

tavia sensibile ai richiami di una peculiare tradizione politica e sociale che ha ormai quasi cento anni di storia. Ebbene è una realtà dalla quale, come anche dalla tradizione socialista (anche questa di multiforme espressioni), come, se pur in misura minore, dalla tradizione laica e libertaria la CISL ha tratto la linfa vitale della sua militanza, della sua base, dei suoi quadri, della sua classe dirigente. Se questo è vero, è anche vero che l'assunzione pluralistica della società, lo sviluppo di un disegno di un'aggregazione sociale programmaticamente e concretamente unitario, risolte nell'adesione ai principi ed ai valori della CISL, comportano elementi di distinzione profonda e di assoluta reciproca indipendenza; i rapporti — pur nell'auspicabile necessaria dialettica — devono essere basati sul rispetto delle rispettive sovranità.

È forse necessario dire a questo punto che, confermata la formula della CISL nel suo significato più completo e generale di ispirazione extrapartitica e di aggregazione pluripartitica deve essere rispettata ogni militanza politica, anzi deve essere in senso generale favorita?

È forse necessario ribadire che con i partiti e quindi con la DC il rapporto politico reale che abbiamo instaurato non può non essere dialettico e mai antagonistico? (Se non a prezzo di gravi lacerazioni che la CISL non può volere?)

Certo se la DC, come qualsiasi altro partito, pretendesse che la CISL si facesse strumento di mediazione del consenso elettorale non potremmo che rifiutare; esso in ogni caso non può dipendere da noi ma piuttosto alla sua ispirazione popolare, democratica, antifascista. Piuttosto quando si vuole imbastire un attacco si fanno delle accuse come quella secondo la quale qualcuno di noi vorrebbe, si proporrebbe di stravolgere l'orientamento DC di una parte di militanti della CISL verso scelte politiche diverse.

È un'accusa che respingiamo con decisione, con forza perché del tutto contraddittoria con la tradizione di rettitudine democratica sostanziale che crediamo di poter vantare.

Il rispetto della fisionomia, integrale della CISL è insieme — per tutti noi credo — tanto un dovere quanto un interesse, comunque un impegno politico indeclinabile.

Se questo è, se questo fosse un problema discutiamone, per evitare se possibile di avviare o prolungare una lotta alle streghe che non potrebbe che far scadere il nostro dibattito politico, tutt'altro che esaurito, ma da sviluppare in positivo sui rapporti sindacato-partito.

È partendo dalla verifica di questa linea — che sono venuto esponendo in questo Consiglio generale — linea che è di coerenza e sostanziale continuità e al tempo stesso attenta all'esigenza di rinnovamento e di adeguamento, che noi potremo inoltrarci alla ricerca di intese più ampie e significative nella fase della preparazione congressuale con intento unitario, riflettendo e dibattendo su tutti i temi relativi al nostro indirizzo culturale politico, sindacale ed organizzativo.

Il metodo delle tesi congressuali è la proposta che vi formulo a nome della segreteria, come il metodo che consente

- di impegnare organicamente tutta la organizzazione nello sforzo collettivo di elaborazione della propria linea e delle proprie scelte più impegnative;
- di individuare, non attraverso schieramenti precostituiti, ma con una più veritiera articolazione delle posizioni l'area delle convergenze e divergenze e quindi della dialettica interna reale. Altre decisioni di grande importanza sullo svolgimento dei congressi saranno affrontati nei punti successivi dell'o.d.g. del consiglio generale e sono da me considerati come esigenze di evoluzione essenziale dei nostri ordinamenti interni e quindi parte integrante della linea politica qui esposta.

È un segno augurale per la CISL, per le sue prospettive future, che la mia relazione — salvo che per il punto che ho indicato — abbia trovato il consenso sostanziale della segreteria confederale. Il consiglio ora la discuterà; sono lieto della presenza anche a questo fine, dei segretari delle unioni.

Ho cercato di dire l'essenziale dopo le profonde riflessioni che ho avuto modo di fare nei mesi e nelle settimane scorse nell'ascolto delle voci molteplici, ora preoccupate, ora ansiose, sempre appassionate per la CISL, per il movimento sindacale, per i lavoratori e il paese e con lo sforzo teso verso una sintesi né letteraria, né erudita — ma viva e sentita dell'esigenze di linea e di indirizzo della CISL.

Ho avuto l'immodestia di scegliere la modestia dei mezzi personali per comunicare con voi, ma dovendo fare un discorso che, pur con tutti i miei limiti, coinvolgeva interamente le mie responsabilità personali, non avevo altra scelta. Dei limiti che sono grandi me ne scuso, vi assicuro però che questa è la mia verità sulla CISL, è la mia indicazione che ora si apre alla ricchezza dei nostri apporti così largamente rappresentativi di questa così vasta esperienza umana, sociale e politica, di questa grande forza ideale e sociale del nostro paese che è la CISL. Essa ha un compito di fronte a sé, ha delle grandi opportunità e responsabilità, una sua indubbia prospettiva che non si riduce ma si esalta e si prolunga e si estende nella realtà dialettica e pluralistica dell'unità sindacale che vogliamo costruire come un fatto strategico dell'equilibrio democratico del nostro paese.

Per la CISL, ragione profonda della nostra vita, questo può essere un momento importante, una tappa, come già tante altre decisiva di rafforzamento e di progresso. A tutti noi non lasciare niente intentato perché lo sia effettivamente.

LE PROPOSTE DI MODIFICA ALLO STATUTO CONFEDERALE

Relazione del segretario confederale Manlio Spandonaro

Lo Statuto della CISL, il nostro Statuto, ad una lettura attenta rivela certo i pregi di un documento storico, che ha contribuito a «fare la storia».

La nostra valutazione deve però soffermarsi sulla attuale rispondenza delle norme in esso contenute agli obiettivi che la CISL si pone oggi; ci pare allora di poter dire che lo Statuto si rivela in questa direzione poco adeguato e che questa valutazione possa trovare d'accordo anche quanti si richiamano alle esperienze passate, alla «Cisl delle origini».

Uno Statuto infatti ha senso e valore nella misura in cui è capace di accogliere, dopo una verifica attenta e partecipata, le grandi scelte che l'organizzazione individua, per poi progressivamente realizzarle, e ciò nel rispetto della identità e dei valori fondamentali che costituiscono la sua fisionomia. Crediamo che in questa direzione ci sia del lavoro da fare, e la apposita commissione nominata dal Consiglio Generale ritiene opportuno far conoscere fin d'ora gli orientamenti che al riguardo stanno emergendo, onde permettere a tutti i soci della CISL di poter esprimere una valutazione la più approfondita possibile sulla materia che forma l'oggetto del nostro Statuto.

Riteniamo infatti che, pur nel rispetto delle norme che attualmente regolano le procedure di modifica statutarie, sia opportuno anticipare i tempi nei quali di tali modifiche tradizionalmente si discuteva.

Proponiamo perciò di aprire fin da questo Consiglio Generale un dibattito generalizzato nell'organizzazione, che quindi coinvolga anche i pregressi

delle strutture, onde permettere all'altro Consiglio Generale, che sarà appositamente convocato prima del Congresso, di trarne le debite indicazioni in ordine alle modifiche statutarie da sottoporre al Congresso Confederale.

Passando quindi al merito, ci sembra anzitutto importante mettere in rilievo la necessità di adeguare, almeno in qualche parte, anche il preambolo dello Statuto alle mutate situazioni scaturite nei tanti anni trascorsi dalla sua originaria formulazione.

Che se ne può pensare oggi ad esempio del punto 8 del cap. III del preambolo, dove si afferma il diritto all'immissione delle forze del lavoro nella gestione e nel possesso dei mezzi di produzione?

Certo il preambolo è un atto distinto dallo Statuto. A questo punto però l'alternativa che si pone è quella di staccare, anche formalmente, tale preambolo dal contesto dello Statuto vero e proprio, considerandolo il documento storico della nascita della CISL, oppure di tenerlo inserito nella materia statutaria, provvedendo però, in questo secondo caso, ai necessari aggiornamenti.

Più avanti, nell'art. 2 del cap. I dello Statuto al punto a) si ritrovano affermati principi analoghi, laddove si dice che: «la partecipazione dei lavoratori alla gestione della unità produttiva e la loro immissione nelle proprietà di mezzi di produzione», e successivamente dichiara che le organizzazioni sindacali devono «rivendicare costantemente la piena indipendenza... e l'assoluta autonomia di fronte allo Stato, i governi, ai partiti». Anche queste affermazioni, come quelle del preambolo, non possono non essere rivedute alla luce del ruolo che il sindacato è andato assumendo in questi anni.

Nessuno vuole mettere qui in discussione principi che hanno fatto parte di quelle spinte ideali proprie della nostra nascita, (anche se alcuni di essi si ritroveranno solo raramente nella nostra cultura e nella nostra storia successiva). Ciò che si vuol fare è far corrispondere più organicamente la materia statutaria alle esigenze di un sindacato dinamico che opera in una società in profonda trasformazione.

Sta di fatto che sinora si è sentito il bisogno di procedere a modifiche statutarie in tutti i congressi o quasi, ma sempre arrivando a soluzioni parziali, frutto di compromessi, che hanno reso lo Statuto ancora meno corrispondente ai fini ai quali una associazione democratica deve rispondere e cioè:

1) garantire un efficace e corretto funzionamento degli organi;
2) affermare e consentire l'esercizio del potere delle maggioranze con il massimo di garanzie per le minoranze;
inoltre nel caso della CISL:

3) consentire alla Confederazione ed alle sue articolazioni il perseguimento dei fini di solidarietà sociale e delle esigenze generali del paese e garantire le categorie nel loro diritto di autogoverno.

Ebbene questi fini, se si dovesse giudicare dalla normativa contenuta nello Statuto, sono perseguiti in modo abbastanza discutibile, equivoco, contraddittorio.

Certo, nella prassi la CISL è riuscita ugualmente a risolvere i suoi problemi, facendo spazio, pur fra le strettoie normative, a esigenze politiche genuine e verificate alla base; ma paradossalmente il nostro Statuto, preso alla lettera, consentirebbe lo strapotere delle maggioranze e della Confederazione, proprio attraverso «trovate» che nelle intenzioni forse volevano realizzare scopi esattamente inversi.

Consapevole che volontà e prassi continueranno sempre ad avere la supremazia su ogni regola, e che sarebbe illusorio pensare di risolvere solo con lo strumento statutario i problemi della vita della nostra organizzazione, pure la commissione ha lavorato nel tentativo di dare maggiore certezza alle fonti del di-

ritto di tutti e nella convinzione che ciò risulterà utile per aiutare a ripristinare maggiore correttezza di rapporti e contribuire a dotare di strumenti validi la capacità di guida della dirigenza.

Le proposte di modifica allo Statuto confederale che essa vi presenta, allo scopo di avviare il dibattito di cui prima si è parlato, tengono ovviamente conto del cammino percorso dalla CISL e, per conseguenza si sforzano anche di prevedere e di cogliere i possibili sviluppi del ruolo e dell'azione del sindacato nel prossimo futuro, adeguando ad essi la struttura, e le regole di convivenza, della CISL.

A questo proposito ci pare utile premettere, all'esame delle singole proposte sinora emerse, alcune considerazioni di fondo. Questi temi sono stati affrontati e ampiamente discussi dall'organizzazione nella Assemblea dei quadri di Napoli del novembre '75, nella quale si formò un largo consenso intorno alle proposte di lavoro avanzate. Riteniamo comunque utile ricordarne alcuni tra i più rilevanti.

Una prima riflessione riguarda una valutazione che anche in sede statutaria occorre dare sul modello associativo che la CISL si è data in questi anni, sulla sua congruità ed efficacia in ordine ai fini generali che l'organizzazione persegue e alle metodologie che applica. A questo proposito mentre ci pare vadano riconfermate e sostenute le scelte cui si pervenne negli anni «della verticalizzazione», si rileva nel contempo che tali assunti debbono, pure, confrontarsi con il complesso delle opzioni, e delle relative conseguenze in termini di elaborazione e di lotta, che in questi anni la CISL ha portato avanti.

Ci riferiamo in particolare alla linea di politica sindacale per lo sviluppo economico complessivo del paese, la gestione del territorio, dei servizi sociali e al conseguente coordinamento dell'azione contrattuale portata avanti dalle categorie.

Un sindacato «che fa politica» non può non dotarsi di strumenti adeguati al perseguimento di finalità così vaste e impegnative.

Per la verità esperienze feconde e stimolanti si vanno compiendo in varie strutture dell'organizzazione (a proposito del ruolo delle strutture territoriali, del rapporto orizzontale-verticale, della rappresentatività negli organi, delle decisioni in materia contributiva, ecc.) e proprio per questo riteniamo sia maturo il tempo per discuterne anche in sede di modifica statutaria, e per trarne le necessarie conseguenze.

Un secondo ordine di priorità ci pare debba essere quello riguardante la partecipazione del sindacato al processo di crescita della democrazia del nostro paese, in particolare attraverso l'allargamento e la concreta funzione degli spazi e delle esperienze di partecipazione.

Uno degli aspetti più interessanti di questo processo ci pare essere quello del decentramento istituzionale in atto nel Paese, che deve vedere il sindacato impegnato in prima linea, affinché il decentramento stesso non si risolva in fatti formali ed entro logiche burocratiche, ma concretizzi una reale dimensione di partecipazione e di innovativa gestione dei problemi socio-economici del Paese e di nuove prospettive di sviluppo.

Un terzo gruppo di riflessioni vorremmo dedicare ai meccanismi di democrazia interna della CISL, i quali pur non essendo ovviamente capaci da soli di far crescere e continuamente perfezionare la qualità della convivenza democratica nella nostra organizzazione, ci sembrano tuttavia da non trascurare per la loro funzione di garanzie ultime e di «certezza del diritto» che sono importanti in una realtà associativa che voglia arricchire e promuovere la crescita umana delle persone e dei gruppi che ad essa partecipano.

Da questi orientamenti generali sui quali la Commissione si è trovata in modo sostanzialmente unanime, ci sembra possano discendere alcune proposte di modifica allo Statuto e successivamente al regolamento confederale, nonché al regolamento del prossimo congresso confederale.

Riprendendo ora questi temi in modo più specifico e articolato, ci pare però ancora di dover dire che, al fondo delle specifiche proposte nelle quali essi sono stati interpretati dal lavoro della commissione, possa reperirsi una volontà politica resa a confermare e sviluppare la linea di politica sindacale di questi anni anche, e soprattutto, in presenza di una crisi economica come quella che attualmente viviamo, di proporzioni così vaste da ripercuotersi direttamente sul tessuto civile e sulle istituzioni del paese.

Tale crisi infatti può essere superata solo nella misura in cui si affermi un grado più elevato di consapevolezza di fronte alle sollecitazioni che premono sulla nostra società, di volontà di uscire dalle frammentazioni in cui essa appare segmentata, e si reperiscano quindi energie sufficienti ad affrontare in positivo il non breve periodo di difficoltà che si presenta per il nostro futuro, operando quel salto di qualità che ci faccia diventare un paese di civiltà avanzata e di strutture economiche e sociali più solide delle attuali.

Le scelte del sindacato prima sinteticamente ricordate si collocano in questa prospettiva storica, nel senso fecondo dell'evoluzione e del progresso, e quindi vanno mantenute.

L'organizzazione tuttavia, per dare concretezza agli obiettivi che persegue, deve preoccuparsi:

- a) della gestione di tali obiettivi, della verifica puntuale degli inevitabili passaggi intermedi e,
- b) per quanto riguarda la sua vita interna, della realizzazione di interventi utili a farla divenire lo strumento sindacale sempre più adeguato al perseguimento di quelle finalità.

Il primo ordine di problemi si concretizza nelle scelte di politica contrattuale ed economica che, proprio in questi giorni, il sindacato sta proponendo ad un confronto serrato con controparti pubbliche e private e che pur non potendo formare qui oggetto di più ampia trattazione, vogliamo comunque richiare per testimoniare il nesso inscindibile fra la tematica statutaria e la vita concreta dell'organizzazione.

Sul punto b) occorrerà avviare una consuetudine di evoluzione, controllata e verificata, passo per passo, che aiuti il passaggio progressivo da una pratica spesso basata su affermazioni di principio e dibattiti su temi generali, ad una di sperimentazione, di verifica dei risultati ottenuti, per una loro progressiva generalizzazione.

In tale quadro i nodi principali paiono, in coerenza con le affermazioni di fondo sopra enunciate, i seguenti:

- a) recuperare una capacità effettiva di lavoro coordinato e funzionale su alcuni progetti fondamentali, fra le strutture categoriali, nonché fra queste e quelle territoriali (coordinamento dell'azione contrattuale, politica del territorio,...);

b) dotare di effettiva capacità di incidenza e di gestione le strutture regionali della CISL;

c) risolvere in positivo il problema del ruolo e delle funzioni del livello provinciale e affermare progressivamente la funzione delle nuove entità subregionali comprensoriali, quali snodi fondamentali della programmazione economica e dell'assetto sociale sul territorio. Realizzare in conseguenza sperimentazioni di corrispondenti strutture CISL e approfondire, consolidare, e generalizzare l'esperienza delle zone;

d) adeguare alla nuova qualità dei problemi da affrontare e risolvere i processi di formazione e di aggiornamento dei quadri e della dirigenza e i servizi che siamo in grado di fornire agli uomini e alle strutture che compongono la organizzazione, garantendo anche a questa dimensione della vita della CISL il massimo di partecipazione di tutte le strutture.

Siamo quindi giunti a confrontarci con quello che costituisce probabilmente il nodo di maggior rilievo che dobbiamo approfondire, dibattere e sciogliere al meglio: quello del rapporto a tutti i livelli fra strutture territoriali e federazioni di categoria. Crediamo giusto perciò soffermarci specificamente su di esso.

La commissione ha ritenuto che l'evoluzione verificatasi nel ruolo del sindacato, imponga la creazione di migliori equilibri tra le componenti direttamente elette dal Congresso, come tali più immediatamente investite dalla rappresentatività globale dell'organizzazione; che debba essere difeso il principio della autonomia delle categorie e insieme lo scopo, ben chiaro nelle nostre origini, di essere un sindacato di classe, dove i lavoratori in quanto tali potessero contribuire alla loro elevazione politica e sociale; essa quindi ha affermato la necessità di ricercare il modo di regolare meglio i rapporti tra strutture territoriali (e cioè in sostanza la Confederazione) e federazioni di categoria. Anche attraverso le successive modificazioni, lo Statuto confederale ha assunto, a questo proposito, un assetto tipico degli ordinamenti nei quali si vogliono affermare contemporaneamente principi fra loro contraddittori.

In questi casi è inutile ricercare una perfetta coerenza razionale, che sarebbe ottenibile solamente con la soppressione di uno dei due principi fra loro in conflitto. In assenza di questa scelta sono possibili solo dosaggi diversi fra il peso di ciascuno dei due principi e per lo più tali dosaggi sono rimessi alla prassi concreta piuttosto che all'individuazione di precise formule statutarie.

Così, in concreto, è chiaramente affermata, nello Statuto, l'autonomia delle Federazioni, anzi la loro «intera autonomia» (art. 4, 2 c.). Il carattere di «organizzazione di federazioni» traspare anche dalle modalità di «affiliazione» alla Confederazione, per la quale è prevista una procedura che presuppone la precedente esistenza della Federazione, e da altre norme, come quella che stabilisce che nella composizione del Congresso Confederale «deve essere data la preminenza ai rappresentanti delle organizzazioni di categoria» (art. 13,1 c.).

D'altra parte l'autonomia delle Federazioni si esplica «nel quadro dello Statuto» stesso, e quindi è limitata dalle disposizioni statutarie che attribuiscono determinati poteri alle strutture orizzontali.

Si tratta di poteri assai estesi, se si tiene presente che spetta, tra l'altro, alla Confederazione il potere di «fissare gli indirizzi fondamentali di politica sindacale, economica, salariale ed organizzativa»; con decisioni che hanno carattere vincolante, tanto è vero che la Confederazione può «realizzare i necessari interventi sugli organismi nazionali di categoria in caso di...mancato rispetto delle decisioni degli organi confederali» (art. 3). I poteri confederali investono la stessa funzione di rappresentanza delle categorie, che può essere assunta dalla Confederazione, «quando si tratti di questioni di interesse generale», anche prescindendo della richiesta delle Federazioni (v. dallo stesso art. 3).

Gli stessi poteri più rilevanti delle Federazioni sono circoscritti esplicitamente dal riferimento agli indirizzi confederali: le Federazioni attuano la formazione sindacale «nell'ambito degli indirizzi e della programmazione confederale»; studiano e propongono soluzione ai problemi settoriali «nel quadro delle indicazioni confederali»; più in generale è loro compito «promuovere e curare l'attuazione degli indirizzi confederali ai vari livelli dell'organizzazione» (art. 4).

Solo gli organismi orizzontali, infine, hanno il potere di deliberare azioni di sciopero intercategoriale (anche a carattere settoriale) (art. 41 u.c.) ed è necessario il loro preventivo parere per gli scioperi riguardanti anche singole categorie di settori pubblici (art. 42).

Già sulla base delle attuali norme dello Statuto è quindi assai problematico sostenere che la natura della CISL è unicamente quella di «organizzazione di federazioni». Questo può riguardare forse il suo momento costitutivo, ma nella vita concreta dell'organizzazione il principio della autonomia e quello del coordinamento convivono fra loro con soluzioni di carattere empirico.

L'empiricità di queste soluzioni, in parte, come si è detto, è ineliminabile, e per altro accentuata da una eccessiva vaghezza delle disposizioni su ricordate, o meglio dal fatto che a queste non fanno seguito disposizioni più precise sull'articolazione dei singoli poteri.

Così, in concreto, i «necessari interventi» confederali sulle Federazioni, in caso di mancato rispetto delle decisioni degli organi confederali, non sono in alcun modo esplicitati. L'unico potere concreto attraverso il quale andrebbero realizzati i suddetti poteri di indirizzo confederale sembra essere quello della radiazione della Federazione (articolo 8).

All'art. 9 è accentuata, ma non si sa bene a che proposito, la ipotesi della sospensione.

La sanzione del commissariamento, che può essere erogata perfino per il «mancato rispetto di decisione degli organi confederali», è prevista però solo nel Regolamento (art. 27).

Così, come avviene sempre quando le norme sono troppo generiche, da un lato si ha una scarsità di strumenti statutari per assolvere alla funzione del coordinamento, dall'altro la stessa vaghezza può consentire, al contrario, l'arbitrio, essendo rimessa la specificazione dei poteri alla sede regolamentare e cioè a una norma che può essere approvata (e quindi modificata) a maggioranza semplice dal consiglio generale.

A questo proposito va poi detto che il regolamento di attuazione, il quale dovrebbe contenere solo le norme per le quali esiste un esplicito rinvio ad esso da parte dello Statuto, in effetti regola una materia molto più vasta. Infatti lo Statuto rinvia al regolamento solamente in alcune disposizioni:

- limite dei poteri del Collegio dei Proibiviri (art. 25);
- composizione dei Congressi regionali, dei Consigli e degli Esecutivi regionali (artt. 31, 32 e 33);
- modalità di riscossione dei contributi e disposizioni sulla Cassa di Solidarietà (artt. 44 e 45).

Il termine Regolamento appare poi ancora all'art. 13 (ma, per prassi, viene riferito ad un separato regolamento del Congresso), all'art. 6 che stabilisce l'impegno delle categorie di uniformarsi al regolamento confederale, e all'art. 17 che attribuisce al consiglio generale il potere di emanare il regolamento.

Resta tutto da capire se qualsiasi materia può essere oggetto di regolamento (nel qual caso l'autonomia delle categorie sarebbe praticamente inesistente, in quanto modificabile con atto del consiglio generale) e se il regolamento possa trattare solo delle materie espressamente indicate nello Statuto (nel qual caso, però, allo stato attuale molte norme verrebbero a cadere).

Altro punto nel quale si riflettono incertezze sostanziali nei rapporti fra Confederazione e Federazioni è quello relativo all'inquadramento delle organizzazioni verticali.

Il Comitato Esecutivo ha il potere di decidere l'inquadramento delle singole organizzazioni di categoria; esso, infatti, decide dell'ammissione delle Federa-

zioni (art. 6) e convalida quella dei sindacati alle singole Federazioni (art. 10 Statuto e 26 Regolamento).

L'art. 20 dello Statuto stabilisce esplicitamente la sua competenza in materia di inquadramento dei sindacati.

Anche per questo aspetto, volendo la Confederazione decidere un diverso accorpamento delle Federazioni, sembra poter disporre solo della arma della radiazione. Salvo che non si ritenga che, in presenza di una decisione del C.G. o dell'Esecutivo Confederale in materia di accorpamento fra Federazioni, la non ottemperanza consenta di pervenire al commissariamento ai sensi dell'art. 27 del regolamento.

È vero che, in organizzazioni che si basano sul consenso c'è una minore necessità di stabilire norme formali troppo precise e che, del resto, quando queste vengono previste, non riescono ad avere applicazione pratica se non, appunto, sulla base del consenso fra gli associati, (basta pensare, ad esempio, alla disapplicazione delle norme sui poteri confederali in materia di scioperi).

Si è visto però, come la non precisazione possa sconfinare nella incertezza e in mancanza di garanzie sostanziali.

Prescindendo ora dal tentativo di formulare suggerimenti per modifiche radicali, che richiederebbero un maggiore tempo di studio, ci si limita ad osservare quanto segue.

Le disposizioni relative ai poteri generali delle strutture confederali non sembra che vadano ampliati. Si possono, piuttosto, aggiungere disposizioni specifiche, delle quali si è rilevata la carenza. Ad esempio, si può stabilire il potere degli organi orizzontali di convocare quelli verticali, quello di pubblicare periodicamente notizie e commenti sugli organi di stampa della categoria, quello dei dirigenti confederali di partecipare alle riunioni degli organi delle strutture.

Sembrano, queste, disposizioni meno «pericolose» per le categorie e più efficaci per le strutture orizzontali.

Quanto ai poteri disciplinari, sembra opportuno che questi non siano stabiliti dal regolamento. Andrebbero quindi trasferiti all'interno dello Statuto, con una maggiore articolazione (gli Statuti delle associazioni prevedono in genere la misura della multa e quella sospensione, oltre a quella del commissariamento) anche a maggiore garanzia per le categorie.

In passato una proposta del genere non è stata accolta: la soluzione attuale però è, paradossalmente, la meno efficace per la Confederazione e, insieme, la meno garantistica per le categorie.

Altro correttivo si potrebbe avere sottraendo ai proibiviri e trasferendo agli organi confederali e federali i poteri disciplinari relativi ai dirigenti (almeno a certi livelli).

Con l'occasione si potrebbe rivedere complessivamente la materia del regolamento specificando anche per quali ambiti esso possa limitare le categorie e, nello stesso tempo, prevedendo esplicitamente nello Statuto tutti i casi nei quali esso rimanda alla normativa regolamentare.

Si è sopra accennato ad un argomento specifico, nel più ampio tema del rapporto tra Confederazione e categorie: quello dei modi, anche statutari, che consentono di realizzare quegli accorpamenti fra federazioni, decisi a Napoli, della cui importanza tutti si dicono convinti, ma che pure nella sostanza procedono a rilento. A tale proposito vogliamo sottolineare l'opportunità di affidare ad un organo confederale (forse il più indicato è il Comitato Esecutivo, prevedendo nel contempo maggioranze qualificate per assumere le relative decisioni) il potere non solo di ammettere le nuove Federazioni che chiedono l'affiliazione, ma anche di modificare il «titolo di appartenenza» di quelle già esistenti, dando

così luogo a quei fenomeni di riorganizzazione e di accorpamento che si renderebbero necessari. Resta collegato al punto precedente il problema degli strumenti per garantire l'osservanza delle decisioni.

Sul problema delle sanzioni disciplinari (e più in generale del Collegio dei Proviviri che attualmente le commina) viene da più parti criticata la soluzione attualmente accolta dallo Statuto e ciò per due ordini di motivi:

a) l'elezione per la via attuale delle liste, sia pure da parte del Congresso, conduce ad una composizione dell'organo provivirale che garantisce la maggioranza ma non la minoranza;

b) alcune decisioni di carattere strettamente politico, e in particolare quelle relative alle strutture e ai loro dirigenti, non possono essere prese da un organo ristretto, che non ha responsabilità politiche.

Sul primo punto, sembra che la soluzione non possa consistere solamente nel prevedere la votazione da parte del Congresso, su lista unica. L'effetto pratico sarebbe solo quello di rendere più complesse le operazioni di voto ma porterebbe poi a risultati non diversi dagli attuali.

Una ipotesi sarebbe quella di ricorrere a persone esterne alla organizzazione, di riconosciuto equilibrio. Questa sembra però difficilmente praticabile perché persone assai note di questo tipo difficilmente dedicherebbero una grande quantità di tempo a questo lavoro. La tecnica che in ogni struttura organizzata si segue quando si vuol garantire l'imparzialità di certe persone da nominare è quella della elezione a maggioranza qualificata.

Questo requisito non può essere assolto da una assemblea momentanea come il Congresso, che non potrebbe continuare a tempo indefinito qualora non pervenga al quorum richiesto.

Potrebbe quindi trattarsi del consiglio generale. Prevedere che il consiglio generale debba eleggere i proviviri a maggioranza di 2/3 (dei presenti o dei componenti), aggiungendo poi la non revocabilità degli stessi, dà senz'altro maggiori garanzie di indipendenza di quante non ne offra una elezione da parte del Congresso.

Sul secondo punto, occorre risolvere una questione di opportunità e, inoltre, alcuni problemi tecnici. Le considerazioni contrarie a questa innovazione (e cioè alla irrogazione di sanzioni disciplinari nei confronti di dirigenti da parte di organi politici) sono:

a) il rischio di un incremento dell'uso delle sanzioni disciplinari, venendo a mancare il pur blando deterrente della devoluzione a un organo diverso;

b) la sensazione di parzialità che comporta una decisione assunta da un organo politico. (Occorrerebbe, tra l'altro, verificare se non ci sono precedenti giurisprudenziali che esigono la c.d. imparzialità dell'organo).

A queste considerazioni si può, però contrapporre che:

— l'incremento nell'uso delle sanzioni disciplinari potrebbe essere fortemente diminuito richiedendo maggioranze qualificate per applicare le sanzioni;

— l'imparzialità dei proviviri è, spesso, allo stato attuale, sottoposta a riserve e diffidenze. In ogni caso, inoltre, le decisioni andrebbero assunte per motivi di legittimità e non di merito.

Resta da verificare l'agibilità pratica delle ipotesi dal punto di vista della giurisprudenza ordinaria. Il codice civile, per le associazioni riconosciute (ma la giurisprudenza applica ormai quelle norme anche alle associazioni non riconosciute), demanda l'espulsione del socio all'assemblea. Non richiede, quindi, un organo «imparziale», ma attribuisce questo potere al massimo organo dell'associazione. Vi sono, però, alcuni statuti di enti pubblici associativi che demandano quel potere ai rispettivi organi direttivi.

Dal punto di vista tecnico, volendo questa soluzione, occorre:

1) stabilire in maniera precisa il campo di applicazione, e cioè a chi si riferisce la qualifica di dirigenti (restringendola notevolmente) e in quali casi si applicano le sanzioni;

2) prevedere la serie di sanzioni possibili (anche le stesse che possono erogare i proviviri i quali comunque continuano ad essere l'organo che provvede alla fase istruttoria anche di questi casi);

3) prevedere gli organi legittimati a decidere, quelli che posseggono il potere di iniziativa, la relativa procedura e le eventuali maggioranze qualificate che si richiedono.

Strettamente collegato al tema del rapporto fra strutture confederali territoriali e quelle verticali di categoria appare inoltre, oltre a quello già illustrato delle misure disciplinari, quello della composizione e del funzionamento degli organi confederali. Esso è stato dibattuto dalla Commissione sia in sede di regolamento congressuale, sia in sede di modifiche statutarie.

A quest'ultimo proposito la maggioranza della Commissione si è dichiarata favorevole ad affermare, nell'art. 13 dello Statuto, il principio della parità fra i rappresentanti delle organizzazioni di categoria e quelli delle organizzazioni territoriali. Una parte ritiene che l'attuale formulazione dell'art. 13 debba essere mantenuta, affermando però l'esigenza di attenuare sostanzialmente l'interpretazione (2/3 - 1/3) che attualmente ne viene data. Esiste poi una riserva sostanziale verso la modifica dell'art. 13 espressa da Di Marco della FISASCAT.

Si propone inoltre di aumentare il numero dei componenti il consiglio generale confederale, che dovrebbe tendere a realizzare una composizione che rispetti grosso modo le seguenti proporzioni: 1/3 di provenienza dalle regioni, 1/3 dalle categorie, 1/3 di eletti direttamente dal Congresso. Per realizzare concretamente questa indicazione propone di aumentare il numero dei membri del consiglio generale eletti dal Congresso a 66 e di aumentare altresì il numero dei rappresentanti regionali e anche (pur se di poco) quelli categoriali, fino ad un totale, per i due ordini di rappresentanza (compresi i membri di diritto), rispettivamente di 62 e 70 (conservando quindi, in definitiva, un certo margine di prevalenza ai rappresentanti categoriali). Onde garantire una più equa proporzionalità nei riparti dei rappresentanti fra le strutture, si propone di effettuare tale riparto secondo il metodo del quoziente unico nazionale.

Tale meccanismo, una volta fissato il numero dei rappresentanti da eleggere (che, nella proposta avanzata, è di 34 per le categorie e 41 per i regionali) si sviluppa nel modo seguente. Si cercano anzitutto i quozienti nazionali che si ottengono dividendo il numero complessivo degli iscritti alla CISL per il numero dei rappresentanti da leggere (prima per i 34 categoriali, poi per i 41 regionali). Il riparto fra le categorie e le regioni, risulta dal numero dei quozienti contenuti nel numero degli iscritti di ciascuna categoria o regione. I posti non coperti dai quozienti interi vengono assegnati alle categorie, o regioni, con i resti maggiori.

Ove la presente proposta riceva un consenso politico in questo consiglio generale, la Confederazione provvederà ad inviare alle strutture interessate una nota esplicativa, cui sembra opportuno che le strutture stesse si adeguino sin dai loro congressi, e ciò in vista di una proposta di modifica statutaria che dovrebbe ratificare tale nuovo meccanismo.

Accanto a queste proposte relative alla sua composizione ve ne sono altre che riguardano il concreto modo di lavorare del consiglio generale. Fra di esse sem-

bra particolarmente interessante quella di prevedere una articolazione del consiglio generale in Commissioni di lavoro su specifici progetti relativi ad aspetti importanti della politica economica, contrattuale, organizzativa, del sindacato e che siano dotate anche dei poteri indispensabili per il conseguimento del mandato loro affidato.

Anche per il Comitato Esecutivo si ripete la stessa logica propositiva: aumentare il numero dei componenti (circa 40 più la Segreteria Confederale) nonché la dimensione e la qualità dei poteri ad esso attribuiti (v. esempio precedente relativo agli accorpamenti di categorie). Per i sindaci vale a maggior ragione la proposta avanzata precedentemente a proposito dei proviviri.

Ancora sembrano rilevanti alcune proposte che discendono anch'esse dai nuovi rapporti tra le strutture dell'organizzazione, e cioè quelle relative ad una maggiore rilevanza statutaria delle strutture regionali togliendo dallo Statuto Confederale per rimandarla ai singoli statuti regionali la parte relativa alla loro auto organizzazione. Una proposta precisa per superare questa difficoltà verrà fatta in sede di proposte di modifica al Regolamento di attuazione dello Statuto. Inoltre appare importante l'esplicita previsione delle nuove strutture comprensoriali che si vanno sperimentando nella CISL. Inoltre occorre, a parere della Commissione, intervenire nella importante e delicata materia del finanziamento dell'organizzazione, con proposte coerenti con lo spirito delle riflessioni di carattere più generale sopra avanzate. Non è possibile infatti dare una soluzione ai problemi del finanziamento senza superare una interpretazione piuttosto limitativa dell'art. 44 dello Statuto. E ciò considerata l'esigenza emergente di arrivare ad una percentualizzazione del costo tessera e ad una ripartizione delle risorse complessive dell'organizzazione che tenga conto nella maniera più equa possibile delle esigenze delle varie istanze. Occorre cioè arrivare a considerare la quota tessera non come un momento isolato dal più generale contesto della politica di reperimento delle risorse ma conciliare, da un lato la competenza delle Federazioni a determinare il «tetto» delle rispettive capacità contributive e, dall'altro l'esigenza delle strutture territoriali, soprattutto la Confederazione, di poter collegare l'adesione al sindacato ad una «quota associativa» che permetta di assolvere adeguatamente ai compiti crescenti dell'organizzazione nel suo complesso.

E di tale materia così delicata ed importante la Commissione ritiene utile debba occuparsi più diffusamente di quanto attualmente è enunciato, lo Statuto Confederale che certo dovrà rinviare al Regolamento le parti di attuazione completa delle scelte di fondo che saranno effettuate.

A tal fine si ritiene opportuna una riunione congiunta con l'apposita Commissione già nominata dal consiglio generale.

La Commissione ritiene, inoltre, in coerenza con quanto detto a proposito della necessaria aderenza delle norme statutarie alle esigenze sempre mutevoli del contesto generale del paese nelle quali si muove la CISL, che vadano rese più snelle le procedure di modifica allo Statuto medesimo, e ciò prevedendo ad esempio la maggioranza semplice per le delibere che in tale materia è competente ad assumere il consiglio generale (il quale trasmette poi le modifiche così approvate al Congresso) e rendendo possibile la presentazione delle proposte formali di modifica fin dall'apertura della fase congressuale, e, al Congresso Confederale, da parte di un congruo numero di delegati.

Infine sono state avanzate alcune interessanti proposte a proposito degli Enti, che si cercherà di approfondire, nella fase congressuale che si apre, anche con iniziative comuni di dibattito fra strutture sindacali e quelle degli Enti medesimi.

O.D.G. SULLE PROSPETTIVE DI SVILUPPO DELLA SITUAZIONE POLITICO-SINDACALE E SUL RUOLO DELLA CISL

Il Consiglio Generale della CISL, riunito a Roma nei giorni 12-14 gennaio 1977, prende atto delle dimissioni di Bruno Storti da Segretario Generale della CISL e gli rinnova l'espressione di profondo apprezzamento e gratitudine della CISL e dei lavoratori per il contributo dato alla guida, alla crescita, all'affermazione dell'organizzazione e del movimento sindacale italiano nel ruolo pressoché ventennale svolto con efficacia e prestigio di Segretario Generale della Confederazione.

A lui formula gli auguri più fervidi e fraterni per il successo nell'opera chiamato a svolgere nel nuovo eminente incarico di Presidente del CNEL.

Nella nuova realtà che si è in tal modo determinata nella CISL, il Consiglio Generale dopo aver ascoltato ed ampiamente dibattuto la relazione presentata e la replica conclusiva pronunciata da Macario a nome della Segreteria Confederale, la approva come l'indicazione sostanziale dell'impegno di continuità e di rinnovamento ideale e politico, d'iniziativa e d'azione caratteristica ed espressiva del ruolo della CISL,

- nelle battaglie per lo sviluppo democratico del paese,
- nella lotta contro la crisi economica e sociale in atto,
- nell'opera di rafforzamento organizzativo, culturale, politico della Confederazione e della sua unità interna secondo gli indirizzi e le scelte indicate dalla relazione,
- nella consapevole partecipazione di tutta la CISL allo sviluppo ed al sostegno del processo unitario attraverso il rafforzamento ad ogni livello della Federazione CGIL-CISL-UIL, la generalizzazione delle strutture unitarie di base e di zona per il conseguimento dell'unità sindacale nell'autonomia, nella democrazia, nel pluralismo.

In tale quadro di impegni di continuità e di rinnovamento il Consiglio Generale richiama e considera di piena e operante validità in particolare:

- le decisioni del Consiglio Generale della CISL del luglio '75,
- le conclusioni dell'Assemblea Nazionale dei quadri e dei delegati della Federazione CGIL-CISL-UIL del 7-8 gennaio scorso per la lotta all'inflazione, alla recessione e per l'avvio di un nuovo sviluppo nel nostro paese e ribadisce nel contempo il proprio impegno a respingere con tutta la forza dei lavoratori qualsiasi misura o tentativo di mettere in causa l'autonomia contrattuale.

Il Consiglio Generale, considerata la contestuale convocazione del Congresso, decide di soprassedere a modifiche della Segreteria e dà mandato al Segretario Generale Aggiunto di assumere le funzioni di Segretario Generale.

Il Consiglio Generale infine, udita la proposta della Segreteria, decide che il dibattito pregressuale e congressuale si svolga sulla base di tesi e proposte della Confederazione aperte al contributo di tutte le strutture dell'organizzazione.

A tale scopo incarica la Segreteria Confederale di procedere alla loro elaborazione da definire in sede di Esecutivo Confederale entro il 15 febbraio e da diffondere tempestivamente nell'organizzazione come elemento indispensabile alla preparazione dei pregressi e dei congressi.

O.D.G. SULLA CONVOCAZIONE DELL'VIII CONGRESSO CONFEDERALE

Il Consiglio Generale, riunito nei giorni 12-14 gennaio 1977, udita la relazione della Segreteria Confederale, decide la convocazione dell'VIII Congresso