizzare di più il datore di lavoro pubblico e evitare ritardi inammissibili come quelli verificatisi negli ultimi contratti che sono fra le cause più ingiustificate dei conflitti.

Non riteniamo che una iniziativa legislativa sia utile. Anzi la riteniamo controproducente e potenzialmente pericolosa per diversi motivi:

perché una volta imboccato l'iter legislativo esso si può caricare di contenuti restrittivi del diritto di sciopero oltre i limiti dichiarati da alcuni proponenti e al di là dell'area dei servizi essenziali. Per questo la larga maggioranza del sindacato ritiene che una strada del genere possa portare a incontrollate invasioni nell'autonomia delle parti sociali, gelosamente e positivamente preservata in tutto il periodo post-bellico. Attentare all'autonomia e all'autorevolezza del sindacato in questo momento potrebbe avere conseguenze negative sulla stessa stabilità sociale che si

vuol perseguire; incentiverebbe e non scoraggerebbe il formarsi di gruppi autonomi irresponsabili come i Cobas; perché l'intervento legislativo si presenta come «miracolistico» e susciterebbe aspettative infondate circa la cessazione di ogni conflitto, che sono illusorie.

Anche qui l'esperienza conferma che la legge non risolve il problema del governo delle relazioni industriali, salvo evidentemente le leggi di polizia.

Non per niente molte forme di sciopero continuano di fatto a riprodursi non solo in Italia nonostante siano vietate per legge (vedi ad esempio: gli scioperi dei controllori di volo che pure sono regolati anche da noi dalla legge 242/1980);

perché una disciplina del conflitto che protegga effettivamente gli interessi degli utenti da abusi può essere ottenuta con tecniche diverse dalla legge, migliorando le regole «autonome» di controllo del conflitto. Oltre a migliorare e rafforzare i codici esistenti è possibile usare lo stesso contratto collettivo come strumento di autodisciplina collettiva del conflitto. Questa strada è preferibile:

perché il contratto collettivo è lo strumento primo di governo consensuale dei rapporti di lavoro ed è quindi corretto che lo si usi anche per affrontare questo delicato problema; privilegiare il contratto risponde alla logica pluralistica e consensuale che regge in generale i rapporti sociali nelle democrazie e non presenta i rischi propri della legge in questa materia.

Rispetto alla legge le regole contrattuali hanno anche il vantaggio di essere adattabili con facilità alle circostanze e alle loro modifiche; mentre la legge, oltre a sottrarre la materia alla disponibilità delle parti, rischia di irrigidire una volta per tutte tali regole.

D'altra parte alcune delle forme più insidiose di conflitto di questi ultimi tempi sono dirette esplicitamente contro i contratti collettivi stipulati dai sindacati rappresentativi ed è quindi corretto che questi utilizzino lo stesso contratto per definire regole essenziali dirette a contenere e se necessario sanzionare le forme estreme di conflitto.

Con queste motivazioni la Cisl avanza una serie di proposte specifiche che riteniamo costituiscano una valida base di discussione per una soluzione largamente concordata fra le forze sindacali e politiche.

1. Una prima proposta è di diffondere a rafforzare, per via contrattuale, procedure di prevenzione del conflitto, molto carenti finora nel nostro paese. Mai come nel settore pubblico molti conflitti scoppiano perché non si è fatto abbastanza per prevenirli, non si sono fatti tempestivamente tentativi di risolvere le controversie, che poi scoppiano «improvvisate». Pensiamo a procedure di raffreddamento e di mediazione obbligatoria davanti a organi autorevoli: non si deve scioperare prima di aver presentato i termini della controversia a un terzo che li valuti e proponga una soluzione (vedi anche il ddl presentato da Gino Giugni). L'intervento di una mediazione autorevole, anche se non formalmente vincolante, può servire a rendere noti i termini del contendere alla pubblica opinione — che oggi è informata male e confusamente — e può funzionare come deterrente sia verso rivendicazioni irresponsabili sia verso comportamenti dilatori del datore di lavoro.
2. In caso di controversie riguardanti non il rinnovo dei contratti ma l'applicazione della normativa esistente — i microconflitti che scoppiano frequentemente — si dovrebbero contrattare anche procedure di arbitrato vincolante. Queste proposte possono servire a disinnescare una buona parte dei conflitti. Soprattutto laddove i rapporti fra le parti sono improntati ad una logica sindacale e contrattuale corretta.
3. Oltre a procedure di conciliazione, mediazione e di arbitrato i contratti potrebbero recepire le regole principali che sono contenute nei codici unilaterali di autoregolamentazione: contestualmente ad impegni e vincoli che riguardano anche le controparti datoriali, i cui comportamenti dilatori incerti o scorretti concorrono ad aumentare le tensioni.
4. Una regola fondamentale da adottare è quella che vieta gli scioperi dichiarati contro lo stesso contratto collettivo per rimettere in discussione le materie da questo definite (cosiddette clausole di tregua sindacale).
5. Regole simili, una volta inserite nei contratti collettivi del settore pubblico, assumerebbero la stessa efficacia generalmente vincolante propria di questi accordi debitamente approvati (secondo la legge 93/1983).
6. Si è obiettato che tale soluzione non varrebbe per il settore privato, ad esempio per i trasporti, dove gli attori principali sono ormai quasi tutti privati (dall'Alitalia all'ente Ferrovie dello

Stato). Ma l'obiezione non è insuperabile. Si tratterebbe, nel caso specifico, di accordi collettivi non di categoria ma aziendali, sia pure di aziende-settore come l'Alitalia e le Ferrovie dello Stato. Orbene l'efficacia degli accordi aziendali tende di fatto ad essere generale, quindi riguarda anche i non iscritti al sindacato.

Del resto un metodo indiretto ma stringente, per ottenere tale risultato è di considerare inscindibile il trattamento contrattuale aziendale, cosicché i lavoratori che lo accettano, accettano anche le clausole in questione. È questo un metodo seguito generalmente nel settore privato, compresi gli accordi aziendali frequenti nei settori siderurgico e chimico sulla proceduralizzazione del conflitto, che hanno avuto applicazione generalizzata. Come si vede esiste una soluzione giuridica per rafforzare clausole contrattuali di controllo del conflitto senza ricorrere alla legge.

7. Le decisioni del sindacato in materia di sciopero devono essere particolarmente curate, sul piano del consenso e delle procedure democratiche. Tra queste procedure può essere utile anche il ricorso al referendum adeguatamente preparato e organizzato dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, cioè quelle che hanno accettato i codici di autoregolazione (ex legge 93/1983).

Il referendum è uno strumento da usare con cautela e da amministrare in sede sindacale piuttosto che da imporre in via legislativa.

8. Resta la questione delle sanzioni. È una questione difficile ma anch'essa può essere affrontata responsabilmente in via consensuale, prevedendo e graduando sanzioni diverse per la violazione delle regole contrattate.

Per le controparti pubbliche e private si possono immaginare varie forme di sanzioni pecuniarie. Per i sindacati si possono ipotizzare forme di sanzioni diverse come ad esempio l'esclusione temporanea dai benefici contrattuali (contributi, permessi). La trasgressione delle regole concordate è una violazione della correttezza nei rapporti interni e può essere sanzionata su questo piano più opportunamente che su quello statutale. Il giudizio potrebbe anche essere adottato dalle stesse commissioni di esperti che presidiano alle norme di prevenzione del conflitto invece o prima di coinvolgere la magistratura.

9. Si tratta di una progressione di strumenti che puntano sulla

responsabilità e sulla maturità delle parti sociali. In ogni caso, qualora si determinino situazioni di lesioni gravi dei diritti fondamentali dei cittadini, sono reperibili nell'attuale ordinamento gli strumenti adeguati per la loro tutela.

Riteniamo in ogni caso che le misure avanzate, debitamente messe in atto e applicate con coerenza, possano contribuire in modo adeguato ad un controllo ragionevole del conflitto, soprattutto se ad esse si accompagna una rinnovata iniziativa per il miglioramento dei rapporti di lavoro e di funzionamento dei servizi pubblici, che costituisce la risposta fondamentale alle difficoltà e ai disagi rilevati anche dagli scioperi.

Su queste proposte intendiamo aprire un confronto aperto e costruttivo con tutte le forze sindacali e politiche.

66. Comitato esecutivo

Roma 10 novembre 1987

Il diritto di sciopero

Nella sua riunione del 10 novembre 1987 il Comitato esecutivo della Cisl ha trattato i seguenti argomenti: esercizio del diritto di sciopero; iniziativa sindacale unitaria su occupazione, sviluppo e Mezzogiorno; inquadramenti categoriali e convocazione del Consiglio generale.

Il dibattito sul primo punto è stato avviato da un' informativa del segretario confederale Domenico Trucchi, al quale è stato dato mandato, unitamente al collega Sergio D'Antoni, di approfondire con Cgil e Uil una posizione unitaria. Il Comitato esecutivo, infatti, ha ritenuto che il sindacato deve, nell'attuale situazione, avere una propria proposta di merito; l'averne di fatto superato il rischio di un decreto non significa avere risolto il problema.

Sul secondo punto all'ordine del giorno il Comitato esecutivo ha approvato l'indicazione della Segreteria per la costituzione di un'iniziativa unitaria su occupazione, sviluppo e Mezzogiorno. In seguito all'incontro con il presidente del Consiglio, onorevole Gorla, il segretario generale Franco Marini ha relazionato l'Esecutivo sull'andamento del confronto con il Governo manifestando una totale insoddisfazione nei confronti dei contenuti della finanziaria. Concordemente si è ritenuto che tale situazione richiede e giustifica un'iniziativa forte da parte del movimento sindacale.

Per quanto riguarda il terzo punto all'ordine del giorno: inquadramento categoriale, il Comitato esecutivo, su relazione del segretario confederale Emilio Gabaglio, ha approvato le proposte della Segreteria.

A conclusione dei suoi lavori il Comitato esecutivo ha convocato il Consiglio generale della Cisl per il 2, 3 e 4 dicembre 1987.

Il documento finale

Il Comitato esecutivo, riunito a Roma il 10 novembre 1987, ha approvato i seguenti punti.

1. Sugli appalti telefonici il Comitato esecutivo conferma la decisione del 22 e 23 luglio 1980 per quanto riguarda l'inquadramento dei lavoratori delle imprese di installazione di impianti telefonici nella Fpt-Silte. La Segreteria ha mandato di gestire con la Fim e la Fpt-Silte il superamento delle situazioni organizzative in essere che risultino difforni dalla decisione presa.

2. Aziende cooperative agricole. Il Comitato esecutivo decide che i lavoratori dipendenti dalle aziende cooperative agricole sono inquadrati:

nella Fisba, se si tratta di aziende cooperative che svolgono: a. attività agricole in senso proprio; b. prima lavorazione agricola; c. manipolazione, conservazione e commercializzazione di prodotti agricoli; d. trasformazione di prodotti in modo non prevalente rispetto al ciclo agricolo; nella Fat se si tratta di aziende cooperative che svolgono: a. attività prevalente di trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici; b. attività di lavorazione dei prodotti alimentari.

Fisba e Fat procederanno di comune accordo al censimento delle aziende cooperative per determinare sulla base della suddetta demarcazione le rispettive aree di competenza, organizzativa e contrattuale.

La Segreteria ha mandato per dirimere le controversie interpretative.

Stante l'unicità della controparte datoriale (le confederazioni cooperative), Fisba e Fat realizzeranno tra loro le intese necessarie per assicurare un opportuno coordinamento in materia contrattuale, previdenziale ed assistenziale.

67. Cgil, Cisl, Uil

Roma 11 novembre 1987

Le ragioni dello sciopero generale del 25 novembre

Cgil, Cisl e Uil proclamano uno sciopero generale di 4 ore di tutti i lavoratori per mercoledì 25 novembre.

Durante la giornata dello sciopero generale si terranno in tutto il Paese manifestazioni di massa.

Le organizzazioni sindacali indicano questa mobilitazione contro la politica economica del Governo e per modificare profondamente le scelte della finanziaria.

La finanziaria riproposta dal Governo Gorla è recessiva rispetto all'occupazione e al Mezzogiorno ed aggrava le ingiustizie sul piano fiscale e sociale.

La finanziaria è contro il lavoro

Gli impulsi recessivi che vengono dal quadro internazionale sono, in Italia, aggravati dalla politica di stretta monetaria avviata a fine agosto e da una politica di bilancio del Governo che, per ridurre il deficit, riduce gli investimenti pubblici. A farne le spese sono l'occupazione ed il Mezzogiorno. L'alternativa alla manovra del Governo è finalmente porre mano alle riforme di struttura: l'equità fiscale per accrescere le entrate; l'aumento dell'occupazione con un nuovo sviluppo; l'efficienza della pubblica amministrazione come condizione capace di garantirlo; un

sistema moderno di istruzione e di formazione per il quale è necessario un impegno senza precedenti di investimenti e di riforma.

Il governo non mantiene gli impegni con il sindacato

L'accordo con il sindacato sulla revisione delle aliquote Irpef, a favore soprattutto dei redditi medio bassi, non solo è rinviato nella decorrenza dal 1988 al 1989, ma è ridotto, ancora una volta, ad un generico impegno, non inserendolo il Governo né nella finanziaria né in un decreto legge.

Il piano straordinario per l'occupazione giovanile nel sud, l'aumento dell'indennità di disoccupazione ordinaria, anche per i lavoratori precari, che dovevano essere attuate dal gennaio dell'87 e che devono essere introdotte nell'attuale finanziaria, la riforma della Cigs e del mercato del lavoro non hanno alcuna copertura nella finanziaria e sono affidati a provvedimenti dai tempi lunghi e incerti.

Più in generale la politica degli investimenti e degli interventi pubblici in direzione del rafforzamento dell'apparato produttivo delle infrastrutture sociali e dei servizi, è sottoposta a continui rinvii e ridimensionamenti.

L'ingiustizia della manovra finanziaria

In questi anni è avvenuto uno spostamento di reddito a svantaggio del lavoro dipendente ed a favore del profitto e della rendita. Il sistema fiscale e parafiscale ha fortemente contribuito a realizzare questa iniqua tendenza. Le scelte del Governo accentuano questa disparità con: la mancata attuazione delle correzioni delle aliquote Irpef, l'aumento del ticket sanitario, l'incremento della spesa sanitaria della famiglia con la revisione drastica del prontuario farmaceutico, l'indisponibilità anche alle richieste più elementari di equità pensionistica. Di contro resta ferma solo la scelta del Governo di ridurre la cosiddetta tassa della salute dei commercianti e dei liberi professionisti. Queste scelte sono inaccettabili e vanno cambiate. Il sindacato propone una profonda modifica di queste misure in una linea di coerenza tra le rivendi-

cazioni immediate (sgravi fiscali per i lavoratori, miglioramento delle pensioni più sperequate, eliminazione dell'aumento dei tickets) e la riforma del fisco, della previdenza, della sanità.

La mobilitazione generale del sindacato

Lo sciopero generale proclamato da Cgil, Cisl e Uil per il 25 novembre, si colloca al centro di una forte ripresa dell'iniziativa sindacale che individua come priorità: la crescita dell'occupazione e del Mezzogiorno; la riforma fiscale e parafiscale; la riforma delle pensioni.

Lo sciopero del 25 novembre è preceduto dalla manifestazione nazionale a Roma dei pensionati il 17 novembre e dal convegno nazionale Cgil Cisl Uil sul lavoro e Mezzogiorno a Roma del 18-19 novembre e sarà seguito dal convegno unitario sulla riforma fiscale e parafiscale del 17-18 dicembre.

Sullo sciopero generale del 25 novembre si trasferirà lo sciopero dei lavoratori della scuola già proclamato dal sindacato scuola Cgil Cisl Uil per il 16, mantenendo in coerenza con gli obiettivi generali la specificità della sua piattaforma.

Questa mobilitazione ed in particolare lo sciopero generale del 25 novembre per un mutamento forte della politica economica e sociale del Paese, richiede la partecipazione di tutti i lavoratori italiani, la cui forza si manifesta fin d'ora, nelle modalità della proclamazione, con il rispetto dei codici di autoregolamentazione, nel suo esercizio garantendo le prestazioni indispensabili dei servizi essenziali, e nella sua preparazione con il più largo coinvolgimento dei lavoratori.

68. Cgil, Cisl, Uil

Roma 25 novembre 1987

Il giudizio sullo sciopero generale

Chi aveva pensato che il 25 novembre si votasse la fiducia o la sfiducia alle organizzazioni storiche della classe lavoratrice italiana deve prendere atto adesso che il sindacato, nel nostro Paese, si chiamerà per lungo tempo ancora, Cgil, Cisl e Uil.

I lavoratori hanno messo in condizione il loro sindacato di spendere, nei prossimi mesi, un capitale di pressione e di iniziativa sociale su priorità di interesse generale che sono state comprese a pieno non solo dai diretti interessati ma da tutta quella maggioranza di opinione pubblica che si riconosce nei grandi obiettivi comuni della giustizia fiscale, della piena occupazione della risorsa lavoro, della tenuta dello «Stato sociale» a protezione delle fasce popolari più deboli, nel rilancio dello sviluppo e contro una manovra economico-finanziaria insieme ingiusta e recessiva del governo.

Il dato di adesione allo sciopero generale in settori e comparti dove più forte è stato in questi ultimi tempi il vento distruttore del particolarismo, la massiccia conferma venuta dai lavoratori dell'industria, il crescente coinvolgimento del comparto del pubblico impiego, la forte e generosa risposta del Mezzogiorno, sono tutti elementi portanti di una catena solidale il cui primo anello è stato posto dai lavoratori anziani venuti in 200 mila a Roma il 17 novembre scorso.

Il convegno nazionale sul Mezzogiorno, la grande manife-

stazione unitaria in preparazione sul fisco, la ripresa attiva della contrattazione aziendale, sono appuntamenti che confermeranno ed esalteranno il grande successo dello sciopero di ieri.

69. Comitati esecutivi unitari

Roma 26-27 novembre 1987

Conferenza nazionale sul Mezzogiorno
relazione di Eraldo Crea

Le ragioni della conferenza

Ieri lo sciopero generale per un mutamento radicale di rotta negli indirizzi di politica economica del governo. Oggi questa conferenza unitaria sul Mezzogiorno.

C'è un preciso rapporto tra questi due momenti della nostra iniziativa, che non è oscurato dal fatto che ragioni logistico-organizzative non ci hanno consentito di effettuare questa conferenza «prima» dello sciopero, come avevamo inizialmente previsto. I lavoratori italiani, del nord e del sud, ieri sono scesi in lotta per contrastare una legge finanziaria economicamente sbagliata e socialmente inaccettabile.

Un giudizio così netto e globale, da giustificare una risposta così straordinaria come lo sciopero generale, si fonda su molteplici ragioni, tutte di grande rilevanza.

In questa sede vogliamo sottolineare che un tale giudizio si confermerebbe in pieno nella sua validità, fuori da ogni forzatura strumentale, quand'anche tutte quelle ragioni si rivelassero inconsistenti e ne residuasse una sola: la collocazione del Mezzogiorno nel quadro delle compatibilità delineato dalla finan-

ziaria e nell'ambito degli indirizzi generali di politica economica del governo.

Se — come è stato giustamente osservato — quella del Mezzogiorno è la «cartina di tornasole» per giudicare la validità di una politica, questa cartina boccia senza riserve e senza appello la politica del governo.

Alla base di questo giudizio c'è la nostra profonda convinzione che il Mezzogiorno costituisce ancora la vera priorità del paese. In un momento in cui tanti problemi si stanno addensando sulla scena politica ed economica la Cgil, la Cisl e la Uil intendono riproporre la questione meridionale non come uno dei grandi problemi «nel» paese, ma come «il» problema della sua unificazione economica e civile.

Non si tratta, infatti, solo di colmare un divario economico, ma di saldare una divisione più profonda che investe la solidità del tessuto democratico, la rappresentatività e il funzionamento delle istituzioni, la qualità dei rapporti sociali, i diritti fondamentali di cittadinanza.

Questa frattura fa pagare un prezzo sempre più intollerabile ai lavoratori e alle popolazioni meridionali, ma i guasti profondi che essa determina non restano circoscritti al Mezzogiorno.

I problemi di instabilità, precarietà, debolezza dell'intero sistema economico italiano, trovano qui la loro matrice strutturale ed il punto di attacco decisivo della loro soluzione.

Con questa iniziativa non vogliamo continuare a denunciare i mali del Mezzogiorno limitandoci ad una azione protestataria e agitaria. Né vogliamo rimanere confinati in una pur necessaria azione di approfondimento analitico.

Questo non è l'ennesimo convegno di studi. Vuole essere invece un momento vero di ripresa di iniziativa politica, e di rilancio della capacità di proposta e di mobilitazione del sindacato.

Una questione archiviata

Da troppo tempo si discute del sud, si fanno dichiarazioni di impegno, si riconosce l'urgenza di intervenire, ma troppo poco si fa in concreto in questa direzione e le priorità di fatto diventano altre.

La consapevolezza del dibattito politico-culturale non si

traduce in contenuti reali della politica.

È una critica, questa, nella quale dobbiamo sentirci coinvolti anche noi per la parte che ci compete.

Nel bilancio delle responsabilità delle azioni e delle omissioni che sono alla base di questa inadempienza storica della società italiana verso il Mezzogiorno, ci siamo anche noi, con le nostre poste attive ma anche con quelle negative dei ritardi, delle incoerenze, delle rassegnazioni.

Non parlo del sindacato meridionale, parlo del sindacato tout-court, perché se la questione meridionale non è una questione regionale ma nazionale, nel senso che esige strategie di soluzione e una mobilitazione di risorse che coinvolgono l'intera società nazionale, è a questo livello che va fatto il conto delle responsabilità. Anche per noi.

La fine degli anni Settanta e gli anni Ottanta sono stati estremamente critici per il Mezzogiorno. In questi anni, infatti, il sud è stato privato di una prospettiva di cui la crisi dell'intervento straordinario non è stata se non il segnale più evidente. Vi è stata l'assenza di una visione strategica che sostenesse e qualificasse un nuovo ciclo di intervento pubblico. Vi è stato un vuoto istituzionale e normativo.

Non vi è stato nulla di casuale in questa vera e propria archiviazione di fatto della questione meridionale. Essa è il frutto di una precisa scelta politica: quella di fronteggiare le nuove sfide del mutato contesto internazionale privilegiando le esigenze di ristrutturazione dell'apparato produttivo esistente in alternativa a una strategia di integrazione e di espansione qualificata del capitale produttivo, secondo una logica di «competitività di sistema».

Le risorse pubbliche sono rifluite massicciamente al nord.

Il divario tra Mezzogiorno e resto del paese ha ripreso a crescere e questa crescita non si è interrotta neanche negli anni della ripresa economica. Tutti gli indicatori segnalano l'approfondimento di questo divario in termini di quantità e di qualità dello sviluppo. Le differenziazioni che sono venute emergendo all'interno dell'area meridionale indicano certamente che il Mezzogiorno di oggi è diverso da quello di ieri, che non è più un'area compatta e omogenea di arretratezza. Ma il Mezzogiorno come questione unitaria nel rapporto con il resto del paese non si è disciolto nei tanti Mezzogiorno regionali e subregionali. Resta il

connotato di fondo della sua dipendenza, della fragilità del suo tessuto produttivo, del peso dell'assistenza nella struttura produttiva e nella distribuzione dei redditi.

Resta, soprattutto, l'aggravamento drammatico del problema del lavoro. Il Mezzogiorno non ha mai conosciuto né i livelli assoluti, né la velocità di crescita della disoccupazione, soprattutto giovanile e femminile, come in questi anni. E ciò in presenza di tassi di attività inferiori di 5 o 6 punti rispetto a quelli del centro-nord!

Si possono facilmente immaginare gli scenari dei prossimi anni, quando le dinamiche dell'offerta di lavoro femminile tenderanno ad allinearsi e quelle del resto del paese, e gli stessi livelli di produttività dell'apparato produttivo e dei servizi saranno sospinti in alto da inevitabili processi di ristrutturazione.

La questione del lavoro nel nostro paese tende, così, a coincidere con la questione meridionale, a costituire la dimensione fondamentale.

Per redistribuire la disoccupazione nel paese intorno a un tasso del 6% sia al sud che nel centro-nord occorrerebbe creare complessivamente nel prossimo decennio due milioni e mezzo di nuovi posti di lavoro: di questi, in assenza di nuove ondate migratorie, il 70% (un milione settecentocinquantamila) dovrà essere dislocato nel Mezzogiorno.

Questa è la portata dell'impresa. Una impresa che richiede una mobilitazione straordinaria e prolungata nel tempo di risorse materiali, progettuali e morali a cui deve concorrere la nazione tutta intera, in ogni sua componente, imponendosi duri vincoli di coerenza. Viviamo in tempi e sotto l'ipoteca di subculture che spingono le tensioni, gli interessi, la mobilitazione dei singoli e dei gruppi in ben altre direzioni segnate assai più da logiche competitive che non solidaristiche.

Sono tempi in cui anche al nostro interno, nell'ambito del mondo che rappresentiamo, che vogliamo continuare ancora a rappresentare, è diventato difficile parlare di Mezzogiorno, assumere la questione meridionale come la stella polare di ogni sede, territoriale e settoriale, della nostra iniziativa.

Nel momento in cui riproponiamo al paese questa sfida, siamo dunque consapevoli di rilanciarla prima di tutti a noi stessi.

Lo facciamo nella consapevolezza che non si tratta soltanto

di un debito storico da saldare verso quella parte del paese che più è stata mortificata nelle sue potenzialità da un modello di crescita squilibrante e distorto. Lo facciamo perché proprio la fase attuale della nostra economica fa riemergere ancora una volta il problema del sud come problema nazionale, non solo nel senso che la sua soluzione è consegnata nelle mani di tutto il paese, ma nel senso che la sua mancata soluzione costringe entro margini intollerabilmente ristretti le potenzialità di sviluppo dell'intero sistema economico nazionale, ne blocca la forza competitiva, lo lascia con il fiato corto, quando il vento della congiuntura internazionale non soffia in poppa.

È la lezione di questi anni. Non è bastata una ristrutturazione intensa e accelerata quale quella conosciuta dall'apparato industriale italiano, non sono bastati i livelli di produttività di tipo giapponese che esso è riuscito ad attingere per condurre la «quinta potenza industriale del mondo» fuori da quella mortificante alternativa tra svalutazione e compressione del costo del lavoro in cui si dibatte ogni volta che il nodo della competitività si fa più stringente.

È il costo del Mezzogiorno, il costo del non-lavoro la questione primaria dello sviluppo complessivo del paese!

Il Mezzogiorno come risorsa, come investimento oltretutto come debito, il Mezzogiorno come rottura di un vincolo che continua a far pagare intollerabili costi sociali non solo alle popolazioni meridionali, ai giovani e alle donne, ma all'intera classe lavoratrice italiana, chiamata a pagare il conto di ultima istanza a questo squilibrio fondamentale della nostra società: questo il compito che abbiamo di fronte.

Politica di bilancio e Mezzogiorno

Una finanziaria contro il Mezzogiorno

Il Mezzogiorno ha tratto scarsi vantaggi dalla congiuntura economica favorevole degli ultimi anni. Non è stata colta l'occasione per imprimere ritmi più serrati e dinamiche più accentuate all'azione di sviluppo del sud. Anzi, la crisi dell'intervento ordinario e straordinario dello Stato è diventata più acuta durante il cosiddetto «secondo miracolo economico» del paese.

Il Mezzogiorno ha così pagato con la mancata ripresa del processo di industrializzazione e modernizzazione la rinuncia dello Stato a governare i processi economici.

La grande occasione è andata perduta. Una congiuntura internazionale incredibilmente favorevole è stata consegnata alle logiche di mercato, alla gestione liberistica della domanda, all'arrembaggio dei più forti, all'euforia delle avventure finanziarie a scapito dell'economia reale. È andata bene per le imprese, non altrettanto per il paese.

Dal grande carnevale esce un paese che riscopre la fragilità delle sue strutture produttive, la gravità ancor più accentuata delle sue disequaglianze sociali, e soprattutto l'ulteriore allontanamento tra le due Italie.

Il crollo quantitativo degli investimenti pubblici nel sud, il loro scadimento qualitativo, l'abbandono della vocazione meridionalistica delle partecipazioni statali misurano in modo inoppugnabile la progressiva ritirata dello Stato dalla parte più debole del paese.

Il governo ed il Parlamento, nel corso di questi anni, si sono limitati a prendere atto che nel Mezzogiorno non si riusciva a spendere neanche le risorse che figuravano come poste di bilancio a suo favore.

Hanno così potuto giustificare operazioni di taglio e di rinvio nel tempo di stanziamenti già assegnati dai provvedimenti legislativi.

I ritardi e le inadempienze dello Stato-legislatore uniti alla incapacità progettuale e di spesa dello Stato-amministratore sono stati così tramutati, paradossalmente, in una occasione di risparmio, di riduzione della spesa, di aggiustamento perverso dei conti della finanza pubblica.

La riconduzione dell'intervento straordinario al corto respiro della legge finanziaria che ne determina annualmente le risorse, impedisce che lo si possa connotare come politica strutturale, legata ad una programmazione di medio-lungo periodo e come tale svincolata dai ricatti della congiuntura.

La strada per rimettere al centro della politica la questione del Mezzogiorno in questa fase, segnata da rilevanti mutamenti nel quadro internazionale e nelle aspettative interne, è quindi fortemente controcorrente. Richiede, infatti, che si adottino indirizzi e scelte che fuoriescano dall'alternativa che si è delineata tra

ristagno, o comunque rallentamento dello sviluppo, e ripresa dell'inflazione.

Noi non crediamo che si possano evocare il crollo di Wall Street e gli squilibri finanziari internazionali a sostegno di una politica di bilancio restrittiva tanto più quando ad essa viene associata una politica monetaria altrettanto rigida.

Il contesto internazionale prospetta uno scenario di tipo recessivo, piuttosto che spinte inflattive, incastrato com'è tra il deficit della economia americana, l'indebitamento del Terzo mondo, le politiche di contenimento della Germania e del Giappone. Rispetto a tale contesto, la logica restrittiva che caratterizza l'impatto della finanziaria, sia nella prima che — ancor più — nella seconda versione è destinata ad aggravare pericolosamente gli effetti recessivi dei vincoli esterni allo sviluppo.

Quanto ai rischi d'inflazione, se perdura nel nostro paese una soglia inflazionistica al di sotto della quale appare difficile scendere, questa va ricondotta a fattori strutturali interni, tra i quali fondamentale appunto il dualismo del nostro sistema economico.

D'altra parte i recenti segnali di ripresa dell'inflazione sono in larga misura il riflesso anticipato di quelle aspettative inflazionistiche suscitate dal governo stesso con le misure fiscali, in particolare quelle di incremento dell'Iva, contenute nella prima versione della finanziaria.

Né appare più convincente un altro tipo di rapporto che la finanziaria assume con netta evidenza: quello tra risanamento della finanza pubblica e compressione delle esigenze di sviluppo.

Non da oggi siamo convinti che nessuna delle grandi questioni del paese, a cominciare da quella meridionale, può essere affrontata senza fare i conti con i vincoli durissimi imposti dal disastro della finanza pubblica. Ma siamo altrettanto fermamente convinti che la via del risanamento della finanza pubblica non passa per una stretta recessiva più o meno pilotata. Per questa via passa, semmai, un avvitemento progressivo in cui recessione, disavanzo e debito pubblico si alimentano reciprocamente ed in modo sempre più dirompente.

Per noi si tratta di una impostazione inaccettabile, i cui costi verrebbero a scaricarsi sulle parti più deboli del sistema, con un aggravio intollerabile dei problemi sociali già ad un livello di guardia.

Né gli effetti di una tale politica di bilancio appaiono in alcun modo mitigati da una politica monetaria più flessibile, attenta a cogliere con tempestività tutti i margini di manovra per pilotare al ribasso i tassi di interesse reale e sostenere una politica di gestione del debito pubblico che morda finalmente nella voce di gran lunga più rilevante del disavanzo pubblico: quella degli interessi.

Il Mezzogiorno è, dunque, preso in una morsa che lo penalizza duramente sia sul versante della politica di bilancio che di quella monetaria.

Un'alternativa possibile

A questi indirizzi noi contrapponiamo una linea di politica economica diversa, che necessariamente si confronta con i problemi di quadro economico internazionale, ma che non rinuncia ad affrontare i problemi strutturali interni rinviandoli ancora una volta a tempi migliori.

Si tratta allora di attribuire un connotato espansivo al settore pubblico per investimenti, e quindi di sostenere la domanda interna in maniera selettiva, orientandola verso l'espansione di attività e di settori che non risentono del vincolo estero, in quelli che possono contribuire ad allentarlo e che rafforzano la presenza dell'apparato produttivo nazionale nei settori più innovativi.

Ciò è possibile sia attraverso una linea di investimenti pubblici diretti sia con lo sviluppo di un sistema di convenienze ad investire offerte al sistema delle imprese in un quadro di priorità e di obiettivi di sviluppo programmati.

Ma una tale strategia suppone, in primo luogo, un quadro macro-economico di compatibilità radicalmente diverso da quello adottato dalla politica di bilancio del governo.

Proclamare la centralità della questione meridionale e incardinare la manovra finanziaria sulle logiche della «rimodulazione», dell'azzeramento dei fondi globali, della riduzione drastica degli stanziamenti di cassa per gli investimenti pubblici costituisce una colossale mistificazione.

Occorre un cambio di rotta, a partire dall'attuazione di una delle innovazioni fondamentali della legge 64 di riforma dell'intervento straordinario; quella che prevede l'obbligo delle ammi-

nistrazioni pubbliche di rendere trasparente la ripartizione territoriale dei programmi ordinari d'investimento.

L'inserimento della dimensione territoriale nord-sud nel bilancio pluriennale dello Stato è di fondamentale importanza. Ciò non solo per portare a trasparenza le dinamiche quantitative e qualitative della spesa ordinaria rispetto a quella straordinaria, ma soprattutto perché getta le basi per caratterizzare in senso meridionalistico la programmazione di bilancio. La costruzione di un bilancio per programmi e per progetti, adottando tecniche e strumenti adeguati di controllo dei risultati, è il livello cui ricondurre lo sforzo programmatico previsto per la politica meridionalistica, il solo che consente di rendere trasparente l'impegno complessivo a sostegno del Mezzogiorno. Ciò significa che attorno alla politica meridionalistica occorre condurre uno sforzo di unificazione programmatica nel cui quadro debbono rientrare non solo i programmi settoriali (occupazione, energia, trasporti, agricoltura, grande viabilità, ecc.), ma anche programazioni di portata generale, come quella di spesa che si impernia sulla legge finanziaria.

Occorre, inoltre, che venga ristabilito il principio che svincola la politica di intervento straordinario dalla manovra finanziaria annuale. Trattandosi di una politica strutturale volta ad affrontare problemi di medio-lungo periodo occorre liberarla dal ricatto delle misure di riaggiustamento annuale dei conti pubblici attraverso un quadro finanziario certo su base pluriennale.

Occorre, infine, una strategia globale di gestione e di controllo della spesa pubblica per investimenti, capace di assicurare l'impiego efficiente, in termini di tempi e di procedure, e l'efficacia dei risultati.

Lo Stato non può continuare a constatare che nel Mezzogiorno non si riesce a spendere, per poi utilizzare questo argomento a sostegno di scelte che decurtano le risorse disponibili per questa area, con il risultato di protrarre nel tempo la finzione, alla fine dei conti utile, di stanziare fondi per il Mezzogiorno e di scontare in anticipo che non saranno spesi.

La politica di intervento straordinario

La paralisi dell'intervento

L'incapacità di spesa del Mezzogiorno e per il Mezzogiorno riconduce all'insieme dei problemi che stanno caratterizzando il nuovo ciclo di intervento straordinario delineato dalla legge 64. Come è noto, siamo tuttora di fronte ad una situazione di blocco.

A quasi due anni dall'approvazione della legge la nuova fase dell'intervento straordinario deve ancora muovere i primi passi.

Il programma triennale di intervento approvato con la legge 651 e che doveva trovare attuazione fin dal 1985 è stato aggiornato e tradotto in un primo piano annuale per la cui attuazione sono state finora approvate e stipulate non più di una ventina di convenzioni. La formulazione del secondo piano annuale sconta anch'essa dei ritardi che si accumulano con quelli precedenti, prefigurando un meccanismo di continuo scorrimento del programma triennale, dilatato nel tempo e senza nessuna incidenza in termini reali.

Nessuno degli organismi ed enti preposti allo svolgimento di funzioni decisive di promozione, progettazione, coordinamento, assistenza e controllo degli interventi può considerarsi, allo stato delle cose, pienamente operativo: né il dipartimento, né l'agenzia, né i diversi enti di promozione. Ciò mentre si attivano nuovi strumenti, non previsti dalla legge, come il «Consud», caricati di compiti ambigui e, per certi aspetti, impropri, e mentre per la gestione di interventi come quelli previsti dalla De Vito si deve far ricorso — con impegni finanziari di un certo peso — a soggetti esterni per quelle funzioni di assistenza progettuale e tecnica che potrebbero trovare adeguate competenze nell'ambito dell'apparato strumentale previsto dalla legge 64.

Uno spreco di risorse finanziarie, ma soprattutto un intollerabile spreco di risorse umane, mortificate nelle loro capacità professionali, nella loro esperienza, indotte spesso alla ricerca di altri sbocchi di lavoro più qualificanti.

Quanto è costata al Mezzogiorno questa paralisi dell'intervento straordinario unita al drastico ridimensionamento degli interventi ordinari, anche attraverso la sostanziale elusione della

riserva di legge? Lo si può dedurre da un semplice dato: il crollo ai minimi storici degli investimenti pubblici e, per quanto riguarda l'intervento straordinario, la riduzione degli impegni di spesa quasi esclusivamente a quelli richiesti dai cosiddetti «completamenti», vale a dire da quei meccanismi infernali che portano a protrarre all'infinito la costruzione di strade, ponti, acquedotti. Un flusso di spesa che mediamente nell'87 non supera i 300 miliardi di lire al mese, compresi gli incentivi industriali. Le responsabilità politiche di tale stato di cose toccano in primo luogo, ovviamente, i governi che si sono succeduti in tutta la fase di discussione e, successivamente, di gestione della riforma dell'intervento straordinario, ma non risparmiano le forze politiche e parlamentari, anche di opposizione, per i termini, talvolta devianti e strumentali, in cui si è sviluppato il dibattito sulla riforma e di cui non poteva non risentire la legge 64.

Ma non possiamo condividere l'atteggiamento di chi tende a scaricare sulla complessità, sulle lacune e sulle contraddizioni della legge le responsabilità della denunciata situazione di blocco dell'intervento straordinario. Né tanto meno siamo per assecondare il cosiddetto «neo-meridionalismo» di chi parla di «riforma della riforma».

Noi siamo convinti che l'intervento straordinario non è la «politica per il Mezzogiorno»: può essere una leva importante della strategia di sviluppo se coordinato, complementare, aggiuntivo rispetto ad un indirizzo fondamentale della politica economica che assuma la priorità del Mezzogiorno. Ma siamo altrettanto convinti che non si può abbandonare questa leva in attesa che la politica generale si rifondi su basi meridionalistiche.

Ogni ipotesi di riapertura a breve di una discussione per una nuova riforma dell'intervento straordinario appare irrealistica e rischiosa.

La questione è, semmai, un'altra. Quella di valorizzare fino in fondo il potenziale innovativo della riforma, soprattutto in quelle parti che fanno leva su un coordinamento reale e trasparente tra intervento straordinario e intervento ordinario.

È solo a partire da qui, da una concezione dell'intervento straordinario non come lo strumento della politica meridionalistica, ma come momento di una politica generale ricalibrata sulla priorità del Mezzogiorno, che è possibile avviare un pro-

cesso, graduale ma credibile, di superamento dei meccanismi e delle logiche della «straordinarietà».

Sta qui la valutazione positiva che abbiamo espresso sulla scelta operata nell'ambito dei criteri di composizione del governo Goria di attribuire al presidente del Consiglio anche l'incarico di ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Una scelta che sarebbe opportuno consolidare nella prospettiva di soluzioni istituzionali più organiche e definitive.

Ed è proprio a livello di presidenza del Consiglio che identifichiamo il tavolo unificante del confronto sull'insieme delle tematiche che impegnano in modo diretto le scelte del governo centrale, dalla politica industriale, a quella del lavoro, dalle politiche formative e della ricerca, a quelle che investono l'ambiente, l'organizzazione del territorio, le grandi infrastrutture. A questo riguardo occorre dare continuità e sistematicità al confronto avviato col presidente del Consiglio alla fine di settembre e che non ha avuto finora ulteriori sviluppi.

Si tratta in primo luogo di assicurare il decollo effettivo dell'intervento straordinario, portando a compimento gli adempimenti attuativi della legge 64.

Ulteriori ritardi non sono più tollerabili. Quelli accumulati finora hanno comportato qualcosa come diecimila miliardi di investimenti non effettuati, nonostante la disponibilità delle risorse.

Le scelte per assicurare la piena operatività

Deve entrare rapidamente a regime il complesso sistema organizzativo centrale scaturito dalla legge di riforma, completando le strutture degli enti di promozione, facendo chiarezza sui compiti assegnati a ciascuno di essi, adottando per la selezione dei gruppi dirigenti criteri che privilegino rigorosamente la competenza e la professionalità.

In particolare occorre rendere rapidamente operativo il Dipartimento, che costituisce il punto cruciale di snodo dell'intero apparato strumentale dell'intervento straordinario. I compiti rilevanti cui deve assolvere, di coordinamento programmatico tra i diversi livelli di spesa e di valutazione e selezione dei progetti esigono una struttura organizzativa di alto profilo professionale e tecnico e di elevata efficienza operativa.

Quanto all'agenzia, devono essere attivati i compiti promozionali e quelli legati all'attuazione dei nuovi interventi. Occorre evitare il rischio che questa struttura rimanga soffocata dagli impegni della gestione dei completamenti e dei trasferimenti delle opere ex Casmez. Per questi deve essere definito un tetto massimo di risorse, non soggetto a revisione, ed una inderogabile scadenza temporale, associata a misure finanziarie e tecniche che consentano di garantire una efficiente gestione delle opere trasferite da parte dei soggetti locali.

La messa a regime di questi organismi e degli altri enti promozionali comporta rilevanti conseguenze sul piano della politica del personale, che devono essere affrontate sulla base di criteri di armonizzazione dei regimi contrattuali, di qualificazione, riconversione e aggiornamento professionale, di mobilità contrattata.

Chiediamo al presidente del Consiglio di definire consensualmente criteri, procedure, modalità di gestione di queste materie attraverso lo strumento di un accordo-quadro nel cui ambito possono trovare sviluppo coerente momenti più specifici di contrattazione coi singoli enti.

Stringere i tempi della piena operatività degli strumenti di intervento significa creare le condizioni per dare piena attuazione al primo piano attuale e assicurare all'approvazione del secondo, non solo tempi più rapidi, ma soprattutto una più adeguata selezione ed integrazione dei progetti, che consenta di dare unitarietà e coerenza allo sviluppo del piano.

È il caso di richiamare a questo riguardo la puntuale considerazione contenuta nel rapporto del Cer sulle problematiche del Mezzogiorno e cioè che: in un modello normativo in cui viene meno «l'Authority» e in cui la «straordinarietà» si riduce alla «aggiuntività» dell'intervento, il vero centro unificato del sistema diventa il piano, sia come fonte primaria di costruzione del bilancio programmatico dello Stato, sia come quadro di riferimento «forte» dei compiti programmatori e progettuali che la legge affida alle Regioni e agli altri soggetti locali.

Senza questo riferimento la logica del decentramento che costituisce il dato forse più innovativo della legge 64 assumerebbe fatalmente un ben altro significato: quello di uno scarico di responsabilità della classe politica nazionale, di un declassamento della questione meridionale a questione dei meridionali,

come già temeva Rosario Romeo.

Al di là delle intenzioni, il rischio che le cose prendano questa piega è tutt'altro che remoto, se si considera da un lato che in nessun paese industriale l'intervento in aree di sottosviluppo ha visto un così radicale decentramento delle responsabilità e, dall'altro, le condizioni prevalenti di funzionamento politico e amministrativo delle istituzioni locali nel Mezzogiorno.

La crisi istituzionale e la sfida del decentramento

Noi crediamo che la sfida del decentramento debba essere raccolta fino in fondo, che sia impercorribile il ritorno a logiche tutorie e commissariali dello Stato centrale, che l'accollo alle istituzioni regionali e locali di responsabilità a cui oggi appaiono inadeguate è un rischio, ma anche una grande opportunità di emancipazione, di liberazione di energie locali, di stimolo alla crescita anche civile della società meridionale.

Ma questo non è un atto di fede né può ridursi ad una scommessa, che sarebbe temeraria.

Occorre creare le condizioni fondamentali per vincere la sfida che consapevolmente intendiamo raccogliere.

Ciò chiama in causa, in primo luogo, una precisa e insurrogabile responsabilità del governo centrale nell'apprestare gli strumenti indispensabili a sostegno dell'attività programmatica e progettuale delle Regioni.

Occorre che l'insieme dei soggetti dell'intervento straordinario (dipartimento, agenzia, enti di promozione) siano impegnati su questo fronte, mettendo a disposizione le loro risorse di competenza e di esperienza, attraverso la costituzione di una rete di assistenza e di consulenza a cui siano associate le partecipazioni statali, le università, i centri di ricerca.

La costituzione del consorzio di società di grandi gruppi pubblici e privati in funzione di «sportello progettuale» per le Regioni può essere una prima risposta, alla condizione che restino saldamente nella sfera delle responsabilità politiche i compiti di indirizzo programmatico e le scelte prioritarie di intervento e che il consorzio non si limiti a svolgere un ruolo suppletivo, ma funzioni come strumento di trasferimento di competenze e conoscenze tecniche agli apparati organizzativi locali.

Il problema è, infatti, quello di consolidare strutturalmente,

con adeguati piani formativi attraverso l'introduzione di nuovi modelli organizzativi e procedurali, la capacità autonoma delle amministrazioni regionali e locali di reggere i nuovi compiti a cui sono chiamate.

Senza un tale impegno promozionale, di sostegno, di assistenza il carico di responsabilità decentrato alla periferia aggraverebbe ulteriormente, con effetti di pericolosità estrema, i meccanismi perversi che inquinano la vita istituzionale e civile di molte zone del Mezzogiorno, e nei quali si consolida e si alimenta la criminalità organizzata.

La crisi istituzionale sta producendo effetti gravi in un tessuto sociale già profondamente messo a dura prova dalla crisi economica, dalla mancanza di lavoro, da condizioni di vita degradate, dallo stato di sfascio dei servizi sociali e dalle continue emergenze per servizi essenziali, quali l'acqua.

Il fossato tra istituzioni e cittadini si sta allargando, come ben dimostra il dibattito che il Tg 2 ha promosso con la popolazione di Reggio Calabria. E in questo vuoto si insediano e si espandono la criminalità organizzata e l'illegalità.

Noi riteniamo che il degrado istituzionale debba essere arrestato ridando fiato nelle aree meridionali alle istanze collettive, all'espansione di interessi e di obiettivi comuni, alla mobilitazione di tutte le forze sane. È solo la ripresa di un tale movimento che può sconfiggere le logiche dominanti e perverse che hanno invaso e stanno snaturando le sedi istituzionali. La logica del privilegio, del favoritismo, della lottizzazione, dell'eccessiva interferenza partitica, della gestione personalistica del potere. Bisogna lavorare perché la gente si riappropri delle sue istituzioni. Ciò significa che tutto lo sforzo va compiuto in positivo e cioè in chiave di sostegno alla loro rivitalizzazione e al corretto esercizio delle proprie competenze.

Un compito di questa portata investe il sindacato in prima persona, sia nel suo ruolo di soggetto di organizzazione e di promozione della domanda sociale di trasformazione, sia nella sua funzione specifica di soggetto di contrattazione.

Al riguardo occorre valorizzare in pieno i nuovi spazi di decentramento contrattuale conquistati nei settori pubblici, rendendo i lavoratori che operano nell'ambito delle amministrazioni regionali e locali del Mezzogiorno e dei loro enti collegati protagonisti di un grande progetto di modernizzazione delle isti-

tuzioni meridionali, liberandole dalle interferenze lottizzatorie e clientelari, innalzandone il livello di efficienza e rafforzandone i canali di controllo democratico.

Proponiamo, al riguardo, un incontro di lavoro con le strutture di categoria più direttamente coinvolte per una messa a punto delle iniziative che possono essere assunte a breve termine per sviluppare un forte impegno contrattuale finalizzato a precisi progetti di innovazione organizzativa e di incremento della produttività del lavoro.

Nella stessa direzione occorre attivare le nuove forme di reclutamento nel pubblico impiego per colmare in tempi rapidi le gravi carenze di organico negli enti locali del Mezzogiorno (secondo il Fornez oltre 50 mila unità di cui poco meno di diecimila riguardano i livelli dei quadri dirigenziali e tecnici).

Si può dire che alla qualità del ruolo programmatico e progettuale che sapranno esprimere le istituzioni pubbliche centrali, regionali e locali si lega in larga misura la possibilità di una piena valorizzazione degli strumenti programmatici innovativi introdotti dalla legge 64. Parliamo della contrattazione programmata e dell'accordo di programma.

La valorizzazione dei nuovi strumenti programmatici

Per quanto riguarda la contrattazione programmata, non possono essere in alcun modo sottovalutati i rischi di uno squilibrio di potere e di capacità progettuale e operativa tra l'interlocutore politico-istituzionale e i grandi gruppi pubblici e privati che costituiscono i referenti fondamentali di questo strumento. In assenza di un quadro forte di programmazione, di chiare scelte strategiche delle istituzioni pubbliche, nazionali e locali, in una situazione di fragilità strutturale delle imprese locali, nulla garantisce che la contrattazione programmata sia in grado di innescare nel Mezzogiorno processi stabili di sviluppo e che non si traduca, viceversa, in nuovo deflusso di risorse verso le aree forti del paese.

Sotto questo profilo non ce la sentiremo proprio di indicare come modelli da seguire i contratti di programma stipulati dal ministro De Vito con la Fiat e l'Olivetti, per un volume di risorse di poco inferiore alla metà di quelle complessivamente disponibili e con effetti occupazionali irrisori. Consideriamo giusta,

quindi, la decisione di riesaminare la questione in sede Cipi. Occorre, prima di tutto, trasparenza. Un contratto di programma deve contenere e rendere esplicite ben identificate finalità di sviluppo, chiari obiettivi da raggiungere, quantificabili effetti in termini di: quota di partecipazione della grande impresa all'investimento complessivo previsto dal progetto, effetti occupazionali diretti e indotti, tasso di innovazione, correlazione tra attività di ricerca e applicazione industriale nel Mezzogiorno, raccordo con investimenti precedenti, localizzazione di quote di produzione nelle aree più svantaggiate, ricadute sul tessuto produttivo preesistente.

In termini procedurali, deve essere assicurato un percorso decisionale aperto a momenti precisi di confronto, di verifica e di controllo che coinvolga il sindacato e gli altri soggetti di volta in volta interessati e/o coinvolti nella realizzazione del programma (Regioni, associazioni delle piccole e medie imprese, altre forze presenti sul territorio).

A questo proposito proponiamo al governo, alle Regioni, alle grandi imprese pubbliche e private e alle loro organizzazioni una verifica congiunta sulle possibilità di una utilizzazione del contratto di programma come strumento di coordinamento concertato di impegni e responsabilità delle istituzioni e delle parti sociali, ciascuno nella propria sfera di competenza, attorno a precisi progetti d'investimento.

Anche l'istituto dell'accordo di programma è suscettibile di una valorizzazione che va ben oltre la sua funzione di strumento procedurale finalizzato ad assicurare l'armonizzazione e la contestualità degli adempimenti che fanno capo a più amministrazioni coinvolte in un progetto.

Esso può e deve diventare una modalità ordinaria di elaborazione e di gestione integrata di grandi progetti di sviluppo territoriale attraverso la stipula di vere e proprie convenzioni programmatiche tra istituzioni pubbliche di diverso livello e di diversa competenza. In questo modo l'istituto dell'accordo di programma può essere utilizzato al di fuori dell'ambito specifico dell'intervento straordinario e può costituire uno degli strumenti fondamentali per la gestione di progetti integrati dal concorso della spesa ordinaria e di quella straordinaria.

Il coordinamento della spesa

Il governo deve dare attuazione al dettato della legge 64 in materia di coordinamento tra spesa ordinaria e spesa straordinaria. Le disposizioni che il governo Goria ha dato a tutte le amministrazioni pubbliche, centrali e periferiche, e agli enti pubblici economici, affinché evidenzino la ripartizione territoriale dei propri programmi ordinari, devono essere confermate e rese vincolanti.

Deve essere fatta una verifica *ex-ante* ed un controllo a posteriori sul rispetto della riserva del 40% degli impegni d'investimento a favore del Mezzogiorno, identificando e correggendo i meccanismi che ne consentono l'elusione, prevedendo precise sanzioni.

Devono essere adottati i necessari provvedimenti per l'accelerazione della spesa, il controllo dei risultati in termini di efficacia degli investimenti, con particolare riferimento agli effetti occupazionali, la trasparenza delle diverse responsabilità fra i soggetti decisionali ed i soggetti attuatori. A tale riguardo si ribadisce la necessità che il governo predisponga una corsia preferenziale per il disegno di legge di accelerazione delle procedure di spesa e per le aree metropolitane, secondo l'intesa del novembre 1986.

Una questione specifica di grande rilevanza, perché rischia di provocare una ulteriore situazione di paralisi nell'attuazione della legge 64, è quella che si riferisce alla procedura d'infrazione aperta dalla Commissione della Cee nei confronti di punti qualificanti della stessa legge e che rischia di escludere di colpo dal sistema degli incentivi dell'intervento straordinario una vasta area del territorio meridionale.

Noi ci siamo mossi unitariamente nei confronti del governo italiano e della stessa Commissione Cee, soprattutto in relazione al punto che interessa i territori da escludere o per i quali ridurre le agevolazioni dell'intervento straordinario. Come sindacato non abbiamo alcun interesse a difendere un'immagine del Mezzogiorno — proprio perché non vera — come area omogenea di arretratezza e di sottosviluppo.

A nostro avviso però la questione non può essere affrontata nel modo con cui l'ha posta la Commissione Cee. Si tratta cioè di capire in che rapporto stanno con il resto del Mezzogiorno le

aree di esso relativamente più sviluppate e che effetti produrrebbe la loro immediata, totale esclusione da una politica di sostegno pubblico.

Noi siamo convinti che i pur positivi processi in atto non sono tali da aver già innescato un meccanismo di sviluppo capace di auto-alimentarsi indipendentemente dal sostegno pubblico. Il problema va affrontato, quindi, con una linea di differenziazione degli aiuti, e cioè con una modulazione quantitativa e qualitativa delle agevolazioni in base ai livelli e alla qualità dello sviluppo delle diverse aree meridionali. Questa linea, che in parte è già prevista dalla legge 64, può essere ulteriormente approfondita e precisata in sede di piani di attuazione, facendo ricorso a indicatori socio-economici più sofisticati di quelli utilizzati dalla Cee per cogliere in modo più attendibile la situazione reale delle aree in transizione dal sotto-sviluppo allo sviluppo.

Se questi sono i punti di una iniziativa tesa a sbloccare l'operatività dell'intervento straordinario e a promuovere il massimo di efficacia in raccordo stretto con le politiche ordinarie, la questione che noi stessi dobbiamo approfondire riguarda proprio la portata e la finalizzazione strategica di tali processi.

È largamente scontato che la politica meridionalistica deve essere prioritariamente orientata a concorrere al conseguimento di due obiettivi:

- a. il contenimento della disoccupazione meridionale in misura tale da avvicinare il tasso a quello delle Regioni del centro-nord;
- b. l'espansione e la qualificazione della base produttiva, con la creazione di un tessuto diffuso ed articolato di attività economiche competitive ed innovative.

Entrambi questi obiettivi, come si è visto in precedenza, necessitano di un quadro macro-economico orientato selettivamente alla crescita, ma anche di politiche strutturali — ed in particolare di una politica industriale — capace di liberare le risorse potenziali, umane e materiali del Mezzogiorno dai vincoli che ne comprimono le potenzialità di sviluppo.

Politiche strutturali e Mezzogiorno

Il rilancio del settore industriale

Il rilancio dell'industrializzazione del sud è passaggio obbligato di qualsiasi nuovo itinerario di sviluppo. Tale rilancio deve fondarsi sulla estensione e sulla qualificazione del settore manifatturiero e dei servizi a questo direttamente collegati, a partire dalla piena valorizzazione delle risorse locali e dall'ammodernamento delle strutture produttive esistenti.

Abbiamo già osservato che una politica puramente macroeconomica, quand'anche capace di alimentare una crescita sostenuta e prolungata, non sarebbe in grado di rimuovere il carattere dualistico della nostra economia.

Quella che si impone è, dunque, una strategia dell'offerta, territorialmente selettiva, capace di localizzare nel Mezzogiorno la prevalenza del nuovo capitale produttivo.

Non si tratta né di ripercorrere processi di industrializzazione forzata, indotti dall'esterno, fondati sul gigantismo industriale e sulla logica delle economie di scala, né di affidarsi a meccanismi endogeni ed autosufficienti di sviluppo. La teoria del localismo ha mostrato tutta la sua debolezza, sia per quanto riguarda la diffusività dei fenomeni di sviluppo, sia per quanto riguarda la capacità di accesso ai fattori di innovazione.

Ciò di cui occorre prendere coscienza è che la rivoluzione tecnologica ha aperto un nuovo ciclo dello sviluppo, in larga misura svincolato dalla disponibilità di risorse fisiche e dai condizionamenti delle economie di scala e liberato dalle sequenze obbligate che fino ad oggi hanno segnato il passaggio dall'arretratezza allo sviluppo.

Diventa realistico, in questo contesto, proporsi per il Mezzogiorno obiettivi di modernizzazione e di crescita qualificata dell'apparato produttivo che fino a ieri apparivano improbabili e comunque accessibili solo sui tempi lunghi e con uno straordinario impiego di risorse.

Un punto deve essere sottolineato: in una realtà come quella meridionale, a bassa occupazione e a bassa produttività, s'impone una strategia che faccia crescere contestualmente l'una e l'altra. Ciò è impossibile a base produttiva immutata.

Al di fuori di un quadro di allargamento della base produt-

tiva, occupazione e produttività sono di fatto incompatibili. Per dirla col Formez «l'innovazione non può coprire nessun ruolo vicario rispetto ad uno sviluppo sostenuto dal capitale produttivo». Questi processi non si determinano spontaneamente. Essi necessitano di una combinazione di diversi livelli d'intervento, di diversi soggetti pubblici e privati, di efficaci strumenti di contrattazione tra centri decisionali pubblici, grande industria, sistema delle imprese piccole e medie.

La possibilità di ricostruire un quadro di condizioni che favoriscono una generale ripresa dello sviluppo produttivo nel Mezzogiorno comporta alcuni passaggi obbligati.

In particolare:

- la riassegnazione alle partecipazioni statali di un ruolo che le veda in posizione di guida di un nuovo ciclo di investimenti industriali;
- la contrattazione di programmi di investimento delle grandi imprese private;
- la promozione della nascita di nuove imprese;
- la realizzazione di un programma qualificato di investimenti pubblici sull'ambiente, sulle strutture urbane, sulle grandi infrastrutture.

Il ruolo delle partecipazioni statali

In questo quadro ribadiamo ancora una volta l'importanza decisiva del ruolo del sistema delle partecipazioni statali nella crescita industriale del Mezzogiorno. Occorre invertire le tendenze al disimpegno che hanno caratterizzato negli ultimi anni la presenza delle partecipazioni statali nel Mezzogiorno. Un tale disimpegno non può essere legittimato né dalla latitanza della funzione di indirizzo strategico che compete al governo, né da vincoli, per quanto stringenti, del risanamento finanziario.

Vanno, tuttavia, richiamate, le primarie responsabilità che, a questo riguardo, competono al governo. È da questo livello che deve venire l'impulso politico e il quadro delle scelte di politica economica e industriale capaci di finalizzare strategicamente il ruolo dell'impresa pubblica nel Mezzogiorno. Esattamente quell'impulso e quel quadro di riferimento che da molti anni sono assenti dalla politica economica governativa e che nella impostazione della nuova legge finanziaria rischiano di ribaltarsi in un

vero e proprio disincentivo per le imprese pubbliche a investire nel Mezzogiorno.

Lo sforzo finanziario, progettuale, di innovazione tecnologica e industriale che le partecipazioni statali devono sostenere per dislocare al sud i nuovi investimenti e gli incrementi di occupazione che ne derivano, devono trovare nella politica di bilancio e nella politica industriale dello Stato il necessario sostegno programmatico e finanziario.

L'entità di un tale sforzo, anche se si colloca lungo direttrici d'intervento diverse da quelle che avevano caratterizzato gli investimenti nei grandi impianti e nei settori di base, tra la seconda metà degli anni Sessanta e la prima degli anni Settanta si può valutare considerando che il ruolo delle partecipazioni statali non può che essere legato:

a. all'impegno diretto a sviluppare imprese manifatturiere di media dimensione, ma tecnologicamente assai avanzate, per la produzione di nuovi beni sia nei comparti deboli dell'economia del paese, che in quelli innovativi;

b. ad un forte impegno di spostamento di sempre maggiori volumi di commesse verso imprese meridionali, adeguatamente assistite dalle stesse partecipazioni statali, per qualificarne la produzione ed elevarne la produttività, al fine di ampliare il mercato, nel Mezzogiorno troppo ristretto, delle sub-forniture industriali e dei prodotti intermedi;

c. all'opera di fertilizzazione del territorio, con la costituzione di centri di servizi tecnici, finanziari ed amministrativi e di centri tecnologici, di ricerca e di formazione.

La scelta dell'Iri di potenziare il suo impegno strategico nelle costruzioni, nelle infrastrutture e nella rete dei servizi, può essere considerata positivamente solo se non si accompagna ad una progressiva marginalizzazione dell'impegno diretto e indiretto dell'Istituto a sostegno di un nuovo ciclo di industrializzazione del Mezzogiorno.

Se è vero che questo «riposizionamento strategico» si inquadra su una linea di tendenza più generale, è anche vero che diversi sono gli effetti in aree dove l'apparato industriale è ampiamente sviluppato e in aree dove è proprio la ristrettezza della base industriale che impedisce proiezioni in altri settori con effetti di sviluppo.

D'altra parte non è accettabile la prospettiva che nel gruppo

Iri e nel sistema dell'impresa pubblica in generale si determini nel Mezzogiorno, come effetto di risanamenti, dismissioni, ristrutturazioni, riposizionamenti, un saldo occupazionale complessivo pesantemente negativo. A dire il vero, più che di una prospettiva, si tratta ormai di processi in atto, che devono essere rapidamente bloccati e invertiti.

Nessuno vuole caricare sull'impresa pubblica obiettivi occupazionali incompatibili con i vincoli di gestione efficiente dei fattori produttivi. Del resto non può essere sottovalutato da nessuno l'apporto responsabile che il sindacato ha dato, con costi non lievi anche sul terreno della sua stessa tenuta rappresentativa, all'azione di risanamento e di ristrutturazione del sistema delle imprese pubbliche. Ma quella che per noi era una pre-condizione per un rilancio qualificato del ruolo delle partecipazioni statali nel Mezzogiorno non può essere considerato un obiettivo che si esaurisce in se stesso. La partita è tutt'altro che chiusa e si gioca sul terreno complesso ma ineludibile del rapporto tra risanamento — sviluppo — occupazione. È sullo scioglimento di questo nodo che possono trovare sbocco, senza traumi occupazionali, assolutamente intollerabili nel Mezzogiorno, problemi complessi come la ristrutturazione del siderurgico o le riorganizzazioni progettate nell'ambito dell'Eni. Al riguardo confermiamo in questa sede il sostegno pieno delle confederazioni e, per quanto rientra nei loro compiti, il loro impegno diretto per una soluzione positiva e soddisfacente delle vertenze che, proprio su questi fronti, vedono impegnate categorie dell'industrie e, in modo specifico le organizzazioni dei metalmeccanici e dei chimici.

Sta nella volontà e disponibilità di gestire in forma concertata e negoziale il quadro di riferimento strategico entro cui collocare la soluzione dei singoli punti di conflitto, il banco di prova decisivo della credibilità del protocollo Iri e, più in generale, la verifica della possibilità di aprire una nuova fase, più impegnativa e qualificata, di relazioni industriali tra il sindacato e le partecipazioni statali imperniata sul rilancio della loro originaria vocazione meridionalista.

È una proposta e al tempo stesso una sfida.

Il ruolo strategico di settori come l'agro-alimentare, la chimica fine, alcuni comparti energetici, nonché gli spazi da coprire nei settori innovativi e dei nuovi prodotti, dalle telecomunica-

zioni alle tecnologie dei materiali, alla aerospaziale, alle biotecnologie, offrono al sistema delle partecipazioni statali, già largamente insediato nella maggior parte di questi settori, l'occasione di un ruolo di decisiva importanza, capace di verificare sul campo quanto la via meridionalistica dello sviluppo si identifichi con la liberazione dell'intera economia del paese dai vincoli strutturali che ne bloccano la crescita.

Un'apposita conferenza dedicata al ruolo strategico dei grandi gruppi pubblici alla luce della priorità meridionalistica potrebbe essere la sede per un confronto aperto i cui esiti dovrebbero coinvolgere le responsabilità e le scelte proprie del potere politico.

Nell'immediato intendiamo avviare con i singoli enti delle partecipazioni statali d'intesa con le strutture categoriali e territoriali interessate, negoziati stringenti mirati in particolare a:

1. riequilibrare i rispettivi programmi d'investimento in direzione di un maggior peso nel settore manifatturiero;
2. completare i processi di ristrutturazione industriale tenendo conto, oltreché di obiettivi di immediata produttività aziendale anche di istanze di particolare emergenza occupazionale in situazioni territoriali specifiche, nella logica sostenuta dallo stesso Prodi della «responsabilità sociale dell'impresa»;
3. trasferire nelle aree meridionali le funzioni «nobili dell'impresa» oggi mancanti;
4. assumere iniziative specifiche e concordate tra le strutture dei diversi enti per la fertilizzazione del territorio, la job creation, l'offerta di servizi avanzati;
5. definire nell'ambito dei servizi a rete (trasporti, energia, telecomunicazioni) programmi che rientrino in appositi «contratti di programma».

Il ruolo dei grandi gruppi privati e delle piccole e medie imprese

Anche i grandi gruppi privati hanno un ruolo importante da giocare in un disegno di recupero produttivo del Mezzogiorno in ordine ad obiettivi di innovazione, ampliamento del settore manifatturiero, produzione di servizi e costruzione di un habitat favorevole allo sviluppo delle imprese.

Per molti aspetti, sotto il profilo degli ambiti e dei modi d'intervento, non vi sono cospicue ragioni per differenziare il ruolo

meridionalistico dei grandi gruppi, a seconda della loro natura privata o pubblica.

La differenza fondamentale sta nei fattori mobilitanti e legittimanti delle iniziative degli uni e degli altri, nel diverso intreccio tra le ragioni della politica e quelle del mercato e quindi nella diversa collocazione sul fronte delle responsabilità sociali.

Occorre, per quanto riguarda i grandi gruppi privati (ma per molti aspetti anche per quelli pubblici), una politica industriale che promuova e stimoli una riorientazione in senso meridionalistico delle loro strategie d'investimento attraverso un efficace mix di incentivi, commesse, contratti di programma, capaci di legare obiettivi di espansione e di competitività aziendale con obiettivi generali di produttività di sistema e occupazionali.

Grandi gruppi privati multinazionali come la Fiat, l'Olivetti, la Montedison sono già insediati nel Mezzogiorno con presenze di rilevante importanza produttiva ed occupazionale.

Il loro interesse ad espandersi nell'area sia in senso orizzontale che verticale appare, per molti segni, evidente. Il punto è che occorre evitare che un tale interesse sia suscitato da stimoli speculativi, da logiche affaristiche che nulla hanno a che fare con la produttività di sistema e con la promozione di uno sviluppo stabile e qualificato, ma al contrario si alimentano proprio dalle situazioni di degrado del territorio, delle strutture urbane, del sistema produttivo.

I preannunciati progetti d'intervento di gruppi, pubblici e privati, sull'area flegrea, sul centro storico di Napoli o sull'area orientale costituiscono un esempio tipico di come l'interesse di natura privatistica ad investire nel sud non può essere sostenuto in modo subalterno ed indiscriminato senza ricondurlo dentro un sistema di rapporti tra risanamento ambientale, assetto del territorio, riconversione produttiva programmata dalle istituzioni pubbliche con il più ampio coinvolgimento di tutti i soggetti interessati. Ancora una volta riemerge la funzione positiva che possono assolvere in questa direzione gli strumenti dell'accordo di programma e della contrattazione programmata.

L'accesso a risorse pubbliche mobilitabili in questa direzione potrebbe, ad esempio, essere produttivamente scambiato con impegni di investimento, diretti e indiretti, delle grandi imprese private nel settore manifatturiero, della ricerca e dell'innovazione industriale, del sostegno all'apparato produttivo

locale. A questo proposito l'esperienza di questi anni, con la risposta che l'apparato produttivo ha dato alle sollecitazioni provenienti dal mercato, ha evidenziato come alla vitalità delle piccole e medie imprese si è accompagnata anche una loro maggiore fragilità e difficoltà a produrre efficaci strategie adattive e di innovazione.

Questo ci porta a sostenere che nel Mezzogiorno occorre lavorare perché la grande impresa, pubblica e privata, concorra a costruire un tessuto produttivo diffuso ed integrato assistendo il sorgere di iniziative locali competitive, promuovendo l'accesso ai fattori innovativi, la diffusione di esperienze di lavoro qualificato, di capacità organizzative e imprenditoriali, di efficienti modelli organizzativi.

Per quanto sta in noi intendiamo favorire l'assunzione di tali impegni, sostenendoli con una aperta disponibilità a contrattare le soluzioni più adeguate di gestione flessibile del mercato del lavoro e delle forme di impiego. Intendiamo, inoltre, nell'ambito del «contratto di programma», impegnare il nostro ruolo contrattuale su obiettivi di trasparenza, rapidità delle decisioni politiche, puntuale e verificabile attuazione degli impegni imprenditoriali e del potere politico.

In questa direzione intendiamo aprire un confronto-negoziato con la Confindustria e le associazioni delle imprese minori, dell'artigianato e del movimento cooperativo perché assumano un ruolo attivo, a sostegno di queste linee di intervento e definiscano le rispettive responsabilità.

Tutto questo ci richiama all'esigenza, non più procrastinabile, di ridefinire le direttrici di fondo di una politica industriale degna di questo nome che riformi in profondità l'intero quadro degli strumenti programmatici, delle procedure, degli incentivi a sostegno degli investimenti.

Se tale riforma dovrà, come è necessario, qualificarsi sul terreno delle grandi priorità del Mezzogiorno e dell'occupazione, più che di una riforma si dovrebbe parlare di una vera e propria rivoluzione: che si tratti del Fio o dei fondi per la ricerca e l'innovazione, o degli incentivi finanziari, fiscali, contributivi alla domanda e all'offerta di lavoro.

La creazione d'impresa

A cavallo tra la politica industriale e la politica del lavoro si pone la strategia di creazione diretta d'impresa, che sta conoscendo nel sud un primo tentativo di attuazione tramite la legge 44 (la De Vito). Il sindacato da sempre ha sostenuto la validità di una linea tesa a promuovere le risorse endogene, stimolando innanzitutto la crescita del capitale umano e cioè delle capacità imprenditoriali e manageriali che nel Mezzogiorno sono carenti. La validità ma anche i limiti e le contraddizioni dell'esperienza in corso ci porta a sostenere che su questa strada si può e si deve fare molto di più ed in particolare:

innanzitutto costituire una rete adeguata di strutture e strumenti di promozione e assistenza alla fase progettuale. In questa direzione sosteniamo una linea che vede l'impegno diretto di strutture e organismi pubblici, decentrati sul territorio, a cominciare dagli enti riformati dall'intervento straordinario, in alternativa alla strada — peraltro fino ad oggi obbligata — di costose convenzioni con privati. Sosteniamo inoltre la necessità di decentramento della funzione di istruttoria, mantenendo al centro quella di valutazione finale e approvazione dei progetti, al fine di imprimere una forte accelerazione all'intero processo.

Sollecitare un coordinamento delle diverse agenzie pubbliche e private di job-creation e enterprise-creation al fine di concordare un programma di intervento nel Mezzogiorno di cui ogni agenzia sia responsabile per la parte di propria competenza.

Tale programma dovrebbe interessare prioritariamente: le aree di crisi industriale più acute del Mezzogiorno, dove si pone l'esigenza di impiantare attività sostitutive di quelle preesistenti; le aree particolarmente svantaggiate per un ritardo complessivo dello sviluppo (aree interne, Calabria, ecc.).

Gli investimenti pubblici

Nelle regioni meridionali negli ultimi anni, mentre è rimasto frenato il volano dei lavori pubblici, anche per il crollo dell'intervento straordinario, ha progredito velocemente il dissesto del territorio, il deperimento del capitale fisso sociale, l'inefficienza dei servizi, il degrado della vita urbana.

Occorre, quindi, sviluppare con urgenza nel Mezzogiorno un grande sforzo di mobilitazione di risorse finanziarie, progettuali e tecniche per migliorare l'ambiente, i centri urbani, l'organizzazione del territorio al servizio di un «habitat» più favorevole allo sviluppo produttivo, all'innovazione, al miglioramento del livello culturale e civile.

Si offre qui l'opportunità di misurarsi su un'ipotesi «alta» a cui ricondurre il ciclo di una nuova infrastrutturazione, fuori da vecchie di opere pubbliche in funzione anticiclica, in collegamento forte con progetti di sviluppo territoriale e di riqualificazione dei servizi collettivi.

È su un'ipotesi strategica di questo tipo che proponiamo un confronto col potere politico e con tutte le espressioni rappresentative del mondo imprenditoriale per verificare le disponibilità e gli impegni rispettivi, in un quadro di uso trasparente e controllato delle risorse pubbliche e private da mobilitare in questa direzione.

Si tratta allora di indicare un quadro di priorità che a nostro avviso debbono essere le seguenti:

a. Ambiente e attrezzatura del territorio

Si tratta in senso lato dell'insieme degli interventi che attengono l'assetto fisico del territorio, grandi opere agrarie e forestali, le grandi infrastrutture di comunicazione e di trasporto, le reti dell'energia, dell'acqua.

L'investimento sull'ambiente, così inteso, costituisce un formidabile volano dello sviluppo che offre l'opportunità di una mobilitazione di risorse scientifiche e tecniche di altro profilo e consente di promuovere e valorizzare un ampio spettro di competenze tecniche e professionali, di suscitare nuove e qualificate occasioni di lavoro.

b. Aree metropolitane e sistemi urbani

La questione urbana è il punto di coagulo e di esasperazione dei problemi odierni del Mezzogiorno. In essa si intrecciano declino economico, crescita dirompente della disoccupazione, dissesto territoriale, degrado della vita civile e istituzionale, fenomeni diffusi di criminalità ed illegalità.

Per intervenire efficacemente su questo intreccio di problemi occorre che si definisca un programma integrato, in cui ricomprendere gli interventi in corso, e al quale siano chiamati a concorrere i diversi livelli istituzionali decentrati (enti locali e

Regioni) e le diverse competenze del governo nazionale, attraverso lo strumento dell'accordo di programma nell'ambito del quale sia possibile attuare il coordinamento tra spesa ordinaria, straordinaria e comunitaria.

c. Beni culturali

Consideriamo di rilevanza primaria la ricerca volta a tutelare e rendere produttive le considerevoli risorse di cui il Mezzogiorno dispone a questo riguardo. Il provvedimento sui giacimenti culturali ha avuto il merito di sollecitare una ripresa di attenzione sulla potenzialità di sviluppo legate alla valorizzazione di tali risorse, anche se si muove in una logica riduttiva e inadeguata. Riteniamo di suggerire il recupero dell'impostazione dell'originario progetto speciale ex Casmez sugli itinerari turistico-culturali, il cui limite è stato quello di non aver mai visto la luce, e cioè l'integrazione degli interventi che vanno dal recupero, conservazione e valorizzazione dei beni, alla creazione di infrastrutture e servizi per renderli fruibili, alla promozione di collegate attività lavorative.

d. Sostegno all'innovazione

Nel sud sono necessari diffusi processi di modernizzazione per creare un ambiente ed una cultura orientati all'innovazione, alla progettualità, all'organizzazione ed al risultato. Il programma triennale per il Mezzogiorno ed il primo piano d'attuazione collegano questa centralità e definiscono una serie di interventi ricompresi nella azione organica n.2.

Noi riteniamo che in questa direzione debbano essere realizzati più ampi investimenti ed, in particolare: 1. per lo sviluppo del capitale umano, quale fattore produttivo più importante nei nuovi processi economici, attraverso l'offerta di una qualificata rete formativa per tecnici, managers, imprenditori, attivata dalle strutture formative delle pp.ss., delle grandi imprese private, del Foromez e delle Università meridionali; ma anche attraverso l'inserimento di giovani meridionali scolarizzati nelle reti della ricerca scientifica e tecnologica e della ricerca applicata; 2. per il sostegno alla modernizzazione delle autonomie locali favorendo l'inserimento delle università meridionali nel circuito della progettualità urbanistica e territoriale e nei processi di riorganizzazione degli apparati; 3. per la diffusione di reti di infrastrutture immateriali (telecomunicazione, informatica, ricerca e progettazione, centri di eccellenza tecnologica) cui concorrano gruppi

pubblici, imprese private, amministrazioni locali, Cnr, università. Le aree meridionali devono essere coinvolte nella rete nazionale di parchi scientifici e tecnologici e dotate di laboratori attrezzati per l'offerta di servizi alle imprese, quali il Bic (Business innovation center) in cui possano essere coinvolti anche gli operatori economici locali e le cooperative.

e. Aree terremotate della Campania e della Basilicata

Il discorso sugli investimenti pubblici per grandi progetti integrati di sviluppo territoriale non può non riportarci a quello che è da considerare, sotto questo profilo, l'esperienza più impegnativa e, per molti aspetti, emblematica: quella della ricostruzione e sviluppo delle aree terremotate della Campania e della Basilicata.

A questo riguardo vanno denunciate le gravi contraddizioni, ritardi, inefficienze, sprechi, inquinamenti e clientelismi nell'uso delle risorse.

Occorre riprendere un impegno incisivo su questo terreno basato su un coordinamento più sistematico delle diverse iniziative, sia per impedire che si creino nuovi squilibri, sia per sostenere il consolidamento, la qualificazione e l'espansione degli investimenti produttivi. I punti prioritari di un tale impegno ci sembrano i seguenti:

1. Accelerare la realizzazione delle infrastrutture esterne alle aree industriali, completando gli assi viari di collegamento.
2. Completare le infrastrutture interne in tutte le aree, verificando che le risorse rese disponibili (acqua, elettricità, impianti di depurazione) siano adeguate ai fabbisogni produttivi delle imprese.
3. Verificare la rispondenza di progetti di investimento già approvati a obiettivi di sviluppo integrato del territorio, privilegiando insediamenti di qualità che abbiano effetti propulsivi sull'intera economia regionale e revocando i decreti per le iniziative che non hanno prospettive di mercato.
4. Coordinare l'applicazione dell'articolo 32 e dell'articolo 21 della 219 per massimizzare gli effetti di ampliamento e riqualificazione dell'apparato produttivo a vantaggio sia delle aree del cratere che delle aree contigue. Si tratta di una logica alternativa a quella che punta a superare il problema dell'armonizzazione delle esigenze di sviluppo dei due tipi di realtà attraverso la spirale perversa dell'estensione dell'articolo 32 ad altre aree.

f. Il caso Calabria

Sulla situazione e sui problemi della Calabria non ci pare proprio il caso di riformulare ancora una volta proposte e impegni. Le prime sono state definite non da oggi, e, dove nulla muta se non in peggio, restano sempre attuali, perché mai attuate. I secondi, gli impegni quando sono assunti per l'ennesima volta, perdono di qualsiasi credibilità.

Forse è il caso di assumere una prospettiva diversa: e cioè che la Calabria è il Mezzogiorno del Mezzogiorno. Una prospettiva che non riflette solo una graduatoria dal punto di vista della struttura produttiva e occupazionale e del livello civile di vita, ma un meccanismo perverso, di segno identico a quello che allontana sempre più l'insieme del Mezzogiorno dal resto del paese. C'è un fatto che è emblematico: da anni governo e Parlamento non riescono a varare un provvedimento speciale per la Calabria, e quando sembrava che si fosse vicini al traguardo tutto è tornato ad azzerarsi.

Il governo ha predisposto un nuovo disegno di legge. Dobbiamo chiederci, muovendo da questa prospettiva, se non siamo chiamati come sindacato ad affrontare la questione e a mobilitarci su essa come una vertenza nazionale in sé, con un suo comitato forte di specificità e di autonomia, con una posta in gioco precisa: un progetto globale di sviluppo della Calabria, con stanziamenti pre-determinati e garantiti da attingere dall'insieme delle risorse ordinarie e straordinarie destinate al Mezzogiorno, e con la previsione di una autorità speciale di gestione che, attraverso un accordo di programma, coinvolga le istituzioni centrali e locali interessate. La legge speciale dovrebbe essere il contenitore di un tale progetto. L'ipotesi ha i suoi rischi e le sue controindicazioni, ma la situazione in sé è talmente gravida di rischi che vale la pena di approfondirla con gli amici e i compagni calabresi.

Politiche per l'occupazione e Mezzogiorno

L'occupazione e lo sviluppo

Affrontare i problemi dello sviluppo del Mezzogiorno non significa solo definire precisi indirizzi di politica economica ed un quadro coerente di politiche strutturali. Per noi si tratta di pro-

porre e sostenere una impostazione di tutte le questioni che parte dall'esigenza primaria di creare quanto più lavoro è possibile. Se è vero che la concentrazione nel sud della disoccupazione del paese ha portato ad una compenetrazione stretta tra questione del lavoro e questione meridionale, questo intreccio deve essere considerato anche quando si definiscono le strategie di intervento. È la politica di sviluppo, unitariamente considerata, che deve proporsi la massimizzazione dei risultati occupazionali. Nessuna politica del lavoro, come ambito specifico di intervento, può essere caricata nel Mezzogiorno di un compito così immane.

Sta qui la ragione prima dell'assoluta inconsistenza dei risultati prodotti nel Mezzogiorno dai vari provvedimenti che si sono succeduti nel corso dell'ultimo decennio a sostegno dell'occupazione.

La politica del lavoro attuata nell'ultimo decennio è stata funzionale ai processi di ristrutturazione industriale nel nord costituendo una rete di sostegno per la domanda (soprattutto) e l'offerta di lavoro.

Il sud ha scarsamente beneficiato di tale rete, data la ristrettezza della sua base industriale, il ritardo con cui si è aperto il processo di razionalizzazione, la presenza di tendenze del mercato del lavoro non aggredibili con le misure a disposizione.

La leggera inversione di tendenza che si è ottenuta negli ultimi anni, soprattutto per l'iniziativa del sindacato, volta ad una maggiore considerazione del mercato del lavoro meridionale, non è stata sufficiente a spostare verso questa direzione gli effetti dei provvedimenti adottati.

Ci riferiamo all'insieme delle misure adottate in questi anni sul terreno della flessibilizzazione delle forme di impiego (in particolare legge 863), nonché ai provvedimenti «mirati» a promuovere domanda aggiuntiva di lavoro con riserva garantita a favore del Mezzogiorno o esclusivamente applicabili in questa area (legge 113 per un piano straordinario di 40 mila contratti di formazione e lavoro; art. 15 della finanziaria per progetti nel settore dei beni culturali, legge De Vito per l'imprenditorialità giovanile).

Mentre l'offerta di nuovi strumenti di flessibilità (contratti di formazione lavoro, part-time, rapporto a termine) non ha prodotto risultati apprezzabili in un mercato del lavoro già selvaggiamente destrutturato, tre leggi nazionali di carattere straordi-

nario, circa cinquemila miliardi stanziati, anni di definizione della strumentazione operativa hanno finora prodotto progetti per alcune (sofferte) migliaia di contratti di formazione e lavoro ex legge De Michelis e un numero limitato di progetti di cooperative giovanili approvati ex legge De Vito.

Sicuramente la frammentarietà del processo decisionale, il mancato coordinamento, l'assenza di una gestione unificata hanno giocato un pesante ruolo negativo sull'efficacia delle misure adottate. Va sottolineato però che una maggiore efficienza sul piano della gestione politica non sarebbe stata sufficiente a produrre apprezzabili effetti di occupazione nel quadro regressivo dell'economia meridionale, di deindustrializzazione e di impoverimento della struttura produttiva. Sta qui la debolezza progettuale di fondo di una politica del lavoro giocata sulla incentivazione di una domanda di lavoro inesistente anche allo stato potenziale.

La questione vera oggi è quella di ristabilire una connessione organica tra politica del lavoro e politica di sviluppo produttivo. Ciò non significa che il contenimento della disoccupazione nella misura e nei tempi socialmente desiderati possa essere affidato ai tempi medio-lunghi dell'impatto occupazionale delle politiche di allargamento della base produttiva.

L'onda lunga dei processi di ristrutturazione che sta investendo il Mezzogiorno rischia di rendere ancora più drammatico il problema del lavoro, liberando dai processi produttivi quote consistenti di forza lavoro.

D'altro canto, occorre offrire occasioni immediate di lavoro a quella componente della disoccupazione costituita da giovani urbanizzati e scolarizzati che, in mancanza di prospettive, è indotta a trovare sbocchi lavorativi nelle aree più sviluppate del paese e all'estero.

Se si consolidasse la tendenza, già in atto, all'emigrazione della forza lavoro intellettuale, il sud verrebbe privato della sua maggiore ricchezza potenziale, per la cui formazione sono stati investiti tempi e risorse e per ricostruire la quale occorrerebbero altri lunghi anni.

Le politiche di flessibilità

In uno scenario di questo tipo occorre rimettere in sintonia poli-

tiche di flessibilità e investimenti «intensivi» in modo da ottenere un saldo occupazionale accettabile. Il risanamento aziendale e le ristrutturazioni non potranno essere completati nel Mezzogiorno alle condizioni che hanno prevalso nelle aree del nord in termini di espulsione massiccia di forza-lavoro dai processi produttivi. Per mitigare tali effetti le leve da utilizzare sono: un sistema contrattato di flessibilità, la gestione e la riduzione degli orari di lavoro, un intenso processo di riqualificazione della manodopera, la mobilità verso attività sostitutive.

Sul tema della riduzione degli orari occorre aver presente che la struttura produttiva meridionale pone, in genere, vincoli assai più severi ad una manovra su larga scala in questa direzione. Ad eccezione delle situazioni caratterizzate da processi di ristrutturazione ad alta intensità di capitale, da innovazioni di processo con rilevanti effetti produttivistici, la strategia di riduzione degli orari deve essere sostenuta da forme selettive e controllate di sostegno pubblico, mirate a precisi e verificabili obiettivi occupazionali. Non si può, infatti, eludere (e non solo con riferimento alla manovra sugli orari) il vincolo del differenziale di produttività tra il Mezzogiorno ed il resto del paese. Respingiamo ogni ipotesi di politiche del lavoro da «capitalismo svergognato» non solo perché socialmente inaccettabili, ma perché inefficaci. Ma questo non significa non farsi carico della fragilità strutturale dell'apparato produttivo meridionale.

In questo senso il costo del lavoro rimane un vincolo reale che deve essere gestito anche con l'obiettivo di non forzare la ristrutturazione a livelli esasperati di sostituzione di capitale a lavoro.

La politica del lavoro per l'ampliamento della base produttiva

Una politica del lavoro idonea a suscitare effetti espansivi e che a parità di livelli tecnologici può indurre a privilegiare il fattore lavoro nella combinazione dei fattori produttivi, a nostro avviso può essere delineata con un mix di misure quali: una riforma del sistema di fiscalizzazione degli oneri sociali che ristabilisca un differenziale netto a favore del Mezzogiorno e che incentivi soprattutto la nuova occupazione; il mantenimento per le sole regioni meridionali dell'insieme delle agevolazioni contributive, legate al contratto di formazione

e lavoro, e per le aree del centro-nord la limitazione degli incentivi finalizzati alla trasformazione del contratto in rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

È tuttavia presente al nostro interno una posizione che preferirebbe una abrogazione graduale di tali incentivazioni nelle aree del centro-nord. Quello che occorre considerare è che, al di là di un afflusso cospicuo di risorse pubbliche nelle aree sviluppate sempre meno giustificabile, questa forma di incentivazione — oltre tutto sovrabbondante rispetto ai caratteri incentivanti dell'istituto in sé — oltre a determinare una precarizzazione diffusa del lavoro giovanile, sta squilibrando il mercato del lavoro in alcune aree del nord, a svantaggio di componenti adulte e a bassa qualificazione della forza lavoro; la realizzazione di programmi di formazione e riqualificazione professionale mirati a coprire le carenze più gravi in ordine ai profili e alle figure professionali più richieste per i nuovi insediamenti. In modo particolare l'attività di formazione finalizzata deve interessare dirigenti, quadri, ricercatori; la sperimentazione di un sistema di flessibilità contrattata in determinate aree territoriali e nell'ambito di precisi progetti di investimento.

Un programma a breve per l'occupazione. Il piano straordinario per attività socialmente utili

Si tratta di una risposta d'emergenza ad una situazione d'emergenza. Ciò non significa, di per sé, che si tratta di una risposta assistenzialistica.

In situazioni occupazionali meno drammatiche di quella del nostro Mezzogiorno la ricerca e la promozione di occasioni di lavoro «fuori mercato» costituisce una delle forme di intervento collaudate da politiche del lavoro assai più efficienti e sofisticate di quelle che ha saputo produrre la legislazione italiana.

In fondo essa si basa su un'ipotesi che nel Mezzogiorno è assai più che un'ipotesi: e cioè l'esistenza di un'area di bisogni sociali insoddisfatti, sia nel settore dei servizi che in quello della produzione, ignorati al tempo stesso dallo Stato e dal mercato. Far emergere tali bisogni, organizzarli e farli incontrare con la disponibilità dell'offerta di lavoro giovanile a forme di impiego modulari, flessibili, intrecciate con momenti formativi: questa la

scommessa, ma anche l'opportunità che abbiamo davanti. Per questo ribadiamo con forza che nella finanziaria '88 deve essere reinserito sia l'articolato del piano sia lo stanziamento relativo, svincolandolo dal destino assai problematico del fondo per il rientro della disoccupazione proposto dal ministro Formica.

Analogamente chiediamo una maggiore dotazione finanziaria (il primo stanziamento è stato di 100 miliardi) del fondo per il sostegno a leggi regionali per l'occupazione giovanile e femminile, istituito nell'ambito del primo piano annuale di attuazione.

Si inquadra nella stessa logica la richiesta di inserire nella finanziaria la copertura per la riforma dell'indennità di disoccupazione ordinaria a suo tempo concordata col ministro De Michelis. Una riforma che è costituita in modo da incentivare l'emersione del lavoro precario e discontinuo e, quindi, idonea almeno in parte a finanziarsi da sé.

L'insieme di queste misure, unitamente a quelli di «job-creation», esigono al tempo stesso una sede centrale di coordinamento forte e un decentramento della programmazione e gestione dei progetti specifici che faccia perno sulle Cri e sulle agenzie del lavoro. Cioè esattamente l'opposto della situazione attuale che vede un accentramento forte e burocratico della gestione dei diversi provvedimenti di politica del lavoro, da parte di una pluralità di istituzioni, ministeriali e non, assolutamente incomunicanti tra di loro.

Quanto alle politiche di «job-creation» il decentramento deve essere l'occasione per costituire una rete di soggetti e di organismi capaci di sostenere e accompagnare l'itinerario delle imprese nascenti e della loro attività.

Ribadendo quanto abbiamo sostenuto relativamente ai compiti delle partecipazioni statali, va sottolineato il ruolo che insieme ad esse sono chiamati a svolgere per la costituzione di tale rete gli enti di sviluppo, le Regioni, le università, i centri di ricerca, le centrali cooperative, gli organismi quali l'Agensud. A tutti questi va chiesto che, organizzandosi in forme consortili, rendano disponibile una differenziata gamma di servizi di consulenza ed assistenza ed insieme costituiscano una «banca progetti» di carattere innovativo.

Senza queste sinergie, in una realtà come quella del Mezzogiorno, la job-creation non funziona. Occorre mobilitare tutte le

risorse disponibili per fare crescere un clima culturale nuovo, un ambiente fertile per le iniziative industriali, un diffuso atteggiamento di sperimentazione nella ricerca di nuove occasioni di lavoro e di sviluppo.

Conclusioni

Due erano gli obiettivi di fondo che abbiamo assegnato a questa conferenza: una più precisa e aggiornata ripuntualizzazione di una piattaforma su cui rilanciare a livello centrale, nei confronti del governo e delle controparti pubbliche e private, una iniziativa unitaria di grande respiro politico e strategico sul Mezzogiorno come questione cruciale dello sviluppo economico e della crescita civile dell'Italia;

offrire un quadro di riferimento alle proposte, alle iniziative contrattuali e politiche, alle vertenze in atto o da costruire, al centro e in periferia, a tutte le nostre strutture di categorie e di territorio, del sud come di ogni altra regione del paese.

Occorre far scaturire da questa conferenza procedure di lavoro, strumenti di coordinamento, luoghi di confronto che innalzino il livello di coerenza e di efficacia complessiva della nostra iniziativa.

Non è possibile far pesare davvero il nostro ruolo politico con la logica della divisione dei compiti, dei conflitti di competenza tra strutture, se non addirittura dalle contraddizioni di linea e di impostazione.

Un progetto di sviluppo territoriale non chiama in causa solo una pluralità di soggetti istituzionali. Chiama in causa sul nostro versante una pluralità di rappresentanze, territoriali e di categoria, e a più livelli. Su quel progetto non possiamo confrontarci con tutti gli interlocutori interessati con posizioni diversificate o, addirittura, contraddittorie. Sta qui la sfida che proponiamo a noi stessi, la cartina di tornasole della forza reale dei vincoli interni di solidarietà di questo sindacato. Perché non si tratta solo di un modo diverso di lavorare, ma di un modo diverso di concepire il «senso» del nostro lavoro in quanto tale.

Le strutture territoriali meridionali, regionali e di territorio, sono naturalmente quelle a cui fanno carico i compiti più diretti

e rilevanti. Il decentramento dell'intervento straordinario sfida ulteriormente la loro capacità di proposta e di mobilitazione. Basti pensare all'insieme dei compiti che devono affrontare con riferimento alla definizione dei piani regionali di sviluppo, luogo decisivo della integrazione tra interventi ordinari e straordinari, alla elaborazione da parte delle istituzioni regionali e locali delle proposte progettuali per il piano annuale d'attuazione dell'intervento straordinario, al ruolo di partecipazione e di controllo sugli accordi e sui contratti di programma.

Un tale carico di responsabilità non può essere semplicemente delegato.

Deve essere sostenuto da un quadro forte di scelte e di comportamenti coerenti da parte di tutte le altre strutture, dentro e fuori l'area meridionale: nella impostazione delle vertenze contrattuali ad ogni livello, come nei momenti più specificamente politici della nostra iniziativa: che si tratti dei problemi della ristrutturazione produttiva, o di quelli di riforma del mercato del lavoro, della ricerca e della formazione o della qualità dei grandi servizi collettivi.

Tutto questo richiede luoghi permanenti di coordinamento fortemente strutturati nell'ambito delle singole confederazioni, ma anche nel rapporto tra di esse.

La comune consapevolezza che almeno per tutto il prossimo decennio sarà soprattutto il Mezzogiorno a proporci le questioni «fondative» del «chi siamo» e «dove andiamo» ci rende fiduciosi che sapremo ritrovare, al di là della fantasia progettuale, della intraprendenza politica e della tenacia operativa, necessari ad ogni impresa difficile, quella tensione ideale e morale senza la quale sarebbe al di fuori della nostra portata un'impresa grande, e cioè un'impresa di civiltà, come questa.

Il documento finale

La conferenza nazionale sul Mezzogiorno, tenuta a Roma nei giorni 26-27 novembre 1987

approva

la relazione sul rilancio dell'iniziativa del sindacato nel Mezzogiorno, presentata da Eraldo Crea a nome delle segreterie nazionali Cgil, Cisl e Uil.

A fronte di una politica economica e finanziaria del governo di segno recessivo, di una grave paralisi del nuovo intervento straordinario, di inefficaci politiche del lavoro la conferenza

concorda

sulla necessità di sviluppare l'iniziativa politica del sindacato per il Mezzogiorno su basi vertenziali, aprendo subito specifici tavoli di confronto-negoziato a questi livelli: governo nazionale, Regioni, grandi gruppi pubblici e privati, Confindustria, associazioni delle piccole e medie imprese, dell'artigianato e della cooperazione.

L'azione vertenziale deve perciò coinvolgere le singole strutture territoriali e di categoria ed avere nelle confederazioni nazionali una sede di impulso e di coordinamento unitario

impegna

le segreterie nazionali a contrattare con il governo nazionale: un impegno stringente per dare continuità e sistematicità al confronto con il sindacato, da regolare con la stipula di un apposito protocollo di intesa, sulle politiche ordinarie e straordinarie d'intervento nel Mezzogiorno, identificando nella presidenza del Consiglio la sede unificata dalle diverse competenze di governo.

In relazione all'intervento straordinario, la conferenza

sollecita

a. scelte immediate e coerenti per accelerare la spesa d'investimento, dando piena attuazione al primo piano annuale di intervento straordinario e procedendo alla rapida approvazione del secondo in un quadro di unitarietà dell'impostazione programmatica e di complementarità delle diverse azioni organiche;

b. un efficace sostegno all'attività programmatoria e progettuale delle Regioni. A questo riguardo la conferenza

esprime

serie riserve sulla costituzione del consorzio di grandi imprese pubbliche e private (Consud) in funzione di «Sportello progettuale» per le Regioni, allo stato attuale chiamato ad assolvere compiti ambigui ed impropri

ritiene

che nell'immediato, di fronte alla perdurante assenza di una rete di sostegno pubblico, vada definito un preciso quadro di condizioni perché tale consorzio possa operare in maniera trasparente e socialmente controllabile. Si tratta, innanzitutto di garantire che: gli indirizzi programmatici e le priorità d'intervento siano definiti nelle sedi istituzionali competenti e confrontati con il sindacato; che ci sia un impegno del consorzio a trasferire conoscenze e competenze tecniche all'apparato organizzativo regionale e quindi a svolgere un ruolo promozionale e di assistenza piuttosto che di semplice intervento costitutivo; che il consorzio coinvolga la realtà dell'impresa minore e le competenze tecnico-progettuali presenti nel territorio;

c. la piena operatività degli organismi centrali dell'intervento straordinario, essenziale per qualificare le proposte, la formulazione e l'attuazione celere di piani annuali.

Il dipartimento, va organizzato come centro decisivo in funzione dei compiti di coordinamento programmatico tra i diversi livelli di spesa e di valutazione e selezione economica dei progetti.

L'agenzia va attivata sui compiti promozionali e su quelli legati all'attuazione rapida dei nuovi interventi.

Per il piano dei completamenti e trasferimenti va definito un tetto massimo, non soggetto a revisione, di risorse ed una precisa scadenza temporale. Va sostenuta una efficiente gestione dei soggetti concessionari con adeguate misure organizzative e finanziarie.

Gli enti di promozione vanno riorganizzati in un quadro di chiarezza sui compiti assegnati ad ognuno di essi e adottando, per le nomine e gli incarichi, criteri di competenza e di professionalità.

La politica del personale dipendente dai diversi organismi deve essere funzionale ad una elevata efficienza operativa e alla definizione di idonei profili professionali e tecnici.

Va perciò ispirata a criteri di armonizzazione dei regimi contrattuali, qualificazione e riqualificazione professionale, mobilità contrattata.

Su queste materie la conferenza

impegna

a richiedere al governo di procedere alla stipula di un accordo quadro nel cui ambito possano trovare sviluppo coerenti momenti più specifici di contrattazione con i singoli enti.

Per quanto attiene al coordinamento e accelerazione della spesa, la conferenza

indica

le seguenti misure, che rientrano nelle competenze del governo:

a. dare attuazione al dettato della legge 64 in materia di coordinamento tra spesa ordinaria e spesa straordinaria, confermando e rendendo vincolanti le disposizioni che il governo Gorla ha dato a tutte le amministrazioni pubbliche, centrali e periferiche e agli enti pubblici economici affinché evidenzino e comunichino la ripartizione territoriale dei propri programmi di spesa ordinaria;

b. istituire una sede di verifica preventiva ed un controllo successivo sul rispetto della riserva del 40% degli impegni di investimento a favore del Mezzogiorno, identificando e correggendo i meccanismi che ne consentono l'elusione e prevedendo precise sanzioni;

c. impegnarsi — predisponendo una corsia preferenziale — per l'approvazione rapida di provvedimenti per l'accelerazione della spesa, per il controllo dei risultati in termini di efficacia degli investimenti, con particolare riferimento agli effetti occupazionali, per la trasparenza delle diverse responsabilità fra i soggetti decisionali ed i soggetti attuatori.

Con riferimento alle politiche del lavoro, la conferenza

riconferma

quali punti vertenziali con il governo:

a. il varo del piano straordinario per l'occupazione giovanile, confermando il previsto stanziamento di 1.500 miliardi nel triennio ed inserendo nella legge finanziaria l'articolato normativo già concordato e la relativa copertura finanziaria;

b. la riforma e la qualificazione del contratto di formazione e lavoro, definendo una nuova articolazione delle agevolazioni contributive, tale da incentivare fortemente il ricorso a tale istituto nel Mezzogiorno, e mantenendo anche per le aree del centro-nord agevolazione per la trasformazione del contratto a tempo indeterminato;

c. la sperimentazione, anche con riferimento alle innovazioni previste dall'accordo di comparto per il pubblico impiego e dagli accordi di settore, di forme flessibili di rapporto di lavoro finalizzate a incrementare l'occupazione, più elevati livelli di produttività e di efficienza, come previsto anche dal ddl concordato con le organizzazioni sindacali e che deve essere rapidamente approvato;

d. la revisione del sistema di fiscalizzazione degli oneri sociali a vantaggio del Mezzogiorno, prevedendo:
un allargamento del differenziale di fiscalizzazione tra nord e sud;
un riordino dei criteri e dei meccanismi che attualmente presiedono all'erogazione di questa forma di incentivo sia per mirarla in modo più efficace a sostegno della nuova occupazione (giovani, donne, disoccupati di lungo periodo) sia per contrastare il ricorso al lavoro straordinario. Il beneficio della fiscalizzazione va comunque collegato al rispetto da parte imprenditoriale dei contratti di lavoro;

d. bis l'approvazione della riforma dell'indennità di disoccupazione e le specifiche norme per l'emersione del lavoro nero e precario;

e. il sostegno ad una gestione contrattata e flessibile dei regimi di impiego e di lavoro, che preveda anche la ripartizione del lavoro esistente, il ricorso al tempo parziale, l'abbassamento dei regimi di orario ordinario a 40 ore;

f. il sostegno pubblico alla strategia di gestione e riduzione dell'orario di lavoro nei processi di ristrutturazione produttiva in atto nel Mezzogiorno;

g. l'assunzione di iniziative per l'attuazione di programmi di investimento, dove a fronte di precisi impegni della parte imprenditoriale (certezza sugli effetti occupazionali aggiuntivi) il sindacato si rende disponibile a contrattare forme nuove di impiego della forza lavoro (orari, turni, utilizzo impianti, ecc.).

Con riferimento alla politica industriale la conferenza
formula

le seguenti indicazioni di impegno vertenziale:

a. ridefinire in maniera organica e portare a trasparenza il quadro degli incentivi (finanziari, fiscali, contributivi) alle attività produttive, per stabilire un differenziale netto globale a favore del sud;

b. rendere vincolanti i criteri definiti negli strumenti programmatici per la stipula e l'attuazione dei «contratti di programma».

A questo riguardo la conferenza
sostiene

che debbano essere identificati alcuni, irrinunciabili, requisiti cui i programmi di investimento produttivo devono rispondere per accedere alla formula del contratto di programma: effetti occupazionali diretti e indiretti rapportati all'impegno finanziario dello Stato, tasso di innovazione, applicazione nel Mezzogiorno della ricerca industriale, raccordo con gli investimenti preceden-

ti, localizzazione di quote di produzione nelle aree più svantaggiate, ricadute sul tessuto produttivo preesistente.

In termini procedurali deve essere assicurato un percorso decisionale che coinvolga gli altri soggetti, interessati alla realizzazione del programma (Regioni, associazioni delle Pmi, istanze territoriali) e che preveda la presenza del sindacato intorno ad un tavolo triangolare, insieme a soggetti imprenditoriali e soggetto politico, in funzione di agente contrattuale che assicura trasparenza, celerità, verifica sull'attuazione degli impegni contrattuali;

c. riorientare il sistema delle partecipazioni statali alla originaria vocazione meridionalistica, definendo un quadro di indirizzi strategici (settoriali e territoriali) e di coordinamento cui devono attenersi i singoli programmi di impresa. Una conferenza delle partecipazioni statali può essere la sede idonea per verificare «il riposizionamento strategico» dei grandi gruppi pubblici alla luce della priorità meridionalistica;

d. istituire un tavolo unificato tra ministero dell'industria, delle Partecipazioni statali e del Mezzogiorno per il coordinamento della politica industriale e per il confronto con il sindacato;

e. definire un programma d'interventi infrastrutturali rigorosamente selezionati in base alla loro effettiva capacità di concorrere alla riduzione dei costi di produzione e di accrescere la produttività generale del sistema.

Per un confronto-negoziato con le Regioni meridionali la conferenza

impegna

le strutture sindacali regionali a definire precisi punti vertenziali su:

a. l'adozione di precisi e concordati indirizzi di assetto territoriale che impediscano un uso del territorio sulla base di interessi speculativi e che rientrino in una impostazione unitaria della programmazione regionale;

b. le proposte per la formulazione dei piani annuali di attuazione dell'intervento straordinario. Il sindacato richiede che si preveda una procedura in cui le forze sociali possano esprimere criteri di individuazione e concrete scelte prioritarie per la formulazione delle proposte delle singole regioni;

c. il ruolo della Regione per la promozione e la realizzazione degli accordi di programma e dei contratti di programma, sia in ordine agli interventi che essa è chiamata direttamente a realizzare sul territorio, sia riguardo alla verifica dei contenuti dei programmi di investimento;

d. le iniziative dirette della Regione per adeguare i suoi uffici tecnici alle esigenze poste dalla complessa azione programmatica e progettuale;

e. le competenze regionali in materia di formazione professionale da ricondurre ad un quadro di programmazione sulla base di verificati fabbisogni, di un raccordo stretto con le politiche di sviluppo territoriale, di rispondenza alle effettive esigenze del mercato del lavoro, di una intesa con le parti sociali;

f. l'impegno delle Regioni nell'ambito della job-creation, a partire dall'attuazione di quanto previsto dalla legge 44 circa la costituzione di «comitati regionali di promozione e di sviluppo dell'imprenditorialità giovanile»;

g. l'attivazione di iniziative promozionali (azioni positive) in realtà territoriali dove la disoccupazione femminile è particolarmente drammatica — con il coinvolgimento attivo delle Cri e delle agenzie per l'impiego — in materia di orientamento, formazione professionale, avviamenti mirati, attività cooperative e autogestite;

h. le responsabilità delle Regioni meridionali per il mancato utilizzo degli stanziamenti destinati all'edilizia sovvenzionata ed agevolata, perché si rimuovano rapidamente le cause dei ritardi e delle inadempienze che danno alimento alla scelta di sopprimere le risorse stanziare.

Con i grandi gruppi pubblici e privati la Conferenza *impegna*

ad aprire negoziati stringenti ed in particolare: con i singoli enti delle partecipazioni statali (Iri, Eni, Efim) perché sulla base degli indirizzi del governo si orientino a:

a. riequilibrare i rispettivi programmi d'investimento in direzione di un maggior peso delle iniziative nel settore manifatturiero;

b. completare i processi di ristrutturazione industriale tenendo conto oltreché di obiettivi di immediata produttività aziendale anche di istanze del territorio e della manodopera occupata, nella logica della «responsabilità sociale dell'impresa»;

c. trasferire nelle aree meridionali le funzioni dell'impresa oggi mancanti (centri decisionali, ricerca etc.);

d. assumere iniziative specifiche e concordate tra le strutture dei diversi enti per la fertilizzazione del territorio, la job creation, l'offerta dei servizi avanzati;

e. definire nell'ambito dei servizi a rete (trasporti, energia, telecomunicazioni) programmi di intervento che rientrino in appositi «accordi di programma».

Il sindacato, sulla base di questi impegni intende lanciare una sfida al sistema delle partecipazioni statali.

La scelta meridionalistica è quella su cui l'intero sistema deve essere rilegittimato. È, in ogni caso, quella che il movimento sindacale assumerà come riferimento per lo sviluppo delle relazioni sindacali e della contrattazione;

con i grandi gruppi privati perché si orientino:

a. cogliere le opportunità che le leggi di incentivazione offrono per investire nel Mezzogiorno sia a fini di innovazione e ristrutturazione degli impianti sia per nuove iniziative;

b. utilizzare lo strumento del «contratto di programma» per rendere compatibili convenienze aziendali ed effetti economici rilevanti nelle aree d'insediamento;

c. promuovere e sostenere iniziative imprenditoriali locali a carattere innovativo.

Il sindacato intende favorire l'assunzione di tali impegni sviluppando forme nuove di presenza e di contrattazione su tutti gli aspetti di gestione del mercato del lavoro. Intende inoltre nell'ambito del «contratto di programma», finalizzare il suo ruolo contrattuale di obiettivi di trasparenza, celerità delle decisioni politiche, puntuale e verificabile attuazione degli impegni imprenditoriali e del potere politico.

In questa direzione va aperto un negoziato con la Confindustria, le associazioni delle imprese minori dell'artigianato e del movimento cooperativo perché assumano un ruolo attivo a sostegno di tali linee di intervento e si rendano disponibili a sperimentare, con il concorso delle diverse forze imprenditoriali, «accordi di sviluppo» in un numero ristretto di aree territoriali, a cominciare da alcune aree della Calabria. La conferenza, infine,

impegna

le segreterie nazionali, le strutture di categoria e di territorio ad assumere la vertenza Calabria come vertenza nazionale, concentrando in questa direzione un'articolata azione di lotta attorno ad un progetto globale di sviluppo di questa regione, che deve trovare nell'approvazione della legge speciale il primo, immediato strumento di sostegno e in un rinnovato impegno delle partecipazioni statali per la creazione di un tessuto produttivo-industriale l'avvio concreto di tale processo.

Impegna

le confederazioni nazionali a riprendere una iniziativa coordinata nelle aree terremotate della Campania e Basilicata, solleciti-

tando l'approvazione parlamentare del decreto ripresentato dal governo per la proroga dei termini di presentazione delle domande di ricostruzione e sviluppo.

Impegna

altresi le segreterie nazionali, le strutture di categoria e di territorio a definire un percorso di lavoro intero articolato su:

- a. iniziative da realizzare in ciascuna Regione, finalizzate a riesaminare i contenuti delle piattaforme territoriali e regionali alla luce delle indicazioni scaturite dalla relazione e dal dibattito realizzato in questa sede;
- b. un successivo momento nazionale, da programmare per la prossima primavera, dove sia possibile verificare l'unitarietà di impostazione delle piattaforme di categoria e dei territori, l'andamento della fase vertenziale, il rilancio coordinato dell'iniziativa sindacale ai diversi livelli di negoziazione;
- c. un convegno, da programmare a breve scadenza, sullo stato dei servizi sociali, con il coinvolgimento delle associazioni dei Comuni e delle aziende municipalizzate;
- d. un incontro con la conferenza dei presidenti delle regioni meridionali per l'apertura immediata del confronto sui temi vertenziali che attengono direttamente alle competenze regionali.

70. Comitato esecutivo

Roma 1° dicembre 1987

Il Comitato esecutivo della Cisl si è riunito per esaminare le proposte della Segreteria confederale sul tesseramento 1988 che verranno presentate al Consiglio generale convocato il 2-4 dicembre.

71. Consiglio generale

Roma 2-4 dicembre 1987

La Cisl e le ragioni della solidarietà
relazione di Franco Marini

1. I veri interrogativi

A distanza di un anno e mezzo dall'ultimo Consiglio generale nel quale abbiamo tracciato l'ispirazione e le linee fondamentali dei nostri propositi, vale la pena di interrogarci su quanto, e non è poco, si è verificato dentro e fuori del sindacato.

Avevamo rifiutato un atteggiamento di liquidazione o lo strisciante e inarrestabile declino a proposito dell'esperienza sindacale. Avevamo scommesso sul fatto che il lavoro, la sua dignità, il modo con cui esso viene distribuito, praticato e riconosciuto, sarebbe rimasto un punto di valore, un elemento cruciale della cittadinanza, un luogo di contrasto sulla scena sociale.

Quanto è avvenuto ci dice che il sindacalismo e il lavoro sono ben lontani dall'aver perso rilievo ed importanza. Pur con le strumentalizzazioni che sono sotto gli occhi di tutti, mai come negli ultimi mesi i messaggi dei media hanno riservato ai conflitti di lavoro uno spazio così imponente. Le difficoltà oggettive vanno quindi ben capite e definite.

Ciò che è in discussione è la forma confederale e generale del sindacalismo, l'interrogativo è se una logica di solidarietà e di attenzione all'interesse generale può guidare i conflitti di lavoro. Se il lavoro, e quello dipendente in particolare, può ancora tro-

vare riferimenti comuni, criteri accettabili. Se è capace di formulare richieste di dignità e di tutela dotate di senso per tutti i cittadini di questa Italia, i cui travagli sono anche il prodotto di successi ai quali il sindacato ha dato un contributo essenziale.

Il compito della nostra generazione sindacale è appunto quello di consegnare ai più giovani, che esigono come sempre dignità, sicurezza e valorizzazione, un sindacalismo confederale adattato ai tempi, efficace sul piano pratico ma anche con quel tanto di valori che danno senso all'azione collettiva. Ai fondatori è toccato far nascere e mettere in piedi il sindacato, contro l'ostilità dei sistemi politici, contro la paura delle masse, contro interessi consolidati. Oggi, dare continuità all'esperienza sindacale, naturalmente riformandola, significa rafforzare l'edificio della democrazia, aprirlo agli esclusi, promuovere la partecipazione.

Anche se in mezzo a considerevoli difficoltà, il nostro parere è che mai come ora esistono i presupposti per completare le grandi intuizioni della democrazia politica con la democrazia economica e del lavoro.

In questo senso la sfida ideale che ci circonda, e che è viva anche nei luoghi di lavoro, si è anch'essa sufficientemente chiarita. La tesi del «fai da te», o del «corri e vinci da solo», mostra la corda. Produce tratti di disordine, di insoddisfazione, di inciviltà. Sono in molti a scontare amaramente il mito di un rapido arricchimento. Era d'altra parte scontato che anche in una società per molti versi opulenta, l'opportunità di successo rapido e sganciato dalla condizione comune riguarda pochi, o riguarda molti solo per un periodo breve ed illusorio.

Se ci riflettiamo, lo yuppismo banale e il rivendicazionismo di singoli o gruppi fondato sul solo rapporto di forza, appartengono alla medesima cultura.

D'altra parte in tutta Europa, oggi, il rischio del disordine, di nuove disuguaglianze, di difficoltà democratiche, è avvertito non solo nel mondo dei credenti e all'interno della tradizione socialista, ma altresì nella migliore cultura liberale.

Di fronte alla solidarietà difficile non sta dunque la sicura vittoria dell'unitarismo o il tranquillo affermarsi delle corporazioni. Su questo fronte sono cadute in pochi mesi molte facili illusioni. Il sindacalismo confederale ha una parte rilevante nel decidere come si concluderà questa sfida di culture.

Limiteremo la nostra analisi a tre aspetti ugualmente indica-

tivi dello scontro in atto: la finanziaria '88, l'attacco alla rappresentatività delle organizzazioni confederali, la rinnovata questione delle modalità di esercizio del diritto di sciopero. Tentiamo poi di tracciare le risposte possibili nel breve periodo, le direzioni da tenere all'azione sindacale a livello politico, contrattuale e, soprattutto, tra i lavoratori.

2. La «finanziaria '88»

Mettere in luce il supposto valore strumentale dello sciopero generale contro la seconda versione della legge finanziaria è stato un esercizio frequente in queste settimane tra i nostri avversari. Dico che avrebbero ragione se il nostro scopo fosse stato quello di fornire una prova di forza fine a se stessa, l'adunata delle nostre schiere per esorcizzare i Cobas o il segno dell'abbandono di una linea di responsabilità ritenuta improduttiva. La verità è che la «finanziaria bis» è inaccettabile economicamente e socialmente. Essa manifesta, inoltre, un pericoloso deterioramento della vita politica.

Alle ragioni di ordine generale che hanno reso inevitabile la prova del 25 novembre, e cioè i contenuti fortemente recessivi della manovra, i tagli a senso unico e le omissioni più volte denunciate, va aggiunto, infatti, un aspetto particolarmente odioso e provocatorio ben capito dalla nostra gente. Per l'obiettivo, in sé rispettabile, di ridurre il disavanzo annuale di un deficit pubblico ormai da capogiro, si è chiesto al lavoro dipendente di «pazientare» sulla revisione della curva dell'Irpef e, contemporaneamente, si è provveduto a scontare qualcosa al lavoro autonomo in fatto di tassa sulla salute, girando il costo di questo sconto su nuovi tickets sui medicinali.

La semplificazione è intenzionale ma serve a sottolineare il senso grave del nostro rifiuto all'azione di questo governo; rifiuto grave perché determinato dal dover constatare l'assenza di parametri equitativi.

Al di là dell'indignazione per «dietro front» repentini, e assai debolmente giustificati, che compromettono seriamente l'affidabilità di soggetti istituzionali, sta la constatazione, altrettanto grave, che mentre noi assumevamo anche le ragioni generali dell'economia e della politica, altri, in forma surrettizia e

facendosi scudo del ricatto di una formazione politica, hanno di fatto assunto le ragioni della frantumazione corporativa.

Il successo straordinario dello sciopero del 25 novembre è un capitale che i lavoratori ci hanno consegnato per non consentire la chiusura delle scelte della finanziaria secondo quanto ci fu comunicato nell'ultimo incontro con il presidente del Consiglio e il ministro del Tesoro.

Saremo costretti a fare, nel breve, precise scelte di priorità e noi riteniamo di dover puntare su una forte difesa di tutti gli stanziamenti per investimenti previsti nella prima stesura, su una significativa risposta per i pensionati, dopo la grande manifestazione di Roma, sullo sblocco operativo dei provvedimenti per la revisione dell'indennità ordinaria di disoccupazione e per l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno, affidati ora alle incognite di una legge di accompagnamento. Ci muoviamo quindi, malgrado le difficoltà dei tempi, verso precise scelte di solidarietà, come abbiamo fatto del resto elaborando ed imponendo, a favore dei pensionati e delle famiglie monoreddito, la riforma del sistema degli assegni familiari.

Per quanto riguarda il fisco, la questione mi sembra di più lunga lena. Per questo stiamo preparando il convegno di Milano per il 15 e 16 dicembre e pensiamo a forme di mobilitazione di massa per dare al problema dell'equità fiscale il senso di una grande vertenza nazionale. Naturalmente non trascureremo ogni possibilità di intervento a livello parlamentare per difendere fino in fondo i contenuti delle modifiche apportate, fino al voltafaccia del governo, alla curva Irpef a suo tempo proposta da Visentini. L'ormai certo ricorso all'esercizio provvisorio ci permette spazi temporali che è assolutamente necessario utilizzare nel migliore dei modi.

Il successo dello sciopero, la circostanza che abbia a noi fornito un capitale di forza e di volontà da spendere nel modo più efficace, obbliga a due altre considerazioni. La prima è che non possiamo interamente giocare sul terreno della legge finanziaria, di questo o di ciascuno dei prossimi anni. A questa legge, che pure ha una elevata capacità di condizionamento, non si può chiedere quello che non può dare su assetti economici nazionali ed internazionali soggetti a fattori sempre più dinamici ed imprevedibili, e che non può dare nemmeno dal punto di vista dello stesso controllo del deficit che è poi il suo

obiettivo primario. Il livello astronomico del debito pubblico, l'arretratezza dell'apparato dello Stato, le ingiustizie fiscali, l'occupazione, la questione meridionale sono, per unanime giudizio, gli annosi problemi che rendono questo paese meno forte e meno giusto di quel che potrebbe. Simili problemi, più che alla forza di una finanziaria — rito annuale necessariamente vincolato a contingenze economiche e, evidentemente, politiche — a noi pare appartengano alla forza di programmi politici ed economici concordati su prospettive di più lungo periodo. Dovremo, cioè, guardare ben oltre la finanziaria '88 nel costruire le nostre priorità strategiche.

La seconda considerazione: il successo dello sciopero generale, che è segno per il quadro politico e per il paese, è segno anche per noi. Certo quel successo contrasta con le molte vulgate sull'irreversibile declino delle Confederazioni. Avevamo il sospetto che la crisi del sindacalismo, nelle forme e nei modi che anche la Cisl impersona, fosse una crisi drammatizzata oltre il reale. La nostra capacità di aggregazione sembra largamente intatta, così come appare sostanzialmente non eroso il nostro livello di sindacalizzazione, di potere contrattuale, di influenza politica. Eppure... non riusciamo a sottrarci alla sensazione di malessere. Né pensiamo di dover, da oggi in poi, sottovalutare fenomeni di delegittimazione che sono inediti alle nostre recenti vicende.

3. L'attacco alla confederalità

Si tratta di fenomeni tutto sommato episodici, circoscritti non casualmente nel terziario e specialmente nei servizi pubblici, dove cioè non esiste mercato, competitività, concorrenza e dove esiste, invece, una disperante rigidità delle organizzazioni del lavoro e delle politiche del personale.

Si tratta, tuttavia, di fenomeni pericolosi, non tanto agli effetti della nostra immagine (cosa pure importante nella società odierna dove spesso l'immagine e l'emozione sostituiscono la politica), quanto per l'ipotesi che siano davvero in grado di incidere sulla nostra rappresentatività. Il fatto nuovo è che a simile esercizio si applicavano, fino a ieri, soltanto le nostre controparti; oggi, invece, scendono in campo, con sentimento di rivalsa e con la convinzione di compiere atti giusti e doverosi, dei lavora-

tori. Comunque dei lavoratori. E non sempre dotati di quella professionalità e di quel potere contrattuale che consideravamo motivazione plausibile, anche se sbagliata, per distinguersi e rompere antiche solidarietà.

Serve poco, inoltre, constatare che l'eccesso di attenzione riservata dai media ai Cobas come indicatori di crisi del sindacalismo sia più il frutto dell'inconscio desiderio di una nostra lenta consunzione che il frutto di una analisi razionale. Serve anche a poco rilevare le contraddizioni di chi indica nei Cobas, al tempo stesso, l'espressione estrema del sindacalismo, e quindi i responsabili del malessere collettivo, e le vittime dell'incomprensione e degli errori di rappresentanza delle Confederazioni, con l'ovvio corollario che siamo tutti invitati a sparire dalla scena. Come, purtroppo, sa di moralismo il legittimo e doveroso rimprovero a controparti e forze politiche che per calcolo miope quanto illusorio strizzano l'occhio a queste irresponsabili formazioni. Dovrebbero almeno sapere che quel tanto di ordine sociale che è necessario passa per una forte strutturazione ed articolazione sociale, mai per l'occasionale presenza sul mercato rivendicativo di comitati d'azione.

In realtà, crediamo si possa affermare una relazione tra tali comitati — che non sono sorti e non sorgono solamente nel nostro paese — e gli elementi di mutamento, culturali e strutturali che negli ultimi dieci anni hanno posto problemi di adattamento all'intera struttura economica e sociale. Eccoli enumerati: passaggio dalla concezione keynesiana al monetarismo eclettico della economia reaganiana; profondi cambiamenti strutturali con incidenze parallele sul ruolo dell'impresa come del sindacato; mutamento nei valori di riferimento con il passaggio dall'etica della solidarietà all'etica meritocratica e utilitaristica; spostamento del baricentro associativo del sindacato, dall'operaio ad un più complesso tipo di operatore; redistribuzione del potere dal sindacato all'impresa, nell'area privata, mantenimento e accrescimento del potere sociale del sindacato nell'area dei servizi pubblici; spostamento del baricentro dell'azione sindacale dai luoghi di lavoro al livello dei rapporti politici; difficoltà di consenso sui nuovi schemi operativi del sindacato come anche (ciò si dimentica troppo spesso!) di altre grandi istituzioni.

È, quest'ultimo, un punto che vorrei sottolineare perché ci aiuta, forse, a cogliere ragioni più specifiche interne alla situa-

zione italiana. Lo schema tradizionale di azione e di consenso interno era tremendamente semplice ed omogeneo, tra i lavoratori e nelle strutture sindacali. Era difficile immaginare una differenza di finalità e di azione tra rappresentante e rappresentati. Il solo problema era quello di guadagnarsi il riconoscimento dell'organizzazione e avere il diritto di esistere e di contrattare, per ottenere solidaristicamente più giustizia e più rispetto dalla società. Solidarietà attiva per il sostegno degli strati più deboli. Sciopero di solidarietà, talvolta, quando la capacità diretta era insufficiente. Solidarietà intercategoriale, che abbiamo conosciuto in Italia, non tanto sui salari, ma sulle lotte per il Mezzogiorno, le riforme, l'occupazione.

Solo nel 1983 e 1984 la solidarietà è stata al fondo di uno schema complesso: moderazione salariale e sgravi fiscali per il lavoro dipendente, in vista di una politica espansiva senza inflazione, per generare e consolidare l'occupazione; solidarietà diretta, poi, con una politica contrattuale basata sulla riduzione degli orari e la ripartizione del lavoro, sulla creazione di fondi di accumulazione a fini di investimenti per nuova occupazione. Mediazione complessa: sapevamo che le nostre idee esigevano superiori capacità sintetiche, che «quella» solidarietà aveva bisogno di consapevolezza culturale e politica, di responsabilità più elevate. C'è da dire che quel nostro grande sforzo di elaborazione e di coinvolgimento politico non ha portato, specie sul versante del lavoro, a quella svolta per la quale ci eravamo impegnati. E questo, sia per l'evanescenza dell'azione di governo nel campo della politica economica, sia per la miopia opportunistica di molti imprenditori e della Confindustria fortemente dediti a drammatizzare oltre il dovuto la questione del costo del lavoro. Oltre a ciò non sono mancati ritardi e contraddizioni sul versante sindacale. Dopo il referendum, malgrado la ripresa dei rapporti e la tenuta dell'unità d'azione, con la Cgil il chiarimento sul «dove andare», sulle prospettive strategiche, non è certamente concluso.

Comunque quell'esperienza non poteva davvero esaurire ogni nostra capacità di mediazione e composizione di interessi. Essa, tuttavia, rappresentava uno sforzo rilevante per cambiare, per innovare, per integrare obiettivi e modi d'azione oramai palesemente insufficienti. Non è difficile, allora, immaginare da cosa

nascono difficoltà e reazioni, di adattamento e di rifiuto. Non è difficile capire perché nascono difficoltà di rapporto tra i lavoratori e strutture sindacali, date le difficoltà a perseguire con mezzi tradizionali (rivendicazione e pressione sindacale) le finalità di sempre, rese più pressanti dal forte aumento del tasso di disoccupazione. Non è difficile — aggiungo, con la franchezza che a me pare necessaria — spiegare perché al nostro interno aree consistenti di dirigenti ed attivisti si siano chiusi in intollerabili costumi burocratici, abbiano perso il gusto di rapporti veri, faccia a faccia, contrastati se necessario con i lavoratori; perché, infine, le pratiche di un confronto continuo in tutte le fasi contrattuali siano state a volte sostituite da atteggiamenti di attesa del tutto ingiustificati nelle attuali condizioni.

Quella linea è difficile, non siamo disposti a rinnegarla, dobbiamo saperla gestire in una complessità nuova, a fronte di una politica governativa evanescente e di controparti private spesso proterve ed aprioristicamente antisindacali.

Ci sono dunque, cari amici del consiglio generale, anche responsabilità nostre sulle quali siamo sollecitati a discutere con profondità e senza remore a partire da questa occasione.

Noi crediamo con convinzione ad alcune cose fondamentali e le vogliamo qui ribadire: che lo sforzo di tenere insieme gli interessi parziali al filo dell'interesse generale è la nostra spina nel fianco ma è l'essenza stessa del sindacalismo confederale; che al successo di un tale sforzo contribuiscono in modo non indifferente le forme della democrazia praticata all'interno del sindacato; che non diremo mai sì a lotte buone per ogni scopo, ogni tempo, luogo e senza regole; che abbiamo l'obbligo morale politico di resistere alla frantumazione della solidarietà confederale perché è ad essa che viene portato il vero attacco; che queste cose sono fondamento del vincolo associativo che ci unisce nella Cisl; che siamo pronti, infine, a far festa col vitello più grasso per ogni ritorno alla casa paterna ma indisponibili ad inseguire il figlio prodigo nelle osterie e nei luoghi di perdizione dove egli consuma il capitale di solidarietà che è costato decenni di fatiche e di lotte. Operazioni del genere sono perdenti oltre che sbagliate. La rincorsa irrazionale per il recupero di posizioni ingiuste ha sempre condotto chi l'ha tentata a pesanti sconfitte. Tanta severità è, a nostro avviso, ampiamente giustificata. I Cobas non possono essere nostri concorrenti se non nel breve tempo in cui nascono,

muoiono e per lo più dopo aver perso; non sono contraenti a titolo collettivo perché nessuno delega nessuno. Ma portano oggettivamente acqua al mulino dei nostri avversari. Il loro utilitarismo senza etica danneggia in radice la lotta sindacale.

4. L'esercizio del diritto di sciopero

Esiste una precisa connessione tra le modalità con cui in questa fase si sviluppano certi conflitti di lavoro in alcuni servizi e il rinnovato attacco allo sciopero, nella forma di regolamentazione legislativa delle modalità del suo esercizio.

La «politicità» del conflitto (nel senso che, trattandosi per lo più di servizi pubblici, lo Stato mediatore o controparte, spesso irresponsabile, incentiva il ricorso alle forme più dure di lotta), l'efficacia e la moltiplicazione del danno dello sciopero sui «terzi» utenti, esaltano la portata e il potenziale delle astensioni dal lavoro, scoprendo «nervature» sociali vitali e delicate, ponendo in competizione fra loro diritti costituzionalmente garantiti, rompendo o sospendendo attorno alle lotte del lavoro quella ricerca di consenso, di sostegno e di approvazione motivata con ragioni di giustizia che è, appunto, una delle forme dell'azione solidaristica confederale ed anche condizione per il successo della lotta.

Il declino di questa ricerca delegittima la nostra esperienza e fa nascere, persino al nostro interno, l'inconfessato desiderio di punire lotte tanto nocive e così poco nobilmente motivate. È in simile contesto che ci tocca affrontare il ciclico riproporsi — con rischi crescenti — di ciò che abbiamo sempre considerato l'attacco a fondo contro l'unica arma di cui davvero i lavoratori dispongono. Non servono, tra noi, apologie e moniti sul suo uso responsabile. Ne abbiamo dato ripetute prove. Ci siamo mossi nello sforzo, per la verità anche apprezzato, di assegnare forza maggiore e vincolatività ai codici di autoregolamentazione, di regolare contrattualmente il conflitto. Il percorso che noi della Cisl abbiamo suggerito, prontamente e costruttivamente è tutto in piedi e sottoposto al confronto unitario per decisioni che, in questa materia, non possono che essere particolarmente meditate.

Abbiamo proposto: 1. di diffondere e rafforzare per via con-

trattuale procedure di prevenzione del conflitto, procedure di raffreddamento e di mediazione obbligatoria davanti ad organi autorevoli; 2. in caso di controversie riguardanti l'applicazione delle norme contrattuali, abbiamo proposto anche di contrattare procedure di arbitrato vincolante; 3. di inserire nei contratti i codici di autoregolamentazione contestualmente a vincoli riguardanti anche i comportamenti delle controparti; 4. la clausola di tregua sindacale da inserire anche nei contratti del settore pubblico e negli accordi delle principali aziende autonome; 5. di curare in modo particolare, sul piano del consenso e delle procedure democratiche, le decisioni sindacali in materia di sciopero; a questo proposito prenda atto il consiglio generale che la Segreteria non tollererà più la violazione delle procedure previste dall'articolo 49 dello Statuto in merito alla proclamazione degli scioperi dei servizi pubblici; 6. di affrontare consensualmente la difficile ma decisiva questione delle sanzioni per chi viola le regole contrattuali.

Insomma, conformemente alle nostre matrici e alla nostra ispirazione fondativa, pensiamo, con simili proposizioni, di far leva sulla responsabilità e sulla maturità delle parti sociali. In questo campo l'esperienza insegna che la legge non è utile, non è efficace e rischia, anzi, di risultare controproducente e pericolosa.

In ogni caso, qualora si determinassero nei servizi essenziali lesioni gravi ai diritti fondamentali dei cittadini, noi riteniamo debbano essere attivati, migliorandoli, gli strumenti per la loro tutela già contemplati dall'attuale ordinamento. Sto parlando della precettazione. Per evitare ogni ambiguità, la nostra tesi è che l'uso di questo strumento non possa esser mai concepito — come in modo distorto ci viene attribuito in alcuni ambienti politici — quasi fosse un intervento a sostegno delle Confederazioni in difficoltà. Non accettiamo questa impostazione perché il problema della rappresentanza non può essere affrontato che da noi, con gli strumenti della democrazia, con una battaglia che va sostenuta a partire dai luoghi di lavoro. Non neghiamo però contemporaneamente allo Stato, quando siano in gioco interessi vitali degli utenti, uno strumento di ultima istanza, sia pure da usare con molta prudenza. È in questa chiave che confermiamo di non essere in via di principio contrari ad una revisione delle modalità di esercizio della precettazione.

La verità è che lo sciopero nei servizi, lo sportello chiuso,

l'infermiere o il medico a casa, il treno che non parte, costituiscono per il cittadino una quota relativamente ridotta del suo problema nei confronti del servizio stesso. L'insoddisfazione speciale verso lo sciopero è, qui, il punto terminale di una lunga catena di disservizi, di inefficienze e, talora, di piccoli e grandi soprusi. E, d'altra parte, certi scioperi sono la risposta perversa all'incapacità della amministrazione pubblica di fornire riforme ed interventi selettivi ed innovativi.

L'uscita da questa contraddizione compete anche a noi. Se nell'area dei servizi, specialmente di quelli pubblici, le nostre rivendicazioni non saranno rapidamente compatibili con un servizio efficiente ed apprezzato dagli utenti, dagli altri lavoratori, vorrà dire che si aprirà, fra l'altro, una grave frattura al nostro interno. Attenzione: so bene che la riforma della pubblica amministrazione non può esaurirsi nei contenuti della contrattazione. Tuttavia la fine della guerra con gli utenti, per così dire, va dichiarata migliorando tutti i servizi.

Alla nostra maniera, siamo ancora una volta di fronte alla necessità di realizzare una vasta azione connotata dalla spinta solidaristica.

5. Tre grandi blocchi di impegni

Poiché scontiamo orizzonti temporalmente limitati: poiché consideriamo lo scenario economico internazionale come non affatto assestato dopo il «grande crollo» e che il cambiamento più sicuro attiene, per ora, alla crisi della finanziarizzazione dell'economia e al recupero del ruolo economico degli Stati; poiché consideriamo, ancora, che l'arco delle analisi, degli obiettivi e degli strumenti indicati, discussi ed approvati in precedenti sessioni del Consiglio generale conservi una architettura solida, propongo alla vostra attenzione, in forma estremamente selettiva, tre grandi blocchi di impegno sindacale.

5.1. *L'azione a livello politico: Mezzogiorno, fisco, Stato sociale*

La prima grande area riguarda l'azione politica sulle macrovariabili economiche. Con tenacia continueremo a batterci perché il sindacato partecipi alle grandi scelte dell'economia che condi-

zionano sviluppo e occupazione, assumendo di conseguenza, al pari degli altri soggetti in causa, le responsabilità e le coerenze che ne derivano. Dovremo però meglio soppesare e preoccuparci dei vincoli e dei limiti di operatività e normativi che regolano, e troppo spesso incepano, le nostre istituzioni.

Tutte le forze responsabili in Italia avvertono l'esigenza di un migliore funzionamento dei meccanismi istituzionali e, in questo senso, non si può che guardare con interesse ad una rinnovata disponibilità delle forze politiche ad intervenire su questi problemi.

Voglio esprimere, però, una preoccupazione fortemente avvertita nel sindacato e non solo nella Cisl: c'è il rischio cioè, che questo dibattito possa esaurirsi soltanto in uno sforzo di architettura istituzionale, di modifiche procedurali, e lasci ai margini questioni irrisolte di contenuto. Come una ripresa di ruolo strategico dell'iniziativa dello Stato sulle questioni dell'economia, come la funzionalità degli apparati pubblici, come la grande questione del lavoro. Il rischio denunciato è reale e, in parte, verificabile nelle cose. La nostra iniziativa sulla finanziaria ed oltre è una leva democraticamente importante per evitare simili vuoti e simili alibi.

Oltre la finanziaria '88 come già ricordato, c'è, innanzitutto, il *Mezzogiorno*, cioè non «uno» dei problemi ma «il» problema della unificazione economica e civile dell'Italia. Infatti non si tratta, come è stato detto nel convegno unitario di pochi giorni fa, solo di colmare un divario economico ma di saldare una divisione più profonda che investe la solidarietà del tessuto democratico, la rappresentatività e il funzionamento delle istituzioni, la qualità dei rapporti sociali, i diritti fondamentali di cittadinanza. E i guai non restano circoscritti nel Mezzogiorno ma costituiscono la matrice strutturale dell'instabilità, precarietà e debolezza dell'intero sistema economico. Qui, nel Mezzogiorno, continuerà a concentrarsi specialmente la disoccupazione. Dei 2,5 milioni di nuovi posti di lavoro che occorrerebbe creare nel prossimo decennio, non per raggiungere il pieno impiego ma per ridurre al più tollerabile tasso del 6% la disoccupazione italiana, un milione e 750 mila nuovi posti dovranno essere creati al sud. Questa è la portata dell'impresa. E, intanto, una legge salutata anche da noi come innovativa è praticamente bloccata da due anni, non si muove foglia di strumenti operativi se non nelle

semi-clandestinità ministeriali; i flussi di spesa sono sostanzialmente interrotti, e di fatto, i pochi flussi di denaro discendono paradossalmente dai residui della vecchia Cassa per il Mezzogiorno.

Sui modi necessari ad una ripresa di iniziativa e di rilancio delle nostre capacità di proposta e mobilitazione, chiedo al Consiglio generale che vengano assunte le importanti indicazioni conclusive del richiamato convegno unitario nel quale sono evidenti e forti i contributi della nostra organizzazione. Per precisare gli obiettivi di breve e medio periodo riuniremo i tre Organismi esecutivi di Cisl, Cgil e Uil.

In questa riunione unitaria che prevedibilmente collocheremo attorno al 10 gennaio dovremo decidere iniziative di massa capaci di riportare il problema meridionale al centro dell'attenzione del Paese.

Sempre in questo primo blocco di impegni occorrerà poi riposizionare la decisiva *questione fiscale*. La misura è colma sino ad una soglia che i nostri governanti non mostrano di saper percepire. Sia pure con tutte le concepibili gradualità, chiediamo di avviare, almeno avviare, il recupero di nuove fonti di gettito da evasori, elusori, erosori; di tassare i profitti non reinvestiti e le rendite finanziarie come si fa, senza scandalo, in paesi-guida del libero mercato; di avviare una imposizione seria sui patrimoni, di riformare l'amministrazione finanziaria, condizione preliminare ed ineliminabile di ogni intervento appena riformatore.

In questa materia esiste una legittimazione indiscutibile delle organizzazioni dei lavoratori dipendenti ed una attesa che è intesa, carica di speranza civile ed autentico, incondizionato sostegno dei sinceri democratici.

Sul piano operativo abbiamo concordato con Cgil e Uil un convegno da tenere il 15 e 16 dicembre a Milano per ripuntualizzare la strategia unitaria sull'equità fiscale e abbiamo concordato di proporre al convegno la effettuazione di una manifestazione di massa per la fine di gennaio da tenersi sempre a Milano.

Ancora, a livello politico, saremo obbligati a preoccuparci dei continui attacchi portati alle conquiste dello *Stato sociale*, specialmente in *materia sanitaria e previdenziale*. Le nostre scelte sui servizi sanitari rimangono centrate sulla valorizzazione del servizio pubblico, affidando al settore privato una funzione integrativa. Per quanto riguarda le pensioni dobbiamo tutti, con soddi-

sfazione, prendere atto del nuovo protagonismo dei nostri lavoratori anziani, sostenere le note linee di riforma del sistema pensionistico e, ancora una volta, la necessità di pervenire, con gradualità, ad una normativa comune per tutti i lavoratori dipendenti.

Una ripresa di attenzione, di cui avvertiamo acutamente l'esigenza, riguarda, inoltre, le iniziative sindacali sulle questioni relative *alla formazione, alla scuola, all'università, alla ricerca*. L'intuizione di alcuni anni fa, quella di intervenire nella riforma dei processi formativi, era valida ma è stata purtroppo largamente abbandonata. Amiamo, in fondo, affermare che la più grande ricchezza, specie dopo l'avvento della società informatica, non si misura più in quantità di beni materiali ma in conoscenza, competenza, intelligenza, cultura. Bisogna trarne allora tutte le conseguenze anche in chiave di politica sindacale e, dunque, collocare in alto nella scala delle nostre rivendicazioni confederali, come parte costitutiva di una strategia coerente, la più piena attuazione del diritto allo studio anche in relazione all'attuazione del diritto al lavoro; la riorganizzazione di tutte le istituzioni scolastiche in direzione del più ampio decentramento e della più ampia autonomia, con i necessari investimenti; i nuovi ordinamenti della scuola elementare; l'urgente riforma della secondaria superiore; l'organizzazione del lavoro, l'aggiornamento, i trattamenti del personale della scuola. Sull'insieme di tali questioni affidiamo al programmato Convegno di gennaio, in corrispondenza con la fase di rinnovo degli organi collegiali, la proposta organica della Cisl sulle nostre rivendicazioni prioritarie e più urgenti. Intanto, due qualificanti impegni sottoscritti con noi dal Governo, cioè i 500 miliardi per il fondo di incentivazione e il vincolo dei 25 alunni per classe, debbono essere assolutamente rispettati.

5.2. *L'azione contrattuale aziendale e decentrata*

Il secondo blocco di impegni si riassume in questa fase, nei contenuti di una contrattazione aziendale e decentrata che vogliamo vasta e qualificata. Contrattare è il nostro modo di essere: per buoni motivi siamo chiamati, dopo un lungo periodo di relativa stasi nei luoghi di lavoro, a ricondurre la contrattazione al cuore della nostra iniziativa.

Con riferimento al *settore privato* le condizioni generali ap-

paiono favorevoli. È stato largamente condotto a maturazione, nell'industria, il processo di razionalizzazione e di innovazione. Anche a seguito di una forte riduzione degli occupati, la dinamica della produttività per occupato ha avuto un andamento più elevato da noi che in altri paesi concorrenti. Per questo indicatore siamo dietro solamente al Giappone. È merito delle imprese, certo, ma anche dell'ingente massa di trasferimenti pubblici e di un sindacato che ha consentito e contrattato l'innovazione e moderato le richieste salariali. La redditività delle imprese è molto cresciuta e, pur non sottovalutando la delicatezza e l'incertezza dell'attuale fase congiunturale e il grande riaggiustamento che sarà indotto dalla scadenza del mercato interno europeo prevista per il 1992, l'allarme confindustriale sulla prospettiva della contrattazione aziendale appare strumentale. In realtà la dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto è stata molto favorevole negli ultimi cinque anni e la crescita del prodotto per addetto si è attestata, negli ultimi due anni, su valori molto elevati.

Date queste premesse, e con riserva di opportuni approfondimenti in un Seminario già predisposto dalla Segreteria confederale, noi proponiamo una stagione di contrattazione aziendale caratterizzata da realismo, concretezza, coerenza.

«Realismo» significa che l'esistenza di spazi negoziali anche di tipo salariale non può tramutarsi in generalizzata rincorsa. «Concretezza» significa evitare di distribuire in mille rivoli i margini di produttività esistenti. Con il necessario coinvolgimento dei lavoratori, occorre selezionare e coniugare le esigenze nostre con quelle di competitività delle imprese. «Coerenza» significa, infine, tener conto della priorità che abbiamo da tempo assegnato all'obiettivo occupazionale. I processi redistributivi non possono chiudersi solo all'interno dei già occupati: c'è insomma, spazio per ricentrare sulla riduzione dell'orario. Se è preminente la difesa dell'occupazione esistente è anche possibile accrescere occasioni di lavoro contrattando forme diverse di modulizzazione dell'orario, nelle diverse forme di part-time e con fasce di orario diversificate. Altrettanto importante è disincentivare l'utilizzo dello straordinario o sostituirlo con strumenti appropriati alle concrete situazioni aziendali.

Nel *settore pubblico* la legge. L'accordo intercompartimentale e quelli di comparto prevedono, per la contrattazione decentrata, competenze piuttosto vaste sull'organizzazione del lavoro,

degli uffici e, in parte, anche sugli organici. Nonostante soglie di riflessione piuttosto avanzate esistono obiettive e rilevanti difficoltà per andare avanti. Intendo difficoltà non solo di natura culturale ma ordinamentale, cioè l'esistenza di vincoli procedurali, riserve di competenza, norme di contabilità, sistemi di controllo, procedimenti amministrativi e così via. Ci sono poi tempi intollerabilmente lunghi tra la stipula e l'entrata in vigore degli accordi, tempi nei quali si incuneano interferenze, anche politiche, in grado di devitalizzare le nostre migliori spinte. Da quando abbiamo ambiziosamente associato, nei nostri orientamenti, contrattazione e riforme, contrattazione e superiore efficienza degli uffici e dei servizi, qualche piccola esperienza è stata capitalizzata. Lo scopo fondamentale è di premiare l'efficienza della pubblica amministrazione piuttosto che la sua sola «imparzialità». Ma si tratta di lavorare ancora, a nostro giudizio, sulla rimozione degli ostacoli all'avvio di una seria contrattazione decentrata; rendere, con l'azione decentrata, incidente quanto ottenuto nei contratti; operare per superare vincoli procedurali e culturali.

5.3. *L'organizzazione e i servizi del sindacato*

Il terzo grande blocco di cose da fare riguarda urgenti interventi sull'organizzazione. Siamo forse più avanti di altri come innovatori ma sopportiamo con troppa tolleranza lo scarto tra le idee, le buone idee, e gli strumenti organizzativi. L'Assemblea dei quadri di Abano ci ha consentito di avanzare molto su questa strada e presenta ai lavori di questo Consiglio una serie di decisioni e indicazioni operative. Tra queste, richiamo la stabilizzazione negli assetti di alcune categorie accorpate, la costituzione delle strutture associative della Cisl nei luoghi di lavoro, le iniziative organizzative verso il nuovo lavoro, una più incisiva sintonia tra formazione e politica dei quadri, una vigorosa ripresa dei processi di sindacalizzazione, nel suo significato più pieno, e dei rapporti con la gente, con i lavoratori.

Occorrerà avanzare e presto, lungo i percorsi in cui si sviluppa e qualifica la nostra presenza gestionale, quelli legati a taluni bisogni specifici dei lavoratori, bisogni tradizionali o di crescente rilievo nella società odierna: la previdenza, i servizi di assistenza, la formazione professionale, la gestione del mercato

del lavoro e, infine, la gestione di quote di accumulazione. Anche questo è un test molto importante per la nostra rappresentatività, una prova che non si improvvisa e che va attentamente predisposta come, tutto sommato, abbiamo iniziato a fare da qualche anno a questa parte e come, con maggiore intensità e opportuni stimoli e coordinamenti, continueremo a fare.

La nostra idea è che il sindacato del futuro perderà molto dei suoi connotati mitici. Non sarà l'angelo con la spada di fuoco, il liberatore: non sarà soltanto il custode, il servitore, l'avvocato. Sarà una grande istituzione civile libera e democratica, in cui le persone cresceranno socialmente e culturalmente, in cui convivranno interessi parziali e tensioni universali, utilità e valori, convenienze e significati.

6. Nel solco lungo della solidarietà e della democrazia

Malgrado la durezza e gli attacchi di questi giorni c'è comunque voglia di ottenere che l'interesse generale prevalga sull'egoismo di singoli e di gruppi. Le nostre difficoltà, diversamente da quanto credono o sperano improvvisati analisti del sindacato, non stanno nell'esaurimento della nostra funzione né nei Cobas, stanno per così dire, più vicine a noi di noi stessi, nel senso che misurano la distanza tra parole e fatti, tra valori e comportamenti, tra azioni ed una lunga sequela di omissioni.

Uscirne, crediamo, è compito anche di una rinnovata unità d'azione tra noi e le confederazioni.

L'unità d'azione di cui parliamo non è garantita né scontata ma va tenacemente perseguita nelle cose, nelle idee, nei comportamenti.

Vale molto, a questo riguardo, il modo con cui si concepisce e si pratica la democrazia del sindacato.

Un certo periodo di sindacato aggressivo in ogni direzione e una lunga fase di unità declinante e sempre più burocratica, avevano forse nascosto la crisi di rappresentatività e quindi di democrazia. Si era instaurato, e ancora si produce in non pochi ambiti, un costume per cui il rapporto con i rappresentanti è causale, in cui a molti dirigenti è consentito lavorare troppo con il telefono e poco viso a viso con la gente.

Ad un certo punto è parso a molti che il referendum fosse

l'unica via per ricomporre il legame democratico. Spesso non si è capito che il referendum finiva d'essere più una comunicazione verso l'esterno, un «evento», che una comunicazione interna al sindacato e tra i lavoratori. A fianco di referendum straordinariamente importanti e decisivi ne abbiamo avuti di oscuri ed inefficaci. Si era dimenticato che la democrazia è essenzialmente mandato alle rappresentanze. E il mandato si verifica veramente solo nel rapporto diretto con i rappresentati.

Altri hanno forse pensato qua e là nel sindacato, che l'insorgere di aggregazioni polemiche e rivendicative, tanto forti quanto temporanee, contenessero qualche germe di rigenerazione. Questo ha ancora di più indebolito il ruolo delle rappresentanze e delle organizzazioni senza produrre affatto nuovo spirito partecipativo.

In questa congiuntura è naturale che anche la più sensata formula concepita, ad esempio, per scoraggiare gli scioperi inaccettabili, diventa parziale e arbitraria se non si ristabiliscono rappresentanze riconosciute.

È maturo il tempo per stabilire, anche attraverso l'accordo con le controparti, un sistema di rappresentanze solido e chiaro. Ripartire cioè la democrazia ordinaria al suo elemento base: le regole per scegliere i rappresentanti a decidere sulle questioni stabilite valorizzando adeguatamente quei lavoratori che costituiscono, attraverso l'adesione libera, le associazioni sindacali.

In questo quadro i referendum e le consultazioni potranno anche avvenire ma non per sostituire la delega ai rappresentanti. E chi vorrà dar vita a forme di azione alternativa, dovrà anch'egli percorrere la strada faticosa e responsabile della costituzione di nuove associazioni.

Vale anche, ai fini di un rinnovato rapporto tra Cgil Cisl Uil, il modo di concepire e praticare la solidarietà. Essa può anche costituire, come abbiamo notato, una spina nel fianco: ma non è una condanna. Piuttosto, è una libera scelta ed anche una necessità imposta da trasformazioni che provocano, alimentano e idollatano frammentazione e soggettività.

Si parlava di queste cose qualche giorno fa, ad un importante Convegno ecclesiale. Tra le altre cose, a me è parso salire da quel Convegno un grande bisogno di collocare la solidarietà sociale, cioè politica, e non solo il gesto personale di pietà o compassione, come punto di riferimento e stella polare.

E ricordando Fausto Vicarelli, un valente economista amico della Cisl, cui rivolgiamo un pensiero e un ricordo sincero ed elevato ad un anno dalla sua immatura scomparsa, mi sono permesso di citare un suo scritto semplice e breve. In esso Vicarelli spiegava le assonanze tra la politica economica, oggetto del suo lavoro, e la solidarietà. Spiegava che la politica economica tutela la collettività nei confronti di sperequazioni e disuguaglianze che trovano origine negli stessi meccanismi del sistema economico. Inoltre, che essa interviene per eliminare, o attutire, fenomeni di instabilità che comportano inutili (cioè dannose per tutti) inefficienze e sprechi di risorse. Spiegava anche, però, che la solidarietà va oltre, si compromette in scelte di gratuità; oltre il terreno della giustizia sociale per avventurarsi in un «di più» che appartiene, quanto meno, ad una fede nell'uomo. Anche di questo «di più», cari amici, abbiamo bisogno. Esso appartiene al solco lungo della Cisl, ci sostiene e ci accomuna.

I documenti finali

La situazione politico-sindacale

Il Consiglio generale della Cisl, con riferimento alla relazione, che approva, del segretario generale Franco Marini e allo svolgimento del vasto dibattito che ne è conseguito, sottolinea come in questa complessa fase dell'economia e della politica, il sindacato sia sottoposto ad un attacco essenzialmente rivolto alla sua natura solidaristica e come, quindi, debba proporsi come protagonista di una forte sfida ideale. Gli esiti di questa sfida vanno ben oltre la titolarità della rappresentanza del mondo del lavoro per investire più vaste prospettive sociali di giustizia e di democrazia economica e politica.

La risposta della Cisl ai comitati di base ed analoghe espressioni della frantumazione corporativa, alimentata, tra l'altro, da una cultura utilitaristica, dai miopi calcoli di alcune forze nonché da processi economici e sociali disordinati e iniqui, non può che consistere in un più elevato esercizio della solidarietà, della sicura affermazione delle regole della democrazia delegata costruite nel rapporto vivo e diretto tra i lavoratori e il sindacato.

Nel denunciare le irresponsabili condiscendenze di alcuni settori della politica e di larga parte dei media, il Consiglio generale denuncia altresì l'evidente connessione tra la volontà di delegittimare la forza e il grado di rappresentatività dei sindacati confederali e il tentativo di introdurre per legge limitazioni al diritto di sciopero. A tali tentativi la Cisl oppone il più netto rifiuto e, consapevole di quanto sia necessario contemperare diritto di sciopero e fondamentali diritti degli utenti dei servizi essenziali, propone di regolare contrattualmente il conflitto per accrescere l'efficacia e la forza vincolante delle procedure di raffreddamento e di composizione.

Su queste basi il Consiglio generale dà mandato alla segreteria della Cisl perché si giunga rapidamente alle indispensabili intese unitarie. L'impostazione della Cisl non esclude, ovviamente, il diritto-dovere dello Stato di fare ricorso a strumenti adeguati di intervento a tutela di essenziali diritti dei cittadini.

Le scelte di politica economica del governo, come si concretizzano nella legge finanziaria e nella manovra di bilancio, sono gravemente contraddittorie sia con le ragioni dell'equità, sia con

quelle di uno sviluppo finalizzato all'occupazione e allo sviluppo del Mezzogiorno. Ciò ha reso necessario lo sciopero generale del 25 novembre. Il grande successo di questo sciopero consegna a Cisl, Cgil e Uil l'esplicito mandato a sviluppare una forte iniziativa politica per un sostanziale mutamento di tali scelte.

Il Consiglio generale ritiene che nel confronto col governo debba esser data priorità all'incremento degli stanziamenti per investimenti produttivi in particolare per il Mezzogiorno ed alla loro tempestiva attuazione, ad una significativa risposta alle giuste richieste dei pensionati, al recupero dello stanziamento per l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno, con contestuale inserimento nella finanziaria del relativo articolato normativo, alla rapida attuazione della riforma dell'indennità di disoccupazione con apposito stanziamento nel fondo speciale di parte corrente. Il Consiglio generale impegna, altresì, la segreteria confederale a sviluppare una efficace iniziativa per riconquistare la decorrenza dal 1988 della nuova curva dell'Irpef concordata col governo.

La Cisl intende muoversi, quindi, nel solco di scelte di solidarietà, come del resto è stato fatto con la riforma degli assegni familiari, a favore dei pensionati e delle famiglie monoreddito.

Il Consiglio generale ritiene però che, al di là di questi impegni immediati, il sindacato debba aprire prospettive più vaste, oltre gli eventi di questa incerta congiuntura, oltre la finanziaria, strumento ormai inidoneo alla stessa gestione annuale del bilancio dello Stato, ed indica tre grandi aree di impegno coerenti all'impianto strategico della Cisl:

1. l'azione al livello politico, e nel confronto con il padronato, per governare le grandi variabili dell'economia da cui discendono sviluppo e occupazione e per una equa politica dei redditi. Il Consiglio generale sollecita, innanzitutto a questo livello, una forte ripresa dell'iniziativa per il Mezzogiorno, anche sulla base delle importanti indicazioni del recente convegno unitario, nonché sulla riforma fiscale per la quale è in programma il 15-16 dicembre prossimi una importante iniziativa con Cgil e Uil, che si prefigge di elaborare una proposta organica e di costruire su di essa una mobilitazione che abbia la necessaria continuità. A questa prima area di impegni appartiene anche la difesa delle conquiste dello stato sociale, con particolare riferimento alle linee di riforma avanzate dal sindacato specialmente in materia

previdenziale e sanitaria. Il Consiglio generale afferma inoltre la urgente necessità di una rinnovata iniziativa della Cisl e di tutto il sindacato sulle questioni delle riforme strutturali dei grandi servizi collettivi tra cui assumono rilevanza particolare quelle della formazione, della scuola, dell'università e della ricerca. Ed indica, intanto, per questi e per tutti i settori del pubblico impiego l'assoluta necessità della piena e integrale applicazione dei contratti ultimamente sottoscritti anche per sviluppare il potenziale innovativo per migliorare l'efficienza delle amministrazioni e dei servizi.

2. La seconda area di impegni, da costruire col più vasto coinvolgimento dei lavoratori, consiste nell'avvio di una qualificata ed estesa stagione di contrattazione aziendale e decentrata; realistica, selettiva e coerente nell'area privata come in quella pubblica. In particolare, nel settore privato, la priorità occupazionale sollecita un forte rilancio della riduzione dell'orario di lavoro anche attraverso una nuova regolamentazione legislativa dello straordinario; in quello pubblico si tratta di sviluppare il processo di superamento di vincoli e rigidità normative e ordinali finalizzato alla valorizzazione di tutte le opportunità esistenti per innalzare la qualità del lavoro e il livello di efficienza dei servizi.

Quella che si apre non è solo una stagione di contrattazione articolata nelle imprese che riconsegna ai lavoratori una quota degli incrementi di produttività, che regoli le riduzioni d'orario e migliori le condizioni di lavoro. È tempo di ripensare l'intera esperienza di contrattazione articolata come nuova possibilità di partecipazione organizzata dei lavoratori alla vita dell'impresa, come un passaggio decisivo nella storia delle relazioni industriali. Al di là delle resistenze degli imprenditori, dei dubbi legittimi nello stesso mondo del lavoro, la Cisl ha il compito di elaborare una proposta di lungo periodo, analoga all'impegno che negli anni cinquanta mise all'ordine del giorno, in Italia, un sindacato nuovo.

3. La terza grande area di impegni riguarda gli uomini, le donne, le risorse, le strutture, l'organizzazione della Cisl, per renderne più efficace ed efficiente l'azione, sulla base delle indicazioni della Assemblea dei quadri di Abano Terme. Tra tali indicazioni rilevano lo sviluppo e la qualificazione dei servizi sindacali legati ai bisogni, tradizionali e nuovi, dei lavoratori. Anche lo svi-

luppo di questa forma di presenza e di servizio costituisce un test importante della nostra rappresentatività. Esso integra le prospettive di un sindacato che conferma nel pluralismo, nella contrattazione, nell'autonomia le proprie basi fondative e che vuole essere una grande forza della società civile in grado di coniugare interessi parziali del mondo del lavoro e interessi generali, utilità e valori, convenienza e più alti significati di vita.

Pieno sostegno a Solidarnosc

Il Consiglio generale della Cisl, riunito a Roma il 2 dicembre 1987, *considera* il risultato del referendum proposto dal governo polacco come il netto rifiuto da parte degli elettori di accordare il loro libero assenso a riforme economiche e politiche troppo genericamente e solo unilateralmente definite e, perciò, prive di credibilità;

rileva che la proposta di Solidarnosc non a «boicottare» bensì ad «ignorare» la consultazione ha trovato diretto riscontro nei milioni di elettori che non hanno voluto partecipare al voto, ma anche in quanti altri hanno votato no respingendo la proposta Jaruzelski;

sottolinea come questo risultato confermi che l'atteggiamento del popolo polacco è stato profondamente ed irreversibilmente trasformato dall'esperienza dell'agosto '80 e da tutta la storia di Solidarnosc;

segnala che mentre il referendum falliva perché incapace di cogliere i termini veri della sfida del Paese, e cioè la necessità di autentico e attivo coinvolgimento di tutta la società per avviare davvero la Polonia ad uscire dalla crisi economica e, anzitutto, dall'estraneità di massa alla vita politica, Solidarnosc insisteva ed insiste a chiedere il ripristino del pluralismo sindacale proprio per realizzare questi obiettivi;

auspica che ora, finalmente, le autorità polacche vogliano trarre dal risultato di un voto senza precedenti la sola conclusione utilmente possibile: che cioè per sbloccare lo stallo in atto dal dicembre '81 bisogna riaprire il necessario dialogo ed il negoziato con la società, ripristinando un autentico pluralismo sociale e sindacale; e che, dunque, in particolare, bisogna permettere anche a Solidarnosc di agire legalmente, esprimendo quel potenziale di energia ed impegno che la Cisl ben conosce per i frequenti con-

tatti delle proprie strutture con quelle clandestine e ben vive del sindacato indipendente ed autogestito polacco;
conferma infine, a Lech Walesa, a tutta Solidarnosc, ai lavoratori polacchi il proprio impegno solidale e fraterno per il pieno ristabilimento dei diritti sindacali in Polonia.

Sul «vertice» di Copenaghen

Il Consiglio generale della Cisl, riunito a Roma il 2 dicembre 1987, *preoccupato* per le difficoltà che si profilano nell'imminenza del Consiglio europeo di Copenaghen e che preluderebbe ad un ennesimo atto di rinvio o, comunque, ad una non-decisione su temi culturali quali il rafforzamento del bilancio comunitario e la definizione di esso per l'88, la riforma dei Fondi strutturali e il loro potenziamento, nonché le altre misure contenute nella proposta della Commissione intitolata «Portare a compimento l'Atto unico europeo»;

sottolinea che la prospettiva della realizzazione del grande mercato europeo entro il 1992, impone ai governi dei paesi membri la necessità di operare un salto di qualità nelle scelte comuni, concertando iniziative incisive per sviluppare, insieme all'integrazione dei mercati, quella delle politiche economiche, finalizzandole esplicitamente al riequilibrio regionale nell'ambito della Comunità e al rilancio dell'occupazione per garantire la realizzazione del grande mercato dalle pressioni monetarie internazionali realizzando contrattualmente la seconda fase dello Sme; *chiede* al governo italiano di sviluppare un'azione coerente e attiva volta a concorrere all'assunzione di decisioni adeguate alle sfide del momento, in particolare quelle relative alla riforma dei Fondi strutturali e alle misure sociali di accompagnamento del mercato interno;

conferma l'impegno della Cisl volto a rafforzare l'iniziativa sindacale della Confederazione europea dei sindacati nei confronti delle istituzioni e del padronato europeo in vista della realizzazione di uno spazio sociale europeo improntato a criteri di equità e solidarietà comunitaria.

Sesta Assemblea dei quadri di Abano

Il Consiglio generale decide di assumere nel loro complesso le mozioni votate dalla VI Assemblea dei quadri come base per un forte e rinnovato impegno delle strutture a tutti i livelli, a cominciare dalla confederazione, per il necessario rinnovamento delle politiche e degli strumenti organizzativi per adeguare il modo di essere e di operare della Cisl alle mutate realtà del mondo del lavoro, per un rafforzamento della rappresentanza e lo sviluppo della democrazia sindacale.

Sull'articolo 34 dello Statuto

Il Consiglio generale preso atto delle conclusioni a cui è pervenuta la VI Assemblea dei quadri per quanto riguarda l'art. 34 dello Statuto delibera:

a. di proporre all'XI congresso confederale la modifica dell'esistente art. 34. 1° comma nei termini seguenti:

«Art. 34 - Al fine di favorire la rotazione nelle responsabilità dirigenziali, come importante fattore di democrazia sindacale, il periodo corrispondente a 2 mandati congressuali (8 anni) costituisce per i membri della segreteria confederale, i segretari generali ed aggiunti delle Usr e delle Federazioni nazionali di categoria, il periodo massimo entro cui è possibile ricoprire la medesima carica.

A tale vincolo si può derogare, per esigenze politiche di funzionalità delle strutture, in presenza di una decisione assunta a maggioranza di 2/3 del competente Consiglio generale.

Per tutti gli altri livelli dirigenziali dell'organizzazione il periodo massimo è di 3 mandati (12 anni).

b. Di anticipare fin d'ora l'applicazione del nuovo articolo 34, 1° comma considerate le difficoltà oggettive già riscontrate e prevedibili fino al prossimo congresso, in caso di vigenza della normativa in essere.

c. Di chiedere all'XI congresso un esplicito voto di ratifica dell'operato del Consiglio generale in materia di art. 34 dello Statuto

Tesseramento e contribuzione

Il Consiglio generale della Cisl, riunito a Roma il 2, 3 e 4 dicembre 1987, ascoltata la relazione della segreteria confederale sul tesseramento 1988

ribadisce i contenuti e i tempi di applicazione delle decisioni assunte nella sessione del 17-18 dicembre 1986 e relative a: percentuale di prelievo della contribuzione dai lavoratori; riparto della contribuzione interno alle categorie; destinazione di una quota della contribuzione, cosiddetta anomala, dalle categorie alle strutture orizzontali; destinazione di una quota di distacchi e giornate dalle categorie alle strutture orizzontali; firme congiunte, o lettere di credito, relative ai c/c categoriali di affluenza dei contribuiti.

Rispetto a tali decisioni e alle risultanze dei lavori della VI Assemblea nazionale dei quadri, il Consiglio generale *delibera*

1. di rendere obbligatori, dal 1° gennaio 1988, per tutte le strutture l'operatività delle lettere di credito (e/o dei conti correnti a firma congiunta). Tale operazione deve esplicitare e rendere certa entro il 1988 la garanzia di accredito periodico automatico, non solo a favore delle strutture orizzontali, ma anche quelle nazionali e regionali di categoria;

2. di realizzare l'anagrafe computerizzata degli iscritti sul territorio con un servizio delle Ust a tutte le categorie per la compilazione delle tessere.

Qualora la categoria sia in grado di provvedere in proprio, dovrà trasmettere alla Unione copia dell'elenco degli iscritti;

3. di autorizzare tessere stagionali e cassa integrazione senza delega nelle stesse quantità attribuite e riconosciute nel 1987;

4. di applicare i nuovi costi tessera.

La ripartizione tra confederazione, Usr e Ust viene riconfermata nelle percentuali attualmente in vigore;

5. di quantificare in cifra con le categorie interessate le quote relative al 5% di contribuzione anomala, da aggiungere al costo tessera:

6. di vincolare l'aumento del gettito delle quote tessere di spettanza della confederazione e delle Usr alla realizzazione di piani

di sviluppo del proselitismo o di attività di sostegno a tali iniziative.

I piani di sviluppo del proselitismo, da sottoporre alla approvazione del Comitato esecutivo confederale, avranno i propri centri di elaborazione e di proposta nelle categorie nazionali e nelle Usr.

Dovranno altresì indicare, oltre alle priorità a cui essi si rivolgono ed agli obiettivi che si prefiggono, anche la qualità e la quantità della partecipazione di tutte le strutture interessate ai piani medesimi. La durata dei piani sarà triennale, con verifica e adeguamento annuale.

Ribadito che il proselitismo costituisce un aspetto fondamentale della vita dell'organizzazione e richiede l'impegno continuo dei dirigenti, dei quadri e degli attivisti per una sempre più qualificata presenza della Cisl nel mondo del lavoro e tra i pensionati *invita* tutte le strutture orizzontali e verticali a mobilitare per il 1988 in maniera straordinaria le proprie energie per il raggiungimento di risultati proselitistici sempre più importanti e significativi.

Il Consiglio generale *approva* infine le norme per il tesseramento e la contribuzione 1988 secondo le modalità e le articolazioni indicate nella relazione della segreteria confederale.

Riparto automatico della contribuzione

Il Consiglio generale impegna la segreteria confederale ad attuare in corso d'anno gli adempimenti necessari affinché con il tesseramento 1989 si applichi la decisione del riparto automatico alla fonte della contribuzione.

72. Cgil, Cisl, Uil

Roma 8 dicembre 1987

Sulla firma del trattato Usa-Urss

Cgil, Cisl e Uil salutano con grande soddisfazione e con ragionata speranza la firma dell'accordo di Washington, con la prevista distruzione, in condizioni di reciproco, rigoroso controllo, di tutti gli euromissili esistenti, cioè di un sistema d'arma nucleare modernissimo, ravvicinato e preciso e, perciò potenzialmente tra i più rischiosi. Per la prima volta, in effetti, non ci si limita a frenare la crescita degli arsenali atomici ma se ne elimina una parte significativa, come il sindacato aveva auspicato fin dal 1979 chiedendo la non installazione degli euromissili in Europa occidentale a fronte del loro ritiro da quella orientale.

Cgil, Cisl e Uil sollecitano, ora, la rapida ratifica del trattato appena firmato, necessaria a consentire ulteriori passi avanti sulla via di un disarmo sempre più incisivo e di una pace sempre più vera.

Si tratta, in primo luogo, di procedere a riduzioni drastiche anche nei rispettivi arsenali missilistici strategici, abbattendo così sensibilmente il livello della minaccia reciproca. Ciò oggi è possibile, come indicano sovietici ed americani, se sperimentazioni e ricerca di possibili sistemi strategici difensivi, altrimenti destabilizzanti, restano nell'ambito previsto e consentito dal trattato Abm del 1972.

Si tratta, ancora, di ridurre a livelli sempre più bassi l'equilibrio degli armamenti chimici e convenzionali tra Nato e Patto di Varsavia. Anche ciò oggi è possibile, tenendo conto delle asim-

metriche esistenti tra i due schieramenti, cioè se l'uno riduce in misura maggiore dell'altro là dove si riscontra il suo maggiore armamento, come è stato fatto proprio per i missili nucleari a raggio intermedio per arrivare — qui con tagli 4 volte maggiori da parte sovietica — allo zero reciproco.

Cgil, Cisl e Uil sono convinte che anche con le risorse così risparmiate si rende possibile una lotta più efficace alla fame, alla miseria e alla disoccupazione nel mondo. Così si contribuisce anche a superare diffidenza e paura reciproche, che sono alla base della spirale armamentista. Insieme al rispetto sempre più reale dei diritti di tutti gli uomini e di tutti i popoli, è questa la via della pace.

In particolare, il movimento sindacale italiano intende contribuire allo sviluppo ed all'affermarsi della concezione che, partita dalla vecchia Europa, si sta gradualmente trasfondendo nelle dottrine e forse, domani, nei comportamenti delle superpotenze: la concezione della sicurezza come problema comune, che si può in realtà garantire solo se diventa sicurezza reciproca — dei due grandi tra loro e dei piccoli nei confronti dei grandi — e che diventa tanto più reale quanto minore è, e gradualmente diventa, il livello del reciproco equilibrio armato.

Cgil, Cisl e Uil chiedono alle forze politiche e al governo di agire con coerenza in questa direzione e di lavorare perché l'Europa, al di là delle meschine diatribe di questi giorni, trovi la volontà e la coesione necessaria a fornire a questo processo il suo contributo.

73. Comitati esecutivi unitari

Roma 14 gennaio 1988

Per l'equità fiscale e la lotta all'evasione
relazione di Fausto Vigevani

Negli ultimi mesi e nelle ultime settimane la Banca d'Italia, l'Istat, la commissione del ministero del Lavoro presieduta da Carniti, hanno evidenziato l'ulteriore salto che in termini di iniquità e sperequazione ha caratterizzato negli ultimi anni l'evoluzione della distribuzione del reddito e della ricchezza nel nostro paese.

Siamo in presenza di un processo gravissimo, le cui cause e le cui conseguenze, già di per sé molto pesanti sotto il profilo dell'equità sociale, non si fermano alla distribuzione del reddito, ma investono ormai gli equilibri di potere e quindi gli equilibri politici e democratici della nostra società.

Sono parole grosse, ma che usiamo consapevolmente e senza retorica. La profondità e la vastità di questo fenomeno non solo modificano in meglio o in peggio il peso che i singoli cittadini hanno nella società, che si accentua di fronte a processi rapidissimi di trasformazione della società, dell'economia, del costume, ma soprattutto modificano il peso, il ruolo, la condizione di interi corpi sociali alterando profondamente e negativamente una corretta dialettica civile e democratica.

La questione fiscale è parte integrante di questo fenomeno, di questi processi. Col suo carico di iniquità a svantaggio di interi gruppi sociali e di illegalità praticata da larghe maggioranze di altri gruppi sociali, la questione fiscale è ad un tempo una delle cause della crescita delle disuguaglianze e uno degli effetti delle

disuguaglianze di potere che si sono predeterminate. Nel dibattito e nelle polemiche che investono la questione fiscale si sottolineano prevalentemente gli aspetti relativi ai fenomeni certamente centrali delle iniquità a danno dei lavoratori dipendenti e dei pensionati e della evasione.

Ma occorre prendere atto da parte di tutti e una volta per tutte che le distorsioni normative e di funzionamento del sistema fiscale hanno prodotto e produrranno fenomeni altrettanto gravi sulla struttura economica del paese, alterando ogni minima regola di mercato, di competitività, di concorrenza, facendo crescere in termini vasti un tessuto di economia di imprese che vivono e prosperano in ragione dell'evasione fiscale e parafiscale, così vaste e diffuse da trovare una interessata rappresentanza altrettanto vasta nel sistema politico e nelle istituzioni, alterando per questa via non solo la dialettica economica e sociale, ma ancora peggio quella politica e democratica. Da questo punto di vista siamo sempre più lontani dalla buona politica (intesa come rappresentanza degli interessi generali) contrapposta alla cattiva politica (intesa come rappresentanza di interessi legittimi ma particolari), siamo invece alla rappresentanza attentissima, operosa e scrupolosa di interessi particolari e illegittimi, perché fondati sull'illegalità.

In questo convegno-seminario noi dobbiamo discutere un insieme di questioni relative al sistema fiscale che riassumiamo nei termini di equità e lotta all'evasione. Su queste due parole insieme alla questione del lavoro abbiamo fatto lo sciopero generale. All'insegna di queste due parole terremo una grande manifestazione a Milano, in piazza Duomo, il 30 gennaio prossimo. È necessario precisare subito che questi due termini non sono sinonimi. Per una chiara impostazione del problema che non si presti tra di noi e fuori di noi a grandi e più o meno consapevoli equivoci, occorre premettere alcune considerazioni apparentemente ovvie ma che ovvie non sono. Il fenomeno così vasto dell'evasione fiscale accentua certamente l'iniquità del sistema. Ma il sistema è e rimane iniquo, anche se non esistesse l'evasione. Non solo. La lotta all'evasione deve essere combattuta comunque e noi abbiamo il dovere di formulare proposte e di batterci per questo obiettivo fondamentale. Ma, attenti, entro una misura non certo secondaria, una lotta a fondo contro l'evasione pretende modifiche profonde della legislazione fiscale e delle normative che la gestiscono che sono alla base della iniquità.

In altri termini una battaglia per l'equità non può prescindere

dere dalla lotta all'evasione, ma la lotta all'evasione non si vince in termini sostanziali, senza affermare e conquistare un sistema fiscale equo.

Il secondo ordine di problemi che investe obbligatoriamente l'intervento e le proposte di riforma fiscale riguarda l'insieme di principi, regole, obiettivi politici che presidono alle proposte da formulare. Anche questo non è né ovvio né banale. È indispensabile per chiarezza tra di noi, con i lavoratori, con l'opinione pubblica. Personalmente non sono preoccupato eccessivamente delle differenze di opinioni, valutazioni, proposte che tra di noi esistono o possono esistere. Ciò che dovrebbe preoccupare tutti invece è costituito dal grado di coerenza, visibile e verificabile, che ciascuno di noi si sente di garantire tra principi, obiettivi generali proclamati e proposte concrete che si formulano. In altri termini e soprattutto in una materia come questa che, è bene ricordarlo, è alla base della nascita dei sistemi parlamentari rappresentativi della democrazia, non dovremmo consentirci affermazioni di grandi principi, contraddicendoli con eccezioni e deroghe tali da negare la sostanza dei principi e degli obiettivi proclamati.

Da questo punto di vista e prima di entrare nel merito delle proposte, intendo proporre almeno tre tipi di questioni e di problemi che sono fondamentali per una qualunque corretta impostazione del problema.

La prima questione riguarda la norma costituzionale; la seconda l'entità del prelievo globale in rapporto alle politiche economiche e sociali che secondo noi lo Stato dovrebbe realizzare; la terza riguarda la dimensione internazionale del problema.

Sono tre questioni essenziali e come vedremo subito strettamente correlate tra loro.

Circa la norma costituzionale si tratta di stabilire se per noi, per l'intera società italiana, questa costituisce ancora un principio e una norma irrinunciabile e come concretamente essa dovrebbe essere normata e soprattutto praticata e applicata. Come tutti sappiamo non è per nulla un problema formale o giuridico. L'art. 53 della Costituzione recita: «Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività».

Tutti sappiamo che la realtà non è mai stata così, e sempre meno lo è diventata negli ultimi anni per effetto degli straordinari cambiamenti che sono intervenuti nei redditi, nelle forme di reddito e nelle ricchezze.

Sempre meno le nuove forme di reddito e gli incrementi di valore della ricchezza concorrono legalmente a definire la capacità contributiva di ogni singolo cittadino. A causa di ciò si è determinato un risultato paradossale che molti in questi anni, con in testa gli organi di informazione e taluni cosiddetti esperti, hanno sottaciuto, nascosto, falsificato. La progressività nominale del prelievo si è via via esasperata, mentre quella sostanziale si è ridotta.

L'effetto concreto di tale paradosso consiste ormai incontestabilmente nel fatto che il principio di progressività nominale e sostanziale viene applicato esclusivamente sul reddito da lavoro dipendente e in misura esasperata sia in basso sia in alto nelle fasce di reddito.

Il concreto determinarsi di tale situazione si è di fatto intrecciato poi con un dibattito anche teorico e scientifico a livello internazionale circa l'opportunità e l'utilità di modificare radicalmente il sistema fiscale spostandone l'asse del reddito ai comuni, o meglio ai redditi consumati, tutte questioni diverse dal dibattito circa l'equilibrio tra le diverse forme di prelievo.

È una riflessione questa che merita un impegno e una costanza ben superiori a quelli che finora abbiamo profuso. E pur con questi limiti e fatte salve ulteriori e ben più approfondite riflessioni, ci pare comunque che lo stato della riflessione, le possibilità concrete a breve di formulare proposte, e soprattutto gli elementi di sostanziali e crescenti fattori di disuguaglianza che caratterizzano anche i consumi, anche quelli essenziali, non consentano di muoversi subito in questa direzione.

Se quindi la capacità contributiva rimane la base essenziale e fondamentale del sistema fiscale, il reddito percepito ne diventa la misura a cui riferirsi per determinare la qualità progressiva e la quantità di prelievo.

Il problema, e la cosa anche tra noi non è affatto ovvia, è quello di stabilire che cos'è reddito, che cosa costituisce reddito. Tra noi per gli interessi che rappresentiamo, per la cultura di cui siamo portatori non dovrebbero esserci differenze o dubbi, non solo di principio, circa il fatto che diverse forme di reddito, diverse origini o fonti del reddito, tutte debbano concorrere a determinare la capacità contributiva di ciascun cittadino.

È questa questione essenziale e decisiva. Qui si fonda l'equità di un sistema fiscale. Se si nega questo, se deroghe, eccezioni, variamente giustificate e motivate, variabili nel tempo e per ceti, magari tutte in sé comprensibili, vengono di fatto con-

sentite, allora si consolidano o si pongono le basi dell'iniquità e delle disuguaglianze.

Così facendo si mette in discussione subito dopo il peso e il ruolo dello Stato nell'economia, si mina alla base un valore e un sistema di solidarietà, si pongono le premesse per ridimensionare drasticamente o demolire lo Stato sociale.

La qualità del sistema fiscale è strettamente correlata alla quantità del prelievo. Se è alta la qualità è alto il prelievo e viceversa.

In questi anni si è tentato in tutto il mondo e in tutti i modi (Italia compresa) di attribuire all'eccesso di prelievo fiscale la responsabilità delle crisi economiche, dell'inflazione, della stagnazione, della disoccupazione e di quant'altro. I fatti hanno dimostrato la falsità di tali posizioni, e entro una certa misura la verità del contrario. Noi pensiamo quindi e comunque che la pressione fiscale debba essere insieme equa e alta, non solo nominalmente, ma anche e soprattutto sostanzialmente, sia attraverso la definizione del reddito e quindi della base imponibile, riducendo o azzerando erosioni ed elusioni, sia con una lotta a fondo contro l'evasione fiscale.

La terza questione riguarda la dimensione internazionale a cui pensiamo si debba fare riferimento. In questi ultimi giorni, col perdurare della crisi e delle cadute dei valori quotati in borsa oltre che del dollaro, non solo si è posto per l'ennesima volta il problema del concerto e del coordinamento delle politiche monetarie e dei cambi in rapporto alle politiche dei singoli Stati sui loro deficit commerciali, ma addirittura qualche voce si è alzata a sostenere la necessità di coordinamento delle politiche fiscali.

L'internazionalizzazione o la mondializzazione dell'economia, dei flussi finanziari che in taluni periodi negli ultimi anni ha superato di 5-6 volte quello degli scambi di merci, legittima certamente il problema. Quale che sia tuttavia la possibile evoluzione del discorso a tale livello, ci pare indubbio, e questo è il terzo ordine di problemi, che noi, il nostro paese nel formulare e gestire la politica fiscale, non possiamo e non dobbiamo prescindere dalla dimensione europea, del mercato comune. La questione ha caratteri politici, economici e sociali evidenti. Il vincolo del mercato unico interno al 1992 non impone solo l'armonizzazione delle aliquote Iva. Tutte le questioni sono in discussione: la pressione parafiscale, i trattamenti dei flussi finanziari e dei diversi titoli finanziari, i trattamenti fiscali sulle ricchezze e sui patrimoni, l'armonizzazione delle prestazioni sociali.

Sarebbe assai strano che fossero solo gli imprenditori europei a regolare tra di loro e con i governi queste decisive questioni. E sarebbe almeno paradossale se il sindacato italiano si venisse a trovare nel 1992 alleato della Thatcher nel rinviare o affossare il mercato unico d'Europa.

Le nostre valutazioni e proposte quindi devono essere vincolate e correlate a questi tre ordini di questioni e principi: la capacità impositiva, il reddito comunque determinato e una progressività sostanziale; una alta pressione fiscale, la dimensione europea.

Con questa impostazione noi pensiamo si debba affrontare la battaglia per l'equità e contro l'evasione. Nel formulare le proposte, per una parte rinviando ai materiali che sono stati distribuiti, per altra parte ci limitiamo a semplici titoli per questioni che pretendono maggiori e comunque rapidi approfondimenti.

Le nostre proposte si muovono in tre direzioni: modificare in profondità un prelievo che penalizza il reddito da lavoro dipendente e l'occupazione; riequilibrare il prelievo spostandone quote da quello diretto a quello indiretto; razionalizzare, decongestionare e semplificare la struttura del prelievo e gli adempimenti fiscali con una riforma della amministrazione finanziaria per renderla capace di vincere la battaglia contro l'evasione. Oltre agli accenni già fatti in precedenza occorre fare ancora due considerazioni in premessa alle proposte: rispetto alla media europea la pressione fiscale e parafiscale diretta in Italia è più alta, quella indiretta è più bassa: la media totale evidenzia una minor pressione globale in Italia di alcuni punti, la seconda considerazione riguarda il fatto che le tasse in Italia sono oltre cento, ma 16 tasse rendono il 97% del gettito globale e 4 di esse soltanto, oltre l'80%.

Circa le proposte in questa relazione ci occupiamo in termini molto sintetici di 5 questioni: l'Irpef, i titoli finanziari, l'imposizione sugli immobili, l'imposizione parafiscale e indiretta, l'amministrazione finanziaria.

I problemi che riguardano l'Irpef sono nell'ordine: la base imponibile, la questione delle spese deducibili, il drenaggio fiscale, la curva delle aliquote con le relative detrazioni di imposta, le modalità di discussione.

In termini globali noi pensiamo ad una riduzione drastica del prelievo che deve essere compensata dal gettito derivante dalla lotta all'evasione e dal gettito di altre imposte, ma anche da una diversa base imponibile, da un regime diverso sulle spese

deducibili. Per ciò che attiene alle spese deducibili per spese sanitarie, mutui, assicurazioni vita, spese scolastiche, ecc. è indispensabile modificare rapidamente le norme esistenti addirittura costose nel testo unico varato dal 1° gennaio dal ministro delle Finanze. È una questione poco conosciuta, ma di cui si avvalgono moltissimi, poco o niente i lavoratori dipendenti e non a caso, e che soprattutto opera in forma regressiva. Per dare una idea della dimensione del problema basta ricordare che la riduzione della base imponibile dovuta a spese deducibili è in forte aumento, già 2 anni fa era nell'ordine di oltre 15-16.000 miliardi con una perdita di gettito di oltre 4-5.000 miliardi. L'iniquità sta nel fatto che se due persone, una con un reddito di 20 milioni e l'altra con un reddito di 50 milioni spendono per cure mediche 1 milione di lire, la prima con 20 milioni di reddito sulla quale anche un solo milione di spesa è assai pesante, ha una riduzione di imposta di 270 mila lire, la seconda con 50 milioni di reddito ottiene un risparmio di imposta di 340 mila lire, e così via. Occorre rivendicare detrazioni di imposta proporzionali alla spesa sostenuta, il che oltre a più giustizia, si produrrebbe un recupero di gettito stimato in 2-3 mila miliardi.

Sulla questione del drenaggio fiscale, tralascio di fornire cifre da brivido circa gli effetti quantitativi e qualitativi che l'inflazione, nonostante i forti recuperi realizzati, ha prodotto nel decennio '78-87 sulle retribuzioni e sui differenziali retributivi dei lavoratori dipendenti. Abbiamo il diritto di pretendere entro il 1988 dal governo e dal Parlamento una misura che azzeri il drenaggio fiscale quando l'inflazione sia risultata superiore al 2%.

Circa la nuova curva delle aliquote noi proponiamo di ridurre il numero da 8 a 4 secondo questo schema: da 0 a 30 milioni di reddito il 23% (sostituisce l'11, il 22, il 27%), da 30 a 100 milioni il 34%, da 100 a 300 milioni il 44%, oltre 300 milioni il 50% (anziché il 58 e il 62%). Proponiamo inoltre una deduzione di imponibile di 4 milioni per tutti i redditi, di altri 3 milioni per lavoratori dipendenti e pensionati, di mantenere inalterate le attuali detrazioni e di aumentare la detrazione per coniuge a carico a 780 mila lire.

Sui trattamenti fiscali relativi ai titoli finanziari (titoli di Stato, depositi bancari, obbligazioni, azioni) vi sono tra di noi opinioni diverse. Per evitare malintesi, cercherò di rappresentare quelle che mi sono apparse le più significative, assumendomi la responsabilità nel rappresentarle e nel contestarle.

Nel dibattito svoltosi nel gruppo dei segretari e nella segre-

teria, alla proposta di portare gli interessi sui titoli finanziari a base imponibile dell'imposta progressiva sul reddito a Irpef, da parte di alcuni compagni sono venute tre obiezioni: la prima riguarda il fatto che una tale imposizione penalizzerebbe il risparmio; la seconda che altererebbe le propensioni al risparmio da una direzione ad un'altra, la terza, ma relativa solo ai titoli pubblici, che la pesantezza del debito pubblico rende inopportuna e pericolosa tale ipotesi.

Io mi permetto di contestare queste affermazioni. Vorrei innanzitutto partire dalla parola risparmio. La massa di risorse finanziarie che si muovono dentro i processi di finanziarizzazione sono giganteschi. Per il solo debito pubblico nel 1988 il Tesoro deve procurarsi 350 mila miliardi con emissioni di titoli in continuazione. Non abbiamo cercato stime o valutazioni circa i depositi bancari, e gli stock di obbligazioni e di azioni e tuttavia crediamo che le parole risparmio e tutela del risparmio possano applicarsi solo ad una minima parte della quota gigantesca di tutti i titoli finanziari in circolazione, mentre la grande parte si deve considerare per quella che è, una vera e propria attività economica da cui ricavare redditi e profitti.

A conferma di ciò del resto stanno le ripetute affermazioni della Banca d'Italia, la decisione presa a suo tempo dal ministro Visentini di tassare i titoli pubblici in portafoglio di imprese come una aliquota quasi tripla di quelle operanti sui titoli in possesso dei singoli cittadini. Credo poi che una ragione valga per tutti: su 14 paesi dell'Europa e gli Usa, solo l'Italia, il Portogallo e la Grecia, non pongono gli interessi sui titoli finanziari a base imponibile. Trascurando di approfondire ma ricordo però le distorsioni che tutto ciò provoca nell'orientare risorse verso profitti facili, piuttosto che verso la produzione e altre attività economiche.

La seconda obiezione riguarda contemporaneamente la penalizzazione del risparmio e le distorsioni circa le varie forme di risparmio possibili.

Tra tutti i Paesi considerati, Italia compresa, i dividendi azionari concorrono a fare base imponibile dell'imposta personale sul reddito. Ciò nonostante, proprio in Italia dal 1978 all'86 il numero delle azioni è cresciuto di circa 6 volte, e la fonte è la Banca d'Italia. Questo cosa vuol dire? Vuol dire, puramente e semplicemente che quale che sia il tipo di titolo, il risparmio o meglio l'investimento finanziario si orienta sulla base di una cosa elementare e fondamentale: la convivenza, i rendimenti netti,

quale che sia il tributo fiscale.

Sulle ragioni di opportunità dovute al debito pubblico, osservo soltanto che quando venne posto sui titoli di stato per la prima volta il tributo si sostenne la stessa tesi, poi smentita dai fatti. È di ieri la notizia che circa l'ultima offerta di Bot, la domanda supera di 2.500 miliardi l'offerta. Circa poi la tesi che la tassazione sarebbe una partita di giro, perchè aumenterebbero i rendimenti necessari per rendere appetibili i titoli medesimi, ripeto che anche qui dipende dai margini reali di convenienza e aggiungo che in via di principio e da preferire la tassazione piuttosto che un minor rendimento e soprattutto che proprio la tassazione proteggerebbe veramente il risparmio quando è risparmio, e colpirebbe di più con l'aliquota progressiva, l'attività o la speculazione finanziaria che con i titoli pubblici si attua. Da queste ragioni facciamo derivare queste proposte: assumiamo che in via di principio i rendimenti di tutti i titoli finanziari siano soggetti a imposizione personale progressiva con imposta d'acconto.

Che intanto i titoli non ancora sottoposti a imposta progressiva siano sottoposti ad aliquote variabili dal 23 al 28% cioè con aliquote non inferiori all'aliquota più bassa della nuova curva Irpef e venga definito un doppio regime identico a quello francese: o aliquota secca del 44% oppure ritenuta d'acconto a base imponibile Irpef.

Nel libro «Le cento tasse degli italiani» ad un certo punto si dice: «L'esistenza di redditi esenti o puramente formali rende poco credibile la tassazione; inoltre si sviluppa una sinergia tra l'evasione delle tasse e l'investimento dei frutti dell'evasione in attività finanziarie i cui redditi sfuggono legalmente alla tassazione e quindi non si evidenziano al fisco come rivelatori di guadagni crescenti». Ci sembra difficile contestare questa affermazione. Ma se ciò è vero, anche per combattere le evasioni e non solo per il valore in sé, occorre impedire che certe forme di reddito siano esentate da imposte reali.

Circa l'imposizione su ricchezze e patrimoni la discussione al nostro interno registra divergenze e differenze notevoli, che peraltro finiscono per concentrarsi sui patrimoni immobiliari e quasi esclusivamente sulla casa.

La situazione è abbastanza complicata. Nella documentazione è fornito qualche chiarimento e qualche informazione. Sulla casa gravano diversi tipi di imposta. La situazione è analoga a diversi altri Paesi europei dove in più peraltro opera una patrimoniale. Di più in Italia esiste il capolavoro che riesce a far scom-

parire per fini fiscali il 40 o 50% degli alloggi.

Se non ci facciamo irrigidire da parole magiche o di valore simbolico, ma ci ancoriamo alle convenienze è possibile superare le differenze o le divergenze.

Ognuno è libero di mantenere le proprie posizioni e opinioni circa l'opportunità di introdurre un'imposta patrimoniale ordinaria gravante su tutti i patrimoni mobiliari e immobiliari. Tutti siamo però d'accordo di attribuire facoltà impositive ai comuni. E nello stesso tempo tutti siano d'accordo sulla necessità e urgenza di semplificare il sistema e di alleggerire gli adempimenti. Si potrebbe allora proporre e rivendicare l'attribuzione agli enti locali di facoltà impositiva su immobili, fabbricati e terreni, abolendo contemporaneamente l'Ilor, l'Invim e l'imposta di registro. Il nuovo tributo, sostitutivo dei tributi precedenti potrebbe essere così concepito.

Due ipotesi:

1. imposizione di un tributo con aliquota variabile da 0,75 a 1% sui valori immobiliari di mercato, con una deduzione di imponibile di 150 milioni, mantenendo la rendita figurativa a fini Irpef;
2. imposizione di un tributo dello 0,20 sulla prima casa abitata, che non superi un certo valore e dell'1% sui valori immobiliari superiori, sulle seconde case, ecc.

Queste ipotesi, ove condivise, meritano di essere approfondite, soprattutto in riferimento al gettito. È possibile ritenere infatti che potrebbe prodursi una minore pressione fiscale sulla prima casa rispetto alla situazione attuale, oltre ai vantaggi della semplificazione, con un minor gettito complessivo rispetto al gettito attuale, che verrebbe tuttavia più che compensato dall'ampliamento della base imponibile e dell'aliquota dei valori immobiliari più alti.

Il quarto gruppo di problemi riguarda il peso della pressione parafiscale e il problema dell'Iva.

Vogliamo subito sottolineare che questa è una delle questioni meno approfondite e meno discusse che tuttavia è questione centrale nella riforma del sistema fiscale e della lotta all'evasione fiscale e contributiva.

Per ciò che concerne i contributi sociali, ribadiamo la linea e la necessità della fiscalizzazione integrale dei contributi per il sistema sanitario.

Tale obiettivo dovrebbe realizzarsi gradualmente e completarsi entro il 1992.

Il minor gettito dovrebbe essere compensato attraverso un

mix costituito dalla fiscalità generale, dall'adeguamento/aumento della imposizione Iva, da un nuovo tipo di contribuzione basata sul rapporto valore: aggiunto di impresa/occupazione, che rovesci quindi la situazione attuale che penalizza sia le retribuzioni che l'occupazione.

Sui problemi fiscali relativi alle imprese minori le prime ricerche sembrano evidenziare risultati non positivi delle normative previste dalle proposte dell'onorevole Visentini che pure noi sostenemmo con lo sciopero generale. In pari tempo ci pare meritino da parte nostra una particolare attenzione alcune proposte formulate di recente dalla Confindustria che pur non essendo tutte condivisibili hanno il valore di una proposta globale di riforma fiscale e non solo il senso di una difesa di interessi settoriali. Gli approfondimenti necessari per queste questioni si debbono accompagnare alle proposte necessarie per abolire tutte le forme di elusione e di erosione, le quali, insieme all'evasione, costituiscono il 30-35% del gettito potenziale del sistema.

L'ultima parte di questa relazione riguarda l'amministrazione finanziaria. È bene però che tutti sappiamo e che tutti, fuori di qui, sappiano che il peso e l'importanza che noi attribuiamo alla riforma e al riordino dell'amministrazione è pari se non superiore al peso e al valore che attribuiamo alla riforma della legislazione e delle normative. Se una legislazione carente, ferragginosa, complicata, irrazionale, pretende di regolare ex post in una corsa perdente le conseguenze dei cambiamenti che in tempi sempre più rapidi l'economia reale produce, rende impossibile il funzionamento anche della macchina più perfetta. Ma è vero anche il contrario, talvolta anzi la macchina se funziona può correggere o attenuare le imperfezioni della legislazione e delle normative.

Per uscire dalla condizione del cane che si morde la coda, occorre rompere il cerchio, senza globalismi od organicismi astratti, ma anche senza atteggiamenti riduttivi, parziali, settoriali, apparentemente più realistici come può essere stata la battaglia annuale per il recupero del fiscal-drag che, anche ma non solo, dopo gli accordi smentiti dal governo recentemente, ha raggiunto il capolinea.

Le proposte relative all'amministrazione sono contenute in un documento sul quale esistono ancora problemi di aggiustamento e di perfezionamento in particolare sulle strutture di coordinamento e il ruolo della guardia di finanza che non penso siano difficili da realizzare.

La riforma deve investire le strutture a livello centrale e periferico superando frantumazioni di competenze, settorialismi e verticalismi che accentuano le separatezze, complicano l'attività, impediscono una vera lotta all'evasione.

Deve investire le procedure, passando attraverso un ulteriore sforzo di proposte sulla semplificazione delle procedure, degli adempimenti cartacei dei cittadini, del contenzioso, per semplificare adempimenti e procedure fatte per aumentare il contenzioso, mettendo sullo stesso piano errori materiali o contestazioni di mille lire e contestazioni di milioni o miliardi con una perla aggiuntiva che il cittadino è incentivato, e questo neppure lo immaginavo, ad aumentare il contenzioso perché i costi relativi sono dedotti dalle imposte!

La riforma deve investire il personale, gli organici, la loro valorizzazione professionale, un forte sistema di incentivazione retributiva.

E ancora le dogane, con urgenza il catasto, cosa possibile come dimostra il progetto pilota in atto in Toscana e in altre zone del paese.

A questo punto mi auguro di non aver detto troppo o troppo poco, ma quanto basta e in modo sufficientemente chiaro.

Ho evidenziato limiti di analisi e di elaborazioni. Altri potranno certamente venire dal dibattito. Ciò che conta è andare avanti, aumentare l'impegno unitario, rispondere ad una acuta sensibilità fortissima tra i lavoratori e pensionati, ma anche tra coloro che non sono lavoratori ma nemmeno evasori.

La manifestazione di Milano deve costituire un salto netto, con la partecipazione di massa dei lavoratori, verso un rafforzamento e sviluppo della lotta per l'equità e contro l'evasione.

Pensiamo già sin d'ora che l'azione di approfondimento e perfezionamento delle nostre proposte si debba intrecciare con iniziative da sviluppare dopo Milano nei grandi centri urbani con iniziative decentrate che investono l'amministrazione periferica com'è già stato fatto a Milano, e la Magistratura come si è fatto a Torino. Così come, con le nostre proposte dobbiamo aprire confronti e verifiche vere con i lavoratori dell'amministrazione finanziaria, con le grandi organizzazioni imprenditoriali, con la Guardia di finanza e quindi con le forze politiche e il Parlamento.

L'evoluzione rapida quanto confusa della situazione politica può offrirci diverse opportunità di iniziative. Dobbiamo utilizzarle. Dobbiamo soprattutto garantire a noi stessi, ai lavoratori, al paese il rispetto degli impegni e degli obiettivi per i quali nel

novembre scorso pensionati e lavoratori sono scesi in piazza per vincere la battaglia per il lavoro e l'equità. Anche per questa strada il sindacato può guadagnare nuovo peso e nuovo prestigio tra i lavoratori e nel paese.

74. Cgil, Cisl, Uil

Roma 15 gennaio 1988

Osservazione nell'analisi della politica retributiva nel nostro paese svolta dalla commissione ministeriale presieduta da Carniti

Le prime anticipazioni delle conclusioni cui è giunta la Commissione Carniti hanno evidenziato la persistenza e talora l'aggravarsi di una situazione insieme caotica e sperequata del sistema retributivo nel nostro paese.

Le differenze più ingiustificate sono quelle che appaiono: tra le professioni equivalenti dei diversi settori; tra le grandi e le piccole imprese; tra il nord e il sud; fra i trattamenti di fatto e quelli contrattuali.

I divari e le sperequazioni retributive (in aumento) fra i settori lavorativi sembrano marcare, tra l'altro, anche una sorta di rapporto capovolto tra retribuzione e produttività. Occorre perciò stabilire una linea di politica salariale legata a criteri trasparenti di equità intersettoriale, giustificati e accettati in relazione alla professionalità, alla produttività e all'esistenza di condizioni di disagio e di rischio.

Sulla base di questi criteri va impostata una politica salariale che tenga conto delle dinamiche della produttività a livello articolato e abbia al centro, come riferimento, i trattamenti dei settori produttivi.

Un chiaro riferimento alla produttività, è oggi obbligato per riequilibrare il divario tra settori protetti e settori esposti rispetto alla concorrenza internazionale.

Nei primi, nei quali si è verificato un incremento della produttività inferiore alla crescita salariale, si dovrà agire per colmare questo divario. Nei secondi, che hanno visto invece una crescita della produttività assai maggiore degli incrementi salariali, si dovrà procedere ad una redistribuzione articolata delle quote di incremento, commisurata anche alla necessità di destinare quote significative alla riduzione degli orari di lavoro, nonché alla costituzione di sedi di proposta e di verifica di esperienze di partecipazione dei lavoratori ai processi di accumulazione.

In questo quadro si colloca la necessità di una riappropriazione della sovranità sindacale sull'intera retribuzione globale, al fine di ovviare ad un secondo dato preoccupante emerso dalle prime conclusioni della Commissione, rappresentato dalla crescita della pratica degli incrementi individuali unilaterali, che hanno accresciuto un quadro di estrema frammentazione e disuguaglianza.

Condizione imprescindibile per una riorganizzazione della struttura contrattuale e retributiva è la ridefinizione delle regole che governano le relazioni sindacali e, in questo quadro, una simmetrica razionalizzazione delle procedure per la definizione della rappresentanza e per la regolazione del conflitto: obiettivo conseguibile mediante un'accurata armonizzazione di innovazioni normative, quale quella a cui le Confederazioni stanno lavorando anche su sollecitazione del Governo e del Parlamento.

Contestualmente, le sperequazioni e gli squilibri intersettoriali emersi dall'indagine confermano l'urgenza di avviare un processo di delegificazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego, proprio come condizione per garantire un efficace espletamento delle finalità pubbliche dei diversi comparti dell'amministrazione dello Stato.

Infine, dall'indagine vengono ulteriori conferme della totale inadeguatezza del sistema fiscale rispetto all'obiettivo di una redistribuzione del reddito in favore delle categorie più basse della scala retributiva, spesso coincidenti con le condizioni di minor forza contrattuale.

Non è dunque senza ragione che le Confederazioni hanno posto un' incisiva azione per la riforma del sistema fiscale e parafiscale al centro della propria iniziativa.

Poichè concordiamo con la considerazione della Commissione sul fatto che le condizioni del mercato del lavoro influiscono nel determinare i livelli delle retribuzioni, sarebbe importante che le conclusioni fossero completate, per una valutazione

più puntuale delle tendenze, dall'esposizione delle variazioni intervenute negli ultimi 10 anni degli indici degli occupati per comparti e settori, per qualifiche e per sesso, nonché da una valutazione sulle mutazioni avvenute in questi ultimi anni nel campo delle professioni e della crescita dei valori professionali anche in rapporto all'introduzione di nuove tecnologie.

Altro elemento interessante di completamento dell'analisi potrebbe essere rappresentato dagli indici di conflittualità globale e disaggregata per comparti e settori.

L'obiettivo interesse suscitato dai risultati cui è pervenuta la Commissione Carniti ha anche messo in rilievo la necessità di operare un salto di qualità in queste materie, superando la logica delle inchieste periodiche, in favore di quella dell'osservazione permanente quale supporto di conoscenza, autorevole e imparziale, delle dinamiche retributive per un equilibrato governo delle stesse da parte dei soggetti interessati. Tale ruolo potrebbe a pieno titolo rientrare tra le competenze del nuovo Cnel.

Cgil, Cisl e Uil ritengono utile individuare una sede in cui sviluppare una approfondita riflessione sul rapporto della Commissione Carniti.

Il documento approvato

I partecipanti al Convegno unitario Cgil, Cisl e Uil, convocato a Roma il 14 gennaio 1988 per definire una proposta organica di riforma fiscale fondata sull'equità e per una lotta efficace all'evasione,

approvano

l'impostazione complessiva della relazione di Fausto Vigevani, nonché i contributi forniti dal dibattito.

L'Assemblea sottolinea il valore dell'elaborazione unitaria scaturita dal convegno sulla quale è ora possibile definire compiutamente un progetto di rilevante significato politico e strategico, su cui rilanciare l'iniziativa del sindacato e la mobilitazione di massa dei lavoratori.

Le segreterie della Cgil, della Cisl e della Uil sono impegnate, su questa base, a definire i contenuti specifici e dettagliati della proposta che sarà ufficialmente lanciata in occasione della grande manifestazione unitaria che si svolgerà a Milano il 6 febbraio.

75. Cgil, Cisl, Uil

Roma 18 gennaio 1988

Osservazioni di Cgil Cisl Uil sul parere del Comitato dei giuristi in merito alla regolamentazione del diritto di sciopero

Premessa

Le Segreterie della Cgil, Cisl e Uil hanno espresso un unanime apprezzamento del Parere predisposto dal Comitato di giuristi unitariamente incaricato dalle Confederazioni, in ordine all'esercizio dello sciopero nei servizi pubblici essenziali.

L'asse del documento corrisponde alla linea politica delle Confederazioni secondo la quale la complessa questione dell'armonizzazione della libertà di sciopero con la tutela di beni essenziali per i cittadini deve essere affrontata utilizzando, in modo contestuale, tre ordini di misure convergenti: vale a dire, regole unilaterali di autodisciplina, regole bilaterali inserite nei contratti, intervento legislativo a sostegno di un più moderno e trasparente sistema di relazioni sindacali. Le Segreterie Cgil, Cisl e Uil considerano questa linea uno sviluppo coerente della scelta di autoregolamentazione già adottata nel settore dei servizi pubblici essenziali come «patto di civiltà» con gli utenti.

Le Segreterie ritengono pertanto coerente con la scelta di Cgil, Cisl e Uil l'impianto presente nel documento che articola gli interventi in tre capitoli logicamente connessi: il riassetto del sistema di relazioni sindacali;

le regole unilaterali e negoziali sull'esercizio dello sciopero; l'intervento pubblico.

Le Segreterie, pur nella condivisione di questo schema, e dell'insieme delle indicazioni che in esso sono sviluppate, ritengono che talune specifiche questioni meritino un ulteriore approfondimento e chiarificazione.

Qui di seguito, pertanto, senza riprendere i singoli punti del «parere», si pongono in evidenza quegli aspetti particolari sui quali si ritiene opportuno un approfondimento.

A. Riassetto del sistema di relazioni sindacali e delle procedure di prevenzione del conflitto

1. Le proposte del «parere» a questo proposito sono in linea generale condivise. Le Confederazioni considerano essenziale un quadro di riferimento regolato in modo da garantire il massimo di trasparenza e di democrazia nel rapporto fra organizzazioni sindacali e lavoratori. Deve essere chiaro che le Confederazioni rifiutano qualsiasi monopolio della rappresentanza. Questa è la premessa di un rapporto forte e limpido nei confronti dei lavoratori delle controparti e del paese.

Da questo punto di vista, la riflessione e la proposta debbono essere sviluppate in funzione di una precisa individuazione dei criteri che definiscono la rappresentatività dei diversi soggetti sindacali, in particolare su due temi:

a. le regole che debbono presiedere alla contrattazione nazionale e decentrata;

b. l'attribuzione dei diritti sindacali.

Questi due temi acquistano un rilievo particolare in relazione agli articoli 14, 23 e 25 della legge quadro sul pubblico impiego. In tutti e due i campi vi è oggi confusione e incertezza che si accompagnano a scelte arbitrarie delle controparti. Per rendere espliciti i livelli di rappresentanza si può ricorrere agli strumenti, in molti settori già operanti, della elezione diretta di rappresentanze dei lavoratori, com'è il caso dei consigli di amministrazione di ministeri, enti, etc. Questa pratica di elezione può essere perfezionata ed estesa ai diversi livelli, sia articolati, sia per esempio a livello generale eleggendo la rappresentanza dei lavoratori nel Consiglio superiore della pubblica amministrazione, in

modo da costituire un criterio oggettivo di definizione delle rappresentanze.

2. Rientra nello stesso capitolo delle relazioni sindacali e della prevenzione del conflitto l'esigenza di dare certezza contrattuale alle intese stipulate. Questa questione si pone segnatamente nel settore del pubblico impiego dove gli accordi fra le parti rimangono inoperanti o assoggettabili a modifiche unilaterali della parte pubblica. Ciò implica una diversa regolazione dell'intervento della Corte dei Conti sui contratti pubblici.

3. Al fine di stabilire una situazione di reciprocità con le Organizzazioni sindacali (assoggettate a sanzioni quali l'esclusione dalla potestà negoziale o la sospensione di particolari benefici contrattuali), vanno chiaramente individuate — anche sulla base degli accertamenti che competeranno all'Agenzia di valutazione da istituire per legge — sanzioni a carico delle amministrazioni che violano le procedure negoziali, o ritardano l'attuazione dei contratti per quanto riguarda la parte economica, o non ne adempiono la parte normativa. Tra le sanzioni a carico delle controparti si propone di approfondire le seguenti ipotesi: rivalutazione monetaria e pagamento degli interessi per la ritardata erogazione dei benefici economici contrattati; sanzioni amministrative a carico dei responsabili delle amministrazioni che violano la parte normativa dei contratti; estensione delle garanzie previste dall'articolo 28 dello «Statuto» ai lavoratori pubblici, con spostamento conseguente della competenza al giudice ordinario; restituzione delle trattenute salariali, quando l'Agenzia di controllo sulle relazioni sindacali indica nella controparte la responsabilità del conflitto e della conseguente azione di sciopero, l'eventuale devoluzione in tutto o in parte del loro ammontare a «Fondi» da precisare.

4. Per quanto concerne le procedure di prevenzione e composizione dei conflitti, merita di essere approfondita l'opportunità e, in caso positivo, il ruolo di eventuali Comitati di valutazione istituiti a livelli di comparto, sia per evitarne la proliferazione, sia in relazione all'importanza istituzionale e politica che assume l'Agenzia da istituire per legge.

B. Regole unilaterali e negoziali sull'esercizio dello sciopero

1. Le Confederazioni ribadiscono come premessa inderogabile la titolarità soggettiva del diritto di sciopero e la piena libertà a esercitarlo da parte di ogni organizzazione o coalizione di lavoratori. È su questa base che nel campo dei servizi pubblici essenziali vanno individuate quelle modalità di esercizio che armonizzano l'esercizio del diritto di sciopero con la garanzia di quei diritti essenziali dei cittadini che trovano la fonte della loro protezione nella stessa Costituzione.

La scelta dell'autoregolamentazione da parte delle Confederazioni ha inteso, non da oggi, rispondere a questa esigenza di armonizzazione. È questa scelta che s'intende rafforzare e sviluppare sia perfezionando le regole unilaterali, laddove si sono dimostrate generalmente efficaci, sia introducendo nuove regole definite in via contrattuale per una più certa garanzia di quei minimi essenziali di funzionamento dei servizi che corrispondono alla tutela costituzionalmente prevista.

Sotto questo aspetto le Segreterie condividono la distinzione operata dal «parere» fra regole unilaterali e regole negoziali.

2. In riferimento alle regole di salvaguardia dei «minimi di servizio essenziale», di cui è previsto l'inserimento nei contratti, deve essere chiarita la loro efficacia generale nei confronti non solo delle organizzazioni firmatarie ma dei singoli lavoratori. Dal momento che quest'efficacia è automaticamente conferita ai contratti pubblici dal loro recepimento in Dpr, deve essere precisato il meccanismo di recepimento delle norme contrattuali in questione nei regolamenti aziendali di servizio.

3. Tra i minimi di servizio, il parere indica sia un «minimo temporale periodico di funzionalità del servizio»; sia una previsione negoziale del preavviso di sciopero differenziata e flessibile.

Per quanto concerne il primo obiettivo (riattivazione periodica del servizio), esso è da condividere, perché corrisponde all'esclusione di uno sciopero a oltranza nei servizi pubblici essenziali che peraltro non fa parte della tradizione sindacale italiana. La questione merita in ogni caso un approfondimento e una specificazione in rapporto ai diversi servizi e ai diversi gradi di essenzialità.

Sul tema del preavviso si propone di operare una distinzione

fra il preavviso già oggi previsto dalla legge sul pubblico impiego e dalle norme di autoregolamentazione che si può far rientrare nelle norme di comportamento riferite alle relazioni sindacali, e un preavviso per l'appunto differenziato e flessibile inteso come minimo di garanzia a favore degli utenti. Questa distinzione implica, da un lato, la revisione dell'art. 11 della legge quadro, dove il preavviso è indicato indifferenziatamente in 15 giorni; dall'altro, una definizione contrattuale del preavviso più contenuta e realisticamente funzionalizzata al diritto del cittadino di essere informato in tempo utile dell'interruzione del servizio, in modo da poter adottare scelte alternative.

Rimane inteso che l'insieme delle norme sull'esercizio dello sciopero devono riguardare esclusivamente le strutture che gestiscono servizi pubblici la cui attività è immediatamente rivolta all'utenza.

4. In riferimento all'ipotesi contenuta nel parere circa l'autoesclusione di gruppi di lavoratori dai risultati contrattuali si rende necessario, anche in relazione all'uso distorto che può derivarne, un approfondimento circa l'opportunità e il significato della clausola.

C. L'intervento pubblico

Cgil, Cisl e Uil hanno raggiunto una piena intesa circa l'opportunità e la funzione di un intervento legislativo specificamente riferito alle questioni indicate nel «parere». Più in particolare si osserva quanto segue.

a. La definizione dei servizi pubblici essenziali deve intendersi come indicazione dei settori, mentre la specificazione dei minimi di servizio garantiti rimane affidato al rapporto negoziale e recepita nei regolamenti aziendali.

b. Per la riforma della precettazione deve essere precisata l'Autorità competente ad emanare l'ordinanza, privilegiando il ministro competente per il livello nazionale e il Commissario di governo per i livelli regionali e subregionali; quanto alle sanzioni, Cgil, Cisl e Uil considerano particolarmente rilevante la proposta della depenalizzazione nonché la contestuale abrogazione degli articoli 330 e 333 c.p.

c. L'Agenzia centrale sulle relazioni sindacali costituisce un

punto di fondamentale innovazione per l'intero sistema. Essa deve essere costituita indipendentemente da altri possibili comitati di valutazione istituiti contrattualmente. La scelta dei membri dovrebbe avvenire con nomina del Presidente del Consiglio, su una rosa di nomi congiuntamente predisposta da una delegazione di governo (ministri del Lavoro, della Funzione pubblica, del Tesoro) e dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. L'attività dell'Agenzia dovrebbe essere del tutto sganciata dalle procedure di precettazione, onde mantenere la fondamentale distinzione fra Agenzia (al di sopra delle parti) e Autorità di governo.

d. Dalla modifica della legge quadro sul pubblico impiego che prevede un preavviso di 15 giorni dovrebbe derivare un rinvio della definizione dei termini di preavviso, funzionalmente differenziati, ai contratti, con la previsione di un termine generale da parte della legge con valore suppletivo in assenza di una previsione contrattuale. Un'ulteriore modifica della legge-quadro è da apportare all'articolo 23 per estendere ai lavoratori pubblici le garanzie dell'articolo 28 dello Statuto. Altre modifiche — come quella relativa al controllo della Corte dei conti sugli accordi nel pubblico impiego — dovrebbero essere studiate, in coerenza con le scelte operate all'interno di questo documento.

76. Cgil, Cisl, Uil

Roma 28 gennaio 1988

Le proposte di Cgil Cisl Uil sulle regole del conflitto nei servizi pubblici essenziali

1. Riassetto del sistema di relazioni sindacali

Le Segreterie di Cgil, Cisl e Uil ritengono anzitutto necessario nel proporsi, e nel proporre al Parlamento della Repubblica idonee soluzioni ai problemi posti all'esercizio del diritto di sciopero nel settore dei servizi pubblici essenziali, riconfermare alcuni fondamentali principi in materia di libertà sindacale e di diritto di sciopero, ed evidenziare una scelta metodologica, in ordine alle diverse valenze economico-politico-sociali ed istituzionali proprie del conflitto sindacale nei suddetti settori.

1.1 Devono essere ribadite le fondamentali scelte costituzionali esplicitate nella stessa Carta, che sanciscono:

- a. la titolarità individuale del diritto di sciopero;
- b. la legittimità di proclamare lo sciopero riconosciuta, sulla base dell'art. 39 I comma della Costituzione, non solo ai sindacati ma anche a coalizioni di lavoratori;
- c. la sussistenza di questi diritti anche con riferimento ai servizi pubblici essenziali, sia pure entro precisi limiti esterni, dati dall'esistere di interessi prevalenti, come tali costituzionalmente protetti;
- d. la protezione degli interessi prevalenti, come tali costituzionalmente protetti, richiede che lo sciopero avvenga secondo ter-

mini e modi capaci di garantire standard minimi di funzionamento, in relazione ai singoli servizi, si da includere eventualmente vincoli relativi alla garanzia di certe prestazioni, nonché attinenti alla durata, articolazione, estensione dello sciopero medesimo.

1.2 Deve, in secondo luogo, e come scelta metodologica e politica fondamentale, esser sottolineato che un problema tanto complesso riguardante conflitti che sono di natura economica e sociale, e alimentati da squilibri nella distribuzione dei redditi aggravatisi in anni recenti, oltre che da comportamenti delle controparti più inclini all'exasperazione che alla composizione dei conflitti medesimi, deve essere affrontato con una pluralità di strumenti, in specifico:

regole unilaterali di comportamento;

regole negoziali;

interventi legislativi di sostegno;

strumenti dotati di efficacia sinergica, ma ciascuno diretto a cogliere una specifica ed ineliminabile dimensione della tematica.

In questo contesto il riassetto del sistema di relazioni sindacali, comprendente anche l'inserzione di procedure di prevenzione del conflitto, e al cui centro si pone naturalmente l'adozione di norme di autoregolamentazione dei comportamenti delle parti, costituisce la prima ed ineliminabile rete di protezione sia degli interessi dei cittadini, sia del corretto dispiegarsi della dialettica sociale. Un non minor ruolo di tutela e di progresso deve essere riconosciuto all'autonomia collettiva nell'individuazione degli assetti di interesse e delle soluzioni concrete, bilateralmente vincolanti.

All'intervento pubblico, e in specifico legislativo, deve essere riservato il ruolo di garanzia finale degli interessi generali e insieme di predisposizione dei meccanismi istituzionali di sostegno al sistema delle relazioni sindacali e della autocomposizione dei conflitti.

2. Regole unilaterali e negoziali sull'esercizio del diritto di sciopero

Coerentemente con questa impostazione le Segreterie Confederali ritengono che, nei settori dei servizi pubblici essenziali,

debba essere perfezionato e arricchito il contenuto dei codici di autoregolamentazione — che dovrebbe comunque riguardare il preavviso di sciopero finalizzato a preminenti scopi di raffreddamento e di composizione del conflitto; l'esclusione di forme articolate, l'esclusione degli scioperi in determinati periodi e quella di scioperi contestuali in servizi pubblici paralleli, nonché la durata massima delle astensioni dal lavoro.

Nei codici vanno altresì previste procedure endo-sindacali di verifica democratica della rappresentanza e del mandato negoziale. In tale contesto è opportuno definire, parallelamente, un corpo essenziale di regole mirate ad inibire i comportamenti delle controparti datoriali da cui può derivare l'insorgenza o l'inasprimento dei conflitti, per i quali dovrebbero essere previste sanzioni non più solo politiche, ma dirette alla repressione, anche giuridica, degli stessi comportamenti e alla rimozione dei loro effetti. Sanzioni di tipo collettivo, d'altro canto, dovrebbero far carico alle entità sindacali, che violino le norme di comportamento di regolazione dei conflitti.

2.1 Il fine di composizione dell'esercizio del diritto di sciopero con la salvaguardia dei beni e interessi di prevalente rilevanza costituzionale deve, a parere di Cgil, Cisl e Uil, essere perseguito con l'individuazione, settore per settore, di «minimi di servizio essenziale» il cui rispetto deve intendersi come obbligatorio, ed anche individualmente sanzionato. Il limite del rispetto dei beni e diritti di prevalente interesse costituzionale è infatti connotato, secondo la Corte costituzionale, al diritto di sciopero e, dunque, implicito in ogni rapporto di lavoro, per cui la previsione contrattuale di quei «minimi» dovuti, funge come momento mediato di individuazione e specificazione per singoli settori e situazioni concrete.

2.2 Il concetto di «minimi di servizio» deve logicamente identificarsi non soltanto con il «presidio» di punti nevralgici, ma anche con un minimo periodico di funzionalità (o riattivazione) del servizio complessivamente inteso.

2.3 Risulta, d'altro canto chiaro, da quanto fin qui esposto, il rapporto, e la differenza specifica tra la garanzia dei servizi minimi, dovuta generalmente e in modo cogente e le norme unilaterali di autoregolamentazione dello sciopero autonomamente dettate dai sindacati, e sanzionate sul piano collettivo, le quali possono perseguire finalità più ampie e diverse, e cioè non solo quella di

assicurare minimi di servizio, ma anche di diminuire il disagio per l'utenza, o di organizzare e regolare la proclamazione e il ricorso all'azione diretta. Dal punto di vista contenutistico, il rapporto tra le due normative, unilaterali e negoziata, risulterà, di necessità alquanto elastica potendo risultare, a seconda della specificità dei settori e delle aree, secondo le valutazioni operate dalle parti contrattuali, che le compressioni dell'esercizio del diritto di sciopero discendenti dai «minimi di servizio» siano minori di quelle contenute nelle norme unilaterali o che, invece, possano con esse coincidere.

2.4 È del pari utile sottolineare la specifica giustificazione della prevista fissazione in via contrattuale di una comunicazione preventiva di sciopero, cogente e sanzionata anche per il singolo. Tale giustificazione è da intendersi in funzione dei «minimi di servizio» e cioè quale «tempo di reazione» concesso all'azienda perché predisponga le misure organizzative richieste dai minimi di servizio, e all'utenza perché programmi «alternative di servizio» e cioè una diversa soddisfazione del suo bisogno. Esiste, in questo senso, una differenza logica e teorica con la generale previsione del preavviso di sciopero contenuta nei codici di autoregolamentazione, che va inteso, come detto, soprattutto come misura adottata nel quadro delle relazioni intersindacali, a preminenti scopi di raffreddamento e composizione del conflitto.

2.5 Sembra anche opportuno chiarire le modalità di realizzazione della garanzia dei minimi nei settori a regime pubblicistico, e cioè soggetti a leggi-quadro e in quelli a regime privatistico:

a. Settori a regime pubblicistico:

Le Segreterie delle tre Confederazioni ritengono che la previsione dell'articolo 11 commi IV e V della legge 93/83 (legge quadro sul pubblico impiego) consenta l'inserimento di disposizioni in tema di preavviso e «minimi di servizio» non solo nei codici di autoregolamentazione da allegare (comma V), ma anche nelle intese negoziali, poi recepite in DPR. In ogni caso, ove nel dubbio emergano perplessità, si richiede espressamente al Parlamento di modificare il comma IV dell'articolo 11 della legge quadro, per consentire alle intese negoziali di dettare previsioni da trasferire in DPR anche sui punti *a* e *b* del comma V, e cioè sulla materia del preavviso e dei servizi minimi essenziali. Un intervento legislativo risulta comunque opportuno per rivedere il

termine di preavviso in cui alla lettera *a* del comma V dell'articolo 11, per ridurlo e renderlo più funzionale all'intero sistema, che dovrebbe contemplare il preavviso obbligatorio e anche individualmente cogente come disposizione di intesa negoziale e in via suppletiva legale;

b. Settori a regime privatistico:

si è già detto come l'obbligo di assicurare «minimi di servizio» abbia il suo fondamento direttamente nel testo costituzionale, e cioè nell'equilibrio che deve realizzarsi tra il diritto di sciopero e altri diritti fondamentali (alla salute, alla sicurezza pubblica e privata, alla libertà di movimento, ecc.) e, dunque, sia implicitamente inserito in ogni rapporto individuale di lavoro, quale dovere di non ledere diritti costituzionali dei terzi. L'esplicitazione in concreto dei limiti discendenti da questo dovere, che vincola nell'organizzazione dei servizi anche gli enti gestori potrà avvenire per tutti i settori inerenti ai servizi pubblici anzitutto in norme contrattuali, alle quali potranno coerentemente riferirsi, in coerenza con il dettato costituzionale, «regolamenti di servizio». Non si pone il problema della validità *erga omnes* (o *ultra partes*) dei minimi e obblighi così individuati, perché il regolamento di servizio, in quanto effettivamente rispecchi la salvaguardia di quegli interessi preminenti, vincola tutti i lavoratori, a livello di contratto individuale, per il fatto stesso di lavorare in quell'azienda.

2.6 Nel corso della discussione sindacale sulla problematica in oggetto, è insorto il problema del rafforzamento e della funzione compositiva dei contratti collettivi in rapporto ai fenomeni di riapertura del conflitto dopo la stipulazione di accordi ad opera di coalizioni spontanee. Il problema non riguarda propriamente le modalità di esercizio dello sciopero, ma le procedure e l'efficacia del sistema negoziale, e, in relazione ad esso, può essere immaginato, secondo quanto esposto nel «parere del Comitato dei giuristi», incaricato dalle tre Confederazioni di uno studio sull'intera tematica, un meccanismo contrattuale, di natura condizionale, che contempra l'ipotesi di palese autoesclusione di gruppi di lavoratori, dai risultati contrattuali. L'opportunità e il significato di eventuali clausole di autoesclusione dovranno in ogni caso essere oggetto di approfondimento nelle sedi specifiche dei singoli accordi contrattuali, anche in relazione alla diversa natura, pubblica o privata, dei rapporti di lavoro.

3. L'intervento pubblico

Quanto al ruolo dell'intervento pubblico, e in specifico legislativo, Cgil, Cisl e Uil ritengono di poter esprimere, anche in relazione alla già avvenuta presentazione di progetti, la convinzione che esso sia necessario e auspicabile, perché finalizzato alla funzionalità dell'intero sistema e quindi mirato al peculiare scopo di garanzia finale dell'interesse pubblico, e al sostegno istituzionale delle procedure di contrattazione e composizione dei conflitti.

3.1 Ciò significa che la legge, senza sovrapporsi alla sfera di autonomia negoziale delle parti sindacali dovrebbe contemplare:

a. una definizione larga per clausola generale dei servizi pubblici essenziali, attuata attraverso l'indicazione — questa precisa e tassativa — dei diritti costituzionalmente garantiti (quali: diritto alla sicurezza ed alla incolumità pubblica, alla salute, alla circolazione, ecc.) la cui effettività riposa sulla funzionalità, quanto meno minima dei servizi.

b. Una profonda riforma dell'istituto della «precottazione», in ordine alla Autorità competente e ai possibili destinatari che dovrebbero essere non solo lavoratori ma anche enti gestori di servizio, contornata da precise garanzie, sia di tipo preventivo che successivo all'emanazione dell'ordine, e con contestuale abrogazione degli articoli 330 e 333 c.p. nonché depenalizzazione dell'illecito costituito dalla disobbedienza dell'ordine. Va sottolineata la necessità di escludere una correlazione meccanica tra precottazione e regole unilaterali e negoziali sull'esercizio del diritto di sciopero nel senso che le stesse regole di origine sindacale sui «minimi di servizio» dovrebbero costituire un criterio di riferimento per l'emanazione dei suddetti provvedimenti, e cioè un indice di tipicità sociale, ferma l'autonomia di valutazione dell'interesse pubblico da parte dell'Autorità.

c. La previsione in via suppletiva, di un preavviso di sciopero per tutti i settori di pubblici servizi, in assenza di disposizioni specifiche in regolamento e in contratto.

d. L'istituzione e regolamentazione di una «Commissione» o «Agenzia» centrale, intesa come organo istituzionale in posizione di assoluta neutralità e indipendenza, ad alto tasso di imparzialità. Essa dovrebbe essere composta da membri scelti tra esperti di indiscussa competenza, con una certa durata di mandato. Potrebbe essere insediata presso il Cnel. La scelta dei

membri dovrebbe avvenire con nomina del Presidente del Consiglio su una rosa di nomi congiuntamente predisposta da una delegazione di Governo (ministri del Lavoro, della Funzione pubblica, del Tesoro) e dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. I compiti di tale «Agenzia» potrebbero essere indicativamente i seguenti:

1. valutare l'adeguatezza rispetto ai servizi pubblici essenziali dei codici di autoregolamentazione disposti dai sindacati;

2. indagare, là dove debitamente investito, il comportamento dei soggetti collettivi ed individuali coinvolti, valutandone la conformità ai regolamenti unilaterali e negoziali;

3. indicare ai soggetti pubblici e privati le misure immediate che sembrano necessarie per l'attenuazione del conflitto e la salvaguardia di interessi fondamentali;

4. richiedere alle Autorità competenti l'attivazione di «Commissioni di inchiesta» sui conflitti in atto.

e. La modifica eventualmente, dell'articolo 11, commi IV e V della legge quadro, già sopra ricordata;

f. l'estensione della procedura di cui all'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori alle ipotesi di comportamento dei datori di lavoro contrari alle intese intercorse con le organizzazioni sindacali e comportanti obblighi verso di queste;

g. la revisione del sistema dei controlli della Corte dei conti sulla contrattazione pubblica.

77. Comitato esecutivo

Roma 3 febbraio 1988

Ordine del giorno: esercizio del diritto di sciopero, la proposta del sindacato; servizi assicurativi e previdenza integrativa; varie ed eventuali.

Le pensioni aggiuntive nella strategia previdenziale della Cisl

Relazione di Franco Bentivogli

1. A due anni dal primo convegno della Cisl sui fondi integrativi di pensione, si pone la necessità di fare ulteriori passi in avanti, alla luce delle difficoltà incontrate e delle esperienze fin qui maturate. In particolare intendiamo mantenere tutta intera la nostra iniziativa in tale materia che è parte integrante della nostra politica di tutela dei lavoratori, tutela che non intendiamo delegare alle compagnie di assicurazione.

Sulla base delle esperienze sin qui fatte dalle nostre categorie — i bancari in primo luogo — e del vasto dibattito sviluppatosi, un gruppo di lavoro composto da dirigenti confederali, categoriali e di Usr ha definito un documento di orientamento integrato da un ricco materiale informativo e propedeutico sulla materia.

2. Trattandosi di una questione tutt'altro che consolidata e di una battaglia tutt'altro che vinta anche all'interno del movimento sindacale, mi sembra opportuno partire da una affermazione di fondo: le pensioni aggiuntive non rappresentano per noi

un problema a sé stante, ma parte integrante della strategia previdenziale della Cisl, di un sistema di previdenza che va meglio definito e compiuto alla luce dei cambiamenti economici, culturali e demografici in atto.

3. In questo quadro abbiamo individuato lo sviluppo del sistema su tre livelli:

a. Assegno sociale: strumento di redistribuzione del reddito in favore delle famiglie con redditi insufficienti. Ciò deve definire, anche strutturalmente, la separazione dell'assistenza dalla previdenza, e non confondere l'assistenza e la previdenza con l'assistenzialismo. Su questo terreno è stato compiuto un significativo passo in avanti coi nuovi assegni al nucleo familiare, che unificano i vecchi assegni familiari e gli assegni integrativi. Il nuovo istituto rappresenta un grosso passo in avanti sulla strada della riforma, anche se vanno registrati alcuni limiti di convenienza rispetto ai precedenti istituti, che non erano superabili in un solo colpo con le limitate risorse disponibili. Un ulteriore avanzamento pensiamo di realizzarlo col negoziato col governo per la redistribuzione di 4.500 miliardi nel prossimo triennio, da destinare prevalentemente ai pensionati poveri;

b. Pensione generale obbligatoria: costituisce l'assetto pensionistico fondamentale per tutti i lavoratori dipendenti. Per questo il riordino riveste grande importanza per il sindacato coi suoi obiettivi di definizione di regole del gioco uguali per tutti da realizzare con gradualità, di equità, economicità e di solidarietà, delimitandone i problemi rispetto alle conseguenze delle dinamiche demografiche. In questo ambito va detto con chiarezza che non è seriamente proponibile, quale obiettivo di contenimento, la riduzione dell'80% con 40 anni di lavoro né il 2% per ogni anno, stante i rendimenti medi attuali e quelli prevedibili per il futuro.

La tesi sostenuta dalle compagnie di assicurazione e da ambienti economici secondo i quali bisogna ridurre la copertura delle pensioni generali obbligatorie, per fare spazio alle pensioni integrative, non regge perché con rendimenti medi inferiori a quelli attuali si vanificherebbero le pensioni aggiuntive.

Va ricordato, in questa sede, come l'ostinato perseguimento da parte delle tre confederazioni della separazione della previdenza dalla assistenza ha fatto sì che l'Inps marci, con il bilancio 1988, verso il pareggio. Ciò non basta ad esorcizzare i problemi

del Duemila, ma rappresenta un elemento di chiarezza importante, dopo le troppe breccie aperte dalle campagne allarmistiche lanciate da ambienti interessati. Per concludere non può mancare un riferimento, sia pure sintetico, allo stato di avanzamento della riforma pensionistica.

La situazione è purtroppo articolata e spezzata. In sede parlamentare per iniziativa dei gruppi della Camera è in fase di esame il complesso delle norme tratte dal disegno di legge Cristofori - De Michelis per la ristrutturazione dell'Inps. Al proposito abbiamo presentato precise proposte di modifiche sul piano unitario. Il riordino vero e proprio è pressoché bloccato al ministero del Lavoro. In difformità alle previsioni del ministro Formica di presentare il progetto di delega in 20 giorni sono ormai passati 5 mesi senza una conclusione concreta. Stanno lavorando sul progetto di delega due gruppi di lavoro o sintetiche ai tecnici Cgil, Cisl e Uil.

Su tali proposte usciranno in settimana osservazioni tecniche unitarie delle tre confederazioni.

Da parte nostra vi è comunque l'impegno di seguire con immutabile determinazione gli obiettivi di riordino che costituiscono sempre più e meglio — lo abbiamo rilevato nell'incontro dell'8 gennaio con le categorie e con le unioni regionali — l'obiettivo più urgente e fondamentale della Cisl per i lavoratori attivi e i pensionati nel campo previdenziale.

c. Pensioni integrative aggiuntive: rappresentano il completamento del sistema pensionistico senza il quale le pensioni medie rischiano di restare al di sotto della soglia di povertà. Ma veniamo al documento predisposto dal gruppo di lavoro, composto dai rappresentanti delle federazioni nazionali di categoria e delle unioni regionali, che propone linee di orientamento e di azione della nostra confederazione per realizzare concretamente e correttamente la previdenza integrativa, o per dir meglio aggiuntiva nel campo previdenziale pensionistico.

I principi riguardano la solidarietà e l'uguaglianza che caratterizzano il progetto di completamento della copertura dei rischi della vita.

La strada è la contrattazione i cui titolari e promotori sono le federazioni nazionali di categoria, che la esercitano nelle diverse aree territoriali (settore, categoria, azienda).

Gli strumenti operativi sono i fondi con i necessari statuti.

regolamenti, organi di gestione, comitati di garanti.

Le risorse sono costituite dai contributi dei lavoratori e delle imprese da gestire col sistema finanziario della capitalizzazione.

Le prestazioni sono correlate alle disponibilità delle risorse e possono essere di tipo diverso (invalidità, vecchiaia, superstiti).

Occorre prevedere la possibilità di trasferimento delle posizioni fra i vari fondi per favorire i processi di mobilità, nonché la facoltà dei fondi di riunirsi in associazione nazionale con compiti di rappresentanza, tutela, ed indirizzo, controllo e garanzia.

Grande importanza assumeranno le dimensioni dei fondi per i connessi costi amministrativi, oltre che per l'entità delle risorse da utilizzare. In questo campo è di particolare interesse il ruolo che possono assumere enti ricchi di capacità professionali quali i patronati sindacali e gli enti previdenziali per fornire i servizi burocratici (raccolta di contributi, tenuta delle posizioni, pagamento delle prestazioni). Questi compiti vanno separati da quelli relativi alla gestione dei capitali (investimenti e disinvestimenti) da affidare ad enti specializzati singoli o in pool anche con la formula della compartecipazione, garantiti anche dal sindacato con concrete possibilità di indirizzo politico degli investimenti.

Comunque sono previste diverse ipotesi di gestione che possono soddisfare esigenze differenziate anche in rapporto alle prospettive future dell'autogestione.

Ciò che va tenuto sempre presente è la garanzia dei capitali, cioè dei soldi dei lavoratori che sono il punto centrale del discorso. Una proposta originale è quella di stabilire titoli di Stato diretti a progetti specifici, come le grandi opere pubbliche o le iniziative per l'occupazione.

Ma un punto particolare che richiede un approfondimento è quello del trattamento fiscale e contributivo delle contribuzioni e delle prestazioni di previdenza integrativa.

Oggi esiste una differenza sostanziale tra fondi aggiuntivi e polizze assicurative.

Per ciò che riguarda i fondi aggiuntivi i contributi sia dei datori di lavoro che dei lavoratori sono intassabili ed esenti da prelievi contributivi sociali. Le rendite, cioè le prestazioni, sono assimilate ai redditi da lavoro e perciò subiscono gli stessi prelievi Irpef.

Per ciò che riguarda le polizze, i contributi (premi) del lavoro

sono deducibili dal reddito complessivo soggetto ad Irpef entro i limiti di 2,5 milioni: quelli del datore di lavoro sono intassabili. Le rendite, a decorrere dal 1° gennaio 1988, per effetto dell'articolo 8 del dpr 917/1986 sono esentate per il 40% del loro ammontare dal prelievo Irpef.

E questo costituisce un ingiustificato vantaggio per le polizze rispetto ai fondi aggiuntivi.

Pertanto diventa importante la nostra linea di condotta rispetto al futuro che deve essere chiara, equa e coerente. In materia di prelievi contributivi va realizzata la parità di trattamento tra quelli obbligatori (Ago, Ivs) e quelli integrativi e cioè l'esenzione totale sia dal prelievo fiscale che da quello degli oneri sociali. In materia di prestazioni il regime delle polizze non può essere favorito rispetto a quello dei fondi integrativi e quindi la tassazione Irpef deve essere identica non solo tra i due regimi ma anche rispetto a quello obbligatorio.

Il discorso dei contributi esenti da prelievi fiscali e da oneri sociali riguarda sia le quote del datore di lavoro che quelle a carico dei lavoratori.

Per portare avanti non solo il progetto della previdenza aggiuntiva ma anche la cultura di tale previdenza, il documento che sottoponiamo al Comitato esecutivo è supportato da una nota che analizza esperienze, strutture e rendimenti dei fondi in atto.

È questo un primo apporto tecnico per iniziative di formazione a largo respiro che dovranno essere assunte ad ogni livello dalla confederazione, dalle federazioni di categoria e dalle unioni.

Tuttavia nel campo della previdenza integrativa varie difficoltà si sono presentate e rafforzate.

Prima di esse il non accordo sul piano concettuale, tra le due massime confederazioni. Da una parte Cisl e Uil che vedono nella contrattazione la strada maestra per raggiungere correttamente ed efficacemente l'obiettivo per una pensione aggiuntiva che, senza mettere in crisi il sistema generale obbligatorio, ne completi il rendimento attraverso forme collettive di finanziamento e di gestione. Dall'altra la Cgil che, in nome di una presunta difesa del sistema pubblico (ma meglio sarebbe definirla una vera e propria sindrome da novità), praticamente blocca l'espansione della previdenza integrativa, limitandola all'iniziativa ed alla scelta individuale, escludendo l'utilizzo di aumenti

contrattuali collettivi e richiedendo il peggioramento del trattamento contributivo.

I nostri sforzi per raggiungere risultati unitari sono stati molteplici e, nonostante alcuni progressi marginali, vani. La Cgil, che ultimamente ha accolto il ricorso all'iniziativa contrattuale, continua a ribadire il carattere individuale e volontario dell'adesione e, per il finanziamento, l'utilizzo praticamente esclusivo del Tfr.

Ciò costituisce un grosso ostacolo all'avanzare delle iniziative sindacali nel campo della previdenza integrativa. In primo luogo perché il presupposto per una buona piattaforma contrattuale nel campo specifico del pensionamento presuppone una linea unitaria di proposta per fare chiarezza e non confusione tra i lavoratori. Se ci si presenta al datore di lavoro divisi, gran parte del risultato è già compromesso. E tuttavia nonostante ciò qualche risultato è stato raggiunto laddove si è posto il problema nella formazione delle piattaforme dato che i lavoratori, anche iscritti e simpatizzanti della Cgil, non possono ignorare i vantaggi della previdenza integrativa. Si tratta però di risultati positivi che hanno richiesto grandi fatiche e — a volte — rinunce a linee di principi che avrebbero meglio caratterizzato le scelte fondamentali del sindacato nel campo della previdenza aggiuntiva.

A ciò deve aggiungersi l'apporto, senza dubbio non indifferente, che la posizione della Cgil reca allo sviluppo delle iniziative a favore dei prodotti individualizzati delle ormai innumerevoli società assicurative che raccolgono bottini sempre più larghi in tutto il paese.

Ciò finisce anche con l'influenzare le scelte sindacali che, ostacolate sul piano della contrattazione collettiva pure dai rifiuti padronali, finiscono col ripiegare sulla strada meno difficile, ma anche meno vantaggiosa e meno importante per i lavoratori del piccolo prodotto assicurativo.

Senza sottovalutare che questo tipo di scelta mortifica il ruolo contrattuale del sindacato e gli inibisce qualsiasi ruolo politico sulla destinazione degli investimenti.

Anche da queste motivazioni ha tratto forza la nostra iniziativa di riprendere, a due anni di distanza, il discorso della previdenza integrativa nella sede del comitato esecutivo.

Si tratta di individuare meglio la strada che la nostra confederazione intende percorrere in un cammino che fin dall'inizio

abbiamo ritenuto lungo e difficile, ma non per ciò rinunciabile.

Peraltro in questi due anni le iniziative interne alla nostra organizzazione hanno seguito strade diverse, molteplici, frammentate. E pertanto è diventata necessaria una puntualizzazione che, anche sulla base sperimentale, chiarisca i fatti e stabilisca le future prospettive.

Ma vi è anche l'esigenza di dare un giudizio su altri atteggiamenti esterni a quelli della Cisl o delle altre organizzazioni sindacali. Si tratta delle iniziative padronali che tendono a monopolizzare o a conquistare il campo della previdenza integrativa.

Le diverse forme dell'intervento padronale sono riscontrabili anche valutando i vari accordi stipulati con le categorie, da Montedison, Eni, Ibm, etc.

Vi sono datori di lavoro che, ponendosi su un piano di neutralità integrativa nelle mani di una o più società assicuratrici di grande prestigio; altri invece utilizzano propri canali di possesso ponendo gravi interrogativi sulla sicurezza futura delle risorse che sono proprietà dei lavoratori. Mai, o quasi mai, le iniziative fin qui realizzate contano su una vera possibilità di controllo e di cogestione da parte del sindacato, sia pure supportate da solida capacità professionale. Su quest'ultima strada vanno poste le nostre indicazioni ed i nostri sforzi che già sono stati recepiti da alcune categorie, prime tra le quali la Fim e la Filta.

Certo è che ogni inizio registra esperienze diverse, spesso frutto di situazioni particolari, variamente influenzate dai protagonisti o dagli interessi in gioco. Ma se ciò giustifica la varietà dei risultati ottenuti, non può costituire il futuro. Occorre passare dagli ormai troppo numerosi sentieri, a vie maestre ben delineate e percorribili senza rischi di non contare nulla o di pericolosi fallimenti. Il tutto con la gradualità richiesta ma rinunciando a quello che può rappresentare il pericolo sommo per l'avvenire della previdenza integrativa: l'exasperato corporativismo basato sulla sola regola dell'interesse (conto economico) dell'organismo promotore dell'iniziativa. Qui saremmo ai Cobas della previdenza integrativa.

In conclusione mi sembra utile sottolineare alcuni punti:

- a. puntare ad un minimo di unità tra le organizzazioni sindacali che rompa la situazione di paralisi attuale, aprendo la strada per la contrattazione dei fondi;
- b. costituire una soluzione, preferibilmente unitaria o se impos-

sibile come Cisl, di fondo che consenta di dare sbocchi seri, efficienti e garantiti e con economie di scala accettabili anche a piccole realtà;

c. assicurare alle nostre categorie una assistenza tecnica e politica, su richiesta, nelle trattative per la costituzione dei fondi, nonché per la formazione di contrattualisti e amministratori;

d. escludere che l'offerta tra i prodotti assicurativi di polizze-vita possa essere assunta dalla Cisl come linea politica concorrenziale con i fondi integrativi contrattuali.

Disciplina delle relazioni nei servizi pubblici: la proposta del sindacato relazione di Sergio D'Antoni

Il tema del diritto di sciopero e, in particolare, quello delle forme e delle modalità in cui esso si esercita, fa parte da sempre del dibattito politico, sindacale, e anche giuridico.

E in tutti e tre questi ambiti esso ha sempre, e giustamente, risentito di influenze provenienti dall'evoluzione delle relazioni sindacali, dalle organizzazioni del lavoro in cui si verifica, dal più generale clima sociale di cui il conflitto per la tutela del lavoro rappresenta un significativo fenomeno.

In fondo in questa materia, anche l'ordinamento giuridico ha sempre preferito favorire la definizione di regole tra le parti che garantissero modalità di governo di un diritto costituzionale in grado, comunque, di non ledere altri diritti ugualmente garantiti.

E così, anche attraverso la progressiva opera di puntualizzazioni e depenalizzazioni attuata in oltre un ventennio di pronunce della Corte costituzionale, l'esercizio del diritto di sciopero è rientrato, a tutti gli effetti, nel campo delle regole di cui un sistema di relazioni sindacali si dota per poter funzionare e per governare il conflitto.

D'altra parte la nostra sensibilità sindacale, politica e sociale deve guidarci anche e soprattutto perché sindacato fondato sulla solidarietà; in quanto se è vero che sono soprattutto forme di lotta messe in atto da organismi sindacali dalla rappresentatività limitata e comunque inferiore alla nostra, a creare i maggiori problemi alla società e allo stesso sistema di relazioni

sindacali, è anche vero che noi siamo i soggetti maggiormente responsabilizzati nell'impedire che interventi esterni di scarsa efficacia ma di grosso impatto politico e sociale rischino di accentuare quella stessa conflittualità che intendono regolamentare.

Se è vero che momenti di conflitto sono ineliminabili nella tutela contrattuale di interessi (a volte bisogna anche litigare per mettersi d'accordo) è anche vero che comunque un intervento esterno e con intenti puramente punitivi non è in grado di responsabilizzare a pieno i soggetti contrattuali: nell'evitare di mettere in atto comportamenti che determinino il sorgere del conflitto, nella gestione di una prospettiva di isolamento sociale e sindacale nel caso di forme di lotta lesive dei diritti dell'utenza, nel trovare forme di componimento e coordinamento degli interessi in una prospettiva di rispetto degli accordi stipulati.

Ma, se quanto detto è vero sul fronte delle relazioni sindacali, è anche vero che si pongono i problemi di rispetto e tutela degli interessi della società ad una fruizione di servizi libera dalle caratteristiche di imprevedibilità e frammentarietà in cui le ultime vicende sindacali la stanno ponendo.

In fondo, se il clima politico, sociale ma anche sindacale ha fatto maturare il tempo per affrontare con tutta la determinazione del caso questo argomento, è anche perché con sempre maggiore frequenza vengono attuate modalità di sciopero che — per le motivazioni e l'articolazione in cui si svolgono — rischiano di creare una spaccatura nello stesso mondo del lavoro, producendo e cristallizzando un fittizio schieramento tra lavoratori dei pubblici servizi e utenza genericamente intesa, a tutto scapito di quei principi di solidarietà cui la Cisl si è da sempre richiamata.

È con questa convinzione che abbiamo fin dall'inizio affrontato il problema della definizione di nuove e più efficienti regole per il governo della conflittualità, con particolare riferimento ai servizi pubblici: ed è con le motivazioni qui succintamente esposte che ci siamo opposti a ipotesi di regolamentazione unilaterale, anche in quei casi in cui ci si proponeva di rendere obbligatoria per legge le norme dei codici di autoregolamentazione da noi stessi predisposti.

D'altra parte queste considerazioni derivano direttamente dalla nostra tradizionale ispirazione in materia di relazioni sindacali e di esercizio del diritto di sciopero e in quella di inter-

vento giuridico nel mondo delle relazioni sindacali.

Questa ispirazione si basa su pochi fondamentali filoni: la regolamentazione autonoma delle responsabilità sindacali di rappresentanza e di gestione del proprio potere sindacale; la ricerca pattizia di regole per garantire il confronto, la stipula e l'attuazione degli accordi; un intervento legislativo di sostegno alla contrattazione e di garanzia per il rispetto degli accordi siglati; il rifiuto di qualsiasi forma di monopolio della rappresentanza sindacale e quindi di rappresentatività contrattuale; una Concezione del sindacato basata sul consenso individuale e volontario.

Nella difesa della nostra impostazione, anche all'interno dello stesso movimento sindacale abbiamo vissuto momenti di confronto serrato e non sempre semplice con Cgil e Uil che, al di là delle posizioni di partenza, ha portato ad una posizione comune, autorevolmente avallata dal comitato di giuristi nominato dalle tre confederazioni e che ci sembra abbia condiviso la nostra impostazione di fondo.

E bisogna anche dire che abbiamo dovuto arginare uno spirito regolamentatore che si andava affermando in atteggiamenti presenti all'interno del governo e del Parlamento tesi ad interpretare, qualche volta in maniera strumentale o semplicistica, una sempre più diffusa insofferenza della società verso conflitti sindacali che rischiavano di rendere inutilizzabili i servizi pubblici entro «limiti di essenzialità» il cui ambito si è andato via via estendendo in seguito allo sviluppo sociale ed economico in questi ultimi anni.

Dicevamo, quindi, che il problema del diritto di sciopero è stato via via affrontato con angolature e accenti che si modellavano secondo i profili che le realtà produttive e sociali rimandavano alla cultura giuridica e al dibattito politico. Si può quindi cogliere l'importanza della decisione delle tre Confederazioni di affidare ad un comitato di giuristi l'elaborazione di un progetto in materia di regolamentazione dello sciopero da intendersi come il segno della consapevolezza da parte sindacale della complessità degli interessi in gioco e della problematicità delle soluzioni.

Resta ferma peraltro la natura «politica» delle scelte, assunte poi autonomamente dalle confederazioni. L'approfondimento sul piano giuridico ha comunque consentito di ricercare di volta in volta soluzioni in linea tanto con il tessuto generale del

nostro ordinamento costituzionale, in specie con il sistema delle fonti, quanto con le strategie generali delle confederazioni.

Complessivamente il lavoro svolto testimonia il grado di serietà e di approfondimento dell'elaborazione sindacale confederale sui temi in questione in chiara contrapposizione all'approssimazione ed estemporaneità delle iniziative in questo campo del governo e talora anche di qualche partito.

Le proposte specifiche che abbiamo avanzato sono note. Qui appare opportuno riprendere comunque le linee essenziali per suggerire al dibattito alcune specifiche valutazioni. Il documento da noi elaborato non è solo un testo di proposte in tema di regolamentazione dello sciopero. È qualcosa di più: il tentativo di un'impostazione generale dei temi delle relazioni sindacali in una società complessa nella quale il 60% della collettività è impiegata nei servizi, e circa il 20% lo è in quelli pubblici; una società nella quale le reti infrastrutturali e di comunicazioni condizionano e determinano il livello complessivo di crescita; una società che fa dipendere il proprio grado di civiltà dallo sviluppo e dalla funzionalità dei propri servizi sociali.

È questo il contesto nel quale si richiede la ridefinizione di regole del conflitto, di punti di mediazione tra interessi collettivi, talora coinvolgenti gruppi molto vasti, ma pur sempre di parte e interessi generali che non ci sono estranei. Questo non perché abbiamo pretese di rappresentanza generale, ma perché essi richiedono attenzione e tutela anche da parte nostra. Di qui l'indicazione contenuta in apertura del documento presentato da Cgil, Cisl, Uil al Senato nel corso della audizione del 28 gennaio dei principi generali che devono guidare una consapevole opera di regolazione della materia.

Questi principi sono da un lato quelli della titolarità individuale del diritto di sciopero e della libertà associativa in relazione alla preparazione e proclamazione dello sciopero, dall'altro quelli inerenti all'esistenza di limiti esterni nel campo dei servizi pubblici essenziali, proprio in ragione dell'esistenza di interessi pubblici generali, interessi che — si ricorda nel documento confederale — sono anch'essi costituzionalmente protetti al pari del diritto di sciopero.

Poiché dunque va ricercato un bilanciamento tra interessi tutti meritevoli di protezione sul piano costituzionale, la soluzione non può che essere trovata sul piano delle modalità di eser-

cizio del diritto di sciopero. Tali modalità devono essere — secondo quanto precisato nel documento — «capaci di garantire standard minimi di funzionamento», con ciò intendendosi tanto assicurare determinate prestazioni quanto ricondurre l'esercizio dello sciopero entro «limiti attinenti alla durata, articolazione, estensione dello sciopero medesimo».

Su un piano più generale va qui colta del resto l'occasione per rivendicare alla nostra coerenza un'azione volta oltre che a garantire le prestazioni minime dei servizi durante gli scioperi, anche e soprattutto a dare efficienza ai servizi pubblici in questo paese. Qui la latitanza non è nostra, ma ricade per intero nella sfera di responsabilità politica dei partiti e del governo.

È in questo contesto che vanno anche collocati i problemi di rappresentatività. La problematica di quest'ultima dipende strettamente dalla crescente complessità tecnica nell'organizzazione dei servizi e dalla corrispondente nascita e sviluppo di nuove professionalità.

L'impossibilità di una contrapposizione netta tra interessi collettivi e interessi generali e, dunque, la necessità di ricercare punti di incontro tra l'uno e l'altro, e l'esigenza di una rappresentatività articolata sono i punti essenziali del «fare sindacato» oggi, nella società complessa.

Il problema delle fonti è il problema dei poteri: autoregolamentazione, e, dunque, sindacato; regolamento contrattuale, e, dunque, sindacati e parti pubbliche; legge e, dunque, Parlamento.

Ma il problema delle fonti è anche il problema dell'efficacia dei poteri e della loro effettiva portata regolatrice.

Su questo piano la soluzione convenuta che realizza un mix di poteri appare convincente sotto il duplice profilo della titolarità sindacale di taluni ambiti di regolazione, della contitolarità di altri ambiti e della concreta efficacia delle disposizioni e quindi delle sanzioni; efficacia affidata, per la parte riguardante la regolamentazione contrattuale, al meccanismo della ricezione, in decreti presidenziali per il settore pubblico e in regolamenti quando riguardano enti o amministrazioni pubbliche che erogano i servizi in regime di diritto comune.

L'intervento legislativo a sua volta appare effettivamente, come già affermato nel documento dei giuristi, a sostegno di un più moderno e trasparente sistema di relazioni sindacali. Vediamo per ordine.

La soluzione indicata è certamente la più idonea a ricomprendere i diversi momenti di tutela degli interessi in gioco.

a. La scelta di mantenere ferma una ampia sfera di autoregolamentazione, cui viene data peraltro una efficacia collettiva, rispetta l'irrinunciabile esigenza per il sindacato di esprimere esso stesso le norme essenziali di realizzazione dei propri diritti.

Trovano dunque collocazione in questo ambito: il preavviso che nel documento viene tenuto distinto dalle comunicazioni di sciopero, in quanto i due atti adempiono a funzioni diverse: il primo ordinato a produrre le condizioni, a mezzo di un ragionevole arco di tempo, per ripristinare una dialettica tra le parti al fine della eventuale composizione del conflitto, mentre il secondo, che viene disciplinato dalla parte normativa dei contratti, ha il valore — come si spiega nel documento — di concedere all'azienda e agli utenti un tempo tecnico di reazione per le misure organizzative o alternative di servizio necessarie; l'esclusione di forme articolate di sciopero; l'esclusione degli scioperi in determinati periodi e quella degli scioperi contestuali in servizi pubblici paralleli; la durata massima delle astensioni dal lavoro.

Queste sono tutte ipotesi che trovano già di norma regolazione negli attuali codici. Non può dubitarsi che debbano essere le organizzazioni rappresentative degli interessi collettivi ad autolimitare — perché di questo si tratta — l'espressione di un loro diritto fondamentale:

procedure di proclamazione e, in connessione con queste, procedure di verifica delle rappresentanze e del mandato conferito alle stesse organizzazioni sindacali. Il tema della rappresentatività — come ho già sopra accennato — è un tema al quale il sindacato confederale non intende sottrarsi, consapevole della necessità di verificare la propria azione collettiva, ma rivendicando — al tempo stesso — la natura strettamente «endosindacale» del tema della rappresentatività nel quale non possono ammettersi interferenze esterne.

b. Sul piano contrattuale si pongono quelle tematiche sulle quali è necessario raggiungere un incontro tra la volontà delle parti. Acquistano particolare rilievo al riguardo: le procedure per lo svolgimento del negoziato e per il raffreddamento e la composizione del conflitto. Si tratta di aspetti che

danno espressione agli intenti compositivi e non meramente conflittuali che si pone l'azione sindacale. Per questo la nostra idea è che tali procedure debbano essere rese obbligatorie. Intanto esse saranno efficaci, e il nostro impegno sul piano della regolazione risulterà credibile e convincente per l'opinione pubblica, in quanto le procedure di valutazione nel merito del conflitto risulteranno effettivamente vincolanti per tutti coloro che svolgono azione sindacale. A questo proposito una valutazione a parte merita la proposta già contenuta nel documento dei giuristi relativa all'autoesclusione dai benefici contrattuali da parte di quei soggetti che rifiutano l'accordo che si intende siglare scegliendo di continuare ad esercitare il diritto di sciopero. Si tratta di un tema delicato sul quale non possono nascondersi le difficoltà politiche ed anche tecniche e su questo torneremo più avanti.

Qui ci preme rilevare che non esistono difficoltà strettamente giuridiche, essendo non del tutto convincenti le pretese di una disparità di trattamento che secondo taluni troverebbero tutela in sede giudiziale.

Sono invece molto più forti gli argomenti che fanno riferimento alla natura compositiva del conflitto tipica del contratto collettivo qualora rinnovato con procedure trasparenti e certe, al carattere unitario del contratto, alla stretta compenetrazione delle diverse norme in esso contenute. Per di più, corrisponde ad una regola di correttezza e di giustizia, nei confronti della maggioranza che accetta il contratto, la garanzia dei termini e dei tempi delle intese. In tale contesto è indubbia la legittimità di una clausola tecnica che, nel rispetto di certe garanzie di effettività, uguaglianza di trattamento, congruità tra libertà del conflitto e dimensione della conseguenza economica, individui in precisi comportamenti di gruppi dissenzienti dall'intesa il segno di una volontaria autoesclusione dai benefici del contratto per un tempo determinato mantenendo però inalterato il libero esercizio dello sciopero.

L'autoesclusione dai benefici va concepita come un rischio economico insito nello sciopero che anche se attuato con il rispetto delle norme trova la sua causa generale di illegittimità nella turbativa obiettiva che esso arreca ad un ordinato sistema di relazioni sindacali all'interno del quale appare del tutto essenziale che i contratti, una volta conclusi nel rispetto delle regole, siano

applicati da entrambe le parti e riaperti alla conclusione del loro ciclo di vigenza.

I «minimi di servizio essenziali» devono anch'essi trovare la loro fonte base nel contratto collettivo, trattandosi comunque di realizzare una convergenza di volontà sui minimi di funzionalità che le parti si impegnano a salvaguardare.

Al tempo stesso ciò non esclude — come precisa il documento unitario — che in sede di autoregolamentazione si possa, ove opportuno, andare oltre la normativa negoziale nel garantire livelli adeguati di funzionalità essenziali dei servizi durante lo sciopero.

Dicevamo che un concreto rispetto di quanto previsto nei codici e nel contesto della normativa contrattuale deve poggiare su una effettiva vincolatività di quanto pattuito e su un opportuno sistema di sanzioni.

Sul piano delle modalità di estensione dell'efficacia delle pattuizioni collettive, il documento unitario è chiarissimo nel dirimere le questioni poste originariamente in sede politica da quanti avrebbero voluto ad ogni costo che fosse la legge a sanzionare l'efficacia «erga omnes» delle disposizioni concordate.

Ciò peraltro è apparso — anche sul piano giuridico — non necessario.

Il problema ha — come noto — minor rilevanza nei settori nei quali gli accordi sono recepiti in atti generali con il sistema previsto dalla legge quadro per il pubblico impiego: il documento unitario si limita pertanto ad indicare l'eventualità di una modifica dell'articolo 11 della legge laddove prevede che le materie disciplinate dai codici di autoregolamentazione siano contenute in allegati ai decreti presidenziali; comunque è da superare la rigidità del termine di preavviso previsto in materia uniforme per tutti i servizi pubblici della stessa legge quadro in 15 giorni.

In ordine ai settori per i quali vige una normativa privata la soluzione proposta appare altrettanto idonea a garantire la certezza giuridica e l'efficacia generalizzata. Ciò in quanto si è previsto il riferimento ai contratti collettivi nell'ambito dei «regolamenti di servizio» aziendali, regolamenti che — come si spiega nel documento unitario — vincolano tutti i lavoratori anche a livello individuale per il solo fatto di prestare la loro attività nell'azienda.

Per quanto concerne le sanzioni la proposta sindacale ne

prevede alcune di tipo collettivo, generalmente collegate alla violazione delle reciproche regole di relazione sindacale, ed altre di tipo individuale collegate soprattutto al mancato rispetto dei livelli minimi di servizio. Per gli inadempimenti delle regole unilaterali sindacali la proposta prevede alcune ipotesi tra le quali l'esclusione pro-tempore dal tavolo delle trattative e altre da precisare di natura economica.

È opportuno ricordare che nella nostra proposta una importanza fondamentale assume la definizione di norme di comportamento delle controparti capaci di inibire iniziative o atteggiamenti che si configurano a volte come fonte principale o causa di inasprimento dei conflitti. A tal fine un elementare principio di reciprocità richiede che, come per le organizzazioni sindacali, anche per le amministrazioni devono essere individuate sanzioni qualora vengano messi in atto comportamenti che violano le procedure negoziali, l'attuazione degli accordi, i normali corretti comportamenti contrattuali e di relazione. In relazione a tutto ciò non può non configurarsi un insieme di sanzioni che sono certamente da approfondire e che possono riguardare la rivalutazione dei benefici economici erogati in ritardo; sanzioni amministrative per i responsabili di violazioni contrattuali; restituzione delle trattenute salariali, ecc.

Sul piano delle sanzioni assumono inoltre particolare rilievo due temi: il primo concerne la necessità di garantire il rispetto dei minimi di servizio ritenuti essenziali che in quanto tali vengono inseriti nei contratti e costituiscono un obbligo insito nel rapporto di lavoro. Un obbligo che nasce dalla norma costituzionale e che il contratto media individuandone gli ambiti e le specificazioni che in un determinato settore consentono un esercizio adeguato dei due diritti. Dicevamo prima che la esigenza di rispetto di tale previsione non si appalesa particolarmente difficile nel settore pubblico mentre è stata di qualche problematicità nell'area «privata» dei servizi pubblici essenziali. In quest'ultimo caso la soluzione indicata dal documento confederale ha preferito escludere qualunque possibilità di rinvio legislativo e non si è accontentato di insistere sulla vincolatività del contratto nonostante da più parti si sia ritenuta sufficiente e legittima la disciplina pattizia. Si è preferita la mediazione del regolamento aziendale, come luogo di recepimento di accordi sindacali, in quanto questa soluzione appariva meno contrastata sul piano giuridico.

Il documento unitario non esclude peraltro — come noto — l'intervento legislativo.

Su questo terreno c'è una sovranità assoluta del Parlamento e la nostra iniziativa ha valore in quanto i ripetuti contatti con le commissioni interessate alla materia ci hanno autorizzato a mettere a punto una proposta che configurava anche una indicazione di spazi possibili all'intervento legislativo.

Nell'incontro che abbiamo avuto al Senato non ci sono stati equivoci sul significato della nostra iniziativa: abbiamo buone ragioni di ritenere che il positivo accoglimento della nostra ipotesi configuri un rapporto collaborativo tra iniziativa sindacale, comportamenti governativi e discussione parlamentare.

Nello spazio riservato all'intervento legislativo appare senza equivoci, forte, l'intendimento di rimuovere alcuni degli ostacoli che più frequentemente si sono posti alle relazioni sindacali pubbliche configurandosi come vere e proprie fonti di conflitto. Particolarmente significative sono le indicazioni relative alla modifica dell'articolo 11 della legge quadro nella parte relativa ai contenuti minimi dei codici e al termine di preavviso che oggi appare eccessivo e scarsamente finalizzato alla riattivazione dell'attività negoziale; alla estensione al settore pubblico della procedura prevista dall'art. 28 dello Statuto dei lavoratori che consente di rimuovere i comportamenti dei datori di lavoro contrari alle intese intercorse con le organizzazioni sindacali; la revisione del sistema di controllo da parte della Corte dei conti sui decreti di recepimento dei contratti in modo da garantirne l'integrità e la loro immediata esecutività.

Un secondo versante dell'intervento legislativo pur collegato a quanto detto sopra attiene ad alcuni strumenti e condizioni per la gestione del sistema proposto. Per una parte esso ha modo di esplicitarsi in ambiti quadro di regolazione, come sono la definizione, con clausola molto generale, dei servizi pubblici essenziali, che dovrebbero essere sviluppati attraverso il richiamo ai diritti della collettività da tutelare; la previsione suppletiva dell'obbligo di preavviso in assenza di disposizioni specifiche negoziali; e la revisione dell'istituto della precettazione, per il quale nel documento si indicano delle esigenze: ridefinizione delle competenze, depenalizzazione, margine valutativo dell'autorità pubblica.

La sfera di intervento legislativo inoltre avrà modo di espli-

carsi su un tema di rilevante interesse sul piano istituzionale oltre che sul piano delle relazioni di lavoro.

Esso concerne l'agenzia per le relazioni sindacali del settore pubblico, che non deve essere un organo burocratico come taluni anche al nostro interno temono, non infondatamente, possa avvenire: ma deve essere una authority in posizione di assoluta neutralità ed indipendenza rispetto al conflitto e, quindi, autorevole nelle sue determinazioni che debbono essere fuori da logiche compromissorie. Per questo si è richiesta la nomina da parte del presidente del Consiglio sulla base di una rosa di nomi indicata dalle parti, la qualifica di esperto per i componenti, per i quali la designazione di parte non deve comportare un mandato di rappresentanza. Per questo si è richiesto che la sua incardinazione non avvenga presso il ministero del Lavoro, o altro ministero che — tecnicamente — non sono neutrali, poiché i ministeri competenti rientrano tutti nelle delegazioni pubbliche negoziali disciplinate dalla legge quadro per il pubblico impiego. In una logica di non moltiplicazione degli organismi istituzionali nel campo delle relazioni di lavoro si è richiesto che l'agenzia abbia sede presso il Cnel che ha ricevuto dalla recente legge 936 del 1986 compiti in materia, come la tenuta dell'archivio dei contratti ed un potenziamento strumentale ed organizzativo.

Credo che a questo punto sia possibile riconoscere nella proposta definita dalle confederazioni gli elementi di una nuova carta delle relazioni sindacali e per il governo del conflitto. Una disciplina che assume come orizzonte una prospettiva di medio periodo, sollecitata dai problemi e dalle difficoltà che negli ultimi anni si sono posti e che stiamo ancora affrontando, ma che ha cercato di trascendere gli elementi strumentali e contingenti che li hanno accompagnati.

Forse se ci si sofferma sull'una o l'altra delle specifiche soluzioni approntate per ognuna delle molteplici questioni che costituiscono la problematica considerata, si possono anche rintracciare gli echi di un dibattito che ci ha visti, anche al nostro interno, sinceramente impegnati alla ricerca di risposte di alto profilo. Credo che l'architettura complessiva della proposta delle confederazioni, gli assunti e le scelte di valore che la sostengono, l'equilibrato e necessario rapporto tra i diversi elementi che la costituiscono si esprimono correttamente nell'alveo di una ricerca che la nostra assemblea organizzativa aveva raccoman-

dato e nel rispetto rigoroso dei principi cardini della nostra impostazione sindacale.

Tuttavia l'itinerario del nostro lavoro non è ancora concluso. Dobbiamo decidere attraverso quali canali portiamo la nostra proposta alla consultazione. Sappiamo che pur partendo dal medesimo rispetto per la volontà dei lavoratori e per la loro partecipazione alle scelte del sindacato esistono, fra le Confederazioni, sensibilità e valutazioni diverse sui modi e gli strumenti per garantire effettività ai processi decisionali nel sindacato.

Queste disomogeneità, rischiano di diventare punti di vero e proprio contrasto politico quando si manifestano in una fase in cui risulta ancora incompiuto il chiarimento sulle prospettive di fondo dell'esperienza sindacale, più difficile la contemperazione tra specifiche domande di tutela ed esigenze di solidarietà reale, più virulenti e strumentalizzati i tentativi di delegittimazione e contestazione della reale rappresentatività confederale. Tutti questi problemi sono stati approfonditi nel recente Consiglio generale della Cisl e trovano nella riflessione in corso nell'organizzazione spiegazioni motivate sulle fragili origini dei cobas, sulla nostra impostazione strategica, sulla democrazia sindacale e sui rischi di tentativi avventurosi e perdenti di recupero di posizioni profondamente sbagliate e ingiuste. Riteniamo però davvero improbabile che una intesa come quella che abbiamo elaborato sui diritti sindacali, di ampio orizzonte politico e di indubbia incidenza istituzionale possa essere in qualche modo compromessa da divergenze di questa natura. Anzi, mi pare che ci sono tutte le condizioni perché l'intesa diventi elemento di rafforzamento e proficuità del lavoro comune.

Ritornando al tema della consultazione c'è da sottolineare che nella proposta di nuove relazioni sindacali il rapporto con i lavoratori è considerato essenziale ed è ricorrente. È il presupposto di ogni iniziativa sindacale di rilievo, dalla sua preparazione fino alla conclusione. Ma per un ragionamento ordinato occorre separare gli aspetti che sono parte integrante della proposta da quanto attiene invece alla sua approvazione e traduzione nei contratti.

Sul primo aspetto il problema del rapporto con i lavoratori diventa fattore critico nelle fasi che precedono la messa a punto delle piattaforme; nel modo di alimentare e mantenere il «patto sindacale»; nella gestione di una eventuale fase di mediazione e

di impegno unitario per recuperare il dissenso che dovesse accompagnarsi ad una temporanea automatica autoesclusione dai benefici contrattuali.

In generale, su questi aspetti, penso che non sia necessario modificare il punto di maturazione raggiunto ad Abano; ma ritengo che esso sia tanto più praticabile quanto più rapidamente si attiveranno e si renderanno operativi i suggerimenti che ne derivano sulle forme e gli strumenti della democrazia sindacale. Su questi aspetti del resto è ritornato l'ultimo Consiglio generale cercando di spiegare le ragioni e le difficoltà che, nel lavoro sindacale, sembrano indurre a costumi burocratici ed attendisti, rispetto a pratiche continue e franche di rapporto con i lavoratori. Tutte queste sono condizioni che finiranno con influire sulla possibilità di circoscrivere il ricorso al referendum e sulla sua maggiore o minore praticabilità nelle forme in cui abbiamo pensato fosse utilizzabile. Uno strumento integrativo e non di supplenza alle ordinarie modalità di consultazione, da usare su temi ben definiti, di portata circoscritta e decisi attentamente, di volta in volta, dalle categorie e dalle strutture interessate. Noi possiamo solo ribadire un giudizio maturato in comune che sottolinea la inadeguatezza di un tale strumento per scelte complesse quali quelle che attengono alle tematiche contrattuali.

Ma l'argomento di preminente rilevanza e di grande delicatezza e che maggiormente influirà sulla gestione di questo nuovo capitolo delle relazioni sindacali è costituito dal tema della rappresentatività. La corretta impostazione dei sistemi di misurazione e di verifica avrà un effetto enorme di semplificazione e di riduzione del carico problematico che oggi avvolge la nostra proposta.

Del resto questa importanza e urgenza erano state uno dei risultati più avanzati della nostra Assemblea dei quadri: la si vedeva come il mezzo per contrastare i rischi di frantumazione della rappresentanza contrattuale e sindacale. Questa esigenza è oggi ancora più urgente non tanto perché la legittimità confederale è contestata a volte dalla controparte, dagli atteggiamenti opportunistici dei politici, dall'effetto di drammatizzazione che i media perseguono; ma dal fatto che nello stesso settore pubblico essa si esprime nel movimento di dissociazione che conosciamo e nella deturpazione del concetto di maggiore rappresentatività che per opera dei pronunciamenti giurisprudenziali ha finito col

riprodurre ad ogni livello contrattuale legittimazioni inesistenti.

Definire la rappresentatività è necessario e possibile. E possiamo farlo senza evocare i timori di una interferenza statale nei nostri ordinamenti, come l'articolo 39 della Costituzione ha fatto sempre temere. Penso che sia possibile codificare e rendere applicabili i criteri e i fattori che devono ritenersi a fondamento del concetto di maggiore rappresentatività e della sua misurazione. E penso che sia opportuno non esaurire ogni possibile criterio in un'apposita elezione, perché si potrebbe consumare in un solo episodio — influenzabile emotivamente, strumentalizzabile, esposto alle contingenze sindacali, semplificando quanto in alcun modo può esserlo — un patrimonio di elementi di legittimazione che nascono non da una vicenda particolare ma da una continuità di rapporto e vicinanza che ha marcato gli avanzamenti della società. Penso invece che gli appuntamenti elettorali che oggi sono previsti in alcuni comparti per esigenze alquanto diverse possano essere riordinati ed estesi in modo che possano, insieme alle finalità specifiche, esprimere un indice attendibile della rappresentatività delle categorie pubbliche e delle confederazioni.

Diverso è invece il ragionamento che bisogna fare rispetto alla necessità di sottoporre alla valutazione dei lavoratori la proposta di cui stiamo discutendo. Oggi non esiste ancora una posizione concordata tra le confederazioni. Le possibili ipotesi sono o il referendum, per alcuni esteso a tutti i lavoratori, pubblici e privati, di tutti i settori, per altri invece limitato ai lavoratori, pubblici e privati, di tutti i settori, per altri invece limitato ai lavoratori dei settori interessati, a quelli cioè che erogano servizi pubblici, oppure un'estesa e approfondita consultazione di tutti i lavoratori, coinvolgendo ogni struttura e rivitalizzando gli strumenti cardine della democrazia nel sindacato. C'è teoricamente un'ultima ipotesi che nessuno ha mai avanzato, ma che comunque riterremmo improbabile e sbagliata, che indicherebbe di esaurire la verifica all'interno degli organismi delle strutture.

Oggettivamente gli elementi del progetto elaborato e la sua estensione collocano la proposta sul versante più delicato del rapporto con i lavoratori: essa attiene ai loro diritti, alle ragioni della rappresentanza; ricapitola e riassume fasi accese ed impegnative del dibattito sulla natura e la forma del sindacato; influisce sulle forme che può assumere una certa continuità del

rapporto unitario, tocca temi delicati e ricorrenti che hanno dato fermento alle tante sensibilità che hanno consentito alla nostra organizzazione di rimanere unica e coerente con la sua concezione originaria eppur sempre diversa e attrezzata a fronteggiare le sfide di una società che è cambiata tumultuosamente. Questa ricchezza tematica non potrà non influire sulle scelte che faremo.

Se c'è, forte, innegabile, un interesse dei lavoratori in quanto tali, c'è, egualmente, quello dei lavoratori associati alle diverse organizzazioni che hanno diritto di tutelare la forma storica che hanno prescelto. La soluzione che troveremo dovrà poter rispondere ad entrambe le esigenze: deve tener conto anche delle contingenze particolari in cui la consultazione si realizza e della logica del tutto difensiva con cui vengono, da parte di alcune frange, letti e vissuti i suoi contenuti.

Dando per scontato che sapremo motivare il nostro giudizio positivo e sapremo far risaltare gli elementi che configurano un sistema di relazioni sindacali nazionale e partecipativo, non dobbiamo sottovalutare il fatto che molto probabilmente saremo spinti dai tempi e dalla discronica e articolata situazione contrattuale a portare alla consultazione la sola proposta non potendo quindi accompagnarla con il coadiuvante di un buon accordo di lavoro.

Tutto quanto abbiamo finora detto ci riporta nuovamente allo strumento e alle procedure per la consultazione. C'è da svolgere un ragionamento che non trascuri alcuno degli elementi politici, tecnici, giuridici e sindacali che la consultazione richiama.

Innanzitutto, date l'estensione e le implicazioni dell'argomento, non ci dovrebbero essere ragioni di principio per escludere aree o settori da una consultazione che, in quanto referendaria, ha un carattere di relativa «universalità». Risulterebbe veramente incomprensibile che un tema che da così lungo tempo vede coinvolti direttamente tutti i lavoratori, di tutti i settori, nella ricerca di una nuova dignità nell'esercizio dei diritti sindacali, venisse all'improvviso e proprio in coincidenza con la prima esperienza referendaria delle confederazioni circoscritte ad una sola parte del mondo del lavoro contraddicendo cioè l'estensività e la novità dello strumento utilizzato.

Tuttavia, non ignoriamo i rischi e gli inconvenienti di una consultazione referendaria estesa all'intero universo del lavoro

dipendente, giacché il carattere binario e sintetico della partecipazione rischia di produrre una involontaria prevaricazione della stragrande maggioranza su un tema che oggi viene considerato attinente alle modalità di esercizio di un diritto fondamentale da parte di un'area circoscritta di lavoratori. È indubbio che la scelta da fare non è delle più facili: anche perché interferiscono difficoltà di natura tecnica.

Ma quelle prevalenti sono di ordine politico e le abbiamo più volte richiamate in precedenza. Le fiammate periodiche contro il diritto di sciopero hanno negli ultimi tempi abbreviato i ritorni ciclici e, seppur imbrigliati dalla nostra iniziativa all'interno di ambiti circoscritti, presentano sempre il rischio di debordare in un dibattito politico sempre più antagonista e senza regole in cui la tematica del conflitto viene privilegiata diventando oggettivamente, anche al di là delle intenzioni, un elemento, se non di interferenza, di obiettivo coinvolgimento del sindacato in tatticismi con ben altre finalità.

È in questo contesto che possono diventare un elemento di complicazione gli effetti delle vertenze ancora aperte, specie se non saranno concluse, o degli eventuali strascichi che comunque dovranno essere gestiti, e che finiranno con l'accavallarsi con la fase di consultazione sulle piattaforme che in certe categorie sta per iniziare.

Le estemporanee, dubbie e inattese iniziative di vari personaggi di spicco della politica in questi ultimi giorni esprimono emblematicamente le insidie di questa vicenda. La fretta dei partiti, la loro eccessiva leggerezza, le sorti della compagine governativa, possono diventare il vettore di pericolose e innaturali convergenze che pur si sono manifestate nei giorni scorsi.

Ma accanto a queste ragioni che farebbero di un eventuale referendum il docile strumento di una interessata fabbrica di suggestioni si pongono le tante altre che abbiamo altre volte richiamato, e che ineriscono alla sostanziale inadeguatezza di questo strumento per questioni di insolita complessità e che hanno una estensione tale da racchiudere e sintetizzare tutte le ragioni del dibattito sindacale di molti anni.

Nonostante la comprensione per le difficoltà e gli argomenti della Cgil, per tutte le ragioni che abbiamo sinora richiamato riteniamo che sia preferibile una estesa e profonda consultazione, che coinvolga direttamente e nel merito tutte le strutture,

ogni quadro e militante delle Confederazioni, tutto il gruppo dirigente delle categorie, ogni iscritto e ogni lavoratore e sia sostenuto da uno sforzo eccezionale di informazione e preparazione finalizzato non solo, ovviamente, ad un esito positivo della consultazione ma anche al recupero e alla valorizzazione su basi rinnovate dei tradizionali strumenti della democrazia sindacale.

Il documento finale

Il Comitato esecutivo della Cisl ha discusso ed approvato la relazione di Sergio D'Antoni sui temi delle relazioni sindacali e della disciplina del conflitto nei servizi pubblici essenziali, riconoscendo l'importanza e la qualità politica e tecnica dell'intesa raggiunta.

In particolare il Comitato esecutivo riconosce nel metodo seguito e nei contenuti della proposta delle confederazioni l'espressione di una cultura sindacale capace di esprimere la più aggiornata sintesi tra la mediazione giuridica, la domanda di tutela dei lavoratori, l'esigenza di reale e più estesa solidarietà che la società esprime.

Il Comitato esecutivo sottolinea il carattere unitario della proposta e la stretta compenetrazione tra le varie parti che la compongono. La scelta in essa contenuta di intervenire su tutto l'arco delle problematiche che attengono alle relazioni sindacali in un equilibrato rapporto tra scelte autonome di comportamento, disciplina pattizia e intervento legislativo di sostegno costituisce una soluzione stabile e adeguata del rapporto tra diritti preminenti contenuti nella Carta costituzionale.

Il Comitato esecutivo, riconoscendo nella proposta delle confederazioni una sintesi equilibrata e complessa dei problemi più importanti del dibattito sindacale e valutando importante un prosieguo corretto dei rapporti con il governo ed il Parlamento, ritiene necessario il ricorso ad una estesa, capillare e profonda consultazione, che coinvolga, nel merito di ogni aspetto della proposta, tutte le strutture, in modo da consentire ad ogni iscritto e ad ogni lavoratore la più libera e consapevole partecipazione, evitando così forme eccessivamente semplificate che in questo caso non sarebbero producenti.

78. Comitato esecutivo

Battipaglia 3 marzo 1988

Il Comitato esecutivo della Cisl si è riunito in preparazione della riunione congiunta degli esecutivi Cgil Cisl e Uil che affronteranno il tema: la nuova questione meridionale. Sviluppo, occupazione, democrazia e rinnovamento.

Nuova biblioteca Cisl

79. Comitati esecutivi unitari

Battipaglia 3 marzo 1988

Sviluppo del Mezzogiorno e occupazione
relazione di Giorgio Liverani

In questa riunione dei direttivi unitari di Cgil, Cisl e Uil intendiamo riprendere il discorso, da parte nostra mai interrotto, sulla «questione meridionale». Le iniziative unitarie culminate con la conferenza nazionale del 26 e 27 novembre dello scorso anno, sono proseguite a partire dai ripetuti inviti rivolti al presidente del Consiglio, anche nella sua qualità di ministro per il Mezzogiorno, a tenere una serie periodica di incontri per verificare lo stato delle politiche per il meridione.

Nella conferenza di novembre ci eravamo lasciati con una serie di scelte che avrebbero dovuto rilanciare la proposta sindacale e contribuire a sviluppare una iniziativa globale del governo e delle parti sociali per realizzare un serio rilancio dell'economia meridionale.

In quella occasione, che rappresentò un momento importante della elaborazione sindacale, Cgil Cisl e Uil diedero indicazioni precise su quelle che dovevano essere le linee guida della azione di rilancio complessivo della struttura produttiva del sud.

Nella risoluzione finale la conferenza chiedeva esplicitamente l'apertura immediata di tavoli di confronto-negoziato con il governo, le Regioni, gli imprenditori, reclamando la sottoscrizione di un apposito protocollo di intesa sulle politiche di intervento.

Nel documento illustravamo le linee di azione da noi indicate per l'intervento articolato nelle aree industriali del sud.

In realtà, a questa posizione espressa da Cgil, Cisl e Uil, forte della sua carica propositiva e progettuale, non c'è stata nes-

suna capacità di risposta da parte del governo e scarsa attenzione da parte delle altre forze sociali.

Nell'incontro avuto dalle segreterie confederali con il presidente del Consiglio Gorla ed il ministro Formica, ponemmo subito una prima condizione di metodo: la continuità degli incontri governo-sindacati per analizzare periodicamente lo stato dell'impegno per il Mezzogiorno. Nemmeno questo impegno formale è stato rispettato, né allo stato, sono state assunte all'interno della Finanziaria '88 le misure di intervento da noi richieste.

Una finanziaria senza schemi

Lo scempio compiuto durante il dibattito parlamentare per l'approvazione della legge di bilancio ad opera di ampi settori, interni allo schieramento di maggioranza, ha dimostrato oltre che la scarsa capacità di coesione del governo (se ancora ce ne fosse stato bisogno) anche l'assenza di una politica economica di carattere strutturale, la scarsa visione globale dei problemi e quindi la perdurante miopia verso la «questione meridionale» come fatto di carattere nazionale.

Tutto ciò assume nella attuale fase economica un significato di particolare gravità.

In una situazione nazionale ed internazionale nella quale cominciano a riapparire spinte di recessione ed insieme di inflazione ma anche nella quale, la internazionalizzazione crescente dell'economia reale e finanziaria, a cominciare dalla scadenza fondamentale del 1992, appare un processo ormai ineluttabile ed inarrestabile, è molto più difficile il compito ed il ruolo di un paese che si presenta con nodi irrisolti, gravi ritardi e profondi squilibri nella sua struttura economica, sociale e territoriale. C'è da chiedersi, in effetti, in qualche modo il nostro sistema produttivo potrà vincere per via autonoma le grandi sfide di fronte alle quali esso si trova — soprattutto in termini di competitività e di innovazione e nuova strutturazione — senza una adeguata politica pubblica di risanamento e riqualificazione della spesa pubblica, senza una finalizzata politica degli investimenti pubblici, senza un sostegno mirato in primo luogo al settore della piccola e media impresa, senza una azione volta alla eliminazione dei divari di produttività tra settori e tra realtà territoriali.

La «questione meridionale» va oggi vista anche e soprattutto in queste nuove prospettive.

Ed è in queste nuove prospettive che ancor più carente appare l'azione dell'attuale governo.

Il governo Gorla non si è dimostrato mai disponibile all'esame globale del problema, forse perché troppo preoccupata della sua stessa sopravvivenza.

Prima ancora della conferenza di novembre avevamo espresso le nostre riserve sulla manovra economica che il governo andava delineando nella Finanziaria. Oggi dopo la crisi di sfiducia ricorrente, gli stravolgimenti della stessa proposta governativa, e la tragicommedia del voto segreto rappresentata in Parlamento, il nostro giudizio è inappellabile. Assistiamo alla confusione più totale: con provvedimenti inseriti in Finanziaria, ma inattuabili perché non approvate le leggi di accompagnamento, come d'altra parte si è verificato nella Finanziaria '87 con i fondi che dovevano andare ad alimentare il fondo per l'occupazione giovanile al sud ed invece sono finiti in Valtellina.

La priorità occupazionale

Non nascondiamo, inoltre, le nostre perplessità sulla politica occupazionale del governo e del ministro del Lavoro, soprattutto in relazione alla specifica situazione del Mezzogiorno.

I dati recenti dimostrano che essa è sempre più drammatica. Se esiste in Italia un'economia a due velocità per ciò che riguarda lo sviluppo produttivo, esiste anche una doppia velocità, che consente una ulteriore divaricazione del gap tra nord e sud nei tassi di disoccupazione. Questi nel Mezzogiorno risultano doppi rispetto a quelli dell'area più sviluppata del paese, con punte, come in Calabria, che raggiungono il 24%, azionando i meccanismi di accensione delle tensioni sociali nelle classi marginali. Noi crediamo che per il Mezzogiorno vada affermata una sola priorità: l'occupazione. A tal fine riteniamo necessario: privilegiare l'ampliamento della forza lavoro occupata, anche subordinando a questa l'ottenimento di incentivi salariali. Tale obiettivo potrà essere conseguito nella fase contrattuale, sviluppando in termini coerenti una vera politica solidale dei redditi. Tale politica dei redditi, realizzata anche in uno scenario microeconomico, consente un più coerente ed efficace controllo del suo uso;

adoperarci per condurre a soluzione il problema del «sommerso» che colpisce fortemente, in un tessuto economico e sociale debole come quello meridionale, soprattutto le classi marginali e sottoprotette, alimentando in maniera pesante anche la corruzione e l'illegalità diffusa; impegnarci ancora affinché venga portata a compimento la riforma della indennità di disoccupazione ordinaria, che non deve essere collegata alla Cigs, e che deve avere una copertura certa ed immediata; non avallare l'adozione di provvedimenti temporanei ed assistenziali, che non risultano decisivi per la promozione di nuova e stabile occupazione.

Dobbiamo finalizzare a questo scopo sia la politica retributiva e contrattuale, anche a livello aziendale, sia specifiche misure di flessibilità nell'organizzazione del lavoro e nello stesso rapporto di lavoro (turnazioni, contratti di formazione lavoro, qualificazioni nelle assunzioni nella pubblica amministrazione, orario di lavoro, ecc.). Misure che possono trovare nelle risorse legate agli aumenti di produttività, alla nuova normativa della fiscalizzazione degli oneri sociali, a quella degli accordi comparimentali del pubblico impiego e del mercato del lavoro, il necessario sostegno economico e finanziario.

Il Mezzogiorno, «questione sociale»

Stabilizzare il mercato del lavoro significa anche tentare di allentare quella tensione che in vasti strati sociali alimenta fenomeni di illegalità diffusa, che diventano lo strumento con il quale si allarga e si rafforza una struttura economica, parallela a quella legale, che spesso trova contatti e collusioni con ampi strati del potere politico e mafioso. Tale fenomeno è maggiormente diffuso e consolidato in certe aree metropolitane (Napoli, Palermo e Reggio Calabria, tanto per intenderci) nelle quali, al di là di generiche affermazioni di principio, non si attua un serio tentativo di arginare il potere malavitoso, se non grazie allo spirito di servizio e di abnegazione delle forze dell'ordine.

Non è sufficiente rispondere al problema sociale del meridione con la decretazione di urgenza, come si è fatto per Palermo, in maniera sporadica ed occasionale. C'è un problema comune nelle grandi aree urbane del Mezzogiorno: è proprio la questione sociale che si intreccia con le necessità di una diversa

gestione delle istituzioni e dell'apparato giudiziario. Comunque è intanto improrogabile giungere ad un decreto per Reggio, che si inquadri nei provvedimenti d'urgenza già adottati e che con questi concordi.

Una politica per il territorio

Più in generale, va compiuto un salto di qualità nella politica di programmazione del risanamento delle grandi città meridionali. Questo significa operare per la realizzazione di un progetto di riordino e ammodernamento del sistema metropolitano dei grandi poli urbani del sud. A tal fine occorre lavorare su due direttrici: recupero del centro storico e riqualificazione dell'apparato infrastrutturale dell'indotto. Deve essere realizzato, quindi, un programma intersettoriale di sviluppo, che riconduca ad ogni sua parte obiettivi generali individuati, dal risanamento delle aree metropolitane ai consolidamenti, dal problema idrico per le città alla protezione dei suoli alla riorganizzazione e razionalizzazione del settore primario, dall'assetto produttivo di beni e servizi alla valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale ed al riassetto ed alla promozione dei servizi turistici.

Un ruolo per le partecipazioni statali

In questa prospettiva si inserisce il problema del ruolo primario delle partecipazioni statali, con le quali chiediamo un confronto a livello nazionale sui progetti già avviati, ponendo ad esse due questioni di fondo:

come si intende gestire il problema delle dismissioni nel Mezzogiorno e la politica di ristrutturazione in generale; per quel che riguarda in particolare il settore siderurgico, riteniamo che la collaborazione tra pubblico e privato possa essere un momento importante della fase di riorganizzazione del settore, se gestito per accelerare il processo di risanamento dell'industria siderurgica, ancora pilastro dell'economia industriale;

quale ruolo devono svolgere le imprese locali nel campo dei servizi e del terziario avanzato.

La realtà imprenditoriale locale non deve essere sostitutiva del sistema delle partecipazioni statali. Queste devono, svolgendo un coordinamento organico delle iniziative, dare un senso coerente e compiuto alle singole iniziative.

In questa prospettiva, si inserisce il problema del ruolo delle partecipazioni statali.

Non da oggi, Cgil, Cisl, Uil ritengono che le imprese a partecipazione statale debbano avere un ruolo fondamentale nello sviluppo dell'innovazione, nell'ampliamento settoriale e territoriale della base produttiva e nella crescita dell'occupazione meridionale.

Alle aziende a partecipazioni statali — dunque e riassuntivamente — Cgil, Cisl, Uil, riaprendo un puntuale confronto, richiedono di mettere a punto in modo aggiornato un loro «obiettivo Mezzogiorno» che a partire dalla salvaguardia della loro presenza manifatturiera, si proietti nei settori avanzati ed innovativi, puntando — e in ciò potrebbe consistere la novità — alla associazione in tale compito delle energie e delle risorse imprenditoriali locali.

Una vera e propria «fertilizzazione industriale e imprenditoriale» del territorio meridionale, dopo gli anni caratterizzati dalla politica delle «cattedrali nel deserto».

Questa la richiesta del sindacato alle partecipazioni statali per una svolta della vicenda industriale nel Mezzogiorno.

E — a maggior ragione — tale svolta è chiesta da Cgil-Cisl-Uil proprio alla vigilia dell'attuazione di quel piano (che in modo ostinato appelliamo «di risanamento») per la siderurgia nazionale.

Abbiamo già avuto modo di chiarire con i massimi dirigenti dell'Iri e di Finsider che il grado di accettabilità sindacale e sociale di tale azione di risanamento, è direttamente ed inscindibilmente collegata agli interventi di reindustrializzazione dei territori coinvolti.

I gravi ritardi e le insufficienze dell'intervento straordinario

Le critiche, i richiami e le denunce su gravi ritardi nell'attuazione dell'intervento straordinario che insieme rivolgemmo nella conferenza nazionale di novembre, hanno trovato puntuali conferme nei dati forniti dalla Commissione bicamerale sullo stato di attuazione della legge 1° marzo 1986 n. 64 dallo stesso presidente del Consiglio nella sua qualità di ministro ad interim per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

Quei dati sono ormai di conoscenza comune. Su di essi la

Commissione stessa ha iniziato una serie di audizioni, la più importante delle quali è stata quella del Presidente dell'agenzia. Quei dati, come dicevo, confermano esplicitamente la validità piena delle nostre critiche e dei nostri richiami inascoltati: ritardi nel completamento del quadro legislativo ed operativo, ritardi nei piani di completamento, carenze macroscopiche nell'attuazione degli «accordi di programma» quale cardine della manovra complessiva dell'intervento — per quanto riguarda il 1° piano annuale — e le difficoltà quasi insormontabili nella impostazione del 2° piano di attuazione.

Non dobbiamo, a distanza di quasi tre mesi, cambiare la nostra impostazione né valgono, in questo senso, le valutazioni ottimistiche sullo stato di attuazione anche recentemente formulate dal direttore del dipartimento. È bene, anzi, riconfermare proprio in ragione della originaria impostazione le posizioni già assunte nel confronto con la Bicamerale e sottolineare alcuni dei dati più significativi riferiti ai primi nove mesi di attuazione del piano '87 dell'intervento straordinario.

Su una disponibilità complessiva di 15.743 miliardi erano stati impegnati un totale di 2.942 miliardi — 1.272 per le agevolazioni finanziarie, 1.346 per le cosiddette azioni organiche, 6,4 miliardi per il sostegno all'innovazione e le offerte formative, 308 miliardi per le spese di partecipazioni e conferimenti — pari a meno del 20% delle risorse complessive.

Le erogazioni effettuate erano di 979 miliardi pari a poco più del 6% delle disponibilità.

I ritardi dei flussi di spesa sono confermati da quelli relativi all'espletamento dell'attività procedurale, progettuale e programmatica, misurati attraverso le analisi delle convenzioni stipulate dall'agenzia con gli Enti. Relativamente alle 624 schede inoltrate — per un impegno di oltre 5 mila miliardi — solo il 9% hanno portato alla effettiva stipula delle convenzioni, per ben il 40% la procedura è solo agli stadi iniziali.

Problemi ancora più grandi pone l'avvio del 2° piano annuale di attuazione che registra una domanda molto più consistente e quindi più grandi esigenze di filtro iniziale dei progetti che — propedeutico alla valutazione economico-finanziaria vera e propria — impegnerà almeno i primi tre o quattro mesi del corrente anno.

Conferme ulteriori vengono dalle insufficienze con le quali marcia la «contrattazione programmata».

I programmi di investimento del gruppo Fiat (3.200 miliardi

di cui 1.700 a carico dello Stato con difesa del preesistente livello occupazionale) e della Olivetti (770 miliardi di cui 565 a carico dello Stato, per un incremento occupazionale di 1.880 unità), a parte i rilievi di fondo da noi mossi sulla loro gestione, necessitano di ulteriori adempimenti formali.

Quelli del gruppo Iri, quelli del settore meccanico (Aeritalia, Ansaldo, ecc.), quelli legati all'intesa programmatica tra Cnr e ministero per il Mezzogiorno sono ancor più in ritardo, e necessitano di rivisitazioni significative che ne metteranno sicuramente in evidenza carenze di formulazione iniziale.

Il ritardato assetto degli enti promozionali rallenta paurosamente, e di fatto sta bloccando, l'insieme degli interventi volti al sostegno dell'innovazione e le sub-azioni ad esso collegate (900 miliardi per l'offerta formativa, 1.500 per quella scientifica e tecnologica, 1.035 miliardi per le reti ed i servizi telematici). Gli interventi programmati rimangono nei fatti solo alle fasi iniziali: per le azioni organiche 7, 8 e 9, attualmente in corso, procedono a rilento le azioni di coordinamento e di programmazione regionale, all'interno della normativa prevista.

Poco più confortanti sono i dati riferiti al numero di agevolazioni industriali deliberati nei primi nove mesi del 1987, pari a 1.661, per complessivi 2.035 miliardi di investimenti, a fronte di 3.441 richieste per complessivi 9.025 miliardi di investimento. Va tenuto conto che il numero delle pratiche ancora in corso di erogazione supera le 10 mila per un importo di oltre 11 mila miliardi di investimento.

Carenze e ritardi attuativi gravi, e già da noi denunciati, presenta anche l'attività relativa al «piano dei completamenti». Ritardi per lo più riportabili alla mancanza di una struttura organizzata per l'attività della relativa gestione separata e per le carenze regionali nelle fasi attuative: 2961 modifiche per interventi diretti o in affidamento, ma solo 28 risposte con indicazioni dell'ente attuatore a fronte di più di 700 tra interventi in gestione diretta e progetti non approvati. A fronte di una dotazione complessiva di 7.150 miliardi (più i 575 miliardi del 1986) gli impegni presi nell'87 sono stati per un totale di 1.574 miliardi, le spese sono state di 1.060 miliardi di lire.

L'azione di coordinamento tra intervento ordinario e straordinario dimostra come le amministrazioni statali abbiano previsto di localizzare nel Mezzogiorno il 47% della spesa complessiva (11 mila miliardi su 23 mila miliardi) e come le previsioni di spesa di aziende autonome, enti pubblici e comunali, e ferro-

vie dello Stato stimino di localizzare nel sud per gli anni 1987-1990 il 40% degli investimenti previsti (56 mila miliardi su 131 mila complessivi). Queste cifre, però, non scontano la realizzabilità concreta di tali programmi e sono riferite solo ad una raccolta di dati: sono ben lontane da quella verifica concreta di fattibilità, da quell'opera di coordinamento richiesta dal sindacato all'interno della manovra finanziaria e di bilancio e dalle misure ulteriori da adottare.

In grande sintesi anche l'aggiornamento complessivo di tutti i dati a scadenze più recenti conferma lo stallo della manovra. A fine ottobre l'erogazione effettiva '87 era di solo 980 miliardi; al 31 dicembre '87 l'importo impegnato risulta di 1.825 miliardi per le azioni organiche e di 1.345 miliardi per le iniziative produttive; il che significa un impegno del solo 20% delle risorse disponibili.

Per il secondo piano annuale i dati sono ancor più preoccupanti: a fronte di un'ingente mole di richieste (circa 6 mila richieste per quasi 50 mila miliardi di intervento) possiamo prevedere o il blocco dell'attività istruttoria o, quanto meno, un consistente mancato utilizzo di risorse, in rapporto anche alla qualità e realizzabilità progettuale, valutabile in una cifra superiore ai 10 mila miliardi.

A tutto ciò si aggiungano, come abbiamo già accennato, i ritardi nei criteri di valutazione dei programmi Fiat, Olivetti, Iri e Cnr e la ingente mole di pratiche in attesa di istruttoria (circa 6 mila in attesa di istruttoria e 10 mila della liquidazione del saldo) per quanto riguarda le incentivazioni alle attività produttive.

Non dimentichiamo, infine, che per il piano dei completamenti, che rappresenta pur sempre l'unico flusso effettivo di intervento dello Stato nel sud, sono stati definitivamente chiusi solo 200 progetti mentre circa 27 mila sono ancora in corso (o con partite contabili tuttora aperte), mentre nessun atto di trasferimento è stato stipulato.

Occorre rivedere la nostra strategia rivendicativa

Alle ripetute analisi e denunce sui ritardi e sulle inadempienze nella attuazione della legge 64, noi riteniamo che il sindacato non possa e non debba far corrispondere la pura e semplice e pur fondamentale sollecitazione, su base vertenziale, dell'accelerazione di singoli adempimenti previsti dalla legge originaria e dalle leggi di spesa.

Ciò deve avvenire attraverso una diversa nostra capacità di essere vertenziali, ma anche propositivi e correttivi: sugli aspetti di inefficienza e di cattivo funzionamento degli attuali meccanismi di intervento e di carente assetto istituzionale; sulla nuova strategia che deve governare l'intervento pubblico economico nel sud, ed in particolare la politica degli investimenti pubblici; sul merito delle proposte progettuali e degli accordi di programma, ed in particolare sulla loro rispondenza agli obiettivi di modernizzazione e di nuova occupazione.

Una nuova iniziativa del sindacato sul terreno istituzionale e sui meccanismi di funzionamento

Nella conferenza nazionale sul Mezzogiorno il sindacato unitariamente convenne sulla «necessità di sviluppare l'iniziativa politica su basi vertenziali, aprendo subito specifici tavoli di confronto-negoziato con il governo, le regioni, i grandi gruppi pubblici e privati, la confindustria, le associazioni delle piccole e medie imprese, dell'artigianato e della cooperazione».

Ma in questi tre mesi l'iniziativa del sindacato si è arenata, prima ancora di partire, a causa delle difficoltà contingenti rappresentate dalla debolezza del governo, dall'assenza dei partiti, dai diversi interessi dei soggetti pubblici e privati e dal distoglimento dell'impegno del sindacato in direzione delle difficili e controverse vertenze di settore e, più in generale, per incidere sulle inadempienze e carenze dell'azione governativa.

È comunque indispensabile non consentire ulteriori dilazioni allo sviluppo dell'iniziativa politica deliberata.

Appare ormai evidente che le principali difficoltà all'attuazione della legge 64 consistono nel braccio di ferro da più parti intrapreso sulle competenze e sugli strumenti, mirato alla soddisfazione di interessi particolari (che hanno quasi sempre precisi riferimenti politici locali e nazionali) non coniugabili con lo sviluppo socio-economico del Mezzogiorno.

Pertanto, è sugli strumenti di attuazione che il sindacato deve ricevere tavoli di confronto-negoziato, intervenendo sul nodo essenziale della applicazione della legge 64.

La legge 64 individua due esigenze apparentemente contraddittorie: l'autonomia programmatica degli enti locali ed il permanere dell'impegno dello Stato nel Mezzogiorno.

L'unica attuazione corretta del dettato legislativo è quella che ricerca in ogni fase di decretazione conseguente la coniugazione di queste due esigenze, rendendole compatibili, anzi complementari per il raggiungimento dell'obiettivo evidente della legge, che è quello di affrancare le regioni meridionali, attraverso questo ultimo novennio di intervento straordinario, dalla necessità di ulteriori impegni eccezionali dello Stato.

Per raggiungere tale obiettivo bisogna mirare ogni fase attuativa all'esigenza di stimolare le capacità autopropulsive del territorio, sia attraverso l'assistenza ed il supporto alla programmazione degli interventi sia attraverso la sollecitazione alla crescita di un'imprenditorialità meridionale.

Non bisogna, quindi, puntare più sugli investimenti non finalizzati delle imprese del nord. Occorre invece promuovere l'intesa programmatica tra Stato e regioni meridionali al fine di individuare quei settori di intervento che agiscano da vincolo all'intervento delle imprese del nord e che abbiano la capacità di sollecitare l'autopropulsione delle energie del sud.

Questa imprescindibile necessità di «programmazione del territorio» comporta, nell'ottica della legge, una mutua collaborazione nell'indirizzo e nella realizzazione fra le regioni e lo Stato, attraverso i suoi strumenti pubblici: dipartimento ed agenzia. Ma la presidenza del Consiglio ha consegnato la progettualità regionale nelle mani della Consud, determinando quasi sicuramente l'interessato protrarsi dell'incapacità progettuale delle regioni anche oltre la durata dell'intervento straordinario.

La nostra rinnovata iniziativa in campo istituzionale e sui meccanismi di funzionamento dell'intervento straordinario ed ordinario deve quindi avere i seguenti prioritari obiettivi:

- a. colmare, attraverso adeguate ed idonee attribuzioni di specifiche competenze e risorse tecniche e finanziarie al dipartimento e all'agenzia, le lacune vistose della legislazione nel campo della valutazione dei progetti, della progettazione stessa e nella fase realizzativa;
- b. risolvere, soprattutto a livello della progettazione regionale ed interregionale di interesse nazionale (con proposte formulate dall'agenzia, su direttive del dipartimento e da quest'ultimo approvate) il problema del nesso tra iniziativa regionale e quella nazionale;
- c. risolvere il problema a livello infrastrutturale su due piani: quello della dotazione di competenze e di interventi tecnici necessari ad attivare e a gestire in via ordinaria le infrastrutture

già realizzate (o da completare) e quello della realizzazione nuova, soprattutto in termini di servizi ed interventi infrastrutturali necessari ai nuovi insediamenti produttivi.

Una nuova strategia economica e negli investimenti pubblici nel sud

Ma modifiche ancor più profonde noi dobbiamo cominciare a chiedere nella strategia economica complessiva che è stata sin qui alla base e che è alla base del fallimento di quelle dinamiche «autopropulsive» che il nuovo intervento si propone di innescare.

Cominciamo, in effetti, tutti, sindacato compreso, a chiederci perché l'insieme delle risorse, pur ingenti, destinate al Mezzogiorno non riescono «a suscitare uno sviluppo autopropulsivo» e non riescono a fissarsi in reali investimenti produttivi.

E cominciamo ad individuare un pò tutti, sindacato compreso, le cause di questa situazione ed in particolare di quella che giustamente il prof. Savona, in un recente convegno della Confindustria, definiva la «pentola bucata» dell'intervento pubblico straordinario ed ordinario nel Mezzogiorno.

Abbiamo il dovere di spingere fino in fondo e fino alle estreme conseguenze analisi ed intuizioni sin qui solo abbozzate.

Non c'è — ed ha ragione di sostenerlo Mario Colombo in un efficacissimo intervento del gennaio scorso su «Conquiste del Lavoro» — solo un ruolo fondamentale del sindacato nella direzione «dell'irrobustimento della vita democratica e della promozione di una cultura di autogoverno della società civile» meridionale alternativa alla «desertificazione crescente della società civile meridionale». C'è un compito altrettanto primario del sindacato nel rivendicare una qualità diversa dell'intervento pubblico in campo economico nel sud.

La nostra richiesta di privilegiare investimenti pubblici rivolti a colmare queste lacune (diversamente rappresentate per area geografica e per settore economico) deve essere più netta e corrispondere al progressivo abbandono, anche da parte sindacale, di una strategia sin qui quasi esclusivamente tesa o ad abbattere i costi del capitale e del lavoro o a sostenere assistenzialmente l'attività di formazione del reddito nelle regioni meridionali. E dobbiamo saper articolare questa nuova strategia economica facendola diventare vera e propria politica di intervento sul territorio in primo luogo razionalizzando i sistemi locali di

piccola e media impresa, riqualificando i sistemi urbani, facendo crescere l'efficienza e la professionalità della pubblica amministrazione regionale e locale.

Gli «accordi di programma», la «contrattazione programmata» e la partecipazione del sindacato

Noi non vorremmo, amici e compagni, che trasformando in ipotesi rivendicativa ed in vertenza a tutto campo (dalle politiche del lavoro alla politica industriale, dalle misure straordinarie per l'occupazione giovanile alla innovazione, alla formazione, ai servizi, alle infrastrutture, alle opere pubbliche e via dicendo...) noi non solo finissimo per attribuire all'interlocutore pubblico — politico e governativo — una capacità di coordinamento e di intervento che esso non dimostra di avere, ma anche per distogliere la nostra attenzione dal merito e dal contenuto di quei «grandi» progetti che muovono una mole molto sostanziosa di risorse e dai quali noi siamo regolarmente esclusi.

Noi tutti siamo oggi più consapevoli — lo ricordava Crea nella sua relazione di apertura dell'ultima conferenza ed anche in un suo recente intervento — come gli «accordi di programma» e la «contrattazione programmata» possono costituire i cardini per una strategia realmente «concreta» e «partecipata» e non dirigistica.

Ribadiamo questo concetto e questa precisa rivendicazione. Ma la realtà ci pare ben lontana da quella da noi auspicata. In che misura programmi come quelli che grandi gruppi pubblici e privati hanno presentato si raccordano alla effettiva domanda e fabbisogno del territorio?

In quale rapporto effettivo sta al loro interno la misura dell'intervento pubblico e quella del concorso economico proprio delle singole realtà aziendali? In che modo e in che misura si raccordano all'interno di tali iniziative intervento straordinario e intervento ordinario?

Quali sono le reali potenzialità innovative di questi programmi e quali le reali ricadute in termini di occupazione e formazione? Quali sono le condizioni organizzative istituzionali ed aziendali per una loro realizzabilità concreta?

Sono questi solo alcuni degli interrogativi che il sindacato, confederalmente, categorialmente ed anche a livello aziendale, può e deve porre alle singole realtà aziendali ed ai responsabili

dell'intervento straordinario e della programmazione economica in generale.

In quale modo riusciremmo in concreto a dare «omogeneità» e vera «solidarietà» all'interno di queste piattaforme al nostro intervento vertenziale tra livelli confederali e quelli di categoria, tra livelli nazionali e livelli locali, tra strutture verticali e quelle orizzontali, tra «settori» e «fattori» se non proprio riferendoci (ma nel merito e non solo nel metodo) a quei grandi «accordi di programma» che appaiono il cuore della strategia innovativa e modernizzatrice di cui il sud ha tanto bisogno? Da qui in particolare l'esigenza di chiedere un nuovo sistema di relazioni industriali proprio a cominciare da quelle realtà aziendali che pur candidandosi alla gestione di una massa enorme di risorse pubbliche messe a disposizione dalla 64 intendono escludere il sindacato finanche dall'informazione, oltretutto, naturalmente, dalla valutazione dei programmi e dal controllo sulla loro realizzazione coerente ed efficace.

Il nostro impegno per una società più giusta

Come sindacato, impegnato in questa grande battaglia di democrazia e civiltà che è l'impegno per lo sviluppo del Mezzogiorno in senso economico, ma anche in senso politico, sociale e culturale, dobbiamo stabilire le forme ed i modi per questo concreto impegno.

In questi mesi abbiamo aperto dei canali di consultazione con le nostre strutture territoriali, che ci hanno condotto a tutta una serie di incontri con le regioni meridionali.

Il governo, lo dicevamo all'inizio, non si è dimostrato disponibile a confrontarsi con noi su questa grande questione: ciò non significa che la nostra proposta non sia più praticabile, anzi oggi noi la rilanciamo.

A febbraio abbiamo manifestato a Milano tutti insieme, la Cgil, la Cisl e la Uil, del nord e del sud, per un fisco più equo, come segno di democrazia e di civiltà, contro la sua ingiusta distribuzione. Con noi, allora, c'erano anche i rappresentanti delle altre forze sociali.

Oggi diciamo che è necessario un segno preciso del grande impegno che il movimento sindacale sta dedicando a sostegno dello sviluppo del Mezzogiorno, per lo sviluppo del paese, come battaglia di progresso e di eguaglianza contro l'Italia degli squili-

bri. E, di nuovo, chiamiamo a raccolta tutti coloro che furono con noi a Milano.

Se sapremo mobilitarci massicciamente per il 16 aprile, riusciremo a dare il senso del nostro impegno per una nuova e rinnovata solidarietà, così sul fisco come sul meridione.

Piattaforma quadro per lo sviluppo del Mezzogiorno e dell'occupazione

A. Le politiche di sviluppo

La scadenza decisiva dell'unificazione del mercato interno non deve determinare maggiori squilibri ai danni del Mezzogiorno; vanno quindi adottate politiche di riequilibrio territoriale a partire da una più efficace utilizzazione degli interventi strutturali della Cee per le aree svantaggiate in una prospettiva di adeguamento finanziario e di riforma.

1. Politica industriale

1.1 A livello di confronto con il governo va richiesto:

- a. una diversa impostazione del Programma triennale di intervento straordinario che lo qualifichi maggiormente come una leva di politica industriale estendendo ed innovando il sostegno alle attività produttive;
- b. La programmazione di una conferenza delle partecipazioni statali quale sede per assegnare al sistema delle imprese pubbliche un nuovo quadro di indirizzi strategici (settoriali e territoriali, di creazione di occupazione) alla luce della priorità meridionalistica;
- c. È in questa prospettiva che vanno aperti negoziati stringenti con i singoli enti delle partecipazioni statali (Iri, Eni, Efim) le cui piattaforme sono orientate ad ottenere (vedi note allegate):

una gestione delle crisi industriali, a cominciare da quella siderurgica, navalmeccanica, materferro e raffinazione e più in generale dei processi di ristrutturazione industriale che non si traducano in un ulteriore ridimensionamento dell'apparato produttivo e del settore manifatturiero nel Mezzogiorno, al cui ampliamento

devono invece essere finalizzati i nuovi programmi di investimento e le iniziative sostitutive;
l'assunzione di iniziative specifiche e concordate tra le strutture dei diversi enti per la fertilizzazione del territorio, la job creation, l'offerta di servizi alle imprese;
la dislocazione al Sud di laboratori, strutture ed attività tecnologiche collegate a ordinari programmi di investimento produttivi da parte dei gruppi industriali pubblici (Stet, Italtel, Stet-Selenia, Stet-Sgs) che inducano uno spostamento di baricentro del sistema scientifico e tecnologico industriale, con il coinvolgimento delle Università meridionali;
l'attuazione degli impegni già assunti dal governo e dalle partecipazioni statali a cominciare dalle aree di Brindisi e della Sardegna centrale.

1.2 A livello di confronto con le Regioni meridionali le strutture sindacali regionali vengono impegnate a definire precisi punti vertenziali a sostegno di una efficace politica industriale, e di sviluppo produttivo, ed in particolare:

per una politica di sviluppo agro-industriale, di rivitalizzazione delle zone interne, di sostegno alla zootecnia, alla forestazione produttiva e alle colture intensive. Tale politica deve misurarsi con lo sviluppo di forme associate e con un processo di innovazione e di orientamento verso i settori collegati per ridurre il deficit della bilancia agro-alimentare;

per l'adozione di precisi e concordati indirizzi di assetto territoriale che impediscano un uso del territorio sulla base di interessi speculativi e che rientrino in una impostazione unitaria della programmazione regionale;

per la definizione di un programma di interventi infrastrutturali atto a qualificare la politica di localizzazione industriale, in un quadro di equilibrato sviluppo del territorio;

per la verifica dei contenuti dei programmi di investimento, la valutazione in termini di impatto ambientale e di ricadute produttive sul territorio;

per la predisposizione di piani progettuali per reticoli di modernizzazione, strutturali e funzionali della pubblica amministrazione e degli enti locali;

per una politica del turismo integrata alla programmazione territoriale e dei servizi, che individui aree a vocazione turistica verso cui indirizzare risorse finalizzate ad attività economicamente

produttive capaci di creare nuove occasioni di lavoro dirette ed indotte. A questo fine il sindacato intende aprire confronti con tutte le istituzioni che hanno competenza in materia e con le associazioni di settore.

1.3 A livello di vertenze aziendali e di negoziato con i gruppi privati e con le associazioni imprenditoriali il movimento sindacale intende perseguire obiettivi di:

dislocazione nelle aree meridionali di capacità produttiva esistente a completamento dei cicli produttivi;

localizzazione nelle aree meridionali degli investimenti aggiuntivi e delle nuove iniziative produttive;

promozione e sostegno di iniziative locali a carattere innovativo; spostamento al sud di attività di ricerca e di innovazione tecnologica.

A sostegno di tali obiettivi il sindacato si impegna a:
promuovere una revisione organica di tutta la politica di incentivazione industriale ed in particolare del ruolo del credito nelle politiche di sostegno delle attività produttive;
sperimentare accordi con le forze imprenditoriali, in definite aree territoriali, e per l'attuazione di specifici progetti di investimento che prevedano anche forme flessibili di avviamento ed impiego della manodopera, sulla base di una corretta applicazione delle norme contrattuali e di legge e del riconoscimento dei diritti sindacali dei lavoratori.

2. Politiche del territorio, aree urbane e ambiente

È terreno di centralità rivendicativa per il sindacato l'utilizzazione degli stanziamenti disponibili per le politiche territoriali, urbane ed ambientali al fine di accelerare, anche per questa via, l'innalzamento dei livelli medi di produttività del Mezzogiorno, di ridurre il divario infrastrutturale e dei servizi nord-sud, di risanare e valorizzare la risorsa ambiente.

2.1 Grandi reti. Il sindacato richiede:

una revisione dei Piani nazionali di settore dei trasporti, telecomunicazioni, energia perché venga rafforzato l'impegno in direzione delle aree meridionali;

la costituzione urgente degli organi centrali di governo della programmazione, superando la prassi degli interventi scoordinati sia dei ministeri che degli enti;

la revisione del Pen con particolare attenzione alle scelte che riguardano il Mezzogiorno;
la verifica dei programmi a livello di singolo settore nazionale e degli enti di gestione, sulla base di piattaforme nazionali di area meridionale (energia elettrica, rete metanifica, telecomunicazioni, rete ferroviaria, grande viabilità).

Come specifico punto di un più organico programma rivendicativo, che Cgil Cisl e Uil sono impegnate a costruire con urgenza, va posta la questione degli impianti termoelettrici programmati dall'Enel, da verificare e contrattare sotto il profilo delle dimensioni, dell'impatto ambientale, della policomustibilità, a partire dalle situazioni di Cerano e di Gioia Tauro.

2.2 Aree urbane e ambiente. Occorre intervenire su tutto l'arco dei problemi della vivibilità urbana da un punto di vista economico, sociale e ambientale.

A livello nazionale si rivendica:

l'approvazione urgente di un nuovo Piano per la casa e la qualità urbana che recepisca gli obiettivi precisati nella specifica piattaforma nazionale Cgil Cisl e Uil e in quella relativa al rischio sismico Sicilia - Calabria;

la definizione di un provvedimento legislativo per promuovere le Convenzioni attuative dei «Progetti integrati di trasporto» nelle aree urbano-metropolitane indicate dal Piano generale dei trasporti (Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Messina, Catania, Bari), vincolando a questo programma le scelte di investimento di Fs - Anas - Ferrovie Concesse - i Piani per i parcheggi, i fondi per le metropolitane, il Fondo investimenti per il trasporto locale; l'approvazione del programma triennale per la tutela dell'ambiente, precisando i criteri di individuazione sia delle «aree ad elevato rischio di crisi ambientale», sia delle «aree di dissesto ambientale», ai fini di un pieno riconoscimento delle grandi città meridionali come destinatarie degli interventi previsti;

la definizione degli schemi idrici per uso civile, industriale e agricolo congiuntamente ad adeguati programmi di risanamento delle acque. Sulla risorsa idrica per uso potabile, in particolare, è opportuno pervenire ad un programma d'intervento per tutta l'area meridionale, che preveda l'utilizzo di risorse finanziarie dell'intervento pubblico ordinario;

l'apertura di un confronto con l'Iri sulle politiche infrastrutturali e residenziali e con l'insieme delle imprese pubbliche e private su

Progetti specifici di riorganizzazione tecnica e civile dei singoli territori; in tali confronti dovranno emergere altresì le ricadute di indotto manifatturiero.

3. Vertenze territoriali di rilevanza nazionale

Gli obiettivi indicati in questa piattaforma, devono trovare immediata applicazione in alcune vertenze in atto a livello territoriale e che rivestono carattere di assoluta priorità per tutto il movimento sindacale.

Si tratta delle vertenze di:

a. Calabria, la regione del sud che non ha visto onorato nessuno degli impegni assunti dai diversi governi degli ultimi 15 anni in risposta alle sue gravissime condizioni socio-economiche. A sostegno dello sviluppo di questa regione va rafforzata una incisiva iniziativa per:

il varo, non più rinviabile, del provvedimento di legge da anni in discussione al Parlamento;

l'impegno delle PP.SS. in un programma di reindustrializzazione e sostegno alle iniziative locali;

la definizione, per l'area di Gioia Tauro, di un programma di investimenti certi entro cui si collochi la centrale Enel, da ridefinire nella sua portata e su cui ottenere una attendibile valutazione di impatto ambientale.

b. Nelle aree terremotate della Campania e della Basilicata il processo di ricostruzione e sviluppo presenta gravi ritardi, inadempienze, scarsa trasparenza.

L'impegno sindacale pertanto deve essere principalmente rivolto a:

perseguire un progetto di industrializzazione di alto profilo nelle aree del cratere, bloccando i molteplici tentativi di estendere in maniera indiscriminata i benefici di carattere eccezionale previsti dalla legislazione post-terremoto;

assicurare il più rapido completamento della ricostruzione, specie dei centri storici;

impedire che si creino nuovi squilibri territoriali sia con una gestione adeguata del mercato del lavoro sia con l'attuazione coordinata dei diversi provvedimenti a sostegno delle aree svantaggiate;

pervenire alla rapida approvazione di un provvedimento legisla-

tivo che consenta il rientro dai poteri e dalle strutture commissariati ridando piena titolarità ai livelli istituzionali ordinari e mantenendo le procedure di snellimento e di accelerazione della spesa.

c. Aree di grande emergenza economico-sociale. A sostegno di queste aree dove particolarmente gravi sono i fenomeni di criminalità organizzata è stato varato un primo provvedimento, che per alcuni aspetti interessa tutta la Sicilia e in particolare Palermo e Catania. Il movimento sindacale lo ha valutato positivamente, come primo segnale di un diverso impegno dello Stato centrale.

L'iniziativa va ora sviluppata per:

la conversione in legge del decreto e l'immediata attivazione di tutti gli interventi previsti;

la predisposizione di analoghe misure urgenti per Reggio Calabria;

la definizione di precisi progetti di risanamento sociale, a cominciare dall'ambito della scuola per combattere i gravissimi fenomeni di abbandono, evasione dell'obbligo con adeguati interventi di sostegno;

la creazione di nuove opportunità di lavoro, assicurando una rilevante ricaduta in queste aree dei provvedimenti in corso aventi finalità di occupazione e promuovendo nuove iniziative locali.

d. Aree colpite da grave crisi occupazionale e da rilevanti fenomeni di deindustrializzazione. Per queste aree del Mezzogiorno e specie per quelle che, per la loro caratteristica monoproduttiva subiscono un forte arretramento delle condizioni economiche, produttive ed occupazionali, occorre prevedere progetti certi di reindustrializzazione in grado di avviare una ripresa economica ed occupazionale ed una diversificazione del tessuto produttivo.

B. Politiche attive del lavoro

1.1 Impegno attivo nella gestione del Piano straordinario per lavori socialmente utili che sarà varato nell'ambito della legge finanziaria in via di approvazione, per garantire che i relativi progetti e le modalità attuative siano coerenti con le finalità che il sindacato ha voluto perseguire con questo strumento.

1.2 Verifica, a livello decentrato ed a livello centrale, dell'andamento della legge 44 sull'imprenditorialità giovanile, delle possibili sinergie con le leggi regionali aventi la stessa finalità, delle necessarie modifiche per superarne i limiti e gli aspetti critici (istruttoria, promozione, assistenza) finora evidenziatisi.

1.3 Immediata attivazione e funzionamento a regime dei nuovi strumenti di gestione del mercato del lavoro con particolare riferimento: alle Commissioni regionali per l'impiego, che in molte regioni del sud stentano a decollare; alle Agenzie per l'impiego ancora inesistenti sul piano operativo persino in Campania e Basilicata dove sono state costituite in via sperimentale da diversi anni; agli Osservatori sul mercato del lavoro che in grandissima parte sono ancora da istituire.

2. Sul piano dei provvedimenti legislativi su cui è in corso il confronto con il Governo e il Parlamento, l'iniziativa sindacale va sviluppata a sostegno di:

2.1 La riforma dell'indennità di disoccupazione e le specifiche norme per l'emersione del lavoro nero e precario, la cui copertura finanziaria deve essere effettivamente garantita e il cui articolato legislativo deve essere stralciato dalla legge Formica sulle politiche del lavoro.

2.2 La riforma del contratto di formazione e lavoro finalizzata: a riqualificare l'istituto sul piano formativo; a favorire la stabilità dell'occupazione dei giovani; a incentivarne il ricorso nelle aree meridionali.

2.3 La modifica del ddl 585 per qualificare il previsto Fondo per il rientro dalla disoccupazione, in particolare nei territori del Mezzogiorno, con precise priorità di intervento (ambiente, risparmio energetico, beni culturali, servizi reali alle imprese).

2.4 Lo sviluppo di piani regionali di formazione professionale in raccordo con le politiche di sviluppo territoriali; l'impegno delle regioni nell'ambito della job creation e nella promozione di azioni positive laddove più forte è la disoccupazione femminile.

3. Particolare rilievo deve assumere l'impegno per:

3.1 La riforma del sistema di fiscalizzazione degli oneri sociali a vantaggio del Mezzogiorno, prevedendo:

un allargamento del differenziale di fiscalizzazione tra nord e sud;

un riordino dei criteri e dei meccanismi per mirare efficacemente la fiscalizzazione a sostegno della nuova occupazione (giovani,

donne, disoccupati di lungo periodo) e contrastare il ricorso al lavoro straordinario; la subordinazione del beneficio della fiscalizzazione al rispetto da parte imprenditoriale dei contratti di lavoro.

3.2 Un impegno generale di tutto il sindacato per l'applicazione dei contratti, la lotta al sottosalario, all'evasione contributiva, per il rispetto dei diritti sindacali.

3.3 Il sostegno pubblico alla strategia di gestione e riduzione dell'orario di lavoro nei processi di ristrutturazione produttiva in atto nel Mezzogiorno.

3.4 La sperimentazione, anche con riferimento alle innovazioni previste dall'Accordo di comparto per il pubblico impiego e dagli Accordi di settore, di forme flessibili di rapporto di lavoro finalizzate ad incrementare l'occupazione a più elevati livelli di produttività e di efficacia.

3.5 L'attuazione di programmi di investimento, dove a fronte di precisi impegni della parte imprenditoriale (certezza sugli effetti occupazionali aggiuntivi) il Sindacato si rende disponibile a contrattare forme nuove di impegno della forza lavoro (orari, turni, utilizzo degli impianti, ecc.).

C. Gli strumenti

1. Intervento straordinario

1.1 Il nuovo intervento straordinario non può essere inteso come un capitolo di spesa separato; le sue potenzialità devono esprimersi in un quadro di coordinamento, riqualificazione e accelerazione dell'intera spesa pubblica ordinaria e straordinaria per investimenti.

1.2 È necessario garantire la piena operatività della legge n. 64 e di tutta la strumentazione attuativa. A tal fine si rende necessario: *a.* definire gli assetti organizzativi di tutti gli organismi previsti dalla legge (Dipartimento, Agenzia, enti di promozione) e rendere certe le regole di funzionamento di ciascun organismo; *b.* dare un forte impulso alla capacità programmatica delle regioni meridionali e alla qualificazione dei progetti regionali di sviluppo, coordinando l'insieme delle tecnostutture (enti di promozione e società) in funzione di sostegno all'esercizio delle

competenze dei governi decentrati; *c.* qualificare le azioni programmatiche del secondo e del terzo piano di attuazione selezionando obiettivi e priorità e privilegiando «progetti integrati» di primario interesse per una pluralità di territori che sviluppino sinergie intersettoriali e interventi «a rete» valutabili in termini di occupazione, sviluppo e innovazione e che unifichino l'intervento straordinario e quello ordinario; *d.* promuovere la presentazione di progetti per «operazioni integrate» che consentano l'intervento dei Fondi strutturali Cee in relazione ad aree territoriali con particolari emergenze di carattere economico e sociale. In tale ambito va valutata l'esperienza dell'operazione integrata Napoli avviata in via sperimentale.

1.3 Nella definizione dei piani di completamento e di trasferimento occorre evitare che le risorse previste per il nuovo intervento straordinario siano ulteriormente impegnate per questi interventi. Va stabilita la quota-parte di spesa che deve essere destinata ai completamenti, non soggetta a revisione e con precise scadenze temporali.

1.4 È necessario potenziare e qualificare gli organici della pubblica amministrazione con particolare riferimento alle Regioni e ai Comuni e ai loro uffici tecnici, alle figure professionali altamente qualificate, alle funzioni di programmazione e di governo del territorio. Le azioni dell'intervento straordinario debbono essere finalizzate ad innovare e riformare l'intera pubblica amministrazione definendo obiettivi di innalzamento degli standard qualitativi dei servizi.

1.5 Gli enti di promozione vanno riorganizzati in un quadro di chiarezza sui compiti assegnati ad ognuno di essi e adottando per le nomine e gli incarichi, criteri di competenza e di professionalità. Sulla relativa politica del personale e sui criteri di armonizzazione dei regimi contrattuali, si rivendica la definizione di un Accordo quadro con il Governo al cui interno possono trovare sviluppo coerente momenti più specifici di contrattazione con ogni singolo ente sui temi della riqualificazione professionale e della mobilità.

2. L'accordo di programma e il contratto di programma

2.1 L'accordo di programma deve essere lo strumento cui ricorrere per gli interventi complessi e quindi può essere una efficace

alternativa al ricorso ai poteri commissariali. L'accordo di programma deve diventare vincolante per tutti gli Enti pubblici che concorrono alla sua definizione, attribuendo poteri sostitutivi nei confronti di una amministrazione inadempiente e prevedendo forme di «Amministrazione di scopo» in grado di dare concretezza all'azione senza estromettere il sistema delle autonomie locali.

2.2 Per quanto attiene al contratto di programma vanno identificati più puntualmente alcuni requisiti indispensabili cui i programmi di investimento devono rispondere per poter accedere agli incentivi ed agevolazioni pubbliche: effetti occupazionali rapportati all'impegno finanziario dello Stato; carattere innovativo e aggiuntivo degli investimenti e loro raccordo con importanti attività di ricerca sul piano nazionale; localizzazione di quote di produzione nelle aree svantaggiate; ricadute degli investimenti sul tessuto produttivo preesistente.

Deve essere definita una «procedura» che coinvolga sia nel processo decisionale che nella verifica del «contratto di programma» il Sindacato, i governi regionali, gli operatori economici locali interessati.

Il sindacato su questa materia si impegna a definire al più presto un'ipotesi procedurale che preveda, in relazione alle finalità del contratto di programma, forme e livelli di concertazione-informazione-confronto sia con il governo, che con le parti imprenditoriali, forme e tempi di verifica della attuazione del programma, ferme restando le titolarità negoziali delle categorie.

Le organizzazioni sindacali rivendicano pertanto la definizione di un metodo di confronto sistematico con il Governo in merito a tutti i programmi di investimento che hanno effetti quantitativi e qualitativi rilevanti sul sistema meridionale.

Il sindacato chiede dunque, di essere informato sui «contratti di programma» Fiat e Olivetti in fase di ridefinizione; sui preannunciati contratti con alcune imprese del gruppo Iri, e sulle intese programmatiche con il Cnr e l'Enea già sottoposte all'esame del Cipe, sulla attuazione dell'accordo di programma con l'Eni per la reindustrializzazione della Val Basento.

Più in generale il confronto tra Governo e sindacato va regolato con la stipula di un apposito protocollo d'intesa, identificando nella presidenza del Consiglio la sede unificata delle diverse competenze di governo.

2.3 Si richiede nell'immediato un rapporto più stretto con le istituzioni parlamentari ed in particolare con la Commissione bicamerale di controllo sugli interventi nel Mezzogiorno al fine di accelerare la messa a regime della legge 64 e di dirimere le controversie interpretative.

3. Coordinamento e accelerazione della spesa

3.1 Si chiede di predisporre una corsia preferenziale per la rapida approvazione dei provvedimenti legislativi concordati con il sindacato (esempio ddl sugli accordi di programma) e che prevedono anche il controllo dei risultati in termini di efficacia degli investimenti con particolare riferimento agli effetti occupazionali.

3.2 In materia di coordinamento tra spesa ordinaria e straordinaria occorre rendere vincolanti le disposizioni alle amministrazioni pubbliche centrali e periferiche e agli enti pubblici economici affinché rendano trasparente la ripartizione territoriale dei propri programmi di spesa ordinaria.

3.3 È necessario istituire una sede di verifica preventiva ed un controllo successivo sul rispetto della riserva del 40% degli impegni di investimento a favore del sud correggendo i meccanismi che consentono di eludere tale disposizione e prevedendo adeguate sanzioni.

Si ritiene di approfondire le procedure, i criteri, le modalità dell'istituto della Concessione che va regolamentata salvaguardando i poteri dei soggetti pubblici garantendo nel contempo l'efficienza e l'efficacia degli interventi.

In merito a politiche settoriali sui temi dello Stato sociale e dei servizi di grande rilevanza per le Regioni meridionali, sulle quali è urgente pervenire a specifiche piattaforme vertenziali, gli Esecutivi unitari impegnano le Segreterie confederali, le strutture di categoria e di territorio interessate a definire precisi contenuti rivendicativi.

In particolare si segnalano: scuola e sistema formativo; progetti di impiego delle risorse stanziare e non utilizzate per l'edilizia scolastica; piani di rientro e recupero delle situazioni di maggiore rischio (ripetenze, abbandoni, evasioni dall'obbligo); innovazione e sperimentazione; educazione per adulti; qualificazione della formazione profes-

sionale; inserimento delle università meridionali e dei consorzi di ricerca da esse promossi e realizzati nei circuiti dell'innovazione formativa, di quella a sostegno delle attività produttive e degli enti locali; sanità, a cominciare dal varo urgente del Piano sanitario nazionale e dalla riserva al Mezzogiorno di una adeguata parte del Piano straordinario per la riqualificazione della rete ospedaliera e dell'avvio della programmazione sanitaria regionale.

L'ordine del giorno conclusivo

I Comitati esecutivi Cgil, Cisl e Uil riuniti a Battipaglia il 3 marzo 1988 approvano la relazione di Giorgio Liverani svolta a nome delle segreterie nazionali.

I Comitati esecutivi assumono le conclusioni a cui era perventuta la conferenza nazionale del 26-27 novembre. Tali conclusioni, arricchite, integrate ed aggiornate costituiscono la premessa della piattaforma-quadro e delle note sul confronto con le partecipazioni statali che i Comitati esecutivi approvano.

I Comitati esecutivi Cgil, Cisl e Uil indicano per sabato 16 aprile una grande manifestazione nazionale a Roma per affermare con forza la scelta prioritaria del movimento sindacale per lo sviluppo e l'occupazione. Tale manifestazione sarà insieme la sintesi e l'occasione di un ulteriore rilancio di iniziative articolate nei territori e nelle regioni.

I Comitati esecutivi danno mandato alle segreterie di promuovere le iniziative di confronto con le controparti istituzionali, pubbliche e private.

I Comitati esecutivi, in piena coerenza con la recente iniziativa per la riforma del fisco, ribadiscono il proprio impegno per conquistare una reale svolta di politica economica per lo sviluppo e l'occupazione, per la qualificazione della pubblica amministrazione, dei servizi e dello stato sociale in un grande sforzo di unità, di partecipazione e di democrazia.

L'iniziativa del sindacato intende proporsi una grande azione di risanamento civile e sociale delle regioni del Mezzogiorno riaffermando i valori della democrazia, della trasparenza della pubblica amministrazione, della convivenza libera e civile contro le degenerazioni della criminalità organizzata in quanto causa ed effetto del sottosviluppo e della disoccupazione.

80. Cgil, Cisl, Uil

Roma 23 marzo 1988

Documento presentato dalle organizzazioni sindacali al presidente del Consiglio incaricato on. Ciriaco De Mita

(Il testo che segue è la premessa politica che accompagna 5 allegati. Il 1° allegato è la piattaforma quadro per lo sviluppo del Mezzogiorno e dell'occupazione — vedi Comitati esecutivi unitari di Battipaglia del 3 marzo 1988 —. Il 2° allegato è relativo alla riforma fiscale e parafiscale. Il 3° allegato esprime le osservazioni tecniche di Cgil Cisl Uil alle linee di riassetto del sistema pensionistico ipotizzate dalla commissione «Franceschelli». Il 4° allegato definisce le regole sul conflitto nei servizi pubblici essenziali — vedi Segreterie Cgil Cisl Uil del 28 gennaio 1988 —. Il 5° allegato è la proposta unitaria per la tutela dei licenziamenti nelle piccole imprese).

Cgil, Cisl e Uil sono convinte, anzitutto, che il paese per la vastità e l'urgenza dei problemi economici e sociali da affrontare, per l'approssimarsi di impegnative scadenze internazionali, abbia bisogno di una azione di governo stabile, efficace, autorevole; sono convinte, inoltre, che anche a questo fine, si debba instaurare una prassi di sistematici confronti con le organizzazioni dei lavoratori, prassi che anzi va concepita come costitutiva dell'azione del nuovo governo, come contenuto stesso della «governabilità» che si intende affermare; ciò anche in relazione all'esigenza di superare un difficile rapporto che le confedera-

zioni avevano avuto con il precedente governo.

Cgil, Cisl, Uil sono convinte, infine, che l'azione di governo debba fondarsi sull'equità e la solidarietà, valori ed obiettivi politici oltre che etici, criteri economicamente, oltre che democraticamente, validi. Nel merito, Cgil, Cisl e Uil richiamano un primo insieme di questioni e di obiettivi che quasi disegnano il probabile scenario politico con cui dovrà senz'altro confrontarsi il nuovo governo:

1. Sul piano economico chiediamo una forte caratterizzazione meridionalistica dell'azione di governo, che siano garantite le condizioni per uno sviluppo elevato e stabile come premessa necessaria, anche se non sufficiente, ad accrescere le possibilità di lavoro; chiediamo di favorire un quadro di decisioni economiche razionali, una vera guida politica all'economia in grado di consentire fini e traguardi condivisi democraticamente attraverso nuovi strumenti di politica industriale, un ruolo determinante del sistema delle Partecipazioni statali, l'avanzamento del confronto sulla legge antitrust, e sulle forme di controllo dei processi di internazionalizzazione; di contenere tensioni sui prezzi, sempre in agguato anche con riguardo ai soli fattori interni; di tenere sotto controllo e di avviare a necessario, graduale rientro il debito pubblico.

2. Condividendo l'esigenza di orientare l'iniziativa del governo per adeguare le condizioni del paese all'appuntamento del Mercato unico europeo nel 1992, cui il sindacato è pienamente favorevole, Cgil, Cisl e Uil ritengono necessarie misure di modernizzazione e di efficienza dell'insieme del sistema produttivo e dei servizi e della Pubblica amministrazione, ivi comprese le questioni degli squilibri territoriali.

Cgil, Cisl Uil suggeriscono particolare impegno verso garanzie di legislazione sociale, politiche sociali a sostegno del processo di realizzazione del Mercato unico europeo, evitando di rincorrere a valle, per ripararne in qualche modo gli effetti, decisioni ad altissimo costo economico e sociale, com'è il caso del settore siderurgico, per il quale vanno anche ridefinite le intese comunitarie.

3. Per il sindacato assume grande rilievo il confronto sulle riforme istituzionali per dare efficienza all'insieme delle istituzioni e per superare il senso di estraneità tra i cittadini e lo Stato, attraverso la riconosciuta necessità di riformare in concreto il funzionamento del Parlamento, del governo, degli enti locali e delle stesse leggi elettorali. In questo contesto vanno ricercate

tutte le misure per portare a soluzione la «questione morale» che gravissimi danni provoca alla nostra democrazia.

Cgil, Cisl e Uil ritengono che un particolare ed adeguato spazio nel confronto sui temi istituzionali vada riservato a quelli che impegnano il movimento sindacale e il suo rapporto con le istituzioni attraverso criteri di certezza e limpidezza del rapporto negoziale in sede politica generale come in sede contrattuale. Ciò riporta alle responsabilità e ai poteri delle controparti e agli iter di approvazione delle intese. Tutto ciò in ragione delle responsabilità di governo, di quelle parlamentari e degli organi di controllo.

Cgil, Cisl e Uil ritengono che vada modificato, dopo le esperienze di questi anni, il meccanismo di definizione della legge finanziaria e della legge di bilancio e vadano ricercate nel rapporto tra governo e Parlamento le soluzioni necessarie alla rapida approvazione alle intese sindacali.

Cgil, Cisl e Uil chiedono inoltre l'immediata applicazione della legge di riforma del Cnel.

Ad avviso del sindacato le proposte relative alle regole sul conflitto nei servizi pubblici essenziali e alle piccole imprese (prime proposte di tutela legislativa dei lavoratori), costituiscono parte importante di un disegno di riforma istituzionale.

4. L'acuirsi della questione ambientale, il degrado dei grandi centri metropolitani del mezzogiorno, il dissesto idrogeologico e, quasi specularmente, l'intensificarsi di obiettive urgenze su decisioni di vastissima portata sul piano energetico (di cui Montalto di Castro è il caso più emblematico, e per il quale occorre una decisione definitiva circa la sorte dell'impianto e per la tutela dei lavoratori), costituiranno un ulteriore campo di verificabile corrispondenza tra opera di governo e sensibilità ecologiche, esigenze pratiche, ricerca scientifica, programmazione del futuro tanto contraddittoriamente diffuse.

Cgil, Cisl e Uil ritengono inoltre che debbano essere particolarmente sottolineati i seguenti problemi:

a. il Mezzogiorno e il suo storico squilibrio non possono costituire «uno» dei problemi quanto «il» problema dell'unificazione economica, civile, democratica dell'Italia, specie alla luce dell'unificazione europea. Con tale problema e tale squilibrio sostanzialmente coincide, e ancora più coinciderà in futuro, la questione della disoccupazione, nel senso che le nuove opportunità di lavoro dovranno essere create al sud. Questa è un'ulteriore, decisiva ragione per far compiere all'azione di governo una

scelta chiara e determinata: il mezzogiorno e il lavoro sono il suo asse portante.

Le politiche di sviluppo e di industrializzazione, nonché il ruolo delle Partecipazioni statali, le politiche territoriali, ambientali e per le aree urbane, le politiche attive del lavoro, gli strumenti (specie l'operatività della legge n. 64 e di tutta la sua strumentazione, il coordinamento e l'accelerazione della spesa) costituiscono i capitoli fondamentali dell'azione meridionalistica indicati da Cgil, Cisl e Uil nella propria piattaforma alla quale si rinvia;

b. la riforma del fisco e del sistema parafiscale costituisce anch'essa impegno pregiudiziale e non più rinviabile. Per la Cgil, Cisl e Uil il programma del nuovo governo deve rispondere positivamente e concretamente ai seguenti problemi: effettiva equità fiscale attraverso la modifica della curva delle aliquote, la restituzione del fiscal drag e la sua eliminazione strutturale, lotta a fondo all'evasione anche attraverso la riforma dell'amministrazione finanziaria prendendo a base le proposte della commissione appositamente costituita, restituzione di capacità impositiva agli enti locali, allargamento della base imponibile, riassetto della contribuzione sociale. Anche su tali indicazioni si consenta il rinvio al documento allegato;

c. per la difesa e la riqualificazione dello stato sociale, Cgil, Cisl e Uil chiedono che l'azione del nuovo governo definisca il riordino del sistema pensionistico e previdenziale, esigenza non più rinviabile al fine di garantire l'equilibrio finanziario, l'equità e la solidarietà della sicurezza sociale. In tale ambito deve essere data rapida attuazione a quanto previsto nella legge finanziaria 1988. Cgil, Cisl e Uil ribadiscono inoltre che è necessario pervenire alla riforma della assistenza e alla riorganizzazione di alcuni aspetti del Servizio sanitario nazionale;

d. per la scuola, considerata la sua obiettiva importanza anche dal solo punto di vista di una attenta politica del lavoro, occorre riconoscere un grave e prolungato vuoto di iniziativa politica per la sua riforma. A tale situazione è indispensabile rimediare subito anche affrontando, tra l'altro, il disagio e la tensione presenti in tutto il mondo della scuola, che sono fonte di preoccupazione e di possibile offesa ai legittimi interessi degli studenti e delle famiglie. Vanno superate l'inerzia o l'assenza pressoché totale dell'autorità di governo. Più generalmente, Cgil, Cisl e Uil ricordano gli impegni del governo in materia di contrattazione per i pubblici dipendenti, instaurando un sistema di relazioni sin-

dacali corretto, certo e affidabile, condizione prima all'affermarsi di una progressiva delegificazione e, quindi, ad ogni ipotesi di recupero di efficienza dei servizi pubblici come, parimenti, di strutture retributive effettivamente collegate alla produttività.

Il sindacato è pienamente disponibile a fare la sua parte nel risanamento della Pubblica amministrazione e delle grandi aziende di servizio. In tal senso vanno garantiti precisi diritti dei cittadini. Le confederazioni chiedono una rapida conclusione della trattativa e l'avvio del negoziato per i contratti di comparto; *e.* per il mercato del lavoro si tratta di dare immediata attuazione alla strumentazione di politica attiva del lavoro, in parte già deliberata, di riformare i contratti di formazione lavoro, di promuovere azioni positive per l'occupazione femminile, di completare e migliorare la riforma della disoccupazione ordinaria, di riformare le norme in materia di mobilità del lavoro, di sostenere la contrattazione collettiva che colleghi nuovi regimi di orario ad incrementi di occupazione. Si chiede, inoltre, di identificare una sede unica di coordinamento di tutti gli interventi di politica attiva del lavoro.

81. Comitato esecutivo

Roma 29-30 marzo 1988

Ordine del giorno: le politiche salariali; contratti del pubblico impiego e contrattazione articolata; politiche internazionali; regolamento tipo per trattamenti economici e normativi per le strutture Cisl; situazione Flaei e decisioni conseguenti.

Le politiche contrattuali
Relazione di Mario Colombo

Premessa

La ripresa di un pur modesto trend espansivo dell'economia ha provocato il riaprirsi della questione salariale. Non mancano anzi sollecitazioni a fare di essa il punto focale della contrattazione.

Esistono ragioni strutturali di questa forte ripresa di tensione sul fronte salariale. È infatti indiscutibile che l'allentamento delle maglie del governo dell'economia e dei redditi ha consentito una spinta all'allargamento della forbice tra il reddito della media dei lavoratori dipendenti e quelli di altre categorie.

Si sta così assistendo al paradosso per cui, ad una politica salariale funzionale alla necessità di evitare il riaccendersi dell'inflazione, fa riscontro una persuasiva propaganda di standard di vita all'insegna dei consumi di lusso, spiegabile proprio con i forti e immotivati ritmi di crescita dei redditi non da lavoro dipen-

dente, che stanno ampliando i confini di questo tipo di mercato. Questo paradosso, alla lunga, incentiva potentemente logiche corporative, quali quelle espresse da fenomeni tipo Cobas, e produce una situazione difficilmente governabile.

Affermare che il movimento sindacale non può restare inerte dinanzi al riprodursi di gravi squilibri nella distribuzione del reddito è persino ovvio. Ma ciò non deve significare, in alcun modo, cavalcare il malcontento dei lavoratori proponendo una linea rozzamente salarialista. Immaginare di costruire il consenso, promettendo ai lavoratori grandi conquiste in termini di salario monetario, a seconda dei rapporti di forza in atto nei diversi punti del sistema economico-produttivo, significa illudersi e illudere.

Le contrastate vicende contrattuali di quest'ultimo periodo e gli orientamenti maturati nel dibattito al nostro interno, propongono piuttosto la necessità e l'urgenza di elaborare, in armonia con i principi e i valori costitutivi della Cisl, e sulla base di una seria analisi della realtà socio-economica, una proposta di politica contrattuale, che sia in grado di orientare la nostra azione.

Si tratta, come è evidente di un obiettivo tanto necessario quanto ambizioso.

Questa sessione del Comitato esecutivo è chiamata a definire un percorso di lavoro, fatto di puntuali scadenze, e che preveda l'apporto di contributi di esperienza e di elaborazione culturale.

Naturalmente, una riflessione sulle retribuzioni, sulla loro equità, sulla loro destinazione, apre problemi di valutazione sul nostro modo di vivere e sulla natura del benessere attuale, a cui il sindacato, per le sue radici etiche, non può restare indifferente. Lo stesso messaggio della recente enciclica è denso di significato anche per i non credenti, così come tutto il lavoro critico che si è andato sviluppando intorno ai nuovi termini con i quali l'ingiustizia si manifesta, sia nel mondo ricco, sia nel pianeta. In questa sede, ci limitiamo intanto ad elaborare una ipotesi sulle politiche salariali, che sappia quanto meno legare le retribuzioni ad un'idea di sviluppo e perciò stesso ad un'idea non meccanicamente economica.

1. L'identità e la proposta della Cisl: contrattare per lo sviluppo

Abbiamo detto che questo cammino non può che prendere l'avvio da un confronto tra il nucleo fondativo della cultura della Cisl ed i grandi processi innovativi in atto nell'economia e nella società.

È consapevolezza di ognuno di noi che, sul piano dei principi, la Cisl si è presentata, sin dalle origini, come tenace sostenitrice dell'idea per cui il modo privilegiato per dare traduzione storica ai valori di solidarietà ed uguaglianza fosse quello di fare del lavoro la risorsa trainante dello sviluppo.

Del tutto prive di fondamento si sono nel tempo rivelate le accuse, nei confronti della Cisl, di essere portatrice di visioni pauperistiche, staticamente redistributive, della solidarietà e dell'uguaglianza. Nella nostra concezione, è sempre stato chiaro che questi grandi valori, proprio per divenire effettivamente operanti nell'economia e nella società, devono essere declinati in una proposta sindacale che saldi le ragioni dello sviluppo con quelle dell'emancipazione dei lavoratori.

Questa idea-forza si è tradotta nella scelta di un metodo, quello contrattuale, visto come lo strumento più flessibile e più efficace per la realizzazione, in ogni punto del sistema economico, della saldatura tra sviluppo e avanzamento sociale dei lavoratori.

La concezione qui sintetizzata, è stata tradotta in diverse esperienze contrattuali, costruite sulla base di analisi dei concreti processi di trasformazione dell'economia e della società, evitando sterili astrazioni ideologiche.

Il Consiglio generale di Ladispoli del 1953, pietra miliare della vicenda storica della Cisl, propose la contrattazione collettiva come strumento privilegiato per far uscire l'economia italiana dalla condizione di arretratezza, sollecitando e favorendo la creazione di un moderno apparato produttivo industriale.

Due furono i capisaldi della linea varata in quello storico Consiglio generale. Il primo afferma la necessità di stabilire una coerenza tra dinamica salariale e politica espansiva del reddito nazionale. Ciò significava concentrare la pressione distributiva nei luoghi ove fosse possibile evitare un incremento dei costi di produzione e un trasferimento dell'aumentato onere salariale sul

prezzo di offerta dei prodotti: dunque, ove fosse possibile un'effettiva erosione dei profitti a vantaggio dei salari.

Di qui il secondo caposaldo, ossia la scelta del livello aziendale come sede privilegiata della contrattazione del salario. La linea proposta allora sosteneva infatti che i rischi inflattivi di una politica salariale espansiva, a livello nazionale e generalizzato, potevano essere ridotti a zero contrattando nell'azienda, ove l'incremento dei salari poteva (e doveva) essere legato al conseguimento di incrementi di produttività, cioè alla produzione di ricchezza reale.

In tal modo, la contrattazione operava quel legame, altrimenti impossibile, tra «lo sviluppo dell'economia nazionale e il reale miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori», come modernamente enunciava il sottotitolo del documento preparatorio al Consiglio generale di Ladispoli.

Quella linea, sia pur con l'inevitabile scarto che sempre separa le grandi idee dalle realizzazioni, si rivelò vincente, e orientò l'azione dell'intero movimento sindacale italiano nella stagione della rapida industrializzazione del paese. Certamente non per spirito polemico, ma è utile ricordare come questa cultura nuova mise in crisi il modo e gli obiettivi di fare sindacato della Cgil.

I positivi risultati di quella stagione costituirono la premessa della fase sindacale successiva, ossia la fase a cavallo del 1970, nella quale si è realizzato un processo di redistribuzione e riequilibrio sociale della ricchezza e del potere, tra i maggiori che la storia italiana abbia conosciuto.

Attraverso il ciclo di lotte degli anni Sessanta e Settanta, i lavoratori hanno conquistato nei fatti, anche se ancora non compiutamente e tutt'altro che irreversibilmente, quei diritti di cittadinanza piena, nella società e nell'ambiente di lavoro, che prima erano loro solo formalmente riconosciuti.

Questa crescita di civiltà non fu, come vorrebbero molti superficiali critici, pagata dal paese in termini di freno allo sviluppo economico. In realtà, le lotte sindacali di quel periodo hanno prodotto un mutamento del modello di sviluppo, imponendo una più equa distribuzione del reddito e obbligando il sistema ad allargare e diversificare la base produttiva. Non va dimenticato infatti come fosse lo stesso sistema economico e produttivo ad esigere, per potersi sviluppare, quella crescita del mer-

cato interno che poteva essere favorita solo da una forte redistribuzione del reddito.

Questa redistribuzione fu realizzata, in forma marcatamente egualitaria, privilegiando gli automatismi, secondo quei parametri di rigidità e standardizzazione che allora erano, del resto, i modelli organizzativi che apparivano vincenti.

Accanto al canale salariale, la redistribuzione del reddito percorse un'altra strada, quella dell'allargamento dello stato sociale e, più generalmente, del ruolo dello Stato nell'economia. Fu anzi principalmente per questa via che passò quel grande processo di elevazione del livello di civiltà del paese, che resta come la vera eredità di quella stagione. Ciò fu tuttavia possibile al prezzo di un sovraccarico di domande sociali sullo Stato e di un conseguente dilatarsi a dismisura del costo di esso sulla produzione, per di più senza che alla maggiore quantità della domanda corrispondesse una crescita qualitativa delle risposte da parte dello Stato stesso.

Con la crisi economica della seconda metà degli anni Settanta, lo scenario cambiò radicalmente e in modo repentino. Il movimento sindacale fu costretto sulla difensiva su due difficili fronti: la ristrutturazione industriale, con i conseguenti tagli all'occupazione (un milione di occupati in meno); la crisi fiscale dello Stato, con il conseguente ridimensionamento del welfare state. Delle contrastate vicende sindacali dei primi anni Ottanta circolano letture non condivisibili, a cominciare da quella, proposta anche alla recente conferenza delle lavoratrici e dei lavoratori comunisti, che tende a rimuovere come «ingloriosa» questa stagione, che sarebbe costellata solo di ripiegamenti per il movimento sindacale.

Questa non è la nostra interpretazione.

Nelle varie fasi del decennio della crisi economica, pur nelle indubbiamente più difficili condizioni strutturali, la Cisl, insieme ad altri settori del movimento sindacale, ha elaborato nuove ipotesi di mediazione tra salvaguardia dello sviluppo e tutela del lavoro dipendente, che hanno consentito ai lavoratori italiani di pagare un prezzo meno alto che in altri paesi e al sindacato di mantenere in buona misura la sua forza e il suo peso nella società italiana.

In quella difficile congiuntura, alla Cisl in particolare è toccato proporre una linea salariale all'insegna della compatibilità

con il fine decisivo di ricondurre sotto controllo l'inflazione, condizione essenziale almeno per limitare i danni sul fronte dell'occupazione.

Possiamo affermare che, con la sua azione, la Cisl è riuscita, ancora una volta, a saldare le ragioni dello sviluppo con quelle della tutela dei lavoratori: l'inflazione è stata domata e si è avviata una nuova fase espansiva, senza ridurre il potere d'acquisto reale di salari e stipendi e senza consentire l'emarginazione del sindacato dai processi decisionali, nella politica economica e sociale e negli ambienti di lavoro.

È documentato che la quota del reddito da lavoro dipendente in rapporto al prodotto interno lordo ha, in questi anni, subito una diminuzione. Ma, a differenza di quanto sostenuto dall'Ires-Cgil, il potere d'acquisto della retribuzione media non si è ridotto.

Il salario netto reale, come è provato dalle elaborazioni statistiche allegate, è cresciuto ad un tasso medio annuo di circa un punto percentuale nel periodo 1981/87; il reddito disponibile per un lavoratore con coniuge e due figli a carico ha avuto un andamento di qualche decimo più favorevole. Tutto ciò, nonostante i dati pesantemente negativi del 1982, anno di forte perdita del salario reale.

Con la piattaforma unitaria del luglio 1985, il movimento sindacale ha gestito quella fase di passaggio che è il periodo che abbiamo immediatamente alle spalle.

Quella piattaforma, che ha consentito di firmare l'accordo intercompartimentale con lo Stato e gli accordi con le diverse organizzazioni imprenditoriali, ed è servita come punto di riferimento nelle alterne vicende dei rapporti con i governi, ha oggi esaurito la sua funzione.

Di qui l'urgenza, alla vigilia di nuove scadenze contrattuali, di progettare le linee generali capaci di orientare l'azione sindacale in questa complessa fase storica, in cui si sommano novità, possibilità di crescita, ma anche fattori di instabilità e incertezza.

In altre parole, è necessario, per il sindacato, lavorare ad una nuova ipotesi, coerente con le sfide proprie di questa fase storica, di sintesi tra le ragioni dello sviluppo del Paese e una strategia di valorizzazione del lavoro.

2. I termini e le condizioni dello sviluppo degli anni '90

Oggi, come e più di ieri, è impossibile perseguire questo obiettivo senza fare i conti con le grandi questioni del governo dell'economia.

Si tratta di mutamenti, l'analisi dei quali costituisce un vero e proprio presupposto, per qualsiasi proposta di politica economica e sociale e per qualsiasi proposta di politica contrattuale e salariale: chi pensasse di poterli ignorare, si condannerebbe nei fatti a subirne gli effetti. Il primo grande processo di trasformazione si identifica con la sempre più rapida mondializzazione dell'economia. Ciò ha accresciuto in modo sconosciuto nel passato il peso dell'interdipendenza tra le diverse economie. In questo quadro, l'aumento del Pil delle economie nazionali sarà sempre più una «variabile dipendente». Noi siamo ancora abituati a ragionare di economia secondo gli schemi della «cultura dei confini», mentre il mercato, e l'impresa, si strutturano secondo la logica sovranazionale.

In particolare, a livello europeo, con l'attuazione piena del mercato unico entro il 1992, bandiere e inni nazionali sono destinati a diventare simboli di vita locale. Basta leggere i giornali, del resto, per accorgersi come la proprietà del sistema produttivo assume progressivamente un carattere internazionale, indipendentemente dal governo dell'economia, dalle politiche industriali, dalla contrattazione collettiva. Questo stato di cose consente agli imprenditori di essere i protagonisti primi del cambiamento e di sommare i benefici dell'internazionalizzazione con quelli della persistenza di politiche nazionali: in altre parole di rivendicare la libertà di essere «imprenditori del mondo», ma anche le garanzie, i vantaggi, i finanziamenti che vengono dal presentarsi come «imprenditori nazionali», difensori degli interessi economici di un dato paese.

Il secondo processo di trasformazione è quello che, sull'onda dell'abbondanza di nuove tecnologie, sta progressivamente riducendo l'occupazione nel settore industriale e sta dilatando il terziario, al punto che quella in cui viviamo assume sempre più i caratteri di un'economia dei servizi.

Le conseguenze di questa trasformazione sono molteplici e non tutte del medesimo segno. Si assiste indubbiamente ad un miglioramento della qualità della vita, proprio grazie al fatto che

si universalizza progressivamente l'accesso ad una gamma sempre più ampia di servizi. L'altra faccia di questo cambiamento è tuttavia la frammentazione, sociale e professionale, anche in conseguenza del ridursi dell'occupazione tradizionale, a tempo pieno e garantita, in favore di una miriade di figure professionali e di tipologie di rapporto di lavoro, assai più difficilmente sindacalizzabili. Questa disarticolazione della struttura giuridica, professionale e salariale del lavoro dipendente, pubblico e privato, nonché la presenza di differenze salariali inspiegabili, in base a criteri di razionalità economica e professionale, è stata messa in evidenza dai risultati della ricerca condotta dalla commissione Carniti.

Il terzo processo riguarda la profonda trasformazione del concetto di produttività. Se ieri questa espressione richiamava immediatamente il tema dell'intensità del lavoro manifatturiero, dunque dell'aggravio della fatica, per forzare al massimo la capacità produttiva di sistemi rigidi, oggi il concetto di produttività si lega soprattutto a quello di innovazione, tecnologica e organizzativa.

Senonché, questa innovazione non si è distribuita uniformemente nel sistema, ma ha teso a concentrarsi, a livelli altissimi, nel comparto industriale e a lambire appena gli altri settori. Ciò comporta il rischio di veder abbassarsi il livello di produttività media del sistema, con gravi conseguenze in termini di competitività, squilibrio della bilancia dei pagamenti, instabilità monetaria improduttività della spesa pubblica.

Se dunque negli anni Cinquanta, accrescere la produttività del sistema significa favorire la creazione di un moderno sistema industriale, che assorbisse le vaste aree di sottoccupazione agricola, oggi questo medesimo obiettivo si identifica con la diffusione di una cultura dell'efficienza e della produttività anche nei settori non industriali: certamente nell'agricoltura, che in vaste aree del paese presenta tuttora caratteri di arretratezza, ma soprattutto, dato il peso crescente che esso va assumendo sul piano economico e occupazionale, nel terziario tradizionale, ossia nei grandi servizi e nella pubblica amministrazione.

Ciò richiede un rapido aggiornamento innanzitutto culturale: va superata quella mentalità secondo la quale settori di attività come la sanità, l'istruzione, la giustizia, in nome di una non condivisibile concezione dell'autonomia professionale, dovreb-

bero ritenersi svincolate da qualunque parametro di efficacia e di produttività. Allo stesso modo, è del tutto fuorviante pensare che, in nome di una sbagliata declinazione del valore della socialità dei servizi, si possano considerare fisiologici e insopprimibili gli attuali disservizi postali, telefonici, di trasporto, ecc.

Si è da tempo aperta nella Cisl, che ha la maggiore rappresentatività e dunque anche maggiori responsabilità, una feconda riflessione su come elevare la produttività e l'efficienza di questi mondi. Corrispondono certamente a questa ricerca, tra i più recenti, il convegno di fine gennaio della Fpt e quello in corso promosso dalla Fisos.

Il quarto processo, col quale sarà sempre più necessario fare i conti, è l'emergere della questione del consenso, come risorsa per incrementare la produttività.

Se infatti essa non è più il risultato dell'intensificazione dello sforzo fisico all'interno di un modello organizzativo rigido, ma l'effetto dell'ottimizzazione, in un quadro di innovazione permanente, il consenso di tutti i soggetti coinvolti nell'impresa — e tale va considerato anche il comune, l'ospedale, il tribunale, l'istituto scolastico, la stazione ferroviaria, ecc. — diviene una condizione essenziale per il successo dell'impresa stessa. Consenso e produttività appaiono dunque tra loro strettamente legati, ponendo ulteriori motivi di ripensamento della tradizionale cultura delle relazioni sindacali. Anche per le controparti il fattore umano è sempre meno un costo e sempre più una risorsa.

3. La contrattazione collettiva tra produttività e partecipazione

Le difficoltà che incontra il movimento sindacale nella presente fase storica non sono dunque tanto il risultato di insufficiente democrazia, come spesso si sente affermare. Esse sono piuttosto l'effetto di questi grandi processi di cambiamento, che hanno «spiazzato» i principali attori della politica economica e sociale: non solo i sindacati, ma anche le organizzazioni imprenditoriali, preoccupate di indire guerre sante su questioni in definitiva marginali, come pure le istituzioni politiche, sempre meno in grado di ricondurre a razionalità e a progettualità di governo i processi economici.

La stessa scienza economica appare prigioniera dell'incertezza nelle previsioni e ancor più nelle proposte di intervento riguardo a questi processi. Come scriveva Ezio Tarantelli, «l'economia rischia oggi di basare i suoi eleganti modelli matematici sulle scene di un teatro accademico chiuso per lavori di restauro, mentre il vero dramma — la disoccupazione, l'inflazione, il conflitto industriale — si svolge per strada». Uno dei motivi di questa crisi delle scienze economiche — spiegava Tarantelli — sta proprio nell'aver trascurato e poi emarginato dal «paradigma economico» il sindacato e la contrattazione collettiva.

Al sindacato compete dunque un ruolo primario nel rilancio della politica economica e sociale, ma anche, sia pur indirettamente, della stessa razionalità economica. Ciò presuppone la scelta di fare i conti con i grandi processi di cambiamento sopra brevemente delineati.

Non è compito di questa relazione approfondire le complesse problematiche del ruolo internazionale del sindacato e della partecipazione dello stesso alla politica economica e dei redditi.

In questa sede dobbiamo incominciare a formulare prime proposte in ordine alla definizione di una politica contrattuale e salariale, che saldi l'obiettivo di una crescita della produttività, con quello di una maggiore e migliore partecipazione collettiva dei lavoratori nell'ambiente di lavoro e nella società.

Bisogna prendere atto che produttività e partecipazione collettiva sono oggi assai sovente in rapporto inversamente proporzionale.

Dove la produttività cresce a ritmi elevati, cioè prevalentemente nell'industria, il sindacato corre il rischio di vedersi relegato ad un ruolo marginale di contrattazione di uno zoccolo-base del costo del lavoro, mentre la tendenza da parte di molte imprese ad accrescere il coinvolgimento dei lavoratori rischia di passare per canali informali e individuali, come ad esempio le cosiddette «relazioni interne» e la contrattazione individuale, scavalcando la mediazione della contrattazione collettiva.

Nei settori a bassa produttività, cioè i servizi e la pubblica amministrazione, la partecipazione sindacale è invece più solida, ma ancora aliena da obiettivi di produttività, spesso perché il sindacato vive di riflesso la debole responsabilità delle controparti. Ciò rende la partecipazione sindacale assai fragile, in rapporto ai

processi di internazionalizzazione dell'economia, che finiranno col mettere in crisi le situazioni di economia protetta, col grave pericolo di favorire tendenze, per noi intollerabili, alla privatizzazione e allo smantellamento dello stato sociale.

La sfida che abbiamo dinanzi è dunque quella di definire una cultura, prima che una proposta contrattuale, che impedisca il polarizzarsi del mondo del lavoro, l'indebolimento della solidarietà confederale e, in definitiva, il ridimensionamento del peso del sindacato e della contrattazione collettiva.

La cultura che dobbiamo costruire deve riguardare la definizione di valori di riferimento comuni per tutto il mondo del lavoro, sia esso pubblico o privato. Tali valori devono consentire una traduzione pratica della solidarietà, nei termini di una crescita effettiva della democrazia economica, e devono costituire un riferimento non soggettivo per l'iniziativa e le politiche contrattuali.

Le diverse ricerche condotte negli ultimi anni sulla contrattazione hanno sfatato molti miti circa il presunto declino della negoziazione collettiva, sia a livello nazionale di categoria o di settore, sia a livello di ambiente di lavoro.

Si è così dimostrato come il problema non riguardi gli strumenti della contrattazione, che restano l'accordo interconfederale, il contratto nazionale e gli accordi decentrati, bensì la qualità dei contenuti della contrattazione stessa.

In tal senso, il contratto nazionale, di categoria o di settore, dovrebbe rispondere alla necessità di fissare, in costante riferimento alla produttività media di comparto, la soglia di solidarietà normativa e salariale e, attraverso un sistema procedurale certo, modalità e contenuti della contrattazione decentrata.

Le ricerche dimostrano come, anche negli anni in cui più forte è stato il governo centrale della politica dei redditi, il volume della contrattazione decentrata non solo non è diminuito, ma è risultato addirittura superiore rispetto al passato.

Nella concezione della Cisl, del resto, la concezione non è mai stata identificata con una soffocante centralizzazione di tutta la contrattazione ad un unico tavolo interconfederale, bensì con la definizione di una cultura, fatta di criteri, obiettivi, «guidelines», che orientassero e qualificassero la negoziazione a tutti i livelli.

Sotto questa angolatura, va detto che all'elevato volume

quantitativo di contrattazione decentrata, non ha corrisposto un apprezzabile livello qualitativo. Il problema cui siamo di fronte è dunque quello di fare in modo che il sistema contrattuale nel suo insieme sia orientato da punti di riferimento chiari e condivisi da tutti.

Il principale punto di riferimento riguarda noi stessi e la nostra posizione nella società e nell'economia.

Oggi come ieri, noi dichiariamo che la nostra iniziativa contrattuale deve contribuire allo sviluppo. Ma il modo di perseguire questo obiettivo oggi è diverso da quello di ieri. La logica di ieri era pretendere che altri, e cioè lo Stato e gli imprenditori, si facessero promotori dello sviluppo. Oggi, una grande realtà come il movimento sindacale, non può limitarsi a chiedere, ma deve proporsi come soggetto attivo dello sviluppo, in nome di una risorsa, il lavoro, che resterà strategica anche nella società di domani.

La contrattazione, in questo contesto, non va più vista come un fatto periodico, separato da fasi intermedie in cui si fa altro. Diventa invece l'attività continua, attraverso la quale il sindacato partecipa alla vita delle imprese, dei servizi, dell'amministrazione pubblica. La sigla degli accordi diventa un momento all'interno di una pratica negoziale e partecipativa che invece è continua e diffusa.

4. Strumenti contrattuali e legislativi per aprire spazi di democrazia economica

Gli obiettivi di un sindacato attore e partecipe dello sviluppo non si raggiungono con i soli strumenti della contrattazione rivendicativa tradizionale. Si richiedono strumenti contrattuali partecipativi e anche legislativi nuovi, capaci di sostenere ipotesi forti di partecipazione economica. In questa linea, alcune innovazioni sono già state sperimentate, negli ultimi anni, nel settore privato come in quello pubblico: i diritti di informazione, che sono stati più volte perfezionati e ampliati, attraverso varie forme, come gli osservatori stabili a livello settoriale e i comitati bilaterali ai vari livelli (nazionale, territoriale, d'impresa o di ente).

La sperimentazione di queste innovazioni è stata utile, ma non è sufficiente. Si tratta infatti di strumenti che devono essere migliorati, sia dal punto di vista della loro incidenza istituzio-

nale nelle politiche aziendali e pubbliche, sia da quello della loro concreta operatività, sia da quello della loro diffusione e generalizzazione. Le prossime scadenze contrattuali devono avviare anche una «seconda generazione» di istituti contrattuali partecipativi, anche per prepararsi, nel 1992, al confronto con quei paesi europei dove le forme di partecipazione sperimentate sono più ampie e diversificate che da noi.

Tali strumenti, che potremmo chiamare i diritti sindacali degli anni Novanta devono rispondere alle seguenti caratteristiche:

1. vengano estesi progressivamente alla generalità delle realtà produttive e degli enti pubblici. Le forme partecipative del sindacato, se non si estendono e diventano comuni a tutto il sistema, perdono vitalità ed efficacia e sono costituite da forme individualistiche come vorrebbe il padronato;
2. siano provviste non solo di informazioni, ma di risorse materiali e culturali adeguate. Ciò significa pretendere queste risorse dal datore di lavoro, ma anche investire risorse come sindacato: mettendovi rappresentanti culturalmente attrezzati e coinvolgendo gruppi di lavoratori, quadri e tecnici, di alta esperienza e professionalità;
3. acquisiscano poteri di intensità crescente, oltre la mera informazione consultiva, su temi come l'organizzazione del lavoro, la misurazione della produttività, la mobilità, il collocamento, la formazione legata alla mobilità e la stessa job-creation;
4. siano in grado di praticare forme di partecipazione non solo istituzionale e organizzativa, ma anche economico-finanziaria.

Obiettivo più ambizioso è quello di rilanciare forme di partecipazione dei lavoratori all'accumulazione, nella direzione a suo tempo individuata dalla Cisl, ma con modalità adeguate alla presente situazione.

L'ipotesi di sviluppo più immediata e attuale oggi è la partecipazione finanziaria realizzata attraverso fondi di previdenza. Ciò non esclude fondi collettivi di investimento, sulla base ad esempio dell'esperienza degli Esop americani o del piano Meidner svedese.

Data la complessità del tema, lo sviluppo di tali forme va avviato mediante la sperimentazione di iniziative aziendali, di gruppo e di categoria. Sono necessarie in ogni caso «guidelines»

confederali, per evitare particolarismi, dispersione di risorse, insuccessi.

Per le piccole aziende, questi strumenti di partecipazione e le stesse nuove forme di contrattazione, per essere efficaci devono articolarsi su base territoriale, sviluppando e arricchendo istituzioni, in via di consolidamento o costituzione, come gli enti bilaterali.

Nel pubblico impiego, esiste una forte tradizione di partecipazione istituzionale ed organica che va valorizzata finalizzandola a più precisi obiettivi di progresso sociale e produttivo. Ciò significa che queste devono diventare le sedi in cui le parti definiscono gli obiettivi di maggior efficienza, efficacia e produttività che un dato servizio o strutture devono porsi.

Questo potenziamento degli strumenti partecipativi si inserisce nella prospettiva, che da tempo abbiamo indicato, di una piena valorizzazione della logica contrattuale e sindacale nel pubblico impiego, e che ora è invece ostacolata da un quadro legislativo rigido e limitativo.

A tali condizioni si possono ridefinire le regole delle relazioni sindacali, compresa la proceduralizzazione del conflitto, ma in cambio del riconoscimento, da parte padronale come dello Stato, di un rafforzamento del potere contrattuale e partecipativo. Lo scambio fra nuove regole procedurali e nuove forme partecipative sarà il tema cruciale delle relazioni sindacali degli anni Novanta, come lo è già del resto in tutti i sistemi sindacali più evoluti.

Questa cultura è del resto alla base del documento Cgil, Cisl e Uil concernente «le regole sul conflitto nei servizi pubblici essenziali», testo che si intende parte integrante di questa relazione.

Nel pubblico impiego, l'intervento più urgente è la modifica della legge 93/1983 nel senso di valorizzare al massimo le potenzialità contrattuali e partecipative del sindacato in tutti gli aspetti della gestione del rapporto e della pubblica amministrazione. Dal disagio, diffuso nel mondo del lavoro pubblico, emerge la sollecitazione a superare la logica sulla quale si fonda la gestione delle risorse umane nella pubblica amministrazione: una logica di scambio tra un forte sistema di garanzie normative e un basso livello di retribuzione.

La Cisl intende definire un percorso per uscire da questa

logica, ormai anacronistica, e giustamente sempre più contestata dai lavoratori. Questa via non può che essere la piena contrattualizzazione del rapporto di lavoro: attraverso la contrattazione si possono costruire le condizioni per uno scambio nuovo, rovesciato rispetto a quello attuale, che punti al raggiungimento di obiettivi di efficienza, efficacia e funzionalità dei servizi pubblici, affrontando al contempo in termini nuovi la questione retributiva.

La struttura retributiva in atto nel pubblico impiego è connotata da una totale centralizzazione. Questo sistema, intrinsecamente, finisce per essere neutrale nei confronti del livello di efficienza delle diverse realtà e rappresenta dunque un disincentivo al miglioramento della produttività. È nostro convincimento che la normativa che presiede al rapporto di lavoro nell'area pubblica ha impedito l'affermarsi anche in questo comparto delle intuizioni di Ladispoli. La nostra ambizione, quindi, non può che essere quella di superare questo limite.

Le proposte fin qui delineate si inseriscono tutte nella visione, da sempre propria della Cisl, che preferisce contare sull'accordo sociale, anziché sulla legge, nella regolazione dei rapporti di lavoro. Ma un sindacato impegnato su obiettivi di partecipazione economica così complessi ed estesi può pretendere, a buona ragione, che tali obiettivi siano condivisi e sostenuti anche dal potere pubblico.

Così come, al tempo dello Statuto dei lavoratori, il legislatore fornì un appoggio al potere sindacale di contrattare nei luoghi di lavoro, ora si tratta di discutere le possibilità e le modalità di un sostegno pubblico anche legislativo al potere sindacale di partecipazione economica.

5. Una politica salariale fondata sull'equità e la produttività

Una politica contrattuale che voglia essere di sostegno alla produttività e alla partecipazione implica coraggiose innovazioni anche nella politica salariale.

In questa fase del nostro cammino, non è ancora possibile delineare proposte compiute; si possono tuttavia già proporre alcune linee sulle quali lavorare.

Lo sforzo che dobbiamo fare è quello di definire parametri certi e trasparenti che consentano di impostare, in modo efficace e produttivo insieme, le diverse piattaforme.

Questi parametri, alla luce del ragionamento fin qui condotto, non possono che essere la solidarietà, la partecipazione e la produttività, l'intesa come espressione sintetica per tutti i problemi di efficienza, qualità e adeguatezza di un servizio, o di un prodotto, conseguimento degli obiettivi prefissati.

Bisogna lavorare ad una ridefinizione della struttura del salario, in modo che sia chiara la parte di retribuzione che va riferita ai valori di solidarietà ed equità sociale e la parte che invece fa riferimento alla negoziazione specifica di categoria o ambiente di lavoro e che deve ispirarsi a criteri di partecipazione ai risultati di produttività ed efficienza raggiunti. Contemporaneamente, le strutture e le procedure partecipative dovrebbero offrire, realtà per realtà, i riferimenti oggettivi in base ai quali definire gli aumenti.

La prima parte di salario dovrebbe costituire lo zoccolo sociale, un minimo di reddito disponibile, fissato a livello confederale, variabile a seconda della composizione del nucleo familiare e rivalutato sulla base dell'andamento dell'inflazione e dell'incremento della produttività dell'intero sistema economico.

La seconda parte ha una componente categoriale (o settoriale) e una di ambiente di lavoro. È compito delle strutture sindacali di ogni situazione costruire indicatori di produttività e definire obiettivi di miglioramento, in base ai quali si perviene alla determinazione della quantità salariale da inserire nelle piattaforme. Quello che va sottolineato è che questo deve diventare il riferimento vincolante, anche se specifico nella strumentazione da realtà a realtà, per tutte le piattaforme, sia nazionali che aziendali. Devono cioè essere espliciti e trasparenti i riferimenti al funzionamento e alla produttività di una data realtà, il collegamento tra gli aumenti e il conseguimento di obiettivi di miglioramento di un servizio o della produzione. Dobbiamo evitare di ricorrere a criteri soggettivi, che non trovino il riscontro nelle analisi e nella realtà di una categoria o di un ambiente di lavoro.

In questo contesto vanno collocati anche i problemi relativi agli attuali sistemi di inquadramento professionale, che non assicurano né un'equa e condivisa classificazione, né un incen-

tivo alla mobilità, all'aggiornamento e alla flessibilità, né un'adeguata carriera salariale.

L'addensamento dell'84% dei dipendenti della scuola in due soli livelli retributivi e la concentrazione della maggior parte degli operai su due-tre livelli, non possono essere considerate situazioni fisiologiche.

I nuovi sistemi di inquadramento dovranno nascere da un confronto non solo in sede negoziale, ma soprattutto all'interno delle strutture partecipative, vanno collegati con la riprogettazione organizzativa in funzione degli obiettivi di adeguatezza, efficacia, efficienza e produttività; devono presentare grandi fasce professionali, concettualmente adeguate a interpretare l'innovazione e il cambiamento che si deve attuare. Nella definizione a livello nazionale andranno stabiliti i parametri retributivi di riferimento.

I nuovi sistemi di inquadramento dovranno inoltre presentare spazi per la mobilità salariale all'interno delle fasce e possibilità di applicazione adottate a livello decentrato.

Non possiamo infine ignorare come, tanto più nella presente fase storica, misure di sostegno agli incrementi di produttività debbano prevedere solidi contrappesi in termini di difesa dell'occupazione.

Questa linea deve essere perseguita anche e soprattutto nella politica contrattuale: quanto più si pone al centro di essa il tema della produttività, tanto più si deve irrobustire la nostra strategia in materia di riduzione degli orari di lavoro.

Come emerge da una ricerca compiuta dal settore industria confederale, in vista della formulazione di un'organica proposta in materia, nel comparto industriale gli orari di fatto sono in aumento, in conseguenza del massiccio ricorso al lavoro straordinario. Contestualmente, quasi del tutto disapplicati sono rimasti gli accordi e le normative in materia di part-time, dopo che per anni si era indicato nel sindacato il maggiore ostacolo alla diffusione di più possibili modalità di prestazione lavorativa. È invece ormai chiaro che sono i datori di lavoro — Stato compreso — ad ostacolare nei fatti la diffusione del tempo parziale.

La principale ragione per cui si ricorre allo straordinario è, secondo la ricerca del settore industria, il fatto che esso, sulla base delle normative contrattuali e legislative in atto, costa meno.

Uguale e contrario il caso del part-time, che costa di più. Si

impone dunque un impegnativo lavoro per ribaltare questa situazione, contraddittoria con l'obiettivo di ridurre l'orario di lavoro, una delle misure nelle quali si realizza il valore delle solidarietà.

Come si è visto, l'ambizione di questa ipotesi, che riprende in termini adeguati alla realtà odierna il nesso tra salario e produttività, è quella di armonizzare l'esigenza che ai lavoratori italiani venga riconosciuto puntualmente il risultato della loro attività, con il principio di solidarietà.

La solidarietà viene salvaguardata in tre modi.

1. il riferimento alla produttività media, per quanto approssimativo, consente di tutelare le condizioni di quei lavoratori inseriti in situazioni marginali;
2. una quota degli incrementi di produttività va utilizzata a livello macroeconomico per affrontare i costi della riduzione degli orari di fatto e per altre politiche del lavoro;
3. nei settori e nelle aziende la distribuzione dei benefici derivanti dalla produttività può e deve riconoscere le situazioni di lavoro gravose e tutelare l'inserimento di soggetti deboli.

Così come una quota di rilievo delle risorse deve rendere possibile quella politica delle pari opportunità che non può ormai restare nei documenti o vivere in poche esperienze.

Naturalmente, ed era scontato nella premessa di questa relazione, qualsiasi azione salariale sarà sempre più determinata dai risultati che il sindacato potrà conseguire sul fronte decisivo dell'equità fiscale e parafiscale, ove si gioca non solo l'attuazione di un principio basilare della convivenza civile, ma anche la difesa reale del reddito disponibile per i lavoratori.

Il confronto con il sistema politico finisce quindi per essere un elemento cruciale per una politica salariale moderna ed efficace, anche oltre i confini della pubblica amministrazione.

6. Conclusioni

La Cisl è nata come sindacato di categorie. È questa una caratteristica che deve essere mantenuta. Si tratta di farne una risorsa anche per il futuro, per poter cogliere in questo modo le specificità delle diverse situazioni che ancora oggi hanno un forte riferimento ad attività collegate verticalmente lungo filiere o settori

integrati, nell'industria come nei servizi o nella pubblica amministrazione.

Nello stesso tempo, lo sforzo che stiamo facendo è quello di individuare valori, regole, procedure e strumenti che abbiano una validità intercategoriale. Se infatti la categoria si concepisce come mondo chiuso e autosufficiente essa diventa una gabbia. Le trasformazioni nella realtà evidenziano che le categorie verticali non perdono di significato, ma che funzionano non come compartimenti separati, bensì come realtà intercomunicanti: conoscenze, tecnologie, innovazioni e risorse viaggiano trasversalmente non meno che verticalmente. Spesso questo conduce alla trasformazione degli stessi confini categoriali. Le categorie non sono insomma realtà statiche e dogmatiche, ma conoscono una continua evoluzione.

In una situazione dinamica come questa, più che mai si rafforza la convinzione che valori come la solidarietà, l'equità e la partecipazione hanno una valenza solo se sono riferimenti generali condivisi e praticati universalmente.

Per questo si deve porre con forza il problema del coordinamento delle attività contrattuali, in modo da garantire quegli obiettivi di coerenza e trasparenza che abbiamo sopra enunciato. Si devono individuare perciò le forme e i modi più efficaci di tale coordinamento.

Le modalità di concretizzazione possono consistere: in primo luogo nella costruzione di una cultura sindacale che abbia una base comune riconosciuta e condivisa. Dobbiamo cioè fare uno sforzo per confrontare al nostro interno tradizioni e modi di fare che caratterizzano la parte pubblica e quella privata, l'industria e l'agricoltura, il nord e il sud: come si può tradurre in maniera coerente in ciascun contesto la cultura dello sviluppo, della produttività e della solidarietà? Questo è un passaggio tanto complesso quanto essenziale, perché nessun coordinamento formale o autoritario può sperare di essere efficace se si rivolge a culture diverse. Esso è tanto più necessario se si tiene presente che su questi temi non si parte da zero. Disponiamo di un'esperienza ricca e articolata, frutto dell'intensa iniziativa contrattuale tanto nell'industria quanto nei servizi e nella pubblica amministrazione. È un patrimonio da valorizzare integralmente, sia nei suoi aspetti positivi, come nelle difficoltà riscontrate, con l'obiettivo di confrontare esperienze che finora sono spesso rimaste

separate e sconosciute le une alle altre; in secondo luogo si devono definire regole che servano a garantire la trasparenza e la coerenza nel percorso che separa l'affermazione di principio dalla sua traduzione pratica in iniziativa politica e negoziale.

In questo ambito, si devono definire meglio le regole di funzionamento organizzativo. A titolo di esempio, si devono stabilire con più precisione i rapporti tra la procedura negoziale e strutture partecipative, come gli osservatori, i comitati tecnici o le presenze in commissioni in consigli di amministrazione; le regole che devono presiedere alla formazione delle piattaforme, alla formazione delle delegazioni, alle modalità di consultazione dei lavoratori e di approvazione delle ipotesi di accordo.

Ad esempio, lo strumento del referendum, a cui abbiamo disordinatamente fatto ricorso per legittimare piattaforme e accordi, propone gravi questioni: da strumento di democrazia, il referendum si è trasformato in una clava nel rapporto tra lavoratori e sindacato e tra le stesse confederazioni. La situazione attuale vede l'assenza pressoché assoluta di certezza del diritto: non è possibile continuare a far votare i lavoratori, senza sapere prima cosa succede nel caso in cui l'ipotesi di accordo venga bocciata.

Infine, le regole e i modi del coordinamento confederale. Non pochi dei problemi della contrattazione recente sono nati proprio dalla mancanza di chiarezza delle regole di formulazione delle piattaforme, innescando, nella fase di trattativa e conclusione degli accordi, conflitti tra i vari livelli della struttura sindacale, con la conseguenza che i livelli più elevati dell'organizzazione sono stati vissuti dai lavoratori quasi come una controparte. All'origine di questo stato di cose c'è la confusione, non più sostenibile, delle funzioni della rappresentanza sindacale.

È attraverso la costruzione di una cultura e di strumenti coerenti con essa che si dà attuazione ai principi che abbiamo affermato di voler praticare anche nel nuovo contesto. Con questa relazione è stata realizzata solo una prima istruttoria delle questioni in gioco nella politica contrattuale. È del tutto evidente, come si è già detto, che il lavoro di oggi è appena l'avvio del cammino.

L'iniziativa di tutte le strutture, coordinate dalla confederazione, dovrà fondarsi su un adeguato sforzo di ricerca, formazione e dibattito. Molti sono i temi, come si è visto, che necessita-

no ulteriori approfondimenti, sia dal punto di vista di principio, sia dal punto di vista dell'indagine empirica. La traduzione in concreto di una politica ispirata allo sviluppo e alla valorizzazione della partecipazione, per non restare uno slogan, necessita di strumenti e conoscenze specifiche realtà per realtà. Si pensi solo al livello di conoscenze necessarie per affrontare temi come la produttività o la professionalità all'interno di ogni specifico settore o ambiente di lavoro: alla costruzione di strumenti per la produttività e professionalità coerenti per l'industria, i servizi, il pubblico impiego; o all'importanza dei temi relativi al rapporto tra democrazia sindacale, partecipazione e rappresentanza; o ancora la questione della natura del rapporto di lavoro nel pubblico impiego (tema sul quale va ricordata la decisione del settore confederale di realizzare nel prossimo mese di maggio uno specifico seminario di studio).

Il nostro compito è quello di operare coerentemente sui vari piani e quindi non solo a livello di discussione e iniziativa politica, ma anche negli ambiti della formazione e della ricerca. Abbiamo insistito più volte sulla dimensione culturale della nostra proposta, nonché sulla complessità inevitabile di certi temi; per questo dobbiamo mobilitare in maniera coerente le nostre energie nel campo della formazione e della ricerca, valorizzando in primo luogo tutte le risorse all'interno della Cisl, ma aprendoci anche al contributo esterno. Dobbiamo cioè costruire un percorso di dibattito, sperimentazione, ricerca e formazione che, in maniera coordinata, ci porti alla progressiva specificazione e traduzione operativa della nostra linea.

La segreteria confederale, sulla base anche dei contributi che emergeranno dal dibattito nell'Esecutivo, programmerà una proposta articolata, in modo che le varie problematiche ora ricordate siano affrontate in altrettanti seminari, la cui finalità deve essere quella di chiarificare concettualmente i vari temi, individuando nel contempo gli strumenti operativi. Tutto questo lavoro confluirà in un convegno sulla contrattazione collettiva, da tenersi nella prima parte del prossimo autunno, dove i vari contributi verranno portati a sintesi.

Molto si è detto giustamente in questi anni intorno ai nuovi orizzonti del sindacalismo, intorno alla sfida che le trasformazioni rivolgono alla tradizione confederale.

È chiaro a tutti noi che la condizione per un'espansione ci-

vile dell'esperienza sindacale ha come presupposto la capacità di restare un'autorità riconosciuta in campo salariale, di governare con il consenso e democraticamente la negoziazione delle retribuzioni e delle condizioni di lavoro. Oggi, per certi versi, risulta più arduo di un tempo. Ma si apre una nuova opportunità che si è qui voluta intenzionalmente legare alla politica salariale: è possibile ai giorni nostri proporre concretamente la partecipazione dei lavoratori ad alcune fondamentali decisioni di impresa, di ente e di settore. In tal modo il sindacato fa la sua parte per attuare il dettato costituzionale, che ha voluto coraggiosamente considerare i lavoratori-cittadini come protagonisti a pieno titolo di un sistema produttivo a misura degli uomini.

Il documento finale

L'Esecutivo confederale della Cisl, riunito in Roma il 29-30 marzo 1988, con riferimento al punto 4 dell'ordine del giorno della convocazione, udita la relazione del Segretario generale Franco Marini a nome della Segreteria sulla situazione di grave difficoltà in cui da molti mesi versa la Flaei, rileva come, dai fatti accaduti e dall'ampia ed approfondita istruttoria compiuta, debba prendersi atto che la Federazione è ormai in condizioni di assoluta ingovernabilità, organizzativa e politica, rispetto all'assolvimento dei suoi compiti fondamentali e statutari.

L'Esecutivo confederale prende atto nei fatti:

- a. il 25 giugno 1987 il Consiglio generale della Flaei ha proceduto, dopo una lunga fase di difficoltà politiche e gestionali, alla elezione a stragrande maggioranza di una nuova segreteria nazionale;
- b. nei mesi immediatamente successivi, all'interno della Federazione si è riproposta una situazione di crisi con gravi contrapposizioni negli organismi;
- c. il 13 gennaio 1988, con un impegno diretto della Segreteria confederale, è stato raggiunto un accordo politico sottoscritto dalla intera Segreteria nazionale della Flaei e, in qualità di garante, dal Segretario generale della Cisl Franco Marini;
- d. il 26 gennaio 1988 lo stesso accordo è stato ratificato dal Consiglio generale della Flaei all'unanimità, con due sole astensioni;
- e. tale accordo non ha mai trovato concreta e leale attuazione,

permanendo e radicalizzandosi nella Federazione le contrapposizioni con le gravi conseguenze del perdurare della paralisi dell'attività organizzativa, politica e contrattuale;

f. il 7 marzo 1988 Arsenio Carosi, segretario generale aggiunto della Flaei, comunica a tutte le strutture periferiche confederali della Cisl la decadenza di Fiorindo Fumagalli da Segretario generale, assumendosi arbitrariamente il compito di interpretare e dare esecuzione ad un lodo dei probiviri confederali in merito alla legittimità di alcuni articoli dello Statuto di categoria senza attendere — malgrado le sollecitazioni in tal senso da parte del Segretario generale della Cisl — il chiarimento sullo stesso emesso nel medesimo giorno dal Collegio. Questo atto, palesemente contraddittorio con le reiterate dichiarazioni di voler gestire correttamente lo spirito e la lettera dell'accordo del 13 gennaio, denuncia ulteriormente la condizione di insanabilità della crisi della Federazione;

g. l'8 marzo 1988 il Segretario generale della Cisl invia alla Segreteria nazionale della Flaei una circostanziata contestazione sullo stato di «ingovernabilità» della Federazione, con la conseguenza, oltretutto, di «inaccettabili ritardi nella elaborazione della piattaforma contrattuale», che hanno provocato lettere formali ed «attacchi pubblici» da parte delle corrispondenti Federazioni della Cgil e Uil, e gravi riflessi politici ed organizzativi per i lavoratori elettrici iscritti alla Cisl;

h. il 10 marzo 1988 il Segretario generale della Cisl ribadisce personalmente alla Segreteria nazionale della Flaei la contestazione di cui al punto precedente e le comunica la decisione della Segreteria confederale di porre all'ordine del giorno dell'Esecutivo nazionale Cisl del 29-30 marzo: «la situazione della Flaei e le conseguenti decisioni». Il Segretario generale della Cisl contestualmente sollecita la Segreteria nazionale della Federazione ad esperire, nelle more, ogni altro possibile tentativo di ricomposizione e quindi di superamento della grave crisi in atto;

i. nonostante la gravità della contestazione della Segreteria confederale sulla inadempienza della Federazione relativamente alla elaborazione della piattaforma contrattuale, nei giorni successivi si è dovuto constatare la diffusione di due proposte Flaei per la piattaforma. Ciò ha già creato grave disorientamento nella categoria e conferma la situazione intollerabile di incapacità di assolvimento dei compiti fondamentali della Federazione;

l. dai molteplici documenti di componenti della Segreteria Nazionale della Flaei e dagli ulteriori incontri anche con delegazioni di segretari regionali della categoria da parte della Segreteria confederale non sono emersi elementi validi per ristabilire le condizioni politico-organizzative di un corretto governo della Federazione.

L'Esecutivo confederale ritiene in diritto lo stato di ingovernabilità e di paralisi di ogni iniziativa organizzativa, politica e contrattuale della Flaei come evidenziato nei fatti e atteso tra l'altro che ad oggi non è formalmente predisposta la piattaforma contrattuale di categoria, costituisce grave violazione dell'articolo 4 comma IV, punti *c, d, e ed f*, dello Statuto confederale della Cisl, e pone in essere le condizioni per l'applicazione dell'articolo 42 comma I dello stesso Statuto confederale.

Pertanto l'Esecutivo, facendo propria la contestazione di addebiti alla Segreteria nazionale della Flaei, formalizzata in data 8 marzo 1988, e l'istruttoria con il relativo contraddittorio compiuta, in modo adeguato ed esauriente, dalla Segreteria confederale, delibera, in base all'articolo 42 comma I dello Statuto confederale, lo scioglimento di tutti gli Organi nazionali della Flaei e nomina quale Commissario il segretario confederale Domenico Trucchi, dando allo stesso mandato, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 43 dello Statuto confederale, di promuovere i provvedimenti per la ricostituzione degli Organi democratici entro il termine di 9 mesi.

Il presente provvedimento è immediatamente esecutivo e viene trasmesso al Collegio confederale dei probiviri per la ratifica di legittimità, ai sensi dell'articolo 42 comma IV dello Statuto confederale.

82. Cgil Cisl Uil

Roma 31 marzo 1988

Le proposte di Cgil Cisl Uil per un giusto sistema fiscale

1. Obiettivo programmatico

Premessa generale: obbligatorietà dell'informazione

Annualmente il ministro delle Finanze dovrà attenersi all'obbligo di rendere noti al Parlamento i dati relativi all'andamento delle entrate tributarie disaggregate per tributo, per categorie sociali, per territorio, nonché quelli attinenti l'attività sia dell'Amministrazione finanziaria che della Guardia di finanza su accertamenti effettuati e sugli esiti in termini di recupero effettivo di base imponibile e di imposte.

a. Eliminazione automatica del drenaggio fiscale. Allorchè l'inflazione supera il 2%, devono essere integralmente indicizzati gli scaglioni di reddito e le detrazioni di imposta.

b. Nuova curva delle aliquote.

b1. Da 0 a 30 milioni di reddito, aliquota del 23%
da 30 a 100 milioni di reddito, aliquota del 34%
da 100 a 300 milioni di reddito, aliquota del 44%
oltre 300 milioni di reddito, aliquota del 50%.

b2. Nuove deduzioni di imponibile: lire 4 milioni per tutti i redditi ulteriori 3 milioni per i redditi da lavoro dipendente e pensioni.

b3. Detrazioni di imposta: lire 780 mila per coniuge a carico; lire 120 mila per oneri deducibili in alternativa a quelli documentati; lire 48 mila per figlio;

lire 228 mila per reddito fino a 11 milioni.

c. Allargamento della base imponibile.

c1. Le spese deducibili per malattia, mutui-casa, spese scolastiche, assicurazioni-vita, sono deducibili nella misura di una percentuale unica ed uguale per tutti della spesa sostenuta, entro un tetto massimo di riduzione di imposta da definire, con l'obiettivo di ridurre l'erosione di base imponibile.

c2. Per ogni tipo di reddito l'imposta Irpef dovrà essere versata mensilmente nella misura del 95%.

d. Esenzioni, elusioni di imponibile, erosione di imposta.

d1. Devono essere annullate tutte le forme di esenzione di cui attualmente fruiscono interi settori merceologici.

d2. Le misure tese a ridurre elusioni di imponibile e/o erosioni di imposta devono in particolare riguardare: la rivalutazione monetaria dei beni e dei capitali delle imprese; gli scorpori aziendali; il metodo di valutazione delle scorte di magazzino; i sistemi di ammortamento, il differimento nel tempo della imposizione delle plusvalenze realizzate; il trattamento fiscale delle associazioni in partecipazione e dei prestiti obbligazionari delle società non quotate in borsa.

e. Tassazione Irpef sulle rendite finanziarie.

In linea di principio le rendite finanziarie devono essere riportate a base imponibile Irpef mediante una ritenuta d'acconto. Il contribuente potrà optare per il pagamento di una imposta secca con aliquota tendenzialmente raccordata all'aliquota massima della curva Irpef. Per i titoli di Stato tale operazione potrà essere rapportata all'andamento dell'incidenza ed alla gestione del debito pubblico.

f. Imposta sostitutiva sui valori immobiliari.

f1. Adozione di tutte le misure necessarie alla eliminazione della evasione fiscale relativa a terreni, fabbricati, alloggi, utilizzando fra l'altro i contratti con gli utenti per l'erogazione dei servizi e le richieste di condono edilizio.

f2. Completamento rapido del catasto.

f3. Definizione di una nuova imposta sostitutiva di altre imposte sui valori immobiliari.

La base imponibile sarà determinata sulla base dei valori catastali moltiplicati per un coefficiente 80 (fabbricati) e un coefficiente 60 (terreni).

Su tale base si dovrà operare una deduzione di imponibile pari ad un valore di 150-180 milioni.

L'aliquota dovrà essere determinata entro una fascia compresa tra lo 0,50 per mille e lo 0,80 per mille.

La riscossione dell'imposta competerà ai Comuni a cui spetta la decisione relativa alla determinazione della quota esente compresa fra 150 e 180 milioni e l'aliquota compresa fra 0,50 per mille e 0,80 per mille.

L'Ilor sugli immobili, l'Invim e l'imposta catastale sono abolite.

L'imposta di Registro dovrà essere determinata in cifra assoluta.

g. Tassazione imprese minori (da valere anche per le aziende agricole)

g1. L'imposizione sui redditi delle imprese minori si dovrà determinare mediante coefficienti reali attendibili di redditività, determinati dall'Amministrazione finanziaria e con la collaborazione di strutture definite per tale scopo rappresentative di tutti i settori interessati.

g2. Nuovi criteri di determinazione dell'imponibile e degli obblighi contabili secondo tre fasce: fino a 100 milioni di volume d'affari, regime forfettario di determinazione dell'imponibile in base a coefficienti di redditività; da 100 milioni a 480 milioni di volume d'affari, contabilità semplificata integrata dal libro dei cespiti ammortizzabili e da inventario finale di magazzino; per questa fascia si dovrà prevedere un metodo di accertamento induttivo attraverso tabelle contenenti basi di commisurazione e coefficienti graduati per la determinazione del reddito;

oltre 480 milioni regime di contabilità ordinaria.

h. Fiscalizzazione totale del contributo per il Sistema sanitario nazionale da realizzarsi gradualmente entro il 1992.

La copertura dalla fiscalità generale dal maggior gettito Iva, connesso alle proposte di cui al punto I, dal recupero di evasione, elusione erosione e da un nuovo sistema che operi sul valore aggiunto lordo di impresa.

Il contributo per il Ssn, attualmente calcolato in proporzione al salario, dovrà essere calcolato sulla base dei salari erogati, dei profitti realizzati anche se non distribuiti, degli interessi pagati e degli ammortamenti effettuati.

i. Evasione, riforma e adeguamento delle aliquote Iva. L'evasione Iva deve essere perseguita puntando sulla identificazione degli individui potenziali evasori più che alla individuazione

delle «zone» o delle categorie a rischio. Ciò sia mediante l'analisi delle dichiarazioni con «indici di redditività» basata sulle caratteristiche produttive dell'impresa e della professione e gli indici del «tenore di vita» e in generale degli impieghi del reddito guadagnato, sia finalizzato in primo luogo il completamento e l'utilizzo dell'anagrafe tributaria nei confronti dei contribuenti Iva.

Con una progressione graduale ed entro il 1992 le aliquote Iva devono essere accorpate e armonizzate sulla base degli orientamenti Cee.

2. Riforma dell'amministrazione finanziaria

Per una reale affermazione di un disegno efficace di equità fiscale, la riforma dell'Amministrazione finanziaria appare indifferibile.

Nell'ambito della riforma è indispensabile provvedere al potenziamento e alla qualificazione sia dell'Amministrazione finanziaria che della Guardia di finanza e al loro coordinamento come previsto dal ddl 2 settembre 1978.

Gli elementi fondamentali della riforma devono, a parere del sindacato, riguardare:

1. la riforma delle strutture sia a livello centrale che periferico;
2. la riforma delle procedure;
3. la modifica dell'organizzazione del lavoro.

La misura prioritaria deve essere quella di unificare gli uffici operativi mediante nuclei di funzionari altamente qualificati, con l'obiettivo centrale di realizzare l'unicità dell'accertamento a partire dall'Iva e dalle imposte dirette.

La nuova struttura dell'Amministrazione finanziaria deve avvalersi a livello centrale di un segretario generale e di quattro direzioni generali, anziché delle attuali undici.

A livello periferico occorre costituire le direzioni regionali di Finanza e i Comitati tributari regionali e a livello territoriale gli Uffici unici capaci di attuare l'unicità dell'accertamento, oltre che i centri di servizio, gli Uffici tecnici erariali e delle Conservatorie e registri immobiliari.

Occorre altresì riformare le dogane; completare con urgenza la riforma del catasto; integrare e completare le diverse banche dati a supporto tecnologico dell'Amministrazione finanziaria; riformare radicalmente il contenzioso con il giudice a tempo

pieno; prevedere l'esclusione dai collegi giudicanti di coloro che svolgono consulenza tributaria, la riduzione dei gradi di giudizio, la riduzione del contenzioso medesimo quando esso è dovuto ad aspetti formali o di entità minime.

La riforma dell'Amministrazione finanziaria non può prescindere dal numero, dalla qualità, dall'organizzazione dei dipendenti dell'Amministrazione medesima.

La qualificazione e l'aggiornamento del personale insieme con riconoscimenti professionali e retributivi legati ai risultati qualitativi oltreché quantitativi dell'attività svolta sono parti essenziali della riforma.

83. Cgil, Cisl, Uil

Roma 7 aprile 1988

Lettera di Pizzinato Marini e Benvenuto
al presidente del Consiglio

Caro presidente,
le tre Confederazioni Cgil Cisl e Uil hanno inteso avanzare un costruttivo contributo alla riflessione che sta impegnando attualmente tutte le forze politiche e sociali sul nuovo programma di Governo, definendo un documento sulla riforma fiscale che compendia e definisce gli obiettivi fondamentali che il sindacato ritiene determinanti per una reale equità fiscale ed un'efficace lotta all'evasione fiscale. Il documento sindacale che inviamo per un più equo sistema fiscale intende sottolineare ancora una volta la grande importanza che questo tema ha per il movimento sindacale.

Certi di un'attenzione alle nostre proposte restiamo in attesa, come del resto fu già ipotizzato nell'incontro che si ebbe nella fase di avvio del tentativo di formare il nuovo Governo, di una nuova occasione di confronto nel momento in cui sarà possibile una riflessione compiuta sulle linee e le proposte del programma che Lei sta predisponendo.

Cordiali saluti

*Antonio Pizzinato
Franco Marini
Giorgio Benvenuto*

84. Cgil, Cisl, Uil

Roma 28 aprile 1988

Appello agli uomini di scienza e cultura per il Mezzogiorno

Cgil, Cisl e Uil hanno indetto una manifestazione nazionale per il Mezzogiorno che si terrà a Roma il prossimo 7 maggio. Con tale iniziativa le confederazioni sindacali dei lavoratori intendono riaffermare la scelta di priorità per lo sviluppo del Mezzogiorno e dell'occupazione, rivendicando una chiara e decisa svolta meridionalista delle politiche del governo, indicando contenuti, tempi e modalità d'intervento la cui assunzione renda credibile l'impegno per il Sud dei soggetti istituzionali, sociali, economici. Il sindacato è consapevole che i processi di integrazione europea, senza una rapida inversione di tendenza che riduca il divario Nord-Sud del Paese, penalizzeranno ulteriormente il Mezzogiorno rendendolo sempre più area marginale ed accresceranno i problemi di instabilità e precarietà dell'intero sistema economico italiano.

È per questo che vanno compiuti ora tutti gli sforzi per progettare un futuro diverso di unificazione economica e civile del Paese, costruendo a tal fine le più ampie convergenze ed attivando una mobilitazione straordinaria di risorse materiali ed intellettuali.

Cgil, Cisl e Uil chiedono pertanto a tutti gli uomini di scienza e di cultura, agli operatori economici, sociali, della ricerca, della scuola di diventare parte attiva di questo progetto, di mobilitarsi a sostegno dell'iniziativa sindacale recando il proprio, autonomo, contributo di studio, di proposta e di impegno.

85. Comitato esecutivo

Roma 31 maggio 1988

Ordine del giorno: autoregolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero; bilancio preventivo 1988; varie ed eventuali.

La democrazia nel sindacato
Relazione di Franco Marini

1. La necessità di nuove regole per i rapporti sindacali

Molti parlano della necessità di «regole» per i rapporti sindacali; ma con fini e per motivi diversi.

Molti pensano a regole per limitare ed ingabbiare l'azione sindacale.

Noi riteniamo necessarie regole nuove per migliorare i rapporti sindacali, per rendere più forte, responsabile e coerente la nostra azione, per prepararci alle sfide dell'innovazione anche internazionale ed europea: regole che valgono per tutti, per noi come per la controparte. Per noi regole nuove sono funzionali agli obiettivi nuovi che come sindacato ci siamo dati negli ultimi anni ed approfonditi nell'Assemblea dei quadri e nel Consiglio generale del 1986.

La necessità di nuove regole deriva dalla analisi che facciamo sulla situazione sindacale odierna.

Il sindacato italiano è un sindacato forte, riconosciuto, con molte responsabilità. Nello stesso tempo deve fronteggiare un mutamento senza precedenti in tutti i rapporti sociali: muta-

mento positivo per le sue potenzialità ma che rende difficile la rappresentatività generale, e lo stesso concetto di confederalità. Questo mutamento moltiplica infatti le spinte alla diversificazione e alla settorializzazione degli interessi sia dal lato dell'offerta di lavoro (diversificazione delle forme di lavoro con sviluppo delle forme cosiddette atipiche, settorializzazione e miniaturizzazione dei mercati del lavoro con crescente eterogeneità della forza lavoro, diversificazione dei trattamenti) sia dal lato della *domanda* (innovazioni di prodotto e di processo sempre più veloci, ristrutturazioni dell'impresa in forme diverse, dal decentramento estremo, alla concentrazione ed ai raggruppamenti).

Per valorizzare questa realtà diversificata riconducendola ad unità ed evitando la frammentazione occorrono strategie nuove, ma occorrono anche regole di comportamento rigorose.

Le regole del gioco non bastano da sole a risolvere tutti i problemi che abbiamo di fronte; non possono supplire alle carenze di strategia; ma sono essenziali per diversi motivi.

- a. Servono a rendere più coerenti ed unitari i comportamenti contrastando le spinte settoriali e centrifughe.
- b. Servono a definire meglio i nostri rapporti nei confronti dei lavoratori e delle altre organizzazioni che oggi soffrono di eccessiva informalità e spesso di scarsa chiarezza.
- c. Servono a rafforzare la nostra iniziativa rispetto al contesto esterno, economico in particolare: la crescente turbolenza anche internazionale di tale contesto richiede a tutte le grandi organizzazioni di razionalizzare al massimo i propri comportamenti.
- d. Definiscono meglio le nostre responsabilità ma anche i nostri diritti e funzioni, nei confronti delle controparti pubbliche e private. Le nostre funzioni si sono arricchite e diversificate non solo sul piano contrattuale, ma anche nei rapporti con le istituzioni. Ad una simile ricchezza di funzioni deve corrispondere maggiore certezza di rapporti attraverso nuove regole. L'informalità è stata utile per l'azione sindacale nel periodo di crescita economica sociale degli anni Sessanta e Settanta.

Diventa controproducente in un momento in cui il sindacato si è affermato come autorità sociale e deve affrontare *responsabilmente* le sfide della società complessa, della terziarizzazione e della internazionalizzazione dell'economia. La necessità di procedere su questa strada è confermata dall'esperienza di altri paesi e sindacati.

La ricerca di nuove regole è un processo politico da costrui-

re in rapporto con la nostra visione strategica, tenendo conto della nostra tradizione.

Per questo noi privilegiamo la ricerca di regole autonome e contrattate rispetto a norme imposte dal potere pubblico, che possano essere limitative dell'autonomia e libertà sindacali.

Per questo ricerchiamo regole che valgono per tutti e quindi siano espressione anch'esse di una scelta *confederale*; ma intendiamo definire tali regole coinvolgendo l'intera organizzazione e facendo tesoro delle esperienze già avviate in diverse realtà categoriali e territoriali.

Pensiamo a regole generali, ma che tengano conto delle diverse realtà territoriali e si specifichino a livello di categoria.

Il nostro proposito è di arrivare alla definizione di un insieme di regole, che riguardino tutti i punti critici dei rapporti sindacali: rappresentanza e rappresentatività, conflitto, contrattazione e partecipazione.

Esse dovranno strutturarsi a *diversi livelli*; dal luogo di lavoro — dove l'assenza di regole è particolarmente grave — al livello categoriale, fino a quello confederale. Al termine del processo pensiamo di proporre un *protocollo o accordo quadro* di nuove regole per i rapporti sindacali da discutere con le altre organizzazioni sindacali e per alcuni temi da proporre alle controparti private e pubbliche.

2. Regole sulla rappresentatività sindacale

La prima materia su cui trovare nuove regole è la rappresentatività del sindacato.

La maggiore rappresentatività costituisce un criterio ampiamente utilizzato dal legislatore sia nel settore privato sia nel pubblico impiego. Anche recentemente si è continuato a fare ricorso a tale criterio — si veda la legge di riforma del Cnel a proposito della individuazione delle organizzazioni abilitate a nominare rappresentanti in seno al Cnel stesso.

Nella impostazione della legge quadro sul pubblico impiego la maggiore rappresentatività vale anche ai fini della individuazione delle organizzazioni sindacali riconosciute dalla legge stessa quali agenti contrattuali.

Le ragioni che a suo tempo hanno portato a questo particolare impiego del criterio della maggiore rappresentatività (che in verità per qualche tipo di contrattazione — come «i contratti di

solidarietà» — è stato impiegato anche per i settori privati) sono da considerare tutt'ora valide.

Una volta compiuta la scelta di strutturare per via legislativa il sistema contrattuale dell'impiego pubblico, costituiva una scelta obbligata quella di prevedere un criterio atto a individuare gli interlocutori negoziali, sottraendo tale scelta alla discrezionalità dei datori di lavoro pubblici.

Evitare la frammentazione degli attori negoziali risponde inoltre all'esigenza — non certo superata — di favorire una contrattazione in grado di non compromettere e anzi sviluppare sempre più la funzionalità degli apparati pubblici.

Le vicende più recenti — a volte di effettiva difficoltà, a volte fin troppo enfatizzate nella loro presunta capacità di scardinare gli assetti istituzionali in atto — non sono tali da compromettere la scelta a suo tempo compiuta. Questo per almeno due ragioni di fondo.

Oltre al ruolo certamente rilevante assegnato alle Confederazioni, la legge riconosce anche il ruolo delle organizzazioni nazionali di categoria nonché di quelle di settore; cosicché il pluralismo organizzativo non risulta affatto negato e a ciascun ambito contrattuale (intercompartimentale, di comparto, decentrato) corrispondono agenti contrattuali la cui rappresentatività è da misurare nello stesso ambito.

In secondo luogo, la maggiore rappresentatività è di per sé un criterio dinamico in grado di registrare le modificazioni che intervengono nella realtà delle relazioni sindacali. Ne deriva che esso non può essere criticato come un espediente per *ingessare* le relazioni sindacali a dispetto del concreto andamento dei rapporti lavoratori-organizzazioni.

Se si verificano spostamenti significativi del consenso dei lavoratori, il criterio in questione è in grado di recepirle: e noi riteniamo che rispetto a nuove e discutibili forme di aggregazione abbia valore prevalente la conferma di organizzazioni che restano ampiamente maggioritarie.

Ciò premesso, va sottolineato con forza che noi abbiamo interesse a che si affermino forme più *trasparenti* e *precise* di accertamento della rappresentatività.

A favore di questa valutazione non gioca solo la constatazione che vi sono organizzazioni sindacali — dotate in verità di un seguito limitato — le quali fruiscono dei «diritti sindacali» come se si trattasse di organizzazioni formate da milioni di lavoratori.

Attraverso un più formalizzato procedimento di accertamento della rappresentatività risultano infatti perseguibili anche — e forse soprattutto — obiettivi di consolidamento del nostro ruolo. A questo punto, «mettere le carte sul tavolo» non può che essere utile per contrastare gli attacchi al sindacalismo confederale che dall'incertezza (vera o presunta che sia) traggono alimento.

Procedere a momenti elettorali di verifica della rappresentatività può inoltre rappresentare un'occasione per attivare le nostre risorse di militanza, e stimolare così la crescita dell'organizzazione.

Quanto ai *parametri* specifici da considerarsi per la verifica in questione, alcuni esistono già nel nostro ordinamento.

La dottrina giuridica e lo stesso legislatore hanno indicato parametri credibili e ormai ampiamente sperimentati quali — usando le parole della legge recente sul Cnel — l'ampiezza e la diffusione delle strutture organizzative, la consistenza numerica degli iscritti, la partecipazione effettiva alla formazione e alla stipulazione dei contratti collettivi.

A nostro avviso, tuttavia, non solo perché non abbiamo niente da temere, ma anche perché consideriamo intrinsecamente positive forme che consentano ai lavoratori di esprimersi direttamente in modi non alternativi a quelle tipiche della vita sindacale, riteniamo che i predetti parametri di valutazione possano essere utilmente *integrati* dalla considerazione di criteri di misurazione di carattere *elettorale*. Nell'individuazione di questi ultimi occorre senz'altro tener conto delle peculiarità e tradizioni dei diversi settori. Dove — per esempio come nei settori industriali e in larga parte dei servizi — si procede alla formazione delle strutture sindacali di base *anche* con apposite elezioni, si possono considerare gli esiti di queste.

Dove viceversa — come accade in molti comparti del pubblico impiego — si dispone già di occasioni elettorali per l'elezione di rappresentanti sindacali in seno a particolari organismi — come Commissioni del personale, Consigli di amministrazione, altri organi collegiali, ecc. — si può pensare di utilizzare i risultati di queste, procedendo — ove necessario — a modifiche che ne assicurino la significatività sia a livello nazionale che decentrato.

In ogni caso, valorizzando le nuove esperienze di consultazione/controllo attraverso organismi misti compiute in diversi settori, si potrebbe procedere con opportuni interventi legislativi

alla creazione di organismi aventi funzioni consultive e di controllo in merito alla programmazione e gestione dell'attività dei diversi apparati pubblici, cogliendo in questo modo una diffusa esigenza di arricchimento e qualificazione delle forme di presenza sindacale.

Detti organismi andrebbero collocati anche a livelli decentrati, in considerazione delle peculiarità dei diversi comparti.

L'elezione — su liste sindacali — dei rappresentanti dei lavoratori in detti organismi fornirebbe altresì quel misuratore della rappresentatività nei diversi comparti di cui si è sottolineata l'opportunità. Tenendo conto di come tradizionalmente si sia assunta la presenza nel Cnel quale indice di rappresentatività, si potrebbe continuare su questa strada prevedendo — con apposita modifica legislativa — che i rappresentanti dei lavoratori dipendenti in seno al Cnel debbano essere eletti direttamente dagli stessi lavoratori su liste presentate dalle organizzazioni.

In questo modo si avrebbe una forma di misurazione della distribuzione del consenso — di carattere integrativo o quanto meno suppletivo — valevole soprattutto per le Confederazioni in quanto tali, ma non priva di rilievo nei grandi settori (industria, agricoltura, commercio, pubbliche amministrazioni) stante già la scelta della legge n. 936 del 1986 di richiedere rappresentanze differenziate per tali aree.

3. L'impiego del referendum

Noi abbiamo sempre guardato all'uso del «referendum» con cautela, mettendo in guardia contro il pericolo di considerare questo istituto come un facile rimedio a questioni complesse.

Anche per questo — alla luce delle esperienze realizzate sia in settori privati che pubblici — ci riteniamo legittimati a proporre motivi di considerazione critica di questo istituto.

Non si tratta per noi di una novità, ma è opportuno ribadire che il referendum, per la sua portata semplificatoria — la quale richiede risposte semplici a domande omogenee ed univoche — mal si adatta ad una realtà composita come il contratto collettivo, che può essere valutato positivamente in un punto e negativamente in un altro.

In situazioni in cui le mediazioni contrattuali risultano difficili, il ricorso al referendum ad accordo siglato può rivelarsi con-

troproducente, sollecitando rincorse e spinte irresponsabili, nonché la trasformazione del dissenso su qualche punto specifico in un rifiuto dell'intero compromesso negoziale se non della complessiva politica contrattuale del sindacato.

Molto pericoloso è anche l'assunto da cui sembra muovere l'infatuazione di alcuni verso il referendum, legata all'idea che questo costituisca una formula adatta a superare le difficoltà insorgenti nel rapporto del sindacato con i lavoratori.

Al contrario, infatti, l'uso eccessivo del referendum non può che deresponsabilizzare e alla lunga delegittimare quella rete di militanti e di quadri di base ed intermedi sulla cui capillare azione si fonda l'esistenza stessa delle organizzazioni sindacali.

L'esperienza dei sindacati che hanno più frequentemente praticato il referendum (Rep. Fed. Tedesca, Svezia) dimostra che tanto più questo strumento può risultare utile o meno «pericoloso», quanto più sono operanti i normali strumenti di democrazia associativa e di base.

Preso atto che non si hanno alternative ai tradizionali strumenti di accompagnamento dell'azione contrattuale (legati al ruolo attivo dei quadri aziendali, alla funzionalità piena delle strutture di base e degli organi ai vari livelli nonché agli stessi momenti assembleari), non si tratta per noi di dare un definitivo e completo ostracismo all'istituto referendario, ma piuttosto di precisare — anche in rapporto con le altre organizzazioni — situazioni in cui utilizzarlo, procedure di svolgimento nonché soggetti abilitati a promuoverlo. Senza fornire per ora indicazioni definitive, si può a riguardo distinguere fra *referendum decisorio* e *referendum esplorativo o espressivo*.

Inserito in una prassi più ampia di partecipazione e consultazione dei lavoratori, il *referendum esplorativo* potrebbe essere utilizzato per individuare l'orientamento maggioritario tra i lavoratori su questioni rilevanti per decisioni che il sindacato è chiamato ad assumere.

L'impiego del *referendum decisorio* — in cui cioè una certa scelta è *a priori* e completamente rimessa al risultato del referendum stesso — andrebbe viceversa considerato come soluzione limite e comunque per ipotesi ben tipizzate, attinenti a situazioni in cui il sindacato stesso si interroga su posizioni specifiche da assumere o rispetto ad aree di debole sindacalizzazione. In ogni caso è da escludere che, laddove venga usato in apertura di vertenza contrattuale come richiesta di mandato a trattare, possa

impegnare in maniera rigida e vincolante i soggetti negoziali sui contenuti della piattaforma, né a conclusione della vertenza possa sostituire il giudizio finale sui risultati da parte delle organizzazioni sindacali.

Non minore attenzione andrebbe riservata all'individuazione dei soggetti promotori, riservando in particolare la decisione del ricorso al referendum alla valutazione *unanime* delle organizzazioni sindacali.

Data l'esigenza di questa specifica materia proponiamo subito un *protocollo* sull'uso dello strumento da concordare con Cgil e Uil.

4. Le regole della contrattazione e della partecipazione

Il momento è maturo per darsi indirizzi e regole generali anche sugli strumenti principali di azione sindacale: la contrattazione collettiva, i diritti di informazione e di partecipazione. È maturo anche perché non siamo in una fase economica di emergenza, ma di relativo anche se insufficiente sviluppo. Il fatto che la contrattazione abbia ripreso a funzionare ci dà l'opportunità di migliorarne la qualità e l'efficienza: non possiamo limitarci a riprendere la contrattazione in modo tradizionale sui temi tradizionali.

Il padronato privato ha elaborato proposte di regolare la contrattazione che sono significative dell'importanza del problema. Dal padronato si avanza esclusivamente l'esigenza di mettere ordine nei rapporti fra livelli contrattuali, con l'obiettivo di controllare la contrattazione decentrata. Noi condividiamo la necessità di un riordino del *sistema* contrattuale, ed anche di una maggiore certezza nei rapporti reciproci ma non possiamo accettare che si usi questo come pretesto per ingabbiare la contrattazione decentrata, che proprio in rapporto ai processi di trasformazione tecnologica e organizzativa riacquista un ruolo di grande rilevanza.

Nuove regole servono a rendere più coerente e solidale la nostra strategia contrattuale in tutti i settori privati e pubblici, ad evitare politiche contrattuali frammentate e corporative. Ciò vale anzitutto in materia salariale, come abbiamo già indicato nel nostro ultimo Esecutivo; ma vale per ogni rivendicazione.

La regola fondamentale della nostra azione contrattuale è quella solidaristica. Si può discutere sui modi e sulle forme con cui attuarla, ma essa implica che l'azione contrattuale ai vari

livelli si ispiri a guidelines ed a criteri comuni in materia sia salariale sia normativa. Solo così il sindacato può mantenere un ordine solidaristico, evitare il riaprirsi di gravi diseguglianze, contribuire sia ad una più equilibrata distribuzione del reddito sia ad un indirizzo della crescita e dell'occupazione.

Sulla base di tali principi comuni si deve migliorare il coordinamento della iniziativa contrattuale anzitutto all'interno del sindacato, fra i livelli categoriali e con il livello decentrato. Sulla stessa base si possono concordare con le varie controparti regole per una equilibrata distribuzione di *competenze* fra i vari livelli contrattuali che evitino sovrapposizioni e diano il massimo possibile di certezze soprattutto alla contrattazione decentrata (sia sui tempi e sia sui costi).

La ricerca di regole sulla contrattazione però non può limitarsi a questo né a dare certezza alla controparte. Va finalizzata a rendere certi e ad allargare gli spazi dell'azione e della partecipazione sindacale sui temi critici:

- a. dell'innovazione e della sua gestione e dei suoi risultati;
- b. dell'occupazione (mercato del lavoro e formazione professionale);
- c. della nostra presenza nelle piccole imprese.

Lo sviluppo di questi spazi di partecipazione è un nostro obiettivo strategico fondamentale.

Noi vogliamo regole e procedure che facilitino tale sviluppo.

I diritti di informazione e le forme di concertazione sperimentate in alcuni grandi gruppi vanno generalizzati e rafforzati nel settore privato; ma vanno rafforzati anche nella pubblica amministrazione dove la partecipazione dei lavoratori deve esprimersi in maniera più adeguata.

L'obiettivo è di coinvolgere i lavoratori rappresentati dal sindacato nelle scelte decisive dell'impresa e della pubblica amministrazione, nei risultati della innovazione e della produttività. Questa è la nostra sfida per costruire un modello di relazioni sindacali più sicuro e stabile ma insieme più partecipativo.

La nostra linea non è la moltiplicazione indifferenziata delle rivendicazioni, ma una corresponsabilità vera nelle scelte di sviluppo e di produttività.

Le nuove relazioni sindacali che noi vogliamo devono basarsi su uno scambio fra maggiore certezza di regole e più ampi spazi di contrattazione e partecipazione.

Il problema di trovare qualche regola nuova vale anche nei

rapporti fra sindacati e le massime istituzioni del paese, governo e parlamento. Questi rapporti sono stati improntati finora ad una totale informalità, che è stata talora casualità, con il concentrarsi spesso affannoso di incontri su temi e in momenti specifici (esempio «La finanziaria»). Questa è una materia particolarmente delicata che va approfondita per la natura degli interlocutori e per la necessità stessa di non appesantire di vincoli istituzionali l'azione del sindacato.

In ogni caso si deve trattare di regole «leggere», ad esempio che prevedano audizioni e incontri non solo con il governo ma anche con il Parlamento, se del caso valorizzando il ruolo del Cnel.

Tuttavia l'esigenza esiste e si pone anche nel quadro del dibattito attuale sulle riforme istituzionali.

5. Le regole sul conflitto

1. L'ultima area su cui intervenire è quella del conflitto.

Per noi è l'ultima, perché la sua soluzione dipende da quella degli altri problemi sostanziali dei rapporti sindacali.

Noi riteniamo infatti che solo un migliore funzionamento della rappresentanza sindacale, della contrattazione e della partecipazione possa risolvere equilibratamente le questioni che stanno alla base dei conflitti.

Possiamo dire con orgoglio che ad una impostazione corretta dei problemi della regolazione dello sciopero il sindacato confederale, e la Cisl in particolare, ha dato un contributo decisivo.

Abbiamo contrastato con successo i tentativi di imporre una regolazione per legge dello sciopero, denunciandone la pericolosità; abbiamo contrastato altrettanto nettamente le proposte che con il pretesto della necessaria garanzia dei servizi minimi a tutela degli utenti tendevano a limitare pesantemente la libertà di sciopero e a mettere in dubbio la sua stessa natura di diritto fondamentale dei lavoratori.

La proposta elaborata da Cgil Cisl Uil ha segnato una svolta nel dibattito e ha favorito il formarsi di una vasta area di consenso fra i partiti ed in sede parlamentare. Tanto è vero che il dibattito si è incentrato sulle linee da noi indicate ed il progetto varato dalla Commissione del Senato ne ripercorre l'ispirazione fondamentale.

Il punto da noi affermato e ripreso dal progetto è che spetta al sindacato, sia in via di autoregolamentazione sia di contratta-

zione con la controparte, la responsabilità di definire le regole minime sui servizi da garantire in caso di sciopero per tutelare i beni costituzionalmente rilevanti.

La legge fissa alcuni principi generali sul preavviso, sulla garanzia di tali minimi, sulle sanzioni in caso di inosservanze, valorizzando la responsabilità delle parti e predisponendo una garanzia di ultima istanza, con la precettazione riformata e depenalizzata in caso di pregiudizio grave degli interessi costituzionali rilevanti degli utenti.

Si tratta di una combinazione di legge, autoregolamentazione e contrattazione che noi consideriamo equilibrata e che ottimizza il contributo di questi tre strumenti per una regolazione dei conflitti nei servizi pubblici.

Ma noi sottolineiamo l'importanza di altre regole nuove, che possono contribuire positivamente al miglioramento delle relazioni sindacali, specie nel delicato settore dei servizi.

Alcune di esse sono recepite nel progetto del Senato. Altre le proponiamo qui perché siano adottate.

2. Ci riferiamo alle proposte dirette a migliorare i rapporti sindacali e il funzionamento delle procedure di contrattazione collettiva nel pubblico impiego, le cui distorsioni sono all'origine di molte proteste e conflitti: la modifica dell'intervento della Corte dei conti, che eviti ritardi ingiustificati nella recezione degli accordi siglati nel pubblico impiego; l'estensione dell'articolo 28 sulla repressione del comportamento antisindacale anche alla pubblica amministrazione; la previsione di forme conciliative per la soluzione stragiudiziale delle controversie di lavoro, che può razionalizzare l'attuale situazione di gravi ritardi ed inefficienze della giustizia del lavoro nel settore pubblico; più in generale la previsione di sanzioni per i comportamenti dilatori e scorretti della parte pubblica nella conclusione e gestione degli accordi.

Un'importanza particolare riveste l'istituzione della Commissione per le relazioni sindacali nei servizi pubblici con compiti di indagine, di chiarimento e di monitoraggio delle regole del conflitto e dei rapporti sindacali in genere.

Si tratta di una proposta che può introdurre importanti elementi di razionalità e trasparenza prospettando con adeguata pubblicizzazione davanti all'opinione pubblica i termini veri dei conflitti, che ora sono spesso confusi ed oscurati.

L'Italia è uno dei pochi paesi avanzati che non ha ancora istituti autorevoli di indagine e mediazione del tipo che hanno fatto buona prova in ordinamenti a noi vicini. Una sperimenta-

zione positiva di simili istituti potrebbe aprire la strada alla introduzione di vere e proprie forme di *arbitrato* per le controversie relative all'applicazione dei contratti collettivi, dove si verifica spesso un notevole spreco di «conflittualità».

La diffidenza storica che ha circondato questo istituto può essere superata se la sperimentazione si fa in modo graduale, consapevole, e se la posta in gioco è la prevenzione della micro-conflittualità.

Noi concordiamo inoltre che si debbano ricercare più in generale migliori procedure per la prevenzione ed il raffreddamento dei conflitti.

Nel settore dei servizi essenziali, più che altrove, molti conflitti scoppiano perché non si è fatto abbastanza per prevenirli, non si sono fatti tentativi adeguati di risolvere controversie che si trascinano a lungo per poi scoppiare «improvvisamente».

Noi proponiamo di sperimentare procedure di raffreddamento, cioè di sospensione dell'azione diretta per un tempo occorrente al tentativo di composizione pacifica delle controversie relative sia al rinnovo dei contratti sia alla loro applicazione. Partiamo dalla convinzione che le controversie si risolvono meglio se sono discusse a «bocce ferme» da ambedue le parti. Proposte simili sono state sperimentate con relativo successo in settori privati, a cominciare dal protocollo Iri-sindacato del luglio 1986.

Su questa tematica un primo appuntamento ed occasione di verifica è l'accordo intercompartimentale per il pubblico impiego. Qui andiamo a verificare la volontà del Governo di contribuire veramente al miglioramento dei rapporti di lavoro nei servizi pubblici e quindi anche alla prevenzione dei conflitti in precisi delicati settori.

La risoluzione finale sull'uso del referendum

In riferimento al rischio di un consolidamento della tendenza ad un uso indiscriminato e senza regole del referendum come strumento di decisione rispetto ad attività e funzioni fondamentali del sindacato, il Comitato esecutivo della Cisl rileva che una tale tendenza a quello associativo e di democrazia delegata tipico dell'esperienza sindacale italiana e, in ogni caso, organico alla cultura e alla prassi della Cisl; sottolinea che i problemi attuali di rappresentatività del sindacato traggono origine da fattori complessi, solo in parte riconducibili a questioni di democrazia sindacale e che, per questa parte, non possono comunque trovare soluzione se non in un più efficace funzionamento dei meccanismi e delle forme di democrazia rappresentativa; valuta come inadeguato e improprio l'uso del referendum anche come strumento di consultazione, di verifica e di ricerca del consenso dei lavoratori non iscritti, verso i quali rimane fondamentale il ruolo attivo dei quadri, dei militanti, delle rappresentanze di base, attraverso strumenti — come assemblea — che assicurino una reale dialettica democratica basata sul dibattito e sul confronto collettivo.

Il Comitato esecutivo della Cisl giudica pertanto necessario ed urgente definire e delimitare i casi e le condizioni in cui forme referendarie di consultazione e di accertamento del consenso possono essere utilizzate come un opportuno correttivo della democrazia delegata, con particolare riferimento alle situazioni di più debole sindacalizzazione.

L'uso del referendum decisorio, in cui cioè una determinata scelta è rimessa in via definitiva all'esito del referendum stesso, deve costituire, comunque, una soluzione-limite per questioni specifiche proponibili chiaramente in termini di opzioni alternative, che le strutture interessate ritengano unitariamente di delegare alla decisione dell'insieme dei lavoratori.

Ciò esclude in linea generale che possano essere sottoposti a referendum decisorio gli esiti finali dei negoziati per i rinnovi contrattuali e per ogni altra forma di accordo collettivo, per i quali rimane decisivo il giudizio, e la conseguente assunzione di responsabilità delle organizzazioni interessate. Esclude, altresì, e sempre in linea generale, il ricorso al referendum come strumento di approvazione formale delle piattaforme contrattuali, restando chiaro in ogni caso e nell'ipotesi che tale approvazione sia comunque intervenuta, che la stessa non può costituire un

mandato rigido e vincolante rispetto alla conduzione del negoziato e ai contenuti della sua conclusione.

Il Comitato esecutivo dà mandato alla Segreteria confederale di avviare, su queste basi, il necessario confronto con Cgil e Uil con l'obiettivo di definire un protocollo comune sull'uso del referendum, sottolineando la necessità che, fino a quando la materia non sarà unitariamente regolata, le organizzazioni di categoria della Cisl decidano di concerto con la Segreteria confederale ogni eventuale iniziativa referendaria, sulla base della presente risoluzione.

86. Consiglio generale

Roma 30 giugno - 1° luglio 1988

Ordine del giorno: l'iniziativa della Cisl; rappresentanza congressuale della Federazione nazionale dei pensionati; varie ed eventuali.

Il momento politico-sindacale e l'impegno della Cisl Relazione di Franco Marini

Il tema da noi posto all'ordine del giorno, cioè «il momento politico-sindacale e l'iniziativa della Cisl», evoca una fase assai impegnativa della nostra vita sindacale; una fase caratterizzata — anche rispetto all'87 alle nostre spalle — da un confronto ampio sul piano dell'iniziativa generale e da grandi e seri problemi sul piano dell'iniziativa contrattuale.

Le scadenze contrattuali, nel settore pubblico come in quello privato, escono chiaramente — come tenterò in seguito di dimostrare — dalla routine, dalla ordinarietà. Abbiamo di fronte a noi questioni impegnative ed anche l'assunzione di possibili, rilevanti responsabilità.

Nel settore privato forse è conclusa una fase contrattuale sostanzialmente connotata da certe nostre posizioni difensive. Non dimentico come nei precedenti rinnovi si siano presentate difficoltà persino ad avviare confronti contrattuali. Ma oggi, superata una difficile fase nei rapporti con le controparti e realizzata, in larga misura, una imponente opera di ristrutturazione, possiamo dire che probabilmente si aprono opportunità e spazi

nuovi per obiettivi rivendicativi qualitativamente validi e che fummo costretti allora a mettere da parte. Nel settore pubblico c'è grande agitazione, forse enfaticizzata dai media reale, per certi versi contraddittoria, e con al centro la grave questione — spesso in verità utilizzata strumentalmente contro l'iniziativa del sindacato — del deficit pubblico e della sua dimensione rispetto al Pil. C'è anche però una crescente consapevolezza che la modernizzazione e la competitività del sistema-Italia si gioca largamente — anche con riferimento alle scadenze del Mercato unico europeo — sul recupero di efficienza di tutti i pubblici servizi. Qui i nostri ritardi (come dimostrano i dati recentemente pubblicati su «il Corriere della Sera» da parte di uno studioso a noi vicino, Nicola Cacace) sono molti, esprimono un punto nodale delle nostre difficoltà e ci impegnano, con la contrattazione, a fare la nostra parte per contribuire a risolvere decisive questioni di produttività e di efficienza del settore pubblico.

Dicevo che questa fase è impegnativa. In sintesi, lo è per due ragioni: per l'accennata straordinarietà delle scadenze contrattuali e per la paziente ricostruzione, da noi operata specialmente nell'ultimo periodo, di una posizione vertenziale col governo sui grandi temi di interesse generale.

Ripensando al percorso degli ultimi mesi, dall'inizio dell'anno, durante la difficile ricomposizione del Governo, anche se su quei grandi temi non siamo riusciti non dico ad approdare a qualche soluzione ma neppure a fare dei significativi passi in avanti, mi pare si possa ammettere però che non solo non siamo rimasti con le mani in mano ma che, soprattutto, abbiamo sfruttato un importante periodo di tempo per ricostruire, rivitalizzare il rapporto con la gente, con i lavoratori.

Penso alla grande manifestazione dei pensionati sui temi dello Stato sociale, a quella per il fisco e per il Mezzogiorno. Abbiamo anche fatto progredire le nostre elaborazioni, predisposto piattaforme che hanno coinvolto le strutture sindacali come la nostra gente. Ricostruire un sostenuto carattere vertenziale sugli indicati temi generali è stato, naturalmente, molto faticoso. Venivamo da un anno, l'87, in cui il dialogo con il Governo si è mosso in modo incerto, tortuoso sino all'esperienza dell'ultimo periodo del Governo-Goria nella quale l'interlocutore era addirittura diventato evanescente. Ricordate bene, inoltre, il difficilissimo rapporto con il Parlamento, in cui agiva una maggioranza largamente sconnessa. Ma la ricucitura di queste

vertenzialità e del raccordo tra obiettivi generali e contrattuali è stata faticosa anche perché il paese è parso contagiato, e lo è ancora, da un vero e proprio delirio anti-sindacale.

Non voglio ancora dire, in proposito, che forse si intravede qualche segnale di attenzione e consapevolezza maggiore sulle nostre ragioni: non voglio dirlo perché non ne sono sicuro, e perché temo che certi impulsi possano riapparire. Ma abbiamo passato mesi nei quali, con una continuità impressionante il richiamo delle prime pagine dei giornali o della televisione era concentrato sulle difficoltà del sindacalismo confederale. Difficoltà vere, come nel caso della vertenza contrattuale della scuola; difficoltà gonfiate ad arte e oltre misura, tanto da configurare un attacco preciso alle rappresentatività, al ruolo, al prestigio del sindacato da parte di strati della nostra società, vogliosi di rivincita su un sindacato che, a loro avviso, in altre, in troppe stagioni, aveva occupato spazi e svolto funzioni eccessivamente importanti.

Le occasioni della politica e quelle dell'economia

In queste settimane la situazione generale sembra a noi alquanto migliorata, specie in termini di stabilità politica. Naturalmente non ci illudiamo che le difficoltà spariranno di scena ma riteniamo, nella base di valutazione obiettive, che se sapremo costruire le condizioni opportune e se sapremo premere con determinazione sarà possibile avviare rapporti con il Governo meno friabili di quelli conosciuti in passato. Non intendo addentrarmi in analisi che eccedono i limiti di una impostazione sobria e rapida assegnata a questa parte della relazione dedicata alla valutazione della situazione politica. Vorrei collegare tale valutazione direttamente alle iniziative sindacali e, da questo punto di vista, anche tenendo conto dei risultati delle ultime elezioni parziali, non c'è dubbio che l'attuale Esecutivo appaia decisamente stabilizzato e rafforzato, sia dal consenso degli elicotteri, sia da un netto miglioramento anche dei rapporti interni alla maggioranza. Anche se è probabile che una certa competitività tra i partiti della maggioranza non verrà meno, le modificazioni che si registrano nel corpo elettorale, favorevole ai partiti di governo, dovrebbero far intendere che il nostro paese mostra di apprezzare una condizione di stabilità politica proprio come presuppo-

sto necessario per affrontare adeguatamente i suoi molti problemi aperti. Il rapporto tra noi e il Governo sarà, insomma, meno precario e sfuggente, alcune scelte dovranno essere fatte e nel confronto, nello scontro, se necessario, alcune indicazioni, alcune esigenze di riforma profonde da tempo poste all'attenzione del paese e del governo, dovranno essere discusse, recepite, comunque affrontate.

Anche la situazione economica, del resto, dovrebbe consentire interventi più decisi, strutturali. Certo, a dare retta alle più recenti affermazioni del ministero del Tesoro, quelle fatte l'altro giorno all'assemblea dell'Associazione Bancaria Italiana, un simile ottimismo sulla stabilità della situazione economica potrebbe apparire fuoriluogo. Il ministro Amato ha infatti paragonato la situazione italiana a quella di San Francisco negli attimi che precedettero il terremoto del 1906: in superficie tutto sembrava tranquillo ma il sottosuolo ballava e si scuoteva. L'esperienza però ci insegna una cosa: tutte le volte che, almeno negli ultimi anni, il Governo si è apprestato ad assumere provvedimenti impopolari (le svolte o le stangate, come si dice, per avviare un qualche risanamento dei conti pubblici) ha sempre lanciato una specie di campagna di allarmismo economico. Amato, uomo di studi e politico accorto, uomo che si sente riformista, che non esita a protestare talvolta contro le nostre affermazioni, non sarà certamente d'accordo. Ma questa è l'esperienza, questa è la tradizione. Si grida «al lupo!» e invece, senza enfasi e senza facili ottimismo, noi crediamo che la situazione economica di questo '88 e quella prevista per il 1989 sia tale da permettere qualche sforzo per por mano ad interventi riformatori.

A conferma di queste valutazioni voglio richiamare solo alcuni dati essenziali. È prevista intanto (in modo concorde) una crescita del Pil, anche per il 1988, del 3%; l'inflazione sarà forse al 4,5% e comunque molti centri previsionali scommettono sarà inferiore al 5% e non si intravedono fattori in grado di modificare in peggio questo aspetto positivo dei nostri andamenti economici; i conti con l'estero sono in equilibrio sufficiente, sono stabili i prezzi internazionali delle materie prime e del petrolio; lo stesso andamento del commercio internazionale (punto che ha preoccupato non poco la Confindustria nella presentazione del programma di lavoro da parte del neo-presidente Pininfarina per certe barriere autarchiche e certe difficoltà aggiuntive imposte all'industria italiana dalla situazione internazionale) non dovrebbe-

ro creare particolari problemi. Insomma, si tratta di un insieme di condizioni favorevoli ad una iniziativa sindacale. L'esistenza di tali condizioni non significa, ovviamente, che esiste anche la disponibilità e la volontà politica di affrontare i nostri veri problemi, dalla necessaria modernizzazione degli apparati pubblici agli squilibri tra nord e sud. Anzi, c'è chi ritiene che la vitalità della nostra economia riuscirà, quasi per inerzia, a risolvere i problemi della società italiana, e che comunque è bene che la politica e la politica economica si facciano da parte.

In realtà se c'è stato un periodo nel quale la politica ha lasciato libero il campo alle forze economiche, questo periodo è senz'altro riferibile agli ultimi 5-6 anni. Basti pensare alla totale assenza, nei programmi governativi, di indicazioni in tema di politica industriale. Vedo difficoltà, dunque, anche sul piano della cultura economica, sul piano del riconoscimento della necessità di interventi coordinati dello Stato, sul fatto che l'economia e i suoi problemi esigono più politica, cioè criteri-guida per affrontare squilibri altrimenti irrisolvibili e in grado, comunque, di pregiudicare lo stesso sviluppo. Per porre dei limiti alla cultura del libero mercato si è levata, vi ricordo, anche la voce del Papa nella sua ultima enciclica che contiene, fra l'altro, la profonda verità, secondo cui l'assenza di principi di riequilibrio e di giustizia economica ostacola lo sviluppo anche su scala internazionale. Questo è, sinteticamente, il quadro generale. Ed è su tale sfondo che intendo affrontare le questioni legate alla ripresa del confronto con il Governo, alla contrattazione e, infine, ai rapporti tra le confederazioni.

La ripresa del confronto con Governo

Col Governo abbiamo ripreso il confronto ai più alti livelli sui temi del fisco, del Mezzogiorno e dello Stato sociale. Su qualche punto dico subito che occorrerà pervenire a qualche approdo, a qualche intesa operativa in tempi rapidi mentre su altri si tratterà di procedere in modo tale che la nostra pressione possa continuare ad essere esercitata nei prossimi mesi.

Sulla questione fiscale, centrale e decisiva e su cui le nostre strutture sono molto impegnate, riprenderò solo alcuni aspetti fondamentali. La nostra piattaforma è nota, è stata largamente dibatt-

tuta ed è «calata», per così dire, tra la gente. Non si può, non dobbiamo mollare la presa, specie dopo la grande manifestazione di Milano. Ci sono evidenti, e troppo spesso trascurate, ragioni di equità ormai penetrate nella consapevolezza del Paese e dei lavoratori. Non possiamo più tollerare che ogni due o tre anni si esibiscano «libri bianchi» che fanno clamore, denunciano scandalose sperequazioni, senza che poi accada nulla. Le ragioni dell'equità fiscale sono la spinta che dà forza e determinazione alla nostra azione. Le ragioni dell'equità fiscale, del resto, stabiliscono connessioni strette tra la riforma del fisco e il necessario risanamento della finanza pubblica, punto prioritario del programma di Governo. Non si può contestare la necessità di controllare e ridurre un deficit pubblico il cui ammontare eguaglia ormai il Pil, circa 1 milione di miliardi, e che è enorme anche a confronto con quello degli altri paesi europei: ma la stessa determinazione che si esprime verso il contenimento delle spese correnti noi vorremmo fosse espressa anche sull'altro versante, quello delle entrate e della lotta all'evasione. Del resto non mancano indicazioni sulle aree, sulle direzioni verso le quali è possibile intervenire per ridurre un'evasione scandalosamente estesa.

Ma non dobbiamo mollare sul fisco anche per una ragione, diciamo così «interna», ossia per la connessione fondamentale tra sistema fiscale e politiche salariali. Non c'è contratto che non si sia posto, negli ultimi anni, l'obiettivo, che risponde ad esigenze reali e sentite, di riaprire il ventaglio retributivo, di articolare le remunerazioni in corrispondenza con le nuove stratificazioni indotte tra i lavoratori. Ma il peso del fisco è tale da riprodurre indesiderati appiattimenti, tale da vanificare ogni nostro sforzo. Ma esiste anche un condizionamento sulle competitività delle imprese operato dal sistema degli oneri indiretti (altra cosa del costo del lavoro su cui si attarda la Confindustria o, meglio, certi imprenditori poco accorti), una anomalia italiana che pure con la necessaria gradualità, occorrerà correggere.

E, infine, un'ultima, rilevante connessione. Un sistema fiscale come il nostro rende del tutto astratta e accademica la possibilità di rilanciare da noi una politica dei redditi.

Non abbiamo una consolidata elaborazione a questo proposito, frutto di una diversa e importante stagione; ma per ogni eventuale ripresa di una politica dei redditi il punto di passaggio obbligato è quello di un sistema fiscale più equo e più giusto. Altrimenti proporremmo o una mistificazione o un obiettivo oggettivamente insostenibile.

L'insieme di queste valutazioni sono ormai patrimonio diffuso. Il nostro obiettivo è ben più consistente ed ampio del più immediato recupero del fiscal drag. Le nostre proposte di riforma sono strutturali e così impegnative che non è possibile immaginare di chiedere un confronto su queste materie da un giorno all'altro, con un accordo. Scontiamo come inevitabili risultati parziali e graduali.

Non abbandoniamo l'obiettivo di recuperare il drenaggio fiscale (intendiamo rinegoziare ciò che era stato concordato con Goria e Gava) ma il primo gradino che deve avviarsi dal gennaio '89 è quello del ritocco della curva delle aliquote da legarsi alla nostra vecchia rivendicazione, in parte acquistata dalla «finanziaria» dello scorso anno con l'aggiustamento automatico degli scaglioni e delle detrazioni di imposta in caso di inflazione superiore al 4%. Ma anche al 4% di inflazione opera del drenaggio fiscale, uno dei fattori, sottovalutati, che producono entrate sistematicamente superiori alle previsioni, come ci dicono i dati di questi giorni. Se noi riusciamo a far passare la nostra impostazione sul recupero strutturale del fiscal drag allora credo che obbligheremo il Governo a reperire risorse anche in altre direzioni. Tutta l'operazione proposta, fiscal drag, alleggerimenti sulle famiglie monoreddito, riforma degli oneri indiretti e così via, comporterà un costo, poniamo, di circa 20 mila miliardi. È una cifra stimata come probabile. Con ciò non è che intendiamo sottrarre allo Stato un tale ammontare: sarebbe ridicolo visti i problemi di bilancio e contraddittorio con le manovre proposte sul Mezzogiorno e lo Stato sociale. Parliamo non di aggiustamenti ma di riforma proprio per questo, perché intendiamo incidere sull'evasione, l'elusione, l'erosione fiscale, perché intendiamo selezionare e ampliare la sfera delle entrate, rivedere soggetti (penso a categorie non da oggi eccezionalmente favorite, come i commercianti, i professionisti, e così via) e interi settori come quello delle imposte sugli immobili o sui redditi da capitale. Sappiamo anche che l'impatto di un esteso incremento delle entrate è obiettivamente rischioso sul versante della dinamica dei prezzi, tanto da richiedere allineamenti graduali alla situazione europea. All'interno della questione fiscale ci è stata riproposta la vecchia ipotesi di sterilizzare gli aumenti Iva sulla scala mobile. Poiché l'operazione sull'Iva si deve fare, sia pure proiettandola più in là nel tempo, la nostra posizione — la posizione delle tre confederazioni e che, nel contesto di una intesa vera che contenga una buona parte delle nostre proposte — è possibile

ragionare anche di quell'ipotesi. Se invece ci si dice che l'unica cosa fattibile è l'aumento dell'Iva con conseguente sterilizzazione della scala mobile, rispondiamo di no. No, non per irragionevolezza, ma perché non possiamo accettare una toppa da una parte e aprire una falla dall'altra ottenendo, alla fine, un risultato a somma zero.

Questo del fisco è il problema politico di maggior rilievo in questa fase e credo che spetti al sindacato, in primo luogo, tenere aperto lo scontro. Non sono molto di moda: discorsi sull'equità, sulla giusta distribuzione dei pesi fiscali, sulla moralità fiscale: ma noi dobbiamo farci portatori più di ogni altro di simili valori anche se ciò può renderci la vita difficile. La realtà è che le nostre ambizioni sono assai alte. Penso che se ci fossimo limitati al problema del fiscal drag o alla difesa delle famiglie monoreddito tutto sarebbe stato più semplice. Ormai siamo in cammino, gli obiettivi sono stati individuati e non possiamo più tirarci indietro. Su traguardi tanto ambiziosi non ci siamo, forse, mai misurati. Nel breve periodo non prevedo intese conclusive, quanto primi parziali risultati, comunque lungo il necessario sentiero di un fisco più equo, nodo ineludibile per il paese. Il primo incontro con il Governo è stato negativo, non già perché ci sia stata una serie di no alle nostre richieste, quanto per l'atteggiamento che ci è parso di rilevare: la mancanza di volontà di fare sul serio, la ritrosia ad innovare in modo profondo. È stato giusto decidere con Cgil e Uil una forte mobilitazione e per essa dobbiamo impegnarci con energia.

Il Governo deve sentire la nostra pressione forte e continua. Qualche voce isolata pretendeva lo sciopero generale. Non vi erano a nostro giudizio le condizioni obiettive per una lotta del genere. Non ci è stato rifiutato il dialogo né gli incontri sono stati interrotti. Il confronto continua, teniamo il nostro giudizio negativo e consideriamo necessario sostenerlo, accompagnarlo con consistenti iniziative di mobilitazione, come quelle stabilite ai livelli regionali e in modo coordinato.

Mezzogiorno. Anche qui abbiamo, con la nostra piattaforma, riproposto, senza perderci in particolari, le questioni nodali da affrontare per lo sviluppo di quest'area del paese. Trascuro, perché a voi ben note, tutte le analisi sull'aggravarsi del dualismo e delle condizioni sociali ed economiche del Meridione. Abbiamo chiesto alla Presidenza del Consiglio una forte azione di coordinamento in modo che non venga vanificata la riserva per il sud

prevista per gli interventi ordinari nei vari settori. Riserva di spesa non rispettata, spesso, negli anni scorsi. Per ottenere questo risultato non basta una semplice ricognizione finanziaria: occorre che la ripartizione della spesa sia trasparente per settori ed anche per territorio. Abbiamo chiesto, inoltre, il controllo della legislazione orientata al Mezzogiorno, per evitare che gli stanziamenti della legge n. 64 diventino una specie di fondo globale dal quale attingere per ogni evenienza eccezionale, calamità od altro. Abbiamo anche chiesto la riassegnazione al sistema delle Partecipazioni statali di obiettivi meridionalistici vincolanti, individuando settori strategici ed aree su cui i diversi gruppi debbono concentrare i propri investimenti.

Sui temi dell'intervento straordinario incontreremo il ministro Gaspari. Ed anche Fracanzani si è impegnato perché le Confederazioni abbiano presto un incontro, coordinato dal ministro, con i responsabili del sistema delle Partecipazioni statali. Dopo diversi incontri che hanno approfondito lo stato dei nostri rapporti con Iri, Eni ed Efim potremo avere, in quella sede, l'occasione per importanti verifiche.

Sulla crisi della siderurgia e i suoi effetti sull'industria meridionale voglio riproporre, alle strutture interessate come a tutta l'organizzazione, la nostra condizione-vincolo: le difficoltà dell'industria meridionale sono tali che ogni progetto di intervento in questo o in quel settore può essere preso in considerazione, quando preveda riduzioni di occupazione, solo in presenza di progetti contestuali ed alternativi. Non possiamo comportarci altrimenti. Il punto più delicato dell'intera vicenda siderurgica è proprio questo. Ci sarà pure stata qualche scelta strategica sbagliata in passato ma quando si vanno ad individuare i suoi programmi, i nuovi progetti dell'Iri si scopre la loro radicale inconsistenza o la pura riproposizione di vecchi impegni, magari estranei al settore industriale e comunque per nulla attenti a certi nostri deficit negli scambi con l'estero, facilmente ripianabili con le risorse tecnologiche, umane e di capitale di cui in effetti disponiamo. Abbiamo anche chiesto la piena operatività della legge n. 64. Dopo l'esperienza, da noi valutata con favore ma che non ha funzionato, di un presidente del Consiglio anche ministro per il Mezzogiorno, deve esprimere un favorevole giudizio sull'energia e la concretezza di cui sembra dar prova il nuovo ministro. Sembrano in vista tempi nuovi e speriamo di poterli verificare. In ogni caso occorre chiudere presto l'annosa questione dell'opera-

tività di questa legge e lo scandaloso ritardo degli strumenti da essa previsti.

Mercato del lavoro. L'anno che abbiamo alle spalle è stato ricco di impegni, di provvedimenti ed anche di qualche utile risultato per noi. Si tratta di gestire questo insieme di norme molto complesse e per questo abbiamo chiesto la predisposizione di un testo coordinato.

L'obiettivo di offrire a decine di migliaia di giovani lavori socialmente utili, obiettivo da noi posto con determinazione tra lo scetticismo generale, è passato. Sono state distribuite le somme per regioni. Sapete che non si tratta di posti di lavoro ma di lavori a orario ridotto e con una indennità di circa 500 mila lire. Ma bisogna che le nostre strutture sindacali si attivino se vogliamo impegnare 50-60 mila giovani, che non sono pochi anche in una realtà come quella meridionale. Senza sollecitazione sindacale è difficile che soprattutto gli Enti locali si muovano, preparino i piani e così via. Se i progetti rispondono poi ad esigenze reali non è detto che non possano produrre posti di lavoro veri. Abbiamo avuto la maggiore responsabilità di questa proposta; dobbiamo sentirci parimenti responsabilizzati per dispiegarne tutte le potenzialità.

Ci sono poi fino al 1990 incentivi sino a 3 milioni all'anno per posti di lavoro nella piccola impresa. Il Cip (Comitato interministeriale prezzi) ha già predisposto il decreto per le aree più in difficoltà nelle quali intervenire. C'è un ulteriore vantaggio per le imprese meridionali che trasformino a tempo indeterminato il contratto di formazione lavoro. I 440 miliardi per finanziare progetti sull'ambiente, sui beni culturali e per l'ammodernamento della pubblica amministrazione sono ormai spendibili. Certo, parlo di interventi parziali, non risolutivi della grande questione della «tenuta» dell'economia meridionale e del suo apparato produttivo, e tuttavia si tratta di strumenti sui quali si può lavorare.

È aperta, invece, la questione dei contratti di formazione-lavoro, istituto pieno di limiti ma che ha senz'altro positivamente agito sui livelli di occupazione giovanile al nord. La questione aperta è la seguente: di fronte al fatto che ormai in molte aree del nord la domanda di lavoro supera l'offerta, riteniamo che i circa 1500 miliardi di trasferimenti alle imprese del nord possano essere bloccati. È una scelta nostra che, con qualche fatica, è diventata scelta di tutto il movimento sindacale. Non vogliamo

cancellare l'istituto ma l'intesa col Governo andava verso una riduzione graduale fino all'azzeramento dei contributi sugli oneri sociali al nord per mantenersi nel Mezzogiorno. La Commissione Bilancio del Senato ha già deciso una riduzione del 50% e su questo occorre tenere.

Esiste inoltre un forte dibattito in Commissione Lavoro, sempre del Senato, per introdurre elementi di riforma sull'istituto del contratto di formazione-lavoro. E, naturalmente, la pressione della Confindustria, giacché sono in ballo 1500 miliardi, si fa sentire. Gli industriali, che quando anche le aziende vanno bene non disdegnano i sostenitori statali, di fronte ad una intesa che opera per ridurre drasticamente il sostegno finanziario al nord, stanno inventando una specie di sdoppiamento di questo istituto: «lasciamo sopravvivere i contratti di formazione lavoro per le qualifiche che richiedono la formazione e aggiungiamo un contratto di addestramento per le qualifiche più basse e con un 50% di contributo sugli oneri da valere per tutta Italia». È un modo per aggirare la nostra posizione. Chiediamo invece che l'intesa col ministro del Lavoro diventi operativa e in questo senso intendiamo impegnare anche il Parlamento.

Per completezza richiamo alla vostra attenzione altre questioni urgenti di cui abbiamo discusso nell'incontro col Governo: i problemi della Calabria, dalla legge speciale agli interventi per Gioia Tauro, il problema dei trasporti per la Sardegna (su cui avverrà un confronto col ministro dei Trasporti), la verifica della situazione nelle aree terremotate della Campania e della Basilicata, l'impegno a far decollare, specie al sud, i progetti finalizzati per la pubblica amministrazione.

Il Governo non ha fatto sostanziali obiezioni a questa nostra impostazione e poiché è giusto valorizzare i segnali positivi che in effetti ci sono accanto a quelli negativi, come nel caso del fisco, dico che abbiamo ricavato la sensazione di una consapevolezza seria circa la centralità del problema meridionale e la necessità di assumere iniziative nuove e coordinate. Andremo ad incontri settoriali per poi tornare a palazzo Chigi. Ma anche qui non è pensabile di pervenire ad una intesa che comprenda e risolva tutte le questioni. Dobbiamo dare continuità e spessore elevato a questo rapporto col Governo, tenere insieme gli aspetti di coordinamento già richiamati con palazzo Chigi e stringere in modo più ravvicinato con le partecipazioni statali e il ministro per il Mezzogiorno. Così pensiamo di caratterizzare il nostro lavoro per il futuro prossimo.

Sullo stato sociale siamo impegnati sul doppio fronte della spesa e del fisco. Con Formica procede piuttosto positivamente l'azione di redistribuzione di risorse, strappata lo scorso anno per il miglioramento delle pensioni. Molto importante è stata l'intesa sul minimo vitale, per le pensioni più basse. Ma anche qui c'è un punto di rilievo politico che vorrei sottolineare. Di fronte alla necessità di riformare il sistema pensionistico, malgrado le discussioni e i tentativi di mediazione, i partiti della maggioranza non riescono a parlare la stessa lingua e ad avvicinare le rispettive posizioni. Allora Formica ha riproposto come scelta di metodo quella di lasciare il disegno di legge in *pasto* al Parlamento. Su questo dissentiamo in modo netto. Esistono in questa materia speciali responsabilità del ministero del Lavoro e le esigenze di gestire un processo legislativo dal quale non si può espellere il sindacato. Non ci piace, e pensiamo sia controproducente, l'idea di inseguire gruppi parlamentari che, talvolta, sfuggono anche alla direzione dei rispettivi partiti. Ho fiducia, però, che questa strada non verrà percorsa.

Sul cosiddetto «documento Amato». Il documento che servirà da base alla prossima legge finanziaria si propone per l'89 obiettivi come la riduzione dell'incidenza del debito pubblico sul Pil, l'azzeramento del fabbisogno dello Stato al netto degli interessi, quindi la creazione delle condizioni indispensabili ad una graduale riduzione dei tassi di interesse. Sono obiettivi condivisibili. Ma il nodo è sempre il seguente: come, con quali strumenti perseguirli?

È abbastanza chiaro, ad esempio, come si intende procedere per ridurre la spesa, cioè chiamando in causa, come al solito, la previdenza e la sanità. Ci sono anche delle proposte come quelle di ridurre la spesa per trasferimenti di uno 0,7% all'anno per quattro anni. È meno chiaro invece il discorso sul versante delle entrate. Si dice, finalmente, che non ha senso il ritornello sulla invarianza della pressione fiscale.

Infatti, se distinguiamo tra oneri sociali e prelievo fiscale diretto la nostra pressione tributaria è di 2-3 punti inferiore a quella degli altri paesi europei. Nel quadriennio occorrerà aumentare dell'1,8% la pressione fiscale agendo — si spiega — per uno 0,7% sulla imposizione diretta e per un 1,1% con la manovra dell'Iva. Poiché si conferma nel documento la ipotesi di un alleggerimento dell'Irpef ci si domanda da quale parte si potrà ricavare quell'aumento di prelievo dello 0,7%. Questa indeter-

minatezza (a parte un certo sovradimensionamento dell'intervento sull'Iva, ma occorrerà verificare in concreto i provvedimenti) conferma che il nodo vero è quello di sempre: c'è uno spazio di ampliamento delle entrate che il governo non configura e non affronta con la decisione e la forza che sarebbe necessaria. È il punto politico sul quale puntiamo i nostri sforzi.

Quanto ai tagli o ai risparmi sulla spesa per prima cosa l'attenzione viene posta sul sistema pensionistico. L'idea del pensionamento progressivo può in effetti tradursi in risparmi; noi siamo disponibili ad una molteplicità di forme di flessibilizzazione di cui più volte abbiamo parlato nei nostri documenti. Ma se ci presentano provvedimenti che esigono l'innalzamento secco dell'età pensionabile, di ampliare da 5 a 10 gli anni da considerare per la determinazione dell'ammontare, di elevare da 15 a 20 gli anni di contribuzione minima, trascurando completamente le nostre indicazioni su questi punti, allora non ci stiamo. E non si capisce come simili interventi possano salvaguardare le fasce più deboli come pure si afferma di voler fare. Insomma dobbiamo continuare a trattare e ad insistere perché tutta la partita pensionistica sia ricondotta su binari più concreti.

Quanto alla sanità, sappiamo tutti che, da noi come altrove, una serie di fenomeni come l'allungamento del tempo medio di vita e quindi l'invecchiamento della popolazione, come i progressi nei sistemi terapeutici, spesso assai costosi, rendono difficile una decisa compressione della spesa sanitaria.

Si possono controllare meglio le prescrizioni mediche e le spese farmaceutiche (ed infatti l'abolizione dei ticket ha fatto immediatamente lievitare l'uso dei farmaci, come ha denunciato il ministro della Sanità) ma nel complesso la nostra quota di spesa pubblica per la sanità è al livello di quella degli altri paesi. Dobbiamo rendere più rigoroso l'approccio ai possibili risparmi e affinare certi strumenti. Da questo punto di vista la riproposizione pura e semplice del ticket non ci trova d'accordo. Credo, e chiudo sul punto dei rapporti col Governo, che dovremmo provocare noi una approfondita riflessione col ministro della Sanità anche perché sarà bene avviare simile confronto prima che il cosiddetto «documento Amato», approdi alla discussione parlamentare.

Le politiche rivendicative

Veniamo ai problemi della contrattazione. Voglio dire subito che abbiamo avvertito ed avvertiamo come gli sviluppi recenti delle rivendicazioni contrattuali possano produrre tensioni e rischi di un deterioramento dei rapporti tra il settore pubblico, globalmente considerato come settore protetto, e quello privato. Crescono le polemiche ed i segnali di insofferenza anche al nostro interno. È molto importante perciò far chiarezza anche perché è piuttosto facile che si tentino manovre strumentali.

Due soli esempi. Per un anno intero certi quotidiani hanno praticamente sollecitato gli insegnanti a ribellarsi verso politiche salariali in qualche modo responsabili e coordinate, sino ad un articolo di fondo che è giunto a proporre il parossistico obiettivo di raggiungere gli stipendi da 8 milioni e mezzo che sarebbero in vigore in Svizzera. Poi, appena qualche giorno fa, sulle colonne dei medesimi quotidiani abbiamo letto considerazioni ultimative verso il Presidente del Consiglio, chiamato a misurare la propria levatura di statista e giudicato male perché avrebbe commesso un grave errore per il contratto della scuola. Anzi, si rivolge un chiaro appello alle Confederazioni a bloccare tutto per non sfasciare lo Stato, a non procedere negli altri rinnovi del pubblico impiego, dimenticando completamente quanto spazio e quante colonne sono state concesse dalle medesime testate alle rivendicazioni dei Cobas o della Gilda.

C'è persino il ministro della Funzione Pubblica che rilascia interviste a getto continuo dicendo alla gente che sì, i soldi si danno ma occorrerà mettere in cantiere una tassa di scopo, una imposta straordinaria che pagheranno tutti. Il contratto della scuola lo pagheranno quindi anche i braccianti, i meccanici, gli edili e tutti gli altri. Ecco, in questo modo di fare intravedo possibilità di manovre che rischiano in fin dei conti di sfociare in un attacco diretto al sindacalismo confederale.

Non c'è dubbio che nel settore pubblico esista un particolare fervore rivendicativo, spiegabile — come ha già fatto «Conquiste» ripetutamente — con ragioni tecniche e politiche, con rincorse salariali innescate non da noi ma proprio dal Governo e dal Parlamento. Non intendo tornarci su, ma va detto che simile spirale ha trovato in genere l'opposizione ferma dei sindacati confederali e certamente l'opposizione della Cisl. Vi ricordo la vicenda dei medici, tormentata e combattuta, nella quale noi abbiamo imposto — e non il Governo — la distinzione tra medici

a tempo pieno e a tempo definito. Siamo noi ad aver contrastato queste spinte tra sorrisi, ammiccamenti e cedimenti altrui. Né è vero che i Cobas abbiano dilagato. Organizzativamente si tratta di poche pattuglie di attivisti a tempo pieno che noi conoscevamo da 2 o 3 anni, nella scuola come in qualche comparto del pubblico impiego, che però, in questi ultimi tempi hanno curiosamente conquistato le prime pagine dei giornali. Il Governo sembra piuttosto confrontarsi con queste spinte, che non sono guidate dai nostri sindacati e che io ritengo siano governabili, riconducibili (doverosamente riconducibili, cari amici del pubblico impiego) a criteri di razionalità e di superiore rispetto delle compatibilità generali. Prima delle compatibilità che appartengono alle responsabilità del Governo vengono le compatibilità e le razionalità nostre. La lotta ai Cobas e alla frammentazione rivendicativa, di cui sono portatori e che vi ha impegnati con molta determinazione, non potrà essere vinta accettando, neppure parzialmente, di scendere sul loro terreno. L'esperienza fatta ci dimostra questo.

Dobbiamo quindi scontare delle difficoltà giacché è chiaro che in una società che alimenta elevati modelli di consumo, ricchezze finanziarie, e dove al tempo stesso non c'è equità fiscale e nelle famiglie c'è molto spesso un figlio che non trova lavoro, prevale l'obiettivo particolaristico, l'acquisizione immediata e sganciata da ogni rapporto con i comportamenti altrui.

Noi però, che dobbiamo tenere unita l'intera organizzazione attorno ad una linea responsabile e solidaristica, non possiamo semplicemente dire no a questo stato di cose perché è sufficiente aprire un varco, in un punto o nell'altro, per aprire rivendicazioni senza limiti e per essere in definitiva sconfitti. Ricondurre questa così importante fase di rinnovi contrattuali alle nostre razionalità e compatibilità diviene così un passaggio obbligato per cercare di vincere in modo non effimero. Del resto anche i lavoratori del settore privato sanno, tenendo conto dei processi di integrazione europea, che un obiettivo primario e comune al settore privato come a quello pubblico, è quello di contribuire a migliorare le competitività delle nostre imprese anche migliorando la rete dei servizi e dei sostegni che lo Stato offre e deve offrire. Anche i lavoratori pubblici sono dunque attori importanti di questo più generale processo e, dunque, occorre essere prudenti, nei rapporti con la gente, nei posti di lavoro, e non alimentare improvvisamente aspre polemiche. Piuttosto occorre chiarire i comuni obiettivi, capire quali sono le

difficoltà e da dove nascono, esigere coerenza da tutti, anche dai sindacati del settore pubblico.

Un punto fondamentale della nostra riunione del Consiglio generale è proprio questo: decidere subito un orientamento per le piattaforme, definire parametri per quanto possibile precisi. Il momento è assai delicato e ne va, tra l'altro, della tenuta organizzativa di tutte le nostre strutture orizzontali.

So che qualcuno teme interferenze indebite e so che è sempre difficile stabilire in concreto lo spessore dei nostri vincoli solidaristici. Non ci servono i carabinieri e non li abbiamo ancora istituiti allo scopo: ma disponiamo di obiettivi generali condivisi, di scelte solidaristiche, di norme statutarie che chiamano in causa, come arma forte, il coinvolgimento delle Confederazioni anche nelle fasi dei rinnovi delle categorie.

Prima delle coerenze necessarie per perseguire tale obiettivo senza troppe difficoltà vorrei però subito fornire due necessari chiarimenti al dibattito sul contratto della scuola. Non sarà sfuggito ad alcuno, intanto, che l'aggressione al sindacalismo confederale è stata forte, strumentale, amplificata.

Ora, noi non abbiamo mai negato le ragioni che giustificavano un certo, graduale recupero salariale, vista la carenza di altri istituti contrattuali e la pratica immobilità della qualifica degli insegnanti: già dall'altro contratto programmammo questo recupero. Ma il coro contro l'inadeguamento delle nostre proposte è stato impressionante. C'erano ministri che dicevano che gli insegnanti avevano ragione, senza molto distinguere tra le rivendicazioni dell'una o dell'altra organizzazione, a piazza del Gesù, a via del Corso o delle Botteghe Oscure i partiti assentivano. Non uno che avesse invitato alla cautela, alla gradualità. La piattaforma confederale, pure abbastanza alta, costava la metà delle piattaforme degli autonomi e degli altri gruppi. In quelle settimane, nelle scuole, i nostri dirigenti e attivisti erano all'angolo, non parlavano più perché questo generale accordo dei ministri, del paese, aveva di fatto escluso i nostri dirigenti da ogni possibilità di confronto. Eppure anche allora la Cisl si caratterizzò come l'organizzazione che più e meglio teneva le posizioni. Quando poi siamo riusciti pian piano ad interloquire nuovamente, quando abbiamo superato quel momento di difficoltà, abbiamo detto, solo e sempre, ai nostri lavoratori della scuola che avevamo due obiettivi: il primo era quello di fare un buon contratto con un buon recupero salariale per gli insegnanti; il secondo quello di riaffermare certe nostre coerenze, dire no al blocco

degli scrutini e degli esami. E ci siamo mossi, in quella difficile vertenza con questi due obiettivi. Tra l'altro, in quei giorni abbiamo avuto la fortuna di non assistere al tradizionale balletto delle difficoltà tra Sinascel e Sism priva di arrivare alla conclusione.

Abbiamo assistito, nel corso del convegno nazionale cui hanno preso parte 1.200 insegnanti, al miracolo di maestri che applaudivano la Ghisani, professori che applaudivano D'Angiò, e tutti insieme ad applaudire Talamo che presiedeva.

Quando si è avvicinato il momento della «stretta» abbiamo ritenuto che quei due obiettivi erano presenti e a portata di mano. E senza polemica, voglio dirvi che ancora oggi non riesco a capire le ragioni per cui la Cgil a quel punto si è defilata. Oggi sollecitano la firma anche con inserzioni sui giornali e noi siamo contenti se vengono a firmare. Riaprire il contratto non è più possibile. Tra l'altro voglio dire che in quelle circostanze noi abbiamo fatto uno sforzo per tenere bassi propizionalmente i trattamenti delle qualifiche più basse, creando qualche scontento anche tra i nostri iscritti. Ora, tra le richieste che la Cgil avanza timidamente c'è anche quella di qualche anticipazione a beneficio dei bidelli. Quello però è il contratto e se nella stesura ci sono dei punti ambigui, come anche a noi pare, si chiariscano giacché, anche per le battaglie che dovremo affrontare in futuro, noi vogliamo che la Cgil firmi. L'ipotesi di riaprire il contratto è tuttavia completamente fuori discussione. Anche gli insegnanti elementari della Gilda hanno anticipato la loro firma finale. Abbiamo quindi largamente recuperato il nostro ruolo ma voglio sottolineare agli amici della Cgil che probabilmente abbiamo perso una occasione e che quel loro tirarsi indietro ha indubbiamente rafforzato il ruolo del sindacato autonomo, già forte nella scuola.

Secondo chiarimento: sulla superficialità e strumentalità della polemica postuma su un contratto giudicato senza qualità, non innovativo. Poiché abbiamo firmato ad occhi aperti, sapendo ciò che facevamo, io dico che in quell'accordo ci sono tutti gli elementi che ci consentono di difenderlo a ragion veduta. È ridicolo osservare, come fanno tanti superficiali polemisti che nemmeno lo hanno sfogliato, che questo contratto non risolve aspetti di riforma scolastica da decenni abbandonati da ogni iniziativa politica. Era forse il contratto che poteva determinare un nuovo ordinamento della scuola elementare, innalzare l'obbligo scolastico, riformare la secondaria superiore, prevedere piani plu-

riennali per l'edilizia, le dotazioni, le attrezzature all'altezza del servizio che dovrebbe fornire la scuola? No, deve agire il Governo, il Parlamento e, in Parlamento, anche le opposizioni. Noi su questi temi forniremo un contributo in autunno con una iniziativa della Federazione della scuola.

Ma nel contratto, intanto, ci sono dei punti attinenti l'organizzazione del lavoro che sono in grado di incidere su futuri, rinnovati assetti e che voglio soltanto elencare: la ridefinizione degli obblighi di servizio dei docenti con una vera flessibilità dei regimi d'orario; il tempo potenziato che escluderà il ricorso allo straordinario e porrà a carico del personale che lo sceglierà una quota rilevante delle supplenze brevi; le nuove procedure per la mobilità, da un grado all'altro della scuola e dall'insegnamento ad altre attività, in presenza dei richiesti requisiti professionali. C'è poi in questo contratto una scelta ulteriore e sindacalmente importante: abbiamo previsto che scrutini ed esami siano fuori dell'orario ordinario inerente la funzione docente. Il preside può chiamare quando serve e in ciò sta la premessa per operare la trattenuta per scioperi largamente utilizzati da Cobas e Gilda proprio perché non costavano niente. Il Governo dovrà naturalmente trovare il coraggio di risolvere questo problema e sarebbe puro autolesionismo l'eventuale opposizione degli insegnanti: ma per operare in tal senso ormai si può dire che esistano serie condizioni normative.

Quanto alla questione della progressione in base all'anzianità, a parte che qui si prevedono per la prima volta momenti selettivi e miglioramenti professionali, va ricordato che all'inizio della carriera i trattamenti di un diplomato o di un laureato nella scuola sono comparabili a quelli di diplomati o laureati assunti in altre strutture produttive; la questione si pone invece drammaticamente dopo 10, 15, 20 anni di servizio. I lavoratori di questa fascia negli altri settori camminano e fanno carriera economica: l'insegnante invece resta praticamente inchiodato. Ecco perché non si può abbandonare la ricerca di un punto di nuovo equilibrio quando parliamo di anzianità nella scuola. Ricordo, tra l'altro, che i Cobas apparvero, nella precedente tornata contrattuale, proprio quando si cercò di compiere una operazione piuttosto semplicistica sull'anzianità.

Ma il punto vero è quello di come rispettare l'impegno assunto dalle tre Confederazioni, di considerare «specifico» il controllo della scuola. È un impegno assunto con De Mita quando non accettammo tetti definiti giacché, col fisco che ci

ritroviamo, nessuno ha inteso accettare politiche dei redditi a senso unico. Su questo c'è unità di intenti e comunque, se altri si faranno contagiare dal virus dei Cobas, la Cisl manterrà la parola «specificità» del contratto della scuola. Vuol dire che solo tale contratto ha le caratteristiche di eccezionalità che abbiamo voluto dare ad esso e che il Governo dovrebbe muoversi sulla linea del nostro stesso rigore.

Mi permetto perciò qualche legittima considerazione su alcune dichiarazioni del ministro della Funzione pubblica. Ha detto in una intervista che per il contratto della sanità bisognerà rispettare le regole, che alcuni risparmi si possono fare per destinarli eventualmente alle qualifiche più alte. Il sospetto è che pensasse ai medici.

Voglio osservare allora che la specificità è della scuola: lo sa anche il Governo che non ve ne possono essere altre, né per i medici né per chicchessia, perché altrimenti non si tiene più niente e nessuno. Senza anticipare dunque contenuti rivendicativi che spettano all'autonomia delle categorie, noi pensiamo che l'indicazione quantitativa cui attenersi per i rinnovi del pubblico impiego riguardi il recupero di salari e stipendi deprezzati da un'inflazione che si prevede (al ritmo di 4,5 o 5% all'anno) tra il 14 e il 15% nel triennio. Nel documento Amato si dice però, intelligentemente, che l'aver escluso settori importanti del pubblico impiego dagli incrementi reali dell'economia è stato un errore. Ciò significa che, essendo tra il 2,5 e il 3% il tasso di incremento previsto del Pil, può ipotizzarsi, oltre al recupero del deprezzamento accusato dall'inflazione, un incremento di almeno un punto di salario reale. Credo che questa opportunità aggiuntiva sia giusta e legittima. Inoltre, non intendiamo abbandonare la battaglia per accrescere la produttività. Le fiammate dei Cobas hanno fatto ritirare il Governo da una nostra impostazione che stabiliva una connessione tra produttività crescente e realmente verificata e meccanismi di incentivazione salariale. In definitiva, se tiriamo le somme, nel triennio, scala mobile compresa, stimiamo un costo delle piattaforme attorno al 20%. A noi sembra un costo ragionevole e in sintonia con le compatibilità generali. Simili parametri non valgono solo per il pubblico impiego: è un discorso che, ad esempio, abbiamo già fatto agli elettricisti. Si possono, insomma, fare dei contratti dignitosi, utilmente lavorare per migliorare produttività ed efficienza, «tenere» un impegno ed un vincolo di unione tra noi, vincolo che è nella natura del nostro sindacalismo.

Sempre in tema di salario, c'è anche da tenere conto di una importante fase rivendicativa che riguarda il settore privato e che consiste nella contrattazione aziendale. Nel ragionare sui possibili sviluppi di tale contrattazione mi ha molto colpito una serie di dati di uno degli ultimi «Rapporti Cer». Ad esempio, risulta che tra i 5 paesi più industrializzati, tra il '75 e l'85 il nostro incremento della produttività nell'industria manifatturiera è secondo solo a quello del Giappone (il nostro incremento, nel periodo, è del 49%). Gli indici di aumento del salario lordo dicono invece che, con 14 punti di incremento, siamo al penultimo posto. In termini di salario netto, dato il nostro carico fiscale, siamo probabilmente addirittura all'ultimo posto. Questi dati confermano, per la loro parte, che si sono ricostruite nelle aziende condizioni favorevoli alla contrattazione aziendale. Ed esiste, ed è forte anche nel settore privato, un problema di salari. Per anni alle prese con la cassa integrazione e con le esigenze di una forte ristrutturazione, abbiamo operato sui binari di giustificate scelte salariali modeste o comunque molto contenute. Ma lo sforzo per acquisire almeno una quota della maggiore produttività realizzata, per distribuirla al fattore lavoro, è uno sforzo dal quale alla lunga nessun sindacato al mondo può esimersi. Né è vero che i grandi profitti realizzati dopo le ristrutturazioni si siano orientati verso gli investimenti all'interno delle stesse aziende; si sono spostati anche verso l'intermediazione e la speculazione finanziaria creando, tra l'altro, problemi inediti alla vita economica nazionale. Occorre perciò conciliare l'indubbia ripresa economica e la rinnovata vitalità delle aziende con una somma di esigenze, in pari misura legittime, comprese quelle di operare, nel settore privato come in quello pubblico, una revisione ed un adeguamento delle relazioni industriali. Nella Cisl nessuno può scandalizzarsi per discorsi che tentano di legare quote di salario al rendimento dell'impresa o alla produttività. Fa parte della nostra più solida impostazione.

Ma proprio una fase complessivamente favorevole, nella quale è possibile redistribuire perché qualche margine esiste, dovrebbe indurci a ragionare di regole nuove. E, del resto, l'esigenza di riprendere l'iniziativa contrattuale in azienda, anche con strumenti nuovi, può rispondere ad una frammentazione ed articolazione produttiva che in Italia è molto forte. Su questi temi e sulla politica salariale, anche per prepararci a possibili scelte congressuali, stiamo preparando un convegno per ottobre.

I rapporti tra le confederazioni

Un'ultima riflessione sui rapporti unitari che, come potete quotidianamente constatare, non sono dei migliori. Con la Uil debbo dire che le cose vanno meglio, almeno sul piano delle scelte importanti. Ci sono ovviamente dei problemi perché l'attuale fase è caratterizzata da una certa competitività tra organizzazioni ma nei momenti delicati, nelle scelte difficili con la Uil ci ritroviamo dalla stessa parte. L'ultimo esempio riguarda proprio la valutazione generale nel contratto della scuola.

Abbiamo piuttosto dei problemi sul versante Cgil. Ma qual è il punto di vera divergenza? Finita una sorta di egemonia contrattuale esercitata dalla Federazione unitaria, di fronte all'ostruzionismo o alla latitanza di molte controparti, di fronte all'aggressività corporativa sulla quale mi sono a lungo intrattenuto e che naturalmente è favorita da chi intende limitare il nostro ruolo nelle grandi scelte, la Cgil ha mostrato e mostra un affanno, una difficoltà di fronte a fenomeni non spiegabili semplicemente in chiave di rapporti interni al sindacato. E l'affanno si è espresso nel rincorrere le varie forme di Cobas, nei ferrovieri, nei macchinisti, a Fiumicino, nella scuola. Ciò è probabilmente avvenuto per una sacrosanta preoccupazione di recuperare strati e gruppi di lavoratori spesso infiammati da gruppi di neo-attivisti alla ventura.

Vedremo con favore, perciò un simile tentativo di recuperare capacità e tenuta. Ma non ci è parso che simile operazione sia stata impostata con chiarezza strategica, su una possibilità di recupero realizzabile solo al prezzo di una sconfitta della linea fatta propria da quei gruppi. Alimentando invece il loro spazio d'azione si è di fatto impedito ogni costruttivo dialogo e assegnato una impostazione riduttiva al grosso problema politico del rapporto tra contrattazione e iniziativa generale del sindacato. La battaglia per difendere ed affermare i valori della solidarietà e dell'uguaglianza, valori che non possiamo abbandonare perché parte della nostra identità, ha subito la tentazione d'essere ridotta a questione tutta infra-sindacale o a questione essenzialmente coincidente con la democrazia sindacale e i suoi strumenti. Noi abbiamo considerato tutto questo un errore politico. Certo che esistono questioni di organizzazione e di democrazia, ma il vero problema non sta lì.

Sta nelle scelte, nella linea, ed anche nella capacità di sostenerle con fermezza contro posizioni sbagliate. Così, nel corso di

simili, difficili dibattiti, ci è stata riproposta questa laterale via di salvezza che sarebbe il referendum. Una strada anche essa ricca di implicazioni di principio circa la natura e il ruolo del sindacato. Abbiamo, con l'ultimo esecutivo, affermato in modo netto una nostra posizione in proposito, posizione che ha avuto anche un adeguato rilievo all'esterno. Ed infatti, credo di poter dire che oggi anche la Cgil (ho avuto modo di partecipare ad esempio al congresso della Filt-Cgil) mostri sul referendum un atteggiamento più riflessivo. Non è più il percorso indispensabile e pregiudiziale delle piattaforme, prima quando si preparano, poi quando c'è l'accordo. Non viene riproposto come lo strumento risolutivo di ogni problema. Vorrei ricordare alle nostre categorie che la decisione del nostro esecutivo non consente mediazioni su questo punto: il referendum per approvare il contratto non può e non deve essere fatto. In una clausola si accenna ad un confronto tra la segreteria confederale qualora in certe situazioni si manifestassero richieste di questo genere. Ma non mi risultano, per ora, richieste simili. E allora, i casi sono due: o le richieste, e quindi il problema, non esistono o qualcuno viola la procedura prevista. È del tutto naturale che in condizioni di speciale difficoltà, in situazioni particolari, l'organizzazione si adopererà per fornire tutto l'aiuto possibile. Ma dai binari tracciati dall'esecutivo non si può uscire e non per ragioni formali quanto per le sostanziali ragioni che attengono alla nostra strategia e alla nostra identità. Da questo punto di vista rilevo (come ha fatto il segretario aggiunto della Cgil al richiamato congresso Filt) un passo avanti nella chiarezza con la dichiarazione di incompatibilità tra appartenenza ai Cobas e appartenenza alla Cgil. Simile chiarezza non era fino ad allora presente e, anzi, si era consentita qualche forzatura nel dibattito circa la composizione delle delegazioni per le trattative.

Bene, dunque, «ridare la parola ai lavoratori», ma questo non significa davvero chiedere loro un sì o un no su un piatto precucinato. Ridare la parola ai lavoratori è impresa importante ma ben più complessa. Siamo disponibili a verificare l'effettiva rappresentatività dell'organizzazione sia nel settore pubblico come in quello privato, ma non sulla base di votazioni operate da una base indistinta alla quale dovremmo chiedere un mandato. Il mandato ci deriva dal libero e volontario vincolo associativo che unisce i nostri lavoratori iscritti, non da altri.

Siamo anche disponibili a discutere le regole per difendere l'unità d'azione anche se sappiamo già che questa discussione

sarà difficile, non lineare, conflittuale. Tuttavia avvertiamo che i grandi problemi e le grandi battaglie su cui siamo impegnati non premieranno l'autarchia di organizzazione. L'affermazione orgogliosa della nostra sola impostazione è l'extrema ratio che usiamo quando siamo di fronte al pregiudizio dei nostri principi e della nostra natura.

Solo allora è possibile che ognuno vada per la propria strada perché, altrimenti, la realtà stessa ci impone di ricercare, nonostante le difficoltà che certo non sottovalutiamo, una unità d'azione. È con queste motivazioni che non abbiamo accettato quelli che negli ultimi anni ci sono parsi veri e propri cedimenti, sulla contrattazione e su altro, compresa la doverosa valorizzazione della rete organizzativa, dei nostri quadri, della logica della democrazia rappresentativa.

Quella rete di rappresentanza e di responsabilità non è un fatto procedurale o metodologico: è il sindacato, è l'organizzazione che non possiamo espropriare delle proprie prerogative. Se le nostre regole sono quelle della democrazia rappresentativa, del mandato dei rappresentati ai rappresentanti, il referendum rischia di divenire un rimedio peggiore del male che si vorrebbe combattere. Non c'è più spazio per il movimentalismo generico. Al contrario divengono nodi della nostra democrazia, nodi anche complessi, le verifiche congressuali, il rispetto delle regole, il rapporto continuo con gli iscritti. Per il raccordo con i non iscritti, pure necessario, ci sono altri strumenti ma sulla base solida di una presenza dell'organizzazione. Anche per questo consideriamo decisivo il lavoro, che discende da una scelta congressuale, di radicare la Cisl nei posti di lavoro. Senza un tale radicamento, che per noi è condizione vitale, diventa astrazione e pia illusione la possibilità di essere concretamente coerenti e all'altezza delle nostre stesse decisioni. Questo lavoro organizzativo devo dire che procede con decisione, anche se non mancano difficoltà e qualche debolezza.

Concludo con una considerazione su di una lettera che Benvenuto, dirigente sindacale certamente fantasioso, ci ha inviato gli scorsi giorni. Nella lettera egli invoca una «perestrojka» per il sindacalismo italiano.

Pare abbia qualche successo persino in Russia e certo non ce la sentiamo di rifiutare noi l'idea di una «ristrutturazione» profonda. La sostanza della sollecitazione è questa: è maturo il tempo per un confronto tra noi sulla linea, nelle strategie, sui raccordi tra azione rivendicativa e azione generale, sui rapporti

con il Governo (non si può dunque, nemmeno per Benvenuto, ridurre tutto alle sole questioni della democrazia nel sindacato). Voglio dire a questo Consiglio generale, in modo solenne e pubblico, che noi riteniamo giusta una simile sollecitazione e che la Cisl è disponibile ad un confronto serio tra le tre segreterie confederali, subito dopo la conclusione di questi nostri lavori.

Il documento finale

1. Il Consiglio generale della Cisl approva la relazione del segretario generale, Franco Marini. La portata storica delle sfide dinanzi alle quali si trova oggi il movimento sindacale esige, da parte della Cisl, un impegno straordinario di riflessione e di azione.

Dinanzi all'approssimarsi della scadenza del 1992, che rappresenta una tappa importante nella realizzazione del grande disegno dell'unità europea, per il nostro paese cresce il bisogno di un'azione politica incisiva.

È infatti forte il rischio che l'Italia arrivi all'appuntamento europeo in una condizione in cui la crescita della ricchezza non si traduce in solidità dello sviluppo e in qualità sociale.

Questo rischio è crescente, se si considera come nel nostro paese, al dinamismo del tessuto produttivo del centro-nord, faccia riscontro un ritardo sempre più grave dell'economia meridionale e una complessiva insufficienza del sistema dei servizi.

Il Consiglio generale della Cisl esprime il convincimento che la sfida europea non potrà essere vinta confidando nella forza sregolata e spontanea del mercato e nell'autosufficienza del sistema delle imprese, bensì solo mettendo in campo una forte azione politica e sociale, che consenta, tra l'altro, ai lavoratori di attestarsi, in un contesto europeo, su livelli adeguati di tutela sociale.

La stabilità all'insegna della quale si è dato vita all'attuale governo, rappresenta, sotto questo profilo, un'opportunità che non può essere sprecata per il paese.

Il Consiglio generale della Cisl impegna pertanto tutta l'organizzazione, affinché le ragioni del lavoro pesino in modo significativo nelle scelte in cui si concretizzerà l'azione di governo nei prossimi mesi.

Decisivo è a questo riguardo il confronto avviato al più alto livello con il governo su tre nodi decisivi: il fisco, il Mezzogiorno, lo stato sociale.

2. Il Consiglio generale della Cisl riafferma la centralità della questione fiscale, ai fini del perseguimento di quell'equità sociale, senza la quale non può reggersi la stessa convivenza civile. Assai rilevante è infatti il peso della questione fiscale rispetto all'obiettivo del risanamento della finanza pubblica, come rispetto al governo del costo del lavoro. In materia fiscale, la Cisl

chiede al Governo e al Parlamento una riforma vera, sia pur da realizzarsi con la necessaria gradualità, ma superando con decisione l'inausta pratica dei continui aggiustamenti residuali.

Tale riforma deve prevedere: il ridisegno della curva delle aliquote Irpef; l'innalzamento delle detrazioni d'imposta per le famiglie monoreddito; la rimozione definitiva e strutturale del fenomeno del drenaggio fiscale; la graduale fiscalizzazione della contribuzione sanitaria e il riassetto della contribuzione sociale. Solo a queste condizioni, la Cisl è disposta ad esaminare le proposte del governo di desensibilizzare la scala mobile rispetto ai possibili effetti sui prezzi di un adeguamento delle aliquote Iva alla media europea.

È in ogni caso un punto fermo per la Cisl, che asse portante della riforma dev'essere l'obiettivo di una sensibile redistribuzione del carico tributario, superando in via definitiva il principio, per anni caro ai governi, dell'invarianza della pressione fiscale.

Questo obiettivo deve concretizzarsi in una decisa ed efficace lotta all'evasione, all'elusione e all'erosione fiscale, nella tassazione delle rendite finanziarie, nell'introduzione di un'imposta ordinaria sui patrimoni.

Il Consiglio generale della Cisl denuncia al riguardo l'esito insoddisfacente della prima fase del confronto col Governo, esito che ha obbligato le confederazioni al ricorso a prime forme di lotta.

Il Consiglio generale della Cisl impegna l'organizzazione ad una decisa azione di pressione a sostegno delle proposte delle confederazioni, graduando le forme di mobilitazione in relazione all'andamento del negoziato.

3. Il Consiglio generale della Cisl ripropone la questione meridionale come banco di prova della qualità dello sviluppo del paese. Di conseguenza, rivendica dal Governo, attraverso il negoziato in corso, e dal Parlamento, dalle imprese pubbliche e private, un impegno coerente per lo sviluppo e l'occupazione nelle regioni meridionali, di cui un fattore decisivo è la ripresa di processi di industrializzazione, insieme ad una non più rinviabile legislazione di riforma fondiaria che consenta all'agricoltura meridionale sviluppo e competitività.

Questo impegno deve concretizzarsi: nell'effettiva destinazione al Mezzogiorno di una quota consistente degli investimenti ordinari, a partire dal pieno rispetto della quota di legge; nell'at-

tivazione della strumentazione prevista dalla legge sull'intervento straordinario, senza distrazione di risorse dai suoi stanziamenti; in una riassegnazione dell'obiettivo meridionalistico alle Partecipazioni statali; nella creazione di nuovi posti di lavoro, certa e contestuale ai processi di assestamento nel settore siderurgico, nonché nelle aree da reindustrializzazione, come da accordi già sottoscritti con il Governo; nella valorizzazione, mediante una gestione coordinata, dei diversi provvedimenti conquistati dal sindacato negli ultimi anni a sostegno dell'occupazione nel Mezzogiorno; nella riforma in senso meridionalistico dell'istituto dei contratti di formazione e lavoro.

4. Il Consiglio generale della Cisl ribadisce il carattere decisivo della modernizzazione dello Stato sociale e della qualificazione della spesa pubblica ai fini della competitività dell'economia italiana e della qualità della vita dei cittadini.

Tale questione non può tuttavia essere affrontata, in modo equo ed efficace, identificando risanamento con ridimensionamento quantitativo della spesa sociale. La Cisl chiede pertanto al governo di perseguire l'obiettivo, in sé pienamente condiviso, di ridurre il debito e azzerare il fabbisogno, mediante un incremento delle entrate e la qualificazione della spesa in termini di efficienza e di efficacia.

Sul versante previdenziale, la Cisl chiede un negoziato col governo per la riforma ed una equa rivalutazione delle pensioni ed esprime un netto dissenso rispetto ai tentativi di escludere le parti sociali in favore del solo raccordo Governo-Parlamento.

Sul versante della sanità, la Cisl esprime la propria contrarietà rispetto a ipotesi di reintroduzione dei ticket e chiede che la crescita della spesa sanitaria, in sé fisiologica in un contesto sociale contraddistinto dall'allungamento della durata media della vita e dal positivo diffondersi della medicina preventiva, sia accompagnato da misure di razionalizzazione della spesa, che puntino ad una migliore funzionalità dei servizi evitando inutili sprechi.

5. Il Consiglio generale della Cisl, nella consapevolezza dell'esistenza di una stretta correlazione tra la politica economica, la politica fiscale e le politiche retributive, propone linee guida per orientare l'iniziativa contrattuale dei prossimi mesi, ai diversi livelli dell'organizzazione. Ciò è tanto più necessario in una fase politico-sindacale nella quale forte si va facendo il rischio di fiammate corporative.

Il Consiglio generale della Cisl ribadisce il netto dissenso dell'organizzazione rispetto alle scorciatoie rivendicative e salarialiste proposte da alcune vecchie e nuove formazioni autonome, spesso con la complicità di esponenti del governo e di partiti politici, e riafferma la necessità inderogabile di ricondurre le rivendicazioni categoriali e settoriali all'interno delle compatibilità poste dalla solidarietà confederale.

Il Consiglio generale della Cisl esprime apprezzamento per il contratto firmato per la scuola. L'accordo, pur nei limiti della contrattazione pubblica — limiti che vanno superati perseguendo una più ampia delegificazione del rapporto di lavoro in tutta l'area pubblica — realizza una significativa saldatura tra rivalutazione delle condizioni salariali e innovazione dell'organizzazione del lavoro nella direzione di una migliore qualità del servizio scolastico.

Il Consiglio generale della Cisl ribadisce peraltro il carattere di straordinarietà del contratto della scuola, ed indica, nel rispetto delle coerenze interne e degli impegni assunti dall'organizzazione, i seguenti criteri per le piattaforme degli altri settori pubblici: difesa delle retribuzioni rispetto all'inflazione; partecipazione per una quota percentuale annua agli incrementi del Pil; ulteriore quota derivante da aumenti di produttività verificati comparto per comparto.

In questi settori, la Cisl, forte della sua grande rappresentatività, rivendica da Governo e Parlamento lo stesso atteggiamento di responsabilità e di compartibilità, insieme finalmente ad una strategia e a decisioni concrete per modernizzare la pubblica amministrazione, per accrescerne l'efficienza e garantire ai cittadini servizi qualificati. In questo quadro la Cisl è pienamente disponibile a contrattare processi di mobilità dei lavoratori.

Sul versante privato, a fronte di incrementi di produttività assai elevati, si è registrata negli ultimi anni una crescita modesta dei salari e dello stesso costo del lavoro. I sindacati di questi settori sono impegnati a perseguire l'obiettivo della redistribuzione di una quota degli incrementi di produttività attraverso la contrattazione articolata, privilegiando l'obiettivo della riduzione degli orari di lavoro.

Il Consiglio generale della Cisl stigmatizza la dura resistenza padronale, ingiustificata rispetto all'oggettività della dinamica retributiva degli ultimi anni, e pertanto inaccettabile.

Nel pubblico come nel privato, si pone peraltro il problema

di legare le politiche salariali a una più complessiva strategia di qualificazione della produttività e della valorizzazione e partecipazione del lavoro, premessa per un'autentica democratizzazione dell'economia. Su questi temi, il Consiglio generale impegna la segreteria a promuovere nell'autunno prossimo un'iniziativa di riflessione, di elaborazione e di proposta.

6. Il Consiglio generale della Cisl rileva con preoccupazione il deteriorarsi dei rapporti unitari, in particolare con la Cgil. Tale deterioramento trae origine dell'emergere di dissensi su importanti questioni di strategia e talora concernenti la stessa concezione del sindacato.

In particolare, per quanto riguarda l'uso indiscriminato e improprio del referendum, il Consiglio generale fa proprie le decisioni recentemente assunte dal Comitato esecutivo confederale.

Il Consiglio generale della Cisl approva la proposta della segreteria confederale di procedere ad una verifica, con Cgil e Uil, sui decisivi temi che riguardano il ruolo del lavoro dipendente nello sviluppo del paese, con la volontà di pervenire ai chiarimenti necessari che consentano un rilancio non effimero dell'unità d'azione tra le Confederazioni.
(approvata all'unanimità con una astensione)

87. Segreteria confederale

Roma 5 settembre 1988

La Cisl per l'immediata ripresa del confronto con il Governo

La Cisl per l'immediata ripresa del confronto con il Governo sull'equità fiscale e sui temi della spesa sociale; questa è la decisione assunta dalla segreteria confederale della Cisl al termine di una riunione interamente dedicata all'esame della situazione politico-sindacale.

La Segreteria confederale della Cisl esprime un giudizio preoccupato e comunque negativo che il governo, mentre elude il problema centrale della riforma fiscale, è intenzionato a battere ancora una volta la intollerabile strada della politica dei tagli alla spesa sociale, riproponendo la semplificazione manichea del rapporto tra pubblico e privato.

Il necessario risanamento finanziario dello Stato, per la Cisl e l'intero movimento sindacale, esige prioritariamente l'equità fiscale, la lotta all'evasione, l'allargamento della base imponibile, e quegli interventi di riforma dei grandi servizi sociali, capaci di coniugare la loro riqualificazione e la loro indispensabile razionalizzazione della spesa a cui lo stesso sindacato è interessato per evitare sprechi ed inefficienza.

La Cisl intende dunque impegnarsi per una verifica della reale volontà del Governo di assumere in materia fiscale scelte che tengano nel debito conto le richieste unitarie di Cgil, Cisl e Uil, sostenute negli scorsi mesi da azioni di sciopero e da grandi manifestazioni; in tal senso la Cisl sollecita un urgente incontro con il

Governo, che partendo dal «nodo» fondamentale del fisco, affronti poi i problemi della spesa sociale, rifiutando la logica che finirebbe per determinare un progressivo smantellamento dello stato sociale a danno soprattutto delle fasce più deboli dei lavoratori e dei pensionati.

88. Comitato esecutivo

Roma 23 settembre 1988

Ordine del giorno: la riforma fiscale; il dibattito sulle nuove regole d'unità d'azione tra Cgil Cisl e Uil; varie ed eventuali

Documento sulle regole per l'unità d'azione tra Cgil Cisl e Uil

Premessa

I congressi confederali della Cgil (1986), della Cisl (1985) e della Uil (1985) hanno preso atto dell'esaurimento della Federazione unitaria ed allo stesso tempo riconosciuto la necessità dell'unità d'azione tra le tre Confederazioni che sono l'espressione dell'esperienza pluralistica del movimento sindacale italiano.

Sulla base di questa scelta le tre Confederazioni decidono di dar vita ad un sistema di regole con l'obiettivo di assicurare la maggior efficacia all'iniziativa sindacale per la tutela dei lavoratori ed un ruolo incisivo del movimento sindacale nella vita economica, sociale e politica del Paese.

A questo fine le tre Confederazioni intendono unitariamente elaborare le piattaforme rivendicative, condurre l'attività negoziale, stipulare contratti e accordi, proclamare gli scioperi ed organizzare altre forme di lotta.

Ferma restando la sovranità e la titolarità di diritti di elaborazione e di decisione delle singole confederazioni, Cgil, Cisl e Uil ritengono pertanto indispensabile definire regole e proce-

dure capaci di garantire la continuità, il consolidamento e lo sviluppo dell'unità d'azione a tutti i livelli.

Rapporti tra le Confederazioni

1. Riunioni organismi

1.1 Le Segreterie si riuniranno periodicamente per l'esame delle questioni generali dell'azione sindacale. Le decisioni possono essere assunte solo all'unanimità delle organizzazioni.

1.2 Le Segreterie possono costituire gruppi di lavoro a cui delegare, in via permanente o per obiettivi determinati, la gestione di politiche comuni.

1.3 Le Segreterie possono decidere riunioni congiunte degli organismi dirigenti delle tre Confederazioni come momenti di confronto e di dibattito o per dare attuazione operativa a decisioni comuni su questioni di grande rilevanza.

2. Raccordo tra le organizzazioni

2.1 Considerate le disomogeneità esistenti nell'articolazione organizzativa delle Confederazioni, saranno individuate ai vari livelli le strutture omologhe responsabili del raccordo tra le organizzazioni ai fini dell'applicazione delle regole d'unità d'azione.

2.2 Analogamente si procederà per l'individuazione delle strutture abilitate, per ciascuna organizzazione, alla proclamazione degli scioperi e di altre forme di lotta.

3. Soluzione di eventuali divergenze

3.1 Ferme restando le competenze previste dagli statuti delle singole organizzazioni sindacali, qualora si manifestino divergenze e contrasti in materia contrattuale o di iniziative di lotta tra federazioni di categoria e/o strutture orizzontali, che le strutture stesse considerino non risolvibili al proprio livello, la questione deve essere portata a conoscenza della corrispondente struttura di livello immediatamente superiore perché essa possa concorrere alla ricerca, entro un termine di 48 ore, di una soluzione unitaria.

3.2 Per le categorie soggette ad autoregolamentazione il rinvio è alla struttura orizzontale prevista dallo stesso codice congiun-

tamente alla struttura immediatamente superiore di categoria.

3.3 Qualora il rinvio al livello superiore non produca effetti di ricomposizione unitaria, ogni organizzazione conserva integra la sua libertà d'azione.

3.4 Qualora lo ritengano opportuno, data la rilevanza dei contrasti ed il loro impatto sull'insieme della vita sindacale, le Segreterie confederali possono esperire il tentativo di ricomposizione unitaria a livello confederale, in considerazione sia del rilievo nazionale della vertenza, sia della rilevanza dei contrasti, sia dell'impatto sull'insieme della vita sindacale.

4. Rappresentanze esterne

4.1 La designazione delle rappresentanze esterne su mandato sindacale si ispira al duplice criterio di assicurare, nella misura massima possibile, la presenza di tutte e tre le Confederazioni ed un riparto numerico delle stesse sulla base della consistenza organizzativa di ciascuna Confederazione.

4.2 Per gli incarichi di maggior rilievo politico si applica normalmente il criterio della rotazione.

5. Ogni organizzazione porterà il sistema di regole all'approvazione dei propri organi.

Ordine del giorno sul confronto tra Governo e sindacati in materia fiscale nel quadro delle scelte governative di politica economica

Il Comitato esecutivo della Cisl, riunito in Roma il 23 settembre 1988 per valutare l'andamento del serrato e complesso confronto sull'insieme delle questioni riguardanti la materia fiscale, nell'ambito della definizione di più generali scelte di politica economica, approva la relazione della Segreteria confederale, svolta dal segretario generale aggiunto Eraldo Crea.

Sulla scorta delle indicazioni e delle valutazioni della Segreteria confederale nonché dei contributi emersi dall'ampio dibattito il Comitato esecutivo afferma, innanzitutto, l'essenziale connessione tra il riequilibrio del sistema fiscale, tenacemente perseguito dalla organizzazione sindacale dei lavoratori sulla base della piattaforma unitaria, l'assetto della finanza pubblica e dei suoi conti, le prospettive dello stato sociale e, più in generale, le prospettive di sviluppo dell'economia e della società italiana. A tale riguardo sottolinea la inadeguatezza delle posizioni e delle scelte finora proposte dal Governo ed esprime fondata preoccupazione circa l'evidente scarto, di fatto verificatosi, tra l'impostazione, unitaria e globale del sindacato, e la segmentazione dei temi come degli interlocutori che invece viene perseguita dal Governo, con conseguente rischio di confusione e provvisorietà, nel difficile raccordo tra interventi sulle entrate e interventi sulle spese, e inevitabile rafforzamento di deprecabili logiche guidate più dall'emergenza che da un chiaro ed innovatore disegno. È in nome di tale logica del resto, che, ancora una volta, il preteso riequilibrio della finanza pubblica rischia di penalizzare il Mezzogiorno.

Nella consapevolezza che il processo di riforma del sistema fiscale esige inevitabili tempi e gradualità nella sua realizzazione, che occorrerà battere fortissime aggregazioni di interessi economici e politici, che, infine, il confronto in atto dovrà proseguire ed avanzare mantenendo fermamente l'unitarietà della piattaforma sindacale, il Comitato esecutivo della Cisl ritiene debbano essere valorizzati i parziali ma positivi risultati sin qui conseguiti, e cioè:

1. la disponibilità confermata dal Governo di adottare un meccanismo di azzeramento automatico ed integrale del drenaggio fiscale, qualora il tasso di inflazione annuo sia superiore al 2%,

a partire dal 1° gennaio 1990. Questo risultato è di rilevante valore per la Cisl, giacché si tratta di un obiettivo lungamente perseguito, di un intervento strutturale, ed anche, con riguardo alle cifre dell'ipotizzabile riassorbimento, concretamente ragguardevole;

2. le nuove disponibilità del Governo rispetto a quanto deliberato il 5 agosto scorso, sulle detrazioni per il coniuge a carico e per le spese di produzione del reddito;

3. un primo passo per combattere l'elusione fiscale.

Tale acquisizioni, che tuttavia non possono essere isolate dall'insieme del confronto né considerate al riparo di eventuali e connessi aggravii sul reddito dei lavoratori, sono, a giudizio del Comitato esecutivo della Cisl da valutare positivamente.

Resta critico, invece, il giudizio della Cisl sulla posizione del Governo circa la ristrutturazione delle aliquote dell'Irpef ma ciò che è più grave è che è rimasta senza risposta la definizione di un progetto unitario di riforma del sistema fiscale capace di operare un allargamento della base imponibile e una redistribuzione equitativa del carico fiscale. Nella valutazione del confronto con il Governo questo è per la Cisl un punto di radicale dissenso. C'è stata finora solo una parziale risposta alla necessità di stabilire un collegamento organico tra modifica delle aliquote Iva in vista dell'armonizzazione comunitaria, e riforma della contribuzione sociale, in particolare per quanto riguarda i contributi sanitari a carico dei lavoratori dipendenti e delle aziende. Tale collegamento, sia pure con la indispensabile gradualità, va fermamente difeso dal sindacato. In questo quadro la confermata disponibilità ad una sterilizzazione degli effetti sulla scala mobile degli esiti inflattivi derivanti dall'accorpamento delle aliquote Iva va di volta in volta verificata nei suoi effetti e negoziata con il Governo.

Sul provvedimento di riforma dell'Amministrazione finanziaria, rimesso in discussione dopo un'intesa realizzata con il ministro delle Finanze, il Comitato esecutivo sottolinea l'esigenza di una positiva definizione dato l'assoluto rilievo che la riforma riveste per una efficace lotta all'evasione fiscale.

Forte dissenso viene inoltre espresso sui proposti trattamenti tributari del lavoro autonomo e delle imprese minori sulla costituzione di centri di controllo stabile che di fatto configurano una espropriazione di competenze proprie dell'amministrazione finanziaria. Circa le ipotesi di condono comunque denominate

l'Esecutivo riafferma la netta opposizione per ragioni sia di principio che di merito.

In sostanza, il Comitato esecutivo della Cisl, ritiene vada superato lo scarto attualmente esistente tra piano di rientro del deficit pubblico e misure di politica fiscale e ribadisce l'esigenza al di là della correzione dell'Irpef, di una manovra di ampia redistribuzione equitativa dei carichi tributari associata ad una strategia di riqualificazione della spesa pubblica e di rilancio dello sviluppo economico.

Si tratta ora, per il sindacato, di mantenere a livelli elevati il confronto su l'insieme di queste materie, nella consapevolezza dei parziali passi in avanti compiuti ma anche della assoluta necessità di alimentare e dare continuità alla pressione e alla mobilitazione dei lavoratori. A tale scopo, il Comitato esecutivo della Cisl, affida alla Segreteria confederale la programmazione di un articolato pacchetto di iniziative unitarie di sensibilizzazione tra i lavoratori, con l'opinione pubblica, le forze politiche, il Parlamento e le istituzioni ai diversi livelli, nonché di più determinate forme di lotta opportunamente articolate nel territorio. Il Comitato esecutivo della Cisl, propone inoltre che in coincidenza della discussione in sede parlamentare dei provvedimenti oggetto del confronto con il Governo, si promuova unitariamente a Roma una grande manifestazione nazionale che dia forza ancora maggiore alla battaglia sindacale per più elevati livelli di giustizia fiscale.

89. Cgil, Cisl, Uil

Roma 11 ottobre 1988

Documento unitario di base sulla vertenza fiscale per lo svolgimento dei direttivi regionali e per le assemblee

La Cgil, la Cisl e la Uil ribadiscono il grande valore democratico e civile della lotta per la riforma fiscale.

Confermano gli obiettivi di fondo della piattaforma unitaria che ha consentito al sindacato confederale di porre la questione fiscale al centro dell'attenzione del paese e della iniziativa politica e sociale.

Per il sindacato la realizzazione di una riforma strutturale del sistema tributario è fondamentale per il successo stesso della politica di rientro dal deficit pubblico, dato lo stretto rapporto tra manovra sulle entrate, stato della finanza pubblica e risanamento del disavanzo dello Stato in un quadro di nuova equità fiscale e di riequilibrio della pressione fiscale tra i vari redditi.

Le misure sulle entrate fiscali definite dal Governo non hanno la capacità ed il livello sufficienti per avviare una riforma strutturale del sistema fiscale nel suo complesso, con le caratteristiche necessarie sopra descritte.

Si rafforza quindi la necessità di rilanciare la vertenza per la riforma del sistema fiscale e contributivo, in tutti i suoi aspetti più qualificanti, sostenendola adeguatamente in termini di informazione della opinione pubblica e dei lavoratori, di partecipazione, di mobilitazione e di iniziative di lotta, sui seguenti obiettivi fondamentali.

A. Drenaggio fiscale e struttura dell'Irpef

a. Cgil Cisl Uil valutano positivamente l'accoglimento da parte del Governo della richiesta sindacale di recupero del drenaggio fiscale, poiché rappresenta il riconoscimento di una rivendicazione di fondo del sindacato. Il Governo, infatti, si è impegnato — per quanto ciò non sia stato ancora formalizzato in alcuna normativa — alla restituzione annuale, automatica ed integrale del drenaggio fiscale ogni qual volta l'inflazione superi la soglia del 2%, a partire dal 1990 (con riferimento all'inflazione maturata nel 1989), mediante l'adeguamento degli scaglioni e delle detrazioni.

b. Il sindacato, nell'apprezzare le modifiche definite negli incontri con il Governo in materia di detrazioni d'imposta per il triennio 1989-1991 (non contenute nel ddl 5 settembre 1988), ritiene tuttavia che la struttura dell'Irpef proposta dal Governo sia inadeguata, in termini quantitativi e qualitativi, a corrispondere agli obiettivi contenuti nella piattaforma sindacale relativi alla riduzione della pressione fiscale sul reddito da lavoro dipendente e alla redistribuzione del prelievo fiscale tra tutti i percettori di reddito. Infatti:

lo sgravio d'imposta previsto nel disegno di legge del Governo con i successivi miglioramenti delle detrazioni d'imposta, realizzano circa il 40% della richiesta contenuta nella piattaforma sindacale;

non vi è alcuna ipotesi di ampliamento della base imponibile dell'Irpef tale da consentire una più equa redistribuzione del carico fiscale tra tutti i percettori di redditi e rendite;

la struttura dell'Irpef proposta definisce una distribuzione della pressione fiscale ancora fortemente sperequata ed eccessivamente onerosa rispetto al reddito da lavoro dipendente, in particolare per quanto riguarda la fascia di redditi fino a 50 milioni.

Per tali motivi il sindacato conferma la validità dell'obiettivo della piattaforma di realizzare, nell'arco di un triennio, un maggiore accorpamento degli scaglioni e una ulteriore riduzione delle aliquote gravanti sui redditi fino a 50 milioni, rispetto alle proposte presentate dal Governo. Nell'immediato, il sindacato si impegna, durante il dibattito parlamentare, ad ottenere miglioramenti della struttura dell'Irpef avanzata dal Governo, con particolare riferimento alla riduzione di un punto dell'aliquota del 26% e all'aumento ulteriore della detrazione per spese di produzione del reddito.

B. Ampliamento della base imponibile

Cgil Cisl Uil ritengono necessario ridurre consistentemente le aree di erosione e di elusione d'imposta.

A tal fine ribadiscono la necessità di allargare la base imponibile dell'Irpef inserendovi le rendite finanziarie attualmente sottoposte a tassazione separata.

Si individuano a tale proposito due fasi di applicazione dell'intervento:

1. armonizzazione e riduzione del numero delle aliquote di imposta delle rendite soggette a imposta sostitutiva entro una fascia che consenta un incremento di gettito;
2. introduzione delle rendite finanziarie nella base imponibile dell'Irpef, prevedendo la possibilità di optare per una ritenuta alla fonte a titolo di imposta con aliquota tendenzialmente ricordata a quella massima dell'Irpef.

Per i titoli di Stato tale operazione potrà essere rapportata all'andamento dell'incidenza ed alla gestione del debito pubblico.

Per quanto riguarda il ddl del 1° settembre 1988 recante norme tese a combattere l'elusione fiscale, del quale sono in atto tentativi di stravolgimento già all'avvio del dibattito parlamentare, il sindacato ritiene che esso rappresenti un primo passo significativo volto ad ampliare la base imponibile e che quindi esso vada difeso nella sua interezza. Peraltro contrastano con tale indirizzo, e sono quindi da respingere, il provvedimento di agevolazione fiscale al settore dello spettacolo, quello ventilato in materia di imposta di Registro per il rassetto del settore delle telecomunicazioni e quello sul trattamento fiscale delle plusvalenze, per la Montedison e per le banche.

In riferimento al comparto delle imposte indirette, il sindacato sottolinea con urgenza che occorre adeguare il meccanismo delle detrazioni Iva alle direttive comunitarie, le quali indicano che la detrazione Iva spetta solo a chi utilizza beni e servizi acquistati per realizzare operazioni imponibili ed esportazioni.

Pertanto, è necessario procedere all'eliminazione dei trattamenti agevolati (quali ad esempio quelli della cosiddetta aliquota zero) e dei regimi speciali che, oltre ad essere in contrasto con le norme comunitarie, sono inaccettabili per le conseguenze negative che ne derivano in termini di gettito e di pratiche di rimborso.

Altresì il vigente regime per l'agricoltura deve essere armo-

nizzato con quello degli altri paesi europei, con particolare riferimento al meccanismo di forfettizzazione e alle dimensioni delle imprese.

C. Modifica dell'Iva, effetti sulla scala mobile, riforma della contribuzione sociale.

Cgil Cisl Uil valutano positivamente l'impegno assunto dal Governo a discutere volta per volta col sindacato l'entità e le modalità della manovra sull'Iva e a non decidere la temporanea sterilizzazione degli effetti di tale manovra sul meccanismo di indicizzazione delle retribuzioni, se non in presenza di un accordo col sindacato, dando così applicazione a quanto previsto dal dpr n. 13/1986 (articolo 16, comma 2).

Pur apprezzando l'impegno del Governo ad inserire in legge finanziaria, a partire dal 1990, stanziamenti volti a ridurre i contributi sanitari, il sindacato vincola il proprio assenso alla temporanea sterilizzazione degli effetti dell'aumento dell'Iva sulla scala mobile, alla condizione che si avvii contestualmente la riduzione del carico contributivo sanitario sui lavoratori e sulle imprese.

D. Regimi forfettari e condono fiscale

a. Il sindacato attribuisce grande importanza alla tassazione dei lavoratori autonomi i cui redditi, come dimostrano i dati più recenti, si sono attestati a livelli incredibilmente bassi, inferiori a quelli dei lavoratori dipendenti e con una dinamica addirittura inferiore al tasso d'inflazione.

La proposta di riforma del regime fiscale per i lavoratori autonomi e le imprese minori non appare idonea ad affrontare efficacemente il recupero della base imponibile, ampiamente sottratta a tassazione.

In particolare:

mantenere l'attuale regime forfettario per lavoratori autonomi e imprese con compensi o ricavi che non superino i 36 milioni di lire significa coinvolgere circa 2 milioni di contribuenti, cioè oltre il 65% di coloro che hanno optato per il regime forfettario in proroga; ciò significa che, al di là dei minimi ritocchi formali che il nuovo procedimento propone rispetto all'attuale regime, la

maggior parte dei contribuenti continuerà ad usufruire di un regime transitorio che dovrebbe per contro essere del tutto superato. Ciò esenterebbe di fatto tali contribuenti dall'obbligo di tenuta della contabilità ad eccezione del registro Iva. Inoltre il fenomeno della omessa fatturazione degli acquisti sarebbe destinato ad aggravarsi, poiché le nuove modalità di calcolo del reddito e della base imponibile annullano qualunque interesse a richiedere fattura per i costi sostenuti e l'Iva relativa agli acquisti.

Cgil Cisl Uil ritengono che l'eventuale mantenimento di un regime forfettario per le imprese minime e i liberi professionisti debba attestarsi su un limite di volume di affari pari a 18 milioni; comunque è necessario per tali contribuenti rafforzare il sistema della determinazione induttiva del reddito; i circa 1,3 milioni di contribuenti che presumibilmente ricorreranno alla contabilità semplificata, mantengono, come nell'attuale regime, ampi margini di arbitrio nell'individuazione della cifra di affari; ciò è ulteriormente favorito dal fatto che la nuova procedura nulla dice sui 300 mila contribuenti che si avvalgono del regime speciale e che permettono di eludere qualunque fatturazione a monte per i contribuenti a contabilità semplificata; il sindacato ritiene necessario: ricondurre gradualmente il regime speciale dell'agricoltura ai criteri stabiliti per la determinazione dei redditi della impresa commerciale; estendere in modo generalizzato i registratori di cassa alle categorie di cui all'articolo 22 del dpr 633; incrementare quantitativamente i controlli sia induttivi che analitici assegnando a tale compito il personale numericamente necessario; i coefficienti di riscontro ai fini della determinazione dell'imponibile Irpef, che comunque operano a valle della determinazione del volume di affari dei soggetti a contabilità semplificata, potranno essere di più chiara lettura una volta quantificati con gli appositi decreti previsti dal testo legislativo; è evidente, comunque, che parametri di riscontro e coefficienti presuntivi aggregati per categorie economiche provocano un appiattimento verso il basso nella valutazione degli utili d'impresa, caratterizzando ulteriormente anche il nuovo regime come un'imposta proporzionale; i Centri di assistenza fiscale, per la cui istituzione è prevista una delega al Governo, sono finalizzati al controllo della regolarità formale delle dichiarazioni fiscali; si è quindi in presenza di un doppione del lavoro istituzionale previsto per i centri di servizio

dell'Amministrazione finanziaria o, peggio ancora, di una sostituzione dell'operatore pubblico con un soggetto di natura privata su una materia di particolare rilievo; il sindacato è in netto dissenso su tale proposta.

b. Il provvedimento di condono presentato dal Governo accentua gli aspetti negativi del nuovo regime fiscale sino ad ora esaminato.

Il sindacato conferma il più netto dissenso per il ricorso ad uno strumento che premia gli evasori e annulla qualunque ipotesi di maggiore coscienza fiscale da parte dei contribuenti. A tale netto dissenso di principio si aggiungono valutazioni ulteriormente negative relative all'articolato presentato. In particolare, gli importi minimi d'imposta da pagare indicati nella proposta governativa — in assenza di coefficienti presuntivi che dovrebbero essere disponibili nel luglio prossimo — fanno emergere su quali imponibili minimi il ministero delle Finanze si aspetta che tali contribuenti si attestino per gli anni passati, presenti e futuri; imponibili che — occorre ricordarlo — concernono anche la base per i contributi sanitari. La norma, inoltre, premia gli evasori di imponibili più consistenti, per il previsto ricorso ad una sola percentuale di calcolo dell'imposta dovuta. Siffatta scelta politica è ancora più rafforzata dall'indicazione di importi annui massimi nei versamenti da effettuare che rinchiude gli evasori fiscali in imponibili comunque predeterminati anche a livello superiore. Il presunto maggior gettito derivante dal condono è più che sopravvalutato, considerando che, nella sostanza, solo poco più di un terzo dei contribuenti ad attuale regime forfettario potrebbe essere interessato a farvi ricorso, passando dal forfait alla contabilità semplificata.

La procedura di condono, infine, dirotta gli uffici dell'Amministrazione finanziaria, per lo meno per un numero di anni uguali a quello dei versamenti previsti, da un'autonoma politica di accertamenti ad una passiva lettura delle dichiarazioni sostitutive presentate.

E. Autonomia impositiva degli enti locali; imposta immobiliare sostitutiva

Cgil Cisl Uil esprimono parere negativo sulla facoltà concessa ai comuni di istituire un'imposta sui consumi. Tale tributo, addizionale all'Iva, concerne il commercio al dettaglio ed i pubblici eser-

cizi, e si configura come: una penalizzazione per i bilanci familiari; uno stimolo al rialzo ai prezzi; un'ulteriore discriminazione tra i contribuenti onesti e quelli disonesti. Inoltre, tale tributo produrrebbe un limitato gettito per l'Erario data la forte evasione presente nel settore dei sostituti di imposta. In tal senso, il sindacato esprime parere negativo anche per un'eventuale addizionale Irpef, proposta avanzata nella relazione di prestazione del disegno di legge.

Per quanto riguarda la tassa per lo smaltimento dei rifiuti, la maggiorazione della tariffa configura un inasprimento tariffario di estremo rilievo. Infatti, il provvedimento intende incorporare in tale tariffa altri servizi ambientali attualmente finanziati dal fondo di parte corrente e prevede che, entro tre anni, il costo sia coperto al 100% rispetto al 70% previsto per il 1989.

Cgil Cisl Uil ritengono necessario introdurre un'imposta sul patrimonio immobiliare (terreni ed immobili adibiti ad uso abitativo, commerciale, industriale) sostitutiva delle attuali imposte gravanti sui valori immobiliari (Invim, Ilor sugli immobili), con la trasformazione dell'imposta di Registro in tassa. Il gettito di tale imposta sarà di competenza degli enti locali. Tale imposta deve rappresentare anche lo strumento per il recupero, in stretta collaborazione tra ministero delle Finanze e governi locali, di tutti gli immobili oggi sottratti ad ogni forma di dichiarazione fiscale. A tale riguardo, il Sindacato riconferma le indicazioni contenute nella piattaforma fiscale.

F. Riforma della contribuzione sociale

Cgil Cisl Uil ribadiscono l'esigenza di modificare, seppure gradualmente, l'attuale sistema dei contributi per il Servizio sanitario nazionale.

Tale modifica dovrebbe avviarsi mediante una fiscalizzazione strutturale del contributo di sanità a carico dei lavoratori e delle imprese, il cui finanziamento dovrebbe essere assicurato da:

il maggior gettito dovuto al recupero di base imponibile evasa ed erosa;

il maggior gettito derivante dalla modifica delle aliquote Iva; l'istituzione di una nuova base imponibile costituita dal valore aggiunto lordo di impresa, in luogo dell'attuale riferimento alla retribuzione lorda dei lavoratori dipendenti.

G. Riforma dell'Amministrazione finanziaria

In relazione al provvedimento di riforma dell'Amministrazione finanziaria elaborato dalla commissione Merolli ed approvato dal Governo, il sindacato ribadisce la piena validità delle linee riformatrici in esso contenute e l'urgenza di una sua rapida approvazione da parte del Parlamento.

Le modifiche introdotte nel ddl da parte del Governo rischiano però di vanificarne i contenuti di riforma.

In particolare si rileva la gravità:
della soppressione di uno strumento di coordinamento dell'Amministrazione individuato nell'istituzione del Segretariato Generale;
dell'assenza di collegamento tra meccanismi di incentivazione economica ed effettivo recupero di evasione fiscale;
della soppressione della parziale autonomia gestionale da attuarsi mediante uno specifico servizio di Provveditorato.

90. Comitati esecutivi unitari

Roma 13 ottobre 1988

Proposte per la riforma fiscale

Cambiare l'Irpef

In presenza di una modifica della base imponibile (allargamento alle rendite finanziarie e a quei redditi ora esclusi dall'Irpef e dell'introduzione di un'imposta sul patrimonio) occorre operare una modifica sostanziale della struttura dell'Irpef che unifichi i redditi fino a 30 milioni di un unico scaglione con aliquota inferiore al 25% e riduzione delle aliquote più alte.

Indipendentemente dall'ampliamento della base imponibile occorre operare su:

l'eliminazione strutturale del drenaggio fiscale mediante l'adeguamento automatico degli scaglioni e delle detrazioni di imposta quando l'inflazione superi il 2%;

la riduzione delle aree di erosione dell'imposta mediante la drastica riduzione delle deduzioni di imponibile ripartendo il risparmio di gettito così determinato su tutti i contribuenti (riduzioni di aliquote).

Occorre inoltre reintrodurre una detrazione forfettaria per oneri deducibili tale da evitare l'aumento dei 740 e la certificazione degli oneri.

In luogo di tutte le deduzioni di imponibile occorre introdurre delle detrazioni di imposta commisurate ad una percentuale della spesa riconosciuta come deducibile (23%).

Trattamento della famiglia: per ciò che concerne la tassazione e

gli sgravi familiari occorre definire una diversa politica dei trasferimenti sulla strada di ciò che si è fatto con l'introduzione dell'assegno per i nuclei familiari.

Un'ipotesi di riforma

L'ipotesi che segue è relativa ad una modifica della struttura delle aliquote dell'Irpef tale da attutire in modo consistente il prelievo fiscale medio e la progressività dell'imposta. Tale ipotesi produce una perdita di gettito compensata dall'ampliamento della base imponibile dell'Irpef stessa (con l'eliminazione delle erosioni e la modifica del sistema di deduzioni per oneri) dalla tassazione delle rendite finanziarie, dall'introduzione della patrimoniale.

La proposta è illustrata a regime ma si potrebbe prevedere una sua applicazione graduale.

Vi è da tenere conto che formalmente comporta un aggravio per i lavoratori autonomi, ma di misura di molto inferiore allo sgravio per tali lavoratori prodotto dall'eliminazione della tassa sulla salute (5%).

L'innovazione maggiore riguarda la definizione di un unico scaglione fino a trenta milioni e l'introduzione di una deduzione di imponibile in luogo delle detrazioni di imposta (escluse quelle per famiglia e per i redditi bassi) che definisce una sorta di reddito minimo non imponibile.

La struttura dell'Irpef si modificherebbe in tal modo:

Aliquote Irpef proposta:

<i>milioni</i>	<i>aliquota</i>
0-30	23%
30-100	34%
100-300	44%
300 e oltre	50%

Deduzioni dell'imponibile:

per tutti i contribuenti	4.000.000
per i lavoratori dipendenti (in totale per un lavoratore dipendente 7 milioni)	3.000.000
Detrazioni di imposta:	
per coniuge a carico	780.000
per figli	48.000
per redditi inferiori agli undici milioni	228.000

per oneri deducibili
(in alternativa a quelli documentati) 120.000

Oneri deducibili:

Sostituzione degli oneri deducibili con detrazioni di imposta pari al 23% dell'importo ammesso in deduzione con un massimo complessivo di 1 milione.

CONFRONTO CON SITUAZIONE

<i>Milioni</i>	<i>Aliquote attuali</i>	<i>Aliquote proposte</i>
0	11%	23%
6	22%	23%
11	27%	23%
28	34%	34%
50	41%	34%
100	48%	44%
150	53%	44%
300	58%	50%
600	62%	50%

I principali effetti

Gli effetti sono illustrati nella tabella. A regime la riduzione d'imposta risulterà oscillante attorno ai 4-6 punti percentuali.

Sul reddito familiare tale ipotesi dà alla famiglia bireddito una minore imposta (rispetto alla monoreddito) di 950.000 lire annue, diminuendo l'attuale differenza (1.326.000), per la fascia fino a 30 milioni. La diminuzione, rispetto alla situazione attuale, vi è anche per la fascia superiore.

Analisi degli effetti della proposta su alcuni redditi tipo

Reddito	imposta attuale			differ.	retrib. netta		aumento mig. lire	%
	proposta				mensile			
Pensione	8.000	416	0	- 84	583	615	32	5,5
Operaio	18.000	3.194	2.410	- 194	1.139	1.199	60	5,3
Impiegato	25.000	4.820	4.020	- 264	1.552	1.614	62	4,0
Alto	60.000	17.474	14.600	- 1.454	3.271	3.492	221	6,8
famiglia bi- reddito (due redditi da 15 milioni)	30.000	4.768	3.440	- 1.328	1.941	2.043	102	5,3
famiglia mo- noreddito	30.000	6.094	4.390	- 1.704	1.839	1.970	131	7,1
Differenza di tassazione a favore della famiglia bireddito								
					<i>Annuo</i>		<i>Mensile</i>	
Attuale					1.326		102	
con la riforma					950		73	

**LAVORATORE SENZA CARICHI
(000 lire)**

Reddito	Imposta netta Attuale	Proposta	Sgravi Proposta
6.000	0	0	0
8.000	416	0	- 416
10.000	856	342	- 514
12.000	1.574	1.030	- 544
14.000	2.114	1.490	- 624
16.000	2.654	1.950	- 704
18.000	3.194	2.410	- 784
20.000	3.734	2.870	- 864
25.000	5.084	4.020	- 1.064
30.000	6.574	5.170	- 1.404
35.000	8.274	6.320	- 1.954
40.000	9.974	7.800	- 2.174
50.000	13.374	11.200	- 2.174
60.000	17.474	14.600	- 2.874
75.000	23.624	19.700	- 3.924
100.000	33.874	28.200	- 5.674
200.000	84.374	71.500	- 12.874
300.000	137.374	115.500	- 21.874

<i>Reddito</i>	<i>Imposta netta Attuale</i>	<i>Proposta</i>	<i>Proposta</i>
6.000	0.0%	0.0%	0.0%
8.000	5.2%	0.0%	- 5.2%
10.000	8.6%	3.4%	- 5.1%
12.000	13.1%	8.6%	- 4.5%
14.000	15.1%	10.6%	- 4.5%
16.000	16.6%	12.2%	- 4.4%
18.000	17.7%	13.4%	- 4.4%
20.000	18.7%	14.4%	- 4.3%
25.000	20.3%	16.1%	- 4.3%
30.000	21.9%	17.2%	- 4.7%
35.000	23.6%	18.1%	- 5.6%
40.000	24.9%	19.5%	- 5.4%
50.000	26.7%	22.4%	- 4.3%
60.000	29.1%	24.3%	- 4.8%
75.000	31.5%	26.3%	- 5.2%
100.000	33.9%	28.2%	- 5.7%
200.000	42.2%	35.8%	- 6.4%
300.000	45.8%	38.5%	- 7.3%

LAVORATORE CONIUG. E DUE FIGLI
(000 lire)

<i>Reddito</i>	<i>Imposta netta Attuale</i>	<i>Proposta</i>	<i>Sgravi Proposta</i>
6.000	0	0	0
8.000	0	0	0
10.000	184	0	- 184
12.000	902	58	- 844
14.000	1.442	518	- 924
16.000	1.982	978	- 1.004
18.000	2.522	1.438	- 1.084
20.000	3.062	1.898	- 1.164
25.000	4.412	3.048	- 1.364
30.000	5.902	4.198	- 1.704
35.000	7.602	5.348	- 2.254
40.000	9.302	6.828	- 2.474
50.000	12.702	10.228	- 2.474
60.000	16.802	13.628	- 3.174
75.000	22.952	18.728	- 4.224
100.000	33.202	27.228	- 5.974
200.000	83.702	70.528	- 13.174
300.000	136.702	114.528	- 22.174

<i>Reddito</i>	<i>Imposta netta Attuale</i>	<i>Proposta</i>	<i>Proposta</i>
6.000	0.0%	0.0%	0.0%
8.000	0.0%	0.0%	0.0%
10.000	1.8%	0.0%	- 1.8%
12.000	7.5%	0.5%	- 7.0%
14.000	10.3%	3.7%	- 6.6%
16.000	12.4%	6.1%	- 6.3%
18.000	14.0%	8.0%	- 6.0%
20.000	15.3%	9.5%	- 5.8%
25.000	17.6%	12.2%	- 5.5%
30.000	19.7%	14.0%	- 5.7%
35.000	21.7%	15.3%	- 6.4%
40.000	23.3%	17.1%	- 6.2%
50.000	25.4%	20.5%	- 4.9%
60.000	28.0%	22.7%	- 5.3%
75.000	30.6%	25.0%	- 5.6%
100.000	33.2%	27.2%	- 6.0%
200.000	41.9%	35.3%	- 6.6%
300.000	45.6%	38.2%	- 7.4%

Fonte: Elaborazioni Ires Cgil

L'introduzione di un'imposta patrimoniale

L'introduzione di un profilo di imposizione patrimoniale all'interno del sistema tributario italiano risponde a ragioni in primo luogo di carattere perequativo, oltreché a quelle di reperimento di risorse atte a finanziare la riduzione della progressività formale del sistema conseguente all'ampliamento della base imponibile complessiva.

Secondo questi criteri, si è provveduto da tempo, nei principali paesi industrializzati, a considerare il patrimonio oggetto di imposizione specifica.

L'introduzione di una imposta patrimoniale ad aliquota unica, all'interno del sistema tributario italiano, sottoporrebbe a prelievo i cespiti di ricchezza immobiliare e mobiliare. La base imponibile di detta imposta sarebbe perciò costituita da:

- a. unità di capitale reale posseduto individualmente, al netto dei debiti (abitazioni, terreni, fabbricati e aree possedute da imprese individuali assieme al loro capitale strumentale), valutate in circa 1,9 milioni di miliardi di lire;
- b. capitale proprio delle società di capitale (capitale sociale + riserve), corretto, per le società quotate, con i valori della capitalizzazione di borsa, il cui valore di bilancio è stimato attorno ai 700 mila miliardi di lire.
- c. capitale finanziario individuale, esclusi i titoli di partecipazione a società (depositi bancari e postali, titoli pubblici, obbligazioni, quote di fondi comuni) valutato inoltre 650 mila miliardi di lire.

All'interno dell'opzione generale relativa all'introduzione di un'imposta ordinaria sul patrimonio complessivo, si propone una certa gradualità di realizzazione, istituendo, in una prima fase, un'imposta locale sul patrimonio immobiliare a bassa aliquota. Detta imposta sarebbe sostitutiva dell'Ilor sugli immobili, dell'Invim, dell'imposta di Registro (550 + 600 + 1.200 mld di lire), e delle altre imposte aventi come parametro di riferimento il valore immobiliare, mentre sulla rendita figurativa derivante dalla prima casa e sugli affitti continuerebbe a gravare — come è attualmente — l'imposta progressiva sul reddito.

Detta imposta avrebbe come base imponibile il valore patrimoniale di ogni tipo di immobile e di terreno, sia esso adibito ad uso abitativo, o ad uso industriale o commerciale (1,5 milioni di mld di lire per le abitazioni e 0,7 milioni di mld di lire per i fabbri-

cati industriali e commerciali).

Il gettito derivante da tale imposta andrebbe a finanziare parte della riduzione del carico fiscale e parafiscale (riduzione delle aliquote Irpef, fiscalizzazione dei contributi sanitari) gravante sui redditi.

L'aliquota dell'imposta sul patrimonio immobiliare dovrebbe consentire, pertanto, di finanziare parte della proposta per un valore almeno pari a 5.000 miliardi di lire.

A tale riguardo è possibile formulare le seguenti ipotesi:

a. esenzione dall'imposizione patrimoniale del valore della prima casa (di effettiva abitazione), fino alla concorrenza di 150 milioni; aliquota della patrimoniale fissata entro una fascia compresa tra 0,75% e 1% definita a livello locale, gravante sul patrimonio immobiliare superiore al valore della quota esente.

Ad esempio:

1. abitazione di valore patrimoniale pari a 100 milioni

regime fiscale attuale	regime imposta patrimoniale
Ilor	200.000
Invim	250.000
Registro	320.000
Totale	770.000

Occorre notare che molte abitazioni sono esenti dall'Ilor e che, per la prima casa, in generale il vantaggio della soppressione dell'Invim e del Registro non è significativo, in relazione alla scarsa probabilità di compravendita dell'immobile.

2. Abitazione di valore patrimoniale pari a 200 milioni

regime fiscale attuale	regime patrimoniale
Ilor	400.000 da 375.000 (0,75%)
Invim	480.000 a 500.000 (1%)
Registro	640.000
Totale	1.520.000

da commisurarsi sostanzialmente al beneficio di 400 mila lire di sgravio Ilor.

3. Unità immobiliare non esente (seconda casa, immobile per uso professionale, commerciale) dal valore di 250 milioni:

regime fiscale attuale	regime patrimoniale
Ilor	500.000 da 1.875.000 (0,75%)
Invim	620.000 a 2.500.000 (1%)
Registro	800.000
Totale	1.920.000

b. Patrimoniale con aliquota dello 0,2% sul patrimonio immobiliare fino a 150 milioni (relativo alla casa di effettiva abitazione); aliquota compresa tra lo 0,75% e l'1% (determinata a livello locale) per il patrimonio eccedente la quota di 150 milioni.

Ad esempio: abitazione di valore patrimoniale pari a 200 milioni:

regime fiscale attuale	regime patrimoniale
Ilor	400.000 300.000 (0,2%)
Invim	480.000 500.000 (1%)
Registro	640.000 800.000 (Totale)
Totale	1.520.000
	300.000 (0,2%)
	325.000 (0,75%)
	625.000 (Totale)

Il gettito della nuova imposta sarebbe di pertinenza dei comuni — i quali verrebbero resi partecipi dell'accertamento — prefigurando, per questa via, la possibilità di ricostruire un'autonoma capacità impositiva degli enti locali.

L'imposta verrebbe corrisposta mediante il sistema dell'autodichiarazione da parte del contribuente proprietario dell'immobile, sulla base di particolari coefficienti definiti secondo una griglia generale e modulati a livello locale secondo le caratteristiche e le esigenze specifiche del territorio.

Il contribuente sarebbe tenuto a fornire le informazioni relative alle caratteristiche proprie del bene immobile che verrebbero asseverate da un tecnico; l'applicazione dei coefficienti all'insieme delle informazioni così determinate, consentirebbe al contribuente di procedere alla liquidazione dell'imposta.

In questo modo, risulterebbe possibile dar luogo all'imposizione del patrimonio immobiliare, prima ancora che il processo di riforma del catasto — attualmente in corso — giunga a compimento.

L'INGIUSTIZIA FISCALE IN CIFRE
DISTRIBUZIONE DEL REDDITO AL LORDO E AL NETTO DELLE IMPOSTE 1986

	<i>occupati</i>	<i>Distribuzione del reddito compresi i contributi sociali</i>	<i>Distribuzione del reddito al netto dei contributi sociali</i>	<i>Distribuzione delle imposte dirette</i>	<i>Distribuzione del reddito netto</i>
Lavoro dipendente	68.0%	42.8%	40.4%	44.2%	39.7%
Altri redditi	32.0%	57.2%	59.6%	55.8%	60.3%

RETRIBUZIONE MEDIA AL LORDO E NETTO DELLE IMPOSTE
(migliaia di lire)

	1981	1986	umenti 81-86
Retribuzione lorda pro capite	10.822	18.797	73.7%
Prelievo fiscale e parafiscale	2.001	4.632	131.4%
Prelievo in percentuale	18.5%	24.6%	
Retribuzione netta pro capite	8.821	14.165	60.6%
Inflazione 81-86			70.6%

IL DRENAGGIO FISCALE 1980-1986

	1980	1987
Ritenute Irpef sul lavoro dipendente per lavoratore	1.009.000	3.264.000
Aliquota media	12.3	18.7
Aumento del prelievo medio per lavoratore annuo		2.255.000
di cui dovuto a drenaggio fiscale in totale sul gettito	14.466 miliardi	927.000

IMPOSIZIONE SUL PATRIMONIO NEGLI ALTRI PAESI

<i>Tributo</i>	<i>Germania</i>	<i>Francia</i>	<i>Gran Bretagna</i>	<i>Svizzera</i>
Imposta catastale	da 0,5 a 0,8	1	quasi zero	1,5
Imposta su acquisto (registro e Iva italiani)	fino al 2	fino al 19,2	da 1 a 2	da 1 a 4
Imposta successione	dal 3 al 70 in 4 classi	dal 5 al 60 in 5 classi	fino a 75	da 2 a 6
Imposta fondiaria	da 0,26 a 0,6	sì, con varie aliquote	da 0,7 a 1,2	da 0,50 a 0,39
Patrimoniale	da 0,5 a 1	da 0,5 a 1,5	no	da 0,20 a 0,85
(su tutti i cespiti)				
Invim	no	no	no	no
Imposta su utili da plusvalenza	no	sì	sì	sì

Un esempio — Si suppone la rendita catastale aggiornata moltiplicata ottanta volte affinché il contribuente abbia una aliquota IRPEF del 27%

<i>Appartamenti</i>	<i>Rendita catastale</i>	<i>IRPEF annua</i>	<i>ILOR annua</i>	<i>INVIM annua</i>	<i>Tassazione attuale</i>	<i>Patrimoniale (0,5% rend. catast. rivalutata)</i>	<i>Patrimoniale (1% rendita catast. rivalutata)</i>
60 mq	67.200.000	226.800	136.080	172.800	535.000	336.000	672.600
90 mq	100.800.000	340.200	204.120	259.200	803.520	540.000	1.080.000
120 mq	145.600.000	491.400	294.840	390.400	911.640	728.000	1.456.000

Rendite finanziarie

Si può procedere ad un intervento sulle rendite finanziarie articolato in due tempi: *a)* unificazione della tassazione in una fascia di aliquote comprese tra il 2% e il 28%; *b)* introduzione delle rendite finanziarie nell'Irpef.

TRATTAMENTO FISCALE SUI DIVIDENDI AZIONARI

Per distribuire L. 100 dividendi, le aziende devono produrre i seguenti redditi		Imposta sulle società - Aliquota complessiva	Ritenuta sull'utile distribuito
Lussemburgo	233	57,0%	15%
Portogallo	182	37,5%	12% azioni non quotate 6% azioni quotate
Olanda	172	42,0%	25%
Usa	167	40,0%	—
Danimarca	160	50,0%	30%
Germania	149	57,0%	25%
Spagna	140	35,0%	20%
Irlanda	130	50,0%	—
Belgio	128	43,0%	25%
Svizzera	127	21,0%	35%
Francia	121	42,0%	—
Italia	119	46,0%	10%
Regno Unito	112	35,0%	—
Grecia (*)	100	(42-45-47-53%)	—

(*) Solo se l'azionista sceglie la ritenuta d'acconto.

Il dividendo lordo o il dividendo più il credito di imposta sono soggetti all'imposta progressiva sul reddito.

REGIME FISCALE SUGLI INTERESSI DEI TITOLI PUBBLICI, DEPOSITI BANCARI, OBBLIGAZIONI E DIVIDENDI

Titoli pubblici - Italia: imposta secca del 12,5%

A - Sottoposti al 100% all'imposta progressiva sul reddito individuale	Danimarca; Usa; Olanda; Lussemburgo; Germania
B - Sottoposti all'imposta progressiva sul reddito individuale ma con ritenuta d'acconto. (Fra parentesi l'aliquota della ritenuta d'acconto).	Regno Unito (27%); Svizzera (35%); Spagna (20%); Irlanda (35%).
C - Sistema misto a scelta del detentore dei titoli: o ritenuta d'acconto sull'imposta progressiva o imposta definitiva.	Francia: acconto 10%; imposta secca 26%; Belgio: acconto 25%; imposta 25%.
D - Imposta secca	Italia 12%; Portogallo 24%; Grecia 0%.

IMPOSTE SUGLI INTERESSI SUI DEPOSITI BANCARI

A - Tutti gli interessi devono essere dichiarati ai fini dell'imposta personale sul reddito.	Danimarca; Usa; Olanda; Lussemburgo; Irlanda; Germania; Francia
B - Ritenuta alla fonte come acconto dell'imposta personale sul reddito. (Fra parentesi l'aliquota di acconto).	Regno Unito (24,75%); Svizzera (35%); Spagna (20%)
C - Sistema misto a scelta: o ritenuta d'acconto, o imposta a titolo definitivo alla fonte.	Francia (A) apporre 46%; Belgio 25% (acconto o imposta)
D - Imposta definitiva o nessuna imposta	Italia (30,00%); Portogallo (15,00%); Grecia (0,00%)

**IMPOSTA SUGLI INTERESSI
DEI TITOLI OBBLIGAZIONARI**

A - Gli interessi devono essere dichiarati ai fini dell'imposta personale sul reddito	Danimarca	
	Usa	
	Olanda	
	Lussemburgo	
B - Ritenuta alla fonte come acconto dell'imposta personale sul reddito. (Fra parentesi l'aliquota d'acconto).	Germania	
	Francia	(10,0%)
	Belgio	(25,0%)
	Regno Unito	(27,0%)
	Svizzera	(35,0%)
	Spagna	(20,0%)
	Portogallo	(10,0%)
	Irlanda	(35,0%)
	Grecia	(25,0%)
	C - In alternativa alla ritenuta d'acconto si può optare per l'imposta secca.	Francia
Belgio		(25,0%)
Portogallo		(31,6%)
D - Imposta secca o nessuna imposta.	Italia	(12,5%)

- 1) In sintesi, se su *14 Paesi* si considerano i titoli pubblici, le obbligazioni, i depositi bancari sono base imponibile per l'imposta personale sul reddito gli interessi sui Titoli di Stato in *11 Paesi* (sono esclusi Italia, Portogallo, Grecia). Per i depositi bancari *11 Paesi* (sono esclusi Italia, Portogallo, Grecia). Per le obbligazioni in *13 Paesi* (si esclude l'Italia).
- 2) Dove si può optare per una imposta secca, l'aliquota relativa oscilla dal 25-26% sui titoli pubblici al 46% sui depositi, al 26%, 31% sulle obbligazioni.
- 3) Quale che sia il trattamento fiscale in Italia è comunque la metà o meno di trattamenti analoghi.

91. Cgil, Cisl, Uil

Roma 24 ottobre 1988

**Osservazioni sulla legge finanziaria 1989
e le leggi di accompagnamento**

La Cgil, la Cisl e la Uil concordano con l'obiettivo di politica economica enunciato dal Governo di contenere l'incremento del deficit pubblico entro il tasso di crescita del PIL, ma non condividono le modalità con le quali esso viene perseguito nel disegno di legge finanziaria e nelle leggi ad esso collegate presentando questi alcuni orientamenti inaccettabili e risultando nel complesso inadeguati ad affrontare gli squilibri strutturali del bilancio dello Stato.

Tale obiettivo è perseguibile, secondo il sindacato, solo realizzando un consistente aumento di pressione fiscale, riducendo drasticamente l'evasione e l'elusione ed allargando la base imponibile, in un quadro di più equa distribuzione del prelievo.

Al contrario, la manovra finanziaria realizza un aumento della pressione fiscale attraverso un insieme di misure scoordinate e contraddittorie, tutt'altro che idonee a produrre risultati stabili e adeguati al risanamento della finanza pubblica.

La finanziaria '89 ed i provvedimenti collegati si configurano, da una parte come operazioni di contenimento e di regolazione contabile di entrate e di uscite per lo più già determinata dalla legislazione vigente e, dall'altra, come trasferimento al di fuori del bilancio dello Stato, in particolare sugli Enti Locali e sul sistema previdenziale, del reperimento delle risorse necessarie per riequilibrare ulteriori disavanzi della spesa corrente.

A tale proposito, il sindacato riconferma la scelta dell'autonomia impositiva degli enti locali, da realizzarsi nel quadro della riforma della finanza locale e a partire dall'istituzione dell'imposta immobiliare sostitutiva.

Per questo Cgil, Cisl e Uil ritengono di dover respingere le scelte presenti nella finanziaria di introdurre un sistema di sovraimposte locali che si rivelerebbe iniquo e con probabili effetti inflazionistici.

Per quanto riguarda la manovra sul versante delle uscite, la spesa sociale risulta essere seriamente intaccata. Il sindacato giudica, infatti, gli stanziamenti per sanità e previdenza insufficienti, e ritiene che debbano essere esclusi aumenti automatici dei contributi obbligatori per la copertura dei disavanzi sanitari e previdenziali, come invece previsto nel provvedimento di legge sulla finanza pubblica.

La spesa per interessi, invece, appare in crescita rilevante rispetto al 1988, e costituendo ciò l'elemento di maggiore debolezza dell'attuale manovra di rientro dal deficit, ripropone la necessità di un suo forte contenimento, innovando gli strumenti e le forme di gestione del debito pubblico.

Nel complesso, la spesa corrente, sia al lordo che al netto degli interessi, continua a crescere. Si tratta di un processo di dequalificazione di parte rilevante della spesa corrente e di deterioramento della sua composizione, poiché ciò accade in presenza del ridimensionamento della componente sociale della spesa.

L'equilibrio contabile viene in definitiva raggiunto attraverso una compressione molto forte della spesa in conto capitale, ottenuta non solo con la rimodulazione di leggi di spesa poliennale, ma anche con tagli agli stanziamenti dei fondi speciali, con esiti gravi rispetto agli interventi nel Mezzogiorno.

Il sindacato esprime, in conclusione, profonda insoddisfazione rispetto agli orientamenti posti alla base della manovra ipotizzata dalla finanziaria, poiché non solo non opera una qualificazione della spesa pubblica e riduce la spesa sociale, ma soprattutto perché non incide sugli iniqui meccanismi dell'attuale sistema fiscale; non riforma le politiche e gli strumenti delle entrate e, al contrario, ripropone forme di puro e semplice rastrellamento di gettito, come il condono, che costituiscono un atto di resa dello Stato nei confronti degli evasori ed una beffa per i contribuenti onesti.

Osservazioni Cgil, Cisl e Uil in materia fiscale

Per il sindacato la realizzazione di una riforma strutturale del sistema tributario è fondamentale per il successo stesso della politica di rientro dal deficit pubblico, dato lo stretto rapporto tra manovra sulle entrate, stato della finanza pubblica e risanamento del disavanzo dello Stato in un quadro di nuova equità fiscale e di riequilibrio della pressione fiscale tra i vari redditi.

Le misure sulle entrate fiscali definite dal Governo non hanno la capacità ed il livello sufficienti per avviare una riforma strutturale del sistema fiscale nel suo complesso, con le caratteristiche necessarie sopra descritte.

A. Drenaggio fiscale e struttura dell'Irpef

a. Cgil Cisl Uil valutano positivamente l'accoglimento da parte del Governo della richiesta sindacale di recupero del drenaggio fiscale, poiché rappresenta il riconoscimento di una rivendicazione di fondo del sindacato. Il Governo, infatti, si è impegnato — per quanto ciò non sia stato ancora formalizzato in alcuna normativa — alla restituzione annuale, automatica ed integrale del drenaggio fiscale ogni qual volta l'inflazione superi la soglia del 2%, a partire dal 1990 (con riferimento all'inflazione maturata nel 1989), mediante l'adeguamento degli scaglioni e delle detrazioni.

b. il sindacato, nell'apprezzare le modifiche definite negli incontri con il Governo in materia di detrazioni d'imposta per il triennio 1989-1991 (non contenute nel ddl 5/9/88), ritiene tuttavia che la struttura dell'Irpef proposta dal Governo sia inadeguata, in termini quantitativi e qualitativi, a corrispondere agli obiettivi contenuti nella piattaforma sindacale relativi alla riduzione della pressione fiscale sul reddito da lavoro dipendente e alla redistribuzione del prelievo fiscale tra tutti i percettori di reddito. Infatti:

lo sgravio d'imposta previsto nel disegno di legge del Governo con i successivi miglioramenti delle detrazioni d'imposta, realizzano circa il 40% della richiesta contenuta nella piattaforma sindacale;

non vi è alcuna ipotesi di ampliamento della base imponibile dell'Irpef tale da consentire una più equa redistribuzione del carico fiscale tra tutti i percettori di redditi e rendite;

la struttura dell'Irpef proposta definisce una distribuzione della pressione fiscale ancora fortemente sperequata ed eccessivamente onerosa rispetto al reddito da lavoro dipendente, in particolare per quanto riguarda la fascia di redditi fino a 50 milioni.

Per tali motivi il sindacato conferma la validità dell'obiettivo della piattaforma di realizzare, nell'arco di un triennio, un maggiore accorpamento degli scaglioni e una ulteriore riduzione delle aliquote gravanti sui redditi fino a 50 milioni, rispetto alle proposte presentate dal Governo. Nell'immediato, il sindacato si impegna, durante il dibattito parlamentare, ad ottenere miglioramenti della struttura dell'Irpef avanzata dal Governo, con particolare riferimento alla riduzione di un punto dell'aliquota del 26% e all'aumento ulteriore della detrazione per spese di produzione del reddito.

B. Ampliamento della base imponibile

Cgil Cisl Uil ritengono necessario ridurre consistentemente le aree di erosione e di elusione d'imposta.

Al tal fine ribadiscono la necessità di allargare la base imponibile dell'Irpef inserendovi le rendite finanziarie attualmente sottoposte a tassazione separata.

Si individuano a tale proposito due fasi di applicazione dell'intervento:

1. armonizzazione e riduzione del numero delle aliquote di imposta delle rendite soggette a imposta sostitutiva entro una fascia che consenta un incremento di gettito;
2. introduzione delle rendite finanziarie nella base imponibile dell'Irpef, prevedendo la possibilità di optare per una ritenuta alla fonte a titolo di imposta con aliquota tendenzialmente raccordata a quella massima dell'Irpef.

Per i titoli di Stato tale operazione potrà essere rapportata all'andamento dell'incidenza ed alla gestione del debito pubblico.

Per quanto riguarda il ddl del 1° settembre 1988 recante norme tese a combattere l'elusione fiscale, del quale sono in atto tentativi di stravolgimento già all'avvio del dibattito parlamentare, il sindacato ritiene che esso rappresenti un primo passo significativo volto ad ampliare la base imponibile e che quindi esso vada difeso nella sua interezza. Peraltro contrastano con tale indirizzo, e sono quindi da respingere, il provvedimento di agevolazione fiscale al settore dello spettacolo, quello ventilato in

materia di imposta di Registro per il riassetto del settore delle telecomunicazioni e quello sul trattamento fiscale delle plusvalenze, per la Montedison e per le banche.

In riferimento al comparto delle imposte indirette, il Sindacato sottolinea con urgenza che occorre adeguare il meccanismo delle detrazioni Iva alle direttive comunitarie, le quali indicano che la detrazione Iva spetta solo a chi utilizza beni e servizi acquistati per realizzare operazioni imponibili ed esportazioni.

Pertanto, è necessario procedere all'eliminazione dei trattamenti agevolati (quali ad esempio quelli della cosiddetta aliquota zero) e dei regimi speciali che, oltre ad essere in contrasto con le norme comunitarie, sono inaccettabili per le conseguenze negative che ne derivano in termini di gettito e di pratiche di rimborso.

Altresì il vigente regime per l'agricoltura deve essere armonizzato con quello degli altri paesi europei, con particolare riferimento al meccanismo di fortettizzazione e alle dimensioni delle imprese.

C. Modifica dell'Iva, effetti sulla scala mobile, riforma della contribuzione sociale

Cgil Cisl Uil valutano positivamente l'impegno assunto dal Governo a discutere volta per volta col Sindacato l'entità e le modalità della manovra sull'Iva e a non decidere la temporanea sterilizzazione degli effetti di tale manovra sul meccanismo di indicizzazione delle retribuzioni, se non in presenza di un accordo col Sindacato, dando così applicazione a quanto previsto dal dpr n. 13/1986 (articolo 16, comma 2).

Pur apprezzando l'impegno del Governo ad inserire in legge finanziaria, a partire dal 1990, stanziamenti volti a ridurre i contributi sanitari, il sindacato vincola il proprio assenso alla temporanea sterilizzazione degli effetti dell'aumento dell'Iva sulla scala mobile, alla condizione che si avvii contestualmente la riduzione del carico contributivo sanitario sui lavoratori e sulle imprese.

D. Regimi forfettari e condono fiscale

a. Il sindacato attribuisce grande importanza alla tassazione dei lavoratori autonomi i cui redditi, come dimostrano i dati più

recenti, si sono attestati a livelli incredibilmente bassi, inferiori a quelli dei lavoratori dipendenti e con una dinamica addirittura inferiore al tasso d'inflazione.

La proposta di riforma del regime fiscale per i lavoratori autonomi e le imprese minori non appare idonea ad affrontare efficacemente il recupero della base imponibile, ampiamente sottratta a tassazione.

In particolare:

mantenere l'attuale regime forfettario per lavoratori autonomi e imprese con compensi o ricavi che non superino i 36 milioni di lire significa coinvolgere circa 2 milioni di contribuenti, cioè oltre il 65% di coloro che hanno optato per il regime forfettario in proroga; ciò significa che, al di là dei minimi ritocchi formali che il nuovo procedimento propone rispetto all'attuale regime, la maggior parte dei contribuenti continuerà ad usufruire di un regime transitorio che dovrebbe per contro essere del tutto superato. Ciò esenterebbe di fatto tali contribuenti dall'obbligo di tenuta della contabilità ad eccezione del registro Iva. Inoltre il fenomeno della omessa fatturazione degli acquisti sarebbe destinato ad aggravarsi, poiché le nuove modalità di calcolo del reddito e della base imponibile annullano qualunque interesse a richiedere fattura per i costi sostenuti e l'Iva relativa agli acquisti. Cgil Cisl Uil ritengono che l'eventuale mantenimento di un regime forfettario per le imprese minime e i liberi professionisti debba attestarsi su un limite di volume di affari pari a 18 milioni; comunque è necessario per tali contribuenti rafforzare il sistema della determinazione induttiva del reddito.

I circa 1,3 milioni di contribuenti che presumibilmente ricorreranno alla contabilità semplificata, mantengono, come nell'attuale regime, ampi margini di arbitrio nell'individuazione della cifra di affari; ciò è ulteriormente favorito dal fatto che la nuova procedura nulla dice sui 300 mila contribuenti che si avvalgono del regime speciale e che permettono di eludere qualunque fatturazione a monte per i contribuenti a contabilità semplificata; il sindacato ritiene necessario: ricondurre gradualmente il regime speciale dell'agricoltura ai criteri stabiliti per la determinazione dei redditi della impresa commerciale; estendere in modo generalizzato i registratori di cassa alle categorie di cui all'articolo 22 del dpr 633; incrementare quantitativamente i controlli sia induttivi che analitici assegnando a tale compito il personale numericamente necessario;

i coefficienti di riscontro ai fini della determinazione dell'imponibile Irpef, che comunque operano a valle della determinazione del volume di affari dei soggetti a contabilità semplificata, potranno essere di più chiara lettura una volta quantificati con gli appositi decreti previsti dal testo legislativo; è evidente, comunque, che parametri di riscontro e coefficienti presuntivi aggregati per categorie economiche provocano un appiattimento verso il basso nella valutazione degli utili d'impresa, caratterizzando ulteriormente anche il nuovo regime come un'imposta proporzionale;

i Centri di assistenza fiscale, per la cui istituzione è prevista una delega al Governo, sono finalizzati al controllo della regolarità formale delle dichiarazioni fiscali; si è quindi in presenza di un doppio del lavoro istituzionale previsto per i centri di servizio dell'Amministrazione finanziaria o, peggio ancora, di una sostituzione dell'operatore pubblico con un soggetto di natura privata su una materia di particolare rilievo; il sindacato è in netto dissenso su tale proposta.

b. Il provvedimento di condono presentato dal Governo accentua gli aspetti negativi del nuovo regime fiscale sino ad ora esaminato.

Il sindacato conferma il più netto dissenso per il ricorso ad uno strumento che premia gli evasori e annulla qualunque ipotesi di maggiore coscienza fiscale da parte dei contribuenti. A tale netto dissenso di principio si aggiungono valutazioni ulteriormente negative relative all'articolato presentato. In particolare, gli importi minimi d'imposta da pagare indicati nella proposta governativa — in assenza di coefficienti presuntivi che dovrebbero essere disponibili nel luglio prossimo — fanno emergere su quali imponibili minimi il ministero delle Finanze si aspetta che tali contribuenti si attestino per gli anni passati, presenti e futuri; imponibili che — occorre ricordarlo — concernono anche la base per i contributi sanitari. La norma, inoltre, premia gli evasori di imponibili più consistenti, per il previsto ricorso ad una sola percentuale di calcolo dell'imposta dovuta. Siffatta scelta politica è ancora più rafforzata dall'indicazione di importi annui massimi nei versamenti da effettuare che rinchiude gli evasori fiscali in imponibili comunque predeterminati anche a livello superiore. Il presunto maggior gettito derivante dal condono è più che sopravvalutato, considerando che, nella sostanza, solo poco più di un terzo dei contribuenti ad attuale regime forfetta-

rio potrebbe essere interessato a farvi ricorso, passando dal forfait alla contabilità semplificata.

La procedura di condono, infine, dirotta gli uffici dell'Amministrazione finanziaria, per lo meno per un numero di anni uguali a quello dei versamenti previsti, da un'autonoma politica di accertamenti ad una passiva lettura delle dichiarazioni sostitutive presentate.

E. Autonomia impositiva degli enti locali; imposta immobiliare sostitutiva

Cgil Cisl Uil esprimono parere negativo sulla facoltà concessa ai comuni di istituire un'imposta sui consumi. Tale tributo, addizionale all'Iva, concerne il commercio al dettaglio ed i pubblici esercizi, e si configura come: una penalizzazione per i bilanci familiari; uno stimolo al rialzo ai prezzi; un'ulteriore discriminazione tra i contribuenti onesti e quelli disonesti. Inoltre, tale tributo produrrebbe un limitato gettito per l'Erario data la forte evasione presente nel settore dei sostituti di imposta. In tal senso, il sindacato esprime parere negativo anche per un'eventuale addizionale Irpef, proposta avanzata nella relazione di prestazione del disegno di legge.

Per quanto riguarda la tassa per lo smaltimento dei rifiuti, la maggiorazione della tariffa configura un inasprimento tariffario di estremo rilievo. Infatti, il provvedimento intende incorporare in tale tariffa altri servizi ambientali attualmente finanziati dal fondo di parte corrente e prevede che, entro tre anni, il costo sia coperto al 100% rispetto al 70% previsto per il 1989.

Cgil Cisl Uil ritengono necessario introdurre un'imposta sul patrimonio immobiliare (terreni ed immobili adibiti ad uso abitativo, commerciale, industriale) sostitutiva delle attuali imposte gravanti sui valori immobiliari (Invim, Ilor sugli immobili), con la trasformazione dell'imposta di Registro in tassa. Il gettito di tale imposta sarà di competenza degli enti locali. Tale imposta deve rappresentare anche lo strumento per il recupero, in stretta collaborazione tra ministero delle Finanze e governi locali, di tutti gli immobili oggi sottratti ad ogni forma di dichiarazione fiscale. A tale riguardo, il sindacato riconferma le indicazioni contenute nella piattaforma fiscale.

F. Riforma della contribuzione sociale

Cgil Cisl Uil ribadiscono l'esigenza di modificare, seppure gradualmente, l'attuale sistema dei contributi per il Servizio sanitario nazionale.

Tale modifica dovrebbe avviarsi mediante una fiscalizzazione strutturale del contributo di sanità a carico dei lavoratori e delle imprese, il cui finanziamento dovrebbe essere assicurato da:

il maggior gettito dovuto al recupero di base imponibile evasa ed erosa;

il maggior gettito derivante dalla modifica delle aliquote Iva; l'istituzione di una nuova base imponibile costituita dal valore aggiunto lordo di impresa, in luogo dell'attuale riferimento alla retribuzione lorda dei lavoratori dipendenti.

G. Riforma dell'amministrazione finanziaria

In relazione al provvedimento di riforma dell'Amministrazione finanziaria elaborato dalla Commissione Merolli ed approvato dal Governo, il sindacato ribadisce la piena validità delle linee riformatrici in esso contenute e l'urgenza di una sua rapida approvazione da parte del Parlamento.

Le modifiche introdotte nel ddl da parte del Governo rischiano però di vanificarne i contenuti di riforma.

In particolare si rileva la gravità: della soppressione di uno strumento di coordinamento dell'Amministrazione individuato nell'istituzione del Segretariato generale; dell'assenza di collegamento tra meccanismi di incentivazione economica ed effettivo recupero di evasione fiscale; della soppressione della parziale autonomia gestionale da attuarsi mediante uno specifico servizio di Provveditorato.

Finanziaria 1989 e Mezzogiorno

1. La rimodulazione delle leggi di spesa

La relazione che accompagna il ddl finanziaria per il 1989 spiega che:

le rimodulazioni operate sulle leggi di spesa pluriennale sono giustificate dal cospicuo volume di residui di stanziamento relativi ad alcuni programmi di spesa;

non sono compromessi i programmi d'intervento già attivati, potendo le Amministrazioni interessate assumere impegni di spesa fino al 50% della spesa legislativamente autorizzata;

si assicura una copertura temporalmente più estesa delle esigenze di sostegno e di promozione dei diversi settori.

Rispetto a questa ultima «assicurazione» va rilevato che per il Mezzogiorno non si tratta certo di una condizione positiva, poiché l'esigenza è quella di accelerare i tempi della spesa e non di allungarli ulteriormente.

Se si procede ad una analisi delle rimodulazioni per le specifiche leggi di spesa si scopre che su una riduzione globale per il 1989 di 25.500 miliardi, 12 mila riguardano l'intervento straordinario, 2.500 gli interventi di ricostruzione nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata, 2 mila il programma abitativo nell'area metropolitana di Napoli. Ben 18.775 miliardi (vedi tabella 1 allegata) riguardano per intero interventi destinati al Mezzogiorno. Si ritiene, inoltre, che le rimodulazioni nel settore della viabilità di grande comunicazione (- 1.600 miliardi) e dell'alta velocità ferroviaria (- 1.700 miliardi) interessino soprattutto gli investimenti nelle aree meridionali. Complessivamente la rimodulazione delle leggi di spesa pluriennale viene quindi a pesare per circa 4/5 sugli interventi per il sud.

A ciò vanno aggiunti il defianziamento previsto dalla tabella f (- 450 miliardi nel 1989 e - 510 miliardi per il 1990) delle Ferrovie concesse, la cui rete è largamente localizzata nelle aree meridionali (oltre il 40%) e il definitivo abbandono della rete Fs secondaria (3 mila km) — già deciso dal Piano Fs del luglio 1988 — a causa dell'insufficiente finanziamento relativo a «Compensazioni obblighi di servizio pubblico» previsto nel disegno di legge di bilancio.

Ciò conferma ancora una volta, ed in maniera più cospicua rispetto al passato, che il «risanamento» della finanza pubblica fa leva sull'incapacità dello Stato di realizzare nei tempi previsti gli interventi programmati, e particolarmente quelli a sostegno del Mezzogiorno.

La rimodulazione è considerata «proficua» in quanto consentirebbe di ricalibrare le cadenze e le risorse dei programmi di spesa sulla base di una più «realistica valutazione delle capacità

di realizzazione degli interventi». In sostanza lo Stato si limita a prendere atto che non si riesce a spendere e a considerare fisiologici ritardi ed inadempienze dovuti alle «poco realistiche» cadenze temporali previste dalle leggi.

In ogni caso, per quanto riguarda l'Intervento Straordinario, la rimodulazione prevista (- 12 mila miliardi) non dovrebbe comportare problemi di fabbisogno di cassa dell'Agenzia per il Mezzogiorno che nel 1989 può disporre di 18.820 miliardi (5.820 miliardi di nuove assegnazioni + 13.000 di giacenze di Tesoreria — vedi tabella 1 allegata).

Mentre, per quanto riguarda la spesa ordinaria, le rimodulazioni previste (viabilità di grande comunicazione e programmi di sviluppo delle Fs) possono ritardare o annullare impegni d'investimento nelle aree meridionali.

Si prospetta, quindi, un ulteriore, effettivo, restringimento dell'intervento ordinario nel Mezzogiorno e si accresce il rischio che le risorse dell'Intervento Straordinario (disponibili in eccesso rispetto alle attuali capacità di spesa dell'Agenzia, stimate per il 1989 in 9 mila miliardi) siano dirottate a finanziare interventi ordinari per i quali vengono tagliate le risorse.

C'è, inoltre, da rilevare (vedi note di tabella 3) che la proposta di legge finanziaria incide negativamente sul Mezzogiorno non solo in termini di contenimento della spesa a legislazione vigente, ma anche di:

- a. riduzione delle risorse da destinare a nuovi interventi (- 2.495 miliardi di accantonamento nel Fondo speciale di conto capitale rispetto al bilancio annuale 1988 e al bilancio pluriennale 1988-90);
- b. modulazione temporale e finanziaria dei rispettivi accantonamenti che comprime le risorse per gli anni 1989-90.

2. *Inadempienze del ddl finanziaria 1989 rispetto alla legge n. 362 e alla legge n. 64*

a. La legge n. 362 del 23 agosto 1988 «Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato», all'articolo 2, V e VI comma, recepisce le norme della legge 64 in materia di coordinamento della spesa pubblica per il Mezzogiorno.

Testo del V comma: «Il ministro per gli Interventi straordinari nel Mezzogiorno, nell'esercizio dell'attività di coordinamento prevista dall'articolo 2 della legge 1° marzo 1986 n. 64, presenta al Parlamento, nella stessa data di presentazione del

disegno di legge finanziaria, un apposito documento allegato al disegno di legge di approvazione del bilancio, sulla ripartizione tra Mezzogiorno e resto del Paese, delle spese d'investimento iscritte negli stati di previsione dei singoli ministeri per gli interventi di rispettiva competenza».

Testo del VI comma. «In apposito allegato di ciascuno stato di previsione sono esposte, per capitoli, le previsioni di spesa destinate ai territori di cui all'articolo 1 del decreto del presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, relativamente alle categorie delle spese correnti concernenti spese per il personale in attività di servizio e per trasferimenti, nonché per tutte le categorie delle spese in conto capitale con esclusione delle anticipazioni per finalità non produttive».

Testo del VII comma. «In apposito allegato di ciascuno stato di previsione sono esposte, per capitoli, le previsioni di spesa destinate ai territori di cui all'articolo 1 del decreto del presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, relativamente alle categorie delle spese correnti concernenti spese per il personale in attività di servizio e per trasferimenti, nonché per tutte le categorie delle spese in conto capitale con esclusione delle anticipazioni per finalità non produttive».

Queste norme sono rimaste inattuata e quindi risulta assai ardua una lettura precisa della legge finanziaria e delle decisioni di bilancio dal punto di vista meridionalistico. Il Governo ha forse ritenuto che fosse più «opportuno» non consentire una verifica sulle compatibilità meridionalistiche dei documenti di bilancio.

Il Ministero per il Mezzogiorno sta ancora studiando come rendere trasparente la ripartizione territoriale della spesa ordinaria delle Amministrazioni centrali. Uno studio compiuto dallo Iasm per il 1987 rivela che per tale anno le spese ordinarie per investimenti riservati al sud sono state di poco superiori a 4.170 miliardi, pari al 5,5% di un totale di oltre 85.455 miliardi stanziati in 789 capitoli dai vari ministeri o aziende pubbliche. Una percentuale ben lontana dalla prevista riserva del 40%.

b. È rimasta inattuata anche la norma dell'articolo 2 della legge 64 in materia di coordinamento: «Il Cipe delibera le direttive di coordinamento e dispone le misure necessarie alla loro attuazione. Il ministro per gli Interventi straordinari nel Mezzogiorno verifica in sede esecutiva la puntuale applicazione delle deliberazioni del Cipe e, in caso di inadempienze o ritardi delle amministrazioni pubbliche interessate, propone al Consiglio dei ministri l'adozione di misure integrative o sostitutive».

Si deve, quindi, concludere che le procedure previste dalla legge 64 in raccordo con le procedure relative alla legge finanziaria sono state completamente disattese dal Governo. Al momento risulta che il ministro per il Mezzogiorno ha appena costituito un ufficio di coordinamento.

3. Finanziaria e partecipazioni statali

La commissione bicamerale per il Mezzogiorno ha impegnato il governo «a condizionare l'erogazione dei fondi di dotazione alle partecipazioni statali e agli enti pubblici economici al rispetto della normativa che li vincola a concentrare nel Mezzogiorno programmi ed investimenti».

Tale posizione è giustificata dal fatto che nell'impostazione dei programmi degli enti non si riscontrano sostanziali cambiamenti a favore del Mezzogiorno per il triennio 1988-1990.

La quota di investimenti destinata al Mezzogiorno si attesta sul 31-32 per cento del totale. Le percentuali previste dalla legge sono del 60% sull'insieme degli investimenti e dell'80% sui nuovi investimenti.

Per il 1989 le partecipazioni statali investiranno complessivamente 21.563 miliardi, di cui 5.626 nel sud; 14.642 (di cui 3.607 nel Mezzogiorno) Iri; 6.008 (di cui 157 nel Mezzogiorno) Eni; 800 (di cui 385 nel Mezzogiorno) Efim.

Occorre quindi impegnare le partecipazioni statali su un programma aggiuntivo di investimenti per il sud da parte di ciascun ente.

Nell'immediato occorre attivare le risorse del Fondo speciale di conto capitale (tabella C del ddl finanziaria '89 e tabella 3 delle nostre elaborazioni) per:

a. realizzare investimenti aggiuntivi nel Mezzogiorno (da parte del Ministero delle Partecipazioni statali) finanziati nel triennio (1989-1991) per 250 miliardi;

b. attuare la reindustrializzazione nelle aree siderurgiche finanziata per il biennio (1989-1990) con 600 miliardi. Queste risorse sono ritenute insufficienti, per cui oltre che alle risorse proprie dell'Iri (400 miliardi) si pensa di attingere ulteriori risorse (600 miliardi) dalla legge 64.

4. Le proposte di Cgil, Cisl e Uil

Le organizzazioni sindacali richiedono che il Parlamento:

1. verifichi puntualmente gli effetti sul sud delle rimodulazioni apportate alle leggi di spesa ordinaria;
2. introduca norme, e ne controlli l'attuazione, che vietino il ricorso ai fondi dell'intervento straordinario per interventi che dovrebbero essere finanziati in via ordinaria;
3. renda vincolante l'attuazione delle norme della legge 362 in materia di coordinamento della spesa pubblica e di ripartizione territoriale della spesa ordinaria;
4. renda vincolante l'attuazione piena della riserva al Mezzogiorno, non inferiore al 40%, della spesa per investimenti globalmente prevista dalle Amministrazioni dello Stato, così come stabilito dal Testo unico delle leggi per il Mezzogiorno, decreto n. 218/78 (il decreto del ministro del Tesoro 15 giugno 1988 individua un numero assai ristretto (88 su circa 800, pari al 10%) dei capitoli di spesa di investimento del bilancio dello Stato da sottoporre a riserva);
5. promuova il più rapido processo di riforma della pubblica amministrazione ed in modo particolare delle strutture proposte all'Intervento Straordinario nel Mezzogiorno, la cui inefficienza è alla base della scarsa capacità di spesa e del fenomeno dei residui passivi. È urgentissima la piena operatività degli enti di promozione e la loro razionalizzazione.

Tabella 1. Rimodulazione delle leggi di spesa pluriennali in Ddl finanziaria 1989
(in miliardi di lire)

a. *Leggi per il Mezzogiorno per le quali non è intervenuta la rimodulazione*

Oggetto del Provvedimento	Legislazione vigente per il 1989	Ddl finanziaria 1989
Legge 651/83 Interv. straord. Mezzogiorno	5.200	5.200
Legge 351/85 Bacino carbonifero Sulcis	120	120
Legge 771/86 Sassi Matera	30	30
Legge Fin. '87 e legge 120/87 Belice	76	76
Legge Fin. '87 art. 7 metropolitana Napoli	100	100
Legge 120/87 emergenza Senise	120	120
Legge 445/87 metanizzazione Mezzogiorno	280	280
Legge Fin. '88 Stretto di Messina	100	100
Legge Fin. '88 art. 17 Bacino Flumendosa	50	50
Legge Fin. '88 art. 15 Centri per imprenditoria Mezzogiorno partecipazioni statali	30	30
Legge Fin. '88 art. 17 programma acquisto alloggi Napoli	150	150
Legge Fin. '88 art. 17 ricostruzione Sicilia Occidentale	50	50
Legge Fin. '88 art. 17 Trasporto intermodale zone bradisismo	50	50
Legge Fin. '88 art. 17 litorale Cagliari	50	50

N.B.: La rimodulazione non è intervenuta per le leggi con scarsi o nulli residui di stanziamento e per quelle con modesta dotazione finanziaria

(continua Tab. 1)

b. Leggi per il Mezzogiorno per le quali è intervenuta la rimodulazione

Oggetto del provvedimento	Legislazione vigente per il 1989	Ddl finanziaria 1989	1989		Rimodulazione		1991	1992 e succ.
			Competenze	Cassa	1989	1990		
Legge Fin. '86 metrop. Napoli	165	95	- 70	- 70		+ 70		
Legge 64/86 Intervento straordinario	12.620	620	- 12.000	- 12.000		+ 12.000		
Legge Fin. '87 art. 6 Inter. legge 219/81	3.000	2.500	- 500	- 500		+ 500		
Legge Fin. '87 art. 6 Programma abitativo L. 219/81	1.750	750	- 1.000	- 1.000		+ 1.000		
Legge Fin. '87 art. 6 rifinanz. art. 5 L. '80 acceleraz. procedure aree terrem.	85	5	- 80	- 80				+ 80
Legge Fin. '86 art. 6 trasporto intermodale aree bradisismo (*)	100	50	- 50	- 50		+ 50		
Legge Fin. '86 art. 8 porto Palermo	20		- 20			+ 20		
Legge Fin. '88 art. 17 Programma abitativo L. 219/81	1.000		- 1.000	- 1.000		+ 1.000		
Legge Fin. '88 art. 17 Incremento Fondo 219/81	2.000		2.000	2.000				+ 2.000
Legge Fin. '88 art. 17 Belice	150	120	- 30	- 30				+ 30
Legge Fin. '88 art. 17 università Calabria	50	25	- 25	- 25		+ 25		

(*) Questa norma è stata rifinanziata per 180 miliardi per il 1989 come risulta dalla tabella E del ddl finanziaria 1989

(continua Tab. 1)

c. Leggi con forti ricadute nel Mezzogiorno per le quali è intervenuta la rimodulazione

Oggetto del provvedimento	Legislazione vigente per il 1989	Ddl finanziaria 1989	1989		Rimodulazione		1991	1992 e succ.
			Competenze	Cassa	1989	1990		
Legge 126/85 viabilità grande comunicazione	500	250	- 250	- 250		+ 250		
Legge Fin. '86 art. 13 Progr. mi Poliennali Anas Trasporti	600		- 600	- 600		+ 600		
Legge Fin. '87 art. 2 Prog. ma alta velocità direttrice Bat-tipaglia-Napoli Roma-Milano	1.700		- 1.700	- 1.700		+ 1.700		
Legge Fin. '87 art. 7 Contributo straordinario Anas '87-90	2.280	1.280	- 1.000	- 1.000		+ 1.000		

Tabella 2. Fondo speciale di parte corrente. Risorse destinate alla realizzazione di nuovi interventi nel Mezzogiorno (1)
(in miliardi di lire)

Oggetto del provvedimento	1989	1990	1991	
Coordinamento lotta alla criminalità organizzata	15	15	15	già iscritto nel bilancio 1988
Acquedotto Pugliese	22.154	22.154	22.154	già iscritto nel bilancio '88
Fondo per il rientro della disoccupazione in particolare nel Mezzogiorno (2)	300	800	800	già iscritto nel bilancio '88
Rifinanziamento interventi per Palermo (3)	75	—	—	nuova finalizzazione
Rifinanziamento progetti socialmente utili Napoli (3)	90	—	—	nuova finalizzazione

Note:

(1) Attivabili solo se interviene l'approvazione dei relativi provvedimenti di legge. Le quote del Fondo non utilizzate entro l'anno 1989 costituiscono economie di bilancio.

(2) Sono state riviste le scadenze finanziarie annuali degli accantonamenti per questo Fondo inclusi nel bilancio 1988 che prevedeva 990 miliardi per ciascuno degli anni 1989-1990. L'accantonamento globale per il triennio è stato ridotto di 820 miliardi (da 2.720 miliardi passa a 1.920 miliardi) rispetto al bilancio 1988, c'è però da rilevare che contemporaneamente sono stati incrementati gli accantonamenti per il trattamento della disoccupazione che da 1.700 miliardi del bilancio 1988 passa a 2.932 miliardi (+ 1.232).

(3) Le nuove finalizzazioni accrescono di 165 miliardi le risorse complessivamente attivabili per il sud.

Tabella 3. Fondo speciale di conto capitale. Risorse destinate alla realizzazione di nuovi interventi nel Mezzogiorno (1)
(in miliardi di lire)

Oggetto del provvedimento	1989	1990	1991	
Fondo di solidarietà Sicilia (2)	1.240	1.450	1.550	già iscritto nel bilancio '88
Adeguatezza antisismica in zone ad alto rischio (3)	20	60	110	»
PP. SS. investimenti aggiuntivi nel Mezzogiorno (4)	50	100	100	»
Reindustrializzazione aree siderurgiche (5)	300	300	—	»
Ente irrigazione Puglia - Lucania - Irpinia	15	15	15	»
Interventi a favore della Sardegna contiguità territoriale (6)	200	420	420	»
Interventi a favore della Calabria (7)	330	1.020	1.000	»
Laboratorio scientifico Gran Sasso (8)	5	15	40	»

Note:

(1) Attivabili solo se interviene l'approvazione dei relativi provvedimenti di legge. Le quote del Fondo - se non corrispondono a progetti di legge già approvati da un ramo del Parlamento non utilizzate entro l'anno 1989 - costituiscono economie di bilancio.

(2) È stato rivisto l'accantonamento (- 110 miliardi) per il 1989 che nel bilancio 1988 era di 1.350 miliardi. Nel triennio la riduzione è di 200 miliardi.

(3) Sono stati rivisti gli accantonamenti per il 1989-1990 (- 250 miliardi) che nel bilancio 1988 erano rispettivamente di 110 e 200 miliardi. Nel triennio la riduzione è di 150 miliardi.

(4) È stato rivisto l'accantonamento per il 1989 (- 50 miliardi) rispetto al bilancio 1988. Confermato lo stanziamento globale nel triennio.

(5) È stato rivisto l'accantonamento per gli anni 1989-1990 (- 1.300 miliardi) che nel bilancio 1988 era di 910 e 1.100 miliardi. Nel triennio la riduzione è di 1.735 miliardi.

(6) È stato rivisto l'accantonamento per il 1989 (- 200 miliardi) che nel bilancio 1988 era di 400 miliardi. Lo stanziamento globale per il triennio è inferiore di 110 miliardi.

(7) È stato rivisto l'accantonamento per il 1989 (- 570 miliardi) e per il 1990 (+ 20 miliardi). Lo stanziamento globale riservato al provvedimento di legge per la Calabria è stato ridotto di 300 miliardi.

(8) È stato rivisto l'accantonamento per gli anni 1989-1990 (- 15 miliardi) che nel bilancio 1988 era rispettivamente di 15 e 20 miliardi. Confermato lo stanziamento globale per il triennio.

N.B.: La proposta di legge finanziaria 1989 prevede un taglio complessivo di 2.495 miliardi per le voci da inserire nel Fondo speciale di conto capitale che si riferiscono a provvedimenti di legge per il Mezzogiorno.

Finanziaria '89 e leggi di accompagnamento

Osservazioni Cgil Cisl Uil in materia sanitaria

Il sindacato rileva che la manovra di contenimento del finanziamento al Fsn si è resa particolarmente urgente anche in quanto i lavoratori autonomi avranno nel 1989 una diminuzione del contributo dal 6,50 al 5% con una riduzione di entrate contributive pari a circa 1.200 miliardi. Pertanto si impone una urgente modifica della partecipazione al finanziamento della spesa sanitaria da parte dei lavoratori autonomi, in modo tale che contribuiscano quanto i lavoratori dipendenti.

Inoltre va sottolineato che anche per l'anno 1989 vi è una sottostima del fondo sanitario. Negli ultimi mesi è andata progressivamente decrescendo la stima di spesa del preconsuntivo 1988 e del fabbisogno 1989. Le ultime cifre danno un preconsuntivo 1988 di 58.820 miliardi e di conseguenza il ministro della Sanità ha fissato il fondo sanitario 1989 in 59.500 miliardi. Si tratta di una valutazione insufficiente e quindi tale fondo avrà bisogno di una rilevante integrazione, specialmente se si tiene conto del comma 11 dell'articolo 3 del disegno di legge finanziaria il quale, per l'anno 1989 e seguenti, stabilisce che gli oneri per rinnovi dei contratti del comparto della sanità debbono essere posti a carico del Fondo sanitario nazionale. La sottostima di tale voce è tra i motivi che ha determinato il superamento dei limiti fissati dalla spesa sanitaria negli ultimi due anni.

Per tale motivo il sindacato chiede una stima reale del Fondo sanitario ed una integrazione conseguente dello stesso, onde evitare nuovi ed eventuali interventi restrittivi sulle prestazioni.

Le osservazioni successive riguardano il disegno di legge e i provvedimenti ad esso funzionalmente collegati, che sono: 1) contenimento della spesa sanitaria (n. 3198); 2) disposizioni in materia di finanza pubblica (n. 3205); 3) decreto legge n. 321 del 30 settembre 1988.

In relazione al contenimento della spesa sanitaria:

a. per l'assistenza farmaceutica si condividono le norme di blocco temporaneo dei prezzi dei farmaci, essendo consapevoli sia della dinamica eccessiva della spesa farmaceutica, sia della difficoltà che una scelta di blocco dei prezzi determina nell'industria del settore; si attui la confezione per «dose terapeuti-

ca»; si realizzi la revisione del prontuario terapeutico secondo il piano di settore;

b. per l'assistenza specialistica eccedente il tetto di spesa si condivide che non debba essere fatta gravare sul Fondo sanitario nazionale.

Va valutata positivamente la non reintroduzione del ticket sulla assistenza specialistica e sulle prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio.

Si esprime netto dissenso sul decreto n. 421 - 30 settembre, che ripropone i tickets sui farmaci perché penalizza pesantemente i cittadini più deboli particolarmente gli anziani. Il sindacato pertanto chiede sostanziali modifiche al suddetto decreto legge:

riduzione della percentuale attualmente fissata al 20% del prezzo;

ripristino delle esenzioni per il ticket al 40%;

ripristino del massimale di spesa per ricetta.

Cgil, Cisl e Uil ritengono che il disegno di legge relativo alle esenzioni debba essere modificato aumentando il limite di reddito e includendo anche i lavoratori dipendenti nel regime delle esenzioni.

La manovra, per essere efficace, ha bisogno però di una serie di provvedimenti, da tempo chiesti da Cgil, Cisl, Uil, quali: controlli sulle prescrizioni farmaceutiche e di diagnostica; revisione e ripulitura del prontuario terapeutico; controlli sulle esenzioni da ticket; introduzione di protocolli diagnostici e terapeutici; misure atte a scoraggiare il convenzionamento esterno; controlli sulla spesa per beni e servizi (appalti, forniture, apparecchiature, ecc.); razionalizzazione della rete ospedaliera; diversa confezione dei medicinali per quantità di pezzi e principi attivi.

Inoltre necessitano interventi legislativi che debbono riguardare modifiche alla legge 833 sui quali Cgil, Cisl, Uil hanno chiesto un confronto con il Governo e con il Parlamento; la fiscalizzazione degli oneri sociali; le incompatibilità per i medici. Infine va data attuazione alla programmazione sanitaria ed al piano di investimenti di 30 mila miliardi stanziati dalla finanziaria 1988 sul quale il sindacato ha chiesto un confronto con il ministro.

Il sindacato esprime il suo dissenso sull'articolo 10 del ddl

«disposizioni in materia di finanza pubblica» e analogamente non condivide l'ipotesi di un aumento contributivo, differenziato per regioni, contenuto nello stesso articolo, al comma 2. Ciò infatti creerebbe una disparità contributiva iniqua di difficile gestione e si muoverebbe in direzione contraria alla richiesta del sindacato di fiscalizzazione del contributo sanitario.

Relativamente alla proposta di sospendere le convenzioni in atto con le istituzioni sanitarie private e le aziende termali che abbiano erogato prestazioni e servizi superiori al 10% di quelle del corrispondente periodo dell'anno precedente, si ritiene indispensabile che l'applicazione della norma abbia luogo qualora la Usl sia in grado di erogare con tempestività ed efficacia le varie prestazioni.

Osservazioni di Cgil, Cisl e Uil alla parte previdenziale del ddl recante disposizioni in materia di finanza pubblica

Le tre Confederazioni devono rilevare, con viva preoccupazione, quanto si propone in materia previdenziale nel disegno di legge in esame.

L'articolo 3 prevede, infatti, la graduale unificazione, nell'arco di un triennio, della aliquota previdenziale dei dipendenti del settore pubblico (statali, personale dell'Ente ferrovie dello Stato, iscritti alle Casse pensioni dipendenti degli enti locali, insegnanti di asilo e delle scuole elementari parificate, ufficiali giudiziari e aiutanti ufficiali giudiziari). La motivazione è che si tratta di categorie che usufruiscono di trattamenti pensionistici di miglior favore rispetto a quelli dell'Inps. Senonché, si deve obiettare che tali categorie usufruiscono di prestazioni meno favorevoli rispetto al settore privato per quanto attiene ai trattamenti di fine rapporto. Resta comunque il fatto che l'elevazione dei contributi in esame — per il modo come verrebbe operata — ridurrebbe la retribuzione netta dei lavoratori in questione.

Le tre Confederazioni sono dell'avviso che tale effetto debba essere comunque scongiurato.

Per queste considerazioni si chiede che eventuali aumenti contributivi a carico dei lavoratori in questione siano disposti in concomitanza con il riordino del sistema pensionistico e con l'avvio dell'allineamento del trattamento di fine rapporto dei pubblici dipendenti a quello del settore privato.

L'Articolo 9, inoltre, impone al consiglio di amministra-

zione dell'Inps di deliberare proposte di aumenti contributivi qualora, a metà anno, i trasferimenti dello Stato a favore dell'istituto abbiano superato i 6/13.

La Cgil, la Cisl e la Uil fanno rilevare:

1. che garanzie sugli equilibri delle gestioni previdenziali non possono prescindere dalla completa e certa separazione della spesa assistenziale da quella previdenziale;
2. che una situazione finanziaria, riferita a metà anno, non significa necessariamente che essa si riproduca negli stessi termini a fine anno;
3. che il complesso dei trasferimenti dallo Stato all'Inps non sempre copre quella parte del fabbisogno dell'istituto che è costituita da mancati introiti o prestazioni che le leggi attuali pongono a carico dello Stato (e il cui finanziamento dovrebbe essere assicurato dai «pagamenti di bilancio») e da mancati introiti e prestazioni di carattere non previdenziale (il cui finanziamento, fino alla completa separazione tra previdenza e assistenza, dovrebbe essere interamente assicurato dalle «anticipazioni di tesoreria»).

Per queste considerazioni, le tre confederazioni ritengono inaccettabile tale norma.

A ciò è da aggiungere che, per l'anno 1989 il Governo propone con la legge finanziaria un trasferimento all'Inps di 37.500 miliardi che è inferiore, per alcune migliaia di miliardi, a quella parte del fabbisogno Inps che abbiamo più sopra indicato e che tali trasferimenti dovrebbero finanziare.

Si chiede pertanto non solo l'abrogazione della norma in esame, ma anche, in sede di legge finanziaria, un aumento dei trasferimenti dello Stato all'Inps in modo da coprire realmente quella parte del fabbisogno dell'Istituto più sopra richiamata.

Osservazioni della Cgil, Cisl, Uil al disegno di legge sulla fiscalizzazione degli oneri sociali e la lotta alle evasioni contributive

La Cgil, la Cisl e la Uil apprezzano lo spirito che caratterizza il disegno di legge in esame e buona parte delle norme ivi previste. Ritengono, tuttavia, che esso debba essere, da una parte, arricchito da altre misure; dall'altra, per alcune di quelle previste, che debba essere migliorato attraverso adeguati correttivi.

Gli arricchimenti richiesti riguardano le questioni appresso indicate che, ad avviso delle tre confederazioni, devono trovare una regolamentazione normativa in un provvedimento come

quello in esame, se questo vuole avere una sua organicità sia pure nell'ambito di una problematica ristretta alle questioni più urgenti e meno complesse:

1. Riequilibrio dei flussi contributivi tra Fondi pensioni lavoratori dipendenti e Cassa unica assegni familiari. La Cassa unica assegni familiari dell'Inps presenta, ormai da più anni, avanzi di esercizio notevoli (nel 1988 è previsto un avanzo di oltre 10 mila miliardi), ai quali fanno fronte disavanzi di esercizio del Fondo pensioni lavoratori Dipendenti dell'Inps (nel 1988, la previsione è di oltre 8 mila miliardi) e di altri fondi speciali facenti capo al medesimo Istituto. Trattasi di squilibri e scompensi che alterano la reale situazione delle prestazioni che compongono il comparto previdenziale dei lavoratori dipendenti dell'Inps e che vanno riequilibrati. Si chiede pertanto una congrua riduzione delle aliquote contributive della Cuaf, strutturalmente eccessive, e un corrispettivo aumento di quelle del Fondo pensioni dell'Inps, per le quali maggiore è il fabbisogno.

2. Sgravi contributivi a favore del Mezzogiorno. Gli sgravi contributivi a favore del Mezzogiorno — per i criteri con i quali sono disposti — sono, come è universalmente riconosciuto, difficilmente gestibili, mentre danno luogo a gravi fenomeni distorsivi e ad un massiccio contenzioso nei confronti dell'Inps.

Si chiede che la somma stanziata a tal fine dia luogo — in sostituzione degli attuali sgravi — ad una fiscalizzazione aggiuntiva per il sud che operi secondo le caratteristiche della fiscalizzazione generale.

3. Pene accessorie per gli evasori contributivi. Le tre Confederazioni ritengono che sarebbe funzionale ad una più incisiva lotta alle evasioni contributive, una norma che prevedesse la sospensione temporale, per gli evasori contributivi, della partecipazione a gare di appalto indette dallo Stato e dagli enti pubblici.

4. Addizionali contributive per scoraggiare il lavoro straordinario. Ad avviso delle tre Confederazioni, misure rivolte a scoraggiare il lavoro straordinario possono essere utili al fine di incrementare l'occupazione. A questo scopo si chiede che le ore di lavoro straordinario siano assoggettate ad un contributo addizionale a carico del datore di lavoro e che per lavoro straordinario si intenda quello, comunque denominato, eccedente il normale orario contrattuale.

Nel merito delle norme previste nel disegno di legge si osserva quanto segue:

a. Retribuzione imponibile ai fini contributivi (articolo 2, comma 2). Le tre Confederazioni apprezzano la norma, da esse richiesta, secondo cui la base imponibile della contribuzione non può essere inferiore alle retribuzioni contrattuali. Tuttavia, al fine di evitare equivoche interpretazioni e di rendere la norma maggiormente aderente alla realtà, ritengono insufficiente il riferimento ai contratti collettivi, e sono dell'avviso che si debba invece fare esplicito riferimento ai contratti collettivi nazionali e provinciali.

b. Settimana utile ai fini pensionistici (articolo 2, comma 4).

La retribuzione settimanale utile affinché sia accreditata ai fini pensionistici una intera settimana viene elevata dal 30% al 45% dei minimi di pensione. Ad avviso delle tre Confederazioni tale elevazione è eccessiva e colpisce proprio i lavoratori con basse retribuzioni. Fra l'altro, è da rilevare come la retribuzione in esame è agganciata ai minimi di pensione e che questi hanno una loro dinamica. Tale circostanza dovrebbe essere di per sé sufficiente a contenere in limiti più equi l'elevazione che viene proposta.

c. Riscossione dei crediti contributivi (articolo 3). Le tre confederazioni apprezzano la norma conferente titolo esecutivo a quelle dichiarazioni ed atti dei datori di lavoro che riconoscono il debito contributivo, senza farlo seguire dal pagamento.

Sono invece contrarie a norme di carattere imperativo, quali quelle previste ai commi 6 e 8, che obblighino l'Inps e gli altri enti previdenziali ad avvalersi, per la riscossione coatta dei contributi, dell'istituendo «Servizio centrale della riscossione dei tributi», e, in attesa della sua entrata in funzione, delle esattorie. La riscossione dei contributi di loro spettanza rappresenta infatti una funzione fondamentale degli enti previdenziali, ai quali non può essere sottratta senza menomarli gravemente. Le tre Confederazioni sono invece dell'avviso che alla norma proposta, oltremodo rigida, debba sostituirsi un'altra, più flessibile, che attribuisca all'Inps e agli altri enti previdenziali la facoltà — e non l'obbligo — di avvalersi, per la riscossione coatta dei contributi, dei servizi più sopra indicati. Ciò, fra l'altro, consentirebbe agli enti previdenziali di comportarsi in modo diverso a seconda delle Regioni e di sperimentare così il nuovo sistema di riscossione coatta dei crediti contributivi, mettendolo a confronto con quello vigente.

d. Rateazioni contributive (articolo 4). Le tre Confederazioni

concordano sia sulla prevista riduzione da 48 a 24 mesi del periodo massimo delle rateazioni contributive, sia sulla opportunità di maggiorare gli interessi di dilazione. Sono invece fermamente contrarie ad affidare la decisione sulle richieste di rateazione esclusivamente ai consigli di amministrazione (o ai comitati esecutivi) degli enti previdenziali, togliendola — per quanto attiene l'Inps e le rateazioni di importo più modesto — ai Comitati provinciali.

Ciò, perché proprio le misure previste nell'articolo in esame (riduzione del periodo massimo di rateazione; elevazione degli interessi nelle rateazioni contributive) produrrà una prevedibile maggiore richiesta di rateazioni con il rischio, conseguente all'accentramento delle decisioni, di intasare il funzionamento del competente organo centrale dell'Inps. Né può tralasciarsi la considerazione che i Comitati provinciali dell'istituto sono generalmente più idonei dell'organo centrale a valutare le singole situazioni aziendali.

Le tre Confederazioni ritengono quindi che le decisioni sulle rateizzazioni contributive debbano rimanere affidate anche ai comitati provinciali dell'Inps, allorché siano di modesta entità e secondo criteri che — coerentemente ai principi della delegificazione — è opportuno affidare allo stesso consiglio di amministrazione dell'istituto.

e. Indennità economica di malattia (articolo 6). Le tre Confederazioni apprezzano la norma che attribuisce direttamente al datore di lavoro l'onere di corrispondere al lavoratore l'intero trattamento economico di malattia. Riserve suscitano invece i modi con cui tale obiettivo viene perseguito. E cioè lasciando in vita l'indennità economica di malattia e la sua obsoleta e farraginoso normativa e trasferendo il compito di erogarla dall'Inps ai datori di lavoro dei settori non agricoli. Ciò, ad avviso delle tre Confederazioni, provocherebbe — a causa della complessità della normativa in vigore e della stessa inesperienza dei datori di lavoro — un diffuso contenzioso a livello aziendale, accresciuto dalla norma in esame secondo la quale le disposizioni che regolano l'erogazione della indennità dovrebbero essere applicate dai datori di lavoro «in quanto compatibili».

Le tre Confederazioni sono quindi dell'avviso che la norma in esame vada notevolmente migliorata e che la indennità economica di malattia vada abolita, e non già solo trasferita nella sua erogazione dall'Inps ai datori di lavoro.

Questi, ad avviso delle tre Confederazioni a partire dalla

data in cui l'indennità viene abolita, devono essere tenuti a corrispondere agli operai lo stesso trattamento economico di malattia previsto contrattualmente per gli impiegati.

Inoltre, deve essere precisato che, in deroga a quanto sopra, l'indennità economica di malattia, da corrispondersi ancora da parte dell'Inps, deve rimanere in vita per gli operai agricoli; per i lavoratori assunti a tempo determinato per lavori stagionali; nonché per i lavoratori dipendenti da aziende artigiane e commerciali, i cui titolari siano soggetti all'obbligo dell'assicurazione invalidità e vecchiaia. Quest'ultima deroga si rende indispensabile al fine di continuare a mutualizzare un onere che, per le piccole imprese, potrebbe assumere in alcuni casi proporzioni rilevanti e che potrebbe dar luogo a riflessi e contraccolpi negativi per i lavoratori dipendenti da piccoli imprenditori.

Infine, è necessario che l'indennità economica di malattia rimanga ancora in vita — per le caratteristiche con le quali viene corrisposta — per i lavoratori assicurati alle Casse Marittime; nonché per i lavoratori portuali nei cui confronti l'indennità dovrebbe essere corrisposta dal Fondo gestione interventi contrattuali di cui alla legge 17 febbraio 1981 n. 26.

f. Incompatibilità dei trattamenti di disoccupazione con quelli pensionistici (articolo 7). Le tre Confederazioni sono dell'avviso che una tale incompatibilità debba essere prevista solo per coloro che abbiano superato l'età pensionabile di vecchiaia. Per gli altri deve rimanere in vigore l'attuale normativa che fa salva la quota del trattamento di disoccupazione eventualmente eccedente l'importo della pensione.

g. Fiscalizzazione degli oneri sociali (articolo 10). Le tre Confederazioni ritengono che la fiscalizzazione, nell'importo attualmente previsto, debba essere mantenuta per il settore cooperativo e quello autogestito di cui al dpr 20 aprile 1970 n. 602.

La fiscalizzazione degli oneri sociali viene inoltre ammessa entro i limiti dell'importo complessivo dei contributi di malattia e di maternità. Tale riferimento, ad avviso delle tre Confederazioni, è ambiguo e incoerente. Ambiguo perché i contributi di malattia sono di due tipi (l'uno finanzia le prestazioni sanitarie; l'altro le prestazioni economiche di malattia); incoerente, giacché il riferimento al contributo di maternità consente alla fiscalizzazione di intaccare un contributo tipicamente previdenziale, quando rimangono non fiscalizzati contributi impropri, quali quelli per gli asili-nido, per l'Enaoli, la Gescal, ecc. Le tre Confederazioni sono quindi dell'avviso che la fiscaliz-

zazione debba trovare un limite nell'importo complessivo del contributo sanità e degli altri contributi impropri (asili-nido; Enaoli; Gescal).

Inoltre la fiscalizzazione non può essere subordinata alla semplice denuncia da parte del datore di lavoro di retribuzioni non inferiori a quelle minime contrattuali, essendo stato ormai acclarato un fenomeno abbastanza diffuso: quello di datori di lavoro che denunciano all'Inps retribuzioni contrattuali, corrispondendo poi di fatto al lavoratore retribuzioni inferiori a queste. La Cgil, la Cisl e la Uil chiedono pertanto che su questa delicatissima questione la norma sia estremamente chiara ed elimini possibili dubbi e contenzioso, subordinando la fiscalizzazione al rispetto integrale dei contratti collettivi nazionali e provinciali, nella parte normativa e in quella salariale.

Osservazioni in materia di trasporti

Il ddl sulla finanziaria '89 ed i provvedimenti di settore evidenziano per il settore dei trasporti un preoccupante contenimento degli investimenti, la mancanza di strategie di grande respiro ed un intervento «risanatorio» dello Stato sulle aziende pubbliche di trasporto finalizzato all'obbligo del pareggio di bilancio. Si accantonano gli indirizzi programmatori e di riorganizzazione del sistema dei trasporti e si incide negativamente sul livello qualitativo e quantitativo dei servizi resi all'utenza, che saranno drasticamente tagliati nell'ottica del pareggio tra costi e ricavi.

In particolare la manovra di contenimento del deficit pubblico (risparmio di 25 mila miliardi) riguarda per circa il 25% il settore dei trasporti. Si tratta di grossi ridimensionamenti se si tiene conto della necessità di espandere i servizi pubblici per correggere gli squilibri e le strozzature del nostro sistema dei trasporti prevalentemente incentrato sulla motorizzazione privata.

La finanziaria per i trasporti evidenzia, dunque, limiti di strategia di programmazione della mano pubblica nei diversi settori.

Vengono a mancare per le singole modalità e per l'insieme dei trasporti, le condizioni di risanamento gestionale, di miglioramento dell'efficienza di rapporto con il mercato e quindi con una reale possibilità di sviluppo mirata al riequilibrio ed all'integrazione tra le diverse modalità sia nel trasporto persone che in quello delle merci. Gravi ripercussioni si avranno nel meridione, dove saranno rallentati gli investimenti nelle Fs, bloccati i pro-

cessi di ristrutturazione nelle ferrovie concesse, ridimensionati i trasporti pubblici su gomma ed i collegamenti con le isole.

Integrazione, coordinamento e riequilibrio dei trasporti e decongestionamento delle aree urbane con questa manovra economica si allontanano e rischiano di venire definitivamente abbandonati.

Grossi vincoli vengono posti anche alla contrattazione collettiva poiché i rinnovi contrattuali saranno costretti a muoversi tra compatibilità di bilancio predeterminate e blocco delle assunzioni con ripercussioni sulle condizioni di lavoro degli addetti.

Ferrovie

Gli apporti previsti dal disegno di legge sulla finanziaria per il 1989, in favore dell'ente Fs, ammontano a 2.360 miliardi di lire per gli oneri di infrastruttura ed a 877,8 miliardi di lire a titolo di sovvenzione d'equilibrio di bilancio, con riduzioni, rispetto al 1988, pari rispettivamente a - 600 miliardi ed a - 220,8 miliardi, mentre resta invariata la compensazione per mancati aumenti tariffari (730 miliardi come nell'88).

Tenuto conto, poi, della compensazione a copertura del disavanzo del fondo pensioni, pari a 1.289 miliardi (+ 147,9 miliardi rispetto al 1988), e delle assegnazioni, per complessivi 10.402 miliardi, determinate parallelamente con il disegno di legge del bilancio (+ 2.030 miliardi rispetto al 1988), di cui 4.500 miliardi a titolo di compensazione per obblighi di servizio e tariffari (+ 792 miliardi rispetto al 1988), il totale dei trasferimenti in favore dell'ente Ferrovie ammonta per l'anno 1989, a 15.659 miliardi (+ 1.359 miliardi rispetto al 1988 pari a + 9,5%).

L'Ente viene autorizzato a contrarre mutui nel complessivo limite di 5 mila miliardi a partire dal secondo semestre '89, di cui 2 mila miliardi per rinnovi e miglioramenti e 3 mila miliardi per la prosecuzione del Programma Poliennale di Investimenti. Tali importi corrispondono a quelli già previsti in relazione ai medesimi scopi per l'anno 1988. L'onere per l'ammortamento di detti mutui, posto a carico dello Stato, è valutato in 500 miliardi annui a decorrere dal 1990.

A fronte dei trasferimenti previsti dallo Stato va rilevato che essi risultano inferiori di - 2.471 miliardi rispetto alle richieste avanzate nel bilancio di previsione per l'89 dall'ente Fs.

In particolare viene ridotta la sovvenzione di parte corrente per circa 800 miliardi particolarmente relativi alle compensazioni per obblighi di servizio pubblico; ed ai 1.700 miliardi, stan-

ziati dalla finanziaria '88, per la costruzione di un sistema di alta velocità ed il potenziamento della rete meridionale. Nel testo del ddl per la finanziaria '89 si prevede, per tutti i settori, la possibilità di assumere per l'anno di riferimento della finanziaria, impegni di spesa in conto capitale, per le previsioni pluriennali, nel limite massimo del 50% della cifra stanziata.

In tabella B sono previsti 300 miliardi per l'89 e 300 miliardi per il 1990 ai fini del prepensionamento di personale dell'ente Fs. A tal riguardo va tenuto presente che in mancanza di un provvedimento specifico di legge detto stanziamento risulterebbe inutilizzabile.

Anche se complessivamente sono incrementati i trasferimenti verso le Fs, rispetto al 1988, in concreto si registra un contenimento della spesa in conto corrente (determinato solo in parte dall'obbligo di perseguire in cinque anni l'azzeramento delle sovvenzioni di equilibrio di bilancio, imposto dalla finanziaria '88) che avrà ripercussioni, facilmente prevedibili, sulla gestione della rete locale; rimangono da affrontare i problemi connessi al peso crescente del deficit dei costi progressi, antecedenti alla legge di riforma, e la mancanza di una contabilità industriale al fine di effettuare una precisa analisi dei costi.

Sul lato degli investimenti va rilevato che, se è pur vero che l'ente Fs a causa degli attuali limiti di capacità di spesa ha una parte di risorse come residuo passivo, è tuttavia innegabile che uno slittamento dei finanziamenti incide negativamente sulla necessità ed urgenza di rilanciare il sistema ferroviario. La mancanza di incrementi sostanziali nella spesa per investimenti impedisce di sostenere, per esempio, interventi mirati di grande importanza come l'avvio del quadruplicamento sull'appennino tosco-emiliano.

Per il settore ferroviario incidono, inoltre, le disposizioni contenute nei provvedimenti di accompagnamento (ddl sul Pubblico impiego e trasporti) relativi alla occupazione ed alle compensazioni per obblighi di servizio pubblico, Regolamenti Cee 1191/69 e 1192/69.

L'articolo 4 del ddl sul Pubblico impiego fa obbligo all'ente Fs di procedere: alla copertura dei posti resi vacanti da turn-over per non più del 25%; alla messa in mobilità del personale risultante in esubero, a seguito di ristrutturazioni, secondo le modalità del decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 5 agosto 1988;

all'assunzione del personale da adibire a mansioni per le quali non sia previsto un titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo, tramite il ricorso alle liste di collocamento.

L'articolo 3 del ddl sui Trasporti modifica gli articoli 17 e 18 della legge 210/85 relativi alle compensazioni per obblighi di servizio pubblico e normalizzazione dei costi previsti dalla normativa Cee.

In base alla legge 210/85 la determinazione annuale degli obblighi di servizio avveniva di concerto tra il ministero dei Trasporti ed il ministero del Tesoro, con conseguente copertura nella legge finanziaria; a partire dal 1989 si stabilisce una cifra massima (4.500 miliardi complessivi, di cui non più di 2.300 miliardi per le tariffe sociali) quale tetto entro cui il ministro dei Trasporti dovrà determinare gli obblighi di servizio nei vari anni.

Questi provvedimenti provocheranno, a partire dal 1989, una diminuzione sostanziale del livello dei servizi che risulteranno erogati a tariffe più alte e ridotti nella quantità.

Il taglio degli organici e dei servizi, finisce per colpire pesantemente il trasporto locale, al centro dei tagli della manovra economica, non solo nelle Fs, incidendo negativamente su tutto il sistema ferroviario impedendo di fatto il rilancio complessivo delle ferrovie anche rispetto al traffico delle merci.

In sostanza la manovra del Governo per le ferrovie, tende ad una politica di «mero risanamento» e non si pone l'obiettivo di uno sviluppo del trasporto su rotaia il cui ruolo è essenziale per il riequilibrio e l'intermodalità (obiettivi contenuti nel Pgt). Tutto ciò si riflette pesantemente sui servizi e sui livelli occupazionali che potrebbero essere, in larga misura, salvaguardati da una politica di espansione e rilancio dei servizi merci e passeggeri.

Trasporto pubblico locale

Sulla base della legge 151/81 dotazione del Fondo nazionale trasporti per l'anno '89 viene incrementata del 4% (pari al tasso di inflazione programmata) rispetto al 1988, con un aumento di 186 miliardi per un importo globale di 4.828,7 miliardi. Il predetto importo è finanziato per 531,7 miliardi e per 88,86 miliardi mediante riduzione dei fondi regionali.

Tali contributi, in base al ddl di accompagnamento sui trasporti, sono ridotti di 400 miliardi per il 1989, in quanto a decorrere da detto anno il suddetto ddl prevede una riduzione annua, di tali contributi, nella misura del 10 per cento.

Il criterio di riduzione è finalizzato al raggiungimento, entro un quinquennio, del pareggio di bilancio ed al risanamento delle relative gestioni. A tal fine il ministro dei Trasporti di concerto con il ministro del Tesoro, sentita la commissione consultiva interregionale e le organizzazioni rappresentative delle aziende di trasporto pubblico, stabilisce la ripartizione dei contributi sulla base:

- a. dell'effettiva frequentazione delle linee, considerando il numero dei viaggiatori trasportati anziché le percorrenze chilometriche;
- b. della garanzia che il servizio offerto non avvenga in concorrenza con analoghi servizi convenzionati;
- c. dell'obbligo di definire i bacini di traffico la cui mancata definizione preclude il diritto alla sovvenzione.

La legge stabilisce, altresì, una serie di norme più rigorose delle attuali circa le tariffe minime, l'assunzione da parte degli enti proprietari degli oneri per facilitazioni tariffarie particolari, la copertura da parte degli enti locali e loro consorzi di eventuali disavanzi di gestione — una volta utilizzato il fondo nazionale di esercizio — senza possibilità di rimborso da parte dello Stato.

Sulla base dell'articolo 4 del ddl sul pubblico impiego si fa obbligo alle aziende regionalizzate, provincializzate e municipalizzate esercenti pubblici servizi di trasporto, ed alle aziende in gestione commissariale governativa (articolo 1 del citato ddl) di procedere ad assunzioni di personale nei limiti del 25% dei posti resisi vacanti per cessazione di servizio. Possono comunque effettuarsi assunzioni per i posti messi a concorso per i quali sia stata formata la graduatoria di merito entro il 31 dicembre 1988. Poichè nel ddl sul pubblico impiego non è esplicitata la clausola di salvaguardia della copertura dell'esodo del personale inidoneo, così come stabilito nella legge di applicazione del contratto degli autoferrotranvieri (legge 270/88), tale limite del 25% è da ritenersi valido anche per i rimpiazzi relativi all'esodo.

È da notare come il blocco del turn-over non valga per le aziende di trasporto pubblico privato, le quali comunque percepiscono sovvenzioni di denaro pubblico per il servizio prestato.

Anche in questo settore gli indirizzi della manovra economico-finanziaria, con l'obbligo del pareggio dei bilanci, della razionalizzazione dei servizi, dell'aumento delle tariffe, del blocco delle assunzioni, del progressivo disimpegno dello Stato sui contributi di esercizio del trasporto pubblico, avranno come

conseguenza una drastica riduzione dei servizi, che colpirà sia il trasporto extraurbano che quello urbano, con gravi riflessi negativi sui livelli di mobilità e vivibilità del territorio, con particolari ripercussioni sulle aree urbane e sul meridione. I tagli puri e semplici previsti dalla finanziaria, in assenza di un quadro legislativo a sostegno del rilancio e per la riorganizzazione del trasporto pubblico locale, potrà agevolare le aziende private che pur usufruendo di contributi della legge 151/81 non sono soggette ad alcune restrizioni di carattere normativo.

Non è chiaro, ad esempio, l'utilizzo che viene fatto dei circa 800 miliardi che annualmente il ministero dei Trasporti eroga, direttamente dal bilancio dello Stato, alle aziende private per le linee in concessione statale.

Rispetto agli investimenti per il rinnovo del parco veicolare si registra una rimodulazione degli 800 miliardi stanziati per il 1989 (400 per l'89 e 400 per il '90) non prevedendo di fatto nessun ulteriore intervento.

Va tenuto presente che, nel ddl per la finanziaria '89, non sono previsti adeguati interventi per il trasporto nelle aree urbano-metropolitane rispetto alla gravità dei problemi. È bloccato, inoltre, il processo di risanamento delle ferrovie in regime di concessione ed in gestione commissariale governativa a seguito della riduzione dei mutui, a carico dello Stato, per attivare prestiti per investimenti e la creazione di infrastrutture di interscambio e di collegamento con altri modi di trasporto (– 450 miliardi nel 1989 e – 510 miliardi nel 1990).

Trasporto aereo

Vengono sostanzialmente riconfermate le cifre previste per gli aeroporti di Roma e Milano con la finanziaria '88 anche se, in parte, rimodulate al 1991.

Non sono previsti stanziamenti per gli altri aeroporti ed in particolare per il miglioramento e potenziamento dei sistemi di sicurezza per il volo.

Con l'articolo 2 del ddl sui trasporti è prevista l'istituzione di apposite tariffe per i servizi forniti dall'Azienda autonoma di assistenza al volo, per i servizi resi sulle rotte nazionali e per l'assistenza nelle sedi aeroportuali (atterraggio, decollo, assistenza terminale).

Le tariffe introdotte dovrebbero coprire il costo dei servizi nella misura del 60% nel 1989, sino a raggiungere il 100% nel

1993. Per questo è prevista una minore assegnazione di 100 miliardi rispetto alla richiesta per il 1989 avanzata dall'Anav.

Marittimo-portuale

Sembrano complessivamente confermate le cifre stanziare con la finanziaria '88. Nonostante ciò non esistono finanziamenti sufficienti e mirati per un rilancio organico del settore.

Per i porti si punta ancora alla riduzione ulteriore degli addetti, mentre non si prevede un loro potenziamento infrastrutturale.

Le cifre stanziare per gli interventi a favore del cabotaggio risultano del tutto irrisorie nella quantità, soprattutto in relazione all'utilizzo che se ne prospetta con il ddl sul Cabotaggio, il quale prevede solo agevolazioni agli armatori. Su questo aspetto è da notare come mentre si riducono le sovvenzioni per i servizi dovuti alla flotta pubblica (- 100 miliardi per il 1989) al contempo si stanziavano ulteriori 50 miliardi a titolo di agevolazioni fiscali all'armamento privato, senza nessuna verifica sul servizio di cabotaggio effettuato e sul suo reale sviluppo sulla qualità dei servizi e delle navi, nonché sulla garanzia del mantenimento del servizio stesso.

Il ddl di accompagnamento sui trasporti, nella parte relativa ai trasporti marittimi, introduce una serie di norme relative ai servizi dovuti, per la determinazione delle sovvenzioni di equilibrio annuale, con conseguente diminuzione delle navi e dei servizi attualmente offerti dalla flotta pubblica.

Il criterio base prescelto ai fini del calcolo delle sovvenzioni è quello del costo del servizio che dovrebbe sostenere un'impresa non sovvenzionata, a parità dei servizi resi e dei mezzi nautici utilizzati. Si stabilisce anche un aumento delle tariffe del 25% per i collegamenti con le isole a partire dal 1° gennaio 1989, fatta salva la possibilità di riduzioni per i residenti e per i prodotti considerati di vitale importanza per l'economia delle medesime. In realtà il tutto si tradurrà negativamente sulle condizioni delle economie isolate, che necessitano di certezza, di tariffe adeguate e di servizi idonei alle loro condizioni svantaggiate.

Come negli altri settori anche nel settore marittimo si prevede una diminuzione degli occupati per applicazione delle nuove normative, con il prepensionamento del personale di terra e di mare che risulterà esuberante. Inciderà negativamente anche la normativa relativa alla possibilità di doppia registrazione delle navi italiane, che apre all'indiscriminata assunzione

di personale straniero e permette l'acquisto di naviglio su scala internazionale con risorse erogate dallo Stato italiano.

Infine, quale elemento che conferma il disimpegno da parte dello Stato nei collegamenti dovuti ed una logica di privatizzazione strisciante e crescente in tutto il settore pubblico, si prevede la possibilità per gli imprenditori privati, oltre che per le finanziarie regionali, di sottoscrivere, nel limite massimo del 49%, il capitale delle società esercenti i servizi di preminente interesse nazionale ed i servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale. Poiché il capitale sociale è sottostimato, rispetto a quello patrimoniale, la conseguenza che avremo è quella di realizzare una privatizzazione della flotta pubblica ed a buon mercato.

Va infine ricordato che è stato approvato dal Governo un ddl sulla portualità che penalizza il lavoro portuale e le compagnie, consolidando ed aprendo spazi alle imprese private.

In conclusione, mancando interventi di sostegno e di rilancio, si introducono normative che penalizzano fortemente i collegamenti con le isole e la flotta pubblica ed incidono negativamente sulla quantità dell'occupazione con ripercussioni preoccupanti ove si consideri che potrebbero verificarsi, in particolare per i marittimi, situazioni di lavoratori espulsi con pensioni al di sotto dei minimi vitali.

La linea di abbandono dei servizi pubblici e del controllo da parte dello Stato sul trasporto marittimo-portuale appare evidente dalla lettura contestuale della manovra economica.

Viabilità stradale ed autostradale

Nel settore della viabilità vi è una riduzione di 1.600 miliardi per investimenti correlata, in modo specifico, alle capacità di spesa effettiva del settore. Ma il complesso delle risorse rimane comunque elevato.

Permane l'assenza di una strategia di priorità di spesa in una logica di raccordo con le altre modalità e le politiche territoriali delle Regioni in un contesto programmatico generale (corridoi plurimodali, sistemi portuali ed interportuali, equilibrio ambientale ed energetico, ecc.).

Autotrasporto merci

Nella finanziaria e relativi disegni di legge di accompagnamento non compare alcuna voce relativa agli interventi sulla sicurezza stradale e per il riordino dell'autotrasporto merci.

Per la mobilità delle merci e l'intermodalità — come per il trasporto merci — esistono seri rischi di contraccolpi negativi per la nostra economia, per l'attuale situazione normativa, per la congestione di gran parte della rete viaria, nonché per l'unificazione dei mercati europei ed il venir meno delle misure di protezione attuale.

Un intervento organico di riassetto diventa necessario per superare strozzature, squilibri e debolezze al fine di razionalizzare il settore.

In questo senso sono del tutto insufficienti gli stanziamenti previsti per la realizzazione degli impianti fissi ed interporti, secondo le indicazioni del Pgt, che assommano complessivamente a 50 miliardi per l'89 ed il '90.

L'autotrasporto è un settore chiave e non può continuare ad essere trascurato: per questo occorre che le attuali normative, in particolare per il trazionismo, vengano ridefinite, contestualmente a misure di ammodernamento del parco, creando strutture di servizio, realizzando i sistemi di interporto, ristrutturando il mercato per favorire l'associazionismo e l'esodo richiesto. Al fine di far crescere l'intermodalità ed un miglior equilibrio dei traffici sembra opportuno, anche sulla base dell'esperienza degli altri paesi europei, operare per arrivare ad un quadro normativo del mercato che favorisca la specializzazione dei vettori e l'integrazione dei traffici.

92. Comitato esecutivo

Roma 23-24 novembre 1988

Ordine del giorno: i piani di sviluppo organizzativo; il nuovo regolamento per il Fondo di previdenza Cisl; le intese nei settori artigiani e Confapi; il punto nella vertenza fisco dopo la manifestazione del 12 novembre; convocazione del Consiglio generale; varie ed eventuali.

Il documento finale

L'Esecutivo Confederale della Cisl approva la relazione svolta dal segretario confederale Rino Caviglioli sulla conclusione dei negoziati rispettivamente con le Confederazioni dell'Artigianato e con la Confapi.

Per quanto concerne l'accordo con gli artigiani l'Esecutivo Confederale considera particolarmente positive le scelte relative alla istituzione del Fondo per il sostegno al reddito dei lavoratori nei casi di crisi aziendali, la realizzazione di forme di rappresentanza sindacale specifiche per il comparto artigianato, la promozione di azioni positive per le donne che lavorano nonché il sostegno dato alle fasce sociali più deboli per il loro inserimento nel mondo del lavoro.

Per quanto concerne l'accordo raggiunto con la Confapi il Comitato esecutivo della Cisl considera risultati di notevole valore:

— l'aver migliorato la normativa sui Cfl soprattutto in tre direzioni: prevedendone un utilizzo prevalente per le qualifiche medio alte; imponendo l'obbligo della formazione teorica di 40 ore annue; definendo più adeguati strumenti di sindacalizzazione per i giovani assunti;

— l'aver promosso l'istituto consortile, paritetico, finanziato dalle imprese, per un intervento congiunto sulla formazione professionale e sull'ambiente;

— l'aver razionalizzato il ricorso agli altri regimi di flessibilità dell'impiego (contratto a termine e a tempo parziale) evitandone una gestione unilaterale e scorretta da parte delle imprese.

Per questi motivi l'Esecutivo Confederale della Cisl approva gli accordi già siglati con le Confederazioni dell'Artigianato e con la Confapi, e dà mandato alla segreteria confederale di procedere alla firma degli stessi.

Il documento sulla costituzione degli enti bilaterali

L'Esecutivo confederale della Cisl al fine di pervenire in tempi rapidi alla costituzione degli enti bilaterali per i settori dell'artigianato nei vari territori, in coerenza con i contenuti approvati al congresso ed alla assemblea organizzativa di Abano Terme successivamente ratificati dal Consiglio generale della Cisl

ritenendo opportuno

che la generalizzazione di queste esperienze risponda a criteri di omogeneità convenuti in sede nazionale

decide

che gli accordi sindacali costituenti gli enti bilaterali nelle varie realtà, ed i relativi statuti e regolamenti di attuazione, rispondano esplicitamente alle seguenti necessità:

1. gli enti bilaterali dovranno essere normalmente regionali e di natura intercategoriale, salvo realtà di categoria o territoriali che presentino esigenze del tutto specifiche;

2. i soggetti promotori degli enti sono, per parte sindacale, sia le confederazioni sia le categorie titolari dei contratti collettivi che saranno gestiti dagli Enti stessi (con esclusione, come previsto dall'accordo confederale, del Ccnl Edili). Coerentemente con ciò la rappresentanza nei comitati di gestione (o consigli di amministrazione) deve essere espressa dalle Usr (o Ust), d'intesa con le categorie per le figure aventi compiti di coordinamento e di gestione dell'ente bilaterale, e dalle categorie maggiormente presenti sul territorio e rappresentate nelle adesioni settoriali all'Ente stesso per la gestione dei fondi di cui al successivo punto 4;

3. Gli enti bilaterali avranno il compito di attuare e gestire i disposti contrattuali. Obiettivi e modalità di attuazione (prestazioni e contributi) dovranno essere indicati ai comitati di gestione dalle parti firmatarie i contratti collettivi, nonché dalle parti firmatarie eventuali accordi aggiuntivi in sedi locali;

4. le prestazioni derivanti da dispositivi dei Ccnl categoriali devono essere gestite tramite la costituzione di appositi fondi finanziati con criteri stabiliti dalle parti firmatarie titolari degli stessi. I Comitati di gestione dovranno segnalare tempestivamente alle parti gli eventuali squilibri dovessero temporalmente determinarsi nei rispettivi fondi;

5. lo Statuto o il regolamento dei singoli Enti definiranno il contributo che i Fondi categoriali dovranno destinare alla gestione dell'ente bilaterale;

6. la titolarità delle risorse derivanti da istituti a carattere sindacale e gestite tramite l'ente bilaterale — quali deleghe sindacali, quote di servizio contrattuali e similari, mutualizzazione dei permessi sindacali, contributi per la rappresentanza sindacale interconfederale dell'artigianato del 21 luglio 1988 — è delle categorie.

Tali risorse vanno reimpiegate nella tutela e sindacalizzazione dei lavoratori del comparto artigiano.

Le categorie in sede locale potranno — attraverso il coordinamento delle Usl/Ust — convenire accordi scritti per un utilizzo intercategoriale delle risorse stesse;

7. accordi sindacali potranno essere stipulati tra le Confederazioni — d'intesa con le categorie interessate — e le rispettive organizzazioni degli artigiani per definire l'entità dei contributi necessari per eventuali prestazioni aggiuntive per tutti i lavoratori iscritti agli enti bilaterali nonché delle eventuali quote di servizio da utilizzare esclusivamente per la gestione dell'ente bilaterale.

Fondo di previdenza e di assistenza per operatori della Cisl e delle sue organizzazioni.

Art. 1. È costituito presso la Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori — Cisl — in Roma, il «Fondo di Previdenza e di Assistenza per gli operatori politici e tecnici della Cisl, delle proprie strutture periferiche e delle organizzazioni ad essa aderenti».

In funzione delle finalità perseguite il «Fondo» si articola in tre distinti servizi, tra loro interdipendenti, come appresso denominati:

I - servizio accantonamento trattamenti per fine rapporto

II - cassa di solidarietà per i casi di premorienza ed invalidità permanente

III - servizio prestiti.

Ciascun servizio viene condotto con contabilità separata che, alla fine di ogni anno solare, andrà a costituire apposito capitolo del bilancio preventivo e consuntivo che il «Fondo» dovrà presentare al Comitato Esecutivo confederale in uno con i risultati di gestione.

Il «Fondo» è gestito autonomamente nell'ambito dell'Amministrazione Confederale ed è sottoposto al controllo del Collegio dei Sindaci della Confederazione.

Art. 2. Aderiscono al «Fondo» la Confederazione e tutte le sue strutture a qualunque livello, compresi gli Enti della Cisl ed i centri di attività.

Art. 3. L'adesione al «Fondo» da parte dei soggetti di cui all'articolo precedente interessa tutti gli operatori, sia dirigenti che tecnici, con diritto a retribuzione, compresi i distaccati ex Legge 300.

Servizio accantonamento trattamenti per fine rapporto

Art. 4. Scopo del servizio indicato in epigrafe è quello di provvedere all'accantonamento del T.f.r. maturato dagli aventi diritto e di assicurarne quindi agli stessi la pronta liquidazione al momento della cessazione dei relativi rapporti.

L'anzidetto accantonamento inizia a decorrere dal momento dell'avvenuta adesione al «Fondo» da parte dei soggetti di cui all'art. 2.

Art. 5. Gli organismi che aderiscono al «Fondo» sono tenuti al versamento delle indennità maturate e maturande dai propri operatori sulla base dei trattamenti normativi ed economici in

atto, nella misura del 100%.

Il versamento delle indennità maturande dopo l'iscrizione al «Fondo» dovrà essere effettuato in rate mensili posticipate, in concomitanza con il pagamento della retribuzione.

Art. 6. Fermo l'obbligo di cui al 1° comma dell'articolo precedente, in sede di prima applicazione del presente Regolamento, i soggetti iscritti al «Fondo», ai fini di poter fruire dei benefici dallo stesso previsti, dovranno in ogni caso aver assolto al versamento delle anzidette indennità nelle seguenti misure percentuali:

100% per strutture fino a due operatori

80% per strutture da 3 a 5 operatori

70% per strutture da 6 a 10 operatori

60% per strutture da 11 a 30 operatori

50% per strutture con oltre 30 operatori.

Altresì, limitatamente ai primi due anni di vigenza del Regolamento, è consentito ai soggetti di nuova adesione di corrispondere le aliquote di cui al comma precedente in misura ridotta, comunque non inferiore al 30% delle stesse, procedendosi da parte del «Fondo», per tale eventualità, all'assolvimento dei relativi adempimenti in misura proporzionale agli effettivi versamenti.

Il termine di cui sopra, previa motivata delibera del «Fondo» potrà alla scadenza essere eccezionalmente prorogato per un ulteriore periodo massimo di 18 mesi.

Al compiersi dei termini suddetti sarà cura dei soggetti interessati di integrare i versamenti comunque effettuati, quantomeno sino a concorrenza delle aliquote di cui al primo comma, pena, in difetto, la decadenza dall'iscrizione al «Fondo» che, nell'occasione, provvederà per la restituzione delle somme accantonate in uno con gli interessi maturati.

Art. 7. Il prelievo delle somme accantonate nel «Fondo» viene effettuato, a richiesta degli organismi aderenti, nei soli casi di effettiva cessazione del rapporto con gli stessi da parte dell'operatore.

Al verificarsi dell'anzidetto evento e sempre che siano stati assolti gli oneri di cui all'art. 6, il «Fondo» garantisce l'intera liquidazione del T.f.r. maturato dall'operatore, in base agli anni di servizio effettivamente prestati presso la struttura interessata.

Art. 8. Le Organizzazioni che aderiscono al «Fondo» sono tenute a denunciare le variazioni di personale e di retribuzione.

Di anno in anno il «Fondo» procederà alla ricostruzione

delle indennità maturate sulla base delle variazioni verificatesi in modo da procedere all'aggiornamento delle singole posizioni.

Cassa di solidarietà

Art. 9. Funzione della Cassa è quella di intervenire a titolo di solidarietà nei casi di morte o di totale invalidità permanente, tramite erogazione, agli aventi diritto, di una somma capitale, in aggiunta a quanto dagli stessi effettivamente maturato per T.f.r.

È condizione per poter fruire dei benefici della «Cassa» l'avvenuto assolvimento dei termini, da parte delle strutture aderenti al «Fondo», degli adempimenti di cui all'art. 6 del presente Regolamento.

Art. 10. Sia in caso di morte che di invalidità permanente e sempre che risulti realizzata la condizione di cui sopra, l'intervento della Cassa si determina mediante l'erogazione della somma di lire 50.000.000 al lordo delle ritenute di legge.

Detta somma verrà aumentata del 20%, 15% o 10% a seconda che gli eventi di cui sopra colpiscano soggetti in età, rispettivamente, non superiore ai 35, 45 e 55 anni.

Art. 11. In caso di morte le predette somme aggiuntive competono al coniuge superstite, purché non legalmente separato, per colpa a sé imputabile; in assenza di questi, o in caso di separazione legale, titolari a ricevere le stesse sono gli altri soggetti a carico ed il riparto tra costoro avverrà secondo quanto previsto dal 2° comma dell'art. 2122 cod. civile.

La vigenza a carico si determina secondo le norme in vigore per gli assegni familiari corrisposti dall'Inps.

Art. 12. Nelle ipotesi previste dall'art. 10, s'intende colpito da invalidità permanente colui che per sopravvenutagli infermità o difetti fisici o mentali, oggettivamente accertabili, abbia ridotta in modo permanente la propria capacità lavorativa in percentuale non inferiore al 66%, sempre che detta accertata incapacità renda impossibile, in riferimento alle mansioni già espletate, la prosecuzione del rapporto di lavoro con l'organizzazione di appartenenza, nonchè l'instaurazione di qualsiasi ulteriore rapporto con altre strutture e enti della Cisl.

Verificatesi l'invalidità, la domanda volta ad ottenere la liquidazione dovrà essere sottoscritta dallo stesso invalido o dagli altri aventi diritto e quindi inoltrata, per tramite dell'organizzazione di appartenenza, al «Fondo».

Detta domanda dovrà essere corredata di ogni documenta-

zione atta a provare la sussistenza del diritto.

Il «Fondo» esamina le domande di liquidazione, accerta l'esistenza del diritto e richiede agli interessati ogni notizia e documento che si presentino necessari per l'istruzione della pratica.

Nel caso in cui la domanda non possa essere accolta per difetto di requisiti, il «Fondo» ne dà avviso all'interessato specificandone i motivi.

Il «Fondo» si riserva il diritto di sottoporre il richiedente la liquidazione per invalidità totale alle visite necessarie per accertare l'invalidità stessa.

Il rifiuto dell'interessato a prestarsi alle visite mediche è motivo sufficiente per respingere la domanda di liquidazione.

Contro le risultanze degli accertamenti medici, come sopra esperiti, l'interessato potrà fare ricorso al «Fondo» stesso entro 30 giorni dalla data in cui ne abbia avuto conoscenza indicando i motivi del dissenso.

Nei 30 giorni successivi alla presentazione del ricorso, il «Fondo» dovrà procedere alla costituzione di un Collegio medico arbitrato, composto di tre medici, di cui uno designato dall'interessato, l'altro dal «Fondo» ed il terzo, in funzione di Presidente del Collegio, indicato congiuntamente dai primi due.

Gli arbitri, ove lo credano, potranno esperire qualsiasi accertamento sanitario (visite mediche specialistiche, esami di laboratorio, ecc).

L'accertamento in tale modo eseguito sarà considerato definitivamente vincolante e non impugnabile in nessuna sede.

Ciascuna delle parti sopporta le spese e competenze del proprio medico e la metà di quella del terzo medico.

Le altre spese (visite mediche specialistiche, esami di laboratorio ecc.) sono a carico della parte soccombente.

Art. 13. Gli interventi della Cassa di solidarietà di cui agli Artt. 9 e seguenti si realizzano fino al compimento da parte degli operatori del 60° anno di età, superato il quale non possono trovare ulteriore applicazione anche nell'ipotesi che i relativi rapporti di lavoro o di collaborazione abbiano per qualsiasi regione a proseguire.

La solidarietà di cui agli articoli anzidetti non opera altresì allorché la morte e la totale invalidità permanente siano conseguenza di fatto colposo imputabile a terzi e soggetto al risarcimento dei danni in base alla normativa vigente in tema di responsabilità civile da circolazione stradale.

Servizio prestiti

Art. 14. Il «Fondo» provvede ad un servizio prestiti a favore dell'operatore, quando questi ne faccia domanda in caso di particolare necessità.

Le domande di prestito motivate devono essere trasmesse al «Fondo» — Servizio Prestiti — col parere favorevole delle organizzazioni di appartenenza dei singoli interessati.

Ciascun prestito non può superare l'ammontare del 30% della somma effettivamente accantonata nel «Fondo» a nome del singolo richiedente; la restituzione deve aver luogo per il tramite degli organismi di appartenenza con una rateizzazione mensile da concordarsi e non superiore in ogni caso a 36 mesi.

L'accoglimento delle domande è rimesso al giudizio discrezionale dell'Amministrazione del «Fondo» che, nel decidere sulle stesse, terrà conto delle relative motivazioni, attribuendo priorità a quei prestiti che da opportuna documentazione, risultino finalizzati:

- a. a coprire le spese di grandi interventi chirurgici o di cure specialistiche da eseguirsi all'estero nella persona dell'operatore o dei suoi familiari;
- b. a concorrere all'acquisto della prima casa, nonché al restauro o alla ristrutturazione di quella posseduta;
- c. al mantenimento dei figli per corsi di studi superiori, da tenersi in città diversa da quella di abituale residenza dell'operatore;
- d. alla copertura di spese straordinarie per far fronte alle nozze proprie e dei figli nonché per sostenere, nell'occasione, questi ultimi nella ricerca di un alloggio;
- e. a sanare procedure esecutive concernenti pignoramenti o sequestri giudiziari di beni dell'operatore, sempre che le stesse non conseguano da fatti illeciti o non siano comunque imputabili a suo comportamento colposo.

Della somma prestata e dei relativi interessi, pari al rendimento dei titoli di stato, l'ammontare eventualmente ancora dovuto al momento della cessazione del rapporto si compensa con l'indennità di ogni specie o qualsiasi altro credito spettante al mutuatario.

Art. 15. La concessione dei prestiti di cui all'articolo precedente è subordinata alla stretta osservanza, da parte delle organizzazioni aderenti, delle modalità stabilite per i versamenti in accantonamento delle indennità maturande e maturate per i T.f.r.

Art. 16. Le somme versate nel «Fondo» non sono fruttifere.

A far tempo dal 1° gennaio 1989, gli ultimi derivanti da interessi bancari e da eventuali investimenti in titoli di Stato, azionari ed altro, vengono destinati, quanto al 50% alla copertura degli oneri della Cassa di solidarietà nonché delle spese di gestione del «Fondo» e, quanto al residuo 50% vengono accreditati «pro quota» alle organizzazioni aderenti sugli accantonamenti risultanti in capo alle stesse, comprensivi dei prestiti erogati secondo l'ultimo comma dell'art. 14.

Art. 17. Lo scioglimento del «Fondo» è deliberato dalla Segreteria Confederale.

Norma transitoria

I saldi dei prestiti in atto al 31 dicembre 1988 saranno considerati a tutti gli effetti, come erogati secondo l'ultimo comma dell'art. 14.

I relativi interessi, se non corrisposti dall'interessato, saranno scalati dal rendimento dato alla struttura in base all'art. 16.

93. Cgil, Cisl, Uil

Roma 12 dicembre 1988

Lo stato della vertenza fisco

Si sono incontrate oggi, 12 dicembre, le Segreterie generali di Cgil, Cisl e Uil per esaminare lo stato della vertenza sul fisco.

È stata, anzitutto, ribadita l'esigenza che il Governo dia attuazione all'impegno, confermato ancora una volta dal Presidente del consiglio in occasione dell'incontro del 5 dicembre 1988, di assicurare dal 1° gennaio 1989 l'integrale applicazione dei miglioramenti concordati in materia di Irpef (revisione delle aliquote, aumento delle detrazioni, assorbimento automatico del drenaggio fiscale). La certezza della decorrenza indicata è di tale rilievo da legittimare, se necessario, il ricorso ad un decreto legge specificamente ed esclusivamente finalizzato a tale obiettivo.

Le Segreterie generali hanno riconfermato il giudizio complessivo sulla incongruenza e parzialità dell'insieme delle misure fiscali varate dal Governo con riferimento all'obiettivo fondamentale dell'allargamento strutturale della base imponibile e del riequilibrio equitativo del carico fiscale. Assolutamente incongruente con un tale obiettivo è, in particolare, il provvedimento sul «condono fiscale», inaccettabile in sé e come strumento di finanziamento della riforma Irpef, come pure la prevista istituzione dei cosiddetti Centri di controllo contabile.

Le Segreterie generali di Cgil, Cisl e Uil hanno sollecitato un incontro urgente con la commissione Finanze della Camera per esprimere le valutazioni e le preoccupazioni del sindacato

sulle scelte di politica fiscale del Governo e per illustrare le proposte unitariamente elaborate sui temi prioritari della riforma fiscale. In tale ambito è stato anche richiesto un incontro urgente con la commissione Finanze del Senato per ribadire il pieno appoggio del sindacato al ddl anti-elusione nel testo presentato dal Governo.

Un incontro è stato richiesto anche al ministro delle Finanze, in particolare per un ulteriore esame di merito sul provvedimento del Governo in materia di riforma dell'amministrazione e di lotta all'evasione fiscale, nonché sugli intendimenti in materia di Iva e di autonomia impositiva degli enti locali.

Le tre Segreterie generali hanno, infine, convenuto di programmare in occasione del dibattito parlamentare sul «pacchetto» delle misure fiscali, la presenza nei pressi delle sedi parlamentari di delegazioni di dirigenti e di quadri base, la cui continuità sarà assicurata a turno dalle diverse strutture regionali.

Un nuovo incontro tra le Segreterie Cgil, Cisl e Uil è previsto entro la prima metà di gennaio per una verifica degli sviluppi della situazione e per le ulteriori iniziative da assumere.

94. Consiglio generale

Roma 13-14 dicembre 1988

Convocazione dell'XI Congresso confederale relazione di Carlo Biffi

Questo Consiglio generale è chiamato a convocare l'XI Congresso confederale.

A convocare cioè, come ci ricorda l'articolo 13 del nostro Statuto, «l'organo massimo deliberante della Cisl».

La Segreteria confederale vi propone come data di svolgimento del Congresso il 14, 15, 16, 17 e 18 luglio 1989 e come sede Roma.

Il Congresso è la tappa più importante della vita interna della nostra organizzazione.

Il momento più alto e solenne dell'espressione del sistema democratico che ne è alla base.

Il Congresso è infatti un grande fatto di democrazia, di partecipazione reale degli iscritti alle scelte dell'organizzazione, a partire dalla verifica e — se necessario — dal rinnovamento dello stesso gruppo dirigente a tutti i livelli.

Sarebbe grave se a queste affermazioni di principio non corrispondessero comportamenti coerenti.

Se cioè i Congressi si riducessero a momenti di confronto o di scontro — magari per la semplice distribuzione del potere — tra gruppi, sia pure numerosi, di addetti ai lavori.

Le fasi congressuali devono rappresentare l'occasione per riaprire, continuare o rafforzare il dialogo con gli iscritti, cioè con la nostra fonte di legittimazione.

I momenti congressuali devono rappresentare l'occasione per riaffermare il valore e la centralità della democrazia rappresentativa, delle procedure e degli strumenti propri della democrazia rappresentativa.

Una democrazia che trae legittimazione e si sviluppa attraverso la presenza organizzata, con nostri iscritti e militanti, in tutti i posti di lavoro e nelle leghe.

I Congressi devono rappresentare il momento in cui ogni singolo iscritto esercita, in tutta la loro pienezza, i diritti che gli derivano dall'essere socio della Cisl.

Il diritto di contare, decidere, incidere sulle scelte e sulla vita dell'organizzazione.

I regolamenti per lo svolgimento dei Congressi devono garantire questo diritto con la definizione di procedure e regole che ne rendano concreto l'esercizio.

Non credo sia retorica richiamare, nella fase in cui ci accingiamo a convocare l'XI Congresso, alcuni capisaldi della Mozione politica generale approvata all'unanimità dal X Congresso, rispetto ai quali ognuno di noi ha assunto precisi impegni. Come ricorderete, il X Congresso espresse la convinzione che la fase storica che stavamo vivendo imponesse al sindacato impegni e responsabilità di eccezionale rilevanza.

«Gli anni a venire — era scritto in quel documento — registreranno una accelerazione del cambiamento e una intensificazione della complessità sociale. La scommessa del futuro si gioca su più versanti: politici, economici, tecnologici. Gli esiti della trasformazione dipenderanno anche da ciò che il sindacato saprà fare: molti sono i rischi, grandi le opportunità».

Avevamo così delineato lo scenario entro il quale avremmo dovuto operare negli anni successivi. E già in quella occasione fummo capaci di individuare la direzione in cui muoverci.

«Il X Congresso — era scritto nella mozione — ritiene che nel mutamento non venga meno la ragion d'essere del ruolo del sindacato come grande esperienza di liberazione umana. Uguaglianza e solidarietà restano i valori fondativi dall'azione collettiva dei lavoratori. Uguaglianza che va intesa come garanzia a tutti e a ciascuno dei requisiti culturali ed economici che assicurano la libertà e la cittadinanza. Solidarietà, fondata non solo sul riconoscimento di un comune destino, ma sulla constatazione che in una società complessa la pura competizione crea esclusione, costituisce disordine civile, abbassa il livello complessivo di umanità. Il lavoro è l'elemento decisivo per pervenire a condi-

zioni di uguaglianza e solidarietà. La dignità del lavoro, la distribuzione del lavoro, il suo rapporto con la vita, resteranno a lungo criteri per definire il grado di civiltà».

Uguaglianza e solidarietà quindi non solo come valori fondativi della nostra azione, ma anche come chiavi per individuare e definire obiettivi praticabili. Obiettivi che sono stati specificati nelle 80 mozioni approvate dal Congresso a conclusione dei lavori.

Credo di poter affermare che siamo stati fedeli a quella impostazione alla quale abbiamo improntato fino ad oggi i nostri comportamenti. Certo, affrontare la preparazione del Congresso significa anche — ciascuno per la propria parte, e tutti i livelli sono coinvolti — sviluppare un'analisi di quanto e come, proprio a partire dall'ultimo Congresso, è stato fatto. Se gli obiettivi allora definiti — indicati in maniera forte nella mozione finale e articolati nelle 80 mozioni citate — hanno veramente rappresentato il momento centrale della nostra iniziativa.

Non può essere questa la sede per una tale verifica, anche se, dobbiamo riconoscerlo, qualcosa di quel Congresso è rimasto per strada.

Ma era inevitabile. Gli obiettivi del luglio 1985 si sono scontrati, strada facendo, con grandi processi di cambiamento, a livello nazionale e internazionale, sul piano economico, politico e sociale.

Abano Terme ci ha offerto l'opportunità, a metà strada tra il X e l'XI Congresso, di una ulteriore e puntuale verifica per adeguare al meglio le nostre strategie, le nostre proposte sul versante organizzativo, su quello contrattuale e delle relazioni sindacali con le controparti pubbliche e private. Il Consiglio generale del dicembre 1987 ha assunto le mozioni di Abano Terme ponendole alla base di un forte e rinnovato impegno delle strutture a tutti i livelli per il necessario rinnovamento delle politiche e degli strumenti organizzativi, per adeguare il modo di essere e di operare della Cisl alla mutate realtà del mondo del lavoro, per un rafforzamento della rappresentanza e lo sviluppo della democrazia sindacale.

Ad Abano abbiamo, tutti assieme, definito alcuni obiettivi prioritari: dal rilancio della sindacalizzazione dei lavoratori attivi, alla costituzione delle strutture Cisl nei posti di lavoro; dal consolidamento di processi di accorpamento delle Federazioni di categoria alla politica integrata dei quadri; dalla promozione della partecipazione delle donne alla vita dell'organizzazione,

alla definizione di un progetto organico di formazione, all'estensione, qualificazione e coordinamento della rete dei servizi agli iscritti...

Non siamo ancora in grado, né sarebbe questa la sede, di verificare il raggiungimento degli obiettivi anche se avvertiamo lo scarto tra quanto abbiamo deciso e quanto abbiamo realizzato.

Su alcuni terreni abbiamo invece gli elementi per effettuare un bilancio attendibile. Mi riferisco, ad esempio, alla sindacalizzazione. Noi non abbiamo ancora i dati definitivi dell'anno in corso. Possiamo soltanto dire che siamo in aumento, non solo tra i pensionati. Anche Cgil e Uil aumenteranno gli iscritti. A settembre 1988 la Cgil denunciava 4.758.242 iscritti, cioè 124.503 unità in più rispetto allo stesso mese del 1987 e 15.206 rispetto alla chiusura del tesseramento 1987. La crescita della Cgil poggia tutta su un incremento degli iscritti tra i pensionati e tra i disoccupati. Il calo tra gli attivi continua, anche se con ritmi più lenti rispetto al passato. La Uil ha denunciato, a poche settimane dalla chiusura del tesseramento 1988, un incremento di 43.950 iscritti rispetto alla chiusura 1987. Gli attivi sono cresciuti di 20.482 unità; i pensionati di 23.468. In forte aumento, nella Uil, gli iscritti con lo statuto di seconda affiliazione. Si tratta di iscritti che non sono organizzati nelle categorie, che non sottoscrivono deleghe e che pagano direttamente la tessera in misura variante da situazione a situazione. Questi iscritti, che possono partecipare alle fasi congressuali senza diritto di voto, sono passati dalle 8.000 unità del 1987 alle 51.200 del novembre '88 con una crescita di 40.800 unità tra i lavoratori emigranti, 6.900 tra i giovani, 3.500 tra i lavoratori stranieri. Considerando anche questa particolare categoria di iscritti la Uil passerebbe da un totale di 1.351.716 tesserati del 1987 a 1.446.866 del novembre 1988.

In questo 1988 gli iscritti alle tre Confederazioni supereranno certamente 9.300.000 unità avvicinandosi alle 9.400.000. Il 1988 segnerà così un record nelle iscrizioni al sindacato confederale.

Per quanto ci riguarda come Cisl nel 1987 abbiamo raggiunto quota 3.080.019 iscritti con un incremento, rispetto al 1986, di 104.537 unità, pari al + 3,51%. Nel 1985 gli iscritti erano 2.953.095. In questo 1988 prevediamo, come ha anticipato il collega Bianchini in un editoriale su «Conquiste del lavoro», un aumento anche tra gli attivi.

Quasi certamente supereremo il record di adesione che risa-

le, con 3.097.231 iscritti, al 1984. Nel 1987 abbiamo registrato un calo tra gli attivi pari a 5.567 unità rispetto al 1986. Ma per la prima volta negli anni '80 abbiamo invertito la tendenza al calo degli iscritti nell'industria. Mentre per un'analisi più dettagliata del tesseramento a Cgil, Cisl, Uil vi rimando all'ultimo numero di «Il Progetto», mi pare opportuno rilevare che l'andamento del tesseramento nel periodo 1981-87 si è tradotto in uno spostamento delle quote di sindacalizzazione che sembra premiare — sia per quanto riguarda l'andamento complessivo (cioè il totale degli iscritti alle singole Confederazioni) che quello relativo ai soli attivi — la nostra organizzazione che passa, nel primo caso, dal 33,4 al 33,6% del totale degli iscritti e, nel secondo caso, dal 34,7 al 34,9%. Se prendiamo invece in considerazione il dato relativo agli attivi dipendenti scendiamo dal 34,4 del 1981 al 33,7 del 1987.

Valutazioni positive possiamo esprimere — oltre che sull'andamento delle adesioni alla Cisl — anche su altri terreni. Penso alla contrattazione collettiva che, bene o male, ha avuto — per merito nostro e nonostante le contraddizioni di Cgil e Uil — un suo percorso.

Penso, per quanto riguarda i problemi di carattere squisitamente organizzativo, al rafforzamento reale della nostra presenza nei luoghi di lavoro. Anche se si tratta di un processo di lunga lena che va proseguito e completato per tutto l'arco del prossimo quadriennio. Penso ai passi compiuti in direzione del completamento della riforma organizzativa in cui siamo stati capaci — anche attraverso una riflessione critica — di rimodellare il ruolo politico delle strutture. Penso al rilancio di una seria attività formativa, che veda mobilitate tutte le strutture della Confederazione. Anche se su questo terreno molto rimane da fare tenuto conto che l'impegno a livello territoriale e categoriale non è omogeneo. Penso allo sforzo realizzato in questi anni per migliorare la nostra immagine che non sempre ha prodotto i risultati sperati e su cui occorre lavorare ancora con più determinazione e, forse, con maggiore fantasia.

Queste ed altre problematiche non possono non stare al centro di questa fase della vita della nostra organizzazione. Di questa fase che si apre con il Congresso. Dobbiamo, in sostanza, sforzarci di capire se la macchina messa in moto con il precedente Congresso del 1985 ha bisogno di essere revisionata, oppure solo verniciata; se ha qualche pezzo che deve essere cambiato per riprendere la corsa nella direzione voluta.

Nel dibattito che svilupperemo in preparazione del Congresso confederale abbiamo bisogno di inserire momenti di riflessione sui rapporti con Cgil e Uil. Il dissenso tra noi e la Cgil resta profondo su problemi di strategia sindacale. Finanche su natura e ruolo del sindacato. Se il buon giorno si vede dal mattino, ci pare di poter affermare che, con il cambio della guardia, in Cgil l'orchestra ha cambiato maestro, ma le note stonate rischiano di aumentare. Siamo tuttavia impegnati, anche in previsione del duro lavoro che ci attende, in particolare per quanto riguarda la questione fiscale e il Mezzogiorno, nella ricostruzione di un minimo di radici all'unità d'azione, fermi a non transigere sui valori propri della nostra cultura e della nostra pratica sindacale. Sui rapporti con Cgil e Uil abbiamo anche bisogno di avere il polso della situazione di quanto avviene in periferia e a livello categoriale. Il nostro livello di tenuta — in una fase come questa di relazioni difficili, soprattutto con la Cgil — può essere considerato soddisfacente. Gli esiti dei rinnovi dei consigli dei delegati nell'industria e le recenti votazioni per l'elezione dei rappresentanti dei lavoratori nei consigli di amministrazione dei ministeri hanno dimostrato che la nostra rappresentatività non è in crisi.

Veniamo da un anno difficile. Da un periodo in cui numerosi osservatori avevano intravisto i sintomi di un inarrestabile declino del sindacalismo confederale. Il sindacalismo confederale ha invece dimostrato di non essere arrivato al capolinea. Abbiamo sviluppato, negli ultimi 12-13 mesi, numerose iniziative e ottenuto risultati che sono riusciti a contrastare l'attacco alla nostra forza e alla nostra rappresentatività. La manifestazione dei pensionati del 17 novembre dell'anno scorso; lo sciopero generale del 25 novembre; la manifestazione del 6 febbraio sul fisco a Milano; la manifestazione delle donne del 23 marzo; la manifestazione del 7 maggio per il Mezzogiorno e quella ultima sul fisco del 12 novembre hanno dato al governo e al paese intero la dimostrazione della nostra capacità di mobilitazione, del consenso che ancora circonda il sindacato confederale.

Queste lotte e queste manifestazioni, assieme ai risultati ottenuti nelle elezioni per i consigli di fabbrica e per i ministeri, ci hanno consentito e ci consentono di presentarci agli appuntamenti con le nostre controparti, pubbliche e private, con più forza e maggiore credibilità. Io credo di dover esprimere, a nome dell'intera Segreteria confederale, un vivo ringraziamento a tutte le strutture per l'impegno profuso per la riuscita di queste ed altre iniziative. Dico tutto ciò con piena cognizione di causa

perché, da quell'osservatorio che è il settore organizzativo, ho vissuto, forse in maniera più diretta di altri, angosce e speranze, preoccupazioni e gioie che hanno accompagnato questi momenti importanti della più recente storia sindacale.

La convocazione dell'XI Congresso confederale deve rappresentare, come ho detto all'inizio di questa introduzione, l'occasione di riaprire e consolidare il rapporto con tutti i nostri iscritti.

Particolare e responsabile impegno e cura dovranno quindi essere messi nella preparazione e nella effettuazione delle assemblee congressuali di posto di lavoro e di lega. Il luogo di lavoro e la lega sono i centri naturali della formazione e della conquista dei lavoratori. Risiede lì la possibilità di interpretare e giudicare le varie realtà locali, economiche, produttive, sociali e umane. È nella funzionalità ed efficienza delle nostre strutture nei posti di lavoro e delle leghe, nella vitalità e nella dinamicità di queste cellule primarie della nostra organizzazione, che potranno trovare soluzione i problemi dell'ulteriore sviluppo delle adesioni, del rafforzamento del potere dei lavoratori, dell'autosufficienza del sindacato. Da tutto questo discende l'esigenza che strutture nei posti di lavoro e leghe abbiano quadri efficienti, preparati, che sentano l'importanza del mandato che è stato loro affidato: quello cioè, di gestire e rappresentare gli interessi dei lavoratori e dei pensionati organizzati.

L'assemblea congressuale consente il dibattito su questi temi e offre ai partecipanti la possibilità di esprimere un giudizio, per una scelta consapevole e responsabile. Sarà bene preparare i dirigenti di base (membri di direttivi, responsabili di sezioni, aziendali, capilega, attivisti) anche sulle modalità e sui meccanismi congressuali. In una parola, gli iscritti devono sapere che è nel Congresso che si concretizza il loro potere; che è nel Congresso che si esprime la loro sovranità; è nel Congresso la manifestazione reale di autodecisione e di autodeterminazione.

I regolamenti che sottoponiamo alla vostra approvazione sono relativi allo svolgimento dell'XI Congresso confederale e alla elezione dei delegati.

Le innovazioni rispetto ai regolamenti del X Congresso confederale sono poche ma significative. Esse emergeranno con chiarezza dalla lettura, articolo per articolo, dei due documenti. Mi limito, in questa sede, a sottolinearne due. La prima. I delegati ai congressi sono eletti non sulla base degli iscritti all'ultimo anno precedente il Congresso, ma sulla base della media degli

ultimi quattro anni. Si tratta di una scelta definita ad Abano Terme, ma che richiede — per essere attuata — una specifica delibera del Consiglio generale.

La seconda. La Fnp, sulla base della delibera approvata da questo Consiglio generale il 10 luglio scorso, partecipa ai congressi con una rappresentanza che non può superare — a livello di Ust, Usr e Confederale — il 25% del totale degli associati alla Cisl.

La delibera contiene anche altre norme sulla partecipazione della Fnp agli organi direttivi della Cisl ai vari livelli che richiedono — come faremo — alcune modifiche statutarie.

Chiudo con alcune parole su un problema, quello delle donne, che non è, e non deve essere, all'ultimo posto nella scala delle nostre priorità e dei nostri impegni. Avvertiamo l'esigenza di un rafforzamento ad ogni livello della presenza delle donne all'interno dell'organizzazione. La presenza femminile nei nostri organismi dirigenti sia a livello orizzontale che verticale, non è pari all'impegno di militanza che le donne della Cisl — anche attraverso il ruolo politico e propositivo svolto dai Coordinamenti femminili — esprimono nei luoghi di lavoro e nelle strutture. Proprio per questo la Segreteria sottopone alla vostra approvazione uno specifico ordine del giorno che sollecita tutte le strutture ad assicurare, nel momento della formazione delle liste congressuali e nella composizione degli organismi dirigenti, una adeguata presenza femminile che consenta la valorizzazione di potenzialità e risorse che sono un patrimonio dell'intera organizzazione. In questo quadro affrontare la preparazione al Congresso della Cisl, significa certamente approfondire il rapporto tra azione sindacale e organizzazione, tra obiettivi rivendicativi e modelli organizzativi, tra regole della democrazia sindacale e pratica dei rapporti interni e della formazione delle decisioni, tra fini e mezzi, tra strategie di rappresentanza e scelte organizzative, ma vuol dire soprattutto prendere consapevolezza del fatto che l'organizzazione non è soltanto una funzione di supporto rispetto alle «politiche», ma costituisce già di per sé un problema politico e nello stesso tempo un problema scientifico, di quella scienza che si chiama appunto scienza dell'organizzazione.

Significa allora fare scelte, assumere comportamenti ed iniziative riconducibili ad alcuni obiettivi rispetto ad altri. Su questo versante credo che la nostra Organizzazione abbia espresso una opzione di fondo sulla quale è necessario concentrare i nostri sforzi: la costituzione di strutture Cisl in tutti i posti di lavoro. È

questo il primo, indispensabile passo per assegnare un effettivo primato al fondamento associativo della Cisl e alla sua presenza tra i lavoratori. Per noi il luogo di lavoro rappresenta — e continuerà a rappresentare per lungo tempo ancora — il cuore dell'esperienza sindacale. È per questo che ogni Federazione deve elaborare, anche d'intesa con le strutture territoriali, veri e propri piani operativi per costituire, estendere, rafforzare e migliorare l'efficienza delle strutture Cisl nei luoghi di lavoro. Si tratta di un processo che dovrà coniugarsi in tempi e con modalità in larga parte ancora da definire con un altro, del tutto diverso ma non meno importante, legato a condizioni esterne al nostro modo di essere organizzazione.

Il sindacato non può non guardare con attenzione alla mondializzazione dell'economia, ad una società che assume sempre più i caratteri della complessità, in cui si sviluppa la tendenza alla costruzione di grandi organizzazioni capaci di avere una «visione del futuro» sempre più attenta ai processi di internazionalizzazione. La dimensione di questi problemi mette a dura prova le nostre capacità progettuali, sia politiche che organizzative. Siamo chiamati a ridefinire profondamente obiettivi, modalità di organizzazione, di rappresentanza, di contrattazione. Pensiamo per un momento soltanto alla scadenza, che ormai tutti richiamano, del mercato unico europeo. Nel 1992 capitali, merci e lavoratori potranno liberamente spostarsi da un paese all'altro dell'Europa.

Come ci stiamo attrezzando per raccogliere questa sfida? Saremo capaci, e fino a che punto, di ridisegnare strategie e strumenti della nostra azione? Sono interrogativi ai quali dobbiamo saper dare risposte adeguate assumendo comportamenti coerenti. Se questo è lo scenario in cui si colloca la nostra iniziativa, è fuori dubbio che il nostro Congresso rappresenta sicuramente un momento importante non solo per la Cisl ma per l'intero movimento sindacale.

Regolamento per l'elezione dei delegati all'XI Congresso Confederale

Articolo 1

Il Congresso confederale della Cisl si svolgerà dal 14 luglio 1989 al 18 luglio 1989 a Roma.

Le Federazioni nazionali di categoria e le Unioni sindacali

regionali sono le sole strutture che eleggono, nei propri congressi, i delegati al Congresso confederale.

Articolo 2

Le varie fasi congressuali delle strutture della Cisl si svolgeranno come segue:

- a. assemblee congressuali di base nei luoghi di lavoro e/o nelle leghe per l'elezione dei delegati ai Congressi territoriali delle Federazioni;
- b. congressi territoriali delle Federazioni per l'elezione dei delegati ai Congressi delle Federazioni regionali di categoria (Fsr) e delle Unioni sindacali territoriali (Ust);
- c. congressi di Unioni sindacali territoriali (Ust) per eleggere i delegati al Congresso della Unione sindacale regionale (Usr);
- d. congresso della Federazione regionale (Fsr) per eleggere i delegati al Congresso della Federazione nazionale e della Unione sindacale regionale (Usr);
- e. congresso dell'Unione sindacale regionale (Usr) per eleggere i delegati al Congresso confederale;
- f. congressi delle Federazioni nazionali per eleggere i delegati al Congresso confederale.

Le Federazioni pluricomposte devono prevedere, nei rispettivi regolamenti congressuali, per ciascun Settore un percorso congressuale di legittimazione della dirigenza dei Settori. Tale percorso dovrà essere definito con l'apporto dei Settori interessati. Per il Sindacato medici la definizione del percorso congressuale sarà previsto dal regolamento congressuale della Federazione di appartenenza. A tali regolamenti si applica il disposto dell'articolo 12 del presente regolamento.

Il numero dei delegati ai vari livelli pregressuali è determinato secondo la quantità e le modalità previste dai relativi regolamenti.

Articolo 3

I congressi di Federazione nazionale di categoria e di Unione sindacale regionale dovranno concludersi tassativamente entro il 15 giugno 1989.

Articolo 4

I delegati delle Federazioni nazionali di categoria hanno una rappresentatività pari al 50% della media degli iscritti nel quadriennio 1985-1988.

I delegati delle Unioni sindacali regionali hanno una rappresentatività pari al 50% della media degli iscritti nel quadriennio 1985-1988.

Articolo 5

Sulla base della delibera del Consiglio generale della Cisl del 30 giugno-1° luglio 1988:

- a. la Fnp parteciperà ai Congressi orizzontali (confederale, regionale, territoriale) con un numero di delegati direttamente proporzionale agli iscritti, quando questi risultino pari o inferiori al 25% del totale della media del quadriennio 1985-88 degli associati alla Cisl — pensionati compresi — nella struttura interessata (Confederazione, Unione regionale, Unione territoriale);
- b. quando il numero degli iscritti alla Fnp superi il 25% del totale della media del quadriennio 1985-1988 degli associati alla Cisl — pensionati compresi — nella struttura interessata (Confederazione, Unione regionale, Unione territoriale), la rappresentanza dei delegati sarà pari al 25% del totale degli associati alla Cisl pensionati compresi;
- c. nei casi di cui al precedente punto b, la differenza tra il numero degli associati alla Fnp e il 25% attribuito viene ripartita nei Congressi di Unione regionale e Confederale tra le altre Federazioni in misura proporzionale al numero degli iscritti. I valori di cui sopra devono essere calcolati sempre sulla media del quadriennio 1985-1988.

Articolo 6

In ogni fase congressuale hanno diritto al voto soltanto gli iscritti alla Cisl in regola con i contributi ed in possesso della tessera confederale alla data del 31 dicembre 1988.

Entro e non oltre il 31 dicembre 1988 le Unioni sindacali territoriali dovranno trasmettere alla Confederazione la ripartizione degli iscritti per Federazioni. La Segreteria confederale comunicherà, dopo convalida, a tutte le strutture il numero degli iscritti sulla base dei quali si svolgeranno i rispettivi Congressi.

Articolo 7

Il quoziente di rappresentatività è stabilito sulla base di un delegato ogni 3.000 iscritti o frazione. Le frazioni fino a 1.500 sono arrotondate a 1.500, quelle da 1.501 in su sono arrotondate a 3.000.

Articolo 8

L'ordine del giorno di tutti i Congressi deve comprendere i seguenti punti:

1. elezione della presidenza e della Segreteria;
2. elezione delle Commissioni: *a.* Statuto, *b.* Verifica poteri, *c.* Elettorale, *d.* Mozioni;
3. elezione dei Questori e Scrutatori;
4. relazione della Segreteria;
5. votazione delle mozioni;
6. elezione dei delegati alle istanze superiori (Federazioni nazionali e Usr);
7. elezione degli organi.

Articolo 9

I delegati impossibilitati a partecipare al Congresso possono trasferire il proprio mandato ad altro delegato; non possono però essere cumulate più di due deleghe compresa la propria. Non è ammesso il trasferimento di delega per i congressi di posto di lavoro in quanto è prevista la partecipazione diretta degli iscritti.

Articolo 10

L'elezione dei delegati si svolge a scrutinio segreto con una o più liste e con diritto di scelta tra i candidati delle varie liste.

Non può essere candidato per l'elezione a delegato al Congresso confederale colui che è già stato eletto delegato da altro Congresso.

Ogni candidato può far parte di una sola lista.

La candidatura deve essere accettata per iscritto dall'interessato.

Le liste, per essere valide, dovranno essere firmate da almeno 1/10 dei delegati.

Ogni presentatore non può firmare più di una lista. I candidati non possono firmare la presentazione di liste.

La Commissione elettorale raccoglie in un'unica scheda le varie liste. Ogni elettore può votare non più di 2/3 degli eleggibili e non meno di 1/3. Risultano eletti i candidati che hanno riportato il maggior numero di voti.

Con deliberazione presa a maggioranza dei 2/3 dei delegati può essere adottato il sistema della lista unica. In tal caso i candidati devono essere elencati in ordine alfabetico.

Articolo 11

I membri elettivi del Consiglio generale confederale sono eletti dai delegati al Congresso confederale.

I Consiglieri generali confederali rappresentanti delle Federazioni nazionali di categoria e delle Usr sono eletti dai rispettivi consigli generali. Tali elezioni devono svolgersi prima del Congresso confederale.

Articolo 12

Al fine della verifica di corrispondenza ai principi statuari le Federazioni nazionali di categoria e le Unioni sindacali regionali invieranno i rispettivi regolamenti congressuali alla Segreteria confederale (sette settore organizzativo).

Regolamento per lo svolgimento dell'XI Congresso confederale

Partecipazione al Congresso

Articolo 1

Partecipano al Congresso confederale, con diritto di voto e di parola, i delegati eletti dai Congressi delle Federazioni nazionali di categoria e delle Unioni sindacali regionali.

Articolo 2

Partecipano, con il solo diritto di parola, in quanto non delegati, i membri uscenti e subentranti a qualsiasi titolo, del Consiglio generale della Cisl.

Articolo 3

I delegati impossibilitati a presenziare al Congresso possono trasferire il proprio mandato ad altro delegato della stessa Regione o della stessa Federazione nazionale di categoria eletto nella medesima istanza congressuale, su convalida della commissione Verifica poteri. Nessun delegato può cumulare più di 2 (due) deleghe compresa la propria.

Commissioni e Uffici del Congresso

Articolo 4

Il Congresso elegge:

- a. l'Ufficio di presidenza;
- b. l'Ufficio di segreteria;
- c. i questori;
- d. gli scrutatori.

Articolo 5

Il Congresso elegge inoltre le seguenti Commissioni ed i rispettivi Presidenti e Vice presidenti:

- a. Commissione per il Regolamento composta da:
 - Ufficio di presidenza;
 - Ufficio di segreteria;
 - Membro della Segreteria confederale.

La Commissione ha il compito di:

1. esaminare le proposte relative all'eventuale inclusione, nell'ordine del giorno, di punti in esso non compresi;
2. stabilire l'ordinamento dei lavori della Assemblea, delle Commissioni e delle eventuali sezioni di lavoro;
3. autorizzare la distribuzione di documenti e di materiale congressuale.

b. Commissione per la Verifica dei poteri, composta da 1 Presidente, 1 Vice Presidente e 9 membri, con il compito di:

1. esaminare e convalidare le deleghe;
2. autorizzare il trasferimento di deleghe;
3. esaminare e decidere, in un'unica e definitiva istanza, tutte le vertenze di natura elettorale attinenti all'elezione dei delegati.

c. Commissione per lo Statuto, composta da 1 Presidente, 1 Vice Presidente e 7 membri con il compito di esaminare e riferire al Congresso sulle proposte di modifiche statutarie presentate ai sensi dell'art. 59 dello Statuto Cisl.

Le modifiche statutarie proposte direttamente dal Congresso in applicazione dell'art. 59 dello Statuto vanno presentate alla Commissione entro le ore 18 della seconda giornata dei lavori congressuali.

d. Commissione Elettorale, composta da 1 Presidente, 1 Vice Presidente e 12 membri, con il compito di ricevere le liste elettorali, controllarne la regolarità e predisporre il materiale relativo alla votazione.

Ogni componente della Commissione Elettorale assume la Pre-

sidenza di un seggio. Agli effetti dello svolgimento delle elezioni, la Commissione è integrata con 4 Scrutatori per ogni seggio.

La Commissione elettorale ha, inoltre, il compito di esaminare e decidere, in un'unica e definitiva istanza, tutte le vertenze riguardanti la votazione per l'elezione del Consiglio generale confederale.

e. Commissione per le Mozioni, composta da 1 Presidente, 1 Vice Presidente e da 11 membri, con il compito di elaborare e/o coordinare i documenti finali.

La Commissione designa uno o più relatori che riferiranno al Congresso.

Svolgimento del dibattito sulla relazione generale

Articolo 6

Il Congresso si può articolare in sezioni su tematiche specifiche.

Articolo 7

I congressisti, che intendono prendere la parola nel corso del dibattito in assemblea plenaria o nelle sezioni, devono iscriversi alle rispettive presidenze servendosi dell'apposito modulo.

Articolo 8

I congressisti, che si iscrivono a parlare sulla relazione, hanno la parola nell'ordine di iscrizione.

Coloro che chiedono di parlare per mozione d'ordine hanno immediato diritto di parola, alla fine dell'intervento del congressista che sta parlando, sempre che il loro intervento riguardi la procedura o questioni in esame al momento in cui la mozione viene presentata.

Ogni congressista non può prendere la parola che una sola volta sulla stessa relazione, emendamento o mozione. Sulle pregiudiziali e sulle mozioni d'ordine hanno diritto di parola un congressista che parla a favore ed uno che parla contro.

Articolo 9

La durata dell'intervento del congressista non può superare i 15 (quindici) minuti. Gli interventi possono anche essere consegnati in forma scritta alla Presidenza.

Gli interventi per la presentazione di mozioni d'ordine non

possono superare i 5 (cinque) minuti. Gli interventi sulle mozioni d'ordine, limitati ad un congressista che parla a favore e ad uno che parla contro, non possono superare i 3 (tre) minuti.

In caso di proposta di chiusura delle iscrizioni a parlare, viene data la parola, per un tempo massimo di 3 (tre) minuti ad un congressista che parla a favore e ad uno che parla contro.

Esame e approvazione delle proposte di modifica dello Statuto confederale

Articolo 10

Gli interventi dei congressisti sulle singole proposte di modifica statutaria non possono superare la durata di 5 (cinque) minuti.

Esame e approvazione delle proposte di mozioni e di ordini del giorno

Articolo 11

Sulle proposte di mozioni presentate al Congresso dall'apposita Commissione, possono essere presentati emendamenti o prospettate mozioni alternative; possono, altresì, essere presentati ordini del giorno.

Per la discussione e l'approvazione di emendamenti, di mozioni o di ordini del giorno, la procedura da osservare è quella di cui ai successivi articoli.

Articolo 12

Gli emendamenti alle mozioni presentate all'apposita Commissione, le mozioni alternative e gli emendamenti a queste ultime, nonché gli ordini del giorno e gli emendamenti a questi ultimi possono essere presentati solo in forma scritta.

Articolo 13

La presentazione di emendamenti alle proposte di mozioni presentate dall'apposita Commissione, di mozioni alternative o di ordini del giorno deve avvenire entro e non oltre le ore..... luglio nelle mani del Presidente della Commissione Mozioni, o di un suo incaricato, che ne darà attestazione scritta ai presentatori.

Gli emendamenti possono essere sottoscritti anche da un

solo delegato, le mozioni alternative e gli ordini del giorno devono essere sottoscritti da almeno 50 congressisti.

La Commissione Mozioni può unificare in un unico testo gli emendamenti che presentano analogia di contenuti.

Sugli emendamenti non accolti la Commissione Mozioni riferirà al Congresso le relative motivazioni.

Articolo 14

Sugli emendamenti che non sono stati accolti dalla Commissione per le Mozioni e che vengono riconfermati dai proponenti, viene adottata la seguente procedura:

a. viene data la parola al delegato o ad uno dei delegati, nel caso di sottoscrizioni plurime, per l'illustrazione dell'emendamento. La durata dell'intervento non può superare il tempo massimo di 5 (cinque) minuti;

b. possono intervenire un delegato che parla a favore ed un delegato che parla contro per un tempo non superiore a 3 (tre) minuti ciascuno.

Sugli emendamenti unificati in un unico testo i delegati proponenti hanno la facoltà di dissociarsi dalla proposta formulata dalla Commissione Mozioni e di riconfermare gli emendamenti originari. In tal caso viene applicata la medesima procedura prevista per gli emendamenti non accolti di cui al paragrafo precedente.

Articolo 15

Al termine dell'esame degli emendamenti alle singole mozioni, il Congresso procede alla votazione di ciascuna di esse nel loro complesso.

Articolo 16

La Commissione Mozioni dà conto al Congresso degli ordini del giorno e delle proposte di mozioni alternative che le sono pervenute.

Gli ordini del giorno e le mozioni alternative possono essere illustrati da uno dei presentatori, che prende la parola per un tempo massimo di 10 (dieci) minuti.

Articolo 17

La procedura stabilita per l'esame degli emendamenti di cui agli articoli precedenti viene adottata anche in caso di presentazione di emendamenti alle mozioni alternative.

Articolo 18

Sugli ordini del giorno, la Commissione Mozioni può proporre al Congresso propri emendamenti. La procedura di cui agli articoli 13 e 14 del presente Regolamento viene adottata anche per l'approvazione degli ordini del giorno.

Sistemi di votazione. Dichiarazioni di voto

Articolo 19

Le votazioni avvengono:

- a. per alzata di mano;
- b. per appello nominale (su richiesta di almeno 100 delegati);
- c. a scrutinio segreto per l'elezione dei Membri del Consiglio generale confederale.

Articolo 20

Le dichiarazioni di voto non possono superare il tempo massimo di 3 (tre) minuti.

Articolo 21

Nelle votazioni per alzata di mano o per appello nominale, i delegati votano «pro-capite» e non secondo i voti congressuali rappresentati. Nelle votazioni a scrutinio segreto ogni delegato partecipa alla votazione in base al numero degli iscritti che rappresenta al Congresso.

Articolo 22

L'attribuzione dei voti ai delegati si effettua sulla base di quanto stabilito dall'apposito Regolamento per l'elezione dei delegati al Congresso confederale.

Presentazione delle/a liste/a ed elezione del Consiglio generale confederale

Articolo 23

L'elezione dei membri elettivi del Consiglio generale confederale si svolge su una o più liste e con diritto di scelta fra i candidati delle varie liste. Il voto di lista è ammesso allorché il numero dei candidati non supera i 2/3 degli eleggibili.

La candidatura deve essere accettata per iscritto dall'inte-

ressato. L'accettazione deve essere espressa con la firma posta accanto al nominativo di ciascuna lista.

Ogni candidato potrà far parte di una sola lista.

I candidati non possono sottoscrivere la presentazione di alcuna lista.

Le liste sono valide se presentate da almeno 80 delegati aventi diritto di voto.

Ogni lista non può contenere un numero di candidati inferiore ad 1/3 degli eleggibili.

Ogni lista deve esprimere candidati di almeno 3 (tre) Unioni sindacali regionali e/o Federazioni nazionali.

Ogni presentatore non potrà firmare più di una lista.

Ogni elettore potrà votare non più dei 2/3 degli eleggibili e non meno di 1/3, pena la nullità della scheda. Risultano eletti i candidati che hanno riportato il maggior numero di voti. Nel caso di presentazione di più liste, il Congresso, con deliberazione presa a maggioranza dei 2/3 dei delegati, potrà adottare il sistema della lista unica. In tal caso i candidati saranno elencati in ordine alfabetico.

Articolo 24

La presentazione delle/a liste/a dovrà avvenire entro

Delibera sulla presenza delle donne nelle liste congressuali della Cisl

Il Consiglio generale della Cisl, riunito a Roma il 13-14 dicembre 1988, assume il patrimonio di cultura e di esperienza elaborato dalle donne della Cisl. Tale patrimonio rappresenta il prodotto del ruolo politico e propositivo svolto dai Coordinamenti femminili, dalle militanti e dalle dirigenti della Cisl.

Il Consiglio generale, nel riconoscere il contributo che le lavoratrici e le pensionate hanno apportato per l'affermazione della proposta Cisl, sottolinea la necessità di un forte e generale impegno dell'organizzazione a tutti i livelli per dare impulso all'azione di proselitismo tra le donne.

Anche a questo fine il Consiglio generale della Cisl impegna tutte le strutture ad estendere e rafforzare i Coordinamenti femminili secondo quanto deciso dal X Congresso confederale, dalla

VI Assemblea nazionale dei quadri e dalla Conferenza dei quadri femminili.

Il Consiglio generale della Cisl, consapevole che il rafforzamento dell'organizzazione a tutti i livelli passa anche attraverso la valorizzazione del contributo delle donne, constatato che la presenza femminile negli organismi dirigenti della Cisl, sia a livello orizzontale che verticale, non è pari all'impegno di militanza che le donne esprimono nei luoghi di lavoro e nelle strutture, convinto che i prossimi congressi debbono rappresentare l'occasione per affrontare, in modo positivo tale problema, si impegna ad operare per il raggiungimento di una piena rappresentatività delle donne e di un riequilibrio della rappresentanza femminile negli organi dirigenti della Cisl ad ogni livello sulla base dei principi di democrazia che sono a fondamento dell'organizzazione.

Il Consiglio generale della Cisl impegna pertanto tutte le strutture a garantire, nella formazione delle liste congressuali e nella composizione degli organismi dirigenti, un'adeguata presenza femminile in relazione al peso delle iscritte ai vari livelli territoriali e categoriali. In particolare, rispetto a tutte le liste congressuali presentate, la soglia minima di presenza femminile non può essere inferiore al 10% del complesso dei candidati.

A tal fine impegna tutte le strutture orizzontali e categoriali ai vari livelli (Ust, Usr, Federazioni di categoria e settori, confederale):

1. a costituire da subito gruppi operativi che con la presenza di un componente le segreterie e la responsabile dei coordinamenti femminili rendano possibile e praticabile tale obiettivo;
2. a realizzare nel percorso congressuale momenti di coinvolgimento dei coordinamenti femminili per la valutazione dei risultati che si raggiungono e per superare le eventuali difficoltà che si incontrano.

Conclusioni

Il Consiglio generale confederale del 13 e 14 dicembre 1988 ha deciso di convocare l'XI Congresso confederale dal 14 al 18 luglio 1989 a Roma.

Il Consiglio generale ha, inoltre, approvato, dopo un ampio dibattito, i Regolamenti per l'elezione dei delegati e per lo svolgimento dei lavori dell'XI Congresso confederale e una presenza delle donne nelle varie fasi del percorso congressuale.

Il Consiglio generale ha poi proceduto alla nomina della Commissione consiliare che ha il compito di esaminare e coordinare le proposte per le eventuali modifiche allo Statuto confederale a norma dell'articolo 59.

Tale Commissione composta da: Luigi Cocilovo, presidente; Augusta Restelli, vicepresidente; Gaetano Arconti, Albino Gorni, Enzo Grazzini, Gianni Italia, Zaverio Pagani, Gianfranco Patuanelli, Ugo Pirarba, Antonino Scalfaro, Aldo Smolizza, Pietro Talamo, Roberto Tittarelli.

Il Consiglio generale ha anche programmato le diverse scadenze a carattere politico-operativo (Consiglio generale di Ust, di Federazioni nazionali di categoria, le scadenze ultime entro cui celebrare i vari congressi, la meccanica della convalida del tesseraamento e le nuove norme che regolamentano la partecipazione ai congressi della Fnp).

95. Comitato esecutivo

Roma 14 dicembre 1988

Delibera sulla situazione della Flaei

Il Comitato esecutivo federale *verificato* che i rinnovi dei
cnl della categoria sono in fase avanzata ma non ancora conclusi;
accertata la necessità di proseguire e concludere la verifica com-
plessiva, da parte del Commissario, per dare piena governabilità
alla categoria;
condivisa l'utilità di un'unica tornata congressuale che eviti di
sottoporre le strutture sindacali ad una continua mobilitazione;
valutata la necessità che il dibattito congressuale Flaei si sviluppi
sui documenti congressuali Cisl attualmente in elaborazione;
approva la proposta della Segreteria federale di concedere
una proroga di mesi 4 del mandato di commissariamento della
Flaei Cisl ai termini del secondo comma dell'articolo 43 dello
Statuto federale.

96. Comitato esecutivo

Roma 16 gennaio 1989

Ordine del giorno: accordo con la Confindustria e contratti di formazione lavoro

L'accordo raggiunto con la Confindustria
Sintesi dalla relazione di Rino Caviglioli

L'Esecutivo confederale della Cisl è stato chiamato oggi ad approvare l'Accordo raggiunto con la Confindustria a dicembre. L'incontro conclusivo per la firma è stato fissato per sabato 21 gennaio. In quell'occasione si parlerà anche delle future relazioni industriali.

Nell'introdurre, su questo tema, i lavori dell'Esecutivo, il segretario confederale Rino Caviglioli ha affermato: «L'Accordo raggiunto con la Confindustria sui contratti di formazione lavoro, sulla gestione congiunta della formazione professionale, sui contratti a termine, chiude positivamente il ciclo negoziale apertosi con le intese stipulate con le Confederazioni dell'artigianato e la Confapi. Si tratta di accordi omogenei, che aprono con decisione sul grande tema della democrazia industriale e della partecipazione dei lavoratori. Qualcosa di significativo è avvenuto nella Confindustria, ed il riconoscimento non formale del ruolo del sindacato su temi considerati finora prerogativa esclusiva dell'impresa ne è la conferma».

La Cisl giudica positivamente tale evoluzione che porta un po' d'Europa anche nelle nostre relazioni sindacali. Ma questo processo è appena agli inizi, e va dunque stabilizzato per evitare possibili regressioni.

A tal fine la Cisl considera maturi i tempi per l'apertura di un negoziato con la Confindustria per ridefinire relazioni sindacali e assetti contrattuali. La Cisl ritiene che di tale negoziato vadano definiti con nettezza gli ambiti confederali e quelli di categoria, onde evitare sovrapposizioni e snaturamento dei diversi ruoli e poteri di rappresentanza. La Cisl definirà i contenuti di tale negoziato attraverso una consultazione di massa dei propri quadri e militanti, a cominciare dagli oltre 50 mila delegati e rappresentanti sindacali aziendali del settore manifatturiero.

La Cisl invita infine la Cgil e la Uil a concordare le iniziative necessarie per decidere sui contenuti, sui tempi, sui soggetti da coinvolgere nel negoziato che s'aprirà, onde evitare il riproporsi di tensioni e dissensi evidenziatisi in precedenti occasioni.

97. Comitati esecutivi unitari

Roma 17 gennaio 1989

Il documento sulla linea d'azione in materia di fisco

Gli Esecutivi di Cgil, Cisl e Uil, riunitisi a Roma il 17 gennaio 1989 approvano la proposta delle segreterie confederali di proclamare per il 31 gennaio prossimo lo sciopero generale di quattro ore con manifestazioni ed iniziative pubbliche definite a livello locale, per l'equità fiscale e contro la manovra finanziaria del governo varata con i decreti del dicembre 1988.

Approvano, altresì, la relazione di Fausto Vigevani e i contributi emersi nel corso del dibattito.

Nel ribadire la fondatezza della posizione del sindacato sulla questione fiscale, gli Esecutivi delle tre confederazioni ne confermano gli obiettivi di fondo, tesi a restituire al sistema fiscale caratteristiche di equità e di efficienza ossia: la diminuzione del prelievo fiscale e contributivo su redditi da lavoro dipendente e da pensione; la redistribuzione della pressione fiscale tra tutti i percettori di reddito; il recupero delle aree di evasione, erosione ed elusione di imposta.

Gli Esecutivi di Cgil, Cisl e Uil confermano il giudizio negativo — più volte espresso negli incontri con il governo, i gruppi parlamentari e le commissioni Bilancio e Finanze delle Camere — sull'insieme della manovra finanziaria del governo ed in particolare della parte relativa alle entrate tributarie, quale risulta dai decreti legge varati il 30 dicembre scorso. La manovra fiscale del governo accentua le caratteristiche di iniquità del sistema

fiscale italiano che Cgil, Cisl e Uil vogliono risanare, impegnandosi nella costruzione di un movimento per l'equità fiscale — espressosi in tutta la sua forza nella manifestazione del 12 novembre scorso — e nel confronto con il governo, il Parlamento, le forze politiche e sociali. La totale assenza di qualunque elemento di riforma nella politica fiscale del governo ha fatto maturare le condizioni per la rottura politica nei rapporti tra governo e sindacato e per la proclamazione dello sciopero generale.

Gli elementi contenuti nei decreti fiscali che concorrono a determinare un giudizio negativo sull'insieme della manovra del governo sono a parere di Cgil, Cisl e Uil, i seguenti:

a. l'insufficiente riequilibrio della pressione fiscale tra i vari livelli di reddito risultante dalla revisione delle aliquote Irpef e dall'aumento delle detrazioni d'imposta (lo sgravio fiscale per i redditi entro i 50 milioni: il beneficio fiscale nel ddl del governo è circa il 40% di quello richiesto nella piattaforma sindacale);

b. l'assenza di un provvedimento specifico riguardante il recupero integrale ed automatico del drenaggio fiscale ogni qualvolta l'inflazione superi il 2%, resa particolarmente grave dall'impegno assunto — e più volte riconfermato — dal governo nei confronti del sindacato fin dal mese di settembre;

c. l'inaccettabilità del provvedimento sul condono fiscale per i lavoratori autonomi e le piccole imprese — varato tra l'altro con procedura d'urgenza — ed in particolare del legame tra il recupero di gettito derivante da questo provvedimento e gli sgravi Irpef;

d. l'impatto inflazionistico derivante dall'aumento delle aliquote dell'Iva dello 0 e del 2% al 4%, particolarmente elevato in assenza di una corrispondente riduzione della contribuzione sanitaria, che finisce con il ridurre sostanzialmente i benefici derivanti dagli sgravi Irpef;

e. l'aver cassato alcune sostanziali modifiche migliorative approvate nel corso del dibattito parlamentare ai testi originariamente presentati e relativi alla normativa anti elusione e alla tassa di concessione governativa per la partita Iva.

Gli esecutivi di Cgil Cisl e Uil ritengono necessario modificare sostanzialmente la manovra di politica fiscale predisposta dal governo, in modo da avviare la riforma complessiva del sistema tributario. La Cgil, la Cisl e la Uil rivendicano pertanto le

necessarie modifiche del provvedimento fiscale di fine '88, da realizzarsi entro il triennio 1989-1991 con tempi certi e modalità trasparenti, sui seguenti aspetti:

1. Drenaggio fiscale: inserimento della norma relativa alla restituzione automatica ed integrale, del drenaggio fiscale ogni qualvolta l'inflazione superi la soglia del 2%, a partire dal gennaio 1990 relativamente all'inflazione accertata nel 1989;

2. Irpef e detrazioni di imposta: diminuzione di un punto dell'aliquota del 26%;

3. ampliamento della base imponibile: *a.* inserire le rendite finanziarie nella base imponibile dell'Irpef, a tal fine si ritengono necessari confronti con il governo per definire gli orientamenti con i quali il Governo intende negoziare il regime della tassazione delle rendite e dei guadagni di capitale in ambito comunitario; *b.* modificare il provvedimento contenente norme tese a combattere l'elusione fiscale attraverso: il ripristino della norma generale che definisce il comportamento elusivo, secondo la più recente formulazione proposta dal Secit (servizio centrale ispettori tributari); l'accoglimento pieno degli emendamenti approvati dalla commissione Finanze del Senato relativi all'articolo 30 (tassazione delle obbligazioni non quotate); il ripristino del testo originario del governo relativo al trattamento fiscale dell'avanzo di fusione;

4. trattamento fiscale delle imprese minori e del lavoro autonomo: *a.* ridurre il limite del regime forfettario a 18 milioni di volume d'affari (nel dl è fissato a 36 milioni); *b.* rendere più incisivi ed efficaci gli strumenti previsti ai fini del potenziamento della capacità di accertamento induttivo da parte dell'amministrazione finanziaria; *c.* riconsiderare l'istituzione dei centri di assistenza fiscale per i lavoratori autonomi;

5. finanza locale: *a.* ai fini dell'autonomia impositiva agli enti locali, è necessario istituire un'imposta locale sul patrimonio immobiliare, sostitutiva delle attuali imposte gravanti sugli immobili; *b.* in relazione all'imposta a livello locale sulle attività produttive — pur giudicandola migliore delle addizionali sui comuni — è necessario che essa abbia come parametro di riferimento, oltre quello relativo alla superficie occupata dallo stabile, anche il volume d'affari derivante dall'attività produttiva: detta imposta però non costituisce la base per promuovere l'autonomia impositiva degli enti locali: i comuni infatti, vengono del

tutto estromessi dall'attività di accertamento;

6. riforma dell'amministrazione finanziaria:

a. prevedere una corsia preferenziale in Parlamento per la rapida approvazione del dl relativo alla riforma dell'amministrazione finanziaria; reintrodurre la figura del segretario generale; reintrodurre il legame tra erogazione dei compensi incentivanti al personale e recupero di evasione fiscale;

b. porre in essere tutti gli strumenti idonei a combattere con efficacia l'evasione fiscale, potenziando in primo luogo l'attività di accertamento ed estendendo l'obbligo dei registratori di cassa;

c. accelerare ed estendere le misure relative alla realizzazione di un nuovo catasto;

d. modificare i coefficienti catastali secondo criteri più rigorosamente riferiti alla tipologia edilizia;

e. riformare il contenzioso tributario, tenendo in particolare a ridurre i gradi di giudizio; introdurre la figura del giudice a tempo pieno; definire criteri rigorosi di incompatibilità per i componenti il collegio giudicante;

7. Iva e riforma della contribuzione sociale: la condizione per negoziare la sterilizzazione sulla scala mobile degli effetti dell'aumento delle aliquote dell'Iva — fermo restando che modalità e quantità della sterilizzazione costituiscono oggetto di negoziato tra le parti — è data dall'avvio contestuale della riforma strutturale della contribuzione sanitaria, riducendo il contributo sanitario a carico dei lavoratori dipendenti e delle imprese; la riduzione nel costo del lavoro che per questa via si sarebbe contribuito, tra l'altro, a ridurre l'impatto inflazionistico derivante dall'aumento delle aliquote Iva.

98. Comitanti esecutivi unitari

Roma 27 gennaio 1989

Lo sciopero generale del 31 gennaio
Sintesi dalla relazione di Eraldo Crea

Il fatto che questa Assemblea unitaria degli Esecutivi Cgil, Cisl e Uil si tiene dopo riunioni separate degli stessi organi con lo stesso ordine del giorno nell'ambito delle singole confederazioni, non la declassa ad una cerimonia rituale. Semmai rende un po' ingrato il mio compito, dato che mi sarà difficile evitare di ripetere qui analisi e valutazioni che sicuramente sono state già ampiamente sviluppate nelle riunioni di organizzazione e che, al di là di inevitabili differenziazioni di accento, hanno evidentemente registrato un forte grado di convergenza se hanno portato alla stessa conclusione: quella di proporre all'approvazione di questa assemblea la decisione di revocare lo sciopero generale del 31 gennaio. Uno sciopero che — se attuato — non potrebbe produrre alcun risultato ulteriore rispetto a quelli rilevanti e significativi che sono scaturiti dal fatto stesso di averlo proclamato. È qui, e solo qui, la motivazione della revoca.

Non si tratta di una presa d'atto notarile che le tre Confederazioni hanno deciso in parallelo, la stessa cosa con le stesse motivazioni. Si tratta di trasformare in questa sede una proposta comune delle tre Segreterie e delle delegazioni che si sono confrontate col Governo in una decisione unitaria vincolante.

La questione è meno formale di quanto può sembrare, per-

ché questa forma esprime una sostanza: e cioè la sottolineatura dell'alta resa politica di un rapporto unitario, quando questo è sostenuto da un progetto di grande valore politico e strategico, capace di suscitare al tempo stesso forti tensioni unificanti e solidaristiche.

Perché quella che risulta premiata dall'esito positivo del confronto col Governo è, appunto, questa felice combinazione di fattori. Vale la pena di sottolinearlo in una fase in cui in più di un'occasione abbiamo dovuto constatare quanto questa combinazione sia difficile da conquistare e da preservare.

Senza indulgere a facili trionfalismi, che sarebbero oltretutto ingenui, dato che la qualità della sfida che abbiamo lanciato ha cominciato a mordere nel vivo interessi corposi che già preannunciano ritorsioni rabbiose, non possiamo non sottolineare che, nel passaggio dalla grande manifestazione del 12 novembre, al decretone di fine dicembre, alla decisione di sciopero generale, senza che neanche lo percepissimo pienamente, sono maturate le condizioni di una svolta qualitativa profonda nello sviluppo della battaglia per la riforma fiscale.

Per tutta una prima lunga fase abbiamo rischiato di restare imprigionati nella trappola di uno scambio di basso profilo, di un declassamento del nostro ruolo a quello di una delle tante corporazioni che, nel grande mercato politico, sono ammesse, ciascuna nel suo riconosciuto, ma delimitato e invalicabile ambito di interessi, a gestirsi il proprio spazio di franchigia o di indulgenza fiscale.

Il Governo, per primo, ha tentato di circoscrivere il riconoscimento del nostro ruolo nell'area dell'Irpef e, comunque, in contropartita dell'unico ambito per il quale ci veniva riconosciuta una riserva di autonomia contrattuale: quello della scala mobile.

La vertenza fisco veniva così impostata dal Governo, nella fase iniziale, in termini di scambio Irpef-Iva-sterilizzazione della scala mobile e poi, con una stretta ulteriore, i miglioramenti Irpef venivano finanziariamente coperti, attraverso il meccanismo dei fondi negativi, col condono — con una ovvia intenzionalità di ricatto nei confronti del sindacato — proponendo così come terreno di scambio la restituzione del fiscal-drag, da un lato, e la sterilizzazione degli effetti Iva sulla scala mobile, dall'altro.

Al di là di tutte le contraddittorie e imbarazzate motivazioni addotte da vari autorevoli esponenti del Governo per giustificare l'esclusione dal decretone del meccanismo di azzeramento automatico del drenaggio fiscale, la ragione vera di tale esclusione stava nel tentativo di imporre al Sindacato questo micidiale gioco a incastro.

Fu la consapevolezza che, se vi fossimo rimasti intrappolati, sarebbe stata travolta l'intera filosofia della nostra proposta di riforma fiscale, a far scattare la decisione dello sciopero generale.

Difendere e far passare nella sua integrità quella impostazione presupponeva e, al tempo stesso, costituiva la condizione per affermare il nostro ruolo di soggetto politico, di forza rappresentativa di istanze riformatrici a valenza generale.

Il salto di qualità è stato questo!

Il verbale del confronto col Governo è prima di tutto l'atto di riconoscimento da parte del Governo di questo ruolo, di questa qualità della nostra rappresentanza, unitamente a quello del valore tutt'altro che settoriale e corporativo della nostra proposta.

Sta qui lo scandalo. La reazione rabbiosa del presidente della Confindustria e di quanti altri accusano il Governo di commistione spuria di ruoli e di inquinamento delle proprie competenze istituzionali, prima che dai contenuti del verbale, prima che dal meccanismo di restituzione automatica del fiscal-drag, nasce da qui: dal constatare che questo sindacato, per il quale sociologi, politici, economisti, studiosi di relazioni industriali venivano stilando bollettini medici di vario tipo, ma tutti invariabilmente con prognosi riservata rispetto alle sue probabilità di sopravvivenza — in ciò confortati anche da qualche ipocondriaco di casa nostra — si ritrova a occupare una posizione centrale nella scena politica, a riproporsi come uno dei referenti decisivi per ogni autentico disegno riformatore.

Che il Governo discuta con questo soggetto di elusione e di evasione fiscale, di tassazione dei capital-gains e delle rendite finanziarie viene considerata una incredibile e oltraggiosa interferenza in quella sfera di affari, storicamente campo di contrattazioni occulte, di scambi clandestini, di gestione mercantile della politica.

Non abbiamo violato l'area delle competenze delle istituzioni pubbliche. Abbiamo, al contrario, contribuito a restituire

alla politica dignità e ruolo autonomo.

Non sono forse queste le implicazioni di un'azione riformatrice che cerca di bloccare e invertire quei processi degenerativi di un sistema fiscale che — costituzionalmente fondato sul criterio della capacità contributiva — è venuto assumendo i caratteri di un sistema fondato sulla capacità di pressione e di ricatto politico? Chi può seriamente ritenere che l'ampiezza e l'impunità scandalosa di fenomeni come l'evasione, l'elusione, l'erosione fiscale discendono puramente e semplicemente da problemi di struttura normativa e di organizzazione funzionale del sistema? E il condono non ha forse nulla a che vedere con logiche clientelari di gestione del potere politico?

Quello che non si tollera è che noi non abbiamo accettato di giocare su questo terreno e con queste regole del gioco. È questo che non riesce a cogliere l'editorialista di «Repubblica» nel commento dedicato stamattina agli esiti del confronto Governo-sindacati.

Il salto di qualità sta nel fatto che abbiamo cominciato a creare le condizioni per spostare il terreno del confronto e cambiare le regole della partita. E tutto ciò alla luce del sole sotto il controllo dell'opinione pubblica.

Una delle regole implicite su cui si è retto l'ordinamento fiscale di questo paese è stato il meccanismo del fiscal-drag, la grande valvola di scarico sulle spalle dei lavoratori di tutte le disgrazie della nostra economia, dall'inflazione, al disastro dei conti dello Stato, alle inefficienze delle strutture pubbliche: il fiscal-drag come grande regolatore degli squilibri dell'economia attraverso la presentazione del conto a piè di lista, in modo automatico e senza possibilità di contro-misure, ai lavoratori dipendenti.

L'aver smantellato questo marchingegno, con un automatismo alla rovescia, l'averlo sterilizzato come leva di scambio e di ricatto politico, costringendo il Governo — e non solo il Governo — a ricercare in altre direzioni, non indolori politicamente, i necessari riaggiustamenti: questo il valore di questo risultato!

Non avremmo acquisito gli impegni che abbiamo acquisito in materia di lotta all'elusione, all'evasione fiscale, non avremmo costretto il Governo a imboccare, per quanto ancora con resistenze e contraddizioni, la strada dell'allargamento della base imponibile, senza imporre questo sbarramento.

Non è un caso che questo dell'azzeramento automatico del fiscal-drag è il punto della nostra proposta che ha registrato le minori simpatie, in qualche caso inopinate, e le maggiori ostilità, talvolta altrettanto inopinate.

Un arco vasto di forze politiche, culturali, economiche, non tutte pregiudizialmente contrarie alla nostra battaglia sul fisco, anzi spesso solidali e partecipi, si è espresso in modo contrario e, comunque, con forti riserve sulla nostra rigidità sia per quanto riguarda l'automatismo che l'indicizzazione integrale del meccanismo proposto.

Se, su quasi tutti gli altri punti strategici della nostra proposta, siamo riusciti ad aprire varchi significativi nel muro delle resistenze anche in virtù delle simpatie e delle solidarietà che abbiamo saputo guadagnare, qui siamo dovuti passare con le sole nostre forze e nell'incomprensione quasi generale.

Sta qui, da un lato, il valore del risultato che abbiamo conseguito, ma dall'altro anche l'esigenza di un forte impegno per consolidarlo, per accreditarlo negli ambienti che ci sono amici e alleati, per legittimarlo non in termini di principio o di dottrina economica, ma di impellente e inderogabile necessità politica, come strumento per una svolta riformatrice che, allorquando sarà attuata, possa anche consentire di correggerne il rigido automatismo.

Sostenere, come fa il ministro del Tesoro, che un tale automatismo spinge il nostro sistema fiscale verso logiche di tipo sudamericano ci sembra francamente un eccesso di «vis polemica», alla quale si potrebbe replicare — con eccesso parallelo — che è il nostro sistema fiscale ad essere di tipo sudamericano e non un meccanismo di restituzione del fiscal-drag che, privandolo della sua principale leva di auto-conservazione, può stimolarlo a diventare più europeo.

Senza tenere su questo fronte, gli impegni a cui abbiamo costretto il Governo sul terreno dell'allargamento della base imponibile rischierebbero di essere rimessi in discussione o, comunque, di subire rallentamenti e deviazioni di rotta, fino alla inadempienza vera e propria.

Un'ulteriore grave conseguenza sarebbe quella di compromettere la tenuta delle postazioni più avanzate che, nel confronto col Governo, abbiamo conquistato nella nostra battaglia contro il condono.

È pur vero che abbiamo dovuto registrare l'intransigente rifiuto del Governo a rimettere in discussione, se non con ritocchi marginali, questo vero e proprio atto di prostituzione agli evasori. Ma è altrettanto vero che gli impegni strappati al Governo sul fronte dell'allargamento della base imponibile, se attuati rigorosamente e tempestivamente, consentono un recupero di base imponibile di dimensioni tali da compensare a sufficienza e più credibilmente le aspettative di maggiore introito che il Governo lega illusoriamente al condono.

In questo modo il condono verrebbe ad essere destituito anche di quell'apparente legittimazione che gli viene attribuita come fonte di entrata senza alternativa imposta dall'emergenza della finanza pubblica, e lo scontro su questo terreno smascherebbe i termini reali dello scambio politico che sta dietro una tale misura.

In questo senso gli esiti del confronto con il Governo non solo non chiudono la battaglia per la riforma fiscale, ma la rilanciano ad un livello più alto e da postazioni più avanzate.

Mentre siamo chiamati da subito a sviluppare la nostra iniziativa per l'immediata traduzione legislativa degli impegni che il Governo ha assunto, sia attraverso emendamenti al disegno di legge di conversione del decreto, sia con provvedimenti autonomi, questa iniziativa intanto sarà efficace in quanto contestualmente, e non in un secondo tempo, sapremo riprendere e rilanciare il nostro impegno sui temi di riforma su cui non siamo ancora riusciti a passare, o per i quali l'impegno del Governo rimane evanescente per quanto riguarda le scelte di merito.

Ne cito due, di straordinaria rilevanza: la tassazione delle rendite finanziarie e l'autonomia impositiva degli enti locali, anche in riferimento al riordino delle imposte sugli immobili, per il quale il Governo si è impegnato. Sono due temi attorno a cui s'intrecciano problemi di allargamento della base imponibile, di equità fiscale, di allocazione efficiente delle risorse.

L'iniziativa di sollecitare la ripresa di un confronto coi Gruppi parlamentari, con le commissioni Bilancio e Finanze della Camera e del Senato e di avviare un confronto con le associazioni rappresentative delle autonomie locali, nel momento in cui anche queste manifestano una accresciuta tensione sulla questione fiscale, corrisponde a questa esigenza.

C'è, tuttavia, un punto che va sottolineato: far avanzare ulte-

riormente il processo di riforma fiscale significa, contestualmente, saper assumere una iniziativa di alto profilo anche sul versante della riqualificazione della spesa pubblica e dell'efficienza della pubblica amministrazione. È proprio su questo terreno che corriamo il rischio di subire una controffensiva dura che non nasconde il suo vero obiettivo: quello di una rivalsa in termini di ridimensionamento drastico delle prestazioni sociali dello Stato e di crescente onerosità dei servizi collettivi di base, in funzione di una infernale partita di giro volta ad azzerare i benefici fiscali conseguiti.

Dall'interno dello stesso Governo sono già emersi segnali eloquenti in questa direzione.

Qualsiasi tentativo di resistere in chiave di arroccamento difensivo sarebbe perdente.

La questione della riforma dello stato sociale e dell'efficienza delle strutture pubbliche deve essere assunta come una questione nostra, profondamente legata alle istanze di equità e di solidarietà dei lavoratori, e cioè come un'altra grande opportunità per esplicitare in pieno quel ruolo politico che abbiamo saputo conquistare sul fronte della riforma fiscale.

Non possiamo essere una specie di Giano bifronte: soggetto politico sul lato della iniquità fiscale, e corporazione sul versante del degrado degli apparati pubblici amministrativi e di servizio.

Si vince o si perde contestualmente su entrambi i fronti. Saldare questi due versanti della nostra iniziativa riformatrice in termini di progetto e di mobilitazione. Questo dobbiamo riuscire a fare se vogliamo sul serio essere protagonisti della più grande questione che abbiamo di fronte: la riforma dello Stato nel senso più globale del termine, come assetto democratico e come qualità della convivenza civile.

99. Comitato esecutivo

Roma 21 marzo 1989

Ordine del giorno: il punto sulla trattativa aperta con la Confindustria; la spesa pubblica, le proposte della Cisl.

Contenimento della spesa pubblica e stato sociale:
le proposte della Cisl
Relazione di Franco Bentivogli

1. Debito e spesa pubblica nei confronti internazionali

A confronto con le altre economie, l'Italia si caratterizza come uno dei paesi a più alto indebitamento pubblico.

Nella Comunità europea tale ruolo viene condiviso da Belgio e Irlanda con quote del debito pubblico lordo vicine o superiori all'intero ammontare di un anno del Prodotto interno. Il nostro paese con il 96,6% stimato nel 1988 si trova ad un livello decisamente superiore alla media dei partner europei, dato che nella Comunità la quota media non supera il 60%; bisogna notare, inoltre, che i paesi economicamente più importanti, come la Germania Federale, la Francia, la Gran Bretagna, hanno un ammontare di debito pubblico non superiore al 50% del valore di un anno della produzione complessiva di beni e servizi.

Tale debito deriva dall'accumularsi ogni anno di quantità assai rilevanti di disavanzi pubblici. Se in Italia i flussi per il nuovo indebitamento sono intorno al 10% del Prodotto lordo,

nella Comunità nel suo complesso non vanno oltre il 3 e 4% del Pil. Il debito pubblico nel nostro paese quindi cresce, perché ogni anno una parte assai rilevante delle uscite non trova copertura adeguata nelle entrate.

I confronti internazionali ci possono aiutare a capire da che parte si trova fundamentalmente l'anomalia italiana; in effetti più che dal lato della spesa, il nostro Paese appare particolarmente debole dal lato delle entrate. Come sappiamo l'incapacità a gestire un sistema di entrate pubbliche equo determina una situazione in cui vi sono evasori da un lato e tartassati dall'altro. Nel complesso però siamo di fronte ad una percentuale delle entrate rispetto al Pil tra le più contenute tra i dodici della Comunità: infatti se in Italia la quota delle entrate nel 1988 è stimata intorno al 40% del Pil, nel complesso della Cee essa è di ben quattro punti più elevata, che diventano nove punti in più in Francia e sei in Germania.

Dal lato delle spese le quote sono più in linea con quelle degli altri paesi; se la percentuale sul Pil è infatti del 50% con una media Cee del 48%, una quota assai rilevante di tali spese è costituita dall'ammontare degli interessi che l'enorme debito pubblico genera. Al netto della spesa per interessi, la quota della spesa pubblica sul Pil risulta all'incirca equivalente a quella media degli altri partner. Siamo quindi di fronte ad un meccanismo perverso in cui si ha una continua autogenerazione della spesa e del disavanzo pubblico con una crescita esplosiva del debito.

Una corretta strategia di politica economica deve tenere conto di questo dato di fondo, puntando decisamente ad un riequilibrio nel medio-lungo periodo dell'anomalia relativa ad una quota delle entrate troppo bassa. E questa quota è troppo bassa e causa di una evasione fiscale e parafiscale che sembra diventata più che un fatto economico, un costume ed una norma sociale. Far pagare il dovuto risulta l'obiettivo strategico di fondo che va sostanziato con una pluralità di azioni, dagli esiti non tutti immediati, ma la cui impostazione va fatta subito.

Dal lato delle spese la situazione italiana risulta insufficiente soprattutto dal punto di vista qualitativo e della sua governabilità, più che, come abbiamo visto, da quello dell'incidenza complessiva. Lo confermano anche una serie di indicatori di raffronto relativi alla spesa pubblica. Fatto cento il livello dei con-

sumi delle amministrazioni pubbliche nella media dell'Ocse, l'Italia si trova negli anni recenti a 87, molto al di sotto degli altri principali paesi, con l'esclusione del Giappone.

Anche per la spesa sociale i livelli raggiunti in Italia non risultano così anomali, né per quanto riguarda i livelli né per quanto riguarda le dinamiche. Le risorse destinate alla protezione sociale nel nostro paese non si discostano sensibilmente da quelle di altri paesi europei e sono al di sotto di quelle della media Ocse.

Riguardo ai singoli capitoli, gli ultimi raffronti disponibili danno l'Italia collocata su livelli decisamente bassi nelle spese per il sostegno al reddito dei disoccupati. Tali spese, sotto altre forme, come pensioni di invalidità, gonfiano invece la quota relativa alla previdenza. Sempre secondo le statistiche Ocse, più elevata della media risulta la quota delle spese per l'istruzione sul Pil, mentre più bassa è la quota per la spesa sanitaria.

2. Quadro sintetico degli elementi di squilibrio

Il problema del debito pubblico comunque è un problema reale, grave e urgente. Esso riduce le risorse per combattere la disoccupazione e gli squilibri nord-sud del Paese: frena lo sviluppo e rischia di pregiudicare nel medio e lungo periodo i presidi della sicurezza sociale.

L'ultimo bollettino economico della Banca d'Italia sulla finanza pubblica ci offre significativi elementi di riflessione. A differenza degli anni immediatamente passati, nell'88 l'aumento della pressione fiscale è stata in misura rilevante assorbito dall'incremento dell'onere per gli interessi passivi sul debito pubblico. Negli anni precedenti, la dinamica di tale onere aveva incontrato un freno nella discesa del tasso di inflazione e nello spostamento di una parte della sottoscrizione dai Bot ai titoli a più lungo termine.

Nell'88, e più ancora quest'anno, questi fenomeni si sono invertiti, così che il peso degli interessi passivi sul Pil è risultato pari all'8,3%, superando in quantità le entrate derivanti dall'Irpef. Va ricordato inoltre che un punto in più di interessi sui Bot provoca un aumento di 3.300 miliardi di oneri del debito nel-

l'anno in corso e 7.000 miliardi l'anno successivo quando l'aumento coinvolge anche i Cct.

Le spese correnti delle amministrazioni pubbliche sono cresciute globalmente del 9,9%, in misura superiore quindi alla crescita del Pil e superiore a quella (7,3%) registrata nel 1987.

Questa accelerazione è attribuibile, oltre che alla crescita degli interessi sul debito, all'aumento delle prestazioni sociali che sono cresciute nell'88 del 10,7%. Su tale andamento hanno influito i provvedimenti migliorativi nel settore delle pensioni e del sostegno ai carichi familiari. I benefici in materia di pensioni hanno riguardato in particolare le gestioni speciali per i lavoratori autonomi.

Largamente fuori controllo sono state le spese militari per ben 2.000 miliardi, il 12% in più del 1987.

A questo si aggiunge l'assunzione di 30.000 dipendenti militari e 20.000 dipendenti della polizia e dei carabinieri, facendo crescere la spesa complessiva del personale.

Sul fronte delle entrate si è registrato un aumento del 14%, dovuto principalmente alla forte dinamica dell'Irpef sui redditi da lavoro dipendente (+18%), all'aumento del gettito dell'imposta sostitutiva sui titoli pubblici e all'aumento delle entrate derivanti dall'Iva.

Per finire, i redditi da lavoro dipendente costituiscono il 26% delle uscite correnti delle amministrazioni pubbliche, le prestazioni sociali sono il 38% e gli interessi passivi il 18,3%.

Facendo riferimento sia alle uscite correnti che a quelle in conto capitale le percentuali sul totale dei tre aggregati suddetti sono rispettivamente il 23,4%, il 34% ed il 16,4%. Le spese in conto capitale costituiscono il 10,2% delle uscite complessive.

A questo quadro si può aggiungere la previsione ormai acquisita di un deficit tendenziale nell'89 di 135.000 miliardi, e di una ripresa dell'inflazione. Si prevede quindi una spesa di più di 100.000 miliardi per interessi sul debito.

È una cosa nota, ma ripeterla è necessario. Se lo Stato rinuncia a tassare una consistente quota di redditi è probabile che quegli stessi redditi finanzino la spesa pubblica lucrando gli interessi e avvantaggiandosi così doppiamente.

Si tratta di risorse ingenti, sottratte sia alla spesa sociale, sia alla spesa per investimenti. Ne consegue che è prioritario interve-

nire per contenere e ridurre il peso degli interessi, fattore moltiplicatore e di ulteriore degrado del debito.

3. La questione dei tagli

Quelli che oggi vengono dati come ineluttabili oltre che necessari, i cosiddetti tagli alle spese, stanno ad indicare una scelta a monte da parte del Governo che esclude o minimizza gli interventi strutturali.

Poiché sappiamo che, in rapporto al Pil, la spesa pubblica italiana è di proporzioni comparabili a quella degli altri paesi europei, e poiché sappiamo che da noi la pressione fiscale è invece più bassa, la prima risposta logica per limitare il deficit, prima ancora che agire sulle spese, dovrebbe fondarsi sull'incremento delle entrate.

Torna dunque, in tutta la sua centralità, l'irrisolta questione fiscale. Più che per la ricorrente propensione ai tagli, la via del risanamento dei conti dello Stato passa per una imposizione fiscale giusta e generalizzata.

Su questo fronte i recenti, positivi risultati ottenuti con la revisione di scaglioni e aliquote, la restituzione automatica del drenaggio fiscale e la riduzione del contributo di malattia, ha obbligato a un potenziale reperimento di risorse altrove, nell'area della evasione e dell'elusione. Il senso politico di questo primo passo è tutto condensato e reso esplicito dalla rabbiosa reazione scatenatasi il giorno dopo l'intesa tra Governo e sindacati sulla questione degli oneri deducibili, e, persino, su presunti inquinamenti di prerogative istituzionali.

Primo passo e, in aggiunta, carico di potenzialità ancora inesprese. Ma per quel che qui ci interessa è indubbio che non ci saranno benefici immediati per le casse dello Stato.

Per cui, con la previsione di un deficit crescente, con la previsione di tagli alla spesa pubblica e a quella sociale in particolare, i lavoratori rischiano di vedere annullati i vantaggi dell'accordo sul fisco e in termini economici di avere addirittura un saldo negativo.

L'inadeguatezza del sistema fiscale scarica i suoi effetti perversi sui lavoratori. Mentre la sua efficienza, efficacia ed equità sono le condizioni per un contributo dei lavoratori al risana-

mento: ciò comporta che i nodi strutturali non siano più eludibili.

Ce lo ricordano, inoltre, i mutamenti occupazionali in corso, con un trend che porterà attorno al 2000 ad una occupazione concentrata per 2/3 nel settore terziario, prefigurando, nell'ipotesi di invarianza del sistema fiscale, un allargamento dell'area dei redditi di difficile accertamento e dell'area dell'evasione.

Se in linea di principio e di equità è legittimo e doveroso spostare il baricentro sulle maggiori entrate, nel breve periodo si pongono problemi straordinari cui è difficile sfuggire, anche se da soli lascerebbero intatti i meccanismi distorcenti che producono gli squilibri e con la certezza che all'orizzonte se ne preannunciano altri.

Considerata la dimensione del tutto abnorme del debito pubblico, la prima cosa su cui sembra logico intervenire appare la spesa per interessi su titoli.

È ovvio che un aumento della base imponibile affiancato ad una accorta gestione del debito, ad un raffreddamento dell'inflazione e quindi ad un ridimensionamento dell'onere per interessi condurrebbero ad un sensibile miglioramento del bilancio dello Stato. Troppe condizioni contestuali e, in aggiunta, di non immediata operatività.

Se risparmi devono dunque imporsi è importante che questi siano efficaci oltre che equi. Dunque essi devono riguardare sprechi e diseconomie effettive, nascoste (ma non tanto!) nelle pieghe della pubblica amministrazione. Coniugare risparmio con efficienza non può che consistere in interventi riformatori forti nella modernizzazione, la responsabilizzazione, la trasparenza dei centri di spesa. Riteniamo che le misure di puro drenaggio di risorse, sul genere dei ticket, non solo non abbiano alcun effetto sull'efficienza e la qualità dei servizi ma siano unilaterali e inique perché pesano su chi già paga una contribuzione elevata e perché incidono in misura regressiva sul reddito. Se risorse straordinarie debbono essere reperite, esse dovranno riguardare comunque la generalità dei cittadini e in proporzione al loro reddito.

Quanto agli eventuali interventi sulla spesa destinata ad investimenti pubblici è possibile estrapolare quelli previsti e non realizzabili con l'occhio però ben attento a discernere gli investimenti destinati a riequilibrare il nostro sistema dal lato della sua

competitività generale. È il caso, ci pare, degli investimenti per ammodernare la rete dei trasporti all'interno dei quali non intravediamo la possibilità di risparmi di rilievo, nemmeno con la discutibile rinuncia al progetto «alta velocità», e soprattutto dei tagli enormi già operati con la legge finanziaria '89.

Si può ragionare sulla fiscalizzazione degli oneri sociali e sui contributi alle imprese che, nel corso del 1988, hanno segnato un incremento sensibile. Riteniamo che la fiscalizzazione vada in ogni caso concessa con criteri rigidamente mirati alla competitività internazionale e all'incremento della occupazione al sud, mentre sono da superare interventi a pioggia (ad esempio contratti di formazione lavoro).

Anche alla luce dei positivi andamenti dei negoziati sul disarmo possiamo anche ipotizzare razionalizzazioni e riduzioni consistenti sul capitolo delle spese militari.

Infine occorre non sottovalutare gli effetti dirompenti di una miriade di leggi e leggine per particolari categorie che introducono costi enormi e sono di incitamento alle rincorse corporative, alle quali si aggiungono sempre più frequentemente sentenze della magistratura che concedono e generalizzano privilegi intollerabili. Ultima perla: notizie di stampa informano che lo Stato nel 1987 ha distribuito ben 7.000 miliardi di contributi ad enti associazioni varie di dubbia utilità!

Come era facile immaginare, l'attenzione degli «esperti» governativi si è concentrata sulla previdenza, sulla sanità, sui trasporti. Ne parleremo in dettaglio, naturalmente. Intanto osserviamo che le proposte di tagli in questi settori evidenziano scarsa determinazione o capacità ad approfondire i nodi strutturali generatori del debito e prefigurano misure che, se adottate, rischiano di scardinare o degradare, senza ridurre i costi, servizi pubblici che sono altrettanti presidi della nostra società civile.

Infine il quadro delle proposte di tagli conferma ancora una volta la preferenza a colpire gli strati più deboli e meno protetti della società. Il vincolo della solidarietà se non vuole essere propaganda e mistificazione anche per il sindacato richiede che la logica dei tagli venga ribaltata, toccando ben altri interessi.

4. Interventi settoriali: sanità

Il settore «sanità» merita un approfondimento particolare. In termini disaggregati, va evidenziato che la spesa sanitaria sul Pil è inferiore alla media dei paesi Ocse, alla media dei 7 paesi più sviluppati e alla media Cee.

Se si considera la percentuale della spesa sanitaria rispetto alle uscite per trasferimenti alle famiglie dal '65 all'86, abbiamo una crescita zero: infatti dopo aver toccato nel 1975 il 16,5% tale percentuale è poi progressivamente scesa al 12,7%, la stessa quota appunto del 1965, e dall'80 ad oggi tale spesa è attestata intorno al 5% del Pil. Un andamento tutt'altro che crescente e ingovernabile.

Per quanto concerne lo specifico della politica sanitaria in Italia, crediamo vada innanzitutto messa in evidenza l'ambiguità che si riscontra in coloro che sono preposti alla gestione di tale politica, vale a dire Governo e forze politiche.

A ricorrenti ed anche ponderosi documenti rivolti a provvedimenti strutturali e riformistici, si risponde di fatto, con le scelte che ricadono sempre ed unicamente su misure di drastico contenimento della spesa e che colpiscono a senso unico il cittadino.

Di fronte al degrado del Servizio sanitario nazionale, che genera sfiducia nei confronti del servizio pubblico e della sua gestione, le uniche parole conosciute dal vocabolario governativo sono «tagli e ticket».

Ai cultori del rigore non resta che scegliere in un vastissimo ventaglio di ipotesi: assistenza indiretta per i cittadini al di sopra di 40 milioni di reddito, ticket sulle prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio, sui farmaci, sulle visite del medico di base, sulla ricetta, sui ricoveri ospedalieri, eliminazione delle cure termali, ecc.

In questi ultimi tempi il dibattito è stato incentrato sul documento degli esperti della presidenza del Consiglio, che auspica una serie di provvedimenti concernenti:

- a. interventi istituzionali: regionalizzazione del finanziamento della spesa sanitaria; autonomia impositiva delle regioni; ipotesi di addizionali sui contributi sanitari; meccanismi di compensazione tra regioni; nuovi criteri di riparto del fondo sanitario; aziendalizzazione delle Usl;
- b. interventi sulle prestazioni: fissazione dei livelli delle presta-

zioni da garantire su scale nazionale; finanziamento regionale per prestazioni aggiuntive; esenzione dal ticket per farmaci salvavita e per i restanti farmaci ticket al 40%; ticket sulla diagnostica (almeno il 30%); blocco delle convenzioni da parte delle Usl con i gabinetti diagnostici privati; assegnazione di un budget di spesa ai medici di base; soppressione delle cure termali; riduzione del convenzionamento con le cliniche private; ticket sull'assistenza ospedaliera;

c. interventi strutturali: modifica al decreto sugli standard di personale ospedaliero; pratica soppressione del Piano sanitario nazionale; incentivazione all'assistenza privata riguardo alla medicina generica, specialistica, farmaceutica, diagnostica con rinuncia all'assistenza pubblica mediante riduzione di un punto percentuale del contributo di malattia; autonomia di circa 400 ospedali.

Queste proposte hanno fatto seguito a quelle avanzate dal partito liberale in materia di privatizzazione del servizio e di creazione di sanità parallele, ma anche alle ipotesi di revisione del sistema sanitario inglese, che vanno nella direzione di premiare i medici di base qualora riescano a risparmiare mantenendosi entro un tetto di spesa, compresi i ricoveri ospedalieri dei propri assistiti. L'aspetto curativo diviene secondario rispetto all'aspetto economico. Ed il medesimo ragionamento e la medesima cultura sta diffondendosi in Italia, anche se sul documento degli esperti di palazzo Chigi si sono sollevati cori di dissensi.

In prima fila le organizzazioni sindacali, ma anche il ministro della Sanità, che ha contestato fortemente il documento ritenendolo non del Governo, soprattutto nella parte che concerneva la revisione degli standard ospedalieri e del Piano sanitario nazionale. Ma il ministro Donat Cattin non ha criticato il documento nella parte inerente i tagli, se è vero che anch'egli propone ticket sulla diagnostica, sui ricoveri ospedalieri, aumenti di quelli sulla ricetta.

Un giudizio severissimo sulle misure contenute nelle proposte degli esperti è arrivato anche dal Consiglio sanitario nazionale che le ha ritenute «velleitarie e distorcenti, finalizzate ad una privatizzazione selvaggia della sanità».

In realtà non tutte le misure proposte sono negative e da rifiutare. In particolare vanno apprezzate quelle riguardanti gli interventi istituzionali (ruolo delle regioni, aziendalizzazione

zioni da garantire su scale nazionale; finanziamento regionale per prestazioni aggiuntive; esenzione dal ticket per farmaci salvavita e per i restanti farmaci ticket al 40%; tickets sulla diagnostica (almeno il 30%); blocco delle convenzioni da parte delle Usl con i gabinetti diagnostici privati; assegnazione di un budget di spesa ai medici di base; soppressione delle cure termali; riduzione del convenzionamento con le cliniche private; ticket sull'assistenza ospedaliera;

c. interventi strutturali: modifica al decreto sugli standards di personale ospedaliero; pratica soppressione del Piano sanitario nazionale; incentivazione all'assistenza privata riguardo alla medicina generica, specialistica, farmaceutica, diagnostica con rinuncia all'assistenza pubblica mediante riduzione di un punto percentuale del contributo di malattia; autonomia di circa 400 ospedali.

Queste proposte hanno fatto seguito a quelle avanzate dal partito liberale in materia di privatizzazione del servizio e di creazione di sanità parallele, ma anche alle ipotesi di revisione del sistema sanitario inglese, che vanno nella direzione di premiare i medici di base qualora riescano a risparmiare mantenendosi entro un tetto di spesa, compresi i ricoveri ospedalieri dei propri assistiti. L'aspetto curativo diviene secondario rispetto all'aspetto economico. Ed il medesimo ragionamento e la medesima cultura sta diffondendosi in Italia, anche se sul documento degli esperti di palazzo Chigi si sono sollevati cori di dissensi.

In prima fila le organizzazioni sindacali, ma anche il ministro della Sanità, che ha contestato fortemente il documento ritenendolo non del Governo, soprattutto nella parte che concerneva la revisione degli standards ospedalieri e del Piano sanitario nazionale. Ma il ministro Donat Cattin non ha criticato il documento nella parte inerente i tagli, se è vero che anch'egli propone tickets sulla diagnostica, sui ricoveri ospedalieri, aumenti di quelli sulla ricetta.

Un giudizio severissimo sulle misure contenute nelle proposte degli esperti: è arrivato anche dal Consiglio sanitario nazionale che le ha ritenute «velleitarie e distorcenti, finalizzate ad una privatizzazione selvaggia della sanità».

In realtà non tutte le misure proposte sono negative e da rifiutare. In particolare vanno apprezzate quelle riguardanti gli interventi istituzionali (ruolo delle regioni, aziendalizzazione

Usl, ecc.). Ma non convince la prospettiva, che appare chiaramente e che ricalca l'ambiguità da anni dominante nella politica sanitaria, che vuole dare la precedenza alle misure di contenimento, accantonando invece le misure sui centri e i meccanismi produttivi di spesa.

Praticamente: si immediatamente ai nuovi ticket; no al Piano sanitario nazionale, per il quale in seguito si vedrà.

E la storia si ripete, all'infinito...

4.1. *Gli equivoci della spesa*

Sappiamo che per la sanità non si spende molto, né in rapporto al Pil né in termini comparativi. Si tratta pertanto di spendere meglio, di attivare strumenti che migliorino l'organizzazione dei servizi e la qualità delle prestazioni.

La legge finanziaria 1988 e la legge 109/88 hanno intrapreso tale strada: ristrutturazione ospedaliera e riequilibrio nel territorio, standard di personale, mobilità, incentivi, produttività, investimenti. Ma ancora non si vede traccia di attuazione di tali provvedimenti.

Va detto che la spesa sanitaria in Italia negli ultimi anni è stata notevolmente sottostimata. L'esperienza 1989 insegna. Nel mese di agosto 1988 il fabbisogno era stato stimato in 65.000 miliardi. Nel mese di settembre tale fabbisogno fu valutato intorno ai 62.500 miliardi; con la legge finanziaria, al fondo sanitario è stata assegnata poi definitivamente la somma di 58.870 miliardi. Siamo alla follia! Con alchimie contabili è stato dimostrato che si potevano fare risparmi soprattutto accogliendo «la sfida» di operare sulla razionalizzazione del sistema, sulle riforme di struttura, sugli investimenti.

Sono anni invece, che ci troviamo di fronte a omissioni continue. Nessuna misura viene presa. Assistiamo invece, ad un ripiano continuo dei debiti delle Usl, facendo credere che nella sanità la spesa splafona a dismisura rispetto agli stanziamenti.

Questa è stata, e chissà ancora per quanto tempo lo sarà, la cinica politica governativa in campo sanitario.

La verità è che ogni anno alla sanità sono assegnate somme inferiori alla spesa a consuntivo dell'anno precedente: 40.857 miliardi per il 1986 rispetto ad una spesa a consuntivo 1985 di 43.393 miliardi; 47.259 stanziati per il 1987 rispetto ad un consun-

tivo 1986 di 47.320; 52.650 miliardi per il 1988 rispetto ad un consuntivo 1987 di 54.542 miliardi, 58.870 miliardi per l'anno 1989 rispetto ad un consuntivo 1988 di 59.138 miliardi.

4.2. *La manovra governativa*

Quanto alla manovra governativa, solo quando saranno conosciute definitivamente le misure proposte sarà possibile entrare nel merito. È possibile invece ragionare e intervenire sulle linee direttrici già tracciate e che riguardavano i ticket sui farmaci, prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio, ricoveri ospedalieri o altre prestazioni, come la visita medica.

a. Farmaci

Non crediamo possibile un intervento aggiuntivo sui farmaci. Il passaggio dal 1° agosto 1988 del ticket dalla cifra fissa alla percentuale del 20% su tutti i farmaci al di sopra delle 5.000 lire e del 40% su 308 farmaci distribuiti su 467 confezioni è già molto onerosa per i cittadini. In aggiunta proprio in questi giorni sono sottoposti a ticket del 40% circa 420 confezioni in base alla legge n. 37 del 1° febbraio 1989. Prima, mediamente, l'onere era dell'8%.

Non a caso la conversione in legge del decreto 30 novembre 1988 n. 514, che ha introdotto definitivamente tali ticket, ha dovuto stabilire nuovamente il tetto di spesa per ricetta nella misura di lire 30.000, dato lo spostamento della prescrizione verso i farmaci ad alto costo (tra l'altro, una delle fonti di maggiore aggravio per le spese farmaceutiche).

Con tali ticket sui farmaci per l'anno 1989 lo Stato già risparmia 1.500 miliardi, contenendo notevolmente tale voce di spesa.

Sui farmaci il sindacato ha da tempo indicato una serie di misure atte a contenerne la spesa.

Già nel 1984 si convenne con il Governo che il ticket era un mero strumento di contenimento della spesa, e che pertanto si potevano individuare misure sostitutive. Fu concordato l'impegno ad emanare decreti ministeriali concernenti la definizione di protocolli diagnostici e terapeutici previsti dalla legge finanziaria bis del 1982, quale guida orientativa alle prescrizioni farmaceutiche. Fu anche concordato di effettuare severi controlli su prescrizioni ed esenzioni.

Niente di tutto ciò è stato fatto. Altre misure allora previste

riguardavano la graduale esclusione di circa 750 farmaci dal prontuario (provvedimento che sta portando avanti l'attuale ministro Donat Cattin), nonché la ripulitura e la qualificazione del prontuario terapeutico d'intesa con il piano di settore, secondo criteri di economicità e di efficacia terapeutica. Ancora oggi non si sa che fine abbia fatto il piano di settore.

Fu poi raggiunta con il ministro Degan un'intesa importantissima, diventata norma con la legge 31 ottobre 1984, n. 733, articolo 2, con la quale veniva introdotta una franchigia di 4.500.000 a favore dei redditi da lavoro dipendente e da pensione nei confronti dei lavoratori autonomi, per la determinazione dei limiti di reddito ai fini delle esenzioni da ticket sui farmaci e sulla diagnostica. Ciò potrebbe servire ancora oggi da riferimento, quando si pensa di differenziare lavoro autonomo e lavoro dipendente.

In sostanza, per contenere la spesa farmaceutica, si possono seguire varie strade: protocolli diagnostici e terapeutici, attuazione del Piano di settore, eliminazione di alcuni farmaci dal prontuario, controlli severi sulle prescrizioni ed esenzioni (in alcune regioni le esenzioni riguardano oltre il 30% degli assistiti), una diversa confezione dei farmaci (come stabilito dalla recente legge 1° febbraio 1989, n. 37), ripulitura e revisione del Prontuario terapeutico. La legge n. 37 fissa al 31 dicembre 1989 la data per la revisione del prontuario. Il professor Garattini sostiene che se nel prontuario si lasciassero non più di 3.000 confezioni farmaceutiche di riconosciuto valore terapeutico e da erogare gratuitamente ai cittadini, lasciando tutte le restanti al mercato, si otterrebbe il duplice obiettivo di risparmiare il 40% della spesa farmaceutica attuale e di rimettere un po' di ordine nella spesa sanitaria privilegiando i bisogni essenziali degli ammalati rispetto alle esigenze di mercato.

b. Diagnostica strumentale e analisi di laboratorio

Con l'accordo del 4 novembre 1986 tra Governo e sindacati fu abolito il ticket sulle prestazioni specialistiche, a partire dal 1° gennaio 1987.

Su tale accordo si fanno ricadere quasi tutti i mali della sanità.

È vero che l'abolizione del ticket ha comportato un aumento della domanda delle prestazioni, ma ciò ha certamente compensato una minore ospedalizzazione per accertamenti diagnostici.

In termini contabili l'abolizione del ticket ha comportato per lo Stato un minore introito di 235 miliardi per il 1987 e di 400 miliardi per il 1988.

Va rilevato, comunque, che negli ultimi due anni (1987 e 1988) la spesa su tale voce è rimasta costante, circa 3.000 miliardi, ma su di essa hanno inciso notevolmente, oltre al maggior numero di prestazioni, anche gli oneri arretrati per le convenzioni.

Le proposte in circolazione riferiscono di un ticket del 30% sulle prestazioni fino a lire 100.000, a scalare, decrescendo, per prestazioni dal costo superiore.

Vale la pena di ricordare che su tale voce è già stato calcolato un risparmio per l'anno 1989 rispetto al 1988 di 600 miliardi. Infatti la legge 1° febbraio 1989, n. 37 «Contenimento della spesa sanitaria» (di accompagnamento alla legge finanziaria) ha stabilito un tetto di spesa per la specialistica esterna; essa non può superare i 2.400 miliardi rispetto ai 3.000 dell'anno precedente.

La legge stabilisce pure che, qualora si splafonasse, eventuali incrementi di spesa non saranno a carico dello Stato e del Fondo sanitario nazionale. Se ne deduce che resterà a carico delle Regioni, le quali dovranno provvedere in proprio. E ciò fa supporre che avverrà a livello locale con aggravamento della partecipazione alla spesa da parte del cittadino.

c. Altre voci di spesa

Come abbiamo detto, notevole è la ridda di voci e di proposte riguardo al contenimento della spesa.

Ovviamente ogni misura proposta avrà una propria quantificazione in termini di risparmio. Una cosa è certa: molte voci di spesa sono rigide e pertanto intoccabili. Le uniche voci sulle quali si può manovrare sono la spesa farmaceutica e quella specialistica e per beni e servizi. Quest'ultima riguarda gli appalti, le forniture, l'acquisto di apparecchiature sanitarie, le farmacie ospedaliere, il vitto, ecc., tutte spese soggette ad elevata discrezionalità degli amministratori e che pertanto esigono maggiori controlli.

Poiché praticamente tali controlli non esistono questa voce continuerà a crescere, mentre sotto tiro resteranno le spese legate alle prestazioni farmaceutiche e specialistiche, o comunque alla medicina di base, anche se si affacciano ipotesi legate anche alle

prestazioni ospedaliere ed alle prestazioni termali. Riguardo ai ventilati ticket sui ricoveri ospedalieri, c'è da precisare che essi sono oltremodo ingiusti perché colpiscono il cittadino nella fase più acuta della malattia; non tenendo conto che comunque egli è costretto a restare per molto tempo in ospedale solo per semplici accertamenti clinici, indipendentemente dalla sua volontà.

È nostra convinzione che si debba comunque operare, per ridurre la spesa, sui convenzionamenti con i laboratori e le case di cura private, nonché disciplinando più rigidamente l'accesso alle cure termali.

Come lavoratori e pensionati, dovremmo preoccuparci molto anche di quanto è scritto nell'articolo 10 comma 5, del decreto legge 2 marzo 1989, n. 65 recante disposizioni in materia di finanza pubblica.

La norma stabilisce che qualora il livello di impegni di spesa al 30 giugno superi il 51% dello stanziamento, le Regioni devono disporre entro il termine di 30 giorni l'attuazione di apposite misure di contenimento della spesa nell'ambito dei finanziamenti previsti dall'articolo 29 della legge 28 febbraio 1986, n. 41.

Tali misure riguardano:

- a. assistenza indiretta per medicinali, diagnostica strumentale e di laboratorio, visite specialistiche;
- b. maggiorazione dei ticket nazionali;
- c. temporanea eliminazione di alcune prestazioni quali quelle specialistiche e assistenza infermieristica e ostetrica a domicilio.

Pertanto, nella seconda metà dell'anno, considerata la sottostima del fondo sanitario, è molto probabile che in alcune regioni si oltrepassi il 51% di quanto ad esse assegnato e che i cittadini saranno gravati di ulteriori oneri.

4.3. La politica delle entrate

Si è sempre parlato, per quanto riguarda la politica delle entrate, della fiscalizzazione degli oneri sociali. Un primo, parziale risultato lo si è raggiunto con l'intesa sul fisco, concordando dal 1° gennaio 1990 la riduzione del contributo sanitario a carico del lavoratore dello 0,26%. L'obiettivo finale è quello della fiscalizzazione completa del contributo sanitario. Nell'immediato si ravvisa la necessità di una perequazione contributiva fra lavoro dipendente e lavoro autonomo. Per l'anno 1988 il lavoro dipen-

dente ha contribuito complessivamente per 33.426 miliardi, il lavoro autonomo per 5.100 miliardi. Il lavoro autonomo, in base alla popolazione assistita (circa 14 milioni di assistiti) dovrebbe contribuire per almeno il 25% del finanziamento del Servizio sanitario nazionale. Lasciando a carico dello Stato 10.400 miliardi circa suddivisi tra assistenza ai poveri ed agli indigenti (l'8% della popolazione, per circa 4.700 miliardi) e l'igiene pubblica (5.700 miliardi), sui restanti 48.470 miliardi (58.870 di fondo sanitario - 10.400) il 25% a carico dei lavoratori autonomi corrisponde a 12.100 miliardi.

In effetti, 5.100 miliardi di contributi non corrispondono nemmeno alla metà di tale cifra, per cui i lavoratori autonomi versano metà di quanto sarebbe da essi dovuto.

Riguardo al finanziamento complessivo del Servizio sanitario nazionale il lavoro dipendente contribuisce per il 64,79%, il lavoro autonomo per il 10,43% (per un totale del 75,22%). Una riflessione va fatta anche sul contributo a carico dello Stato, ossia sull'integrazione effettiva che lo Stato versa al Fondo sanitario per quanto non coperto da contributi, altre entrate, spese per igiene pubblica. I contribuenti del Servizio sanitario (lavoratori dipendenti ed autonomi) e relativi familiari a carico ammontano a 37.518.000 cittadini (il 60,43% della popolazione); i non contribuenti, ossia pensionati, invalidi, disoccupati e familiari a carico ammontano a 22.442.000 cittadini (il 39,57% della popolazione). Se ne deduce che tale popolazione non contribuente dovrebbe essere a carico dello stato (o comunque della solidarietà collettiva tramite il fisco).

Ma come si vede, i contribuenti ed in particolare i lavoratori dipendenti, versano più del dovuto, in quanto rispetto al 60,43% della popolazione assistita i contributi coprono il 75,22% del finanziamento del Fondo sanitario.

La ovvia conseguenza di queste riflessioni è che bisogna orientarsi verso un sostanziale incremento della contribuzione dei lavoratori autonomi e degli oneri a carico dello Stato per quanto concerne i cittadini assistiti (o non contribuenti), giacché i lavoratori dipendenti sopportano il peso dell'assistenza di altre categorie di cittadini.

4.4. Il rapporto pubblico/privato

Molte delle proposte avanzate da studiosi, politici e parlamentari vanno nella direzione di un rafforzamento e di un ingresso massiccio del privato nella sanità. Tali sono le ipotesi, anche se caute, del gruppo degli esperti di palazzo Chigi. Tali sono le proposte più decise del partito liberale.

Riteniamo che non occorra scomodare tali proposte per sancire la presenza del settore privato nella sanità. Una recente indagine della commissione Affari sociali della Camera ha dimostrato che la spesa totale privata ammonta al 53% della spesa sanitaria complessiva, mentre la sola spesa convenzionata al 40,6% di quella pubblica. Il che vuol dire che i cittadini, tramite il Servizio sanitario pubblico, finanziano per il 40% attività private. Si intuisce facilmente perché il pubblico non funziona, se gran parte dei fondi è destinata alla spesa convenzionata, articolata naturalmente per farmaci, apparecchiature e materiali terapeutici, servizi medici, case di cura.

Ecco perché riteniamo che il privato non vada incentivato, anzi vada meglio regolamentato, essendo compito dello Stato privilegiare innanzitutto l'offerta pubblica dei servizi.

Con riferimento invece alle ipotesi di fuoriuscita dei cittadini dal Servizio sanitario pubblico, con un diritto di opzione, la nostra preoccupazione è forte riguardo alla costituzione di sanità parallele, cioè verso il sorgere di servizi sanitari per ricchi e servizi sanitari per poveri e più costosi.

Sicuramente dal Servizio sanitario nazionale uscirebbero i cittadini ad alto reddito, non in età avanzata, senza carichi familiari. Resterebbero invece al servizio pubblico cittadini a basso reddito, con pesanti carichi familiari, anziani e malati cronici. In questo caso lo Stato non reggerebbe all'impatto in quanto già oggi non è in grado di fare fronte ai propri impegni.

4.5. Rapporto con il Governo

Negli incontri di fine luglio 1988 (che approdarono con decisione unilaterale del Governo agli aumenti del ticket sui farmaci) ci fu un impegno a ridiscutere con il sindacato l'intera questione sanitaria: spesa, programmazione, investimenti, modifiche all'ordinamento della legge 833/1978. Ciò sarebbe dovuto avvenire nel

successivo mese di settembre. Ma prima della fine del 1988 l'unico incontro realizzatosi con il Ministro Donat Cattin ha riguardato ancora una volta le misure contenute nelle leggi di accompagnamento alla legge finanziaria.

È con l'anno nuovo, il 1989, che è iniziato un confronto proficuo e costruttivo con il ministero della Sanità, in particolare sul Piano sanitario nazionale. Cgil Cisl Uil e ministro della Sanità hanno convenuto sull'emergenza sanità, sulla erroneità della politica dei tagli e sulla necessità di procedere alle riforme di struttura. Le ultime proposte del ministro della Sanità però vanno sì nella direzione delle riforme di struttura, ma accettando come contropartita anche i ticket.

E col rischio che questi ultimi divengano gli unici interventi che saranno assunti.

Noi siamo convinti che bisogna sostenere la strada dalla razionalizzazione della spesa, delle riforme, della programmazione. Siamo fermamente convinti che la politica da perseguire sia quella del superamento delle condizioni di arretratezza socio/sanitarie che esistono nel Paese, soprattutto nel Mezzogiorno, nonché dell'attivazione e del potenziamento dei servizi di prevenzione. Bisogna, inoltre, condizionare la spesa sanitaria non soltanto agli equilibri economici/finanziari ma soprattutto alla domanda di salute che proviene dai cittadini.

Per questo la Cisl sosterrà fino in fondo le proposte che mirano a qualificare il servizio, a riequilibrarlo, a modificarlo e correggerlo là dove esso è carente, a rivedere quegli aspetti della legge 833/78 che ne hanno impedito il decollo. Però la Cisl, che pure ritiene indispensabile una politica di risanamento del deficit pubblico, non potrà mai condividere una politica indiscriminata di tagli e di imposizione di ticket. Questo è il messaggio che diamo al Governo. Abbiamo fatto le nostre proposte, tese anche al risparmio, ma rifiutiamo una linea governativa che fa del ticket uno strumento stabile e strutturale della politica sanitaria.

Oramai tra le forze politiche governative e molte forze sociali, soprattutto le più abbienti, si è consolidata la cultura del ticket. Essa viene accettata supinamente, come il male minore. È il caso della Farmindustria, della Federfarma, delle forze imprenditoriali, ultimo in ordine di tempo, è il caso della Associazione dei medici di medicina generale. Ed è questa cultura, questo atteggiamento che come Cisl contestiamo.

4.6. *Le nostre proposte*

Siamo di fronte a ipotesi di drastiche scelte del Governo. L'impegno ad indicare soluzioni atte a migliorare questo servizio sanitario, nonché ad avanzare controproposte alternative ai tagli sulla spesa, ci pare doveroso.

Vorrei però ricordare che un mese fa (16/17 febbraio) si è svolto un importante convegno per definire le linee di azione della Cisl in materia sanitaria. Esse si sviluppano ad un duplice livello:

- a. nazionale, nei confronti del Governo;
- b. territoriale, nei confronti delle Regioni, Comuni, Usl.

In quella occasione abbiamo affrontato e discusso il rapporto vertenziale che deve instaurarsi sul territorio nei confronti delle istituzioni proposte a gestire la sanità. Abbiamo presentato i «Progetti salute», quale strumento e identificazione di obiettivi per la vertenzialità, diffusi in tutta l'organizzazione, diventati quindi patrimonio della Cisl e che attendono una ratifica politica da questo Comitato Esecutivo.

Oggi abbiamo affrontato il nostro rapporto con il Governo, a livello centrale.

Appare chiaro che le nostre proposte non possono che andare nella direzione della difesa e della valorizzazione del servizio pubblico. Nello specifico proponiamo:

— il sostegno alle proposte di modifica alla legge 833/78, la separazione tra gestione politica e tecnica, la managerialità, l'aziendalizzazione delle Usl;

— l'approvazione (e attuazione) del Piano sanitario nazionale. La Cisl ritiene che tale Piano sia indispensabile per realizzare i programmi inerenti anziani, handicappati, malati di mente, tossicodipendenti, il settore materno-infantile, i malati di Aids, i nefropatici, i cardiopatici. Abbiamo già discusso, in appositi incontri con il ministero, tutti i progetti. Resta la nostra perplessità circa la mancanza di certezza di finanziamento per gli anni 1990/91. Ma su tale punto bisogna essere chiari: non intendiamo barattare, come chiede Donat Cattin, ulteriori appesantimenti di ticket per i lavoratori dipendenti per finanziare (4.700 miliardi) il Piano sanitario nazionale, per il quale tra l'altro il ministro fa ancora resistenza, nonostante le nostre fortissime pressioni, ad inserire i programmi della tutela della salute dei lavoratori nei

luoghi di lavoro e la lotta alle malattie neoplastiche;

- la riforma del ministero della Sanità;
- la realizzazione delle incompatibilità per i medici. È noto che i plurincarichi sono fonte di decadimento del servizio pubblico e di enormi sprechi di risorse economiche;
- il controllo delle forze sociali con adeguate forme di partecipazione;
- la fiscalizzazione degli oneri sociali e la perequazione contributiva tra lavoro autonomo e lavoro dipendente (secondo quanto già precedentemente esposto);
- interventi razionalizzatori e di struttura (riequilibrio rete ospedaliera, mobilità, produttività, standard di personale, formazione e aggiornamento professionale);
- l'attuazione del piano di investimenti di 30.000 miliardi previsti dalla legge finanziaria 1988 a favore della edilizia ospedaliera ed alla costituzione di 140.000 posti letto per anziani e soggetti non autosufficienti;
- l'eliminazione di abusi e sprechi anche con controlli severi sulle esenzioni e sulle prescrizioni;
- l'introduzione di misure tese a contenere la spesa per il convenzionamento esterno sia per quanto concerne i laboratori di analisi che le case di cura;
- l'attuazione di una politica farmaceutica, secondo le indicazioni precedentemente esposte (piano di settore, protocolli diagnostici e terapeutici, revisione del prontuario terapeutico, ecc.).

In conclusione, sembra chiaro che esiste una pluralità di misure atte a correggere e migliorare il servizio. Basta attuarle. Il vero nodo è quello di pervenire ad una stima reale del fabbisogno.

Va ricordato peraltro che la nuova normativa sulle esenzioni dal ticket sui farmaci che entrerà in vigore il 1° luglio 1989 prevede un miglioramento per i pensionati (10 milioni per una persona, 15 milioni per entrambi i coniugi) e il pagamento indiscriminato dei ticket per lavoratori dipendenti e autonomi.

Con questa misura si fanno pagare gli autonomi, ma anche i lavoratori dipendenti monoreddito con famiglie numerose e con redditi pro-capite al di sotto di quello dei pensionati esentati.

È nostra convinzione che si può realizzare una politica sanitaria senza ricorrere al ticket. E che comunque quelli introdotti vanno differenziati per i lavoratori autonomi, considerato che

versano meno della metà del lavoro dipendente.

Certamente non si può colpevolizzare solo il cittadino, pur se ha qualche responsabilità, comunque minima, nell'incrementare la domanda di salute. Le responsabilità vanno ricercate in altre direzioni: negli amministratori, nei politici, nelle industrie, ma soprattutto nei medici, che sono prescrittori di spesa (ricette, ricoveri, visite, analisi) e pertanto tra i veri responsabili della spesa sanitaria.

5. Interventi settoriali: previdenza

Sulla previdenza e soprattutto sull'Inps si è registrata la più accanita polemica, anche per i forti interessi in campo delle compagnie di assicurazione. Mentre si evita di parlare e intervenire sugli altri sistemi pensionistici di Stato, per i quali studi recenti hanno messo in evidenza una previsione di squilibrio assai maggiore che per l'Inps, e che per effetto di varie sentenze si vedranno moltiplicare i costi.

Ma vediamo alcuni dati. Sul totale delle entrate per trasferimenti alle famiglie nel 1965 la spesa previdenziale incideva per il 33,7% toccando il 40,9% nel 1975 per scendere al 35,5% nel 1986.

Non solo. Ma con il bilancio parallelo nel quale viene separata l'assistenza dalla previdenza (linea fatta propria dalla legge di ristrutturazione dell'Inps) il settore previdenziale registra un attivo nel 1987 di 11.000 miliardi, sfatando le catastrofiche previsioni sul contributo di equilibrio di esperti tanto solerti quanto imprecisi.

Da ciò emerge l'infondatezza della posizione che poneva la Inps e il suo sistema pensionistico fuori controllo e allo sfascio. Naturalmente i problemi pensionistici vanno previsti con un ampio anticipo per far fronte alle conseguenze delle dinamiche demografiche che verranno a scadenza nel 2.000 e a questo fine non mancano adeguate proposte di riordino.

5.1. Proposte inaccettabili

Riguardo alle ipotesi di contenimento della spesa in materia previdenziale, i tagli proposti disarticolano e distruggono il disegno di riordino del ministro del Lavoro Formica che peraltro, come è

noto, non è condiviso, per importanti aspetti fondamentali, da Cgil, Cisl e Uil.

Vengono peggiorati taluni aspetti, contestati dal sindacato, per quanto riguarda:

1. l'età pensionabile, la cui elevazione sia per l'uomo che per la donna avrà inizio dal 1990, con una penalizzazione (4% in meno) sull'importo della pensione per ogni anno di anticipazione della domanda del trattamento di vecchiaia al di sotto dei 65 anni.

2. L'elevazione graduale (1 anno ogni 2) del requisito per la pensione di vecchiaia che nel giro di 8 anni (1990-1998) passerà da 15 a 20 anni di contribuzione, e la ridefinizione del regime della pensione di anzianità al fine di elevare da 35 a 40, in modo graduale, il requisito richiesto di anzianità contributiva.

3. Il passaggio, a decorrere dal 1° gennaio 1990 con la cadenza di 1 anno per ogni anno, del periodo di calcolo della retribuzione pensionabile del Fpld da 5 a 10 anni e la riduzione, sempre dal 1° gennaio — e per 10 anni — del limite massimo di retribuzione pensionabile (ex-tetto) introducendo, al posto dell'attuale meccanismo, una rivalutazione per ciascun anno entro il limite dell'incremento medio dei prezzi Istat, dopo 10 anni, l'adeguamento sarà ricollegato con la crescita dei salari medi.

4. L'omogeneizzazione dei pensionamenti pubblici con:

a. l'elevazione di 5 anni della soglia minima per i pensionamenti anticipati (da 20 a 25 anni per le amministrazioni statali e da 25 a 30 per quelle locali);

b. la considerazione della retribuzione degli ultimi 12 mesi (anziché dell'ultimo mese) quale base pensionabile.

5. La riduzione dei meccanismi di perequazione automatica, quale elemento essenziale per il controllo della spesa previdenziale, da definire nelle formule tecniche, inclusi taluni aspetti dei trattamenti pubblici.

6. Il riesame dell'intero trattamento pensionistico dei lavoratori autonomi, affiancando all'attuale regime dei minimi fondi integrativi basati sull'equilibrio tra prestazioni erogate e contributi versati.

7. L'inclusione nei limiti di reddito che danno diritto all'integrazione al minimo delle rendite Inail, delle pensioni di guerra e del reddito figurativo dell'abitazione. Per le vecchie pensioni integrate: meccanismi di riduzione indicizzata.

Tutte queste proposte sono inaccettabili. Talune sono tali da

portare indietro di parecchi decenni il sistema pensionistico italiano facendo perdere fondamentali conquiste dei lavoratori e dei pensionati, frutto di impegni di lotte sfociate anche in azioni di sciopero.

In particolare vanno messe in rilievo le proposte schizofreniche di portare da 35 a 40 anni il requisito per la pensione di anzianità, di penalizzare del 4% per ogni anno di anticipazione rispetto ai 65 anni l'importo della pensione, di eliminare uno dei due meccanismi di perequazione (costo vita o dinamica salariale); di comprimere l'indicizzazione del tetto pensionistico al solo incremento dell'indice dei prezzi.

5.2. *Ridurre la spesa nel quadro della riforma*

Le pretese di tagliare le prestazioni pensionistiche non trovano alcuna giustificazione in relazione all'andamento globale della spesa sia previdenziale che pensionistica in relazione al Pil.

Un confronto tra i dati 1981-1987 indica un pressoché stabile andamento di tale rapporto (si veda il dettaglio nella apposita tabella) che per ciò che riguarda l'intera spesa previdenziale si aggira intorno al 12%, quella dell'Inps intorno al 9,8% e quella pensionistica, sempre dell'Inps, intorno all'8,2%.

Ciò, nonostante i carichi aggiuntivi inerenti spese:

a. di natura assistenziale (pensioni sociali e integrazioni del minimo) derivanti da provvedimenti di miglioramento disposti dal Parlamento;

b. di sostegno delle attività produttive quali i prepensionamenti e le integrazioni salariali;

c. di incontrollabili sentenze delle varie magistrature ad incominciare dalla Corte costituzionale (integrazione dei minimi per dipendenti pubblici e lavoratori autonomi titolari di altra pensione, clausola oro per i dirigenti statali) per passare alla Corte dei conti (clausola oro per tutti i magistrati amministrativi) o alla Corte di cassazione, al Consiglio di Stato o ai Tar con aggravii annuali di spesa per molte migliaia di miliardi.

In questa vicenda ha preso posizione contraria alle proposte degli esperti sopra sintetizzate anche il ministro del Lavoro che, attraverso il professor Franceschelli, ha fatto condurre un confronto tecnico, il 7 marzo scorso, con i rappresentanti delle Confederazioni.

In quella sede le organizzazioni hanno riconfermato, in base alle decisioni delle Segreterie confederali la linea risultante dal confronto finale in tema di riordino con il ministro Formica.

Le posizioni confederali sono riportate negli allegati che si riferiscono a tavole sinottiche di confronto tra le posizioni ministeriali e quelle sindacali («Conquiste del lavoro» n. 270-271) e al documento unitario Cgil, Cisl, Uil sulle ipotesi di riordino del sistema previdenziale della Commissione Franceschelli.

La Cisl sostiene il progetto Formica in quanto esso si pone l'obiettivo di garantire ai lavoratori dipendenti privati e pubblici — fermo restando la pluralità di organismi assicurativi — trattamenti pensionistici obbligatori omogenei secondo le norme dell'Ago. Ma la Cisl ritiene che di tale progetto vadano riviste le materie inerenti alla unificazione normativa, separando nettamente i nuovi assunti dagli attuali iscritti ai fondi extra Ago; all'esonero di forme di previdenza dalla normativa unificata; all'età pensionabile; all'aumento da 15 a 20 anni del requisito contributivo per il diritto alla pensione di vecchiaia, ecc.

Nel corso del confronto del 7 marzo i rappresentanti confederali hanno messo in evidenza, quale alternativa agli indiscriminati e inaccettabili tagli degli «esperti» governativi, ulteriori proposte che potrebbero concorrere alla riduzione della spesa, nella logica del quadro di riforma, quali:

- a. l'inserimento nel riordino di tutti i trattamenti pensionistici, senza esclusione alcuna, ivi compreso — per evidenti ragioni di equità — il costoso trattamento dei parlamentari;
- b. l'estensione a tutti i regimi di meccanismi di contenimento, in atto per i soli lavoratori dipendenti dell'omonimo fondo pensioni, quali la disciplina dei cumuli tra pensioni e trattamenti retributivi o equipollenti, secondo le proposte confederali del doppio minimo;
- c. l'allineamento dei trattamenti dei superstiti di tutti i regimi su quello del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, perseguendo sia obiettivi di economicità che di omogeneizzazione;
- d. l'adozione, in campo assistenziale, del progetto di costituzione dell'assegno sociale da realizzare con il blocco dell'integrazione al minimo per i nuovi pensionati che non sono in condizioni di bisogno.

Le proposte di riordino prevedono poi varie misure di contenimento della spesa: pensionamento graduale da 55 a 65 anni;

unificazione pensioni di anzianità a 35 anni per i nuovi assunti dei regimi diversi dall'Inps, perequazione contributiva; unificazione e allungamento del periodo di calcolo della retribuzione pensionabile per i nuovi assunti.

Tutte queste iniziative da inserire nel quadro delle linee confederali di riordino, con altre — dello stesso taglio — che si possono ancora individuare, hanno peraltro il pregio di non incidere psicologicamente sull'atteggiamento dei lavoratori attivi evitando l'attuale grave fenomeno delle domande di pensione in massa che i pubblici dipendenti, soprattutto donne, stanno presentando per effetto delle cervelotiche proposte avanzate dagli incauti «esperti» governativi in materia di pensionamenti anticipati.

Peraltro, provvedimenti di questa fatta anziché consentire tagli alla spesa ne ampliano la portata, ponendo a carico dello Stato immediate e forti spese pensionistiche in contraddizione con quelle che si vorrebbero evitare elevando obbligatoriamente a 65 anni l'età pensionabile del regime generale obbligatorio.

Sono questi fatti, accanto all'ipotesi di dare luogo alle modifiche per decreto, che portano a dare un giudizio assai negativo sulle proposte del Governo se non saranno drasticamente modificate.

Pertanto la Cisl ritiene che in materia previdenziale vada perseguito, in via prioritaria, il riordino del sistema previdenziale predisposto dal ministro Formica, secondo le correzioni richieste unitariamente da Cgil, Cisl e Uil. Se così non fosse non resterebbe altra alternativa che una decisa azione anche di lotta per imporre la centralità e l'urgenza del riordino pensionistico.

6. Interventi settoriali: trasporti

Sul versante dei trasporti sembrano pesare sul Governo più che i nodi strategici, ancora una volta l'assillo dei tagli e le disavventure dell'ente Ferrovie.

Già per le scelte della finanziaria '89 sono stati accantonati gli indirizzi programmatori e di ristrutturazione. Eppure il sistema trasporti ha un ruolo strategico per l'economia, per la mobilità, per la vivibilità dell'ambiente; è una condizione per lo sviluppo di qualsiasi settore dell'economia. Sui grandi problemi

del traffico urbano, sul trasporto commerciale, sul riequilibrio tra trasporto su gomma e su rotaia, aereo e marittimo si giocano molte possibilità per la nostra economia e per la qualità della vita e dell'ambiente.

Il sistema-trasporti, per sua natura, per modificarsi necessita di tempi medi e lunghi che non consentono vacanze.

6.1. Limiti di strategia

La legge finanziaria '89 ed i provvedimenti di settore evidenziano per il comparto dei trasporti un preoccupante contenimento degli investimenti, la mancanza di strategie di grande respiro ed un soffocante intervento «risanatorio» dello Stato sulle aziende pubbliche di trasporto. Si accantonano gli indirizzi programmatori e di riorganizzazione del sistema dei trasporti e si incide negativamente sul livello qualitativo e quantitativo dei servizi resi all'utenza, che saranno drasticamente tagliati nell'ottica del pareggio tra costi e ricavi.

Si tratta di un grosso ridimensionamento se si tiene conto della necessità di espandere i servizi pubblici per correggere gli squilibri e le strozzature del nostro sistema dei trasporti prevalentemente incentrato sulla motorizzazione privata.

La legge finanziaria per i trasporti evidenzia, dunque, limiti di strategia e di programmazione della mano pubblica nei diversi settori.

Vengono a mancare per le singole modalità e per l'insieme dei trasporti, le condizioni di risanamento gestionale, di miglioramento dell'efficienza e del rapporto con il mercato e quindi la reale possibilità di sviluppo del trasporto pubblico mirata al riequilibrio ed all'integrazione tra le diverse modalità sia nel trasporto persone che in quello delle merci. Gravi ripercussioni si avranno soprattutto nel meridione, dove saranno rallentati gli investimenti nelle Fs, vanno a rilento i processi di ammodernamento nelle ferrovie concesse, ridimensionati i trasporti pubblici su gomma ed i collegamenti marittimi con le isole. Le conseguenze occupazionali per l'indotto in particolare quello ferroviario, sono già gravissime.

Con questa manovra economica l'integrazione, il coordinamento, il riequilibrio dei trasporti e il decongestionamento delle aree urbane si allontanano e rischiano di venire definitivamente

abbandonati. È necessario invece un radicale cambiamento del sistema dei trasporti in direzione dell'integrazione, dell'intermodalità, di un forte rilancio delle ferrovie, del trasporto marittimo e del trasporto pubblico di persone. È altresì urgente l'avvio di un processo di riorganizzazione dell'autotrasporto merci.

6.2. La legge finanziaria e il decreto 77/89

In materia di trasporti la legge finanziaria ed il decreto 77/89 (parallelo) sono in contrasto con il Pgt (Piano generale trasporti) approvato dal Parlamento con gli impegni assunti dal Governo in sede di dichiarazione programmatica.

La finanziaria '89 infatti:

1. diminuisce di 800 miliardi la sovvenzione per gli obblighi di servizio delle Fs e taglia 1.700 miliardi per investimenti al sud e per l'alta velocità;
2. taglia per 1.600 miliardi gli investimenti per la viabilità;
3. nel complesso sia la spesa corrente che quella per investimenti non conferma né prosegue l'attuazione del Pgt;
4. la manovra finanziaria riguardante i trasporti non è all'interno di un contesto programmatico che si spinga fino al 1992.

Il decreto 77/89 «disposizioni urgenti in materia di trasporti e di concessioni marittime» prevede:

- a. una diminuzione di 400 miliardi dei contributi d'esercizio per i trasporti locali su autobus;
- b. una permanente deresponsabilizzazione di Comuni e Regioni nonostante la stretta economica. Essi saranno costretti ad aumentare le tariffe di bus, tram e metro (si prevedono aumenti fino al 25%) e ciò senza poter migliorare il servizio e senza riorganizzarlo;
- c. il taglio di 100 miliardi di contributi per i trasporti marittimi;
- d. l'incremento anche delle tariffe marittime mediamente del 25%.

Ne consegue il rischio che con i prezzi più remunerativi le linee marittime cadano in mano ai privati; inoltre, esistono seri pericoli che gli aumenti tariffari del trasporto urbano e di quello marittimo, facciano perdere utenza al mezzo pubblico al punto tale che complessivamente le entrate non riescano a migliorare il rapporto costi-ricavi.

6.3. *Quello che va fatto*

Va rapidamente istituito il Cipet per coordinare gli enti di spesa oggi separati. Il sistema dei trasporti deve andare verso una sua effettiva integrazione (intermodalità). Non può essere abbandonato l'obiettivo del riequilibrio dei trasporti, riequilibrio che può essere realizzato spostando quote di traffico alle Fs e al trasporto marittimo.

Con gli investimenti ridotti, i contributi d'esercizio tagliati e l'assenza di una strategia in collegamento con i grandi temi dell'integrazione europea rendono i contenuti della finanziaria contrastanti con le necessità del Paese e con i bisogni sociali e civili che in questo settore sociale si esprimono.

Pertanto vanno rilanciate le Fs attraverso:
la definizione di un contratto di programma tra Stato ed ente Fs;
la modifica della legge 210 (riforma delle Fs);
l'adozione di un piano di sviluppo che posizioni l'apporto percentuale delle Fs sul mercato in termini ben più consistenti di quelli attuali.

Va rilanciato il cabotaggio marittimo con:

- lo snellimento delle normative complessive riguardanti dogane, porti, ecc.; con interventi infrastrutturali per porti, armamento privato e flotta pubblica;
- l'aumento degli investimenti;
- la riforma del sistema portuale.

Va riorganizzato l'autotrasporto merci attraverso l'associazionismo, opportune modifiche normative, l'intermodalità.

Va rilanciato il trasporto locale:
aumentando di efficienza le aziende;
riorganizzando le aziende e adottando opportuni provvedimenti per la viabilità;
creando i centri di interconnessione passeggeri;
ammodernando le ferrovie concesse e dando il necessario sviluppo alle linee metropolitane.

Quanto al trasporto aereo, si tratta di:

- ammodernare i sistemi di controllo al volo;
- veloce utilizzazione dei fondi per Malpensa e Fiumicino;
- adeguamento normativo per l'avvio della liberalizzazione europea;
- riportare al ministro dei Trasporti le competenze che gli spettano

di definizione delle strategie attualmente esercitate impropriamente dall'Alitalia.

In sostanza nel settore trasporti non intravediamo il senso di ulteriori tagli, dopo quelli gravissimi della finanziaria '89. Non solo, ma lo stato di colpevole collasso in cui si trovano i trasporti pone gravi interrogativi sulla competitività del nostro sistema. Nel settore trasporti più che in altri, non esistono neppure le condizioni minime di risanamento gestionale al di fuori di un piano programmatico di sviluppo e di innovazione.

7. Conclusioni

I nodi strutturali del debito pubblico è evidente non riguardano tanto la sanità, la previdenza o i trasporti, che hanno invece problemi specifici di riforma.

Le vestali del rigore avranno altri campi da esplorare, altre coerenze da stabilire. Già nei settori di cui ci siamo occupati la cultura dei tagli, come l'abbiamo chiamata, sembra influenzata da una cultura più vasta che la giustifica e la rende possibile.

Non so se alla sua matrice stia quel grande corpo intermedio, quella piccola e media borghesia, quei ceti burocratici-intellettuali, quella dittatura dei ceti istruiti, come dice Gorrieri. So però che il sindacato non può accedere ad una tale visione delle cose. E non può farlo nel momento stesso in cui riconosce apertamente l'indispensabilità di correttivi ad un andamento insostenibile dei conti dello Stato, la necessità di interventi efficaci e atti a contenere e a governare la spesa pubblica.

Non vogliamo che si scami il nostro rifiuto verso interventi estemporanei, inefficaci ed iniqui con l'irresponsabile disconoscimento che il debito pubblico è alla soglia di una vera e propria emergenza. Per questo abbiamo evitato, crediamo, di nasconderci dietro la sacrosanta lotta per il recupero di nuove fonti di entrata e la lotta all'evasione fiscale. Per questo abbiamo avanzato proposte organiche, interventi strutturali e riformatori, i soli che possono incidere sulla spesa e sulla qualità dei servizi offerti, e interventi capaci di contrastare sprechi e diseconomie effettive che tanto volentieri sfuggono alle medesime vestali del rigore.

Si può chiedere, e riteniamo doveroso chiedere, ai lavoratori e ai pensionati, di partecipare all'opera di risanamento: questo

va però fatto alle nostre condizioni. Nessuna opera di risanamento merita, se impostata secondo le intenzioni governative, il prezzo di una storica erosione, di un imponente degrado, di conquiste sociali che costituiscono il senso stesso della civile convivenza.

La risoluzione finale

Il Comitato esecutivo della Cisl, riunito per esaminare la manovra governativa di contenimento della spesa pubblica con particolare riferimento alle proposte concernenti la sanità, la previdenza ed i trasporti, approva la relazione introduttiva del Segretario confederale Franco Bentivogli con le integrazioni apportate dal dibattito.

Il Comitato esecutivo afferma preliminarmente l'importanza decisiva — per le sorti dello stato sociale, per l'economia del paese, per i lavoratori — di una efficace e rapida opera di risanamento di un deficit pubblico giunto ormai a soglie ingovernabili oltre che distorti, in modo grave, di una equilibrata allocazione delle risorse del paese.

La via maestra di tale risanamento non coincide però con interventi estemporanei, iniqui, insufficienti dal punto di vista dei risparmi preventivabili: non coincide cioè con azioni esclusivamente mirate sul versante delle spese, e con tagli a servizi e prestazioni che, senza riduzione apprezzabile dei costi, erodono fondamentali conquiste civili.

La via maestra consiste piuttosto, ad avviso della Cisl, in un insieme di interventi strutturali di riforma, di razionalizzazione e di controllo sui meccanismi e sui centri erogatori di spesa e, soprattutto, in una politica fiscale che garantisca entrate più elevate attraverso, specialmente, la tassazione di una massa ingente (per ammissione dello stesso Governo) di reddito che sfugge oggi ad ogni accertamento e prelievo.

Contestualmente la Cisl ritiene sia un corretto esercizio della responsabilità sindacale quello di adoperarsi per l'eliminazione di ogni sacca di spreco e per il perseguimento di una più elevata efficienza e qualità dei servizi resi dallo Stato ai cittadini.

Così, per la sanità, la Cisl ritiene negativa e iniqua, la riproposizione dei ticket specialmente se applicati sulle prestazioni di diagnostica strumentale, di laboratorio e sui ricoveri ospedalieri. In materia farmaceutica è possibile intervenire con la revisione del prontuario terapeutico, d'intesa col piano di settore, con la introduzione di protocolli diagnostici e terapeutici, con controlli severi sulle prescrizioni e sulle esenzioni. In materia di prestazioni specialistiche, gli interventi vanno mirati al contenimento della spesa per il convenzionamento esterno.

Si devono soprattutto attivare quegli interventi di natura istituzionale e di azione programmatoria più volte indicati dal sindacato dei lavoratori. Riguardo alla politica delle entrate è assolutamente necessario riequilibrare il concorso al finanziamento del Ssn tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti, oltre che prevedere ticket differenziati per categorie autonome a più bassa contribuzione. Anche nel sistema previdenziale si minacciano sconnessi e parziali interventi, fonte di ulteriori disparità.

Il Comitato esecutivo della Cisl ritiene insensata una azione di contenimento della spesa previdenziale se non all'interno di proposte organiche di riordino, come quella ampiamente discussa con il ministro del Lavoro, con i correttivi proposti da Cgil, Cisl, Uil, soprattutto in materia di omogeneizzazione della normativa distinguendo vecchi e nuovi iscritti di regole del gioco uguali per tutti, di età pensionabile. In tali proposte organiche di riordino sono infatti presenti elementi importanti sia per il controllo della spesa che di efficaci e rapidi risparmi.

Anche nel caso del sistema dei trasporti la vera questione attiene alla riforma, al risanamento, al riordino. I tagli consistenti già operati dalla ultima legge finanziaria rendono del resto praticamente insostenibile ogni ipotesi di recupero di competitività per un sistema tanto cruciale all'economia e alla qualità della vita.

L'urgenza di reperire risorse immediate suggerisce piuttosto, ad avviso del Comitato esecutivo della Cisl, che il governo operi su settori di spesa meno rilevanti socialmente ed economicamente: ci si riferisce a possibili risparmi sulle spese militari, al contenimento di trasferimenti e di sovvenzioni, nelle forme e nei livelli più disparati, verso una miriade di enti e associazioni, ad una finalizzazione della fiscalizzazione degli oneri sociali solo verso imprese in competizione commerciale con l'estero e verso imprese dislocate al sud, ad una necessaria, irrinunciabile perequazione contributiva tra lavoro autonomo e lavoro dipendente.

Il Comitato esecutivo della Cisl ritiene che solo a queste condizioni sia possibile chiamare il mondo del lavoro a partecipare al pur necessario risanamento dei costi pubblici. Senza simile quadro di riferimento non è possibile altra strada per i lavoratori che la più ferma opposizione alle ventilate misure. Queste posizioni saranno portate al dibattito tra i lavoratori e la Cisl adotterà

le adeguate forme di pressione perché siano realizzati rapidamente gli obiettivi di riforma qui delineati.

100. Segreteria confederale

Roma 28 marzo 1989

Comunicato sui provvedimenti del Governo in materia di contenimento della spesa pubblica

La Segreteria confederale della Cisl ha esaminato i provvedimenti del Governo sul contenimento della spesa pubblica adottati nella riunione del Consiglio dei ministri di venerdì scorso.

A giudizio della Cisl tale manovra appare non risolutiva e contraddittoria se si considera che gran parte della stessa si riferisce a trasferimenti contabili, mentre la parte preponderante del prelievo riguarda il settore sanitario con l'imposizione dei ticket pesanti e generalizzati.

Tale manovra, a giudizio della Cisl, presenta caratteri di estrema debolezza, in quanto non tocca gli elementi strutturali del debito pubblico e del suo governo, ma anche di forte iniquità. Infatti tali tickets colpiscono indiscriminatamente tutti i lavoratori, senza tener conto del reddito familiare e della contribuzione effettiva.

Il sindacato, nell'incontro con il Presidente del Consiglio, per la verità, aveva avanzato proposte alternative, di notevole rilevanza economica, nel segno dell'equità e coerenti con gli obiettivi di riforma.

La Cisl pertanto ripresenterà nel confronto coi partiti e coi Gruppi parlamentari le proprie proposte.

La Cisl, nell'apprezzare le misure concernenti la riforma

delle Usl e la trasformazione del Fondo sanitario, riguardo all'imposizione dei ticket ne propone la sostituzione con le seguenti misure alternative, razionali e più eque:
immediata revisione del prontuario terapeutico;
riequilibrio delle aliquote contributive per la sanità dei lavoratori autonomi, che attualmente pagano il 50% rispetto ai lavoratori dipendenti;
ticket differenziati tra lavoro autonomo e lavoro dipendente in relazione al rispettivo carico contributivo;
misure rigorose di controllo su tutti i centri erogatori di spesa;
introduzione di protocolli diagnostici e terapeutici.

Sulla base di queste proposte la Cisl darà corso ad un'ampia consultazione dei lavoratori d'intesa con Cgil e Uil e proporrà adeguate iniziative di mobilitazione per il loro sostegno.

101. Cgil, Cisl, Uil

Roma 29 marzo 1989

Nota Cgil Cisl Uil sulla manovra economica del Governo

Nella riunione del 29 marzo le Segreterie della Cgil, Cisl e Uil hanno ribadito il loro giudizio fortemente critico sull'insieme delle misure decise dal Governo in ordine alla riqualificazione e al contenimento della spesa pubblica.

Si tratta di misure al tempo stesso inefficaci, inique e contraddittorie, se si fa eccezione per alcuni primi orientamenti di riorganizzazione delle strutture sanitarie che richiedono, tuttavia, ulteriori specificazioni in merito alle modalità e ai tempi di attuazione.

Le Segreterie considerano altresì grave, dal punto di vista del metodo, l'atteggiamento di sostanziale indisponibilità del Governo ad un reale confronto con le parti sociali interessate, tanto più incomprensibile in quanto la manovra coinvolge settori di intervento in larga misura sostenuti finanziariamente da contributi a carico del lavoro dipendente e delle imprese.

Peraltro, il documento che viene diramato contestualmente alla presente nota contiene, per quanto concerne specificamente la materia sanitaria, proposte precise di segno alternativo a quelle adottate dal Governo in quanto, pur determinando a breve effetti quantitativi sostanzialmente equivalenti, introducono elementi di risanamento di carattere strutturale e riequilibrano in senso equitativo il peso della manovra. Tali proposte erano già state, nei loro aspetti sostanziali, rese note al Governo

in occasione dell'incontro del 22 marzo.

Nei prossimi giorni le tre Confederazioni vareranno un documento di indicazioni e di proposte sull'intero arco delle questioni poste dal risanamento della finanza pubblica, ivi comprese quelle relative alla gestione del debito pubblico.

È con questo atteggiamento propositivo che le Segreterie della Cgil, Cisl e Uil hanno deciso di sollecitare un incontro con i gruppi parlamentari, di riattivare il confronto con il Governo e di chiedere alle competenti Commissioni della Camera e del Senato di esporre le posizioni e le valutazioni del sindacato sull'intera manovra di bilancio.

Lo sviluppo di tali iniziative dovrà essere sostenuto da una estesa campagna di informazione, orientamento e mobilitazione in tutti i luoghi di lavoro e nel territorio, anche con l'effettuazione di scioperi, laddove ritenuto necessario, per lo svolgimento di assemblee, incontri-dibattito, specifiche iniziative locali di pressione e di confronto.

Assumono grande rilevanza, al riguardo, momenti di discussione e di confronto con i parlamentari delle singole circoscrizioni elettorali, con le istituzioni locali, con le controparti imprenditoriali.

Un momento di mobilitazione di straordinaria importanza è costituito dalla giornata nazionale di lotta decisa dalle organizzazioni dei pensionati per il 10 aprile.

Tutte le strutture di categoria e di territorio sono invitate ad assicurare la loro partecipazione in modo da farne un'occasione per una più ampia e solidale mobilitazione.

A conclusione di questa prima fase, che dovrà svilupparsi entro le prossime due settimane, un'apposita riunione unitaria dei tre Esecutivi tirerà le somme degli sviluppi e degli esiti dei confronti ai diversi livelli e deciderà le ulteriori iniziative di mobilitazione e di lotta, con la intensificazione e l'estensione che eventualmente si rendessero necessarie.

Proposte Cgil Cisl Uil sui provvedimenti del governo in materia sanitaria

1. Cgil Cisl Uil ribadiscono il giudizio negativo già espresso sul complesso della manovra del Governo che senza affrontare ade-

guatamente i problemi del deficit della spesa pubblica si limita a operazioni di cassa e a riproporre misure la cui logica non ha nulla a che vedere con principi di equità e con la gravità dei problemi.

2. Cgil Cisl Uil evidenziano che la spesa sanitaria in rapporto al Pil in Italia è inferiore alla media dei paesi Ocse, alla media dei 7 paesi più sviluppati e alla media Cee.

Dal 1980 ad oggi tale spesa è attestata intorno al 5% del Pil: un andamento tutt'altro che crescente e ingovernabile.

3. Cgil Cisl Uil evidenziano inoltre che il sistema sanitario si autofinanzia con i contributi del mondo del lavoro per il 64,3% del totale della spesa.

Al disavanzo per il 1989 previsto in 5.104 miliardi si era già fatto fronte con i provvedimenti varati in coincidenza con la finanziaria 1989 con un «taglio» di circa 2.500 miliardi.

Il fatto che oggi venga riproposto un ulteriore taglio è la prova dell'uso strumentale della sottostima del fabbisogno al fine di drammatizzare la situazione finanziaria della sanità.

Questa politica impedisce di fare i conti con i veri centri di spesa, di perseguire l'efficienza, la produttività e l'efficacia del servizio e di affrontare i nodi strutturali del sistema.

Basta prendere in esame i dati degli ultimi anni e vedere che alla sanità sono assegnate somme inferiori alla spesa a consuntivo dell'anno precedente: 40.857 miliardi per il 1986 rispetto ad una spesa a consuntivo 1985 di 43.393 miliardi; 47.259 miliardi per il 1987 rispetto ad un consuntivo 1986 di 47.320 miliardi; 52.650 miliardi per il 1988 rispetto ad un consuntivo 1987 di 54.542 miliardi; 58.870 miliardi per l'anno 1989 rispetto a un consuntivo 1988 di 59.138 miliardi.

4. Cgil Cisl Uil sottolineano le sperequazioni contributive tra lavoro autonomo e lavoro dipendente ulteriormente accentuate con il 1° gennaio 1989 per effetto della riduzione della cosiddetta tassa sulla salute.

Nel 1988 il lavoro dipendente ha contribuito al finanziamento del sistema sanitario con 33.598 miliardi, pari al 56,1% del totale, con un carico di popolazione assistita del 65,9%. Nello stesso periodo il lavoro autonomo ha contribuito con 4.920 miliardi pari all'8,2% del totale e un carico del 26% di popolazione assistita. Se guardiamo poi la disaggregazione all'interno del mondo del lavoro si evidenzia che il lavoro dipendente con-

corre al gettito contributivo con l'87,2% rispetto al 12,8% del lavoro autonomo a fronte di una utilizzazione del servizio proporzionale alla quota di popolazione assistita. Se vi fosse stato lo stesso rapporto tra contribuenti-assistiti per ambedue i settori il lavoro autonomo avrebbe dovuto partecipare con oltre 12 mila miliardi.

A fronte di tale situazione che ripropone la più generale questione dell'equità del prelievo fiscale e contributivo, Cgil Cisl Uil ritengono che le misure di risanamento debbano pertanto orientarsi verso un riequilibrio degli oneri per la spesa sanitaria tra le diverse componenti sociali. Pertanto in alternativa alle decisioni del Governo Cgil, Cisl, Uil formulano le seguenti proposte:

a. Si deve anzitutto agire dal lato dell'adeguamento della contribuzione del lavoro autonomo. Si propone quindi di aumentare l'aliquota contributiva del lavoratore autonomo, tenendo conto che un punto percentuale corrisponde ad un maggiore introito di circa 800 miliardi. Se per esempio si ripristinasse l'aliquota del 6,50% in vigore nel 1988, le maggiori entrate sarebbero di 1.200 miliardi.

b. Qualora il Governo e il Parlamento non ritenessero di perseguire questa strada o quella di un mix tra aumento dell'aliquota contributiva e differenziazione dei ticket per il lavoro autonomo, Cgil Cisl Uil ritengono che si debba operare esclusivamente sull'adeguamento dei ticket relativi a quest'ultimo settore. Al riguardo si possono ipotizzare le seguenti misure per il lavoro autonomo:
Ticket sulle visite mediche: (4 mila lire ambulatoriali e 8 mila domiciliari)

risparmio complessivo = 605 miliardi
(393 miliardi + 212 miliardi)

Ticket sulla specialistica: (30% per tutte le prestazioni)

risparmio di 395 miliardi (per effetto di 180 miliardi di risparmio di spesa e 215 miliardi di maggiori entrate)

Totale ticket sul lavoro autonomo = 1.000 miliardi

c. Un ticket generalizzato per tutti i cittadini (salvo le esenzioni) di 10 mila lire al giorno sui ricoveri in casa di cura convenzionata porterebbe un'entrata di circa 200 miliardi.

d. Agendo per una sollecita definizione del prontuario terapeutico secondo quanto stabilito dalla legislazione in vigore (legge n. 37/89) sulla base delle stime dei maggiori esperti si può realiz-

zare, in un triennio, un risparmio sulla spesa farmaceutica di circa 3 mila miliardi.

Fin da ora è possibile prevedere l'anticipo della esclusione dal prontuario terapeutico dei farmaci gravati di un ticket del 40% e più in generale di quelli previsti dal dm 28 febbraio 1989, con un risparmio di circa 500 miliardi

Riepilogo risparmio di spesa su base annua 1989 (da combinare eventualmente con un'operazione sui contributi):

1.000 miliardi (ticket su visite mediche e specialistica per il lavoro autonomo)

200 miliardi (ticket su ricovero cliniche convenzionate per tutti)

500 miliardi (esclusione dal prontuario terapeutico dei farmaci con ticket al 40% e di cui al dm 28 febbraio 1989)

600 miliardi (effetto su 1989 della revisione del prontuario)

2.300 miliardi

5. Cgil Cisl Uil a fronte delle gravi disfunzioni del sistema sanitario e delle critiche che ad esso vengono rivolte dai cittadini ritengono che l'obiettivo dell'efficienza e dell'efficacia, dell'adeguamento qualitativo della sanità sia strettamente dipendente dalla capacità di introdurre profonde riforme istituzionali. Cgil Cisl Uil considerano pertanto un terreno utile di confronto quello contenuto nelle proposte governative in materia di modifiche istituzionali e organizzative del sistema e si riservano una ripuntualizzazione delle loro proposte al riguardo.

Cgil Cisl Uil fanno rilevare tuttavia che tali misure sono slegate da una impostazione più generale di riforma sulla quale il sindacato si è pronunciato in occasione della presentazione del ddl Donat Cattin per il quale si sollecita l'accelerazione dei tempi di discussione parlamentare.

Cgil Cisl Uil fanno inoltre notare che è necessario responsabilizzare tutti i centri di spesa a partire dal medico di base. Ad avviso delle Confederazioni sindacali, occorre introdurre anche a questo livello, nella salvaguardia dei diritti del paziente, un corretto rapporto tra le decisioni dell'operatore sanitario e le loro conseguenze finanziarie attraverso una molteplicità di strumenti quali: convenzioni in cui siano previsti criteri di analisi costi-benefici, protocolli diagnostici e terapeutici, superamento quota capitaria e finanziamento a budget, procedure idonee a raccogliere e a fornire informazioni sui farmaci, sulle analisi e i ricoveri ordinati ai fini del monitoraggio delle prescrizioni.

In tale contesto vanno considerati altri aspetti quali: l'incompatibilità per la professione medica per la pluralità di incarichi, l'attuazione rigorosa della legge 109 sulla ristrutturazione degli ospedali e gli standard di personale ospedaliero, l'attuazione del piano sanitario nazionale.

102. Cgil, Cisl, Uil

Roma 30 marzo 1989

Comunicato sulla manovra non soddisfacente del Governo

Nella riunione del 29 marzo le segreterie della Cgil, Cisl e Uil hanno ribadito il loro giudizio fortemente critico sull'insieme delle misure decise dal Governo in ordine alla riqualificazione e al contenimento della spesa pubblica.

Si tratta di misure al tempo stesso inefficaci, inique e contraddittorie, se si fa eccezione per alcuni primi orientamenti di riorganizzazione delle strutture sanitarie che richiedono, tuttavia, ulteriori specificazioni in merito alle modalità e ai tempi di attuazione.

Le segreterie considerano altresì grave, dal punto di vista del metodo, l'atteggiamento di sostanziale indisponibilità del Governo ad un reale confronto con le parti sociali interessate, tanto più incomprensibile in quanto la manovra coinvolge settori di intervento in larga misura sostenuti finanziariamente da contributi a carico del lavoro dipendente e delle imprese.

Peraltro, il documento per quanto concerne specificamente la materia sanitaria, contiene proposte precise di segno alternativo a quelle adottate dal Governo in quanto, pur determinando a breve effetti quantitativi sostanzialmente equivalenti, introducono elementi di risanamento di carattere strutturale e riequilibrano in senso equitativo il peso della manovra. Tali proposte erano già state, nei loro aspetti sostanziali, rese note al Governo in occasione dell'incontro del 22 marzo.

Nei prossimi giorni le tre confederazioni vareranno un documento di indicazioni e di proposte sull'intero arco delle questioni poste dal risanamento della finanza pubblica, ivi comprese quelle relative alla gestione del debito pubblico. È con questo atteggiamento propositivo che le segreterie della Cgil, Cisl e Uil hanno deciso di sollecitare un incontro con i gruppi parlamentari, di riattivare il confronto con il Governo e di chiedere alle competenti commissioni della Camera e del Senato di esporre le posizioni e le valutazioni del sindacato sull'intera manovra di bilancio.

Lo sviluppo di tali iniziative dovrà essere sostenuto da una estesa campagna di informazione, orientamento e mobilitazione in tutti i luoghi di lavoro e nel territorio, anche con l'effettuazione di scioperi, laddove ritenuto necessario, per lo svolgimento di assemblee, incontri-dibattito, specifiche iniziative locali di pressione e di confronto.

Assumono grande rilevanza, al riguardo, momenti di discussione e di confronto con i parlamentari delle singole circoscrizioni elettorali, con le istituzioni locali, con le controparti imprenditoriali.

Un momento di mobilitazione di straordinaria importanza è costituito dalla giornata nazionale di lotta decisa dalle organizzazioni dei pensionati per il 10 aprile.

Tutte le strutture di categoria e di territorio sono invitate ad assicurare la loro partecipazione in modo da farne un'occasione per una più ampia e solidale mobilitazione.

A conclusione di questa prima fase, che dovrà svilupparsi entro le prossime due settimane, un'apposita riunione unitaria dei tre esecutivi tirerà le somme degli sviluppi e degli esiti dei confronti ai diversi livelli e deciderà le ulteriori iniziative di mobilitazione e di lotta, con l'intensificazione e l'estensione che eventualmente si rendessero necessarie.

103. Cgil, Cisl, Uil

Roma 5 aprile 1989

Una lettera al presidente del Consiglio dei segretari generali sulla regolamentazione del diritto di sciopero

Esprimiamo viva preoccupazione per l'andamento dell'iter di approvazione della proposta di legge recante norme dirette a garantire il funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito della tutela del diritto di sciopero e istituzione della Commissione per le relazioni sindacali nei servizi pubblici.

Infatti la persistente volontà da più parti riscontrata nel voler emendare il testo iniziale rischia, a nostro avviso, da un lato di snaturare l'orientamento stesso che è all'origine della proposta e dall'altro di ritardare oltre ogni ragionevole prospettiva una ormai necessaria conclusione.

Ribadiamo, dunque, con forza che il nostro consenso, che è condizione necessaria anche per l'efficacia di un provvedimento così delicato, è subordinato al mantenimento sostanziale delle formulazioni già adottate dal Senato. Nel valutare il testo approvato ci sentiamo confortati anche dalla circostanza che esso ricalca il progetto di intervento elaborato tecnicamente, su invito di Cgil, Cisl e Uil, da giuristi di riconosciuta capacità.

Vi è poi da salvaguardare l'esigenza di tempestività dell'approvazione definitiva della proposta. Dopo che per anni le forze politiche hanno invocato, anche eccedendo, la necessità di una legge, risulterebbe incomprensibile alla stessa opinione pubblica la rinuncia di adottare un provvedimento in materia, ora che si è

riusciti a delineare un intervento idoneo a conciliare la garanzia dell'autonomia sindacale e l'approntamento di normative e strumenti adeguati — non solo per nostra valutazione — a far fronte alle esigenze di funzionamento dei servizi pubblici essenziali. In attesa di un suo autorevole intervento siamo disponibili per un incontro di merito ove lo ritenesse necessario.

*Bruno Trentin
Franco Marini
Giorgio Benvenuto*

104. Cgil, Cisl, Uil

Roma 10 aprile 1989

Comunicato stampa contro l'aggressione al Segretario generale della Cisl ligure Franco Paganini

Le Segreterie confederali Cgil, Cisl e Uil hanno appreso con sdegno la notizia che il Segretario generale regionale della Cisl della Liguria Franco Paganini è stato aggredito e malmenato da un gruppo di soci della Culmv (Compagnia unica lavoratori merci varie) alla presenza del console Batini.

Esprimendo a Paganini la loro fraterna solidarietà, le Segreterie Cgil, Cisl e Uil condannano duramente comportamenti che nulla hanno a che vedere con il patrimonio di civiltà e di tolleranza del movimento sindacale italiano e che, oltretutto, innescano nel difficile confronto in atto per ricercare uno sbocco definitivo e positivo alla tormentata vertenza dei porti, elementi gravi di inasprimento delle tensioni e di disorientamento dei lavoratori.

Le Segreterie Cgil Cisl Uil sottolineano l'esigenza di un impegno unitario che isoli politicamente i responsabili del grave gesto e ristabilisca un clima di confronto civile e democratico.

105. Cgil, Cisl, Uil

Roma 18 aprile 1989

Le proposte di Cgil Cisl e Uil
per risanare la finanza pubblica

1. Premessa

La Cgil, la Cisl e la Uil giudicano disorganica e inefficace la manovra di bilancio del Governo, con effetti iniqui particolarmente in materia di misure sanitarie. Sul versante delle entrate le scelte positive riguardanti la revisione dell'Irpef e di assorbimento automatico del drenaggio fiscale non hanno finora prodotto un impegno più energico e coerente in direzione dell'allargamento della base imponibile. L'esigenza impellente di incremento del prelievo tributario è stata così, ancora una volta, affidata a manovre di finanza straordinaria e «una tantum», come quella del condono, che — senza risolvere i problemi dell'emergenza — degradano ulteriormente il sistema tributario sotto il profilo dell'efficienza come dell'equità. Per questo Cgil, Cisl e Uil considerano tutt'altro che chiusa la battaglia per la riforma fiscale e intendono proseguire e sviluppare l'iniziativa e la mobilitazione per acquisire nuovi rilevanti risultati in materia di riforma della Amministrazione finanziaria e di contenzioso tributario, di riordino della tassazione sugli immobili, di autonomia impositiva degli enti locali, di trattamento fiscale dei redditi da capitale, sulla base delle proposte specifiche a suo tempo avanzate al Governo.

Per quanto riguarda la spesa, nel respingere la logica sottesa ai tagli adottati dal Governo nei provvedimenti relativi alla spesa sanitaria e nel richiederne la radicale modifica, Cgil, Cisl e Uil intendono concorrere a realizzare una strategia di riqualificazione della spesa pubblica che ne innalzi il livello di efficienza, ne neutralizzi i meccanismi di spreco e le logiche distorsive, ne recuperi le priorità fondamentali, con particolare riferimento agli investimenti produttivi e alla spesa sociale destinata alla parte più debole della popolazione.

Cgil, Cisl e Uil si dichiarano disponibili alla predeterminazione di un limite quantitativo alla espansione della spesa pubblica in percentuale del Pil, in quanto sia assunto come un vincolo cogente all'interno del quale operare le necessarie scelte alternative di qualità e non tagli casuali e indiscriminati.

L'obiettivo di azzeramento entro il '92 del fabbisogno primario, indicato dal «Piano Amato», va perseguito, senza tuttavia coltivare l'illusione che il suo perseguimento costituisca la condizione necessaria e sufficiente per invertire la tendenza all'accrescimento del peso della spesa per interessi passivi e dell'incidenza del debito pubblico sul Pil.

Una politica di «gestione attiva» del debito pubblico, volta a ridurre la spesa per interessi passivi, costituisce quindi, accanto alla pressione tributaria e al governo della spesa pubblica, una componente essenziale per restituire spazi di agibilità alla politica di bilancio e per spezzare la spirale dell'autoriproduzione del debito.

Ciò implica, accanto ad una politica di bilancio rigorosa e selettiva, una politica monetaria meno restrittiva, mirata ad una progressiva riduzione dei tassi reali dell'interesse, ovviamente nei margini di manovra consentiti dal quadro internazionale, ma con la fermezza e la credibilità necessarie a bloccare le pretese «ricattatorie» del mercato finanziario.

Non concorre, certamente, al sostegno di una tale strategia, il riacutizzarsi delle tensioni inflazionistiche.

Se è vero che, al riguardo, ha inciso una componente estera, non di meno appaiono chiare le responsabilità del Governo che, nel predisporre una serie di misure all'insegna dell'emergenza, ha mancato di valutarne gli effetti su una dinamica dei prezzi già sostenuta: particolarmente rilevante, sotto questo profilo, l'aumento al 4% delle aliquote Iva sui beni di prima necessità e perciò

a domanda anelastica. Il rifiuto del Governo di associare una tale operazione ad una contestuale e proporzionale misura di fiscalizzazione degli oneri sociali (in particolare di quelli sanitari), anzi la decisione di ridurre ulteriormente tale fiscalizzazione, ne hanno amplificato oltre misura l'impatto inflazionistico. Ne è derivata una reazione ulteriormente restrittiva della politica monetaria, tradottasi nell'aumento del tasso di sconto e perciò dell'intera struttura dei tassi di interesse. Si pone pertanto, a parere di Cgil, Cisl e Uil, la necessità di adottare politiche di contenimento dell'inflazione che prevedano: il mantenimento della crescita delle tariffe e dei prezzi amministrati al di sotto del tasso di inflazione programmato; l'utilizzo dello strumento fiscale per una modulazione selettiva della pressione fiscale in funzione di incentivo-disincentivo dei comportamenti dei vari operatori rispetto alla dinamica dei prezzi; l'attivazione di una politica dei redditi come strumento di stabilizzazione delle loro dinamiche monetarie.

Le proposte specificate qui di seguito si muovono in coerenza al quadro strategico generale così come in precedenza delineato.

2. Debito pubblico e riqualificazione della spesa

2.1. Cgil, Cisl e Uil, a fronte di una situazione di continua crescita del debito pubblico, alimentata dal persistere di tassi reali di interesse superiori al tasso di crescita del Pil (nel 1988 oltre il 70% del fabbisogno di cassa è dovuto a spese per interessi), che rischia di determinare una progressiva perdita di controllo degli andamenti della finanza pubblica al limite della vera e propria crisi finanziaria, ritengono sia necessario intraprendere un'azione di profondo risanamento, da realizzarsi in una prospettiva di medio periodo.

Il sindacato ritiene altresì che una tale scelta richieda un insieme di misure di politica economica caratterizzate da grande coerenza, univocità degli indirizzi e fermezza rispetto alle variazioni congiunturali e alle pressioni corporative. Poiché non sembra essere questa la condizione che caratterizza attualmente il comportamento del Governo, Cgil, Cisl e Uil ritengono di dover assumere come loro autonoma priorità quella di una consape-

vole e concreta opera di risanamento del bilancio dello Stato, delineando proposte ed assumendo iniziative.

Ciò poiché la crisi attuale della finanza pubblica si traduce nella crisi delle strutture fondanti della solidarietà sociale; si incrina il rapporto di solidarietà tra chi contribuisce alle entrate e chi è destinatario della spesa, tra chi finanzia il debito, acquisendone la rendita, e chi è chiamato a sostenerne l'onere, tra chi può eludere il degrado qualitativo dello stato sociale accedendo ai mercati privati, e chi no. La crescita quantitativa della spesa, in questi anni, si è accompagnata infatti ad un progressivo scadimento delle prestazioni, mentre il deterioramento della composizione del disavanzo è divenuto fonte di nuovi privilegi e di nuove diseguaglianze, operando una massiccia redistribuzione di risorse a favore delle rendite.

2.2. Un intervento di modifica strutturale della composizione del disavanzo, al fine di stabilizzare prima e ridurre poi il rapporto tra debito pubblico e Pil, necessita la messa in campo di un insieme ampio ed articolato di strumenti capaci di agire in modo coordinato su più piani e rispondenti al vincolo, inderogabile per il sindacato, di non sacrificare crescita ed occupazione.

Il sindacato considera, infatti, velleitarie e impraticabili ipotesi di terapie d'urto massicce e improvvisate che presentano il rischio di dar vita a situazioni fortemente recessive, dall'impatto sociale disastroso, soprattutto nel Mezzogiorno il cui sviluppo richiede una forte ripresa degli investimenti pubblici. D'altro canto una strategia di rientro deve prevedere misure di intervento sul fabbisogno primario, ma anche una diversa capacità di gestione della spirale perversa degli interessi passivi.

Una strategia generale di risanamento della finanza pubblica, quindi, deve attentamente coordinare i seguenti obiettivi di intervento, oltre a quelli relativi all'aumento della pressione fiscale in una linea di equità ed all'adozione di politiche di contenimento dell'inflazione:

a. riduzione dei tassi reali di interesse, ricorrendo anche allo strumento fiscale; in questo ambito deve essere previsto un più esteso ricorso al collocamento di medio-lungo termine sul mercato internazionale;

b. adozione di misure di gestione del debito in grado di allungarne la durata media, sia promuovendo forme nuove di intervento dei soggetti investitori, sia con la presentazione di titoli ad

indicizzazione reale o a rendimento crescente in rapporto alla durata (misure peraltro già suggerite dalla Commissione sul debito pubblico presieduta da Luigi Spaventa);

c. misure di graduale abbattimento dello stock di debito, a configurare una sorta di ricapitalizzazione del sistema finanziario pubblico;

d. fissazione di limiti quantitativi predeterminati al volume complessivo della spesa pubblica rispetto al Pil, in termini di competenza e di cassa, con conseguente obbligo di scelta tra diverse opzioni possibili, quando tali limiti siano superati;

e. miglioramento della qualità, efficienza ed efficacia della spesa pubblica, al fine di scongiurare il rischio che il contenimento della crescita della spesa si traduca direttamente in un ridimensionamento dei servizi e delle prestazioni dello Stato;

f. riforma del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti, a partire dalla dirigenza. Si tratta di attuare, anche attraverso un sollecito rinnovo dei contratti del pubblico impiego, la piena contrattualizzazione del rapporto di lavoro e di realizzare una moderna politica retributiva legata all'efficienza e alla produttività, alla qualificazione del personale e alla valorizzazione della professionalità. In questa logica Cgil, Cisl e Uil sono disponibili ad esaminare la proposta di sospensione dell'efficacia delle sentenze della magistratura costituzionale e amministrativa comportanti aumenti di spesa per il personale non direttamente scaturenti dalla contrattazione, fino alla copertura degli oneri da parte del Parlamento.

All'interno di una politica che, con chiarezza e consapevolezza, metta in campo strumenti quali quelli appena indicati, in grado di aggredire il nodo del debito pubblico, la Cgil, la Cisl e la Uil ritengono ineludibile un'azione di razionalizzazione dei flussi di spesa, attraverso cui conseguire un innalzamento qualitativo dei servizi e ripristinare, al contempo, le ragioni di fondo di un rinnovato patto di solidarietà tra i cittadini.

Prima articolazione di un tale intervento è la costruzione di forme di corresponsabilizzazione di tutti i diversi momenti e centri di spesa del sistema pubblico. Tale questione riguarda in modo particolare tutta la finanza decentrata, a partire dal sistema delle autonomie locali, rispetto al quale tale corresponsabilizzazione deve configurare anche una restituzione di ampia autonomia e capacità impositiva.

Al tempo stesso, Cgil, Cisl e Uil richiedono una maggior chiarezza all'interno dei conti dello Stato, che meglio evidenzii quel volume non indifferente di spesa che sfugge ad una rigorosa classificazione funzionale e al cui interno (come recentemente dimostrato dalla Corte dei conti) vi sono notevoli sacche di spreco e dequalificazione.

3. Previdenza sociale

La Cgil, la Cisl e la Uil indicano nei seguenti aspetti alcuni elementi di riforma del sistema previdenziale:

a. Riforma della contribuzione sociale: si propone di determinare un sistema di prelievo misto, che assicuri entrate adeguate ed equilibrate rispetto a tutti i fattori della produzione e non solo al monte salari e stipendi. Occorre, pertanto, prevedere un prelievo complementare a quello vigente che sia commisurato al valore aggiunto lordo d'impresa.

b. Evasione contributiva: è necessario affrontare le cause dell'evasione contributiva che assume ormai proporzioni sempre più allarmanti, individuando strumenti normativi adeguati, riaccorpando il ventaglio di aliquote oggi troppo frastagliato, in particolare per l'Inail, predisponendo strumenti di controllo incrociato tra redditi dichiarati ai fini Irpef e riscossioni Inps, eliminando le agevolazioni indiscriminate che interessano il settore agricolo e accrescendo le entrate contributive da parte del lavoro autonomo.

c. Riforma del sistema di previdenza del pubblico impiego nel quadro del riordino generale: è necessario intervenire non solo sul terreno di una graduale omogeneizzazione dei trattamenti, fermi restando i diritti acquisiti, rispetto a quanto previsto dall'assicurazione generale obbligatoria, ma soprattutto dando luogo ad una vera e propria logica di bilancio, in un rapporto corretto tra entrate e prestazioni, anche attraverso la ristrutturazione e la piena utilizzazione degli istituti esistenti quali Inadel, Enpas, Casse del Tesoro. La graduale omogeneizzazione dei trattamenti previdenziali deve essere accompagnata da un analogo processo nel campo delle indennità di fine lavoro.

d. Urgente approvazione da parte del Consiglio dei ministri e sua discussione in sede parlamentare del progetto del ministro Formica sul riordino dell'Ago e per la regolamentazione della

previdenza integrativa; questa scelta non significa piena condivisione da parte del sindacato del progetto in tutte le sue parti, nei confronti del quale permangono dissensi seri e significativi.

e. Si ritiene, peraltro, necessario pervenire con gradualità alla ricostruzione del potere d'acquisto delle cosiddette pensioni d'annata.

f. Va realizzata, soprattutto dopo l'avvenuta separazione tra previdenza e assistenza, una organica riforma del settore assistenziale specie per quanto riguarda la razionalizzazione dei relativi trasferimenti monetari, in direzione di una prestazione di base commisurata ai bisogni reali delle persone, delle coppie e delle famiglie.

4. La sanità

4.1. La Cgil, e la Cisl e la Uil evidenziano come la spesa sanitaria in rapporto al Pil in Italia sia inferiore alla media dei paesi Ocse, alla media dei 7 paesi più sviluppati e alla media Cee. Dal 1980 ad oggi tale spesa è attestata intorno al 5% del Pil: un andamento tutt'altro che crescente e ingovernabile.

Evidenziano inoltre come il sistema sanitario si autofinanzi con i contributi del mondo del lavoro per il 64,3% del totale della spesa.

La logica dei tagli proposta nel decreto relativo alla spesa sanitaria impedisce di fare i conti con i veri centri decisori della spesa, con le fonti reali di spreco, di perseguire l'efficienza, la produttività e l'efficacia del servizio e di affrontare i nodi strutturali del sistema. Più in generale va ricordato che la sanità ha sofferto in questi anni di un disimpegno nella prevenzione, della mancanza di programmazione e di una costante sottostima sul lato del finanziamento.

Basta prendere in esame i dati degli ultimi anni e vedere che alla sanità sono assegnate sistematicamente somme inferiori alla spesa a consuntivo dell'anno precedente.

4.2. La Cgil, la Cisl e la Uil sottolineano le sperequazioni contributive tra lavoro autonomo e lavoro dipendente, ulteriormente accentuatesi con il 1° gennaio 1989 per effetto della riduzione della cosiddetta tassa sulla salute.

Anche nella sanità si evidenzia che, alla base della crisi

finanziaria dello stato sociale, vi è la progressiva estensione ad altre categorie di una tutela pensata per il lavoro dipendente, senza preoccuparsi contemporaneamente di accrescere in proporzione le entrate.

A fronte di tale situazione che ripropone la più generale questione dell'equità del prelievo fiscale e contributivo, Cgil, Cisl e Uil ritengono che l'impegno prioritario debba essere volto a ricondurre gradualmente il finanziamento del sistema sanitario a carico della fiscalità generale e che le misure di risanamento nell'attuale situazione debbano, intanto, orientarsi verso un riequilibrio della contribuzione per il finanziamento della spesa sanitaria tra le diverse componenti sociali, accrescendo quella dei lavoratori autonomi. Nell'immediato occorre, altresì, realizzare un contenimento della spesa attraverso una revisione del Prontuario Terapeutico, con le gradualità e i criteri già indicati nelle proposte alternative di Cgil, Cisl e Uil ai provvedimenti del Governo.

4.3. A fronte delle gravi disfunzioni del sistema sanitario e delle critiche che ad esso vengono rivolte dai cittadini, Cgil, Cisl e Uil ritengono che gli obiettivi dell'efficienza, dell'efficacia e dell'adeguamento qualitativo della sanità siano strettamente dipendenti dalla capacità di introdurre profonde riforme istituzionali.

Per quanto attiene alle modifiche istituzionali ed organizzative contenute nel dl n. 111, Cgil, Cisl, Uil ritengono che il contenuto di tale decreto debba essere collegato ad una impostazione più generale di riforma, coerente coi principali fondamentali della legge 833/1978 (la pianificazione, la globalità della tutela della salute, l'universalità dei destinatari, la territorializzazione, la partecipazione).

Nel merito dei contenuti del decreto, si formulano di seguito osservazioni specifiche ribadendo quanto già espresso unitariamente nella nota del 16 novembre 1988, avente per oggetto le osservazioni di Cgil, Cisl, Uil al disegno di legge governativo n. 1942 «modifiche all'ordinamento del Ssn».

a. Fondo sanitario interregionale (articolo 1)

Cgil, Cisl, Uil concordano sull'obiettivo di responsabilizzazione, sul piano finanziario, delle Regioni, delle Province autonome e di ogni altro centro di spesa. In tale ottica si pone l'esigenza di un

collegamento tra il previsto fondo sanitario interregionale, il piano sanitario nazionale e la legge triennale di spesa prevista dalla legge 595/1985.

Le organizzazioni sindacali ritengono opportuno un rapporto fisso tra spesa sanitaria e Pil al fine di garantire la congruità dello stanziamento in funzione dei fabbisogni reali di tutela della salute ed evitare la sottostima del finanziamento relativo. In un quadro unitario vanno assicurate risorse atte a garantire lo sviluppo e il riequilibrio territoriale, ad attuare la programmazione sanitaria, a fronteggiare eventuali emergenze.

b. Riordino delle Usl (articolo 2)

Cgil, Cisl, Uil concordano con il concetto di Usl azienda di servizi con autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale e contabile, purché la Usl operi non come struttura separata ma nel contesto di una gestione programmata a tutti i livelli istituzionali. Cgil, Cisl e Uil ritengono necessaria la netta separazione tra i poteri d'indirizzo politico e quelli di gestione.

c. Azienda ospedaliera e sperimentazione (articolo 3)

Cgil, Cisl, Uil sono dell'avviso che la questione ospedaliera vada affrontata mediante interventi di riclassificazione, di riorganizzazione e di riequilibrio. Ribadiscono pertanto la loro contrarietà ad uno scorporo pressoché generalizzato degli ospedali dalle Usl, in quanto viene meno uno dei principi della riforma e cioè la unitarietà della gestione e dei servizi sul territorio. Si ritiene comunque che per tutti gli ospedali si debba provvedere a definire un'autonomia funzionale, con una gestione budgettaria.

Cgil, Cisl, Uil ritengono che nei soli casi di struttura ad alta specializzazione e che svolgono la propria attività a livello nazionale ed interregionale, sia possibile prevedere soluzioni aziendalistiche. È urgente una sperimentazione mirata sul piano dell'innovazione e dell'organizzazione dei servizi e del lavoro da attuare nelle realtà ospedaliere più significative, coinvolgendo i soggetti istituzionali e sociali interessati.

d. Personale sanitario e tecnico (articoli 1 e 4)

Cgil, Cisl, Uil ritengono che alcuni aspetti trattati nel decreto

legge riguardanti l'organizzazione del lavoro, le incentivazioni, gli ordinamenti di orari in relazione alle innovazioni organizzative (articolo 1); nonché le attività formative del personale sanitario (articolo 4), debbano trovare più puntuale definizione in sede contrattuale e debbano essere oggetto di trattativa con le organizzazioni sindacali di categoria e non venire quindi affrontate in sede legislativa.

A parere di Cgil, Cisl e Uil è necessario responsabilizzare tutti i centri di spesa a partire dal medico di base. Occorre introdurre anche a questo livello, nella salvaguardia dei diritti dell'utente, un corretto rapporto tra le decisioni dell'operatore sanitario e le loro conseguenze finanziarie attraverso una molteplicità di strumenti quali: convenzioni in cui siano previsti criteri di analisi costi-benefici, protocolli diagnostici e terapeutici, superamento della quota capitaria e introduzione di forme di compenso più responsabilizzanti, procedure idonee a raccogliere e fornire informazioni sui farmaci, sulle analisi e i ricoveri ordinati ai fini del monitoraggio delle prescrizioni. La figura del medico di base deve essere ricondotta ad una funzione primaria nel campo della prevenzione.

In tale contesto, vanno considerati altri aspetti quali: l'incompatibilità per la professione medica per la pluralità di incarichi, l'attuazione rigorosa della legge 109 sulla ristrutturazione degli ospedali e gli standard di personale ospedaliero, l'attuazione del Piano sanitario nazionale, nel quale deve trovare adeguato riscontro un progetto sulla prevenzione nei posti di lavoro.

La svolta qualitativa che deve essere attuata nella sanità richiede l'adozione di misure e di strumenti che valorizzino il ruolo e i diritti dei cittadini utenti.

5. Trasporti

Per quanto riguarda, infine, il settore dei trasporti, Cgil, Cisl e Uil si riservano di presentare un insieme organico di proposte, con particolare riferimento agli aspetti istituzionali e alle politiche d'investimento. Fin d'ora esprimono il loro disaccordo in ordine ai recenti aumenti decisi per le tariffe ferroviarie in quanto adottate al di fuori di un quadro definito di riorganizzazione e di riqualificazione del settore, e secondo una logica socialmente sperequante.

106. Comitato esecutivo

Roma 3 maggio 1989

Il Comitato esecutivo della Cisl si è riunito nella mattinata del 3 maggio per preparare l'esecutivo unitario convocato per le ore 15 con all'ordine del giorno le decisioni del Governo in materia sanitaria e le iniziative del sindacato.

107. Comitati esecutivi unitari

Roma 3 maggio 1989

Ordine del giorno conclusivo

1. Gli Esecutivi Cgil Cisl Uil approvano la relazione presentata da Pietro Larizza a nome delle Segreterie, ed assumono il Documento sul risanamento della finanza pubblica del 18 aprile 1989, quale impostazione generale sulla quale le Confederazioni intendono condurre il confronto con il Governo sui temi del fisco, del controllo della spesa e del debito pubblico, della riforma della pubblica amministrazione e dello stato sociale.

Gli Esecutivi Cgil Cisl Uil denunciano l'indisponibilità del Governo ad aprire un negoziato con le Confederazioni sulle misure sanitarie e ribadiscono che le modifiche apportate al decreto legge 111, non sono tali da correggere sostanzialmente i caratteri di iniquità e di inefficacia dei provvedimenti stessi e non accolgono le richieste di fondo dei sindacati ispirate prevalentemente al riequilibrio del prelievo contributivo e alla revisione del prontuario terapeutico. Cgil, Cisl, Uil confermano perciò la loro intenzione di ridurre il Governo a riconsiderare radicalmente le proprie posizioni in materia sanitaria e contestualmente esprimono vivissime preoccupazioni per i ritardi, le incertezze e le contraddizioni con cui procedono il completamento della riforma fiscale, l'avvio della riforma previdenziale, dell'assistenza e della contribuzione sociale e più in generale le questioni della pubblica amministrazione e dei servizi (ivi compresi i rinnovi dei contratti). Di questa tematica è parte integrante la ver-

tenza aperta dai sindacati dei pensionati, alla quale è rivolto l'appoggio solidale dell'insieme del movimento sindacale.

2. Gli Esecutivi Cgil, Cisl, Uil proclamano, pertanto, uno sciopero generale di 4 ore per il giorno 10 maggio, nel corso del quale si svolgeranno, per l'iniziativa unitaria delle strutture periferiche, manifestazioni territoriali in tutto il paese.

Particolare modalità riguarderanno i seguenti settori:

a. Trasporti: ferma restando l'astensione dal lavoro della durata di 4 ore nella giornata del 10 maggio, le modalità specifiche saranno decise dalle Federazioni del settore; ulteriori modalità particolari saranno adottate dalle strutture locali, per i trasporti urbani onde garantire la più ampia partecipazione alle manifestazioni.

b. Sanità: la protesta degli operatori e dei lavoratori del settore nella giornata di lotta sarà espressa senza ricorso allo sciopero (da cui l'intero settore è esonerato) ma attraverso la promozione in tutti gli ospedali e presidi sanitari di iniziative che risaldino il rapporto tra lavoratori, cittadini-utenti e ammalati.

c. Saranno garantiti i servizi essenziali in ogni altro settore di pubblica utilità secondo la prassi consueta e nella più completa salvaguardia dei codici di autoregolamentazione.

3. Cgil, Cisl, Uil nel ribadire l'invito alla più ampia ed unitaria mobilitazione, sottolineano il valore unificante dello sciopero del 10 maggio alla cui base sono certamente problemi urgenti ed immediati ma che si propone altresì di realizzare tra le lavoratrici, i lavoratori e i pensionati e più in generale nel paese, un reale sostegno alla piattaforma complessiva delle Confederazioni.

108. Comitato esecutivo

Roma 16 maggio 1989

Ordine del giorno: presentazione e approvazione del bilancio consuntivo 1988 e preventivo 1989; il punto sul negoziato con la Confindustria; presentazione dell'associazione ambiente promossa dalla Cisl.

Il punto sul negoziato con la Confindustria Sintesi dalla relazione di Rino Caviglioli

L'andamento del negoziato con la Confindustria è ad un passaggio delicato. La Cisl è per una riforma delle relazioni industriali e degli assetti contrattuali che accompagni e consolidi il passaggio da una stagione sindacale all'altra. Una cultura sindacale antagonista, misurata esclusivamente sullo stato dei rapporti di forza ha deciso, nel passato, in modo speculare, l'atteggiamento dei vari soggetti. Spesso nei conflitti tutto era in discussione; norme e regole del gioco, riconoscimento e innovazione contrattuale.

Non è pensabile sostituire al presente criterio di legittimazione (antagonismo, rivendicazione, conflitto) una sorta di identificazione con la cultura di impresa con i suoi parametri di efficienza, flessibilità, produttività, redditività, trasformati in valori, anzi in valori assoluti. Per questo il sindacato chiede di poter rappresentare il lavoro come cuore della propria iniziativa; il lavoro come risorsa positiva per la persona e l'impresa; il lavoro nella trasformazione che esso induce sull'ambiente e che subisce

attraverso l'innovazione tecnologica; il lavoro come strumento e sede di partecipazione all'autogoverno dei propri destini professionali nonché allo sviluppo dell'impresa.

Ma ci sono dei temi sui quali esistono dissensi con le proposte finora avanzate con la Confindustria. Per quanto concerne la formazione professionale occorre insistere perché l'intervento previsto dall'accordo sui contratti di formazione lavoro sia effettivamente congiunto e preveda un nuovo utilizzo delle 150 ore. Sulla tutela risarcitoria in caso di licenziamento per i lavoratori delle imprese con meno di 15 dipendenti bisogna rilevare la contraddittorietà della posizione confindustriale che critica aspramente gli interventi legislativi ipotizzati e contemporaneamente rende impraticabili soluzioni negoziate.

Presentazione dell'Associazione ambiente Sintesi dalla relazione di Emilio Gabaglio

Questo centro assumerà la forma di Associazione a cui parteciperanno sindacalisti, docenti universitari, esperti. Scopo della costituenda Associazione è quello di fornire un supporto all'azione politica rivendicativa delle strutture della Cisl. L'Associazione si adopererà per creare strumenti di informazione; occasioni di formazione di studio e di ricerca; progetti di intervento capaci di avere ricadute positive in termini di occupazione e di nuove professionalità.

L'Associazione opererà in stretto collegamento con altri enti ed istituti promossi dalla Cisl e si occuperà di tutti i temi d'interesse ambientale con particolare riferimento a quelli relativi alla realizzazione di assetti produttivi compatibili con la salvaguardia dell'ambiente, la difesa della salute, la creazione di nuove opportunità di lavoro.

Nessuna delega quindi alla nuova associazione di compiti che devono restare propri delle strutture sindacali, di categoria e orizzontali, ma la nascita, piuttosto, di un organismo in grado di svolgere attività di sostegno per una più piena ed efficace responsabilizzazione del sindacato a tutti i livelli e in tutte le sedi, in materia di ambiente.

Il documento finale

L'Esecutivo della Cisl approva la relazione del Segretario confederale Rino Caviglioli sullo stato del negoziato con la Confindustria e sulle sue prospettive. Dà inoltre mandato alla Segreteria confederale di definire un'intesa unitaria con Cgil Cisl Uil sui temi delle rappresentanze sindacali aziendali, della razionalizzazione degli assetti contrattuali e sull'ampliamento dei diritti di consultazione sull'introduzione dell'innovazione tecnologica. Tale intesa, utile per consentire il proseguimento del negoziato con posizioni omogenee delle organizzazioni sindacali, dovrà essere perseguita sulla base delle proposte contenute nel documento approvato dall'Esecutivo confederale della Cisl per il dibattito interno all'organizzazione in data 21 marzo 1989.

109. Cgil, Cisl, Uil

Roma 22 maggio 1989

Nota sulla crisi di Governo

Le Segreterie Cgil Cisl Uil ritengono necessaria una soluzione rapida della crisi di governo per impedire una condizione di vuoto politico che non consentirebbe di affrontare con determinazione e una nuova base programmatica le grandi questioni economiche e sociali del Paese.

Tali questioni che i lavoratori e il sindacato hanno sollevato in questi mesi con le loro lotte e le loro proposte, richiedono dai partiti impegnati nella soluzione della crisi di governo l'assunzione piena e convinta di nuove linee di politica economica e sociale, come base della formazione e del programma di una nuova compagine governativa. A tale scopo si impone una politica di bilancio, capace contemporaneamente di rispondere ai vincoli della bilancia commerciale e del debito pubblico, di difendere e riqualificare lo stato sociale, di accrescere gli investimenti nel Mezzogiorno, nei servizi, nella riforma della pubblica amministrazione, migliorandone l'efficienza e l'efficacia.

Una tale politica è possibile solo se sotto il profilo della politica fiscale e della contribuzione sociale e della politica della spesa, essa è ispirata e guidata da rigorosi criteri di equità e di giustizia. A partire dal rigetto della manovra sui ticket sanitari, dal rilancio e dal completamento della riforma fiscale e contributiva, la riqualificazione della spesa pubblica deve in primo luogo investire le aree di privilegio, di spreco e di inefficienza che la

caratterizzano e, in secondo luogo deve fondarsi su un grande impegno e la più ampia partecipazione delle forze sociali.

Per tali ragioni e per questi obiettivi che hanno segnato la piattaforma e il successo del recente sciopero generale Cgil Cisl Uil chiederanno al presidente del Consiglio incaricato un incontro con il quale intendono illustrare e verificare nel merito le loro proposte.

110. Cgil Cisl Uil

Roma 29 maggio 1989

Dichiarazione congiunta Cgil Cisl Uil e Movimento federalista europeo

Una delegazione Cgil Cisl Uil composta da Bruno Trentin e Ottaviano Del Turco Cgil, Franco Marini e Antonio Miniutti Cisl, Giorgio Benvenuto e Carmelo Cedrone Uil ed una delegazione del Movimento federalista europeo (Mfe) composta da Luciano Bolis e Alberto Majocchi, si sono incontrate il 25 maggio 1989 a Roma per discutere i problemi relativi alla scadenza del 31 dicembre 1992, prevista dall'Atto unico, ed alla costruzione dell

Unione politica dell'Europa.

Le tre Confederazioni sindacali italiane e il Mfe si sono trovati d'accordo nell'osservare che:

la realizzazione del mercato interno entro il 1992, mentre rappresenterà un indiscutibile progresso grazie all'abbattimento delle frontiere interne e ad una maggiore efficienza dell'economia europea, rischia di accrescere gli squilibri sociali e territoriali all'interno della Comunità;

nell'attuale Comunità l'assenza di un vero governo democratico europeo lascia ampi spazi al prevalere dell'Europa dei veti, della conservazione e della deregulation, contro l'Europa dei cittadini, dei lavoratori e della democrazia;

al progetto di Unione economica e monetaria, già previsto nel rapporto del Comitato Delors, si debba affiancare un progetto organico di Europa sociale, elaborato con il concorso del Parla-

mento europeo e in collaborazione con il Comitato economico e sociale e con la Confederazione europea dei sindacati; la realizzazione effettiva di una politica sociale su scala europea deve costituire il fondamento della costruzione graduale di un governo democratico della Comunità, responsabile di fronte ad un Parlamento europeo abilitato ad essere il legittimo rappresentante dei cittadini europei.

Cgil, Cisl, Uil e Mfe

invitano pertanto tutti i cittadini italiani favorevoli alla democrazia europea a votare e far votare «sì» al referendum del 18 giugno per l'attribuzione di un mandato costituente al Parlamento europeo;

si impegnano infine a convocare al più presto, a livello nazionale, la riunione di un gruppo misto di lavoro delle Confederazioni Cgil, Cisl, Uil e del Mfe, al fine di esaminare le più opportune iniziative, in Italia e in Europa, per realizzare l'obiettivo comune di un'Europa sociale e democratica.

111. Comitato esecutivo

Roma 27 giugno 1989

Il Comitato esecutivo della Cisl si è riunito a Roma ed ha approvato le proposte di designazione per il consiglio di amministrazione dell'Inps nelle persone di: Carlo Bravo, Francesco Codazzi, Claudio Della Porta, Mario Ferronato, Vanna Giantin, Gabriele Rescigno.

112. Consiglio generale

Roma 27 giugno 1989

Proposte di modifica dello statuto confederale

Nota bene: le parti in corsivo sono le proposte di modifica approvate dal Consiglio generale

Capitolo I Principi e scopi

Articolo 1

È costituita la Confederazione italiana sindacati lavoratori (Cisl) con sede in Roma.

La Cisl aderisce alla Confederazione internazionale dei sindacati liberi (Cisl internazionale) ed alla Confederazione europea dei sindacati (Ces).

Articolo 2

La Confederazione italiana sindacati lavoratori si richiama e si ispira, nella sua azione, ad una concezione che, mentre vede la personalità umana naturalmente svolgersi attraverso l'appartenenza ad una serie organica di comusigenze della persona debbono ordinarsi Società e Stato.

Le posizioni che essa prende dinanzi ai problemi dell'organizzazione economica e sociale mirano a realizzare la solidarietà e la giustizia sociale, mediante le quali si consegue il trionfo di un ideale di pace.

Essa ritiene che le condizioni dell'economia debbono permettere lo sviluppo della personalità umana attraverso la giusta soddisfazione dei suoi bisogni materiali, intellettuali e morali, nell'ordine individuale, familiare e sociale.

Essa constata che le condizioni attuali del sistema economico non permettono la realizzazione di questo fine e pertanto ritiene necessaria la loro trasformazione, in modo da assicurare un migliore impiego delle forze produttrici e una ripartizione più equa dei frutti della produzione tra i diversi elementi che vi concorrono, sul piano interno, mediante:

- a. la partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'unità produttiva e la loro immissione nella proprietà dei mezzi di produzione;
- b. la partecipazione dei lavoratori alla programmazione ed al controllo dell'attività economica;
- c. l'attuazione di radicali riforme atte alla utilizzazione, nell'interesse della collettività, di tutte le risorse del Paese; sul piano internazionale mediante:
 - a. la solidarietà internazionale dei sindacati lavoratori liberi e democratici;
 - b. l'unificazione economica dei mercati come premessa della unificazione politica degli Stati.

Essa intende promuovere queste trasformazioni con il libero esercizio dell'azione sindacale, nell'ambito del sistema democratico; afferma che le organizzazioni sindacali devono separare le loro responsabilità da quelle dei raggruppamenti politici, dai quali si distinguono per natura, finalità e metodo di azione; intende rivendicare costantemente la piena indipendenza da qualsiasi influenza esterna e l'assoluta autonomia di fronte allo Stato, ai governi e ai partiti.

Essa afferma che l'accoglimento del sindacato democratico e della sua azione nel seno della società civile organizzata determina una crescente e inderogabile esigenza strutturale della stessa e costituisce una garanzia e una difesa dell'ordine democratico.

Pertanto, mentre si ispira al principio della supremazia del lavoro sul capitale e si impegna a perseguire il miglioramento delle condizioni economiche delle classi lavoratrici e l'elevazione morale, culturale e sociale delle stesse e a *promuovere una politica di pari opportunità tra uomini e donne nel lavoro e nella società*, ritiene che il movimento sindacale e la sua possibilità di azione si basino su una sola necessaria condizione: la adesione libera

e spontanea dei lavoratori alla organizzazione sindacale e la moltiplicazione della forza organizzativa di questa.

Decisa ad utilizzare al massimo le risorse formative proprie del movimento sindacale, essa intende, d'altra parte, fare appello al concorso delle forze intellettuali e morali capaci di servire alla preparazione dei lavoratori, in funzione delle responsabilità che loro incombono in un'organizzazione democratica della vita professionale ed economica, e della loro completa emancipazione.

Sviluppando la sua azione in difesa e rappresentanza degli interessi generali del lavoro, la Confederazione assume la piena responsabilità di questa azione, che essa determina nella totale indipendenza da ogni raggruppamento esterno.

Articolo 3

La Confederazione provvede a:
fissare gli indirizzi fondamentali di politica sindacale, economica, salariale ed organizzativa;
rappresentare l'organizzazione di fronte agli organi centrali del pubblico potere;
esercitare l'azione di coordinamento e di collegamento nazionale ed internazionale tra le associazioni di categoria;
programmare e gestire l'attività di formazione come insostituibile strumento di politica dei quadri;
designare gli incarichi di rappresentanza sindacale;
assistere, nel quadro degli indirizzi confederali, le organizzazioni di categoria nella azione sindacale, predisponendo allo scopo tutti i necessari servizi;
promuovere e sostenere, nella visione pluralistica della società, anche sperimentando forme di compartecipazione, la costituzione e la crescita di organismi a carattere solidaristico che tutelino il lavoratore nei rapporti economici e sociali esterni ai luoghi di lavoro;
promuovere, coordinare e controllare la attuazione ai vari livelli della organizzazione degli indirizzi confederali;
promuovere la tutela dei diritti etnici al fine di garantire piena partecipazione alla vita democratica della Confederazione;
regolare i rapporti tra organismi verticali e dirimerne i conflitti;
realizzare i necessari interventi:
sugli organismi nazionali di categoria in caso di gravi violazioni dello Statuto confederale, di mancato rispetto delle decisioni degli organi confederali, di violazione delle norme contributive

confederali; sulle strutture orizzontali, per i motivi di cui sopra, nonché per promuoverne l'efficienza; rappresentare le Federazioni di categoria o su richiesta delle medesime ovvero quando si tratti di questione di interesse generale:

- a. dinanzi ai pubblici poteri ed alle varie istituzioni;
- b. dinanzi alle organizzazioni dei datori di lavoro;
- c. dinanzi alle istituzioni ed organizzazioni internazionali.

Capitolo II Costituzione

Articolo 4

Fanno parte della Confederazione le Federazioni nazionali di categoria le quali, sulla base dei rispettivi Statuti, si possono articolare in settori e/o comparti merceologici.

Le Federazioni nazionali di categoria sono quelle riportate nel regolamento di attuazione.

Le Federazioni nazionali di categoria che siano ammesse secondo le procedure di cui al successivo articolo 6 devono ispirarsi nel loro statuto e nell'azione ai principi esposti nell'articolo 2.

Spetta alle Federazioni nazionali di categoria, in uno con i settori e/o comparti merceologici, il compito di:

- a. promuovere e coordinare la costituzione e lo sviluppo dei propri organismi di base in ogni ambiente di lavoro e delle strutture sindacali ai vari livelli categoriali: sindacato territoriale (St) e Federazione sindacale regionale (Fsr) in corrispondenza — rispettivamente — delle Ust e delle Usr;
- b. attuare, nell'ambito degli indirizzi e della programmazione confederale, iniziative intese a promuovere una efficace formazione sindacale;
- c. procedere alla stipulazione di contratti, accordi, regolamenti e protocolli collettivi di lavoro, ai diversi livelli di competenza;
- d. presiedere all'elaborazione ed attuazione di adeguate politiche di settore nel quadro degli indirizzi confederali;
- e. esercitare tutte quelle funzioni che siano demandate alle organizzazioni di categoria in virtù di leggi, regolamenti, statuti e disposizioni degli organismi sindacali cui aderiscono, di enti o di pubblici poteri;
- f. promuovere e curare l'attuazione degli indirizzi confederali ai vari livelli dell'Organizzazione e realizzare i necessari inter-

venti verso eventuali politiche e comportamenti difformi, violazioni statutarie, inadempienze organizzative.

Per il conseguimento di detti fini le Federazioni nazionali di categoria esercitano le seguenti competenze:

eleggere nei loro congressi di St, Fsr e Federazioni nazionali i delegati ai congressi delle corrispondenti strutture orizzontali; partecipare, di norma con il proprio Segretario generale, alle riunioni degli organismi dei settori e/o comparti merceologici a tutti i livelli per conseguire il coordinamento e l'omogeneità delle decisioni;

stabilire, nel proprio Consiglio generale, il riparto della contribuzione di competenza verticale e svolgere la funzione ispettiva e sindacale;

esercitare le funzioni di garanzia statutaria e di giurisdizione interna attraverso il collegio dei probiviri;

attuare le gestioni straordinarie nelle proprie strutture ai vari livelli.

Il Collegio dei probiviri della Federazione nazionale di categoria viene eletto dal Consiglio generale della stessa ed avrà giurisdizione e competenza anche sulle articolazioni di settore e/o di comparto merceologico della propria Federazione nazionale di categoria.

Le strutture regionali delle Federazioni nazionali di categoria fanno parte delle Unioni sindacali regionali e le strutture territoriali delle Federazioni nazionali di categoria fanno parte delle Unioni sindacali territoriali secondo i criteri stabiliti dagli Statuti e dai regolamenti delle Unioni sindacali regionali.

Nell'ambito della Confederazione si configurano le organizzazioni a Statuto speciale che rappresentano in prevalenza lavoratori autonomi e associati produttori diretti.

Tali organizzazioni godono dell'autonomia statutaria necessaria per meglio rappresentare gli interessi professionali degli associati, ferma restando l'ispirazione dello Statuto e dell'azione ai principi esposti nell'articolo 2, nonché le normative riguardanti il tesseramento, l'elezione ed il finanziamento democratico degli organi, le incompatibilità.

Fermi restando i principi statuari citati, il Comitato esecutivo confederale verifica la sussistenza delle condizioni e la rispondenza degli Statuti delle suddette organizzazioni ai principi di cui al comma precedente.

Articolo 5

La Confederazione si articola sul piano territoriale in Unioni sindacali regionali (Usr) e queste a loro volta in Unioni sindacali territoriali (Ust). Esse esplicano, in quanto di competenza, le stesse funzioni della Confederazione, di cui al precedente articolo 3 e costituiscono istanza congressuale.

Le Unioni sindacali territoriali (Ust) possono articolarsi in Sezioni zonali o disporre di sedi periferiche quando ciò sia richiesto da esigenze di funzionalità. Le sezioni zonali non costituiscono istanza congressuale.

Articolo 6

Le Federazioni di categoria o organismi simili che intendono aderire alla Confederazione devono rivolgere domanda scritta alla Segreteria confederale, corredata dai documenti indicati nel Regolamento di attuazione e dalla dichiarazione di avere preso conoscenza dello Statuto e del Regolamento della Confederazione e di impegnarsi ad uniformare ad essi la propria azione e ad apportare al proprio Statuto le modifiche necessarie per l'adeguamento a quello confederale.

L'ammissione ed il relativo inquadramento sono deliberati dal Comitato esecutivo e convalidati dal Consiglio generale scaduti i termini di cui al comma seguente.

Contro le deliberazioni del Comitato esecutivo è ammesso ricorso al Consiglio generale entro 30 giorni dalla comunicazione.

Articolo 7

Le singole Federazioni nazionali di categoria debbono informare la Segreteria confederale di tutte le modifiche apportate al loro Statuto e far conoscere i cambiamenti sopravvenuti nei loro organi direttivi.

Esse debbono, alla fine di ogni anno, far conoscere i loro effettivi e presentare i loro bilanci.

La Segreteria confederale ha facoltà di verifica.

Articolo 8

Le radiazioni delle Federazioni nazionali di categoria, per grave e ripetuta inosservanza delle norme statutarie, sono pronunciate dal Consiglio generale a maggioranza dei 2/3 dei presenti.

Articolo 9

Le disaffiliazioni delle Federazioni nazionali di categoria possono essere decise solo dal rispettivo Congresso, convocato con apposito ordine del giorno.

Articolo 10

Le somme versate alla Confederazione dalle Federazioni nazionali di categoria disaffiliatesi o radiate rimangono acquisite dalla Confederazione.

Articolo 11

L'ammissione dei sindacati è deliberata dal Consiglio generale della rispettiva Federazione nazionale di categoria e convalidata dal Comitato esecutivo confederale. Contro la mancata ammissione o la mancata convalida è ammesso il ricorso entro 30 giorni al Consiglio generale confederale.

Capitolo III

Organi della Confederazione

Articolo 12

Sono organi della Confederazione:

1. il Congresso confederale;
2. il Consiglio generale;
3. il Comitato esecutivo;
4. la Segreteria confederale;
5. il Collegio dei sindacati;
6. il Collegio dei probiviri.

Il Congresso confederale

Articolo 13

Il Congresso confederale è l'organo massimo deliberante della Cisl. Esso si riunisce in via ordinaria ogni quattro anni salvo le convocazioni straordinarie. A metà del periodo intercorrente tra due Congressi ha luogo l'Assemblea generale dei quadri delle Organizzazioni categoriali e territoriali per l'esame dell'andamento dell'attività dell'Organizzazione.

La periodicità dei Congressi delle Federazioni nazionali di

categoria e delle loro organizzazioni territoriali è fissata dai rispettivi Statuti.

La convocazione straordinaria del Congresso può essere richiesta:

- a. dal Consiglio generale a maggioranza di 2/3 dei suoi componenti;
- b. da 1/3 dei soci i quali firmano la richiesta a mezzo delle Federazioni regionali di categoria. Le Unioni sindacali regionali sono responsabili della autenticità delle firme. Le richieste di convocazione straordinaria debbono essere motivate.

Articolo 14

Il Congresso confederale è composto per il 50% dai delegati eletti nei congressi delle Federazioni nazionali di categoria e per il restante 50% dai delegati eletti nei congressi delle Unioni sindacali regionali.

I regolamenti congressuali delle Federazioni nazionali di categoria e delle Unioni sindacali regionali fisseranno una percentuale minima di delegate da inserire nelle liste, anche tenendo conto della presenza femminile nelle rispettive realtà.

La Fnp partecipa con un numero di delegati fino alla concorrenza del 25% della media di tutti gli iscritti alla Cisl nel quadriennio precedente l'anno di effettuazione del congresso.

Partecipano inoltre, con il solo diritto di parola in quanto non delegati, i membri uscenti e i subentranti a qualsiasi titolo nel Consiglio generale.

Articolo 15

Partecipano al Congresso confederale con propri delegati le Federazioni nazionali di categoria e le Unioni sindacali regionali che sono in regola con il tesseramento confederale.

Articolo 16

L'ordine del giorno del Congresso confederale è fissato dal Consiglio generale su proposta della Segreteria confederale e deve essere noto almeno un mese prima della data di convocazione del Congresso.

Articolo 17

Il Congresso confederale fissa l'indirizzo generale della Confederazione ed in particolare si pronuncia sulla relazione morale e finanziaria. Elegge a scrutinio segreto i membri elettivi

del Consiglio generale.

Le decisioni del Congresso sono prese a maggioranza semplice ad eccezione di quelle per le quali si prevede una maggioranza qualificata.

Il Consiglio generale

Articolo 18

Il Consiglio generale è l'organo deliberante della Confederazione tra un Congresso e l'altro; esso si riunisce almeno due volte l'anno ed ha il compito di definire gli indirizzi di massima dell'attività sindacale ed organizzativa sulla base delle deliberazioni del Congresso.

Elegge nel suo seno: prima la Segreteria confederale, poi il Comitato esecutivo.

Ad esso spetta inoltre il compito di convocare il Congresso in sessione ordinaria allo scadere del quadriennio, ed in sessione straordinaria. Esamina ed approva le proposte contenute nella relazione che la Segreteria confederale sottoporrà al Congresso, nonché il bilancio della Confederazione.

Convalida le ammissioni e la radiazione di cui all'articolo 6 e delibera sui ricorsi di cui agli articoli 11 e 21. Emanando il Regolamento della Confederazione. Pronuncia le radiazioni di cui all'articolo 8.

Le decisioni del Consiglio generale, salvo quelle previste nel presente Statuto a maggioranza qualificata, sono prese a maggioranza semplice.

Articolo 19

Il Consiglio generale è normalmente convocato dall'Esecutivo su proposta della Segreteria e straordinariamente a richiesta di 1/3 dei suoi membri o su deliberazione presa a maggioranza semplice dal Comitato esecutivo.

In via eccezionale ed in casi di particolare urgenza, il Consiglio generale può essere convocato dalla Segreteria confederale.

Articolo 20

Il Consiglio generale è costituito:

- a. da un rappresentante per ogni Federazione nazionale di categoria di cui 12 eletti dal Consiglio generale della Fnp, nella persona del dirigente responsabile comunque denominato;

b. da n. 49 rappresentanti di Federazione nazionale di categoria. *Il riparto dei 37 rappresentanti di competenza delle altre Federazioni nazionali risulta dal numero dei quozienti contenuti nella media del numero complessivo di iscritti ad ogni categoria nel quadriennio precedente l'anno di effettuazione del congresso. Il quoziente si ottiene dividendo per 37 la media del numero complessivo di iscritti alla Cisl, esclusi i pensionati, nel quadriennio precedente l'anno di effettuazione del congresso.* I posti non coperti dai quozienti interi vengono assegnati alle categorie con i resti maggiori;

c. da un rappresentante per ogni regione o provincia a Statuto autonomo nella persona del dirigente sindacale responsabile comunque denominato;

d. da n. 45 rappresentanti delle regioni e province a Statuto autonomo. I rappresentanti regionali nel Consiglio generale sono ripartiti alla lettera b con un quoziente ottenuto dividendo per 45 la media del numero complessivo di iscritti alla Cisl nel quadriennio precedente l'anno di effettuazione del congresso;

e. da n. 102 membri eletti dal Congresso, di cui 12 candidati dalla Fnp; qualora risultasse eletto un numero inferiore ai 12 il Consiglio generale della Fnp avrà diritto a designare la quota mancante; possono essere eletti tutti i soci della Cisl tranne coloro che sono già componenti del Consiglio generale a norma delle lettere a, b, c, e d del presente articolo;

f. dai presidenti di enti della Cisl (Cenasca - Ial - Etsi - Inas) eletti o indicati dal Consiglio generale.

I rappresentanti di cui alle lettere b e d sono eletti dai rispettivi Consigli generali che possono revocarli e sostituirli durante la vigenza del mandato. *Per quanto riguarda il punto e, va garantita una presenza femminile nelle liste che tenga anche conto della presenza di donne nelle rispettive realtà, determinata dall'attuazione dell'art. 14.*

In caso di vacanza tra i membri del Consiglio generale eletti dal Congresso di cui alla lettera e, questa sarà ricoperta da colui che in sede di Congresso ha riportato in graduatoria il maggior numero di voti dopo l'ultimo eletto. *Salvo che la vacanza riguardi i componenti della Fnp. In tal caso la Fnp avrà diritto a designare il membro subentrante.*

I rappresentanti di cui alla lettera f sono eletti o indicati dal Consiglio generale nella prima sessione successiva al Congresso e non sono eleggibili a cariche esecutive.

Il Consiglio generale si articola in Commissioni per specifiche competenze di lavoro. Le Commissioni hanno funzioni deli-

berative sulle materie che il Consiglio generale delega alla loro competenza.

Il Comitato esecutivo

Articolo 21

Il Comitato esecutivo è l'organo competente per l'attuazione degli indirizzi definiti dal Consiglio generale e dalle Commissioni in cui il Consiglio generale stesso si articola.

Delibera sulle ammissioni delle Federazioni nazionali di categoria e convalida le ammissioni dei settori e/o comparti merceologici successive all'iniziale assetto delle stesse Federazioni nazionali di categoria.

Il Comitato esecutivo decide sui conflitti tra Unioni, tra queste e le Federazioni.

Approva il bilancio della Confederazione.

Approva i bilanci preventivi annuali e consuntivi di competenza della Confederazione.

Ratifica i bilanci degli enti Cisl, approva gli Statuti e la relazione morale degli enti medesimi.

Convoca con deliberazione a maggioranza semplice il Consiglio generale, fissandone l'ordine del giorno.

Nomina, su proposta della segreteria confederale, il direttore del periodico ufficiale della Confederazione «Conquiste del lavoro».

Decide in materia di inquadramento dei sindacati e delle Federazioni di categoria, nonché delle loro operazioni di riagggregazione.

Contro tali deliberazioni è ammesso ricorso al Consiglio generale entro 30 giorni dalla comunicazione.

Esso si riunisce almeno ogni 2 mesi ed è convocato dalla Segreteria confederale o su richiesta di almeno 1/3 dei componenti l'Esecutivo stesso. Il Comitato esecutivo è presieduto dal Segretario generale.

Le decisioni del Comitato esecutivo, salvo quelle previste nel presente Statuto a maggioranza qualificata, sono prese a maggioranza semplice.

Articolo 21 bis

Il Comitato esecutivo per quanto attiene alle problematiche della condizione della donna si avvale del contributo di studio,

elaborazione e proposta del coordinamento femminile. Spetta al Comitato esecutivo stabilire i criteri di composizione e le modalità operative dello stesso coordinamento. La responsabile del coordinamento, viene nominata dal Consiglio generale su proposta della Segreteria confederale e fa parte del Consiglio generale.

Articolo 22

Il Comitato esecutivo è composto:

- a. da n. 46 membri eletti dal Consiglio generale nel proprio seno;
- b. dai componenti la Segreteria confederale;
- c. dalla responsabile del Coordinamento femminile.

La Segreteria confederale

Articolo 23

La Segreteria confederale è composta:

- a. dal Segretario generale;
- b. dal Segretario generale aggiunto;
- c. da Segretari; eletti dal Consiglio generale nel proprio seno in successive e separate votazioni.

Il Consiglio generale fissa il numero dei Segretari secondo le esigenze funzionali.

Articolo 24

La Segreteria confederale rappresenta la Confederazione nei confronti dei terzi e delle pubbliche autorità, prende tutte le misure atte ad assicurare il normale funzionamento della Confederazione stessa, attuando le decisioni dei superiori organi deliberanti.

Essa risponde collegialmente di fronte ai superiori organi deliberanti della gestione del patrimonio finanziario della Confederazione.

Costituisce un settore specifico di attività confederale, da attribuire alla responsabilità di un Segretario confederale, quello relativo all'amministrazione del patrimonio della Confederazione e di ogni altra attività economica e finanziaria comunque promossa o gestita nell'interesse della Confederazione.

La Segreteria confederale predispone per il Congresso la relazione morale della Confederazione ed il bilancio da sotto-

porre al Consiglio generale secondo quanto previsto dall'articolo 18.

Essa interviene a comporre ogni conflitto insorgente tra le organizzazioni aderenti.

Il Segretario generale ha la rappresentanza legale della Confederazione; il Segretario generale aggiunto lo sostituisce a tutti gli effetti.

I Segretari hanno la responsabilità di settori di attività confederale.

I Collegi dei sindaci

Articolo 25

I Collegi dei sindaci della Confederazione, delle Federazioni nazionali di categoria, delle Unioni sindacali regionali e territoriali provvedono al controllo amministrativo e adempiono alle loro funzioni a norma degli articoli 2.397 e seguenti del Codice civile in quanto applicabili.

Essi partecipano alle sedute del Consiglio generale con voto consultivo; a mezzo del loro presidente riferiscono periodicamente sull'andamento amministrativo sia al Comitato esecutivo sia al Consiglio generale della Confederazione, delle Federazioni nazionali di categoria, delle Unioni regionali e territoriali; rispondono della loro azione dinanzi al congresso.

I Collegi dei sindaci sono composti da n. 3 membri effettivi e due supplenti eletti dai rispettivi Consigli generali nella loro prima riunione dopo lo svolgimento dei Congressi a maggioranza di 2/3 dei presenti senza possibilità di revoca durante il periodo del mandato ricevuto.

Nella votazione si esprimono tante preferenze per quanti sono i membri da eleggere.

Qualora dopo due votazioni non si sia raggiunto il quorum richiesto per tutti i membri da eleggere, si procede ad una successiva votazione esprimendo un numero di preferenze pari ai 2/3 degli eleggibili. Saranno eletti i candidati che hanno riportato il maggior numero di voti.

I sindaci non possono far parte di organi deliberanti di pari livello. È inoltre incompatibile la carica di sindaco di un organismo con quella di sindaco di un altro organismo.

Il Collegio confederale dei sindaci provvede al controllo

amministrativo anche degli enti della Cisl, salvo una diversa composizione per gli stessi Enti che consegua da disposizioni di legge o amministrative.

I Collegi dei probiviri

Articolo 26

I Collegi dei probiviri della Confederazione, delle Federazioni nazionali di categoria, delle Unioni sindacali regionali sono organi di garanzia statutaria e di giurisdizione interna.

Essi hanno il compito di decidere, previe adeguate istruttorie per l'accertamento dei fatti e relative contestazioni, sui ricorsi contro presunte violazioni dello Statuto e del Regolamento e sulle vertenze elettorali, oltrech  di dirimere le controversie, i conflitti tra i soci e gli organismi ai vari livelli, nei limiti stabiliti dal presente Statuto e dal relativo Regolamento.

I Collegi dei probiviri della Confederazione e delle Federazioni nazionali di categoria sono inoltre competenti a pronunciare, entro il termine perentorio di 15 giorni, la ratifica di legittimit  dei provvedimenti relativi alle gestioni commissariali.

Articolo 27

Sono competenti in prima istanza:

- a. per i conflitti interni alle singole categorie i Collegi dei probiviri delle Federazioni nazionali di categoria;
- b. per tutti gli altri casi i Collegi dei probiviri delle Unioni sindacali regionali, salvo quelli in cui   competente a decidere in prima istanza il Collegio confederale. Oltre ai compiti previsti per i Collegi categoriali od unionali, il Collegio confederale dei probiviri decide in seconda ed ultima istanza sui ricorsi contro deliberazioni dei Collegi suddetti.

Competente a decidere, in unica e definitiva istanza, sulle sanzioni disciplinari che riguardano i membri del Consiglio generale confederale   il Collegio confederale dei probiviri all'uopo integrato di volta in volta da n. 6 componenti, di cui 3 sorteggiati tra i Presidenti dei Collegi dei probiviri delle Federazioni nazionali di categoria e 3 sorteggiati tra i Presidenti dei Collegi dei probiviri delle Unioni sindacali regionali.

Articolo 28

I Collegi dei probiviri sono composti ciascuno da 5 membri, eletti dal Consiglio generale nella sua riunione dopo lo svolgimento del congresso a maggioranza di 2/3 dei presenti, senza possibilit  di revoca durante il periodo del mandato ricevuto. Nella votazione si esprimono tante preferenze quanti sono i membri da eleggere. Qualora dopo due votazioni non si raggiunga il quorum richiesto, si procede ad una successiva votazione esprimendo un numero di preferenze pari a 2/3 dei membri da eleggere. Sono eletti i candidati che hanno ottenuto il maggior numero dei voti.

I probiviri non possono far parte di organi deliberanti.   incompatibile anche la carica di probiviro di un organismo con quella di probiviro di un altro.

Articolo 29

I ricorsi ai Collegi dei probiviri, sia di Federazione nazionale di categoria sia di Unione sindacale regionale, devono pervenire entro il termine perentorio di 30 giorni dall'evento in contestazione e debbono essere definiti entro il termine perentorio di 90 giorni dalla presentazione.

I limiti di cui sopra, ai fini della decadenza dei termini (30 giorni), non valgono per violazioni in atto al momento del ricorso.

I ricorsi relativi alla gestione delle risorse e del patrimonio della organizzazione devono pervenire entro 30 giorni dalla rilevazione dell'evento.

Il ricorso al Collegio confederale dei probiviri deve pervenire entro il termine perentorio di 30 giorni dall'evento o dalla comunicazione della pronuncia dei Collegi probivirali delle Federazioni nazionali di categoria e delle Unioni sindacali regionali fatta eccezione per quanto previsto dal comma precedente e deve essere definito entro il termine perentorio di 180 giorni dalla presentazione.

A tutte le parti va inoltre notificata, a cura del ricorrente e a pena di improcedibilit , copia del ricorso avanti ai Collegi.

Articolo 30

I Collegi emettono:

- a. ordinanze allo scopo di regolare l'attivit  istruttoria e raccogliere prove;
- b. lodi decisorie del merito delle controversie.

I lodi dei Collegi debbono essere motivati.

Sono comunicati alle parti a cura del Presidente e hanno immediato valore esecutivo per le strutture e i soci cui essi si riferiscono.

Articolo 31

I Collegi dei probiviri sono competenti ad irrogare sanzioni di natura disciplinare a tutti i soci.

Le sanzioni che possono essere comminate sono:

il richiamo scritto;

la deplorazione con diffida;

la destituzione dalle eventuali cariche;

la sospensione da 3 a 12 mesi, con destituzione da eventuali cariche;

l'espulsione.

In presenza di fatti nuovi e rilevanti debitamente provati, il Collegio confederale dei probiviri, può riaprire il procedimento disciplinare per un'eventuale riforma del lodo emesso.

I soci sospesi sono automaticamente riammessi nell'organizzazione al termine del periodo di sospensione. Il ripristino nelle cariche elettive potrà avvenire solo a seguito di una nuova elezione e non per cooptazione.

I soci espulsi dall'organizzazione potranno essere riammessi non prima di 5 anni dal provvedimento. A questo fine dovrà essere inoltrata domanda di iscrizione al Comitato direttivo del sindacato territoriale di categoria di appartenenza.

La richiesta di iscrizione è accettata quando sia votata dai 2/3 dei componenti il direttivo medesimo e sia ratificata, anche a maggioranza semplice, dal Consiglio generale della corrispondente Unione sindacale territoriale.

I soci espulsi dall'organizzazione, che ricoprivano incarichi dirigenziali, dovranno inoltrare la domanda di iscrizione al Comitato direttivo della Federazione di categoria a cui erano iscritti al momento dell'espulsione. La ratifica della struttura (orizzontale o verticale) avverrà nell'organismo direttivo in cui era espletata la funzione dirigente.

Articolo 31 bis

Per misura cautelativa il socio sottoposto a procedimento penale può essere, in relazione alla natura e/o alla particolare gravità del reato, sospeso a tempo indeterminato.

Competenti a decidere la sospensione cautelativa, da effet-

tuarsi con procedura d'urgenza, sono la Segreteria confederale, le Segreterie delle Federazioni nazionali e regionali di categoria e quelle di Unioni sindacali regionali per i rispettivi livelli di competenza sentiti il sindacato territoriale e la Unione sindacale territoriale dove è avvenuta l'iscrizione.

Questi provvedimenti, immediatamente esecutivi, dovranno essere ratificati dai rispettivi Collegi dei probiviri entro 30 giorni, pena la loro nullità.

La revoca della sospensione cautelativa è disposta, immediatamente dalla Segreteria che l'ha stabilita, al cessare delle cause che l'hanno determinata. Quando invece si rendessero necessari provvedimenti ulteriori si dovrà seguire la normale procedura prevista dal presente Statuto (articoli 26, 27, 28, 29, 30, 31).

Capitolo IV

Le strutture regionali e territoriali

Articolo 32

In ogni regione e provincia a Statuto autonomo è costituita l'Unione sindacale regionale (Usr).

Sono organi dell'Unione sindacale regionale:

- a. il Congresso regionale;
- b. il Consiglio regionale;
- c. il Comitato esecutivo regionale;
- d. la Segreteria regionale;
- e. il Collegio dei sindaci;
- f. il Collegio dei probiviri.

Il numero dei rappresentanti della Fnp sarà pari al 10% del totale dei componenti del Consiglio generale regionale, aventi diritto al voto, di cui il 50% eletti dai Comitati direttivi della Fnp, e l'altro 50% dai Congressi di Usr. Qualora risultasse eletto nei congressi Usr un numero inferiore al 50% la Fnp avrà diritto a designare la quota mancante.

Le competenze e le modalità di funzionamento degli organi di cui ai punti a, b, c, d, e, f sono stabiliti dai rispettivi Statuti regionali.

Articolo 33

Nell'ambito di ogni regione sono costituiti, su delibera del Consiglio generale dell'Unione sindacale regionale, le Unioni sin-

dacali territoriali (Ust) cui debbono corrispondere i sindacati territoriali di categoria.

Eventuali diversi assetti dei sindacati territoriali di categoria devono essere decisi di concerto tra le Ust e le Federazioni sindacali regionali sentite le Ust e le Federazioni territoriali di categoria interessate.

Sono organi dell'Unione sindacale territoriale (Ust):

- a. il Congresso di Ust;
- b. il Consiglio generale di Ust;
- c. il Comitato esecutivo di Ust;
- d. la Segreteria di Ust;
- e. il Collegio dei sindaci.

Il numero dei rappresentanti della Fnp sarà pari al 10% del totale dei componenti del Consiglio generale dell'Ust aventi diritto al voto, quando la media degli iscritti alla Federazione territoriale dei pensionati risulti pari o inferiore al 30% della media degli iscritti alla Cisl, pensionati compresi, nel quadriennio precedente l'anno di effettuazione del congresso. Allorché la percentuale degli iscritti alla Fnp risulti superiore al 30% ovvero sia pari o inferiore al 40% della media degli iscritti alla Cisl, pensionati compresi, nel quadriennio precedente l'anno di effettuazione del congresso, il numero dei rappresentanti della Fnp sarà pari al 12% del totale dei componenti del Consiglio generale dell'Ust. Qualora la percentuale degli iscritti alla Fnp risulti superiore al 40% della media degli iscritti alla Cisl, inclusi i pensionati, nel quadriennio precedente l'anno di effettuazione del congresso il numero dei rappresentanti della Federazione territoriale dei pensionati sarà pari al 14% del totale dei componenti del Consiglio generale dell'Ust. I rappresentanti delle Federazioni territoriali dei pensionati nei Consigli generali delle Ust saranno eletti, per il 50% dai Comitati direttivi delle Fnp e, per l'altro 50%, dai congressi di Ust. Qualora risultasse eletto nei congressi delle Ust un numero inferiore al 50% di cui sopra, la Federazione dei pensionati avrà diritto a designare la quota mancante.

Le competenze e le modalità di funzionamento degli organi di cui ai punti a, b, c, d, e sono stabiliti dai rispettivi Statuti di Ust.

Capitolo V Rotazione e incompatibilità tra le cariche

Articolo 34

Al fine di favorire la rotazione nelle responsabilità dirigenziali, come importante fattore di democrazia sindacale, il periodo corrispondente a 2 mandati congressuali (8 anni) costituisce per i membri della segreteria confederale, i segretari generali ed aggiunti delle Ust e delle Federazioni nazionali di categoria, il periodo massimo entro cui è possibile ricoprire la medesima carica. A tale vincolo si può derogare, per un solo altro mandato, in presenza di una decisione assunta a maggioranza di 2/3 del competente consiglio generale. Per tutti gli altri livelli dirigenziali dell'organizzazione (membri di segreteria di Ust, di Federazioni e di Coordinamenti e/o Segreterie di Settore) il periodo massimo è di tre mandati (12 anni).

Il raggiungimento del 60° anno di età, o del 65° anno nei settori categoriali in cui vige tale limite di età pensionabile (60° anno comunque per le strutture orizzontali a qualsiasi livello), rappresenta causa di cessazione dalla carica di membro di Segreteria a qualsiasi livello. Tale disposizione non si applica alle cariche di Segreteria nella Federazione nazionale pensionati a tutti i livelli.

Articolo 35

Le cariche di membro della Segreteria confederale, della Segreteria di Federazione nazionale, regionale e territoriale di categoria, della Segreteria di Unione regionale e territoriale, di presidente di Comitato provinciale o regionale dell'Inps, di componente i Comitati di gestione dell'Unità sanitaria locale, sono incompatibili tra loro.

Le cariche di Segretario generale e Segretario generale aggiunto di Unione sindacale regionale (Ust) sono incompatibili con le cariche di Segreteria di Unione sindacale territoriale, di Federazione regionale e territoriale di categoria.

La carica di membro della Segreteria di Unione regionale con oltre 30 mila iscritti è incompatibile con cariche di Segreteria di Unione sindacale territoriale, di Federazione regionale e territoriale di categoria, ed incompatibile comunque con le altre cariche di cui ai precedenti commi.

La carica di membro della segreteria di Unione regionale con

meno di tre comprensori non è incompatibile con la carica di membro di segreteria di Unione sindacale territoriale.

La carica di membro della Segreteria di Unione sindacale territoriale con oltre 20 mila iscritti è incompatibile con le cariche di Segreteria di Unione sindacale regionale, di Federazione regionale e territoriale di categoria, ed incompatibile comunque con le altre cariche di cui ai precedenti commi.

I livelli di incompatibilità funzionale interna possono essere definiti negli Statuti di Federazione nazionale di categoria nell'ambito della normativa del presente Statuto.

Per affermare l'assoluta autonomia della Cisl nei confronti dei partiti, dei movimenti e delle formazioni politiche, delle associazioni che svolgono attività interferenti con quella sindacale, delle assemblee legislative e dei poteri esecutivi a tutti i livelli, sono stabilite con le cariche direttive, esecutive, di sindaco, di probiviro, di dirigenti responsabili di enti Cisl (in quanto membri dei Consigli generali) a qualsiasi livello, le seguenti incompatibilità:

- a. incarichi di Governo, Giunta regionale, provinciale, associazioni di comuni e consorzio intercomunale, comunali, circoscrizionali, di quartieri e simili comunque denominati;
- b. candidature alle assemblee legislative nazionali, regionali, provinciali, associazioni di comuni e consorzio intercomunale, comunali, circoscrizionali, di quartieri e simili comunque denominati;
- c. incarichi esecutivi e direttivi nazionali, regionali, provinciali, associazioni di comuni e consorzio intercomunale, comunali, circoscrizionali, sezionali e simili comunque denominati in partiti, movimenti e formazioni politiche, associazioni che svolgono attività interferenti con quella sindacale.

I Comitati esecutivi ai vari livelli (confederale, di Unione sindacale regionale, di Unione sindacale territoriale, di Federazione nazionale, regionale e territoriale di categoria) sono competenti a designare i rappresentanti delle organizzazioni in Enti ove è prevista per legge o per regolamento la rappresentanza sindacale avuta presente la esigenza di assicurare:

- a. la massima funzionalità degli organi sindacali;
- b. il più alto grado di rappresentatività e di competenza;
- c. la piena autonomia del sindacato.

I suddetti Comitati esecutivi sono competenti a concedere ai dirigenti sindacali autorizzazione ad assumere o a conservare incarichi non derivanti da designazione sindacale.

Articolo 36

L'identificazione delle Associazioni che svolgono attività interferenti con quella sindacale viene attribuita al giudizio politico del Consiglio generale confederale che indicherà, a maggioranza dei 2/3 dei componenti, i casi di incompatibilità in materia.

Spetta alla Segreteria confederale, in presenza di specifico e motivato ricorso da inviare alla stessa, sottoporre alla decisione del Consiglio generale confederale il giudizio di incompatibilità con Associazioni che svolgono attività interferenti con quella sindacale.

Articolo 37

I soci, con requisiti previsti dai singoli Statuti e Regolamenti, possono accedere alle cariche direttive della Confederazione, delle Unioni sindacali regionali, territoriali e delle Federazioni nazionali di categoria alla sola condizione di avere una anzianità di iscrizione alla Cisl di almeno 2 anni.

Le Unioni regionali, territoriali e le Federazioni nazionali di categoria potranno stabilire, nei rispettivi Statuti, limiti temporali di anzianità di associazione inferiore a quanto previsto nel precedente comma per l'accesso dei soci alle cariche direttive delle rispettive strutture periferiche. Nel caso in cui nei suddetti Statuti non sia indicato tale limite temporale, vale quello previsto dal I comma del presente articolo.

Articolo 38

I Consigli generali, i Comitati direttivi e gli organismi simili comunque denominati delle Unioni sindacali regionali, delle Unioni sindacali territoriali, delle diverse articolazioni delle Federazioni nazionali di categoria hanno la facoltà di cooptare al loro interno, con deliberazione adottata a maggioranza dei 2/3, nuovi membri nel limite massimo del 5% dei componenti gli organismi stessi.

Per quanto riguarda gli organismi dei sindacati territoriali di categoria la percentuale del 5% di cui al comma precedente può essere estesa fino al tetto del 10%.

A livello territoriale, regionale e nazionale la Fnp designa, in ogni corrispondente Comitato direttivo o Consiglio generale di categoria, un proprio rappresentante, proveniente dalla stessa, con voto consultivo.

Articolo 39

Chi viene eletto a cariche sindacali tra loro incompatibili deve optare per una sola carica con dichiarazione scritta da farsi entro 15 giorni dall'elezione alle cariche successive, pena la decadenza da queste ultime.

Chi viene eletto a cariche di partito incompatibili con la carica sindacale di cui alla lettera *c* del VI comma dell'articolo 35 deve optare per una sola carica con dichiarazione scritta da farsi entro 15 giorni dalla elezione, pena la decadenza dalla carica sindacale.

Il candidato alle assemblee e consigli di cui alla lettera *b* del VI comma dell'articolo 35 dovrà presentare per iscritto le proprie dimissioni dalle cariche sindacali all'atto dell'accettazione della candidatura. In mancanza delle suddette dimissioni le Segreterie competenti per territorio devono dichiarare la decadenza.

I dirigenti che abbiano assunto incarichi senza l'autorizzazione di cui all'ultimo comma dell'articolo 35 decadono dalle cariche sindacali.

I soci dimissionari o decaduti da cariche sindacali di cui al VI comma, lettere *a*, *b*, e *c* e all'ultimo comma dell'articolo 35 possono essere eletti a cariche sindacali alla scadenza dei periodi di tempo appresso indicati:

- a.* dopo 1 anno dalla candidatura o dalla cessazione del mandato se questo è stato esercitato ad un livello non superiore a quello comprensoriale o provinciale;
- b.* dopo 2 anni dalla candidatura o dalla cessazione del mandato se questo è stato esercitato a livello regionale;
- c.* dopo 3 anni dalla candidatura o dalla cessazione del mandato se questo è stato esercitato ad un livello superiore al regionale.

Le decadenze, nei casi contemplati dal presente articolo, sono dichiarate dalle Segreterie competenti per territorio.

Articolo 40

Qualora un membro di diritto del Consiglio generale di cui alle lettere *a*, *b*, *c* e *d* del precedente articolo 20 venga eletto componente la segreteria confederale ed opti per quest'ultima carica, resterà membro del Consiglio generale stesso anche nel caso in cui cessi per qualsiasi motivo dalla carica di Segretario confederale.

I membri di diritto del Consiglio generale, se eletti in Segre-

teria confederale, vengono sostituiti dalla struttura che li ha espressi.

Articolo 41

Le incompatibilità previste nel presente capitolo sono applicabili anche agli operatori che rappresentano l'Organizzazione nello svolgimento di funzioni politiche.

Nei casi ove si verifichino le situazioni di cui al VI comma lettere *a*, *b* e *c* dell'articolo 35 gli operatori vengono collocati in aspettativa non retribuita.

Capitolo VI Gestioni straordinarie

Articolo 42

Nel caso di gravi violazioni dello Statuto confederale su scelte fondamentali di politica economica e contrattuale, di violazione delle norme contributive confederali da parte di organi delle Federazioni nazionali di categoria il Comitato esecutivo della Confederazione, a maggioranza dei 2/3 dei presenti, può, con provvedimento motivato e su adeguata istruttoria e contestazione, disporre lo scioglimento di tutti gli organi e la nomina di un Commissario.

Analoghi provvedimenti motivati possono essere adottati con identica procedura dal Comitato esecutivo della Confederazione nei confronti delle Unioni sindacali regionali e territoriali sia per i motivi di cui al precedente comma sia nel caso di grave inefficienza della struttura stessa.

Negli stessi casi di cui al I comma il Comitato esecutivo può con la stessa procedura disporre la sospensione delle rappresentanze di strutture categoriali o territoriali dal diritto di partecipazione agli organismi confederali (ai vari livelli territoriali) di cui facciano parte. La durata massima di sospensione è di 4 mesi.

I provvedimenti sono immediatamente esecutivi e vanno contemporaneamente trasmessi al Collegio confederale dei probiviri, il quale deve provvedere, entro il termine perentorio di 15 giorni, alla ratifica di legittimità. La mancata pronuncia entro tale termine equivale a ratifica.

Articolo 43

Il commissario deve provvedere al suo mandato ed a pro-

muovere i provvedimenti per la ricostituzione degli organi democratici entro il termine fissato dal Comitato esecutivo, che non può comunque superare 1 anno.

Quando non siano venute meno le cause o non sia stato possibile provvedere alla ricostituzione degli organi, il commissario può chiedere una deroga del mandato, che non potrà comunque protrarsi oltre 6 mesi.

Articolo 44

Negli stessi casi e con le medesime procedure di cui all'articolo 42 può essere nominato un commissario «ad acta» per lo svolgimento di funzioni specifiche, munito dei poteri necessari senza ricorrere allo scioglimento degli organi.

Articolo 45

I provvedimenti di cui ai precedenti articoli 42 e 44 possono essere decisi dalle Federazioni nazionali di categoria con l'osservanza delle norme contenute negli articoli medesimi e nell'articolo 43.

È ammesso il ricorso, nel termine perentorio di 15 giorni, al Collegio confederale dei probiviri per la verifica di legittimità.

Articolo 46

Allorché un organismo di Federazione nazionale di categoria o di Unione sindacale regionale e territoriale risulti carente di uno o più dirigenti e gli organismi stessi ritengano di non essere in grado, temporaneamente, di dar luogo alla loro sostituzione secondo le procedure statutarie loro proprie, gli stessi possono chiedere alla Segreteria confederale di decidere che venga loro inviato un reggente che può essere estraneo all'organismo o anche alla categoria di cui trattasi.

La reggenza cessa al congresso ordinario e può cessare precedentemente allorché l'organismo sia nelle condizioni di eleggere il dirigente secondo le procedure statutarie e comunque d'intesa con la Confederazione.

Articolo 47

Le norme di cui al precedente articolo 46 valgono per le Federazioni nazionali di categoria nei confronti dei propri settori e/o comparti merceologici.

Capitolo VII Il coordinamento

Articolo 48

Gli organismi orizzontali ai rispettivi livelli (confederali e unionali) sono competenti a coordinare l'azione organizzativa e sindacale delle Federazioni nazionali di categoria o organismi similari.

A tale scopo essi solleciteranno il più ampio scambio di informazioni tra le varie strutture verticali e favoriranno il loro incontro promuovendo riunioni settoriali o comunque intercategoriale al fine di armonizzare le singole posizioni.

Di ogni azione sindacale categoriale deve essere data informazione ai competenti organismi territoriali.

Agli stessi spetta in via esclusiva il potere di deliberare azioni di sciopero intercategoriale, settoriale o generale.

Articolo 49

Per le azioni sindacali che riguardino anche singole categorie di settori pubblici, di servizi essenziali, di servizi previdenziali ed assistenziali e che debbano culminare in scioperi a livello nazionale, regionale, sub-regionale il cui svolgimento sia tale da pregiudicare il funzionamento dei servizi stessi ai fini delle necessità collettive, deve essere sentito il preventivo parere della rispettiva Segreteria confederale, unionale di regione, unionale sub-regionale competente per territorio.

In caso di parere difforme la decisione in materia spetta al Comitato esecutivo competente territorialmente che si riunirà congiuntamente alla Segreteria della categoria interessata.

Articolo 50

Le strutture orizzontali possono assumere, d'intesa con gli organismi nazionali competenti e solo in caso di carenza locale, le necessarie iniziative di pertinenza verticale per promuovere la costituzione o ricostituzione degli organismi categoriali del corrispondente livello territoriale e devono assistenza diretta laddove manchi l'apporto categoriale.

Gli organi delle strutture orizzontali ai vari livelli inoltre possono procedere alla convocazione degli organi delle strutture verticali del corrispondente livello territoriale con diritto di parola alle riunioni medesime.

Capitolo VIII Finanza

Articolo 51

L'adesione alla Cisl si realizza a mezzo di una quota contributiva annua, in misura percentuale, che comprende anche il costo della tessera. Sulla base di tale quota che viene fissata dai competenti organi confederali, la Confederazione rilascerà la tessera, che è obbligatoria per tutti gli aderenti a qualsiasi categoria o professione appartengano.

Articolo 52

La tessera viene emessa dalla Confederazione e non è consentito ad alcuna organizzazione aderente o dipendente stamparne esemplari simili o sostitutivi, anche se provvisori. La tessera costituisce l'unico documento dell'adesione del lavoratore all'organizzazione sindacale. Il periodo di validità della tessera è fissato dal Comitato esecutivo confederale. La tessera deve essere completata, all'atto del rilascio all'aderente, con l'emblema di categoria.

La Segreteria confederale concorda con la Sgb Cisl della Provincia autonoma di Bolzano un modello di tessera che rifletta la interetnicità dei lavoratori aderenti alla Cisl.

Articolo 53

Per garantire il sostegno confederale ed assicurare la funzionalità della struttura attraverso una equa ripartizione delle risorse è costituita una Cassa confederale di solidarietà, attraverso una aliquota percentuale sul contributo degli associati.

Capitolo IX Patrimonio

Articolo 54

Il patrimonio della Confederazione è costituito dai contributi degli associati e da tutti i beni mobili ed immobili ad essa pervenuti per qualsiasi titolo o causa ed ovunque siano dislocati, al centro o alla periferia (nella sede della Confederazione, presso le Federazioni di categoria o presso le Unioni sindacali).

Finché dura la Confederazione, i singoli associati o gruppi di associati o le associazioni ad essa aderenti non possono chiedere

le divisioni del fondo comune o patrimoniale né pretendere, in caso di recesso, quota alcuna per qualsiasi titolo anche sotto forma di restituzione di contributi in precedenza versati.

Articolo 55

La Confederazione risponde di fronte ai terzi ed all'Autorità giudiziaria unicamente delle obbligazioni assunte dal Segretario generale congiuntamente, per gli aspetti economici e finanziari, al Segretario confederale che presiede al settore relativo all'amministrazione.

Articolo 56

Le organizzazioni categoriali e territoriali o le persone che le rappresentano sono responsabili per le obbligazioni da esse direttamente assunte verso chiunque e non potranno per qualsiasi titolo o causa o in specie per il fatto dell'adesione o della dipendenza dalla Confederazione chiedere di essere sollevate dalla stessa.

Articolo 57

Eventuali controlli di natura amministrativa o interventi di natura finanziaria disposti dalla Confederazione a favore delle organizzazioni categoriali o territoriali o dei loro associati costituiscono normale attività di assistenza propria della Confederazione senza assunzione di corresponsabilità.

Le Unioni sindacali regionali hanno facoltà di verifica dei bilanci delle Unioni sindacali territoriali.

Capitolo X Enti della Cisl

Articolo 58

Gli enti della Cisl, istituiti come strumenti operativi specifici per taluni settori di attività, sono: l'Inas per la previdenza e l'assistenza sociale, lo Ial per la formazione professionale, l'Etsi per il turismo, il tempo libero e la cultura popolare, il Cenasca per la cooperazione, l'autogestione e le altre forme di associazione e di gruppo.

Gli enti espletano la loro attività in attuazione delle politiche e delle scelte di indirizzo indicate dalla Cisl e articolano le proprie strutture a livello regionale e territoriale.

I presidenti regionali dell'*Inas*, dello *Ial* e del *Cenasca*, sono eletti nel proprio seno dai Consigli generali delle Unioni sindacali regionali della Cisl, secondo le modalità previste negli Statuti delle unioni medesime.

I responsabili regionali e territoriali dell'*Inas*, dello *Ial* e del *Cenasca*, la cui nomina è attribuita agli organismi competenti degli enti stessi previa consultazione con l'organizzazione sindacale e i presidenti regionali e territoriali dell'*Etsi*, fanno parte rispettivamente dei consigli generali delle *Usr* e delle *Ust*.

Essi partecipano alle relative riunioni con diritto di parola e di elettorato attivo. Non possono essere eletti a cariche esecutive.

Il Consiglio generale della Cisl elegge o indica le presidenze nazionali dell'*Inas*, dello *Ial*, dell'*Etsi* e del *Cenasca* e nomina o indica i membri dei consigli direttivi dei quattro Enti, sulla base dei loro Statuti che sono approvati sulla base dell'articolo 21 del presente Statuto.

Il Comitato esecutivo della Cisl approva gli Statuti degli enti su proposta dei rispettivi organi, discute e ratifica i bilanci preventivi e consuntivi approvati dagli organi competenti di ciascun ente ed approva la relazione annuale sulla gestione dei medesimi. I componenti il Collegio confederale dei sindaci costituiscono il Collegio dei sindaci di ciascuno degli enti, salvo una diversa composizione che consegua da disposizioni di legge o amministrative.

Capitolo XI

Scioglimento della Confederazione
e modificazione dello Statuto

Articolo 59

Le modifiche al presente Statuto possono essere proposte in occasione del Congresso confederale:

- a. dal Congresso dietro presentazione corredata dal 50% + 1 dei delegati;
- b. dal Consiglio generale confederale a maggioranza di 2/3;
- c. dalle Federazioni nazionali di categoria e dalle Unioni sindacali regionali (*Usr*) su deliberazione dei propri organi direttivi prese a maggioranza di 2/3 dei loro componenti.

Il Consiglio generale confederale, nella riunione in cui procede alla convocazione del Congresso, nomina una commissione consiliare delegata con l'incarico di esaminare e coordinare le

proposte di modifica predisposte dagli organi delle Federazioni nazionali di categoria e dalle Unioni sindacali regionali.

Le proposte di modifica devono essere inviate alla commissione entro 3 mesi dalla data di effettuazione del Congresso.

La commissione, raccolte le proposte di modifica, le porta a conoscenza di tutte le strutture dell'organizzazione entro 2 mesi dall'effettuazione del Congresso.

Tenuto conto delle osservazioni e dei giudizi provenienti dalle strutture, il Consiglio generale — convocato almeno 15 giorni prima della effettuazione del Congresso — proporrà al Congresso le modifiche che avranno ricevuto la maggioranza dei 2/3; su quelle che riceveranno soltanto la maggioranza semplice, il Consiglio generale porterà il proprio parere al Congresso.

Il Congresso confederale si pronuncia sulle proposte di modifica a maggioranza di 2/3 dei votanti.

Non è ammessa altra procedura di modifica.

Articolo 60

Lo scioglimento della Confederazione può essere pronunciato solamente dal Congresso confederale a maggioranza di 3/4 dei voti rappresentati. In caso di scioglimento, il Congresso confederale delibera la destinazione e l'impiego del patrimonio della Confederazione.

Capitolo XII

Adeguamenti statutari

Articolo 61

Le Federazioni nazionali di categoria e le Unioni sindacali regionali e territoriali dovranno attenersi alle norme contenute nel presente Statuto e provvedere di conseguenza ad adeguare ad esse i propri Statuti.

Le norme contrastanti sono nulle.

La competenza a dichiarare la nullità è del Collegio confederale dei proviviri.

Parte quarta

Convegni, seminari iniziative

Nuova biblioteca CISL

I convegni contrassegnati da asterisco sono stati riportati da «Conquiste del lavoro».

1985

Roma 5-6 novembre

Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
*Riflessioni e proposte sulla formazione sindacale nella Cisl per il 1986 **

Roma 7 novembre

Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Convegno sui rinnovi contrattuali

Roma 11-14 novembre

Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Piano straordinario per l'occupazione giovanile nel Mezzogiorno

Roma 10-11 dicembre

Dipartimento politiche dei trasporti (Sante Bianchini)
*Programmare e rinnovare i trasporti per lo sviluppo del paese.
La proposta del sindacato*

Roma 11-13 dicembre

Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Le azioni positive: esperienze e prospettive

1986

Roma 14 gennaio

Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
*L'informazione nella Cisl, l'informazione della Cisl **

Roma 24 gennaio

Dipartimento agricoltura (Paolo Sartori)
*L'informazione in agricoltura: stato e prospettive **

Roma 30-31 gennaio
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Convegno nazionale sui rinnovi contrattuali nell'industria

Milano 6 febbraio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Handicap e lavoro: la riforma subito

Roma 13 febbraio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
*Immigrati: uguali diritti, stesso sindacato **

Roma 18 febbraio
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
I rinnovi contrattuali nazionali

Roma 11-12 marzo
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Il mercato del lavoro

Taranto 14-15 marzo
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Progettazione della ricerca sulla criminalità organizzata

Roma 18-19 marzo
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Da impresa in crisi o in ristrutturazione ad impresa autogestita

Roma 15 aprile
Segreteria generale aggiunta (Eraldo Crea)
Europa: una politica economica e monetaria per la ripresa dello sviluppo e l'occupazione

Roma 29-30 aprile
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Gli enti bilaterali nell'artigianato e aggiornamenti sulla legge quadro

Roma 14 maggio
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
*Job-creation **

Roma 15 maggio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
L'iniziativa per l'assistenza sanitaria integrativa

Roma 22 maggio
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Proposte per la formazione decentrata di base per il 1986

Sulzano (Brescia) 19-23 maggio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Seminario di formazione per dirigenti regionali Usr, categorie, Inas, sulla vertenzialità nella sanità a livello regionale e di territorio

Roma 5 giugno
Dipartimento casa e territorio (Sante Bianchini)
*Politiche del territorio **

Roma 10-11 giugno
Segreteria generale aggiunta (Eraldo Crea)
*Lavoro e sviluppo nel Mezzogiorno **

Roma 19 giugno
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Il collocamento obbligatorio

Roma 25 giugno
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
*L'industria aeronautica italiana **

Assisi 26-27 giugno
Dipartimento casa e territorio (Sante Bianchini)
Un equilibrato assetto del territorio nell'Italia centrale: acque, energia, servizi e infrastrutture

Roma 3 luglio
Dipartimento politica dei trasporti (Domenico Trucchi)
*Ieri il porto, oggi i sistemi portuali **

Roma 14-16 luglio
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Primo aggiornamento estivo per i formatori

Roma 10-11 ottobre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
La formazione sindacale

Firenze 20-21 ottobre
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
*La politica energetica **

Taranto 20-22 ottobre
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Il lavoro femminile nel sud: le strategie della Cisl

Roma 27-31 ottobre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Seminario per addetti stampa delle strutture sindacali

Taranto 27 ottobre-1° novembre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Cisl-Ugt: aree svantaggiate

Taranto 10-13 novembre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Tutela dei lavoratori immigrati

Roma 14 novembre
Dipartimento politiche settoriali e contrattuali (Sergio D'Antoni)
Occupazione e contratti per l'efficienza della pubblica amministrazione

Firenze 17-20 novembre
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Seminario di formazione per Usl, Ust, categorie, Inas, sulla vertenzialità nella sanità a livello regionale e di territorio

Taranto 17-21 novembre
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Seminario di formazione per Usl, Ust, categorie, Inas del Mezzogiorno sulla vertenzialità della sanità nel sud

Roma 24-25 novembre
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
*Innovare la formazione: un investimento prioritario per l'uomo e lo sviluppo **

Roma 16 dicembre
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Reimpiego: un diverso modo di agire della Gepi

1987

Taranto 7-9 gennaio
Dipartimento delle politiche dei trasporti (Domenico Trucchi)
La mobilità delle merci

Firenze 20-21 gennaio
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Coordinamenti femminili: ruolo, funzionalità e problematiche aperte

Firenze 22-24 gennaio
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Stato e sindacato: il diritto alla partecipazione nello sviluppo della democrazia

Roma 12-13 febbraio
Dipartimento casa e territorio (Sante Bianchini)
*Edilizia abitativa: problemi e prospettive per gli anni Novanta **

Firenze 16-20 febbraio
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Corso per responsabili del mercato del lavoro

Reggio Calabria 26-27 febbraio
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
*La Cisl per il lavoro ai giovani nel Mezzogiorno **

Taranto 4-9 marzo
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Corso per responsabili del mercato del lavoro

Milano 6 marzo
Segreteria generale aggiunta (Eraldo Crea)
*Il nostro impegno per un fisco più equo **

Taranto 10-13 marzo
Dipartimento delle politiche dei trasporti (Domenico Trucchi)
Seminario sulle politiche comunitarie e dei trasporti nel Mezzogiorno

Taranto 16-20 marzo
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Seminario di formazione per Usl, Ust, categorie, Inas del Mezzogiorno sulla vertenzialità nella sanità

Roma 18 marzo
Dipartimento delle politiche del credito e assicurative (Domenico Trucchi)
I fondi di previdenza: un'esperienza quella bancaria

Firenze 18-19 marzo
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Le donne, il lavoro, la salute a 10 anni dalla legge di parità

Roma 19 marzo
Dipartimento delle politiche del credito e assicurative (Domenico Trucchi)
Convegno su quadri e funzionari nel credito: ruolo e prospettive

Roma 1° aprile
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Le proposte di modifica e riassetto del Servizio sanitario nazionale

Roma 2 aprile
Segreteria generale aggiunta (Mario Colombo)
Giustizia economica per tutti (documento della conferenza episcopale americana)

Roma 8 aprile
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Attuazione della legge n. 56

Ravenna 11-12 aprile
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Il lavoro nero

Roma 14-15 aprile
Segreteria generale aggiunta (Mario Colombo)
*2ª Conferenza nazionale sull'autogestione **

Roma 22-23 aprile
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
La politica industriale dell'Iri

Firenze 28-29 aprile
Dipartimento delle politiche dei trasporti (Domenico Trucchi)
La mobilità delle persone

Roma 20 maggio
Dipartimento casa e territorio (Sante Bianchini)
La politica abitativa

Roma 28-29 maggio
Segreteria generale aggiunta (Mario Colombo)
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
*I servizi della Cisl **

Roma 4 giugno
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Piattaforma interconfederale-intercategoriale e stato del confronto con le confederazioni artigiane

Taranto 16-18
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Segreteria generale aggiunta (Mario Colombo)
*Politica industriale e Mezzogiorno **

Firenze 26 giugno
Segreteria generale aggiunta (Mario Colombo)
Giornata di studio su don Milani

Firenze 14-15 luglio
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Secondo aggiornamento estivo per formatori

Firenze 11-12 settembre
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Le politiche scolastiche

Roma 15 settembre
Dipartimento delle politiche del credito e assicurative (Domenico Trucchi)
La riforma valutaria

Firenze 16-19 settembre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Formazione sindacale e formazione professionale

Cagliari 30 settembre - 2 ottobre
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
*2° convegno sulle politiche per l'industrializzazione nel Mezzogiorno.**

Roma 15-16 ottobre
Segreteria generale aggiunta (Mario Colombo)
Convegno nazionale sui consumatori

Roma 22-23 ottobre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Convegno nazionale sulla formazione sindacale

Roma 12 novembre
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Contrattazione e tossicodipendenza

Firenze 16-19 novembre
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Seminario di formazione per dirigenti Ust del centro-nord sulla verticalità nella sanità nel territorio

Firenze 4 dicembre
Dipartimento delle politiche dei trasporti (Domenico Trucchi)
Aree metropolitane a trasporti

Firenze 10-11 dicembre
Dipartimento industria artigianato (Rino Caviglioli)
*La contrattazione aziendale**

Messina 15 dicembre
Dipartimento casa e territorio (Sante Bianchini)
Rischio sismico: prevenire per non avere paura

1988

Palermo 11-12 gennaio
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Lavoro femminile, formazione professionale e cooperazione: ruolo dello Ial e del Cenasca

Palermo 13 gennaio
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Donne e lavoro nel Mezzogiorno

Roma 14 gennaio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
*Quali interventi per una sanità a misura d'uomo**

Roma 26 gennaio
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
1977-1987: 10 anni di legge di parità

Roma 27 gennaio
Dipartimento delle politiche del credito e assicurative (Domenico Trucchi)
Il condono valutario

Taranto 1-4 febbraio
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Le politiche per l'occupazione e l'iniziativa comunitaria nel Mezzogiorno

Firenze 9-10 febbraio
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Le politiche organizzative

Roma 10 marzo
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Piccole imprese: prime proposte per la tutela legislativa dei lavoratori

Firenze 18 marzo
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
L'uso delle risorse di ricerca e formazione in relazione alla contrattazione decentrata

Roma 29 marzo
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Politica abitativa e riqualificazione urbana

Firenze marzo
Dipartimento delle politiche dei trasporti (Domenico Trucchi)
Crisi dei trasporti nelle aree metropolitane

Firenze 14 maggio
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
I giovani e la formazione

Roma 19 maggio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
*Convegno sull'emarginazione **

Roma 27 maggio
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
*L'orario di lavoro **

Firenze 30 maggio - 1° giugno
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Progetto di sindacalizzazione del comparto artigiano

Milano 1 - 2 giugno
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Forum di donne esperte in studi organizzativi: sentire le differenze

Firenze 8 giugno
Segreteria generale aggiunta (Mario Colombo)
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
*Seminario sulla Sollicitudo rei socialis **

Roma 9 giugno
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Le esperienze di azioni positive in Europa

Roma 15 giugno
Dipartimento delle politiche dei trasporti (Domenico Trucchi)
Una politica dell'autotrasporto proiettata al 1992 per il riassetto della mobilità delle merci

Firenze 15-17 giugno
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Innovazioni tecnologiche

Roma 19 giugno
Dipartimento delle politiche credito e assicurative (Domenico Trucchi)
Le banche italiane e la sfida europea

Roma 21 giugno
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
*Convegno ex dirigenti Cisl **

Roma 23 giugno
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Presentazione delle dispense didattiche per la formazione di base

Milano 27 giugno
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Po-Alto Adriatico: disegni di legge e piattaforma sindacale a confronto

Roma 8 luglio
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Una politica per le aree metropolitane

Aqui Terme 19 luglio
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
La Valle Bormida

Roma 9-10 settembre
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Convegno di studio dei presidenti probiviri Cisl

Mestre 23 settembre
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Rifiuti industriali: produrre di meno, riciclarne di più

Roma 28-29 settembre
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Punto operativo sui più recenti provvedimenti di politica del lavoro

Roma 5-6 ottobre
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
*Conferenza dei quadri femminili e delle delegate **

Firenze 5-7 ottobre
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
I progetti salute della Cisl

Roma 11 ottobre
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Risanare il Po, salvare l'Adriatico

Roma 18-19 ottobre
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
*Il risorgimento sindacale in Italia negli scritti e nei discorsi di Mario Romani **

Firenze 20-21 ottobre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Adiconsum-Ces. Cancro e abitudini alimentari

Roma 21-22 ottobre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Convegno nazionale sulla formazione sindacale

Firenze 4-5 novembre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Aspetti culturali e sociali della riduzione degli orari di lavoro

Spotorno 15-16 novembre
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Industria e ambiente. Quale futuro?

Roma 22-23 novembre
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Dalla parte dei ragazzi

Roma 24-25 novembre
Dipartimento delle politiche del credito e assicurative (Domenico Trucchi)
Sindacato e sviluppo turistico del Mezzogiorno: il punto, le strategie, i ruoli

Roma 25-26 novembre
Segreteria generale aggiunta (Mario Colombo)
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Dipartimento delle politiche del credito e assicurative (Domenico Trucchi)
Dipartimento politiche settoriali e contrattuali (Sergio D'Antoni)
*Conferenza nazionale sulla contrattazione **

Roma 7 dicembre
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Il programma di formazione di base a distanza

Roma 12 dicembre
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
L'emergenza abitativa e la riforma dell'equo canone

1989

Firenze 10-11 gennaio
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
I rifiuti industriali

Taranto 17-20 gennaio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
I progetti salute, il piano sanitario, la sanità nel sud

Roma 25 gennaio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Il Piano sanitario nazionale

Roma 25-26 gennaio
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
*La gestione degli accordi interconfederali con la Confindustria, la Confapi e le confederazioni dell'artigianato **

Roma 27 gennaio
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Incontro con p. Fraire sull'educazione popolare

Roma gennaio
Dipartimento delle politiche dei trasporti (Domenico Trucchi)
Lo sviluppo del trasporto aereo e la sua deregulation

Firenze 1-3 febbraio
Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)
Secondo corso formativo Cisl-Inas: progetto di sindacalizzazione del comparto artigiano

Firenze 9-10 febbraio
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Grandi centri urbani

Roma 14 febbraio
Dipartimento politica del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Giovani e imprese

Roma 16-17 febbraio
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
I progetti salute della Cisl

Pescara 21 febbraio
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Tutela dell'ambiente e promozione del lavoro

Firenze 23-24 febbraio
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Rischi industriali, direttiva Seveso

Rovigo 28 febbraio - 1° marzo
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
La piattaforma Po-Adriatico

Roma 1° marzo
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Donne: rappresentanza e partecipazione nelle organizzazioni miste

Roma 1° marzo
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Abolition day: contro la pena di morte

Firenze 1 - 3 marzo
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
La consulenza fiscale

Taranto 3-5 marzo
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Emigrazione e volontariato

Savona 4 marzo
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Acna e Valle Bormida: risanamento e sviluppo

Roma 8-9 marzo
Segreteria generale aggiunta (Eraldo Crea)
*L'iniziativa del sindacato per lo sviluppo del Mezzogiorno **

Roma 14 marzo
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Quale casa? Quale città?

Roma 15 marzo
Dipartimento della politica dei trasporti (Domenico Trucchi)
Efficienza e sviluppo: problemi del trasporto pubblico locale

Roma 16 marzo
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Una legge per la riconversione dell'apparato produttivo a fini ambientali

Roma 20-22 marzo
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Aggiornamento per esperti della contrattazione decentrata

Roma 21 marzo
Dipartimento politiche settoriali e contrattuali (Sergio D'Antoni)
Il ruolo della dirigenza nella pubblica amministrazione e nella Polizia di Stato

Milano 31 marzo
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Tossicodipendenza, società e mondo del lavoro

Bari 1° aprile
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Ambiente e Mezzogiorno

Taranto 3-5 aprile
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
Oltre l'emarginazione le nuove vie della solidarietà

Roma 6 aprile
Dipartimento politiche settoriali e contrattuali (Sergio D'Antoni)
Manifestazione nazionale per il pubblico impiego

Roma 12-13 aprile
Dipartimento mercato del lavoro (Giorgio Alessandrini)
Scuola, formazione, lavoro

Roma 13 aprile
Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)
Grandi aree metropolitane a Roma

Roma 17 aprile
Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)
Amministratori centrali e periferici dell'Inps

Firenze 19-21 aprile
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
L'apprendistato e il contratto di formazione lavoro

Firenze 21 aprile
Dipartimento formazione e informazione (Luca Borgomeo)
La politica sociale per gli anziani: sistema Usa e sistema europeo a confronto

Venezia 30 aprile
Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)
Nord e Sud: interdipendenza ambiente

Prato 1° maggio

Dipartimento industria e artigianato (Rino Caviglioli)

La tutela dei lavoratori nelle piccole imprese e l'incentivazione alla riduzione dell'orario di lavoro

Milano 15 maggio

Dipartimento politica organizzativa e finanziaria (Carlo Biffi)

Uguaglianza e differenza: quale gestione?

Milano 27 maggio

Dipartimento politiche regionali, territorio, ambiente (Emilio Gabaglio)

A difesa dell'Amazzonia e dei suoi popoli

Roma 18-19 giugno

Dipartimento politiche sociali (Franco Bentivogli)

Formazione e lavoro dei detenuti

Nuova biblioteca CISL