



IL SINDACATO DEI CITTADINI

XVI
CONGRESSO NAZIONALE

TESI CONGRESSUALI



IL SINDACATO DEI CITTADINI

XVI CONGRESSO NAZIONALE UIL TESI CONGRESSUALI

1. Linee guida

- 1.1. 2014, l'anno dei congressi UIL
- 1.2. Crisi economica e frammentazione sociale
- 1.3. I rischi del declino sociale
- 1.4. La crisi del sistema politico
- 1.5. Le riforme per la governabilità
- 1.6. Unione europea ed Euro: scelte irreversibili e riforme necessarie
- 1.7. La riduzione delle tasse sul lavoro come strategia economica
- 1.8. Il rilancio della contrattazione
- 1.9. La partecipazione alle decisioni aziendali
- 1.10. Le politiche industriali
- 1.11. Ricerca, innovazione e sviluppo
- 1.12. Una nuova stagione per la centralità dell'istruzione. La scuola pubblica, patrimonio del Paese
- 1.13. Riforme istituzioni e costi della politica
- 1.14. La riforma della Pubblica Amministrazione
- 1.15. Il federalismo amministrativo e fiscale
- 1.16. Le politiche per le infrastrutture materiali e immateriali
- 1.17. Ambiente e politiche energetiche
- 1.18. Mezzogiorno
- 1.19. Fondi strutturali europei e Fondo sviluppo e coesione
- 1.20. Tutele, mercato del lavoro e formazione
- 1.21. Stato sociale e sanità
- 1.22. Pensionati e politiche previdenziali
- 1.23. Disagio abitativo
- 1.24. Politiche di genere
- 1.25. Immigrazione
- 1.26. La nuova sfida del Testo Unico sulla rappresentanza
- 1.27. Il ruolo del Sindacato confederale
- 1.28. Il Sindacato a rete
- 1.29. Coesione e credibilità per la UIL del futuro

DOCUMENTI DI APPROFONDIMENTO DEI GRUPPI DI LAVORO CONFEDERALI

2. Economia

- 2.1. La crisi economica
- 2.2. La mancanza di libertà economica e il declino degli Stati sovrani
- 2.3. Come si governa questo complesso processo è il rebus che dobbiamo provare a risolvere
- 2.4. Promuovere uno sviluppo più giusto
- 2.5. L'autorevolezza politica e la necessità di una politica economica adeguata alla realtà in atto
- 2.6. Il ruolo del Sindacato nell'economia del debito

3. Stato sociale, pubblica amministrazione e pubblico impiego

- 3.1. Riflessi sullo stato sociale
- 3.2. Riforma della P.A e valorizzazione dei suoi dipendenti
- 3.3. Continua la criminalizzazione dei dipendenti pubblici
- 3.4. La Spending Review
- 3.5. Rinnovare i contratti e abolire la legge Brunetta

4. Politiche settoriali

- 4.1. Cultura, ricerca, alta formazione e innovazione per ricostruire il sistema produttivo
 - 4.1.1. Le proposte della UIL per l'innovazione del sistema produttivo e dei servizi
- 4.2. Università/Ricerca/Afam e sistema pubblico
- 4.3. La Scuola
 - 4.3.1. Si apra nuova stagione in cui l'istruzione sia centrale.
 - 4.3.2. La scuola pubblica e l'impegno del personale sono patrimonio del nostro Paese
 - 4.3.3. Il nodo delle retribuzioni
 - 4.3.4. Precariato: una cattiva abitudine da superare definitivamente
 - 4.3.5. Una scuola laica, accogliente e rigorosa
 - 4.3.6. L'innovazione possibile: puntare sulle reti di scuole
- 4.4. Trasporti
 - 4.4.1. Trasporto pubblico locale
 - 4.4.2. Trasporto locale su ferro
 - 4.4.3. Trasporto ferroviario
 - 4.4.4. Trasporto aereo
 - 4.4.5. Trasporto merci, logistica e cooperazione
 - 4.4.6. Portualità
 - 4.4.7. Trasporto Marittimo
 - 4.4.8. Viabilità Autostrade
 - 4.4.9. Finanziamento delle infrastrutture
 - 4.4.10. Sicurezza

5. Una svolta nella politica fiscale

- 5.1. Ridurre le tasse sul lavoro e sulle pensioni
- 5.2. Rimodulazione delle agevolazioni fiscali
- 5.3. Tassa sulle transazioni finanziarie
- 5.4. Rafforzare la lotta all'evasione fiscale
- 5.5. Il nuovo ISEE
- 5.6. Statuto del Contribuente

6. Un sistema previdenziale adeguato, flessibile ed efficiente

- 6.1. Per l'adeguatezza del sistema
- 6.2. Le pensioni del futuro
- 6.3. I problemi aperti
- 6.4. La Riforma del Sistema di *Governance* degli Enti
- 6.5. La Previdenza Complementare

7. La democrazia economica per l'Europa. Il modello UIL di partecipazione e responsabilità sociale

- 7.1. L'impresa. Luogo di contrattazione e di partecipazione degli interessi per la produzione e la redistribuzione della ricchezza
- 7.2. La partecipazione nella grande impresa
- 7.3. La partecipazione nella piccola e media impresa
- 7.4. Europa e Scenari internazionali – le prospettive della Partecipazione

8. Agenda digitale UIL

- 8.1. Politiche industriali fondate sulla digitalizzazione
- 8.2. Semplificare i soggetti
- 8.3. Maggiore produzione digitale
- 8.4. Sindacato e questioni digitali

8.5. Agenda digitale per la crescita e l'inclusione

8.6. Agenda digitale Uil

9. Il settore agroalimentare

9.1. Centralità del comparto agroalimentare

9.2. Sfide internazionali e politica nazionale

9.3. Obiettivi della Uil

10. Ambiente

10.1. Protezione, ambiente ed emergenza climatica

10.2. Riduzione delle emissioni

10.3. Approccio complessivo

10.4. Green Economy

10.5. La sfida energetica

10.6. Politiche industriali per l'ambiente

10.7. Tutela del territorio e bonifiche

10.8. Tutela del territorio come risorsa

11. Politiche industriali e contrattazione

11.1. Problematiche del sistema produttivo

11.2. Tematiche della contrattazione

11.2.1. Quadro e contrattazione europea

11.2.2. Contrattazione nazionale

11.2.3. Contrattazione decentrata

11.2.4. Rappresentanza

12. Cooperazione e partecipazione

12.1. Un modello di sviluppo

12.2. Socio-lavoratore e contrattazione territoriale

13. Energia

13.1. La sfida dell'energia

13.2. Situazione dell'Italia

13.3. Efficienza energetica

13.4. Cambiare il mix dell'offerta

13.5. Infrastrutture energetiche

13.6. Energie rinnovabili

13.7. Riassetto, titolarità e partecipazione

13.8. La ricerca come punto centrale

14. Reti e infrastrutture

14.1. La caduta del mercato

14.2. Invertire il trend

14.3. Revisione delle competenze

14.4. Effetti e prospettive

15. Salute e sicurezza sul lavoro

15.1. Il quadro generale

15.2. Piattaforma Unitaria su salute e sicurezza sul lavoro

15.3. Strategia nazionale e Assetto istituzionale

15.4. Rappresentanza, pariteticità, rapporti contrattuali e relazioni locali

15.5. La Contrattazione

- 15.6. Relazioni con le istituzioni locali
- 15.7. La prevenzione delle malattie professionali: obiettivi concreti di emersione delle malattie dell'apparato muscolo-scheletrico e dei tumori professionali
- 15.8. Aggiornamento e revisione del sistema indennitario INAIL
- 15.9. Modelli organizzativi del lavoro e ricadute sulle condizioni di lavoro
- 15.10. Il Piano Nazionale Amianto
- 15.11. Garantire e supportare la rappresentanza
- 15.12. Gli strumenti UIL

16. Il lavoro: qualità e quantità

- 16.1. La protezione sociale e il sistema di tutela del reddito
- 16.2. Politiche attive e Servizi per l'impiego
- 16.3. I fondi interprofessionali
- 16.4. Istruzione, formazione e ricerca

17. Riforme istituzionali, costi della politica, federalismo amministrativo e fiscale, la contrattazione territoriale, disagio abitativo, politiche di coesione, Mezzogiorno

- 17.1. Riforme istituzionali e costi della politica
- 17.2. Il federalismo amministrativo e fiscale
- 17.3. La contrattazione territoriale
- 17.4. Disagio abitativo
- 17.5. Mezzogiorno
- 17.6. Politiche di coesione

18. Immigrazione

- 18.1. Natura, dinamiche e limiti dell'immigrazione italiana
- 18.2. L'impatto della crisi economica sull'immigrazione
- 18.3. Immigrazione e lavoro
- 18.4. Sindacato e contrattazione etnica (ruolo dei patronati)
- 18.5. I problemi oggetto di contrattazione
- 18.6. Uil e diritti di cittadinanza
- 18.7. Integrazione, diritti e doveri
- 18.8. Riforma del Testo Unico sull'Immigrazione e smantellamento del pacchetto sicurezza
- 18.9. Iscritti e integrazione nel Sindacato
- 18.10. Nuove strategie per la UIL e maggior ruolo per i nuovi cittadini

19. Politiche della salute

- 19.1. Salute come investimento
- 19.2. Attenzione alla persona, umanizzazione delle cure
- 19.3. Prevenzione e educazione alla Salute e a un sano stile di vita
 - 19.3.1. Proposta di istituire apposita materia di insegnamento
 - 19.3.2. Campagna vaccinazione e Comunità Internazionali
- 19.4. Patto per la Salute e riorganizzazione del Sistema Sanitario Nazionale
 - 19.4.1. Riforma della Medicina del territorio: nuova governance continuità assistenziale e terapeutica, decongestionamento strutture d'emergenza, abbattimento liste d'attesa, domiciliarizzazione
 - 19.4.2. Assistenza Sanitaria Integrativa
 - 19.4.3. Aggiornamento dei LEA e riformulazione dell'elenco delle Malattie Rare
 - 19.4.4. Adozione dei Costi standard
 - 19.4.5. Cultura del lavoro fondata su obiettivi e risultati, trasparenza amministrativa e contrasto alle ruberie e all'ingerenza della politica
 - 19.4.6. Cure palliative e utilizzo delle droghe leggere ai fini terapeutici

- 19.4.7. Network delle eccellenze
- 19.5. Riforma del Titolo V della Costituzione

20. Politiche sociali

- 20.1. Servizi per la prima infanzia
- 20.2. Povertà, Famiglia, dispersione scolastica, lavoro minorile
 - 20.2.1. Alleanza contro la povertà in Italia
 - 20.2.2. Lotta al bullismo e alla violenza
- 20.3. Azioni a sostegno della persona
 - 20.3.1. Nuovo ISEE e Social Card
 - 20.3.2. Fondo FEAMD
 - 20.3.3. Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali - 328/00
- 20.4. Contrasto alle dipendenze, regolamentazione del gioco d'azzardo patologico

21. Disabilità, non autosufficienze, anziani

- 21.1. Disabilità e non autosufficienze
 - 21.1.1. Piano d'azione biennale
- 21.2. Anziani e invecchiamento attivo

22. Nuova interazione istruzione-lavoro

- 22.1. Neet
- 22.2. Sapere è Potere: l'arma della conoscenza, nuovo binomio scuola/Università-Lavoro, Apprendistato
- 22.3. Recupero antichi mestieri nel solco del made in Italy

23. Secondo welfare

- 23.1. Welfare Aziendale
 - 23.1.1. L'importanza della contrattazione decentrata e la necessità di estendere il welfare aziendale e superare la cd 'Legge Brunetta'
 - 23.1.2. Il ruolo della Conciliazione
- 23.2. La funzione del Terzo Settore e dell'Associazionismo razionale

24. Europa

- 24.1. Globalizzazione e diseguaglianze
- 24.2. La politica estera dell'UE: politiche di vicinato, politiche commerciali e politiche di cooperazione.
- 24.3. L'Unione Europea e la UIL nel Mediterraneo

25. L'area del Mediterraneo e la cooperazione

- 25.1. Cooperazione universitaria, culturale, scientifica e tecnologica
- 25.2. Cooperazione internazionale allo sviluppo
- 25.3. Riforma legge di cooperazione

26. La tesoreria e l'amministrazione

27. La bilateralità e gli Enti bilaterali: realizzazione di una strategia partecipativa e il coinvolgimento della UIL

28. L'Artigianato. Microimpresa-Presidio territorio-Rappresentanza

29. Pari opportunità e politiche di genere

29.1. Premessa

29.2. Welfare aziendale e territoriale (servizi alle famiglie, rapporti tra pubblico e privato): il benessere organizzativo come elemento propulsivo

29.3. La formazione

29.4. Le donne nel pubblico impiego

29.5. Linee programmatiche di intervento

29.6. Cultura, rappresentazione, sapere

29.7. Promuovere un invecchiamento attivo lungo tutto l'arco della vita

29.8. Un futuro di diritti e rispetto delle diversità è la prospettiva del Coordinamento pari opportunità e politiche di genere

30. La comunicazione della Uil

LINEE GUIDA

1. LINEE GUIDA

1.1. 2014, l'anno dei congressi UIL

La fase congressuale impegnerà la UIL non solo in un'approfondita analisi delle vicende politiche economiche e sociali, ma soprattutto nell'elaborazione di linee di politiche sindacali e di proposte necessarie a risolvere i problemi che dovranno essere affrontati nei prossimi anni.

1.2. Crisi economica e frammentazione sociale

E' la crisi economica la chiave di lettura che ci può consentire di interpretare i principali fenomeni sociali e politici, che hanno caratterizzato i quattro anni trascorsi dall'ultimo appuntamento congressuale della Uil. In questo periodo, i segni negativi hanno scandito l'evoluzione di tutti i principali indicatori macroeconomici e l'idea di sviluppo è rimasta tale, non riuscendo mai a fare il salto dal livello dell'intenzione e dell'auspicio a quello della realtà e della concretezza.

Rispetto agli altri Paesi, l'Italia ha vissuto una recessione decisamente più dura: quando finirà, avremo una crescita più lenta rispetto a quella di cui beneficeranno i nostri partner europei. Questa crisi è la più grave da quando esiste lo Stato italiano: neanche nel 1929 si sono determinate situazioni analoghe. Le conseguenze occupazionali, la riduzione del potere d'acquisto, l'impoverimento dei pensionati, le preoccupate aspettative dei pensionandi sono tutte realtà che ci chiamano direttamente in causa e che ci impongono di trovare risposte e di indicare soluzioni.

Stiamo vivendo una condizione nuova anche dal punto di vista sociale, caratterizzata da frantumazioni e divisioni diverse da quelle tradizionali, destinate a diventare ancor più profonde. Già da tempo, nel nostro Paese ci sono zone tra le più ricche d'Europa mentre altre sono tra le più povere. Al contempo, una parte del ceto medio, che si identifica con alcune categorie di commercianti, di piccoli imprenditori e professionisti, si è impoverita collocandosi con i propri redditi al di sotto di una parte dei lavoratori dipendenti. I sentimenti di rabbia e di rivolta sono radicati più profondamente proprio in quella tipologia di cittadini. Questi cambiamenti pongono interrogativi e problemi, per certi aspetti, inediti che si sommano alle gravi e croniche difficoltà che sono costretti a vivere milioni di operai, impiegati, pensionati e, soprattutto, disoccupati.

1.3. I rischi del declino sociale

In questi anni, sono aumentate le diseguaglianze, si è ristretto il perimetro dei diritti e l'emarginazione sociale ha esteso la propria platea di ultimi, deboli e meno fortunati. Il sistema produttivo si sta sgretolando, si sta esaurendo la sua spinta propulsiva e la sua capacità progettuale. Per la prima volta, molti figli vivono e sono destinati a vivere peggio dei loro genitori. Bisogna, allora, chiedersi se è ancora possibile che i sistemi economici nazionali ed europei, i cui cardini sono lo Stato, le imprese e le famiglie, continuino a operare per il benessere delle rispettive società nazionali. La sostenibilità economica e sociale di questi sistemi si basa sulla loro capacità di produrre beni attraverso il lavoro dei cittadini che vivono e si riconoscono in essi. Laddove il lavoro si riduce, diminuiscono anche i consumi, le imprese entrano in crisi, lo Stato è destinato a incamerare meno introiti, la sua legittimità e credibilità diminuiscono e inevitabilmente è destinato a non poter garantire adeguati servizi ai cittadini e alle imprese.

La Uil non intende rassegnarsi a questo processo di declino e vuole dare il proprio contributo nella ricerca della smarrita strada per lo sviluppo.

1.4. La crisi del sistema politico

La crisi politica e quella economica, congiunte, hanno prodotto effetti pericolosi. Hanno modificato, nelle persone, la percezione del rapporto con la politica, l'economia e le Organizzazioni intermedie, compreso il Sindacato. In particolare, la disaffezione e la scarsa credibilità che si sono diffuse nell'opinione pubblica riguardo al sistema dei partiti rischiano di estendersi sempre più a macchia d'olio, investendo ogni forma istituzionale pubblica o associativa organizzata.

Noi non dobbiamo smarrire l'idea che la nostra credibilità e la nostra forza dipendono dalla capacità di proiettare, tra i nostri iscritti e all'esterno della nostra Organizzazione, ciò che concretamente

facciamo e non sono commisurate, invece, ai nostri rapporti con i Governi né, tantomeno, con i partiti.

Ciò non deve trasformarsi, però, in un disinteresse rispetto ai percorsi della politica nella quale dobbiamo continuare a essere immersi e con cui dobbiamo proseguire a relazionarci. L'avvio della stagione congressuale ha coinciso con l'inizio di una nuova esperienza di Governo nella quale più di un osservatore ripone le residue speranze di vedere il nostro Paese uscire da un'ormai perpetua fase di stallo. Avremo modo di verificare, proprio mentre svolgeremo il nostro percorso, se queste aspettative saranno state ben riposte. E' un auspicio che facciamo a noi tutti, anche perché gli italiani hanno diritto ad avere un Esecutivo che risolva i loro problemi. In queste pagine avizzeremo proposte precise per dare il nostro apporto alla definizione di soluzioni idonee ed efficaci e per invitare, così, il nuovo Governo a intraprendere strade che conducano davvero verso una crescita strutturata e duratura.

Da tempo, ormai, assistiamo a una seria crisi del sistema politico che non ha avuto la capacità né la forza di fare scelte adeguate alle effettive necessità del Paese. Ecco perché la nostra attenzione ai processi che dovrebbero condurre alla costruzione di nuovi assetti istituzionali deve essere massima e fattiva. La definizione di nuove regole, infatti, è fondamentale anche per rinnovare l'incisività della nostra azione a tutela di quelle categorie che rappresentiamo e che subiscono gli effetti del deterioramento del quadro istituzionale. C'è sicuramente una questione aperta che attiene alla modifica della legge elettorale, ma non è questo l'unico problema da risolvere.

1.5. Le riforme per la governabilità

Negli ultimi anni, è stato dimostrato che non è sufficiente la definizione di una maggioranza per assicurare la governabilità. La riforma elettorale, dunque, deve essere propedeutica alla riforma della Costituzione materiale. In questo quadro, le modifiche delle norme del Titolo V, con una riduzione dei livelli decisionali e l'eliminazione del Senato, nella sua configurazione e nelle sue funzioni odierne, costituirebbero un passo importante verso un riequilibrio e una maggiore fluidità del sistema. Oggi, siamo in una condizione in cui, a causa dell'incapacità della politica di assumere decisioni, il potere burocratico e, a volte, anche quello giudiziario possono sterilizzare alcune scelte utili allo sviluppo del Paese. Questo meccanismo non funziona: i cittadini ne subiscono i danni e, poi, gli attriti si riverberano sui corpi intermedi. La burocrazia, in realtà, con le sue pastoie e i suoi rallentamenti, è uno dei più potenti ostacoli allo sviluppo: è sabbia negli ingranaggi della crescita. La stessa politica ne diventa succube: a volte vittima, a volte connivente. Da qui bisogna cominciare per realizzare i necessari cambiamenti se vogliamo davvero riformare e rifondare il Paese.

1.6 Unione europea ed Euro: scelte irreversibili e riforme necessarie

La negativa evoluzione della crisi ha avuto anche un ulteriore effetto: ha distrutto nell'immaginario collettivo l'idea di un'Europa capace di garantire un futuro positivo. Per decenni abbiamo ritenuto che uno Stato sovranazionale sarebbe stato capace di aggredire quei nodi che, da soli, non avevamo saputo sciogliere. Col passare del tempo, però, i comportamenti assunti nelle stanze sempre più lontane di Bruxelles e Francoforte hanno prodotto una frattura nella coscienza europea, poiché si è instillato il dubbio che quelle scelte non sempre rispondessero a un interesse generale e che, piuttosto, avessero una matrice "germanocentrica". Il sospetto che fossero stati commessi non solo degli errori di valutazione, ma che alcuni processi destabilizzanti fossero stati determinati da colpe, se non da dolo o da cattiva fede, ha generato diffidenze e malumori. La crisi finanziaria, in particolare, ha prostrato le nostre imprese, costrette a fare i conti con tassi di interesse di tre volte superiori a quelli pagati dai loro concorrenti tedeschi, con tutto ciò che ne è conseguito in termini di calo della competitività. E la fiducia nell'Europa è crollata ai minimi storici.

Di fronte a questa situazione occorre agire razionalmente. Noi non condividiamo le tesi di chi vuole "destrutturare" l'Unione e l'euro e che, magari, intravede nella Germania un nostro redivivo nemico assoluto, né di chi, al contrario, predica rassegnazione, considerando inutile ogni tentativo di riforma interna al nostro Paese, poiché le decisioni vengono, ormai, assunte altrove. Sia l'una che

l'altra teoria hanno il respiro corto della propaganda, non sono lungimiranti e possono avere conseguenze ulteriormente negative sul fronte economico.

Diventa decisivo, invece, un intelligente riequilibrio dei rapporti e, soprattutto, dei poteri decisionali tra Europa, Stato ed Enti territoriali. A nessuno conviene demolire la comune casa europea, ma occorre ristrutturarla democratizzando sempre più l'esercizio delle funzioni, a partire dall'attribuzione di un ruolo più incisivo al Parlamento di Strasburgo per la definizione di politiche fiscali, economiche e di sviluppo che siano condivise ed efficaci. Non solo: bisogna puntare, soprattutto, a una modifica strutturale di alcuni trattati, come quello relativo ai poteri e allo statuto della Bce, l'unica banca al mondo che nelle sue regole fondanti ha l'obiettivo di tenere sotto controllo l'inflazione. Una condizione che stride con quanto accade, ad esempio, negli Usa dove la Banca centrale correla la quantità di moneta da stampare al livello di disoccupazione: più quest'ultimo è alto, più risorse vengono messe in circolazione. Altrettanto urgenti e necessarie sono le modifiche da apportare al Patto di Stabilità e, in particolare, all'incomprensibile e ingiustificato rigido parametro del 3% tra deficit e Pil e al Fiscal compact che ci imporrà di ridurre il reddito annualmente di un insostenibile 3,5%, tutte regole che ingabbiano ogni possibile tentativo per la ripresa. Così come, infine, sono urgenti sia l'applicazione della "regola aurea" - e, cioè, lo scorporo degli investimenti dal calcolo del Patto di Stabilità - sia la definizione di un piano europeo di investimenti produttivi, anche con l'adozione degli eurobond.

È evidente che, per sostenere le ragioni di queste richieste, risulta indispensabile un rafforzamento del ruolo sia della Cee, a cui spetta il compito di rivendicare la creazione di una vera Europa sociale, sia del sindacalismo mondiale, per affrontare più efficacemente i problemi posti dal mercato globale e le ricadute negative della finanziarizzazione dell'economia.

Una particolare attenzione, infine, occorre riservare all'area del Mediterraneo verso la quale l'Unione deve mostrare un rinnovato e più equilibrato impegno dal punto di vista delle politiche di investimento, del commercio e della gestione del capitale umano.

Su questioni così delicate, le nostre idee devono essere chiare. Per cambiare ciò che non va bene, insomma, occorre essere propositivi e costruire nuovi modelli in una cornice che deve far proseguire il cammino europeista. Se così non fosse, infatti, il rischio per il nostro Paese è che, in presenza di scarsa competitività e bassa produttività, si accentui il fenomeno in corso da tempo e noto come "svalutazione interna". In sostanza, gli squilibri, le tensioni e le inefficienze si scaricano, tutte, sui livelli occupazionali e salariali e, quindi, sui lavoratori. Ciò è esattamente quello che dobbiamo evitare.

1.7. La riduzione delle tasse sul lavoro come strategia economica

Da lungo tempo, ormai, proprio nell'ottica di una valorizzazione del lavoro e di un impegno vero per la ripresa, la Uil sollecita scelte di politica fiscale che riducano il peso della tassazione sui redditi da lavoro e da pensione e che riequilibrino il sistema secondo logiche di efficienza economica. Ciò deve avvenire attraverso un significativo aumento delle detrazioni. Le prime scelte del Governo Renzi hanno accolto questa proposta che la Uil porta avanti da molti anni limitatamente ad una parte significativa del lavoro dipendente. La Uil chiede che le tasse siano ridotte anche ai pensionati.

Le risorse necessarie all'attuazione di questo disegno possono essere recuperate, da un lato, destinando automaticamente a tale scopo tutti i proventi derivanti dalla lotta all'evasione fiscale e, dall'altro, utilizzando i risparmi generati dalla riduzione degli sprechi e dei costi della politica.

In questo quadro, bisogna puntare a una riforma del sistema tributario che vada di pari passo con il potenziamento del contrasto all'evasione. Occorrono, a questo proposito, più risorse e più strumenti e una diffusione capillare dei controlli, oggi possibile grazie all'innovativa tecnologia informatica. Non basta: è necessario creare anche i presupposti per un coinvolgimento di tutti i cittadini in un'operazione di "onestà" fiscale fondata sulla convenienza. A questo proposito, la Uil si farà promotrice di una raccolta di firme per una petizione che chieda la deducibilità, per le famiglie, di alcune spese sostenute per ottenere prestazioni finali ben identificate, sino a un tetto di 5 mila euro l'anno.

1.8. Il rilancio della contrattazione

L'affermazione e la valorizzazione della contrattazione collettiva devono essere un elemento fondamentale dell'iniziativa del Sindacato, e della Uil in particolare, e vanno fatte emergere nei confronti di tutti gli interlocutori e dell'opinione pubblica. D'altra parte, se l'evoluzione del nostro sistema produttivo e la sua concorrenzialità sul piano globale devono avvenire nel segno della qualità dei prodotti e dell'efficienza dei processi, ciò non può che essere determinato da un forte coinvolgimento dei lavoratori e del Sindacato che li rappresenta, secondo quanto previsto dalla nostra Costituzione, e quindi attraverso la contrattazione collettiva.

Altri Paesi hanno fatto scelte differenti, con risultati diversi, ma sulla base di tradizioni, comportamenti e conseguenti misure legislative dissimili. In un dibattito europeo che vede, da un lato, affermarsi linee che sono sempre più indirizzate verso una determinazione legislativa delle condizioni di lavoro e dei salari e, dall'altro, che puntano all'affermazione di trattamenti individuali basati su un rapporto diretto tra impresa e lavoratore, il sistema della rappresentanza collettiva, attraverso la quale trovano tutela gli interessi dei quadri, degli impiegati e degli operai, costituisce per la Uil una soluzione da preservare e da cercare di affinare in direzione della crescita produttiva del nostro Paese, abbinata al miglioramento delle condizioni dei lavoratori.

Obiettivo della Uil, dunque, deve essere il recupero del potere contrattuale, smarrito soprattutto nella Pubblica Amministrazione, a causa del blocco dei contratti deciso dai governi, ma ora sempre più in affanno in alcuni rilevanti comparti del privato. I lavoratori devono avere il diritto e la possibilità di negoziare le proprie condizioni di lavoro. La politica contrattuale messa in atto con l'accordo del 2009 - ora da rinnovare - ha comunque funzionato nel settore privato, evitando un diffuso impoverimento. Quella elaborazione va sostanzialmente confermata e ulteriormente migliorata, da un lato, consolidando la contrattazione nazionale e, dall'altro, implementando tematiche, ambiti e risorse di quella di secondo livello, aziendale o territoriale, fondata sulla produttività, con il sostegno di una strutturale incentivazione fiscale e previdenziale.

1.9. La partecipazione alle decisioni aziendali

Noi siamo convinti che la strada da percorrere per uscire dalla crisi non sia quella lastricata dai sacrifici né dall'ulteriore impoverimento. Al contrario, bisogna puntare su una società forte perché produttiva, fondata sul lavoro delle persone che produce benessere e migliore qualità di vita.

A questo fine, diventa importante anche un rinnovamento del rapporto con il sistema delle imprese, alla luce del passo compiuto con la definizione del Testo Unico sulla rappresentanza, grazie al quale abbiamo modificato la Costituzione materiale delle relazioni sindacali. Da questa crisi economica le imprese non usciranno uguali a se stesse: anzi, stanno già cambiando. Noi non abbiamo strumenti legali che ci consentano di intervenire nelle loro vicende e di influire sulle decisioni che determinano cambiamenti degli assetti strategici. È giunto il momento di colmare questa lacuna. Le aziende non sono tutte uguali e non esiste una sola opzione per poter partecipare all'evoluzione dei loro processi decisionali. Qualunque siano le soluzioni specifiche e differenziate da adottare, questa è una scelta che occorrerà comunque fare.

1.10 Le politiche industriali

Il rilancio produttivo della nostra economia non può che essere orientato verso la qualità dei prodotti e dei processi su cui si è giocata la competitività e l'affermazione delle nostre aziende. Lì dove ci sono imprenditori che mettono a frutto maestria, inventiva, innovazione, capacità, competenze, tecnologia, ricerca e, soprattutto, che accettano il rischio come elemento fondante dell'intrapresa, si hanno risultati eccellenti e il nostro Paese può vantare primati mondiali di tutto rispetto. Per fare gli imprenditori, dunque, occorre avere buone idee e volontà di investire: il contrario di ciò a cui si è abituato un certo "capitalismo di relazione", fondato solo sull'opportunismo e sulla certezza del tornaconto. In Italia, inoltre, non sempre quei modelli positivi sono apprezzati e ai freni della burocrazia e ai limiti cronici del sistema produttivo si aggiungono anche critiche strumentali e nocive di chi usa il palcoscenico mediatico per altri fini.

Il nostro resta, comunque, un Paese a forte vocazione manifatturiera e ciò dovrebbe essere riconosciuto e valorizzato dai Governi nazionali. E' fondamentale, dunque, che siano poste in essere tutte quelle iniziative che agevolino la creazione di impresa e che si concretizzino in una politica industriale efficace e paragonabile a quella adottata dai nostri concorrenti europei. Perché ciò accada, è necessaria, innanzitutto, una capacità di analisi e di decisione che attiene all'autorevolezza e alla stabilità dei Governi: l'attuale condizione di debolezza e incertezza del quadro politico, in realtà, è un ulteriore elemento destabilizzante. Così come, fattore fondamentale di rilancio sono le risorse. Se nel confronto europeo, che presuppone tempi non brevi e il superamento di contrapposizioni politiche e sovranazionali, si renderanno reperibili risorse anche a fronte del percorso di riequilibrio che abbiamo già parzialmente compiuto, queste vanno prioritariamente destinate a politiche di investimento.

Lo Stato, però, deve intervenire, intanto, per porre rimedio ad alcune storture e per rimuovere, per via legislativa, intoppi di natura burocratica che scoraggiano l'avvio di attività imprenditoriali. Difficoltà di accesso al credito, problemi di sicurezza ambientale, carenza di infrastrutture, costi dell'energia esorbitanti, infine, sono le altre questioni nodali che vanno affrontate e risolte se si vuol dare al nostro Paese una speranza di sviluppo strutturato e credibile.

1.11. Ricerca, innovazione e sviluppo

È convinzione della UIL che il Paese potrà uscire dalla fase di recessione e riprendere la via dello sviluppo economico e sociale solo puntando a una forte sinergia tra sistema produttivo, conoscenza e cultura. La produttività delle nostre imprese deve trovare nella modifica dei processi e dei prodotti il suo fondamento determinato esclusivamente da un rilancio della ricerca e dell'innovazione. Occorre intervenire in primo luogo su tre aspetti: sullo scarso livello delle risorse per alta formazione e ricerca; sugli insufficienti investimenti in Ricerca e Sviluppo delle imprese e sul miglioramento della programmazione delle risorse europee e nazionali. In forte discontinuità con i tagli della spesa, operati nel recente passato dai vari Governi, appare urgente avviare una nuova politica di investimento in ricerca e alta formazione capace di far crescere il volume delle risorse finanziarie e il numero di addetti, a livelli almeno in linea con la media dei Paesi UE.

La UIL chiede al Governo un impegno forte per la promozione della scienza, dell'innovazione tecnologica e della competitività del sistema produttivo. Ciò può essere realizzato attraverso misure di sostegno capaci di determinare impatti positivi della ricerca e dell'alta formazione in tutti gli ambiti sociali ed economici, analogamente a quanto avviene in altri Paesi sviluppati e non, specie in una fase di recessione economica. La UIL ritiene che l'impiego dei Fondi europei e nazionali in materia di ricerca debba trovare un coordinamento unitario, evitando fenomeni negativi quali il mancato impegno delle risorse, la polverizzazione degli interventi, le diseconomie e le sovrapposizioni. Una programmazione efficace dovrebbe altresì favorire un più ampio, diffuso e qualificato concorso dei ricercatori di Atenei ed Enti pubblici di Ricerca e definire chiari obiettivi in ambiti strategici per la modernizzazione del Paese: energia pulita, beni culturali, green economy, ICT, salute, protezione ambientale, infrastrutture e trasporti.

1.12. Una nuova stagione per la centralità dell'istruzione. La scuola pubblica, patrimonio del Paese

L'istruzione è stata individuata dall'ONU come uno dei tre indicatori per classificare il benessere di una popolazione. La Uil ritiene che si debba aprire una nuova stagione in cui l'istruzione, la cultura, il valore della scuola pubblica, l'impegno e il lavoro importante che viene fatto nelle scuole, siano riconosciuti come patrimonio del nostro Paese. Il Parlamento e il Governo devono impegnarsi per un piano di investimenti che riequilibri il rapporto tra spesa per l'istruzione e Pil e il rapporto tra spesa per l'istruzione e spesa pubblica. La Uil considera tale investimento necessario per modernizzare e rilanciare il nostro Paese. L'istruzione non può essere considerata una spesa improduttiva da tagliare a ogni finanziaria, ma deve essere qualificata quale settore strategico per lo sviluppo del Paese. Infine, ma non meno importante, è salvaguardare la laicità della scuola. La scuola è laica principalmente perché è sede del sapere, quindi del pluralismo e della libertà. C'è da

considerare inoltre che la multiculturalità, che sempre più caratterizza la scuola italiana, affida alla scuola stessa e, quindi, al personale che vi lavora, una vitale funzione di integrazione. La Uil chiede alla politica di riconoscere tale impegno, di non improvvisare ingerenze e di garantire la laicità.

1.13. Riforme istituzionali e costi della politica

La UIL è convinta che le riforme sulle regole e sul funzionamento delle Istituzioni valgano quanto o più di una Legge di Stabilità, non soltanto dal punto di vista contabile, quanto dal punto di vista della qualità della spesa pubblica e della crescita economica. Una parte preponderante della spesa improduttiva del nostro Paese, nonostante i proclami, è ancora rappresentata dai cosiddetti “costi della politica”, che non sono riconducibili non solo e non tanto agli stipendi degli eletti, quanto all’abnorme numero di strutture e centri di costo spesso inefficienti e inefficaci.

Bisogna rivedere i costi di funzionamento di tutti i livelli istituzionali, a iniziare dalla riduzione del numero dei componenti degli organi elettivi ed esecutivi a tutti i livelli di governo.

L’efficacia e l’efficienza del sistema politico e amministrativo rimangono per la UIL obiettivi da perseguire: ogni livello di governo deve avere materie, competenze e risorse ben definite, senza che ciò comporti la compromissione dei principi di “democrazia” e di “coesione nazionale”.

La UIL auspica il riordino e l’accorpamento delle Province, la costituzione e non la proliferazione delle Città metropolitane, con conseguente riassetto degli enti intermedi di area vasta (ATO, Consorzi, Distretti ecc.).

Necessita, inoltre, una rivisitazione delle materie oggetto di legislazione concorrente sia dello Stato, sia delle Regioni, che devono essere riportate in seno alla competenza esclusiva dello Stato. Citiamo a titolo esemplificativo il commercio con l’estero, le grandi reti di trasporto, produzione e distribuzione di energia.

Nel contempo, occorre superare il sistema del “Bicameralismo perfetto” con l’istituzione del “Senato delle Autonomie” che sia veramente rappresentativo dei territori, con soli 140 rappresentanti delegati, non eletti direttamente dai cittadini, in un giusto mix che veda rappresentanti del sistema delle Regioni e delle Città. Parallelamente, va ridotto il numero dei componenti della Camera passando dagli attuali 630 a 480 Parlamentari.

Occorre, poi, superare il nodo delle garanzie dell’opposizione, non con generici rinvii ai regolamenti parlamentari, ma “costituzionalizzandole”.

Va rivisto il meccanismo del finanziamento dei gruppi parlamentari e consiliari regionali, così come bisogna porre fine ai costi degli incarichi e delle consulenze.

È indispensabile mettere mano alla moltitudine di Enti e Società pubbliche, spesso improduttive e fonte di produzione di deficit, razionalizzandone il numero e le funzioni e favorendone il dimensionamento con l’intento di creare economie di scala.

È necessario sia diminuire il numero dei componenti dei consigli di amministrazione delle controllate pubbliche, e abbatte i compensi, sia chiudere le società che non svolgono funzioni essenziali per l’ente, anche in relazione alla riforma dei servizi pubblici locali e riportando queste funzioni nella gestione diretta delle istituzioni.

1.14. La riforma della Pubblica Amministrazione

Il sistema di organizzazione di tutte le amministrazioni pubbliche, dunque, deve essere rivisto secondo i canoni dell’efficienza, tagliando i rami secchi e improduttivi e riorganizzando le risorse già impiegate e mal organizzate. Occorrono interventi intelligenti e mirati, altrimenti il rischio è che si taglino i servizi ai cittadini o si colpiscano i dipendenti, più di quanto non sia già stato fatto negli ultimi anni. Tra il 2007 e il 2011, infatti, i dipendenti pubblici sono diminuiti di 150mila unità e questa riduzione del personale, se dovesse proseguire anche negli anni a venire, rischierebbe di incidere in negativo sulla funzionalità dei servizi pubblici. Il blocco dei contratti, dal 2009, inoltre, si è esteso a tutte le possibili forme di incremento della retribuzione, a qualsiasi titolo dovute, ed esclude qualsiasi recupero futuro. Per questo la Uil richiede di ripristinare il potere contrattuale, rinnovando i contratti e cancellando la legge Brunetta.

Ecco perché la Uil continua a chiedere che la spending review nella Pubblica Amministrazione parta dall'abbattimento drastico di tutte le consulenze e collaborazioni inutili, dall'accorpamento delle società partecipate, dal netto ridimensionamento delle stazioni appaltanti. Una quota di questi risparmi deve essere utilizzata per la Pubblica Amministrazione.

1.15. Il federalismo amministrativo e fiscale

Nell'ambito di questa complessiva riforma, è necessario rivedere l'assetto del federalismo amministrativo e fiscale.

La UIL ritiene importante chiarire, una volta per tutte, compiti e responsabilità, in modo tale da assicurare al sistema delle Autonomie il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche, attribuite con l'introduzione *erga omnes* dei costi e fabbisogni standard, finalizzato ai livelli essenziali delle prestazioni.

Nel contempo, occorre assicurare l'invarianza del prelievo complessivo e coniugare le esigenze di solidarietà e di perequazione verticale dei territori più svantaggiati. Sarebbe necessario che ogni livello di Governo nazionale e locale fosse dotato di un'imposta propria ben individuata.

In particolare per le Addizionali IRPEF, è indispensabile rivedere il principio e la base imponibile trasformandole da imposta a sovraimposta, cioè calcolando l'importo per Regioni e Comuni sull'IRPEF dovuta e non sull'intero imponibile fiscale.

In alternativa, lasciando invariato l'attuale sistema occorre introdurre le detrazioni per la produzione del reddito e aliquote progressive per scaglioni di reddito.

Sulla fiscalità comunale è necessario dotare i Comuni di un'unica imposta (la IUC risponde solo in parte al tema), che possa accorpare l'IMU e la TARES, con il superamento dell'Addizionale Comunale IRPEF.

Per quanto riguarda, invece, la tassazione della prima casa (TASI), occorre prevedere detrazioni, non genericamente legate al nucleo familiare, ma al reddito ISEE o al livello di servizi di cui si usufruisce nella zona dove è ubicato l'immobile.

D'altronde, ormai, le scelte di bilancio delle Regioni, Province e Comuni incidono quasi e più della stessa Legge di Stabilità e rappresentano delle vere e proprie finanziarie locali.

Ecco perché, per la UIL, la contrattazione sui bilanci delle Regioni, Province e Comuni, con riferimento alle scelte finanziarie, è un elemento fondamentale della propria azione a tutela del reddito dei lavoratori e dei pensionati.

Per questo è importante consolidare la contrattazione territoriale e locale, diffondendola su tutto il territorio nazionale, attraverso una nuova sinergia tra il livello confederale e il livello categoriale.

In quest'ottica è importante saper leggere i bilanci di Regioni, Province e Comuni, per conoscere quanti sono e come sono spesi i nostri soldi e, a questo proposito, una formazione sindacale specifica può fare la differenza.

1.16. Le politiche per le infrastrutture materiali e immateriali

Nell'ultimo biennio, con l'aggravarsi della crisi e con i tagli sempre più consistenti alla spesa pubblica, il mercato delle opere pubbliche è crollato, con un -52% del numero di attività. La flessione ha colpito tanto le opere di sola esecuzione pubblica quanto il settore del partenariato.

Il Programma decennale delle infrastrutture strategiche avrebbe dovuto costituire la spina dorsale per il Paese e, invece, delle 403 grandi opere programmate, per un costo complessivo di 375 miliardi di euro, ne è stata ultimata una quantità ridotta per un costo solo del 13% di quello previsto. Bisogna invertire anche quest'ennesima tendenza negativa e, a fronte delle forti ristrettezze di risorse pubbliche, operare una selezione degli interventi prioritari. Inoltre, la nuova programmazione dei Fondi europei e il rifinanziamento del Fondo per lo sviluppo e la coesione possono costituire occasioni per riuscire a costruire un quadro più organico e meno frammentato per la gestione delle risorse, in modo da migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa e pervenire alla definizione di nuove politiche per il territorio.

In questo specifico quadro, anche la *green economy*, che non è un lusso per Paesi ricchi, ma rappresenta una via d'uscita possibile dalla crisi, costituisce un elemento concreto per conciliare le

esigenze di tutela ambientale con quelle della crescita. Su questo fronte, infine, è necessario dare una risposta anche alle forti contrapposizioni che rischiano di bloccare tutto il sistema. La risposta a questo problema potrebbe giungere dall'adozione di un modello di consultazione pubblica sul tipo del *débat public* francese che, in quella realtà, ha consentito di ridurre dell'80% la conflittualità riguardo alla realizzazione di progetti che presentino un impatto ambientale.

Infine, anche l'Agenda digitale, come infrastruttura immateriale, assume un ruolo centrale per un miglioramento della produttività delle imprese, dell'efficienza della Pubblica Amministrazione, ma anche ai fini dell'avvio delle attività oltreché, ovviamente, in termini di ulteriori opportunità di partecipazione ai benefici della società della conoscenza.

1.17. Ambiente e politiche energetiche

L'opposizione tra sviluppo economico e tutela ambientale è ormai anacronistica e non risponde alle vere prospettive di crescita del Paese. I sempre più visibili guasti all'ambiente causati da uno sviluppo in-sostenibile, così come i danni alla salute dei lavoratori provocati da materiali e processi produttivi nocivi, dimostrano come la ricerca e l'applicazione di nuovi modelli di produzione debbano essere posti al centro delle nostre strategie: ambientale, economica, sociale e occupazionale.

Nel nostro Paese la tutela del territorio deve essere vista come una risorsa, come un capitale naturale che va tutelato e valorizzato anche per il suo contenuto economico, produttivo e di lavoro, cui destinare risorse e competenze attraverso investimenti e processi che devono avere orizzonti temporali, non tanto nel breve, quanto nel medio e lungo periodo.

Nonostante i ripetuti segnali di allarme, diminuisce ogni anno l'attenzione verso la manutenzione e il presidio del territorio insieme alla spesa pubblica per la prevenzione, unica soluzione possibile per evitare e ridurre i danni inferti all'ambiente. Oltretutto i costi che lo Stato supporta per alluvioni e frane (in Italia i fenomeni franosi minacciano più di un milione di persone, mentre il 7% del territorio è considerato ad alto rischio) e, in generale, per il dissesto del territorio sono formidabili, stimati in più di 2 miliardi di euro nel corso degli ultimi tre anni. Occorre convincere la politica che la messa in sicurezza del suolo è la prima, vera "grande opera" di cui l'Italia ha bisogno, così come la valorizzazione delle risorse ambientali, in primo luogo del patrimonio forestale e delle risorse idriche, rappresentano un'occasione di crescita per il Paese.

Strettamente collegato al tema delle politiche ambientali e del territorio è quello delle politiche energetiche.

Il costo dell'energia in Italia è mediamente superiore a quello sostenuto dagli altri principali Paesi europei. Pur con alcune basi positive (efficienza energetica superiore alla media europea e mercato elettrico a livello dei mercati più maturi), c'è la necessità di migliorare ulteriormente, rendendo il sistema ancora più efficiente e sostenibile. È fondamentale proseguire sulla strada dell'efficienza energetica attraverso interventi e agevolazioni che abbiano un riscontro economico positivo, ma soprattutto puntare sempre più sulla diversificazione con un mix equilibrato delle fonti energetiche, attraverso il miglioramento tecnologico e una differenziazione geografica delle provenienze.

Le linee portanti per ottenere forti benefici sul piano dei costi e dell'indipendenza energetica sono individuabili nello sviluppo delle rinnovabili, nella diversificazione delle provenienze del gas, attraverso altri rigassificatori e attivazione di nuovi condotti, negli stoccaggi e nell'ammodernamento delle reti per evitare strozzature e in direzione delle *smart grid*.

1.18. Mezzogiorno

Efficienza, trasparenza, responsabilità, credibilità: in sintesi "autorevolezza delle Istituzioni": è questa la sfida che la UIL lancia per puntare allo sviluppo del Mezzogiorno. Un tema, questo, che deve tornare a essere una priorità nell'agenda politica nazionale.

Al primo posto vi è il funzionamento della Pubblica Amministrazione, non solo nelle sue implicazioni economiche, ma anche socio culturali, come una vera e propria politica di sviluppo.

Servono, pertanto, politiche mirate a rafforzare e potenziare le capacità delle lavoratrici e dei lavoratori della Pubblica Amministrazione, anche attraverso adeguati percorsi formativi mirati

all'acquisizione di nuove competenze, soprattutto nella programmazione e gestione dei Fondi Comunitari.

Occorre, poi, intervenire con riforme amministrative a "costo zero": la prima è una grande opera di sburocratizzazione e semplificazione degli adempimenti della Pubblica Amministrazione; la seconda è una giustizia civile efficiente ed efficace.

Certo, bisogna creare le pre-condizioni di sviluppo, ma poi occorre indirizzare e concentrare le risorse verso il sistema del "lavoro e impresa", perché "tutto regge se il sistema produttivo tiene".

Contestualmente, va promossa una chiara politica industriale per le imprese del Mezzogiorno, nell'ambito della quale va colta l'opportunità per un riordino delle attuali 40 forme di incentivi alle imprese, capace di rafforzare efficacia e trasparenza nel sostegno agli investimenti, con l'istituzione di un fondo unico per gli incentivi agli investimenti e alla ricerca industriale. Perché la vera emergenza del Mezzogiorno è il lavoro e il lavoro non si "crea per magia", ma attraverso politiche d'investimenti pubblici e privati.

In linea con quanto previsto dalla riforma del modello contrattuale, la UIL è disposta a discutere insieme a Governo, Regioni, Enti Locali e parti datoriali un piano straordinario per l'occupazione nel Sud, capace, attraverso la contrattazione e la condivisione, di assicurare buona flessibilità all'interno di programmi articolati a livello aziendale o territoriale.

In sintesi, nel Sud si possono e si devono sperimentare nuovi modelli in grado di rilanciare sviluppo e occupazione.

1.19. Fondi strutturali europei e Fondo sviluppo e coesione

La grande occasione per il rilancio del Mezzogiorno passa anche e soprattutto per un uso efficiente ed efficace dei Fondi strutturali europei e del Fondo di Sviluppo e Coesione.

Queste, infatti, rappresentano al momento le "uniche e preziose" risorse certe e manovrabili all'interno dei bilanci pubblici da destinare allo sviluppo e alla crescita.

Ecco perché la UIL ritiene che, durante la Presidenza italiana nel prossimo semestre europeo, al primo punto all'ordine del giorno ci debba essere, non una generica richiesta di flessibilità del rapporto deficit/PIL, ma una riformulazione del Patto di Stabilità Europeo, che scorpori dal calcolo del deficit strutturale le spese di cofinanziamento nazionale dei Fondi Comunitari e la spesa del Fondo Sviluppo e Coesione (quest'ultimo finalizzato a finanziare le opere infrastrutturali).

Per essere credibili in Europa dobbiamo affrontare una volta per tutte la cronica "malattia" dello scarso utilizzo dei fondi comunitari: del resto l'Italia è uno dei tre paesi europei "contribuenti netti" e, quindi, può beneficiarne a pieno titolo.

Quanto alla programmazione 2014-2020, la UIL ritiene che, per non perdere l'ennesima occasione, occorra dare un'anima politica e sociale alle politiche di coesione.

Bisogna, poi, stabilire una nuova funzione del partenariato economico e sociale, basata sulla partecipazione dove non prevalgano logiche settoriali o interessi di parte, bensì logiche di interesse generale.

1.20. Tutele e mercato del lavoro

La disoccupazione e il lavoro che manca, vere piaghe sociali di questo scorcio di secolo, sono l'inevitabile conseguenza dei negativi processi economici e della mancanza di politiche per lo sviluppo. I dati si commentano da soli. Nel corso del 2013 sono state presentate oltre 2,1 milioni di domande di disoccupazione, incluse Aspi e Mini Aspi, con un aumento del 33,8% rispetto al 2012. Soffrono il disagio occupazionale oltre 3 milioni di disoccupati (tra cui 635 mila giovani tra i 15 e i 24 anni), a cui si aggiungono oltre 10 milioni di inattivi, di cui 4,4 milioni di giovani. E se il disoccupato che ha raggiunto il requisito contributivo previsto dalla normativa vigente sull'Aspi ha una seppur minima forma di indennità, l'inoccupato è escluso da qualunque forma di ammortizzatore sociale.

Lo strumento della cassa in deroga, pur con tutte le sue problematiche, si è rivelato efficace per molte aziende piccole e piccolissime che rischiavano di chiudere, con l'inevitabile perdita di centinaia di migliaia di posti di lavoro. Così, nel 2013, sono state salvaguardate oltre 130 mila unità

di lavoro: ora, occorre un adeguato rifinanziamento di questo istituto. Complessivamente, poi, la cassa integrazione ha tutelato 500 mila posti di lavoro e i lavoratori interessati sono annualmente circa 1,6 milioni. Il sistema degli ammortizzatori sociali, dunque, ha funzionato, va consolidato e va migliorato negli aspetti rivelatisi inefficaci.

Si deve superare la logica che l'occupazione si crei solo attraverso la continua rivisitazione degli istituti di entrata nel mercato del lavoro.

Va, soprattutto, costruito un equilibrio tra principi generali (anche definiti per via legislativa) e, stante la profonda articolazione (settoriale, dimensionale, territoriale) del nostro sistema economico e produttivo una forte declinazione contrattuale con l'obiettivo sia di una migliore regolazione della flessibilità, che per la gestione delle crisi e per favorire (o rilanciare) nuove imprese, in coerenza anche con l'accordo sul modello contrattuale del 2011.

Così come rimane il tema di come compensare la "temporaneità" dei rapporti di lavoro, con una retribuzione più alta per il lavoratore restando ferma e attuale la necessità di arginare il fittizio lavoro autonomo, valorizzare la buona flessibilità e i processi occupazionali volti alla stabilizzazione, attraverso la contrattazione, anche decentrata. Nessun intervento assistenziale verso quei lavoratori potrà essere efficace se non è preceduto da un percorso che, rapidamente, separi il "vero" lavoro autonomo da quello fittizio.

Deve proseguire, nel contempo, la lotta all'anomala e patologica quota di lavoro irregolare anche con strumenti straordinari come la costituzione di un'Agenzia Unica Nazionale per il contrasto al lavoro irregolare e sommerso.

Uno degli obiettivi dei prossimi quattro anni di lavoro della nostra Organizzazione dovrà essere la realizzazione di un forte coinvolgimento europeo nella lotta alla disoccupazione prodotta dalla crisi e all'inoccupabilità derivante dallo sgretolarsi dei vecchi paradigmi scolastici e di relazione scuola/lavoro; lo stesso sistema di vincoli economici che ogni Stato membro è chiamato a rispettare, dovrà trovare un contraltare virtuoso in nuove politiche della formazione finalizzate all'occupabilità. La formazione continua, l'apprendimento sul posto di lavoro è sempre più elemento chiave per la competitività delle imprese e per la crescita delle competenze delle lavoratrici e dei lavoratori.

Il necessario coordinamento tra le misure di sostegno al reddito e la formazione continua ha trovato risposta in sperimentazioni e in alcune esperienze di cooperazione e cofinanziamento tra Fondi Interprofessionali e Regioni realizzando, seppur in forma ancora embrionale, una vera e propria offerta integrata migliorando l'efficienza e l'efficacia dell'utilizzo delle rispettive risorse finanziarie impegnate nel programma. Va invece sottolineata la positiva esperienza che ha visto alcuni Fondi Interprofessionali supplire alle debolezze del sistema dei servizi per l'impiego, con l'erogazione di risorse per bandi o avvisi destinati a qualificare lavoratori in "ammortizzatore sociale" (mobilità, cassa integrazione).

Occorre, tuttavia, essere consapevoli di quanto sia illusorio pensare che l'occupazione possa ripartire da un ulteriore e radicale cambiamento della normativa sul lavoro. E' importante una riflessione su ciò che può servire per una più utile regolazione del mercato del lavoro, ma per invertire l'attuale tendenza occupazionale negativa bisogna realizzare politiche fiscali, contrattuali e di investimento capaci di riattivare quel circolo virtuoso il cui impulso iniziale può derivare solo dall'incremento della domanda interna.

1.21. Stato sociale e sanità

Il valore e la validità dello stato sociale non risiedono solo nella capacità di tutelare le fasce più deboli della popolazione, ma nella creazione di un modello di società che punti a offrire pari opportunità a tutti. Oggi, proprio a fronte dei dati economici negativi, andrebbe potenziato, a carico della fiscalità generale, il grado di assistenza e di aiuto a chi ne ha realmente bisogno e il sistema di welfare andrebbe reso più facilmente fruibile per chi versa in stato di bisogno. Le politiche sociali e per la salute, per la disabilità e la non autosufficienza devono diventare, allo stesso tempo, una questione culturale e un obiettivo di efficiente regolamentazione dei singoli ambiti di intervento. Occorre ribaltare l'anatema insopportabilmente diffuso della salute intesa come costo e come voce

di spesa subordinata a mere operazioni ragioneristiche. Investire in salute, invece, è un valore sociale e produttivo, volano di sviluppo per un Paese che vuole crescere, progredire ed essere giusto e competitivo. Sono molteplici le criticità che investono il SSN, che ancora oggi, risulta un insieme di differenti sistemi sanitari regionali. Ecco perché è necessario calibrare meglio le priorità in seno al patto per la salute, in corso tra Stato e Regioni. Si dovrà, pertanto, riorganizzare complessivamente l'insieme delle componenti della salute, intercettando i cambiamenti, rivedendo profondamente la governance, scandendo l'aspetto sociale e ricorrendo a un ineludibile soccorso aggiuntivo di risorse e strumenti, a partire dall'assistenza sanitaria integrativa per non smarrire il valore dell'universalità delle cure.

1.22. Pensionati e politiche previdenziali

I confini della povertà e del disagio si sono notevolmente estesi. I pensionati, tra gli altri, rischiano di pagare un prezzo sempre più alto a causa di scelte di rigore poco lungimiranti e inique. Si pone, perciò, un problema di adeguatezza delle pensioni future che, già a partire da oggi, andrebbero rivalutate, così come va rafforzata l'assistenza agli anziani.

La Legge Monti-Fornero sulle pensioni è stata la più gigantesca operazione di cassa fatta sul sistema previdenziale italiano con un prelievo di circa 80 miliardi di euro per il periodo 2013-2020. Oggi esiste un problema di equità e di adeguatezza del sistema che deve essere affrontato riprendendo l'indicizzazione piena delle pensioni, rivalutando le pensioni in essere attraverso la valorizzazione della contribuzione versata e abbassando le tasse sui trattamenti pensionistici. L'adeguatezza del sistema deve essere garantita anche per quanto riguarda le pensioni future migliorando il funzionamento dell'attuale sistema contributivo. Per quel che riguarda l'età pensionabile chiediamo di reintrodurre meccanismi di flessibilità in uscita tra i 62 e i 70 anni. Occorre rivedere l'attuale normativa sui lavori usuranti e favorire strumenti di uscita graduale dal mondo del lavoro attraverso il part time incentivato negli anni antecedenti il pensionamento.

Bisogna varare la riforma della *governance* dell'INPS e dell'INAIL attuando un vero sistema duale con poteri dei CIV rafforzati ed esigibili e che prevedano in capo al Consiglio l'approvazione in via esclusiva del bilancio dell'Ente.

Il modello di previdenza complementare italiano è uno dei frutti migliori delle relazioni industriali degli ultimi venti anni. Bisogna rilanciare le adesioni attraverso nuove possibilità contrattuali/regolamentari e razionalizzare l'offerta di Fondi pensione, favorendo le aggregazioni in settori affini. La previdenza complementare serve a costruire la pensione integrativa ma può contribuire a sostenere lo sviluppo produttivo del Paese e ad allargare gli spazi di democrazia economica.

1.23. Disagio abitativo

Oltre a produrre perdita di posti di lavoro, la crisi può anche avere come effetto drammatico la perdita o l'impossibilità di accedere a un'abitazione. La privazione di due diritti fondamentali, il lavoro e la casa, comporta un forte colpo alla dignità personale.

Sempre più nel nostro Paese si sta allargando l'area sociale della povertà in particolare quella delle famiglie che vivono in locazione e che, nel precedente ciclo immobiliare espansivo, non erano riuscite ad acquistare l'alloggio a causa delle già precarie condizioni economiche.

E' necessaria, pertanto, una generale rivisitazione della L.431/1998 (Riforma delle locazioni), introducendo le modifiche occorrenti per il raggiungimento degli obiettivi alla base della riforma.

Dai dati elaborati a nostra disposizione, anche se si continua a registrare una leggera diminuzione per i valori di locazione, l'incidenza sul reddito delle famiglie prese a campione arriva a punte del 95,5%, con una media nazionale di 600 euro al mese.

L'attuale situazione di crisi economica, in cui versa il nostro Paese, richiede uno sforzo straordinario per innovare le politiche abitative che, necessariamente, vanno coniugate con la riforma dello stato sociale e con il rilancio degli investimenti e dell'occupazione, rimettendo il "tema dell'abitare" al centro dell'agenda politica ed evitando sporadici provvedimenti o piani emergenziali.

1.24. Politiche di genere

Un'attenzione particolare, inoltre, merita il capitolo delle pari opportunità e delle politiche di genere, che deve sostanziarsi di scelte coerenti e conseguenti alle rivendicazioni annunciate. Le donne sono un fattore importante e strategico del cambiamento. Aumentare l'occupazione femminile dovrà essere l'obiettivo primario per rispondere alle reali necessità del Paese. Sarà fondamentale predisporre strumenti e strategie che, in una prospettiva di valorizzazione e incremento del lavoro femminile, siano orientati alla creazione di servizi pubblici e privati di sostegno all'occupazione onde favorire un efficace welfare aziendale e territoriale.

1.25. Immigrazione

Anche il fenomeno dell'immigrazione, al di là dei molti casi in cui si è determinata una soddisfacente integrazione, pone una serie di problemi da affrontare con intelligenza. I lavoratori immigrati oggi in Italia sono 2,4 milioni e rappresentano più del 10% dell'occupazione nazionale. Una presenza così massiccia di stranieri nel mercato del lavoro obbliga a un miglioramento dei servizi offerti a tutela dei nuovi cittadini. Passi avanti sul terreno dell'assistenza agli immigrati potrebbero essere compiuti se si modernizzasse il concetto di cittadinanza introducendo il principio dello *jus soli* accanto a quello dello *jus sanguinis*.

1.26. La nuova sfida del Testo Unico sulla rappresentanza

La determinazione dei criteri di rappresentanza e di rappresentatività, avvenuta attraverso la definizione del Testo Unico, ha un forte legame con il rilancio della contrattazione.

L'obiettivo che ci si pone è quello di estendere il più possibile il Testo Unico. Riteniamo che i contratti collettivi nazionali di lavoro debbano recepire nella loro totalità le disposizioni del Testo Unico in modo da assicurare che tutte le aziende che applicano il C.C.N.L. siano vincolate anche alle norme previste sulla rappresentanza e sulla rappresentatività.

Come pure punteremo a estendere a tutte le associazioni datoriali la sottoscrizione di accordi che recepiscano il Testo Unico o che determinino misure analoghe, in modo da dare alla regolamentazione la più ampia e omogenea sfera di applicazione. Qualora questo si realizzasse, potremmo essere in grado di coprire l'80% del mondo del lavoro che applica contratti collettivi nazionali stipulati da organizzazioni datoriali con cui avremo sottoscritto il T.U o analoghe intese.

Questo percorso costituisce una risposta adeguata alla richiesta, avanzata da più parti, di una disciplina legislativa di tutta la tematica che consentirebbe di dare generalità totale all'applicazione delle regole fissate dal Testo Unico all'intero mondo del lavoro.

Non si comprenderebbe tra l'altro un intervento legislativo che fosse scollegato dall'attuazione degli articoli della nostra Costituzione, degli articoli 39, 40, 46, che rappresentano un insieme inscindibile e che definiscono il quadro legislativo all'interno del quale possa trovare posto una legge sulla rappresentanza nel nostro Paese.

Il Testo Unico sulla rappresentanza innova alla radice regole e meccanismi che hanno sin qui contraddistinto la funzione contrattuale del Sindacato.

Si tratta di una mutazione completa passando in sostanza dal concetto dei sindacati maggiormente rappresentativi a quello della rilevazione e certificazione della reale consistenza di ognuno e della stipula di contratti, ai vari livelli, esclusivamente sulla base della maggioranza della rappresentatività e dell'acquisizione del consenso dei lavoratori.

Ciò ovviamente comporta che se si vuole contare, e la UIL vuole contare, sarà indispensabile accrescere la nostra capacità di proselitismo in termini di iscritti e di consensi, sulla base delle nostre articolate e approfondite proposte.

1.27. Il ruolo del Sindacato confederale

L'insieme di questi compiti e di questi obiettivi deve essere realizzato da Sindacati confederali che avvertono e vivono anch'essi il peso e le contraddizioni della crisi e che non sempre riescono a dare risposte alle domande che emergono da un tessuto sociale complesso e frastagliato. Le stesse nostre

argomentate e legittime rivendicazioni, che puntano a una redistribuzione economicamente più efficace della ricchezza, cozzano con situazioni ancora così "calcificate" da apparire inattaccabili e imm modificabili. E neanche l'alleanza con il mondo delle imprese è riuscita nell'intento di scalfire, in modo significativo, i santuari delle rendite di posizione né ha prodotto risultati politicamente apprezzabili. Così come, su un altro versante - a cui si è già accennato all'inizio - non siamo riusciti a dare un'adeguata interpretazione della rivolta di alcuni strati della popolazione che, per la specifica collocazione professionale, non rappresentiamo e le cui metodiche non condividiamo e che, tuttavia, attendono da noi un segno della nostra capacità propositiva.

In questa fase congressuale, la Uil ha il dovere di riflettere su tutto ciò e di costruire strategie di politica economica capaci di "imporsi" sulla base di un consenso maggioritario da conquistare con un'impostazione che coinvolga e convinca la gran parte dei nostri concittadini. D'altronde, abbiamo già dimostrato di possedere queste attitudini. Le battaglie per la riduzione sia delle tasse sul lavoro sia dei costi della politica sono state lanciate e avviate proprio dalla nostra Organizzazione e sono diventate, ormai, un diffuso patrimonio collettivo. Questa è l'unica strada da percorrere per un Sindacato che non appartiene all'*establishment*, che non fa ricorso alla forza e che, perciò, oggi si deve interrogare sulle modalità più efficaci per l'esercizio delle proprie funzioni e del proprio ruolo. Se fosse possibile coniare una formula, si potrebbe dire che, in una società frammentata come quella in cui viviamo, serve un Sindacato che sia capace di essere, al tempo stesso, confederale, associazione mutualistica e istituzione nel mercato del lavoro: in una sola parola, un Sindacato a rete.

1.28. Il Sindacato a rete

In questa nuova dimensione dell'azione sindacale, tutti i dirigenti e militanti devono essere messi nella condizione di interagire tra loro, a ogni livello, così da potere offrire agli iscritti e ai lavoratori le informazioni e l'assistenza necessarie e rispondere alle loro aspettative ed esigenze di tutela. Un sistema rapido ed efficace di interconnessione, capace di mettere in sinergia, anche con l'ausilio della moderna strumentazione, i tanti punti di eccellenza dell'Organizzazione al servizio di tutta la Uil: è questa la logica che deve sovrintendere alla costruzione del Sindacato a rete.

Tutto ciò presuppone anche la capacità di adattarsi all'attuazione di politiche quotidiane non strategicamente, ma tatticamente diverse. Gli stessi operatori e dirigenti di categoria e di territorio, ad esempio, si trovano a fare i conti, nella stessa zona, con situazioni in cui è necessario sottoscrivere accordi per la cassa integrazione e, poco più in là, per un integrativo aziendale. Occorre accettare lucidamente questa condizione di diversità e saperla gestire con intelligenza. Da ciò, però discende un principio più generale e una coerente consapevolezza che devono guidare la nostra azione: l'uguaglianza deve essere una tendenza immanente, ma bisogna puntare alla giustizia sociale. Per dirla con uno slogan: non vogliamo diventare tutti (o quasi) ugualmente poveri.

Sono questi concetti che danno forza e sostanza alle nostre tante battaglie, da quelle per la separazione della previdenza dall'assistenza a quelle per la tutela di tutti coloro che hanno versato i contributi e le cui pensioni vanno perciò garantite, sino ad arrivare all'impegno per il valore del lavoro che va declinato ricompensando adeguatamente chi produce la ricchezza del Paese. Un Sindacato del futuro deve partire da queste idee, sulle quali, peraltro, misureremo anche la tenuta del percorso unitario con CISL e CGIL.

In un periodo così complesso e difficile che rende più ardua la costruzione di un progetto efficace di azione sindacale, noi non dobbiamo preoccuparci dei nostri avversari né di coloro che, per limitare la propria responsabilità, evocano un'improbabile chiamata in correità del Sindacato. Dobbiamo, invece, impegnarci a delineare una nostra politica e a convincere i nostri iscritti, i lavoratori e i pensionati che nelle nostre proposte risiede una parte consistente delle soluzioni ai loro problemi e, conseguentemente, a quelli del Paese.

1.29. Coesione e credibilità per la UIL del futuro

Questa è la nostra sfida. Questo deve essere l'approccio con cui affrontiamo la fase congressuale, a partire dal dibattito che saremo in grado di suscitare a ogni livello territoriale e di categoria.

La compiuta elaborazione che, di seguito, proponiamo e che riguarda l'insieme delle questioni del lavoro, dell'economia e del sociale ha l'obiettivo di offrire una base di discussione non solo al nostro interno, ma anche all'esterno. Ecco perché, se vogliamo essere punto di riferimento per i nostri iscritti, per i simpatizzanti, ma anche per tutti i lavoratori e i pensionati, è necessario che la nostra Organizzazione sappia costruire, comunicare e far comprendere una strategia coerente ed efficace fondata sui valori della coesione e della credibilità. A questo scopo, dobbiamo portare a compimento la riforma organizzativa avviata con la Conferenza di Bellaria e dobbiamo riscrivere un "patto di *governance*" tra categorie e strutture territoriali che sia funzionale all'attuazione del Sindacato a rete, il nuovo modello su cui va fondato il futuro della nostra Organizzazione.

**DOCUMENTI DI APPROFONDIMENTO
DEI GRUPPI DI LAVORO CONFEDERALI**

Economia

2.1 La crisi economica

La grande crisi economica mondiale ha comportato gravi conseguenze per il mondo del lavoro. In particolare, ha ridotto gran parte delle conquiste sociali e dei diritti dei lavoratori, creando diffusa precarietà per i giovani e la perdita di posti di lavoro in tutti i settori produttivi a seguito della competizione sul costo del lavoro fra Paesi industrializzati e Paesi del terzo mondo, dove il lavoro è ancora oggetto di sfruttamento. La vera globalizzazione degli anni '90 è stata realizzata solo per le operazioni monetarie e finanziarie, che svincolate da ogni controllo e tassazione da parte degli Stati nazionali, sono servite ad assicurare all'*élite* finanziaria sempre più profitti a danno della produzione e dei diritti individuali e collettivi. E' stato indotto un contesto economico globale di feroce concorrenza dove ognuno, nel mondo delle imprese multinazionali e nell'economia reale, ha inteso aumentare la produttività riducendo i costi. In pratica, per far coincidere gli aspetti finanziari con gli interessi del capitale, si è operata e si sta completando la riduzione dei salari, dei contributi sociali e del sistema sociale nel suo insieme.

Oggi, gli Stati dopo aver ripianato, con soldi dei cittadini, gli ingenti debiti delle banche si trovano a dover pagare a quelle stesse banche il debito contratto per il mantenimento della credibilità davanti ai mercati e in questo i politici si rivelano essere prigionieri del capitale finanziario.

I miraggi della sovranità popolare, della rappresentatività, della mediazione degli interessi svaniscono e resta un regime che poco ha a che vedere con la democrazia, poiché questo sistema, dominato dall'economia del debito, ci ha imposto la censura, principale caratteristica delle società democratiche, della libertà di criticare essendo ogni critica zittita da uno stato di eccezione permanente.

La caduta delle ideologie che poteva rappresentare un fatto positivo, perché facilitava l'abbattimento di storici steccati culturali e consentiva un'accresciuta articolazione delle opinioni, si è trasformata in una spinta all'isolamento individuale, in una volontaria astensione dalla partecipazione politica e sociale, mentre la crescita e la concentrazione della ricchezza hanno accentuato le differenze sociali aumentando da un lato le spinte corporative e dall'altro esaltando i modelli consumistici a discapito della solidarietà. Contro questa tendenza dissolutrice il Sindacato deve porsi l'obiettivo di esaltare contemporaneamente quei valori di libertà e quei principi di solidarietà che sono stati i nostri caratteri ideali, i soli che possono impedire che la povertà e l'emarginazione vengano viste come uno scomodo fardello da occultare più che una questione da risolvere.

Su queste idee – ricordiamo - era nato il progetto di un unico grande Paese europeo fondato sui valori di pace e prosperità per sfuggire ai totalitarismi e alle tentazioni guerrafondaie. Oggi di quel sogno resta un'Europa messa in ginocchio dalla crisi; un'autorità che si sta dimostrando sempre più lontana dalla realtà e dalle aspettative dei cittadini e che, invece di integrare, sta amplificando differenze culturali e sociali mettendo in ombra affinità e senso di coesione. L'Europa dei popoli è divenuta l'Europa delle banche e della finanza e ciò che resta di un progetto di pace e di unità sono solo parole criptiche di ingegneria finanziaria lontanissime dai reali interessi della gente. C'è da aggiungere che le politiche di austerità hanno comportato soltanto sacrifici per i cittadini: con la giustificazione del rigido vincolo di bilancio gli Stati attingono le risorse dai cittadini, aumentando la pressione fiscale, come testimonia la politica economica dei nostri Governi che continuano a navigare indifferenti alle tante tragedie umane, alle difficoltà di tutte quelle famiglie che hanno oltrepassato la soglia della povertà a causa delle politiche elitarie e disumane che hanno realizzato.

Certamente non è questa l'idea fondante dell'Unione Europea. Questa è un'Europa incapace, nei fatti, di mettere al primo posto gli uomini, i suoi cittadini, prediligendo, invece, il suo sistema monetario, perché questa politica economica viene imposta da Paesi egemoni con ricadute sociali dirompenti nei confronti dei cittadini e dei lavoratori di altri stati membri. Così l'Unione Europea si è rivelata incapace di assolvere al suo compito primario di attenuare le differenze economiche e sociali fra i vari popoli che la compongono. Dopo vent'anni di politiche economiche di stampo neoliberista, i problemi della società europea restano apertissimi con un'emergenza di portata

storica che è quella della disoccupazione, in particolare di quella giovanile, che costituisce una dissipazione del nostro bene più prezioso, la risorsa umana e che colpisce in maniera diseguale accentuando disparità territoriali, di genere e generazionali. Si aggiunge a ciò l'ampliamento preoccupante dell'area della nuova povertà e delle differenze riguardanti la sicurezza e la protezione sociale, la legislazione sociale, le relazioni industriali e le politiche contrattuali. E' evidente che l'Europa non può avere come bussola esclusivamente il mercato: lasciare ancora alle sole forze di mercato la possibilità di decidere il grado di convergenza delle condizioni di lavoro e il progresso sociale significa creare ulteriori povertà, quindi sfiducia e malcontento con qualche rischio per la democrazia. I mercati non possono decidere sui diritti inalienabili. Non si può permettere che la nostra vita sia scandita da organismi come la Bce, il FMI e la stessa Unione Europea in assenza di un governo europeo eletto dai cittadini e che, quindi, essendo legittimato dal voto popolare, risponde delle scelte che compie.

2.2. La mancanza di libertà economica e il declino degli Stati sovrani

Con la crisi del 2008 e il diffondersi delle idee iperliberiste, il modello di Stato sociale europeo, le cui fondamenta sono costituite da una presenza attiva dello Stato nell'economia, da una cospicua spesa pubblica e da una mirata e opportuna leva fiscale, è stato messo in discussione. E mentre negli USA, il Presidente Obama sta tentando di introdurre il modello di stato sociale, costruito dal vecchio continente nel corso di secoli, in tutta Europa è stato quasi del tutto destrutturato. L'attuale sviluppo di un'economia volatile, basata più sulla speculazione e sul capitale che sull'economia reale, la liberalizzazione, la deregolamentazione e la privatizzazione selvaggia hanno prodotto l'indebolimento del ruolo degli Stati non solo nel campo del controllo dei capitali, ma anche del rispetto della contrattazione sindacale e del rapporto Stato-imprese-banche. Questo indebolimento non è stato uniforme, né a livello mondiale, né in Europa, dove l'integrazione economica e monetaria registra una disomogeneità, attraverso la variazione del differenziale (*spread*) fra i tassi di interesse dei titoli di Stato, diventato un indicatore anche del grado di tenuta dell'Unione economica e monetaria europea. Bisogna, in questo frangente, che il Sindacato si confronti, con un ampio dibattito e studi adeguati, per individuare come porsi di fronte a questi elementi che stanno caratterizzando la nuova realtà sociale. Di fronte al disorientamento prodotto dalle molteplici richieste di smantellamento dello Stato sociale - perché esso appesantirebbe l'economia del Paese, non aiuterebbe la crescita e non permetterebbe alle imprese nazionali di competere adeguatamente sul mercato mondiale - il Sindacato dovrebbe quantomeno dare altrettanta autorevolezza a tutti quegli altri che, al contrario, ritengono che, poiché la crisi e i suoi effetti sono destinati a durare a lungo, colpendo soprattutto le fasce più deboli della popolazione, lo Stato sociale dovrebbe essere rafforzato e non indebolito. Intanto, nel disperato tentativo di soddisfare l'esigenza di promuovere modelli economici e produttivi concorrenziali su scala globale, molti Paesi non sembrano essere più in grado, data la crisi in atto, di reperire i fondi per gli investimenti necessari a garantire una previdenza e una sanità pubblica adeguate, un livello accettabile di istruzione, assistenza alle nuove generazioni, ecc. Ciò anche per l'invecchiamento della popolazione che, se non affrontato in modo adeguato, può rendere più pesante la gestione del sistema previdenziale e della sanità. L'invecchiamento della popolazione può essere invece occasione di creazione di nuovi posti di lavoro in molti settori anche innovativi (la robotica, la domotica, le nuove tecnologie, l'ingegneria, la farmaceutica, la medicina, ecc.); di impulso alla ricerca; di innovazione di prodotto e di processo (anche in relazione all'allungamento dell'età pensionabile e all'invecchiamento della forza lavoro, che richiedono nuove modalità di lavoro).

I Paesi europei sono di fronte a un problema insolubile con gli strumenti politici e istituzionali di cui si dispone. Bisognerebbe riflettere sul fatto che già il *Libro bianco su crescita, competitività, occupazione* di Delors, nel 1993, indicava a proposito dei posti di lavoro "...il dovere di crearli per garantire l'avvenire: l'avvenire dei nostri figli, che devono trovare speranza e motivazione nella prospettiva di partecipare all'attività economica e sociale e di trarre benefici dalla società in cui vivono; l'avvenire dei nostri sistemi di protezione sociale minacciati a breve termine dall'insufficienza della crescita e a lungo termine dal preoccupante deteriorarsi del rapporto

popolazione attiva / popolazione inattiva”. Questo problema, nell’ultimo ventennio, non solo non è stato affrontato, ma si è aggravato. In definitiva, bisogna chiedersi se è ancora possibile che i sistemi economici nazionali europei, i cui cardini sono lo Stato, le imprese e le famiglie, continuino a operare per il benessere delle rispettive società nazionali. La sostenibilità economica e sociale di questi sistemi si basa sulla loro capacità di produrre beni attraverso il lavoro dei cittadini che vivono e si riconoscono in essi. Laddove il lavoro si riduce, diminuiscono anche i consumi e le imprese entrano in crisi, lo Stato è destinato a incamerare meno introiti, a perdere legittimità e credibilità e, inevitabilmente, a non poter garantire adeguati servizi ai cittadini e alle imprese.

2.3. Come si governa questo complesso processo è il rebus che dobbiamo provare a risolvere

A nostro avviso, non è più possibile, oggi, pensare di rilanciare l’economia senza un ruolo propositivo e di partecipazione di tutte le rappresentanze economiche e sociali al fine di analizzare ed eliminare tutte le storture della politica economica finora messa in atto.

Il Sindacato, in questo frangente, ha ancora una volta l’opportunità di contribuire a dare prospettive positive alla società, finalizzando la sua partecipazione a sostegno di politiche economiche e sociali utili ad appianare gli squilibri e ridurre la povertà. Deve riprendere la battaglia per ridefinire i contenuti di una società più giusta e più equa che salvaguardi la persona e i diritti di cittadinanza in tutti gli aspetti: dal diritto al lavoro al diritto alla vita; dalla sicurezza sociale e personale al ripristino del potere di acquisto, a un fisco che recuperi la sua funzione di redistribuzione della ricchezza e della solidarietà. È necessario restituire ruolo centrale al progetto sociale basato sull’Uomo, ricollocando i suoi bisogni, materiali, culturali e spirituali in un quadro armonico che sappia tener conto delle trasformazioni della società - intervenendo per correggerne le storture - che si evolve con accelerazione progressiva, anche sotto la spinta dell’allargamento europeo e, comunque, innanzi al nuovo scenario politico-economico mondiale.

Di fronte all’aggressiva politica di sviluppo, messa in atto da alcuni Paesi emergenti, poche imprese europee saranno in grado di competere a livello internazionale e i sindacati europei si troveranno sempre più spesso a dover scegliere tra due mali: quello di assistere impotenti all’aumento della disoccupazione e quello di dover rinunciare alle protezioni sociali ed economiche conquistate nel passato. E’ anche da considerare che l’Europa con una moneta senza Stato, che era e resta un paradosso, preoccupata di difendere esclusivamente la stabilità dell’Euro, non ha una politica industriale europea. Da ciò dipende anche l’assenza di un confronto credibile tra rappresentanze sindacali di respiro europeo e un sistema di potere democratico europeo alternativo a quelli nazionali. Il Sindacato deve costringere le classi politiche dirigenti, a livello nazionale ed europeo, a pensare il futuro. Anche nella cosiddetta economia del debito, una corretta concezione politica economica nazionale, seppure inserita in un contesto di economia globale, dovrebbe distinguere tra investimenti e spese superflue che non sono i consumi, poiché i primi servono a creare ricchezza futura e i secondi servono a vivificare l’economia reale. Il movimento sindacale non può consentire che lo Stato del benessere, cioè lo Stato che con la sua presenza nell’economia ha favorito il mantenimento di una società più equilibrata, sia destinato a entrare in crisi e, con esso, a incrinarsi pericolosamente il “contratto sociale”, il patto di solidarietà, su cui si fonda. E’ vero, però, che la sopravvivenza di un simile patto è ormai messa apertamente in discussione negli Stati nazionali europei. Il problema, oggi, non è più se questo patto potrà essere recuperato a livello nazionale, ma se sarà possibile recuperarlo a livello europeo, dove le istituzioni dell’Unione europea non solo sono inadeguate per far fronte alle sfide di fronte alle quali si trova la società europea, ma appaiono ai più non riformabili. Non esiste ancora un quadro statutale europeo collegato al sistema economico sociale europeo.

2.4. Promuovere uno sviluppo più giusto

La salvaguardia di un modello di Stato sociale nell’era della globalizzazione dipende dalla possibilità di creare una sovrastruttura europea che abbia i caratteri democratici e che sia in grado di diventare uno Stato a tutti gli effetti e non solo un agglomerato economico e monetario. Si potrebbe ipotizzare una federazione di stati europei, a partire dall’Eurozona o da alcuni suoi paesi chiave. Se

ciò non si dovesse realizzare verranno meno le condizioni per mantenere la solidarietà fra le diverse regioni europee, privando i popoli, non solo quelli europei, di un modello di riferimento per promuovere uno sviluppo più giusto e sostenibile a livello internazionale. Un'Europa politica federale deve innanzitutto ripensare le leggi che hanno caratterizzato negativamente l'esperienza neoliberista. E' necessario quindi partire alla ricerca dei fondamenti sociali, morali ed etici che permettono di distinguere i comportamenti umani. Serve individuare possibili soluzioni per instaurare un più corretto rapporto tra economia, etica, politica e mondo del lavoro. E' necessario quindi proporre un'iniziativa politica a livello europeo per ripristinare condizioni di equilibrio nella gestione delle risorse a favore dell'intera collettività e non solo dei paesi egemoni. Noi, come gli altri Paesi europei, avevamo accettato di rinunciare a parte della sovranità per riconoscerla a un'istanza sovraordinata, ma questa ipotesi non si è ancora realizzata, né tanto meno può essere soddisfatta dal direttorio franco tedesco. Senza un potere centrale forte e democraticamente legittimato le regole comuni non resistono a negoziati tra governi nazionali formalmente pari fra loro e sostanzialmente in conflitto. Pertanto, il Sindacato, nel rivendicare un governo politico europeo, deve proporre la modifica dei Trattati soprattutto perché la Banca Europea non resti solo a guardia dell'inflazione, ma venga dotata della capacità di emettere moneta favorendo, così, lo sviluppo. Ciò è possibile solo se gli investimenti e le spese non vengono considerati quali fattori di debito, ma fattori di sicura crescita e progresso. Questo si può fare a condizione che si modifichi l'attuale sistema escludendo gli investimenti in sviluppo e occupazione dalla tagliola rapporto deficit/Pil e naturalmente, bisogna modificare i Trattati, che sono stati concordati in un'altra epoca e in altre condizioni. Per stare insieme e vivere in comunità bisogna che le regole siano a favore di tutti i cittadini e non di pochi.

La ricerca di nuova equità e la sconfitta di una linea neo liberista in economia devono essere le bussole di una nuova battaglia politica, economica e sociale. Con l'iperliberismo e la crisi economica globale sono tornati in primo piano i temi legati alla condizione di vita del cittadino e dell'occupazione giovanile. Sono tornate dominanti alcune battaglie di minoranza condotte su obiettivi di grande valore civile: pensiamo solo alla questione dell'equità fiscale. Dunque, occorrono programmi diversi, più ampi e complessi da discutere; occorre far vivere una concezione della "coesistenza" fra esperienze di pari dignità, che ancora stenta a essere accettata; occorre guardare con occhi attenti al cambiamento senza mostrare indifferenze. Il Sindacato deve proporre nuovi modelli economici e sociali per avviare uno sviluppo economico diverso, non più solo mercantile, considerando le modalità di un lavoro a valenza sociale complessiva. Bisogna uscire da una logica difensiva, riproporre come centrale il problema del sociale e ripartire all'attacco anche con obiettivi intermedi, ma ben definiti e caratterizzati. Un nuovo modello di crescita economica, un forte progetto di rinnovamento che riaccenda le speranze sopite con una seria e corretta politica sociale non più basata sull'assistenzialismo e le spese improduttive, ma un percorso verso un progetto di una reale democrazia economica del sociale e del lavoro può ancora realizzarsi.

2.5. L'autorevolezza politica e la necessità di una politica economica adeguata alla realtà in atto

La classe politica deve riconquistare la sua autorevolezza perché la società civile ne condivida, con una diffusa partecipazione, la prospettiva e la progettualità politica. Il fatto è che l'Italia, da alcuni anni, sconta l'assenza di una politica economica orientata a promuovere e sostenere la crescita. Anche il Governo Letta ha concentrato la sua attenzione esclusivamente al miglioramento dei conti pubblici, con scelte che hanno pesantemente penalizzato i lavoratori dipendenti e i pensionati. Il pur necessario perseguimento di politiche volte al risanamento è stato fine a se stesso e ha avuto come conseguenza quella di aggravare la recessione in atto nel nostro sistema economico e produttivo. Il limite maggiore dell'azione economica del Governo è stato quello di finalizzare le politiche di risanamento non al sostegno della crescita. Così gli indicatori dell'economia italiana sono sempre più negativi, nonostante le tante cure, i tanti sacrifici e le moltissime manovre imposte in questi anni, basti pensare solo a quelle dell'ultimo governo Berlusconi e del governo Monti.

In senso totalmente opposto economisti, come Joseph Stiglitz, raccomandano le ricette keynesiane del rilancio del consumo e dell'investimento per far ripartire la crescita, ma per gli economisti del debito questa terapia non è più praticabile perché, dato l'esaurimento delle risorse naturali, i costi della crescita sono superiori ai suoi benefici e i guadagni di produttività sono nulli o quasi. Quindi, la ricetta che propongono è privatizzare ancora e mercificare le ultime riserve di vita sociale per far crescere il valore di una massa immutata – o in diminuzione – dei valori d'uso, per prolungare solo di qualche anno la speranza della crescita. Continuare a ridurre la spesa in una situazione di recessione diventa pericoloso, perché non si realizzano politiche per la crescita, il lavoro, l'equità sociale e fiscale, in sostanza iniziative atte a sostenere una svolta coerente della politica economica europea verso obiettivi di sviluppo e occupazione.

2.6. Il ruolo del Sindacato nell'economia del debito

E' oltremodo evidente che la classe politica in generale ritenga superato e di ostacolo il ruolo del Sindacato. Il giudizio negativo della classe politica sta acquistando consistenza nell'opinione pubblica, proprio perché il Sindacato nell'ultimo periodo di crisi è stato costretto a difendersi e di conseguenza si è ridimensionata la capacità propositiva. Viceversa, anche in una fase recessiva come quella che stiamo vivendo, il movimento sindacale può svolgere la sua missione innovatrice, anche se, in tutte le fasi di crisi e con la conseguente caduta dell'occupazione, non riesce a esprimere pienamente la sua forza progressista. Il cambiamento dei rapporti di forza che, come stiamo constatando in questi ultimi periodi, ha portato alla caduta del potere contrattuale dei lavoratori e del potere d'acquisto dei pensionati, cui si aggiunge una grave crisi della politica che ha tenuto e tiene nell'incertezza e nell'inefficienza non solo i partiti e le Istituzioni, ma anche le forze sociali. Il Sindacato deve reagire perché, in questo contesto di crisi della democrazia, la questione sociale che è esplosa, fatta di una realtà senza lavoro e di attacco ai diritti e ai livelli di vita degli operai e del ceto medio, ha consentito di stimolare nell'opinione pubblica una condivisione acritica e passiva di quell'operazione politico-mediatica di semplificazione e di travisamento della realtà che ha rovesciato buona parte delle colpe sul Sindacato con l'accusa di essere una forza conservatrice, un ostacolo allo sviluppo e all'innovazione. Il Sindacato di tutto può essere accusato, ma non di questo. Anche se i fatti dimostrano che, soprattutto in mancanza di una politica industriale dei Governi, il movimento sindacale sta rischiando di consumare le sue energie su posizioni difensive, slegate da una visione del futuro per difendere, senza molta fortuna, posti di lavoro che, per colpe imprenditoriali, non sono più competitivi e in gran parte allocati in aziende manifatturiere in ritardo con l'innovazione. Se si prosegue su questa impostazione, si rischia di lasciare una buona parte dei lavoratori e tra essi un grande esercito di giovani, senza alcuna tutela e soprattutto senza prospettive. Il Sindacato deve tutelare tutti i lavoratori colpiti dalla crisi; deve difenderli per essere legittimato a prospettare ai lavoratori la possibilità di costruire insieme, nonostante le difficoltà esistenti, un diverso avvenire, rendendo evidente con i fatti che anche se la linea difensiva è obbligata in questo frangente essa rappresenta la risposta a un'emergenza che non cancella l'aspirazione a un nuovo modello di società basato su nuovi assetti economici e sociali, nuove relazioni industriali e un nuovo assetto istituzionale. Siccome ciò non è compito del Sindacato, bisogna impegnare le altre Istituzioni, per quanto di loro competenza, a contribuire a questa rinascita dell'Italia.

Nella prospettiva di un disegno innovativo non si deve dimenticare che l'effetto principale di questa crisi è stata una nuova divisione internazionale del lavoro la quale, attraverso continue turbolenze, si è consolidata nel mercato mondiale. Questo era l'obiettivo di rilievo strategico del potere finanziario, taciuto o minimizzato nel dibattito politico e anche sindacale, nonostante stesse prendendo forma uno dei principali connotati della globalizzazione, cioè lo spostamento della produzione manifatturiera dai Paesi industrializzati a quelli asiatici e latinoamericani, mettendo in concorrenza i salari dei Paesi industrializzati con quelli dei Paesi del terzo mondo.

Questo aggiornamento della politica economica dei Paesi più avanzati – quasi del tutto assente in Italia, quando non di segno addirittura contrario – è stato agevolato da una politica industriale che prevedeva nuovi rapporti tra imprese e università, nei campi più disparati, ma tutti decisivi per la

competitività: dal trasferimento tecnologico, alle innovazioni di processo e prodotto, alla gestione della qualità, ai servizi legali e finanziari, al marketing. In Italia il limitato processo di trasformazione strutturale e i tentativi di tenere in vita buona parte dell'industria manifatturiera attraverso la compressione del costo del lavoro, hanno sconvolto con ritmi crescenti la struttura produttiva e quella del mercato del lavoro. A ciò bisogna aggiungere l'ulteriore scomparsa, in Italia, di migliaia di posti di lavoro nel campo delle costruzioni con paurosi esiti moltiplicativi per la vasta filiera dell'indotto. A questa *debacle* hanno portato un'ulteriore riduzione dei posti di lavoro le operazioni del governo Monti che ha imposto una politica di austerità e ha aumentato la tassazione, cosa che purtroppo, anche il Governo Letta, ha continuato e dalle prime misure sembra proseguire anche con l'attuale Governo. Viene il dubbio, di fronte a tutto ciò, che vi sia la volontà di deindustrializzare il nostro territorio, vendendo anche gli ultimi redditi gioielli di famiglia, ma non si riescono a rimuovere le cause che stanno portando l'Italia alla desertificazione industriale: la presenza di una burocrazia alimentata, nel corso dei decenni dalla logica perversa del clientelismo; l'alto costo del denaro; l'insicurezza di chi potrebbe investire, perché ampi territori sono dominati dalle organizzazioni criminali; la certezza del diritto e i tempi di risoluzione delle controversie; la mancanza di infrastrutture; la scarsa qualità dei servizi; l'assenza di prospettive di governo di questa realtà. Il "settore" produttivo si sta riducendo, in Italia, a categoria virtuale perché non si è riusciti a limitare la differenza di produttività e competitività delle nostre aziende, conseguenza del loro diverso grado di innovazione e internazionalizzazione. Tutto ciò, ha una valenza sul movimento sindacale perché indebolisce il ruolo della contrattazione nazionale e apre nuovi spazi alla contrattazione aziendale. Infine, non si può dimenticare che sull'avvenire del Sindacato incombe non solo la netta riduzione della consistenza e della forza della classe operaia, che trovava nel settore manifatturiero il suo ambiente privilegiato, ma anche l'accentuazione della divisione all'interno del mercato del lavoro tra ceti proletari esposti al declino e l'esercito di riserva di origine straniera, tra "disoccupati cronici" e "giovani precari". Di fronte a questa preoccupante bipolarizzazione il Sindacato deve ritrovare la sua azione di soggetto politico perché questi fenomeni rischiano di minare la rappresentatività e la tradizionale forza democratica del Sindacato italiano. Non è più possibile coltivare l'illusione di poter far fronte alla concorrenza asiatica con la riduzione del costo del lavoro o con misure assistenziali di corto respiro, frutto di cecità della classe imprenditoriale e politica e in ragione di ciò l'Italia sta pagando il prezzo del suo ritardo non solo tecnologico, ma prima ancora culturale per avere continuato a identificare nella manifattura la base principale e pressoché unica della sua crescita economica e sociale. Quale destino si prospetta agli italiani, mentre chiudono migliaia di aziende? Sono milioni i cassa integrati, i licenziati e i giovani senza lavoro; non esiste una rete di assistenza sociale; è mancata la formazione professionale; si contraggono i consumi come conseguenza dei bassi salari; c'è paura e disagio non solo tra i poveri, ma in gran parte del ceto medio; si allontana oltre il ragionevole l'età della pensione.

Noi riteniamo che si stiano accumulando grandi tensioni sociali che chiamano le istituzioni a risposte nuove e urgenti. Il movimento sindacale deve assolutamente trovare la chiave giusta per affrontare questa realtà e trovare la forza sufficiente per contrastare i processi in corso. Bisognerà quindi risolvere il paradosso che gli Stati, i Partiti e i Sindacati rimangono nazionali, mentre l'economia reale sta diventando sempre più globale e la globalizzazione non si serve delle istituzioni democratiche, ma le contrasta e le indebolisce. Cogliere questa complessa natura della crisi ci permette di capire meglio le dinamiche in corso nel nostro Paese come nell'Unione Europea e nel mercato mondiale. Non ci fornisce risposte su come far fronte ai processi in corso, ma ci dà nuova e più forte consapevolezza del bisogno urgente di un'Europa politica, degli Stati uniti d'Europa, perché se la competizione avviene e si svilupperà tra filiere globali, la piattaforma europea è, non solo per il nostro Paese, l'unica possibilità di conservare un posto di rilievo nell'economia mondiale.

Sul piano sindacale diventa urgente dare forma e concretezza a nuove relazioni industriali in sede europea, liberandosi dalla prigionia dell'emergenza e allargando il campo di analisi e azione, per rispondere in maniera efficace alle trasformazioni in corso. Non è certo un processo semplice e non tutto dipende dal Sindacato, che comunque deve agire per spingere l'Unione europea a superare la

via cieca dell'austerità senza crescita e senza giustizia sociale e spingere il Governo nazionale a riappropriarsi delle politiche di lungo periodo. Noi pensiamo sia necessario intervenire nelle dinamiche del cambiamento, dobbiamo rispondere all'offensiva liberista con una visione alternativa, ponendo in evidenza il tema della democrazia economica basata su un corretto rapporto tra capitale e lavoro ed elaborare una nostra ipotesi circa l'economia della conoscenza, connessa alla rivoluzione tecnologica, proprio perché il sapere e non più la quantità di lavoro sta diventando la principale fonte della ricchezza. E' necessario anche ripensare le strutture organizzative del Sindacato per renderle aperte ai cambiamenti del mercato del lavoro e alla realtà del precariato e dei senza lavoro.

L'individuazione delle responsabilità politiche coinvolge anche il mancato intervento del movimento sindacale in termini propositivi e di sollecitazione all'inerzia della politica, ancor meglio definita nei suoi contenuti da Dani Rodrik economista turco, attualmente professore di Economia Politica Internazionale alla John F. Kennedy School of Government presso l'Università Harvard, il quale individua nella globalizzazione tre tipi di tensioni, ognuna delle quali chiama in causa complesse politiche di aggiustamento e mobilità sociale:

- a) maggiori disuguaglianze tra salari di lavoratori più e meno qualificati e tra regioni dello stesso Paese, riflesso del progresso tecnico e dell'accresciuta elasticità della domanda di lavoro in un mondo internazionalmente più integrato;
- b) conflitti tra norme e istituzioni sociali all'interno dei Paesi e tra Paesi, scatenati dalla rincorsa competitiva internazionale (gli standard sociali e del lavoro sono l'esempio più evidente);
- c) domanda insoddisfatta di maggior protezione sociale contro la crescente instabilità dei posti di lavoro e delle retribuzioni indotta dalla concorrenza delle importazioni, degli investimenti diretti e dai movimenti migratori.

La mancata risposta politica e anche sindacale a tali tensioni genera – dice Rodrik – *“inefficienza statica e dinamica, ritardi di crescita della produttività e spesso squilibri sociali peggiori di quelli che si vorrebbero attuare”*.

Noi riteniamo che il Sindacato debba rivendicare il rispetto del suo ruolo, perché nonostante la sua complessità e l'attuale fase critica dell'associazionismo in generale esso è parte essenziale della democrazia. La contrapposizione sindacale a questo progetto, mossa dall'impegno istituzionale del sindacalismo confederale, passa per la difesa della giustizia sociale, non può più limitarsi, però, all'ambito del posto di lavoro né tantomeno dei soli lavoratori occupati, bensì deve espandersi in un'azione unitaria che si deve sostanziare sia nei confronti delle comunità locali, sia a livello nazionale per riorganizzare e unificare lavoratori precari e non, giovani in attesa di lavoro e lavoratori atipici, pensionati, cittadini e famiglie in difficoltà pressati dal fisco, tutti insieme uniti per rivendicazioni basate sulla giustizia sociale, recuperando, soprattutto, il ruolo di partecipazione nelle scelte di politica economica.

3. Stato sociale, pubblica amministrazione e pubblico impiego

3. 1. Riflessi sullo stato sociale

In un momento di crisi globale innescata dalla finanziarizzazione dell'economia, la politica italiana, invece, di pensare a un rafforzamento dei sistemi e delle prestazioni sociali, ha accettato l'idea neoliberista dello Stato inteso quale semplice fattore di spesa improduttiva, per cancellare la sua funzione di equilibratore della coesione sociale con tagli costanti e significativi dei servizi pubblici, considerati soltanto sperpero di risorse. Quindi, l'impianto delle "nuove" proposte politico-economiche si è concentrato principalmente sui tagli alla spesa pubblica senza mai valutare le ricadute sui costi sociali, in particolare alle nuove esclusioni, emarginazioni e povertà. Mentre l'austerità colpisce duramente i salariati e i ceti medi e inferiori con tagli degli stipendi, riduzione delle prestazioni sociali, allungamento dell'età legale per la pensione. Per completare il tutto, in nome della ripresa, si privatizza ciò che ancora è possibile privatizzare e l'attacco principale si sviluppa contro la Pubblica Amministrazione riducendone gli investimenti in modo tale che parallelamente si riduca il benessere, il livello di civiltà, la solidarietà e le pari opportunità per tutti. Oggi proprio a fronte di dati economici negativi che vanno dalla disoccupazione fino all'aumento della povertà, anche di famiglie che fino a poco tempo vivevano ancora bene, andrebbe potenziato il grado di assistenza e di aiuto a quelli che ne hanno bisogno e ciò non può essere fatto se non si riafferma con forza il significato del pubblico, dell'intervento pubblico e della spesa sociale. Invece di parlare di riduzione del perimetro di intervento dello Stato in economia, bisogna qualificare questo intervento, renderlo efficiente e farlo restare di supporto ai cittadini e al settore produttivo, investendo risorse e progettando con una nuova programmazione la politica industriale. Il valore e la validità dello stato sociale non sono solo nella capacità di tutelare le fasce più deboli della popolazione, ma nella creazione di un modello di società che punta a offrire a tutti pari opportunità (nell'accesso all'istruzione, all'educazione, alla cultura, alla prevenzione, alla salute, ecc.) e sostegno nei momenti fondamentali della vita degli individui e della società, come la nascita e la crescita dei figli, e che punta a proteggere e sostenere ogni cittadino in quelle situazioni di difficoltà e fragilità in cui ognuno può trovarsi in una fase della vita (perdita del lavoro, malattia, vecchiaia, disabilità, non autosufficienza, ecc.). Si instaura un patto tra il cittadino, che si impegna a pagare tasse e contributi, e lo Stato, che si impegna a erogare servizi e prestazioni. È chiaro che il patto funziona se il cittadino non evade il fisco e se lo Stato – nelle sue articolazioni a tutti i livelli, nazionale e locale – utilizza le risorse della collettività con onestà, efficacia ed efficienza. Anche per questo, per la Uil sono prioritari il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale e contributiva e l'impegno per la razionalizzazione della spesa pubblica, il contrasto alla corruzione, agli sprechi e alle inefficienze, l'eliminazione dei costi della cattiva politica.

Noi siamo convinti che all'esigenza di profondo rinnovamento non può ovviamente essere estranea la pubblica amministrazione che necessita di un deciso cambio di passo nelle politiche fin qui adottate da parte dei governi. La riforma dell'assetto dello Stato non può essere un vuoto slogan per affrontare una campagna elettorale o per chiedere la fiducia in Parlamento. Efficienza, qualità, efficacia, razionalizzazione devono uscire dal vocabolario dei discorsi programmatici ed entrare nella realtà delle cose da fare. Quei temi rappresentano altrettanti diritti garantiti dalla Costituzione e il loro corretto funzionamento non può risolversi nel banale rapporto tra chi fornisce un bene e il cliente. Questo approccio è degenerato e ha creato un solco profondo tra cittadini e amministrazione laddove si è perso il senso stesso della solidarietà e dello spirito di servizio, sostituiti dalle convenienze economiche e dalle logiche contabili, incompatibili con lo stato sociale. Occorre per questo recuperare i valori fondanti della solidarietà: coesione e uguaglianza, che la UIL ha sempre posto alla base della propria attività. Dalla corretta declinazione di questi valori deriva la corretta espressione e il corretto esercizio dei diritti civili per tutti i cittadini.

In questo modo è più facile comprendere cosa intendiamo per riforme:

- un fisco equo, che faccia pagare in proporzione e con progressività di più a chi ha di più;

- una giustizia penale che non si arrenda di fronte al crimine con le lungaggini dei processi e che non ceda alle tattiche dilatorie;
- un sistema carcerario degno di un Paese civile che coniughi la necessità della certezza della pena con quella del recupero del condannato e della dignità delle persone; una giustizia civile veloce, con due soli gradi di giudizio;
- un sistema di welfare che non rappresenti un percorso ad ostacoli per chi versa in stato di bisogno;
- un sistema di istruzione che sappia interagire con il mondo delle imprese e della ricerca, ma che non si abbandoni alla facile propaganda che solo ciò che è privato funziona. Questo non è vero e le nostre eccellenze lo dimostrano;
- un vero piano nazionale di recupero e salvaguardia del patrimonio culturale, artistico e ambientale del Paese che favorisca gli investimenti in questi campi per il rilancio e l'attrazione del turismo, che può rappresentare per il nostro Paese una fonte di ricchezza ineguagliabile.

Tutto ciò per riconoscere il diritto al lavoro, il diritto fondamentale alla salute, quando l'organizzazione sanitaria del Paese e le condizioni ambientali e l'assetto del territorio non sono in grado di assicurarli pienamente; il diritto allo studio, quando, di fatto, può accadere che le condizioni sociali, economiche e ambientali non consentano ai capaci e ai meritevoli di raggiungere i più alti degli studi, il diritto a una pensione dignitosa, etc.

In questo contesto, lo stato sociale può essere anche motore di sviluppo e di buona occupazione, può produrre ricchezza e crescita per tutto il Paese.

Le pubbliche amministrazioni sono il cardine di questo complesso sistema e il loro funzionamento è importante proprio dal punto di vista costituzionale in quanto deve assicurare a tutti gli stessi servizi, ma la loro funzione neutrale ed efficace può garantire benessere o meno alle persone e la loro garanzia di imparzialità garantisce la democrazia e la solidarietà necessaria in un sistema civile e democratico come quello italiano. Certo deve programarsi un intervento capace di realizzare servizi pubblici efficienti riformando le pubbliche amministrazioni e correggendo le storture che si sono prodotte con il Titolo V della Costituzione.

3.2. Riforma della P. A e valorizzazione dei suoi dipendenti.

Convinto dell'importanza della Pubblica Amministrazione nella realizzazione concreta dei principi di democrazia, il Sindacato confederale, dal 1970 in avanti, si è speso contribuendo a realizzare riforme che andavano nel senso del cambiamento dell'amministrazione pubblica. *Negli anni 70, soprattutto grazie a un fenomeno imitativo, indotto dal prestigio acquisito nei settori industriali, il sindacalismo confederale nel pubblico impiego conquistò una forte capacità d'azione, tant'è che, successivamente, lo stesso legislatore*¹ attribuì un riconoscimento formale alla legittimazione del movimento sindacale a partecipare alle attività di "organizzazione" del personale pubblico.²

Interventi successivi portarono a integrare il diritto alla contrattazione e della valorizzazione dei suoi dipendenti con la necessaria evoluzione del sistema pubblico in tutti i suoi aspetti. L'obiettivo era valorizzare anche la funzione della pubblica amministrazione rendendola efficace e rispondente ai bisogni dei cittadini non più in modo clientelare. Si ritornò su queste materie con la riforma Brunetta (L.150/2009). Il ministro Brunetta cominciò ad avviare una campagna sulle disfunzioni della P.A. addossandone le colpe ai dipendenti "nullafacenti" e improduttivi. Da qui le campagne contro l'assenteismo con un aumento dei controlli per arrivare alla richiesta del pagamento della malattia da parte del dipendente. Con il d.lgs. 150/2009 si rimise alla legge gran parte della contrattazione, in particolare la cosiddetta prima parte dei contratti e, più nel dettaglio, la definizione di tutte le relazioni sindacali, ritornando a un'esperienza passata che non aveva dato grandi prove di equità e di efficienza e soprattutto aveva permesso di allagare clientele e abusi, se non veri e propri soprusi. Proprio per questo, entrando nei contenuti del decreto, è stata cancellata tutta la parte riguardante la contrattazione, il ruolo del Sindacato e le relazioni sindacali, che erano state le parti significative delle precedenti esperienze. Inoltre, dato che non ci si fidava dei

¹ Antonio Focillo- il rapporto di lavoro pubblico attraverso i contratti – cit. pag 5 - Giappichelli Editore Torino 2009

² Ibidem

comportamenti neppure del personale, sono state inserite norme che controllano il loro operato in termini quasi maniacali e nell'ottica che tutti delinquono. Con la nuova legislazione nel settore pubblico, si riportata a legge e alla discrezionalità del dirigente la contrattazione sull'organizzazione di lavoro, sugli inquadramenti, sulle promozioni, sui premi incentivanti e questo non solo riduce il potere del lavoratore di partecipare e di controllare le scelte, ma riporta indietro le amministrazioni pubbliche a una nuova stagione di clientele e soprusi.

Successivamente alla legge Brunetta vi sono stati altri interventi legislativi che hanno introdotto ulteriori provvedimenti penalizzanti nei confronti del P.I., a partire dalla finanziaria 2010, a cui si somma, poi, la manovra di aggiustamento 2011. Già la finanziaria 2010 (L. 78/2010) conteneva elementi che determinavano riflessi diretti e indiretti sul trattamento economico, sia fondamentale sia accessorio dei dipendenti pubblici. Inoltre, vi furono alcuni effetti economici legati ad aspetti giuridici del rapporto di lavoro. La manovra disapplicò anche gli articoli del CCNL che contenevano delle garanzie sul piano giuridico e gli effetti economici di tali modifiche non possono essere quantificabili, in quanto legati all'assoluta discrezionalità delle amministrazioni. L'attacco al Pubblico Impiego continua anche nel 2013, infatti, riguardo gli incrementi retributivi e il contenimento delle spese di personale, restano confermate per l'anno 2013 le disposizioni in materia di contenimento dei trattamenti economici dei dipendenti pubblici previste dall'articolo 9 del decreto legge n. 78/2010, in particolare:

- divieto di attribuire incrementi retributivi, nei termini indicati nella citata circolare n. 12 del 2011. Conseguentemente, resta confermato anche il divieto di prevedere stanziamenti sul capitolo denominato "Fondo speciale per i rinnovi contrattuali in corso" di cui all'articolo 18 del D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97 e analoghe disposizioni regolamentari;
- blocco degli automatismi retributivi e di progressione automatica degli stipendi. Le progressioni di carriera, comunque denominate, e i passaggi tra le aree hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici;
- risorse per il finanziamento del trattamento accessorio.

Noi osserviamo che il proseguire tale politica economica nei confronti del personale pubblico non è più sostenibile. La riduzione della spesa è stata ottenuta imponendo dei blocchi generalizzati agli istituti retributivi e alle possibilità di assunzione delle amministrazioni pubbliche. Si va dal blocco della contrattazione collettiva per il triennio 2010-2012, al blocco al livello dell'anno 2010, per gli anni 2011-2013, dei trattamenti economici individuali, al limite del 20 per cento al turn over, alla sterilizzazione per il triennio 2011-2013 degli effetti economici delle progressioni di carriera, alla limitazione delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale. Tutte misure che sono state confermate a tutto il 2014.

3.3. Continua la criminalizzazione dei dipendenti pubblici

A fine maggio 2013 l'Istat ha pubblicato le statistiche relative ai *Contratti collettivi e retribuzioni contrattuali*, da cui emerge che l'istituto contrattuale è inadeguato non solo a soddisfare le esigenze minime dei lavoratori dipendenti, ma anche a riportare un certo equilibrio nella distribuzione del reddito nel complesso dell'economia nazionale, completamente alterato dal processo di finanziarizzazione dell'economia. Il ministro per la Pubblica Amministrazione del Governo Letta ha confermato il blocco dei contratti a tutto il 2014, avviato dal governo Monti e ha previsto dal 2015 al 2017 la sola vacanza contrattuale.

Ma c'è di più. Il Consiglio di Stato ha dato parere favorevole alla proroga sino al 31 dicembre 2013, con effetto sull'anno 2014, dei blocchi degli scatti di anzianità dei dipendenti pubblici. In particolare, dei 'gradoni' stipendiali e delle indennità di vacanza contrattuale introdotti dall'art. 9, comma 23, del decreto legge n. 78 del 2010. Secondo i giudici di Palazzo Spada il blocco rispetterebbe quanto stabilito dal Governo Monti con l'art. 16 del decreto legge n. 98 del 2011, *attraverso il quale si è delegata la disciplina in materia direttamente all'esecutivo in carica.*

Ne discende che i contratti, a dispetto delle norme concordate e in essi assunte, hanno solo valenza limitata alle varie e contingenti necessità economico finanziarie del Governo. Inoltre, nessuna considerazione è stata fatta sulla sentenza della Corte Costituzionale 223/2012, che ha dato ragione ai magistrati che, a fronte dei tagli dei loro stipendi, avevano rivendicato il diritto allo stipendio

equo. Nel merito, la Corte ha chiarito che l'irrecuperabilità stipendiale è lesiva degli articoli 1, 36 e 39 della Costituzione. Tale principio dovrebbe essere estensibile anche a tutti i lavoratori dei comparti pubblici, visto che il blocco dei contratti, iniziato nel 2010, ha comportato in tre anni una perdita complessiva di circa 3.000 euro lordi a cui si aggiungerà un'ulteriore perdita di 600 euro circa nel 2013. Non solo, tra il 2007 e il 2011, secondo i dati del Conto annuale della Ragioneria generale dello Stato i dipendenti pubblici sono diminuiti di 150.000 unità (da 3,43 milioni a 3,28 milioni) con un -4,3% e, a questa diminuzione del personale la spending review dovrebbe aggiungere una quota ancora più consistente negli anni successivi.

Insomma, ci troviamo di fronte a un attacco decisivo contro la Pubblica Amministrazione, in quanto braccio operativo dello Stato che l'ideologia liberista vuole sia ridotto al minimo. Nessuno mette in evidenza che tutte le manovre inerenti la P.A. sono mirate a disassarla colpendo soprattutto il lavoro pubblico in ogni suo aspetto: dalla negazione dei diritti (ritenuta non anticostituzionale³) quale quello della mancata corresponsione al compenso aggiuntivo già previsto per i lavoratori privati nel caso di festività coincidenti con la domenica⁴, per arrivare alla legge di stabilità 2013⁵ che, sommata alla c.d. spending review⁶, ha consentito ampie riduzioni della spesa pubblica soprattutto grazie ai sacrifici richiesti al personale delle P.A.

Certamente ad aumentare il debito non sono stati i dipendenti pubblici, poiché dall'ultimo rapporto ISTAT del maggio 2013 tutti i comparti della Pubblica Amministrazione, compresi i vigili del fuoco, i militari e le forze dell'ordine, hanno registrato incrementi contrattuali dal dicembre 2010 pari a zero. Inoltre la proiezione maggio 2013-ottobre 2013 delle variazioni tendenziali degli indici prevede zero aumenti per la P.A.

Nel frattempo la pressione fiscale è costantemente cresciuta. Per il 2014 previsto in Italia un livello superiore al 44%, rispetto al 2012 il prelievo sotto forma di imposte e contributi previdenziali è aumentato di circa 1,6 miliardi di euro. Mentre l'Agenzia delle Entrate sostiene che vi sono stati *"Nel 2013 rimborsi a famiglie e aziende per 13,5 miliardi"* e Saccomanni, facendo eco a Letta, assicura che: *"Il 2014, anno della svolta, gli italiani pagheranno meno tasse"*.

A tal proposito, è da evidenziare quanto risulta dai dati Eurostat⁷ che riscontra, nel periodo 1995-2010, una politica fiscale dell'Italia dissonante rispetto al resto d'Europa, poiché ha detassato i patrimoni a scapito dei redditi, producendo, a fronte di un'iniqua distribuzione della ricchezza, una serie di conseguenze negative allontanandosi peraltro dall'ottica di convergenza delle politiche fiscali comunitarie. Evidentemente l'Italia, cui già spetta il primato dell'imposizione fiscale, ha preferito tassare il lavoro e, a fronte di una pressione fiscale che è pari al 2,5% del PIL, ha portato la tassazione sul lavoro dal 10,4 del 1995 all'11,7% del PIL nel 2010, mentre la tassazione sui patrimoni è stata ridotta dal 3,9 al 2,5% del PIL in valore assoluto. Tassare i redditi produce effetti depressivi sui consumi e a catena moltiplica le cause negative che mantengono viva la crisi.

Il sistema di organizzazione di tutte le amministrazioni pubbliche, dicono gli economisti liberisti, deve essere rivisto secondo il canone principe degli economisti, l'efficienza, tagliando via rami secchi e improduttivi e riorganizzando le risorse già impiegate e mal organizzate. Il fatto è che bisognerebbe individuare seriamente i rami secchi altrimenti si tagliano i posti letto negli ospedali e si sopprimono posti di pronto soccorso, si tagliano risorse alla scuola, all'università e alla ricerca, non si forniscono di benzina le auto della polizia per sorvegliare il territorio. Colpire il personale dipendente rappresenta lo strumento ideale per demotivarlo a discapito del servizio, con l'effetto di trovare in ciò le conferme utili per procedere alla definitiva destrutturazione dei servizi pubblici con l'appoggio della BCE, UE e FMI.

³ Corte Costituzionale sentenza 16.05.2008 n° 146

⁴ Con la motivazione che sussistono ancora differenze sostanziali che rendono le due situazioni non omogenee e la pubblica amministrazione, *«conserva pur sempre – anche in presenza di un rapporto di lavoro ormai contrattualizzato – una connotazione peculiare»*, essendo tenuta *«al rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento cui è estranea ogni logica speculativa»*

⁵ legge n. 228/2012

⁶ d.l. n. 95/2012,

⁷ Eurostat-Taxation Trends in the European Union

3.4. La Spending Review

Il debito pubblico ha superato i 2000 miliardi di euro, costa più di 70 miliardi di euro annui per interessi e serve per pagare la spesa pubblica, da cui vengono anche gli stipendi di tutti gli impiegati pubblici. Da ciò nascono le puntuali operazioni di riduzione della spesa pubblica, con l'individuazione di commissari che hanno questa funzione. Noi abbiamo elaborato due documenti che formalizzano le nostre proposte su riduzione di sprechi e sui costi della politica nelle pubbliche amministrazioni. I tagli alle spese e la loro razionalizzazione, per noi della UIL, altro non sono che l'altra faccia della medaglia del processo riformatore, non a caso, da tempo, stiamo chiedendo interventi drastici per tagliare le spese improduttive, i costi insostenibili della politica. Chiediamo l'abbattimento drastico di tutte le consulenze e collaborazioni inutili, delle società partecipate, degli affidamenti in appalto di servizi e forniture e un impegno serio contro le infiltrazioni della criminalità, che nel sistema degli appalti trovano linfa e terreno fertile. Le analisi fatte dai commissari si sono finora dimostrate poco efficaci nella riduzione degli sprechi e per il miglioramento dei servizi, utili solo alla contrazione degli organici e delle retribuzioni dei pubblici dipendenti. Purtroppo, da quando si parla di spending review, i risultati per le casse dello Stato non sono migliorati, anzi la spesa è aumentata e non certo per le retribuzioni dei pubblici dipendenti. Dal 2010 al 2013 diminuisce di 10 miliardi la spesa per retribuzioni ma aumentano le altre spese di oltre 20 miliardi. Risultato: la spesa pubblica aumenta.

La spesa per redditi da lavoro dei dipendenti pubblici rappresenta circa il 25 per cento delle spese correnti (al netto degli interessi) di tutte le amministrazioni pubbliche. Sono stati numerosi gli interventi tesi a contenerne la dimensione con misure di blocco, seppur parziale, del turn over di personale; disposizioni per frenare la dinamica retributiva, come il blocco della contrattazione e dei trattamenti economici individuali e per limitare la consistenza dei fondi per la contrattazione integrativa. Gli effetti negativi che produce il mancato turn over sono noti. Così, in questo momento di crisi occupazionale, che colpisce il 40% dei giovani, i vincitori di concorsi pubblici che da anni attendono invano l'assunzione nella Pubblica Amministrazione resteranno ancora al palo, con l'assurdo che si fanno concorsi, che hanno un costo, per posti vacanti, e poi si assumono consulenti esterni. In tal modo, si privano le pubbliche amministrazioni del naturale ricambio generazionale, con inevitabili effetti negativi anche sull'efficienza dell'azione amministrativa. Non è un caso che l'età media dei pubblici dipendenti sia di 47 anni.

3.5. Rinnovare i contratti e abolire la legge Brunetta

Il blocco di tutti i contratti raggiunge ormai i 5 anni e finora ha portato a una perdita del potere d'acquisto delle retribuzioni pubbliche del 10%, questo perché le retribuzioni non hanno recuperato l'aumento dei prezzi che si è registrato negli anni (insieme allo scarto tra inflazione programmata e reale che c'è stato nel biennio precedente). Il blocco si estende a tutte le possibili forme di incremento della retribuzione, a qualsiasi titolo dovute ed esclude qualsiasi recupero futuro. Ciò significa che si attribuisce un'importanza secondaria agli effetti che ne derivano sulle prestazioni e servizi ai cittadini, a conferma degli stereotipi e dei luoghi comuni che solitamente vengono associati alla Pubblica amministrazione, sottovalutando, quindi, il suo ruolo fondamentale per la coesione sociale e la tenuta democratica del Paese.

A nostro avviso più che imporre tagli e controlli puntuali, maggiori economie potrebbero derivare dall'attribuzione alle PP.AA. della responsabilità su macro voci di spesa, lasciando spazio a politiche gestionali e ridefinendo l'area di intervento delle diverse amministrazioni pubbliche, le missioni e funzioni affidate, le strutture, la presenza degli uffici sul territorio. Più dei tagli potrebbe avere maggiore efficacia la definizione di obiettivi di contenimento e vincoli differenziati rispetto a standard di gestione efficiente delle risorse umane.

Non si possono accettare ulteriori rinvii dei contratti dei lavoratori pubblici. Bisogna, dunque, immediatamente ripristinare e riqualificare la dinamica contrattuale nel pubblico impiego, rinnovando i contratti. Riteniamo che non sia più procrastinabile un confronto immediato: solo attraverso la trattativa è possibile trovare soluzioni ed evitare di nascondersi dietro la mancanza di risorse. Per fare ciò bisogna avviare al più presto le trattative per il rinnovo. Le categorie del

pubblico impiego hanno già elaborato unitariamente le nuove piattaforme, ma per poter ripristinare la contrattazione va abrogata la legge Brunetta riproponendo il vecchio articolo del precedente 165/2001 in cui si legiferava che “tutte le materie che riguardano il rapporto di lavoro sono materie contrattuali.”

E' necessario, ancora, che una parte delle risorse liberate siano impiegate per consentire il rinnovo dei CCNL nel pubblico impiego e per il rilancio della contrattazione integrativa, condizioni necessarie per affrontare in modo condiviso e partecipato i processi di razionalizzazione. Chiediamo la salvaguardia dei livelli occupazionali e il recupero d'immagine per i dipendenti pubblici, attraverso piani di formazione e sviluppo delle professionalità. Occorre inoltre incentivare il ricorso a forme di previdenza integrativa dove ancora il pubblico impiego risulta fortemente penalizzato rispetto al settore privato. L'ultimo attacco portato, ad esempio, al Fondo Sirio, con la soppressione del finanziamento finalizzato al primo avvio, dimostra che le forze politiche, in modo trasversale, considerano i lavoratori pubblici come lavoratori di serie B destinati a divenire una nuova classe di poveri nel momento in cui andranno in pensione. Il cosiddetto secondo pilastro della previdenza che doveva garantire ai più giovani un futuro previdenziale certo nel pubblico impiego non sta funzionando. Proponiamo la revisione globale del sistema di previdenza integrativa con l'applicazione dei regimi fiscali previsti per la previdenza integrativa del settore privato, prevedendo, se necessario, l'esistenza di un solo fondo per tutto il pubblico impiego. E' inoltre necessario prevedere che gli incentivi fiscali sul salario di produttività in vigore per i lavoratori privati siano estesi ai dipendenti pubblici. E ancora sulla previdenza è necessario portare a termine il processo di armonizzazione dei sistemi pubblico-privato e rimuovere le inique disposizioni in tema di trattamento di fine rapporto.

I CCNL devono continuare a svolgere il proprio ruolo fondamentale e irrinunciabile di autorità retributiva e di regolazione di materie e istituti giuridici relativi al rapporto di lavoro, all'organizzazione del lavoro e al sistema delle relazioni sindacali. Quindi, nonostante le ulteriori norme di blocco varate dai governi Monti e Letta, il rinnovo dei contratti, sia per la parte economica sia per quella giuridica è un obiettivo irrinunciabile e dovrà essere perseguito con ogni azione.

Il sistema delle relazioni sindacali e i meccanismi partecipativi devono essere ripristinati e resi funzionali alla necessità di rafforzare il ruolo della contrattazione sulle materie del rapporto di lavoro e dell'organizzazione del lavoro. I vertici amministrativi, i dirigenti, devono tornare a essere considerati come i gestori delle risorse loro assegnate, non come il padrone nella più ottocentesca delle tradizioni. E della loro gestione devono essere chiamati a rendere conto con strumenti efficaci di controllo e misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi. Solo da questo potrà scaturire un serio sistema di valutazione, come del resto già previsto nell'ultima tornata contrattuale, prima della riforma Brunetta. Per raggiungere questo obiettivo è necessaria una riforma della dirigenza pubblica che regoli le modalità di accesso attraverso selezioni obiettive e pubbliche, che stabilisca norme severe su incompatibilità e divieto di doppi incarichi, che definisca compiti e responsabilità, che svincoli i dirigenti dal deleterio legame con la politica. Ridurre, inoltre, la possibilità di accesso diretto dall'esterno a casi di stretta necessità e per limitate posizioni di vertice nelle amministrazioni e negli Enti. Deve essere ben definito e delimitato il confine delle competenze tra il vertice politico, al quale è demandata la determinazione degli obiettivi, e la dirigenza che nelle sue varie articolazioni e graduazioni di responsabilità è chiamata all'attuazione, in piena autonomia e con gli opportuni meccanismi di controllo e valutazione dell'operato, anche prevedendo meccanismi di garanzia quali la rotazione negli incarichi.

Infine, non condividiamo affatto questa politica di estremo rigore, per gli effetti sociali discorsivi che ha prodotto e produce. L'aver inserito il fiscal compact nella Costituzione è stata la manifestazione della totale adesione del nostro Paese a questa ideologia, senza tener conto che, dall'altra parte dell'oceano, i premi Nobel per l'economia Kenneth Arrow, Peter Diamond, William Sharpe, Eric Maskin e Robert Solow, segnalavano a Obama che nell'attuale fase dell'economia, *"è pericoloso tentare di riportare il bilancio in pareggio troppo rapidamente. I grossi tagli di spesa e/o gli incrementi della pressione fiscale necessari per raggiungere questo scopo, danneggerebbero una ripresa economica già di per sé debole"*. Facevano altresì presente che il fiscal compact, anche

nei periodi di espansione economica, potrebbe danneggiare l'economia perché perfino in caso di spese di emergenza (per esempio in caso di disastri naturali), imporrebbe di tagliare altri capitoli del bilancio mettendo in pericolo il finanziamento dei programmi non di emergenza. E Paul Krugman, economista e premio Nobel, più esplicitamente, afferma che l'inserimento in Costituzione del vincolo di pareggio del bilancio porta alla dissoluzione dello stato sociale.

4. Politiche settoriali

4.1. Cultura, ricerca, alta formazione e innovazione per ricostruire il sistema produttivo

L'indispensabile fase di crescita per essere solida e duratura deve, però, basarsi su una capacità strutturale di maggiore competitività del sistema. Solo un più forte intreccio tra "cultura" "conoscenza" ed "economia" è in grado di garantire questo obiettivo. Nella nostra visione, l'Italia ha il compito primario non solo di sviluppare al massimo la propria capacità di produzione di "nuove conoscenze e competenze", ma anche di non disperderle, di diffonderle e intrecciarle nel tessuto economico e produttivo, di valorizzare al massimo il "valore aggiunto" soprattutto in termini di nuova occupazione che le peculiarità creative e culturali del nostro Paese possono garantire. Questo grande obiettivo chiama in causa, insieme, il potenziamento delle risorse pubbliche destinate alla creazione di "nuove conoscenze" e alle diverse aree della cultura, un migliore utilizzo nazionale delle risorse che l'Europa destina in queste direzioni, l'adozione di strumenti che facilitino l'intreccio e vere sinergie tra sistema pubblico e imprese.

Al riguardo emergono alcuni dati, tre su tutti:

- a) il livello troppo scarso di risorse che il Paese destina a ricerca e sviluppo e alla cultura rispetto ai Paesi nostri competitori (l'1,1% del Pil rispetto a una media europea del 2,2%) e all'interno delle quali si evidenzia, tuttora, il grave ritardo dell'apporto delle imprese private (0,55% contro il 2,43% dei paesi UE più avanzati);
- b) l'insufficiente propensione delle nostre imprese a utilizzare personale laureato e occupazione altamente qualificata e a investire nel sostegno dei settori culturali;
- c) la necessità di utilizzare pienamente e più efficacemente, in particolare sul territorio, le risorse mosse in queste direzioni dai programmi europei. Il Paese non può più permettersi: di "regalare" alle altre economie i propri migliori cervelli, di disperdere in mille rivoli e con scarsi risvolti occupazionali le già insufficienti risorse pubbliche a nostra disposizione, di continuare a operare per sistemi separati e/o autoreferenziali, senza sviluppare le necessarie sinergie tra pubblico e privato.

4.1.1. Le proposte della UIL per l'innovazione del sistema produttivo e dei servizi

Queste perduranti insufficienze chiamano in causa, in primo luogo, una diversa qualità dell'iniziativa pubblica, per favorire lo sviluppo e il pieno ed efficace utilizzo di quel grande patrimonio di risorse umane e competenze messo a disposizione del Paese dal nostro sistema universitario, dai centri pubblici di ricerca, dalle istituzioni artistiche e di alta cultura (Afam).

In verità la UIL, insieme alle altre Confederazioni e alla stessa Confindustria, rivendica, da tempo, parallelamente a una nuova politica di protezione sociale e di rilancio dei consumi, una strategia di sviluppo dell'innovazione, incentrata sul rilancio della domanda e della "commessa" pubblica rivolta al potenziamento e alla diffusione delle nuove tecnologie (public procurement) e su una diversa strategia di incentivazione fiscale dei settori innovativi, culturali e creativi. Va sottolineato, però, che non solo le strategie di contenimento della spesa pubblica si sono attuate in gran parte con il sacrificio e con tagli indiscriminati di questi settori, ma che quel poco che si è fatto in questi duri anni di crisi, si è mosso solo nella direzione di "concessioni" alle parti private, attuato peraltro con scarsa incisività, scarse risorse, scarsa tempestività (v. ad es. credito d'imposta per assunzione di laureati e ricercatori nelle imprese, rilancio legge Sabatini etc.). Occorre davvero un cambio di passo e di marcia che i governi dovranno condividere con le parti sociali e con le espressioni più rappresentative della comunità scientifica e della cultura.

Due sono, ad avviso della UIL, i terreni prioritari d'impegno dei prossimi mesi su cui si decidono davvero le sorti di una nostra "economia innovativa":

- a) pieno e migliore utilizzo delle risorse europee (Fondi Strutturali e Horizon 2020): bisogna rivendicare più spazio e più ascolto per il partenariato sociale e per la partecipazione delle parti sociali nei tavoli cui compete in misura prioritaria la gestione di ingenti risorse dei Programmi Operativi Nazionali e dei Programmi Operativi Regionali. L'"interlocuzione" con le controparti pubbliche e private non può limitarsi alla definizione di obiettivi programmatici generali, ma deve

investire la possibilità di controllo sul miglior uso delle risorse a fini realmente innovativi, sulle ricadute effettive nel sistema produttivo, sulla nuova occupazione (soprattutto giovanile) e sulla creazione di nuove imprese innovative. Decisive, in questa direzione, diventano le capacità d'iniziativa, d'intervento e di proposta della UIL nei singoli ambiti regionali e territoriali, laddove, cioè, si gioca in gran parte una più efficace allocazione delle risorse comunitarie e del cofinanziamento nazionale.

b) nuova *governance* del sistema di ricerca e sviluppo:

la UIL deve favorire e meglio supportare l'impegno delle singole categorie nel rivendicare dai Governi un diverso uso delle risorse pubbliche destinate a ricerca, sviluppo, alta formazione e cultura. La rivendicazione di una nuova *governance* del sistema deve diventare la priorità per un Sindacato che sappia, nell'unitarietà confederale e categoriale, rivendicare dai governi:

- 1) una diversa selettività degli investimenti pubblici che impone una rivisitazione profonda delle politiche "riformatrici" attuate negli ultimi 10 anni;
- 2) l'individuazione di pochi e grandi obiettivi strategici (energia pulita, beni culturali, green economy, ICT, salute, protezione ambientale, trasporti, infrastrutture e logistica etc.);
- 3) misure normative, in particolare occupazionali e fiscali, a salvaguardia e valorizzazione delle specificità dei settori dell'alta cultura, dell'alta formazione e della ricerca;
- 4) vero coordinamento istituzionale centrale e territoriale nelle scelte di indirizzo e allocazione delle risorse pubbliche e private per ricerca e innovazione;
- 5) semplificazione e snellimento delle normative e procedure preposte alla gestione di tutti gli incentivi pubblici rivolti a questi settori;
- 6) incentivazione e valorizzazione di tutti gli strumenti tesi a potenziare le collaborazioni tra imprese, università, Enti Pubblici di ricerca, Istituzioni di alta formazione culturale e artistica.

In tutte queste direzioni si impone un maggiore sforzo, di presenza, iniziativa e di proposta del Sindacato da svilupparsi, anche attraverso l'adeguamento dei propri strumenti confederali e di settore, all'interno di quei tavoli di partecipazione (come ad es. il Programma Nazionale di Ricerca e Innovazione 2014-2020, l'Osservatorio per la Ricerca e Innovazione di Confindustria, Regioni, CGIL, CISL, UIL, l'Agenda Digitale Italiana etc.) che costituiscono un punto di riferimento imprescindibile, e tutto da valorizzare, per le parti sociali e per la stessa comunità scientifica.

4.2. Università/Ricerca/Afam e sistema pubblico

In sintesi, le tematiche rivendicative di più rilevante attualità possono essere ricondotte a tre punti:

a) contrattazione:

gli effetti negativi del blocco della contrattazione si sono registrati non solo per le elevate qualifiche (docenza e ricercatori) ma per tutte le qualifiche impegnate nell'organizzazione del lavoro, negli Atenei, Enti, strutture AFAM (conservatori, accademie etc.). Va altresì ribadito che la cosiddetta "performance" non appare adeguata a un'effettiva valutazione nel pubblico impiego, né tantomeno alle professionalità specifiche dei settori della ricerca, università e AFAM. Importante è ripristinare l'autorità contrattuale piena del Sindacato.

b) Riforme:

vanno ripensati e corretti in profondità tutti gli interventi "riformatori" attuati da più di 10 anni per questi settori all'indomani dei riassetto avviati e in parte attuati sia dal Ministro Ruberti sia dal Ministro Berlinguer (istituzione del Murst, quadro di comando e autonomie). Va ribaltata, in particolare, la logica che ha governato le riforme Gelmini (DL. N. 213/2009 e L. n. 240/2010). Hanno indebolito fortemente l'autonomia degli Enti Pubblici di Ricerca e hanno finito per potenziare negli Atenei un sistema di poteri tutto lasciato ancora una volta in mano ai rettori universitari.

Stessa condizione per le istituzioni AFAM. Un settore composito e spesso frammentato, che la legge n. 508/99 ha collocato nell'ambito dell'istruzione terziaria, di pari livello universitario. La legge 508/99 è rimasta largamente inattuata a causa della mancata emanazione dei regolamenti previsti. Tuttavia, in assenza dei regolamenti attuativi, il settore continua a essere assai distante dal sistema universitario. La legge non sta valorizzando a pieno il settore e il riconoscimento formale

dei titoli, divenuti equipollenti a quelli rilasciati dalle università, non ha riconosciuto, allo stesso tempo, la professionalità del personale, di fatto, fermo nelle retribuzioni.

Negli Atenei la riforma Gelmini, in particolare con gli effetti della decretazione delegata, non solo ha indebolito autonomia, *governance* e partecipazione, ma ha anche reso tortuosi, di fatto bloccandoli, i processi e gli strumenti di reclutamento, acuendo oltre ogni limite di sostenibilità, la fase precaria dell'accesso alla docenza. La riforma ha inferto, inoltre, un colpo mortale ai già deboli istituti e strumenti del diritto allo studio.

c) precariato e occupazione:

il fenomeno del precariato nei settori dell'alta conoscenza, per effetto di un assurdo blocco del turn over ha penalizzato oltremisura ricerca e alta formazione, che avrebbero bisogno, invece, di ricambio e di ringiovanimento strutturale. In questo caso non parliamo solo di contratti a tempo determinato ma della variegata tipologia di rapporti di lavoro (borse di studio, assegni di ricerca, collaborazioni e incarichi di diversa tipologia). I precari costituiscono una risorsa irrinunciabile che svolge funzioni, scientifiche, tecniche e amministrative insostituibili nel "core business" dei rispettivi sistemi (si pensi ad es. all'apporto dato da questo personale nella partecipazione ai grandi progetti europei). La stabilizzazione resta l'obiettivo prioritario della UIL. Essa deve essere raggiunta attraverso la rivisitazione degli attuali meccanismi normativi, il riconoscimento del 100% del turn-over, la valorizzazione del momento negoziale, sia come strumento per consentire la continuazione dei rapporti di lavoro di tutti i precari, fino al loro progressivo assorbimento, sia la valorizzazione della "tenure-track". Appare, inoltre, urgente un'evoluzione normativa anche in conseguenza dei recenti e significativi orientamenti assunti in materia dell'Alta Corte Europea.

Per quanto riguarda, in particolare, le istituzioni dell'AFAM, le recenti disposizioni della L.128/2013 hanno costituito, con la nuova graduatoria nazionale, un positivo passo avanti nella risoluzione dei problemi del precariato. Tuttavia, si osservano ancora incomprensibili ritardi nelle norme attuative, analogamente per ciò che riguarda il precariato pregresso ex L. 143/2004.

4.3. La scuola

La scuola è il luogo da cui partire per rilanciare il Paese. Altri paesi europei hanno investito importanti risorse in questo settore, mentre in Italia si continua a tagliare. Investire significa valorizzare il personale, che svolge un ruolo fondamentale regolato da norme costituzionali, che prevedono la presenza, per legge, degli organi collegiali di Governo della Scuola. Il decreto legislativo 150/09 ha introdotto norme che mal si adattano al comparto scuola che ha un'organizzazione del lavoro specifica, in funzione dell'attività didattica non propriamente burocratica e amministrativa, ma caratterizzata da un'articolazione del lavoro nella sua dimensione individuale e collegiale di tipo orizzontale, in cui si esercita la libertà di insegnamento, di ricerca educativa e didattica, del riconoscimento della libertà di scelta delle famiglie, del diritto allo studio degli allievi. La gestione della scuola, la sua *governance* e la stessa contrattazione collettiva, nazionale e decentrata, non possono non tenere in debita considerazione la peculiarità dell'istruzione pubblica che si basa su parametri di valutazione qualitativa e di valorizzazione del personale che devono trovare sedi e criteri del tutto specifici, per garantire efficienza ed efficacia nell'azione educativa e di istruzione, volano di sviluppo sociale ed economico del Paese.

4.3.1. Si apra nuova stagione in cui l'istruzione sia centrale. Istruzione: un indicatore del benessere della popolazione

L'istruzione è stata individuata dall'ONU come uno dei tre indicatori per classificare il benessere di una popolazione. L'Europa procede lentamente verso gli obiettivi di Lisbona, obiettivi fondamentali per fare del vecchio continente il più avanzato in innovazione. Pensiamo che, per passare dalle aspettative ai risultati, occorra un piano di investimenti, con una decisione, a livello europeo, che ponga tali investimenti fuori dai parametri del Patto di stabilità. Serve una dimensione europea non solo per il rigore finanziario, ma per le politiche dell'istruzione che permettano il raggiungimento degli obiettivi rinnovati per il 2020.

4.3.2. La scuola pubblica e l'impegno del personale sono patrimonio del nostro Paese

La Uil ritiene che si debba aprire una nuova stagione in cui l'istruzione, la cultura, il valore della scuola pubblica, l'impegno e il lavoro importante che viene fatto nelle scuole siano riconosciuti come patrimonio del nostro Paese. Il Parlamento e il governo devono impegnarsi per un piano di investimenti che riequilibri il rapporto tra spesa per l'istruzione e Pil e il rapporto tra spesa per l'istruzione e spesa pubblica. La Uil ritiene anche che un tale investimento sia necessario per modernizzare e rilanciare il nostro Paese. L'istruzione non può essere considerata una spesa improduttiva, ma deve essere qualificata quale settore strategico per lo sviluppo del Paese. Occorre un nuovo approccio politico, condiviso da tutti, per sostenere la scuola e per riforme in grado di durare.

4.3.3. Il nodo delle retribuzioni

In Italia la prima emergenza del nostro sistema di istruzione è il contrasto, davvero stridente, tra impegno, competenza, responsabilità di chi vi lavora e la retribuzione. Bassi stipendi e troppe tasse sul lavoro rendono le nostre retribuzioni inaccettabili. Il sistema di valutazione necessario nella scuola dell'autonomia deve essere rafforzato come avviene negli altri paesi europei, non deve avere carattere sanzionatorio, ma di supporto alle scuole e al personale, evitando la creazione di una nuova burocrazia e puntando sugli insegnanti.

4.3.4. Precariato: una cattiva abitudine da superare definitivamente

Uno dei mali endemici del nostro sistema scolastico è rappresentato dal precariato. Per la Uil vanno assicurate stabilità e continuità al personale e alle scuole. La via maestra rimane la stabilità attraverso incarichi pluriennali, il piano di immissioni in ruolo per coprire i posti vacanti e l'attivazione rapida dei concorsi dove le graduatorie sono esaurite. Vanno assicurate alle scuole, agli alunni, agli stessi insegnanti, ai dirigenti, al personale ATA continuità e stabilità evitando continui spostamenti. Vanno confermati e resi attuabili con semplicità, già all'inizio dell'anno scolastico, gli interventi integrati Governo, Regioni, Inps.

4.3.5. Una scuola laica, accogliente e rigorosa

La scuola è laica principalmente perché è sede del sapere, quindi del pluralismo, della libertà; è la qualità dell'istruzione che garantisce la laicità. L'acquisizione di conoscenze, di competenze, di spirito critico, del valore della ricerca scientifica, il riconoscere nel dubbio la base per un'etica della responsabilità e per sempre nuovi saperi sono l'essenza della laicità. Una scuola che vogliamo 'rigorosa' e 'accogliente'. Nella pratica didattica è il lavoro quotidiano degli insegnanti che colloca valori, culture, la stessa identità e interiorità religiosa, nel contesto di un'etica del rispetto reciproco. C'è da considerare, inoltre, che la multiculturalità, che sempre più caratterizza la scuola italiana, affida alla scuola stessa e, quindi al personale che vi lavora, una vitale funzione d'integrazione. Non ci deve essere posto per la separatezza delle religioni e delle civiltà, premessa per la non conoscenza, la paura e infine l'odio. La questione è per noi rilevante per i principi e perché riguarda il lavoro quotidiano, che avviene con scarsi supporti e riconoscimenti, anche se con la gratificazione dei risultati. La Uil chiede alla politica di riconoscere tale impegno, di non improvvisare ingerenze, di garantire la laicità. Per noi nella scuola l'integrazione deve basarsi su due solide basi: l'acquisizione della lingua italiana che deve essere conosciuta e padroneggiata e la conoscenza e il rispetto della nostra Costituzione, che è frutto e sintesi della cultura, della storia e dei valori irrinunciabili del nostro Paese. Su queste due basi la scuola, se supportata, può determinare una solida integrazione, propria di uno stato laico.

4.3.6. L'innovazione possibile: puntare sulle reti di scuole

La Rete è la sede naturale per la ricerca didattica, la qualificazione dell'offerta formativa, la formazione in servizio, l'organizzazione per dipartimenti, l'interlocuzione con le istituzioni e con il territorio. Le reti non devono essere più frutto della volontarietà, talvolta dell'estemporaneità, ma devono essere definite giuridicamente, rappresentando così la vera autonomia, con organici

pluriennali, servizi amministrativi efficienti. La proposta UIL di unità amministrativa territoriale di molti anni fa viene rivisitata come unità di rete, con una migliore divisione dei compiti e valorizzazione, oltre che utilizzo delle competenze del personale ATA. L'unità dei servizi, con le funzioni amministrative e tecniche di coordinamento, con rinnovati ruoli dei collaboratori scolastici, con la creazione di un'area tecnica in ogni istituzione scolastica, con la piena responsabilità nella gestione amministrativa, rimane anche in tale contesto obiettivo del nostro Sindacato. Nella rete trova una propria collocazione la funzione dirigenziale. Restiamo del parere che debba essere rafforzata la specificità della dirigenza scolastica in ragione della specificità del settore non omologabile ai settori amministrativi.

4.4. Trasporti

La crisi economica e la pesante recessione in atto richiedono interventi concreti a favore della crescita e i trasporti sono sicuramente una leva molto rilevante se si adottasse una politica di investimenti tale da favorire una migliore e necessaria interazione funzionale tra domanda di trasporto e offerta infrastrutturale, utilizzando in modo più efficace e razionale le risorse a disposizione. Occorre, pertanto, riproporre l'elaborazione di un progetto infrastrutturale nazionale maggiormente integrato rispetto allo sviluppo del Paese. Il nostro Paese ha bisogno di una vera politica integrata dei trasporti, che da tanto tempo chiediamo insistentemente al Governo. Un intervento di regolazione e di programmazione sull'intero sistema dei trasporti può contribuire in modo significativo alla ripresa. Occorrono altresì indirizzi e norme con le quali incentivare le grandi aree metropolitane e le città per sviluppare un trasporto sostenibile, con forte disincentivazione all'uso dell'auto privata e investimenti per la viabilità riservata al trasporto pubblico locale, per il potenziamento delle modalità di trasporto a minore impatto ambientale (filovie, tramvie, metropolitane, ecc.) e per lo sviluppo di un'adeguata rete di parcheggi di scambio.

Infine, è necessario uno sforzo nel riequilibrare quel divario tra Mezzogiorno e resto del Paese, allargatosi ulteriormente nel corso di questo estenuante periodo di crisi economica, che vede fortemente penalizzato sia il trasporto delle merci sia della mobilità delle persone.

4.4.1. Trasporto pubblico locale

La mobilità urbana non deve assumere una mera valenza locale: rappresenta, di fatto, una priorità nazionale. Nel 2011, il trasporto pubblico locale (TPL) ha generato un valore della produzione di quasi 13 miliardi di euro, impiegando circa 130 mila addetti (l'1% degli addetti totali in Italia). Nello stesso periodo, hanno utilizzato il mezzo pubblico 6,3 miliardi di passeggeri, corrispondenti a oltre 17 milioni di viaggiatori giornalieri sui diversi sistemi modali di trasporto. Il maggiore utilizzo dell'auto per gli spostamenti all'interno delle città italiane di medie-grandi dimensioni, connesso all'inadeguatezza della rete di TPL e alla bassa qualità del servizio offerto, rappresenta per le famiglie italiane un extra-costi rispetto alla media europea, pari a circa 6 miliardi di euro l'anno, una sorta di spread della mobilità inefficiente. Gli Enti territoriali sono spesso titolari di funzioni potenzialmente conflittuali, svolgendo contemporaneamente il ruolo di decisore politico, regolatore del mercato, committente e/o controllore del servizio e azionista unico o di maggioranza delle imprese di gestione. Occorre fare chiarezza nel rapporto tra Stato e Regioni in materia di trasporto pubblico locale, soprattutto in materia di finanziamento al settore, rimettendo in discussione il Titolo V della Costituzione. La revisione del concetto di spesa storica e una legislazione che produca le aggregazioni tra le aziende sono basilari per iniziare un processo di trasformazione da un settore assistito a uno industriale. Le associazioni datoriali anziché promuovere le integrazioni aziendali e spingere per gare su ambiti più ampi hanno reagito ai tagli all'unisono con le Regioni: riducendo i servizi e l'occupazione.

La Uil vuole al più presto aprire un confronto con il Governo insieme a tutti i soggetti coinvolti per affrontare i problemi strutturali partendo da una riflessione sulla giustezza dello stesso assetto delle competenze e delle modalità di finanziamento odierne, sul pieno funzionamento dello strumento di ammortizzazione sociale e senza dimenticare che occorre chiudere prestissimo la vertenza per il rinnovo del CCNL che è in attesa dal 2008.

4.4.2. Trasporto locale su ferro

A oggi, il mercato del trasporto collettivo in Italia presenta un assetto fortemente sbilanciato a favore del trasporto su gomma, in termini di domanda, offerta e investimenti. Il trasporto su ferro può, inoltre, costituire un'importante risposta non solo ai problemi di mobilità e congestione che caratterizzano i contesti urbani, ma anche alla perdita di competitività che il Paese ha sperimentato negli ultimi anni e agli impegni di riduzione delle emissioni di CO2 imposti dall'Unione Europea per il 2020. Tuttavia, i dati riferiti alle reti di trasporto su gomma mostrano come questa modalità sia di gran lunga più accessibile rispetto al trasporto su rotaia nella maggioranza dei Comuni italiani, gran parte dei quali risulta completamente sprovvista di reti di trasporto pubblico urbano su ferro. La Uil rivendica la necessità e l'urgenza di una politica dei trasporti ad ampio raggio che, ristrutturando il settore del trasporto su gomma, sappia al tempo stesso valorizzare il patrimonio costituito dalla rete di ferrovie regionali e incentivare lo sviluppo di reti metropolitane, oggi indispensabili per rilanciare il trasporto su ferro come modalità efficiente di spostamento.

4.4.3. Trasporto ferroviario

Lo scenario del trasporto ferroviario italiano si connota per la grande disparità di infrastruttura, servizio e conseguente qualità tra rete ad Alta Velocità e resto della rete. Il meridione è lasciato in una condizione di minimo intervento sull'infrastruttura esistente, ma soprattutto, tra drastica riduzione del servizio di collegamento con il centro nord e pesantissimi tagli al servizio regionale si può affermare che il treno in Italia sia, sostanzialmente, solo quello dell'Alta Velocità.

Per la Uil il Governo deve intervenire con un risolutivo confronto sul Gruppo Fs che chiude i bilanci in attivo da anni, ma che ha ridotto il numero dei suoi addetti a un livello assolutamente insufficiente per la produzione di un servizio adeguato a tutto il Paese, non solo alla rete ad AV che misura poco più di 1000 chilometri sui 16000 complessivi.

Quello del trasporto ferroviario delle merci è un settore sofferente. In Italia, nel 2007 erano prodotti circa 70 milioni di Treni-km di trasporto merci su ferrovia, oggi l'intero settore rappresenta circa 42 milioni di Treni-km, con un valore negativo che ha raggiunto circa il 40%. Una seria riflessione su quali siano le cause per le quali il trasporto ferroviario delle merci si è ulteriormente ridotto. La Uil chiede al Governo di attuare investimenti che incentivino la circolazione delle merci con mezzi di trasporto non su gomma.

4.4.4. Trasporto aereo

Gli aeroporti rivestono un'importanza economica sia a livello locale sia nazionale. Il traffico passeggeri in Italia è passato da 91 milioni del 2000 a circa 149 milioni del 2011, registrando un tasso annuo medio di crescita pari al 4,6%. La rete aeroportuale italiana ha risposto con capacità adeguata, anche grazie all'ingresso nella fascia degli scali di media dimensione di aeroporti precedentemente caratterizzati da ridotta attività commerciale. La cronica assenza di una politica di sistema e di una regolazione della filiera produttiva e dell'accesso ai servizi ha determinato nell'intero settore la difficoltà per le aziende italiane a competere nel mercato, in presenza di operatori che pur svolgendo la loro attività nel nostro Paese, ne eludono le regole determinando *dumping* sociale e concorrenza sleale. Come, del resto, la libertà di applicare tra gli *handlers* i contratti più diversi ha condizionato e falsato il mercato dell'assistenza aeroportuale. Il risultato è drammatico: migliaia di lavoratori espulsi dal processo produttivo, precarietà diffusa, aziende fallite, fenomeni inarrestabili di *dumping* sociale e scorribande da parte di aziende che operano fuori legge ricevendo perfino sussidi pubblici diretti o indiretti. C'è il bisogno di ripristinare con impellenza un sistema di regole, a partire dalle clausole sociali e contrattuali, a partire dal contratto nazionale di settore che deve diventare il principale strumento per la ricostruzione di regole comuni. L'erosione del traffico aereo, con trasferimento di flussi di passeggeri sulle linee ferroviarie AV continuerà, considerando l'ulteriore riduzione del tempo di percorrenza. Nuovi vantaggi deriveranno anche dall'aumento e dal miglioramento dell'offerta, a seguito dell'ingresso di nuovi operatori come NTV. Per poter sfruttare l'integrazione modale fra treno e aereo, coerentemente con

l'esperienza europea, è necessario valutare le scelte di collegamento tra aeroporti e linee Alta Velocità. L'Alta Velocità è un elemento primario di competitività per il Paese e vanno ricercate tutte le opportunità per far dialogare le due reti. L'espansione dei bacini di traffico e la fruibilità degli scali sono un fattore essenziale per gli aeroporti con rilevante traffico, in particolare per quelli in grado di raccogliarlo oltre confine, anche considerando che questi nodi appartengono sia alla rete core TEN-T ferroviaria sia a quella aeroportuale. E' prioritario, quindi, per il sistema nazionale che per gli scali con un ruolo di *gate* intercontinentale (Fiumicino, Malpensa, Venezia) sia garantito il collegamento diretto tra aeroporto e rete AV.

4.4.5. Trasporto merci, logistica e cooperazione

Per il trasporto terrestre, anche l'analisi dell'andamento del traffico autostradale di veicoli pesanti descrive un comparto che, se nel 2011 era riuscito a mantenere i volumi di traffico costante, si trova ora in difficoltà. Per l'autotrasporto, dopo i deboli segnali di ripresa o per lo meno di assestamento emersi si delinea come una fase difficile. Il Trasporto Merci, già oggi caratterizzato da un'eccessiva offerta e dal dominio quasi totale del trasporto su gomma, si è prodotto un mercato selvaggio. In questo settore la necessità di un intervento di regolazione e di programmazione del governo appare di straordinaria urgenza. A tal proposito auspichiamo una repentina approvazione del d.d.l. in materia di interporti e piattaforme logistiche. Bisogna per l'appunto agire sul sistema logistico con investimenti che nella crisi possono avere una doppia funzione anticiclica, per l'effetto di recupero di produttività dell'intero sistema dei trasporti e di sviluppo del settore movimentazione merci. Gli investimenti e le politiche di indirizzo e regolazione devono essere indirizzati al riequilibrio modale e alla sostenibilità ambientale, insieme all'incentivazione della riorganizzazione industriale delle imprese del settore, favorendo la crescita dimensionale delle aziende, attraverso interventi mirati all'aggregazione e al sostegno dell'intera filiera produttiva. Per questo individuiamo come obiettivo prioritario la realizzazione di quelle reti di collegamento con i quattro corridoi europei che attraversano la nostra penisola, fondamentali per la ripresa del commercio estero e nel contempo indispensabili per rendere più sostenibile il sistema di distribuzione e approvvigionamento delle merci e dei prodotti. Così com'è divenuta ineludibile una presa di coscienza collettiva dello stato di sfruttamento e d'illegalità che si sviluppa nel mondo della cooperazione collegato alla logistica. Una filiera troppo lunga di appalti e subappalti che produce spesso situazioni pericolose, con vero e proprio sfruttamento dei lavoratori, quasi sempre immigrati.

E' indispensabile una rapida rottura di questo schema di sfruttamento e di aggiramento delle clausole contrattuali che già oggi ha prodotto forme estreme di protesta che non potranno far altro che aumentare. Il Sindacato è contrario a ogni forma di cooperazione mascherata che sfrutta i lavoratori ed elude i contratti.

4.4.6. Portualità

Nel nostro Paese, i porti dovrebbero rappresentare il cardine di un sistema di logistica integrata. I porti italiani, infatti, presentano numerose potenzialità inestricabilmente fuse con problemi irrisolti, gestioni modestamente efficienti e penalizzanti localismi. Per rispondere alle esigenze del settore sono necessarie scelte precise di politica infrastrutturale a livello nazionale inquadrata in un contesto europeo, a cui corrispondano coerenti strumenti e modelli di gestione dei porti. Serve consolidare e sostenere il modello organizzativo di gestione dei porti incentrato sulle imprese terminaliste e sull'impresa fornitrice di lavoro temporaneo. La Uil chiede che siano attuate riforme a "costo zero" per rimuovere alcuni ostacoli allo sviluppo del settore legati al macchinoso sistema burocratico dei controlli della merce (ad es. dogane e ufficio fitosanitario). Chiediamo, inoltre, di sostenere un intervento legislativo rivolto alla creazione di Authority di sistema più ampie, con poteri che oltrepassano i confini geografici del singolo ambito portuale del singolo porto, partecipate da più soggetti istituzionali che siano in grado di attivare le risorse finanziarie necessarie per lo sviluppo e aumentare il peso delle scelte di politica infrastrutturale in modo tale da superare le dimensioni locali, con una vera autonomia finanziaria. Quest'approccio, che ridisegna la *governance* portuale estendendo i poteri delle A.P. e trasformando detti enti in veri e propri

catalizzatori della pianificazione infrastrutturale e logistica, deve necessariamente confermare il ruolo pubblicistico delle A.P. e la qualificazione della presenza pubblica in ambito portuale. E' inoltre improcrastinabile, vista la specialità di questi enti, un intervento volto a definire la non applicabilità delle norme concernenti il pubblico impiego ai dipendenti di suddette Authority.

4.4.7. Trasporto Marittimo

Il settore marittimo è pesantemente interessato dalla crisi, tanto per il traffico internazionale quanto per quello di cabotaggio. Il trasporto marittimo, infatti, nel primo trimestre del 2013 è calato del 3,7% rispetto allo stesso periodo del 2012 e del 5,5% rispetto agli ultimi tre mesi del 2012.

Il Sindacato chiede che il Governo investa nel settore attraverso una politica marinara concreta e sistematica che metta al centro il trasporto via mare e recuperi nel mercato internazionale il costo del lavoro marittimo nazionale. Il tutto finalizzato allo sviluppo dell'economia marittima del Paese e all'occupazione nazionale. Mentre nel settore cabotiero nazionale e dello *short sea shipping* occorre promuovere e rilanciare lo sviluppo delle autostrade del mare. Queste le priorità, senza le quali si ingenerano gravissimi ed enormi danni all'intera economia del Paese. Va, inoltre, recepita la Marittime Labour Convention 2006, anche attraverso la rivisitazione del d.lgs. 271/99 sulla sicurezza del lavoro marittimo per preservare la disciplina specifica del settore.

4.4.8. Viabilità Autostrade

Parlando di pedaggi autostradali possiamo dire che per l'anno 2012 sono aumentati in media del 4,34%, ma la percentuale è variata sensibilmente da una società concessionaria all'altra. Autostrade per l'Italia ha registrato un aumento medio del 3,51%. Da gennaio 2013 è scattato un ulteriore aumento medio del 3,61%, il 2014 è iniziato con un aumento medio dei pedaggi del 3,9%, con punte superiori all'8%. Il decreto sulle "liberalizzazioni", introducendo il metodo "*price cap*", ha puntato al contenimento degli aumenti tariffari autostradali che attualmente tutti gli anni scattano in automatico con l'individuazione degli investimenti infrastrutturali definiti in sede di concessione. Restano da definire i metodi d'intervento della nascente Authority che rischia di replicare funzioni di organismi di controllo già esistenti, generando conflitti di competenze con il conseguente mancato controllo del settore. Va evidenziata l'assenza di una definitiva regolamentazione destinata a introdurre clausole sociali nel cambio delle concessioni autostradali e a controllare in modo efficace l'andamento e la crescita delle relative tariffe che devono essere strettamente legate agli investimenti e alle opere realizzate. Il problema principale di tutto il settore della viabilità è quello della certezza delle risorse finalizzate alla gestione, alla qualità della manutenzione e dei servizi essenziali, con particolare riguardo alla sicurezza dell'utenza e di chi opera sulle strade per garantire questo essenziale servizio per la mobilità delle persone e delle merci.

4.4.9. Finanziamento delle infrastrutture

Nell'ambito della politica riguardante le reti transeuropee di trasporto (TEN-T), un grande progetto è la creazione di una "rete centrale" multimodale che collegherà le città principali e ravvicinerà le regioni dell'ovest e dell'est dell'UE. La strategia generale per l'infrastruttura di trasporto sostiene anche altri obiettivi, fra cui favorire la coesione sociale e limitare i cambiamenti climatici. L'infrastruttura è finanziata dal meccanismo per collegare l'Europa che, con un bilancio massimo di 50 miliardi di euro per il periodo 2014-2020, promuoverà la realizzazione di reti transeuropee sostenibili, efficienti e collegate fra loro nei settori dei trasporti, dell'energia e dei servizi digitali e a banda larga. Gli investimenti sulle infrastrutture, a nostro avviso, non possono che riguardare un sistema pubblico in cui, per attrarre finanziatori privati, vengano date certezze di remunerazione per il capitale investito; è vero, infatti, che gli interventi dei privati in un complesso di partnership pubblico-privata sono in grado di costituire un'opportunità da considerare con interesse, in un contesto però di regole chiare ed esigibili che, in primo luogo non penalizzino le tutele sociali, le prerogative delle amministrazioni locali e, in ogni caso, determinino un sistema qualitativo ed efficiente in grado di rispondere attraverso un significativo sviluppo del sistema produttivo.

4.4.10. Sicurezza

Una maggiore attenzione al capitolo sicurezza con procedure più mirate e più incisive, ma soprattutto con più controlli. E' pertanto improrogabile che si concluda l'iter legislativo del Decreto Legge 12 maggio 2012 n. 57 così come modificato dalla L. 101/12, che si inserisce in un iter procedurale che è delegato ad armonizzare le norme attuative della legislazione in materia di sicurezza nei settori del trasporto ferroviario, marittimo e portuale.

5. Una svolta nella politica fiscale

La pressione fiscale nel 2013 si attesta al 41,2 %, mentre il cuneo fiscale raggiunge il 46 %. Livelli troppo elevati per un Paese che deve tornare a crescere e rilanciare la propria economia. A questo si aggiunge la vera anomalia del nostro Paese rappresentata dal livello di evasione fiscale tra i più elevati del mondo. Su questo versante, nonostante l'impegno e i passi in avanti fatti negli ultimi anni, c'è ancora molta strada da fare. L'ammontare delle tasse evase nel nostro Paese viene prudenzialmente stimato dalla Corte dei Conti in 130 miliardi di euro, mentre in un recente studio del *Tax Research London* la stima arriva a 180 miliardi. L'evasione vale oltre il 18% delle entrate fiscali: da 2 a 3 volte quella riscontrabile negli altri Paesi europei. Un recente gruppo di lavoro istituito dal Mef ha prodotto un rapporto dal quale risulta che il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso è compreso tra un minimo di 225 miliardi e un massimo di 275 miliardi di euro, pari rispettivamente al 16,3% e al 17,5% del Pil, collocando il nostro Paese al secondo posto nella graduatoria internazionale guidata dalla Grecia. Permangono ancora, tra l'altro, notevoli problemi nell'effettivo recupero dell'evasione anche quando questa viene accertata. Da uno studio dell'Agenzia delle Entrate è emerso un forte scostamento tra la maggiore imposta accertata e quella effettivamente riscossa, scostamento che evidenzia che nel 2008 su 100 euro di maggior imposta accertata se ne riscuote circa il 10%, che al netto dei costi di gestione scende al 5,4%. Inoltre, i controlli restano ancora troppo pochi. Sui cinque milioni di partite IVA, la Corte dei Conti ha calcolato che i controlli sostanziali approfonditi difficilmente superano i 200.000 all'anno, dato questo che equivale a una probabilità di controllo approfondito ogni 20 anni di attività.

In questo contesto, tipicamente italiano e non raffrontabile con altre realtà, quantomeno a livello europeo, il rapporto squilibrato fra numero di soggetti da controllare e numero di soggetti poi effettivamente controllati è stato spesso percepito come un segnale di permissività e ha determinato un'elevata probabilità (sostanzialmente le probabilità di controllo sono 1 su 5 per i contribuenti privi di sostituto d'imposta) di non avere - nell'arco dei termini di decadenza - controlli sulla veridicità dei redditi dichiarati con quelli effettivamente realizzati. Per quanto riguarda l'evasione dell'IVA, alla base della sotto-dichiarazione di più tributi, le ultime stime della Corte dei Conti, nel Rapporto Coordinamento Finanza Pubblica 2012, calcolano una base imponibile non dichiarata pari al 29,3% del totale, per una perdita di gettito di 46 miliardi di euro all'anno. L'evasione IRAP viene invece calcolata al 19,4%.

Una situazione drammatica che costringe milioni di lavoratori dipendenti e pensionati a sopportare la maggior parte del carico fiscale. Ecco perché destinare le risorse, recuperate con la lotta all'evasione, all'abbassamento delle tasse sui redditi da lavoro e da pensione è innanzitutto una questione di equità.

5.1. Ridurre le tasse sul lavoro e sulle pensioni

Grazie soprattutto all'azione della UIL, con l'ultima Legge di Stabilità, è stato finalmente istituito un Fondo per la Riduzione della Pressione Fiscale che sarà alimentato con le risorse derivanti dalla razionalizzazione della spesa pubblica e dalla lotta all'evasione fiscale.

Importante che in questo quadro sia stata accolta la richiesta della UIL di includere la platea dei pensionati tra i beneficiari dei provvedimenti di riduzione della pressione fiscale, finanziati con il Fondo anche perché le pensioni italiane sono tra le più tassate d'Europa. È stato, inoltre, previsto già nella Legge di Stabilità il coinvolgimento delle parti sociali sia per la definizione delle misure di contrasto all'evasione fiscale e di revisione della spesa pubblica sia per decidere concretamente le modalità di impiego delle risorse del Fondo e di conseguente revisione delle detrazioni e delle deduzioni. Il meccanismo di alimentazione del Fondo non consente, però, di definire con certezza l'ammontare delle risorse disponibili e rischia, pertanto, di ridurre sensibilmente l'efficacia rispetto agli obiettivi prefissati. Ecco perché, come UIL, chiediamo che le risorse destinate alla riduzione delle tasse siano invece definite in percentuale su quanto in totale recuperato dalla revisione della spesa pubblica e dalla lotta all'evasione fiscale confluendo automaticamente nel fondo.

In tal modo, si libererebbero risorse per il finanziamento di interventi strutturali di riduzione della pressione fiscale su lavoratori dipendenti e pensionati da introdurre subito, attraverso:

- un significativo aumento delle detrazioni per lavoratori dipendenti e pensionati;
- l'equiparazione della *no tax area* per i pensionati a quella dei lavoratori dipendenti;
- interventi strutturali di detassazione del salario di produttività estendendoli anche ai lavoratori del settore pubblico in modo da porre fine a un'esclusione iniqua e ingiusta che colpisce oggi milioni di lavoratori.

Per una riforma sistemica del fisco, proponiamo un ridisegno strutturale delle aliquote IRPEF, nell'ambito della quale procedere:

- a una riduzione della prima aliquota dal 23% al 20%, una misura che determinerebbe un significativo aumento di risorse a sostegno delle fasce di reddito più basse;
- a una riduzione del secondo scaglione, dal 27% al 26%, che renderebbe più equa la tassazione per tali redditi accorciando, in tal modo, l'attuale distanza tra la seconda e la terza aliquota;
- a un'armonizzazione della tassazione delle rendite finanziarie alla media europea, con esclusione dei titoli di stato;
- al riconoscimento di un bonus fiscale per i figli;
- all'innalzamento dell'attuale limite reddituale per coloro che possono essere considerati fiscalmente a carico e che è fermo da vent'anni;
- alla maggiore tutela dei nuclei familiari "monopersonali", costituiti oggi in buona parte da persone anziane (soprattutto donne molto anziane), che hanno spesso redditi bassi o addirittura insufficienti e che il nostro sistema fiscale tende a penalizzare, prevedendo detrazioni *ad hoc* o bonus fiscali anche per queste tipologie di famiglie.

La tutela del reddito dei lavoratori dipendenti e dei pensionati deve poi essere affrontata a tutto campo e a tutti i livelli istituzionali. Quindi, sia al centro, con il confronto con il Governo e il Parlamento, che in periferia attraverso il confronto con Comuni, Province e Regioni.

5.2. Rimodulazione delle agevolazioni fiscali

La UIL ritiene che sia necessaria una riorganizzazione delle agevolazioni, la quale non dovrà, però, portare a un ulteriore aumento della pressione fiscale: i risparmi vanno mantenuti all'interno del sistema impositivo e destinati alla riduzione delle imposte sul lavoro, dando così attuazione da un lato a una politica fiscale di sostegno del sistema economico e produttivo e dall'altro al miglioramento degli effetti redistributivi per quelle categorie in questi anni più penalizzate, a partire dai lavoratori dipendenti e dai pensionati.

Delle 720 misure riportate nell'allegato 1 del Gruppo di lavoro sull'erosione fiscale - "elenco delle misure e dei regimi che determinano erosione fiscale", al netto di quelle classificate con i criteri: n.1 (misura che evita doppia imposizione), n.2 (misura che garantisce la compatibilità con l'ordinamento comunitario e il rispetto di accordi internazionali), n. 3 (misura che garantisce il rispetto di principi di rilevanza costituzionale) - sono state selezionate talune "agevolazioni" riferite a imposte erariali sulle quali parrebbe opportuno aprire un confronto, con l'obiettivo di individuare un percorso condiviso per una loro possibile rimodulazione, mantenimento, soppressione o implementazione.

È stato sbagliato il metodo seguito in passato, con il taglio lineare operato dal DL n. 102/13 sulla detraibilità dei premi assicurativi e con la clausola di salvaguardia prevista nell'ultima Legge di Stabilità, ritirata poi dallo stesso Governo con l'articolo 2 del DL n. 4/14.

Ora bisogna intervenire selettivamente destinando automaticamente le risorse risparmiate alla riduzione della pressione fiscale sul lavoro.

5.3. Tassa sulle transazioni finanziarie

Il potenziamento della TTF è uno degli obiettivi della UIL. Tassare le transazioni finanziarie non significa porre un freno alla crescita o ostacolare gli investimenti, ma è invece un'importante operazione per riequilibrare il carico fiscale che oggi grava in maniera spropositata sul lavoro.

L'introduzione della *Tobin Tax*, positivo esempio di cooperazione rafforzata, sta trovando però difficoltà nell'affermarsi a livello comunitario. Anche in Italia, la versione attualmente in vigore dell'imposta sulle transazioni finanziarie ha bisogno di correttivi in grado di specificare meglio la base imponibile, evitando comportamenti elusivi da parte dei grandi speculatori.

Chiediamo al Governo una maggiore determinazione per superare in tempi celeri le problematiche che ancora ostacolano una piena applicazione di questa imposta. Sarà quindi necessario che si possa allargare la base imponibile a un più ampio numero di prodotti finanziari mantenendo, invece, l'esenzione per le operazioni di investimento effettuate dai fondi pensione negoziali. L'esenzione dei Fondi pensione dalla TTF - peraltro già opportunamente prevista dal legislatore italiano - è una scelta giusta. Si tratta di tutelare il risparmio previdenziale di milioni di lavoratori, senza caricarli di costi espliciti e impliciti ulteriori legati alla gestione finanziaria del Fondo, la cui finalità è esclusivamente di natura previdenziale. In tutti i Paesi europei, e anche in Italia, il legislatore assegna alla previdenza complementare un valore sociale prima ancora che economico, riconoscendogli pertanto regimi fiscali agevolati e altri sistemi incentivanti. Tassare la gestione finanziaria di un Fondo pensione significa penalizzare la pensione integrativa dei lavoratori. La rotazione del portafoglio del Fondo non è in alcun modo indice di comportamenti speculativi, ma è semplicemente diretta conseguenza dell'accresciuta volatilità dei mercati e della costante ricerca del miglior equilibrio tra redditività del portafoglio e contenimento massimo del rischio. Tutti i Fondi adottano degli strumenti di monitoraggio dell'indice di turn over del portafoglio, proprio a garanzia che le operazioni vengano fatte nell'esclusivo interesse degli aderenti e senza finalità diverse. Pensare di assoggettare i Fondi pensione a una tassa nata per combattere i comportamenti speculativi va in direzione opposta a queste necessità e dà messaggi sbagliati che non aiutano quel pieno sviluppo del sistema di previdenza complementare, ritenuto fondamentale da tutte le Istituzioni nazionali e comunitarie, in Italia e in Europa.

Ferma restando, quindi, l'esenzione dei Fondi pensione dalla TTF, sarà invece importante che tale imposizione venga applicata a ogni singola transazione e non sul saldo netto di fine giornata. Per contrastare l'evasione di tale tassa proponiamo, inoltre, che venga applicato il doppio principio di residenza e di emissione del titolo e chiediamo con forza la pubblicazione di un report annuale per verificare i progressi dell'attuale Tobin Tax.

Ben consapevoli delle difficoltà politiche che la TTF sta incontrando a livello europeo, crediamo fortemente nell'equità di questa tassa che incide non su chi utilizza la finanza per sostenere la propria attività di economia reale o per far fruttare risparmi, ma su chi compie operazioni più speculative. Chiediamo, quindi, che si facciano i progressi necessari e che il Governo italiano imprima, con il semestre italiano di presidenza UE, una spinta decisiva all'affermazione di un meccanismo impositivo che può produrre ricadute positive sia per i mercati sia per l'equità sociale, fornendo risorse importanti da poter investire per la riduzione della pressione fiscale.

5.4. Rafforzare la lotta all'evasione fiscale

Una riforma del sistema tributario deve però andare di pari passo con il potenziamento della lotta all'evasione fiscale.

In tale direzione, l'introduzione dell'anagrafe fiscale dei dati bancari e del nuovo "redditometro" sono due grandi innovazioni per l'individuazione di possibili contribuenti infedeli, ma sono strumenti che devono essere affinati e devono comunque essere accompagnati da un rafforzamento dell'attività di accertamento.

Non è sufficiente aumentare gli strumenti a disposizione dell'erario se poi le risorse a disposizione restano limitate e portano a un numero di controlli troppo ristretto rispetto all'entità del fenomeno. Mediamente, infatti, in un anno, viene sottoposto ad accertamento circa il 5% dei contribuenti non tenuti totalmente o parzialmente al sostituto d'imposta. Gli accertamenti sintetici hanno interessato lo 0,60% della predetta platea e le indagini finanziarie lo 0,20%. Viene controllato meno del 2% dei contribuenti non congrui con gli studi di settore.

Ripartire da un sistema fiscale più equo vuol dire, invece, introdurre nel nostro ordinamento tributario una regola d'oro (una *golden share* fiscale) che, in coerenza con i principi di uguaglianza

e di parità di trattamento, preveda semplicemente che i redditi dichiarati da tutti i contribuenti, a prescindere dunque dall'essere o meno assoggettati alla ritenuta alla fonte, vadano controllati almeno una volta nell'arco di un periodo di 5 anni.

Oggi vi sono le condizioni, anche sotto il profilo tecnologico e informatico, per fare dei passi in avanti in questa direzione. Lo si può fare attraverso:

- ampliamento del contrasto di interessi che sappia, da un lato, interessare l'area dei servizi alle persone e il commercio e, dall'altro, prevedere strumenti adeguati, soprattutto di natura informatica, per contrastare abusi e comportamenti fraudolenti. Inoltre, chiediamo il rafforzamento di meccanismi "premiati" per aumentare significativamente la *compliance* attraverso la semplificazione degli adempimenti per talune categorie di contribuenti che adottino, dietro opzione, regole fiscali preventivamente definite dall'Amministrazione;
- l'avvio di una revisione del sistema sanzionatorio, a partire da quello penale, al fine di rendere effettiva l'applicazione della pena anche grazie a una ridefinizione delle soglie penalmente rilevanti;
- l'introduzione di una sanzione accessoria che preveda un'interdizione all'accesso alle agevolazioni fiscali e a taluni servizi pubblici (dalla retta per l'asilo nido, alla contribuzione per la mensa scolastica, alle tasse universitarie solo per rimanere in quest'ambito) per un periodo temporale correlato all'entità dei redditi evasi;
- il potenziamento del ruolo degli enti locali, che va rafforzato attraverso un loro effettivo coinvolgimento nella strategia e nell'attività di contrasto all'evasione, a partire da quella di "prossimità", maggiormente visibile sul territorio. Importante è anche il miglioramento dei meccanismi di incrocio delle tante banche dati pubbliche presenti nel Paese, prevedendo al tempo stesso modalità e procedure altamente informatizzate;
- una riorganizzazione dell'apparato statale attraverso la creazione – nel quadro dello già sperimentato "modello agenziale" – di una vera e propria struttura per l'accertamento, dedicata esclusivamente ai controlli. Per raggiungere tale obiettivo occorre distribuire una maggiore quantità delle risorse disponibili nell'attività di controllo sostanziale e di accertamento, anche valorizzando il grande patrimonio di competenze e professionalità rappresentato dal personale delle agenzie. Ciò consentirebbe un utilizzo più proficuo della grande quantità di dati e di elementi indiziari presenti nelle banche dati dell'Anagrafe tributaria e una migliore distribuzione delle risorse. In questi anni, lo Stato ha fatto investimenti consistenti per dotare l'Amministrazione fiscale di tecnologie e banche dati, considerate oggi fra le migliori al mondo, ma occorre anche investire sull'elemento umano per aumentare e migliorare le enormi potenzialità dell'Anagrafe tributaria. In definitiva, per evitare che le aspettative di impunità fiscale si trasformino in certezze, occorre dotare gli uffici fiscali di risorse adeguate ai rispettivi bacini di utenza. Occorre essere consapevoli che, come ha da sempre sostenuto la Uil, le spese per un miglior funzionamento della macchina fiscale rappresentano per il Paese un prezioso e remunerativo investimento, tanto che ogni euro investito in tale direzione consente di recuperarne almeno quattro, con benefici quindi sia sotto il profilo economico sia sotto il profilo sociale.

Il percorso delineato tende certamente a rafforzare il sistema dei controlli, che riteniamo uno strumento di deterrenza importante, ma deve essere accompagnato da una massiccia dose di semplificazione e da meccanismi per favorire e stimolare l'adempimento spontaneo dell'obbligazione tributaria, da una altrettanto convinta azione di contrasto alla corruzione e, in termini più generali, da un miglior utilizzo delle risorse pubbliche.

Il combinarsi di questi fattori può davvero imprimere il "cambio di marcia" atteso e necessario al Paese, non solo per uscire dalla crisi dei propri conti pubblici, ma per una redistribuzione della ricchezza che sappia riscoprire i valori della solidarietà, della coesione sociale e del lavoro.

Nel contesto attuale, però, le politiche di contrasto non possono prescindere da un maggior coordinamento a livello europeo. L'Unione Europea sta affrontando la situazione cercando di stipulare accordi di reciproci scambi di dati con tutti quei Paesi che offrono riparo a capitali sottratti

all'imposizione. Noi sosteniamo queste iniziative, ma il problema va affrontato anche sul piano strutturale. Per questo bisogna:

- istituire una vera e propria Agenzia Europea per la Lotta all'Evasione Fiscale;
- continuare nella lotta, già intrapresa, ai paradisi fiscali e promuovere un coordinamento sempre maggiore delle politiche dei singoli Paesi membri;
- accelerare la costituzione di una vera e propria banca dati centrale europea consultabile da tutte le agenzie degli stati membri;
- migliorare gli strumenti normativi e il numero di controlli.

5.5. Il nuovo ISEE

Sempre sul piano della lotta all'evasione fiscale, il nuovo ISEE, entrato in vigore all' inizio di quest'anno, può essere uno strumento utile principalmente come elemento di deterrenza e di stimolo alla fedeltà fiscale. La trasmissione automatica dei dati tra INPS e Agenzia delle Entrate, implementata dall'utilizzo dell'anagrafe fiscale, sviluppa a pieno la sinergia tra gli enti e garantisce la veridicità dei dati utilizzati per il calcolo dell'ISEE, evitando che errate autodichiarazioni possano produrre Indicatori alterati a favore di contribuenti infedeli. La versione definitiva della riforma ha recepito gli indirizzi dati dalle Commissioni Parlamentari, attenuando almeno in parte alcuni squilibri che rischiavano di penalizzare eccessivamente soprattutto i possessori di prima casa. Nel quadro del nuovo schema un ruolo importante dovrà però essere svolto dai singoli Comuni che dovranno studiare attentamente l'individuazione delle relative soglie al fine di evitare distorsioni e iniquità a scapito delle diverse categorie di cittadini che richiedono l'accesso ai servizi.

5.6. Statuto del Contribuente

La lotta all'evasione fiscale deve andare di pari passo con il rafforzamento delle norme che tutelano i contribuenti nei confronti dell'amministrazione fiscale. Per questo proponiamo di:

- elevare a rango costituzionale il principio di non retroattività e le altre disposizioni dello Statuto del contribuente che attengono a diritti considerati fondamentali e non derogabili. Si darebbe, in tal modo, un forte segnale di effettività di tutela dei diritti riconosciuti al contribuente che ancora non sono entrati nella coscienza e nei comportamenti del corpo sociale;
- rafforzare il ruolo e la struttura organizzativa del Ministero dell'Economia chiamato a vigilare sulla corretta applicazione dello Statuto del Contribuente;
- dare maggiore "peso" al rispetto dei principi contenuti nello Statuto del Contribuente in sede di valutazione degli obiettivi assegnati e dei risultati conseguiti e nella definizione dei sistemi incentivanti;
- predisporre una Carta Europea dei Diritti dei Contribuenti che garantisca in Europa la trasparenza e la certezza dei diritti nei rapporti tra contribuenti e amministrazioni fiscali.

In tal senso, è stato positivo il ritiro, chiesto con forza dalla Uil, della prevista abolizione dell'Ufficio del Garante, contenuta nel DDL di Stabilità, che rischiava di depotenziare ulteriormente lo Statuto del Contribuente i cui principi vengono sistematicamente violati e derogati.

6. Un sistema previdenziale adeguato, flessibile ed efficiente

La Legge Monti-Fornero sulle pensioni è stata la più gigantesca operazione di cassa fatta sul sistema previdenziale italiano. Sono stati prelevati nel periodo 2013-2020 circa 80 miliardi di euro come si evince dal Rapporto dell'Area Attuariale INPS. Una manovra economica fatta a danno di lavoratori e pensionati su un sistema giudicato sostenibile da tutte le istituzioni, nazionali e internazionali. Il Fondo Monetario Internazionale tramite il responsabile del dipartimento Affari fiscali, Carlo Cottarelli, affermava come il miglior sistema "nell'arco dei prossimi 20 anni sullo sviluppo della spesa pensionistica e dell'*healthcare*" fosse proprio quello italiano. Anche la Commissione Europea nel Libro Bianco sulla Previdenza indicava il nostro sistema previdenziale come quello più sostenibile dal punto di vista finanziario ed anche più severo sul lato dell'età di pensionamento determinata. Per questi motivi la UIL da tempo afferma che non esiste un problema di sostenibilità del sistema pensionistico e che il vero tema è quello dell'adeguatezza delle pensioni, per risolvere il quale è necessario riportare dentro il sistema previdenziale una parte consistente delle risorse che vi sono state sottratte.

Desti inoltre preoccupazione l'attacco generalizzato e attuato in modo demagogico ai diritti dei pensionati in essere e in particolare alle pensioni calcolate con il sistema retributivo.

6.1. Per l'adeguatezza del sistema

Il perseguimento dell'adeguatezza delle prestazioni offerte dal sistema previdenziale pubblico per la UIL deve avvenire in tre modi:

1. recuperando pienamente il tasso di inflazione. Anche la Legge di Stabilità 2014 interviene nuovamente sul sistema di perequazione delle pensioni al costo della vita proponendo un nuovo modello che a oggi peggiora ulteriormente il sistema di calcolo incidendo sul potere d'acquisto di milioni di pensionati. L'azione della UIL e delle altre parti sociali ha comunque ottenuto un miglioramento della legge di stabilità rispetto all'originario disegno di legge ottenendo di passare dal 90% al 95% la percentuale di indicizzazione prevista fino a quattro volte il minimo comprendendo così molti dei pensionati italiani. Occorre però recuperare l'indicizzazione piena su tutte le pensioni frutto di contribuzione. Il blocco di questi anni ha, infatti, provocato una significativa riduzione del potere d'acquisto per tutti i pensionati, soprattutto per i redditi medi. Si calcola che per il solo blocco dell'indicizzazione dell'ultimo biennio, le perdite vanno dai 300 agli oltre 700 euro. Al tempo stesso devono essere riviste le ipotesi tecniche alla base dell'indicizzazione stessa, aggiornando il paniere di riferimento alle reali condizioni dei pensionati italiani. L'indice FOI (Famiglie operai impiegati) attraverso il quale viene oggi misurata l'inflazione è, infatti, meno sensibile (0,2 - 0,5% punti a trimestre) di quello armonizzato europeo IPCA, perché alcune voci sono state sterilizzate (ad esempio i tabacchi) o riguardano prodotti non più consumati in modo significativo. Le pensioni sono quindi legate all'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati. Si tratta di un paniere che non riflette i consumi di una famiglia di pensionati ed è per questo che è necessario individuare un indice nuovo. Un indice che tenga anche conto dei consumi per beni e servizi in ambito socio sanitario, consumi che, come si sa, aumentano con il crescere dell'età e possono precipitare le famiglie di anziani nella povertà, soprattutto in caso dell'insorgere di patologie croniche e invalidanti e del verificarsi di condizioni di non autosufficienza. Si tratta, cioè, di ancorare questo nuovo indice a una realtà rispondente ai bisogni, alle esigenze e alla vita quotidiana di pensionate e pensionati.
2. riprendendo il percorso di rivalutazione delle pensioni in essere avviato con la Legge n. 127/2007 attraverso una valorizzazione degli anni di contribuzione effettivamente versata. Quella legge introdusse per i pensionati di almeno 64 anni la cosiddetta quattordicesima per le pensioni con un reddito mensile di 743,15 euro, una volta e mezzo il trattamento minimo. Per capire l'importanza di questa prima rivalutazione, che è stata l'unico intervento a beneficio dei pensionati in questi anni, ricordiamo che per quest'anno tale quattordicesima è

stata di 336 euro per i pensionati ex lavoratori dipendenti che abbiano un'anzianità contributiva fino a 15 anni, pari a 420 € se si sono versati contributi come dipendente da 15 a 25 anni e, infine, a 504 euro per i pensionati ex lavoratori dipendenti con più di 25 anni di contributi. Una scelta fortemente innovativa per il perseguimento della quale la UIL si batté con forza. Ovviamente la maggiorazione non potrà che essere neutra ai fini fiscali e ai fini della corresponsione di prestazioni previdenziali e assistenziali per non vanificarne completamente il beneficio. Fermi restando, quindi, i necessari interventi assistenziali, sul piano puramente previdenziale la priorità deve essere invece quella di mantenere un legame diretto con gli anni di contribuzione confermando come parametro di fruibilità del beneficio la situazione reddituale individuale del pensionato, senza conteggiare anche il reddito del coniuge o quello di altri componenti della famiglia.

3. riducendo la pressione fiscale sulle pensioni e uniformando la No Tax Area dei pensionati a quella dei lavoratori dipendenti. E' lo stesso rapporto dell'OCSE, d'altra parte, a segnalare come in Italia il prelievo medio di tasse e contributi sulle pensioni sia al 24%, quasi il doppio rispetto alla media (12,7%). E in Europa siamo il Paese con la tassazione sulle pensioni più alta. A tal riguardo è importante che la Legge di Stabilità 2014 abbia finalmente costituito il Fondo per la Riduzione della Pressione Fiscale che, come richiesto in particolare dalla UIL, riguarda sia i lavoratori dipendenti sia i pensionati i quali erano stati inizialmente esclusi.

L'insieme di questi interventi migliorerebbe il reddito disponibile di milioni di italiani, stimolandone la propensione al consumo e sostenendo una ripresa della domanda interna indispensabile per il rilancio del nostro sistema produttivo e della nostra economia. Per realizzare al meglio questi interventi, occorre ripristinare anche il Tavolo di concertazione Governo Sindacati dei Pensionati, istituito dal Governo Prodi, anch'esso frutto del Protocollo del 2007.

6.2. Le pensioni del futuro

Per la UIL esiste poi un problema più generale di adeguatezza delle pensioni future, tanto più nel sistema contributivo dove il meccanismo di rivalutazione dei montanti, legato alla media delle variazioni annue del PIL nominale verificatesi negli ultimi cinque anni, sta di fatto impoverendo l'accantonamento previdenziale in particolare dei lavoratori contributivi, ma anche della quota contributiva dei lavoratori con il sistema misto. Se confrontiamo la serie storica dal 1997 a oggi delle rivalutazioni applicate ai montanti contributivi e i tassi di inflazione vediamo che i rendimenti convenzionali reali sono stati congrui fino al 2000, cominciando a soffrire nei periodi successivi fino a una sostanziale caduta a partire dal 2009 fino ad oggi con una rivalutazione pressoché negativa. La UIL propone quindi di:

- inserire elementi correttivi sul funzionamento del sistema contributivo che evitino ripercussioni sulle pensioni, prevedendo un tasso di capitalizzazione minima contro le svalutazioni sopportate in questi anni e, soprattutto stabilendo un limite che impedisca agli accantonamenti di svalutarsi quando il PIL è negativo;
- rendere più equo il funzionamento della gestione separata INPS favorendo il riequilibrio delle aliquote contributive e sterilizzando la parte a carico del lavoratore. Bisogna inoltre applicare l'articolo 2116 del Codice Civile recante l'automaticità delle prestazioni previdenziali. Occorrono provvedimenti che facilitino la trasparenza del rapporto previdenziale, permettendo a tutti una conoscenza completa della propria posizione contributiva. Bisogna infine affrontare la problematica relativa al prelievo contributivo posto a carico dei pensionati che svolgono attività di lavoro;
- riequilibrare il sistema attraverso una razionalizzazione delle tante e troppe diverse gestioni previdenziali presenti ed eliminare i privilegi ancora esistenti. Bisogna anche razionalizzare le diverse modalità di calcolo ancora esistenti per le indennità di buonuscita che spesso penalizzano alcune categorie rispetto ad altre. Una diversità di regole e di aliquote che non si

concilia con il funzionamento del sistema. Il prelievo di solidarietà sulle pensioni elevate, reintrodotta con l'ultima legge di stabilità, andrebbe meglio riconsiderato tenendo conto delle recenti pronunce della Corte Costituzionale, ed eventualmente prendendo in considerazione il reddito personale;

- intervenire sul sistema di individuazione dei coefficienti di trasformazione: introdurre i coefficienti per coorti di età eliminando il sistema implicito di disincentivi alla permanenza al lavoro.

6.3. I problemi aperti

L'entrata in vigore delle disposizioni della Legge Monti-Fornero, con la conseguente rigidità nell'età di accesso al pensionamento, ha già generato evidenti effetti distorsivi anche sul mercato del lavoro. Gli esodati sono stati il caso più eclatante la cui, ancora parziale, soluzione è stata possibile solo grazie all'impegno e alla determinazione della UIL, delle altre parti sociali e del Parlamento. Oggi, agli originari 65.000 lavoratori salvaguardati (coperta per circa 62mila salvaguardie) se ne sono poi aggiunti altri 55mila con il DL n.95 del luglio 2012 (*spending-review*), ulteriori 10mila della Legge di Stabilità 2012, fino agli ultimi 6.500 contemplati nel DL n.102/2013 e ai 17.000 previsti nell'ultima Legge di Stabilità. Questo ulteriore allargamento della platea degli esodati – che deve però ancora equiparare gli accordi regionali con quelli sottoscritti a livello ministeriale – è però condizionato all'effettivo finanziamento del Fondo appositamente costituito con la Legge di Stabilità del dicembre 2012 e alla realizzazione dei risparmi di cui all'art. 11, comma 3, primo periodo del DL n. 102/2013 ovvero quei risparmi di spesa complessivamente conseguiti a seguito dell'adozione delle misure di armonizzazione dei requisiti di accesso al sistema pensionistico (comma 18, art. 24 DL n. 201/2011) da parte dei regimi ancora diversi dall'AGO. Una condizione che rischia di provocare ulteriori incertezze e che la UIL chiede di correggere e definire in maniera certa e strutturale.

Gli esodati non sono però l'unico problema creato dall'irrigidimento delle norme previdenziali. Il mancato collegamento dell'età pensionabile con la realtà del mercato del lavoro colpisce anche i lavoratori over 50, che vengono sempre più espulsi dal mercato del lavoro senza aver però raggiunto i requisiti di pensionamento. Inoltre tale situazione blocca ogni positivo *turn over* nelle aziende con ripercussioni sulla produttività e sui livelli occupazionali dei giovani. In altre parole, l'estensione del periodo di lavoro degli attuali occupati sta già producendo un corrispondente ritardo nell'impiego dei giovani chiamati a sostituirli e ciò anche in considerazione dei tassi di crescita estremamente ridotti e potenzialmente aggravati da una contrazione della domanda interna conseguente a un aumento della disoccupazione per le fasce di età più giovani. L'approccio dei provvedimenti di dicembre 2011 è stato pertanto puramente ragionieristico e non rivolto al futuro del Paese. Per correggere questa situazione proponiamo:

- di **reintrodurre dei meccanismi di flessibilità sull'età di pensionamento**, oltre ad essere maggiormente coerente con la ratio stessa dei sistemi contributivi e con i principi della Legge n. 335/95, mitigherebbe gli effetti regressivi sul tasso di occupazione delle coorti più giovani e già penalizzate e contribuirebbe a rendere più equo il sistema pensionistico. Per questo proponiamo di reintrodurre una flessibilità d'uscita in un *range* di età tra 63 e 70 anni all'interno del quale il lavoratore può scegliere su base volontaria e senza penalizzazioni. Si tratterebbe di una scelta non solo giusta, ma anche utile; infatti, il fenomeno della precarizzazione o della perdita tout court del lavoro colpisce anche i sessantenni, che vengono sempre più espulsi dal mercato del lavoro senza aver però raggiunto i requisiti di pensionamento. Il ripristino di una maggiore flessibilità eviterebbe quindi, di fatto, altri casi come quello sperimentato sugli esodati. Una flessibilità di questo tipo non ha bisogno di alcun sistema di penalizzazioni o di incentivi, poiché tutti i sistemi NDC - compreso il nostro contributivo - riconoscendo agli assicurati un interesse esplicito, uguale per tutti e strettamente correlato ai versamenti effettuati nel corso della storia contributiva, ha già nel suo funzionamento un

criterio incentivante alla permanenza al lavoro e – al tempo stesso – uno disincentivante ad un'uscita precoce. Peraltro ogni tipo di disincentivo ulteriore finirebbe per rendere inefficace l'intervento. In questo contesto, sarebbe utile anche considerare meccanismi di uscita dal lavoro flessibili che prevedano forme di tutoraggio;

- di **eliminare la penalizzazione** oggi prevista per il pensionamento anticipato (prima dei 62 anni) con il solo requisito contributivo;
- di **intraprendere una doverosa riforma del DL 67/2011 che regola l'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti** e per tutti i lavoratori esposti all'amianto (L. 257/92). La UIL chiede che si proceda con un'analisi profonda della questione dopo il depotenziamento della normativa conseguente all'entrata in vigore del DL n. 201/2011. Bisogna eliminare qualsiasi contingentamento del diritto e rivedere i criteri di accesso che si sono rivelati eccessivamente stringenti creando situazioni di oggettiva iniquità. A queste categorie di lavoratori va invece riconosciuto il diritto a un pensionamento anticipato sia per le ricadute che il tipo di attività comporta sulla condizione fisica, sia per l'impossibilità a svolgere determinate mansioni al raggiungimento di un'età anagrafica avanzata;
- di prevedere possibilità di **pensionamento anticipato** per i lavoratori privati divenuti **inabili alle mansioni svolte** e che l'azienda non possa ricollocare in altre mansioni compatibili con le sopravvenute condizioni psico-fisiche;
- di **favorire modalità di accesso al part-time incentivato negli anni antecedenti l'età pensionabile**. Questa sarebbe per la UIL un'opportunità per i lavoratori soprattutto se accompagnata dalla presa in carico da parte dell'azienda dell'onere contributivo ulteriore – rispetto a quello già dovuto per il part-time – volto a integrare la contribuzione, sino a concorrenza del monte corrispondente al normale orario di lavoro, così da non penalizzarne il futuro previdenziale. Questa forma di intervento andrebbe incontro, anche, alle necessità di molti lavoratori - uomini e donne - che svolgono un importante ruolo di supporto alle famiglie svolgendo quello che spesso viene definito come lavoro di cura o più propriamente di welfare familiare sociologicamente cruciale nel nostro Paese;
- prevedere **integrazioni contributive per i periodi di lavoro part-time richiesti per motivi di cura, familiari** e educativi;
- contemplare la **contribuzione figurativa piena** dei permessi e dei congedi parentali per l'assistenza a persone disabili o ad anziani non autosufficienti;
- **anticipare la pensione senza penalizzazioni** in caso di necessità di assistenza a un congiunto disabile o anziano non autosufficiente.

6.4. La Riforma del Sistema di Governance degli Enti

L'INPS ha oltre 23 milioni di iscritti e circa 17 milioni di pensionati – 40 milioni di utenti - con entrate complessive per oltre 370 miliardi di euro e una movimentazione finanziaria che supera i 700 miliardi. Tra sedi e agenzie il nuovo istituto conterà su circa 700 presidi e su un patrimonio immobiliare che non ha paragoni in Italia. Tutto questo a fronte di una dimensione del personale che dal 2006, invece, è in continua diminuzione (-12,4%) nonostante compiti sempre più ampi e accresciuti. Un dato che rischia seriamente di ripercuotersi sull'efficienza della gestione.

Anche per quanto riguarda il polo assicurativo, gli interventi normativi di questi anni hanno ridisegnato un sistema all'interno del quale l'INAIL è l'unico soggetto gestore con entrate correnti annuali per oltre 10 miliardi di euro e circa 20 milioni di lavoratori assicurati.

A fronte del raggiungimento di queste dimensioni di Inps e Inail è per la UIL urgente una riforma della *governance* veramente orientata a favorire l'efficienza, la trasparenza e la partecipazione. L'avviso comune di UIL, CGIL, CISL e Confindustria rappresenta un punto di riferimento importante in tal senso.

L'indebolimento dei CIV e lo squilibrio venutosi a creare negli Enti è talmente oggettivo da essere riconosciuto dalla stessa Corte dei Conti nel gennaio del 2012.

Una situazione che ha generato i problemi attuali e che la UIL ha in più occasioni denunciato.

La riforma della *governance* deve essere ispirata a un vero sistema duale, con una più precisa ed efficiente ripartizione dei poteri tra l'attività di gestione amministrativa e l'attività d'indirizzo strategico e di controllo e vigilanza. Sul modello della riforma del diritto societario. La UIL propone:

- **un organo di gestione costituito dal Presidente** che ha la rappresentanza legale dell'Ente e la responsabilità della sua gestione, con il compito quindi di porre in essere le scelte e le operazioni opportune e necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale e il perseguimento degli scopi affidati dalla norma;
- **un organo di controllo**, incarnato dall'attuale Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e che potremmo chiamare meglio Consiglio di Strategia e Vigilanza. Un organo composto da rappresentanti delle parti sociali e che esercita la rappresentanza degli interessi dei lavoratori e delle imprese, principali finanziatori del sistema, garantendo le finalità pubbliche dell'Ente. Rafforzato da effettivi poteri e che esercita pienamente le sue funzioni, tra le quali:
 1. **definire gli indirizzi strategici e verificarne effettivamente l'attuazione.** È lo stesso articolo 2409-terdecies del Codice Civile che, per quel che riguarda il diritto societario, riserva d'altra parte all'organo di controllo e sorveglianza anche la possibilità di deliberare *“in ordine alle operazioni strategiche e ai piani industriali e finanziari della società predisposti dal consiglio di gestione, ferma in ogni caso la responsabilità di questo per gli atti compiuti”*;
 2. **approvare in via esclusiva e vincolante il Bilancio di previsione e quello consuntivo** e attuando così un'interdipendenza concreta tra i due organi che assicura una gestione bilanciata dell'ente;
 3. **approvare il piano industriale e finanziario dell'istituto e i regolamenti generali;**
 4. **esprimere parere sulla nomina del presidente** e proporre all'unanimità, attraverso sfiducia motivata, anche la revoca o l'azione sociale di responsabilità nei suoi confronti;
 5. **per quanto riguarda in particolare l'INAIL** – considerate le specificità del settore – al suo Consiglio di Strategia e Vigilanza devono anche essere affidate **competenze in merito alla ricerca e alla definizione degli investimenti**, mobiliari e immobiliari, oltre che all'orientamento dei finanziamenti in materia di prevenzione;
- **un direttore generale** che, a capo della struttura tecnica, attua le determinazioni della *governance*. Il Direttore Generale, già ai sensi dell'articolo 3, comma 6 del d.lgs. n. 479/94, ha la responsabilità dell'attività diretta al conseguimento dei risultati e degli obiettivi e sovrintende al personale e all'organizzazione dei servizi, assicurandone l'unità operativa e di indirizzo tecnico-amministrativo.

Uno schema così strutturato stabilisce ruoli e le responsabilità chiare della gestione e prevede una reale esigibilità dei compiti dei Consigli di Strategia e Vigilanza.

Nel quadro della ridefinizione della *governance* e della sua valorizzazione la UIL propone di far eleggere i rappresentanti nei consigli di strategia e vigilanza direttamente dai lavoratori e pensionati iscritti ai rispettivi Istituti. Sarebbe questo un modo efficace per rafforzare e consolidare ulteriormente la rappresentanza e la rappresentatività delle forze sociali.

6.5. La Previdenza Complementare

Il modello di previdenza complementare italiano è uno dei frutti migliori delle relazioni industriali degli ultimi venti anni. Questa è la dimostrazione che quando si coinvolgono le parti sociali a progettare il futuro del Paese, si conseguono sempre buoni risultati. Questo modello ha retto alla più grande crisi dei mercati finanziari degli ultimi ottant'anni e oggi è preso ad esempio in Europa e in tutto l'Occidente.

Basta un solo dato per constatare l'efficacia del sistema: dal 1993 a oggi il rendimento medio dei Fondi Pensione è stato nettamente superiore a quello del TFR. Come dimostra un recente studio del

Corriere Economia: il TFR maturato e lasciato in azienda da un lavoratore in venti anni da 58.000 euro è diventato 75.749, lo stesso TFR destinato invece al Fondo Pensione di categoria è diventato 103.134 per effetto dei rendimenti ottenuti. Senza contare che la tassazione finale è poi molto più favorevole per la previdenza complementare, con un'aliquota del 15% ulteriormente riducibile fino al 9%, rispetto a quella gravante sul TFR che è mediamente del 23%.

I rendimenti positivi sono stati peraltro ottenuti in situazioni di mercato che neanche i peggiori stress test avrebbero immaginato.

La *governance* dei Fondi ha quindi dato buona prova di sé dimostrando di saper valorizzare al meglio il risparmio previdenziale dei lavoratori iscritti.

Oggi bisogna fare un salto di qualità ulteriore concentrandosi sulle seguenti priorità:

- **diffondere la cultura previdenziale.** Lo sviluppo armonico del sistema di previdenza complementare è decisivo per l'adeguatezza dei sistemi previdenziali contributivi. Per questo motivo siamo convinti che il sistema abbia bisogno di stabilità e non di essere messo continuamente in discussione disorientando iscritti e potenziali aderenti. Propedeutica a questo discorso è la ripresa di una campagna d'informazione e comunicazione che raggiunga in modo capillare tutte le fasce di popolazione mettendo ogni lavoratore nella migliore condizione per poter scegliere il proprio futuro previdenziale. Al Governo chiediamo di farsi promotore di questo processo garantendo al tempo stesso una stabilità di norme e regole che è fondamentale per qualsiasi approccio di lungo periodo.
- **estendere il d.lgs. n. 252/05 anche ai lavoratori del settore pubblico.** Bisogna rimuovere l'attuale anomalia rappresentata dall'esclusione dei lavoratori del settore pubblico. È una grave discriminazione che va rimossa. Un diverso trattamento fiscale tra settore pubblico e settore privato non ha alcuna giustificazione e penalizza pesantemente milioni di lavoratori pubblici.
- **migliorare l'impianto normativo.** Devono essere superate alcune incoerenze che la normativa attualmente ancora presenta. L'eccessiva attenzione alla liquidabilità costante rende ad esempio oggettivamente più difficili proprio quegli investimenti alternativi che in altri Paesi sono privilegiati dagli investitori istituzionali previdenziali. Occorre ricercare un nuovo equilibrio tra l'orizzonte previdenziale proprio delle forme ex d.lgs. n. 252/05 e la realtà fattuale. Sul versante fiscale, ferma restando l'attuale tassazione delle prestazioni, sarebbe opportuno per rilanciare le adesioni ridefinire le regole abbassando l'aliquota dell'11% che oggi pesa sui rendimenti realizzati annualmente. Sarebbe questo un modo per liberare liquidità da reinvestire a vantaggio dell'iscritto e della sua posizione previdenziale finale, non penalizzando gli investimenti dei fondi e, quindi, la rivalutazione dei versamenti effettuati dai lavoratori iscritti. Per quanto poi riguarda i meccanismi di imposizione, chiediamo l'applicazione delle aliquote previste dal d.lgs. n. 252/05 su tutta la posizione previdenziale, a prescindere dai periodi di iscrizione ed eliminando quindi l'attuale sistema del pro rata per i montanti ante 2007. Bisogna incentivare la possibilità di adesione dei fiscalmente a carico, sia prevedendo ipotesi ulteriori di deducibilità sia inserendo possibilità di anticipazioni e riscatti ad hoc per queste figure (per esempio riscatti per motivi di studio) superando le rigidità attuali.
- **razionalizzare l'offerta.** Il sistema dei Fondi Pensione deve andare verso una progressiva razionalizzazione dell'offerta, favorendo le aggregazioni tra fondi di dimensioni ridotte e aumentando così la capacità di incidere sui processi economici. Questa scelta permetterebbe di realizzare economie di scala ma, soprattutto, permetterebbe di cogliere le possibilità cui possono accedere fondi di grandi dimensioni rispetto a quelli più piccoli. Così da potersi anche orientare verso tipologie di investimento in forma diretta – modificando gli Statuti ove necessario - le quali richiedono appunto strutture organizzative-professionali, interne, e processi decisionali adeguati e proporzionati alle masse amministrare e alla politica di investimento adottata. Tali strutture e processi devono assicurare, in maniera trasparente, comprensione,

controllo e gestione continua di tutti i rischi cui il fondo può essere esposto nell'attività di investimento e in particolar modo nell'attività di investimento in forma diretta.

- **rilanciare il ruolo della contrattazione.** Le parti istitutive sono chiamate a ricercare strumenti contrattuali innovativi che possano essere funzionali allo sviluppo delle adesioni, soprattutto nei settori con minori iscrizioni. La contrattazione – e più in generale il ruolo delle fonti istitutive – riveste nel sistema integrativo italiano un'importanza eccezionale che spesso ha supplito ad alcune mancanze dello stesso legislatore in materia. Esempi come quello di Prevedi - che dal settembre 2010 permette l'iscrizione al Fondo anche in assenza di TFR e solo con il proprio contributo e quello aggiuntivo del datore di lavoro - dimostrano come gli spazi siano enormi. Da segnalare, sotto quest'aspetto, anche l'accordo raggiunto di recente dalle parti istitutive del Fondo Fopen che permette sia ai lavoratori che godono dello sconto energia a suo tempo contrattualmente previsto, ma anche per quelli che non ne hanno mai usufruito perché assunti dopo il 1996, di quantificare tale beneficio versandolo direttamente al fondo pensione FOPEN in aggiunta al TFR e alla contribuzione personale e datoriale. Un modo concreto e innovativo per irrobustire l'accantonamento di secondo pilastro e per favorire un domani previdenziale più sereno.
- **investimenti dei Fondi.** La UIL quando contribuì in maniera rilevante a definire l'attuale modello aveva ben chiaro che, oltre all'obiettivo fondamentale della costruzione della pensione integrativa, dai fondi potesse venire un contributo importante allo sviluppo della nostra economia. I Fondi Pensione, quindi, nel loro ruolo di investitori istituzionali devono continuare nell'analisi di strumenti di investimento di lungo periodo attraverso i quali far ricadere una parte delle risorse gestite sull'economia reale italiana. Possono così essere ideati utilmente strumenti di investimento orientati agli obiettivi strategici del Paese e accompagnati da forme di garanzia (anche da parte di Cassa Depositi e Prestiti o di SACE). Contestualmente potrebbero essere immaginati strumenti incentivanti tale tipo di investimento, ad esempio riconoscendo agli stessi un'aliquota di tassazione dei rendimenti ridotta rispetto al normale investimento finanziario, così come già avviene per i Titoli di Stato.
- **Contrastare il fenomeno delle omissioni contributive.** Va affrontato il problema di una piena esigibilità della contribuzione di previdenza complementare coinvolgendo i soggetti competenti nell'attività ispettiva per inserire la regolarità contributiva di previdenza complementare tra le attività oggetto sia di *compliance* che di controllo. Anche attraverso provvedimenti legislativi che investano di tali compiti le strutture oggi preposte alla verifica della regolarità degli adempimenti di primo pilastro.
- **Allargare gli spazi di democrazia.** I Fondi Pensione attraverso le partecipazioni che detengono delle maggiori società quotate, italiane e internazionali, possono concretamente allargare gli spazi di democrazia all'interno del sistema economico e finanziario. In tale prospettiva va colta la possibilità di partecipare alle assemblee delle società di cui si detengono pacchetti azionari, esercitando il diritto di voto attivo e passivo in maniera consorziata, e permettendo così al sistema negoziale di incidere davvero sulla *corporate governance* delle più grandi imprese e realtà produttive ampliandone gli spazi di partecipazione.

7. La democrazia economica per l'Europa. Il modello UIL di partecipazione e responsabilità sociale

Nell'ultimo periodo si è riaperta la discussione sulle prospettive della partecipazione dei lavoratori alla vita delle imprese nel più generale quadro della democrazia economica. Se vogliamo dare una prospettiva concreta e un approdo utile a questa discussione dobbiamo avere ben chiari i motivi per i quali fino a oggi non si è riusciti a produrre soluzioni condivise. Questo perché è mancata nel movimento sindacale una posizione comune tra UIL, CGIL e CISL, ma soprattutto perché il sistema delle imprese, pur con qualche lodevole eccezione ha sostanzialmente rifiutato di discutere seriamente il tema. Oggi una nuova consapevolezza sembra maturare sia tra i sindacati che tra le imprese.

Le risposte strategiche di medio e lungo termine sul piano economico e sociale, alle dinamiche della competizione internazionale e all'esigenza di tutela e consolidamento del modello sociale europeo, sono incompatibili con la cultura della conservazione, con la "cattiva politica" e con il corporativismo degli interessi consolidati.

A tal fine è fondamentale dare corpo e soluzione alla discussione sulla partecipazione dei lavoratori alla vita delle imprese, in una prospettiva più generale di democrazia economica. La partecipazione è, infatti, strettamente connessa con la vita democratica del Paese e con la nostra idea di libertà. Come cantava Gaber nel 1972 "la libertà non è star sopra un albero, non è neanche il volo di un moscone, la libertà non è uno spazio libero, libertà è partecipazione". Non c'è vera libertà se non è accompagnata da una partecipazione attiva dei cittadini e dei lavoratori alla vita democratica, in tutte le sue articolazioni e manifestazioni. E il Sindacato, con i corpi intermedi del Paese, deve necessariamente essere il luogo nel quale questa visione prende forma e diventa agire quotidiano permeando la società, la politica, il lavoro e l'impresa. La debolezza del sistema politico attuale e l'indebolimento anche dei relativi momenti partecipativi, chiama il movimento sindacale a essere interprete di una declinazione nuova di partecipazione.

Il Sindacato può in tal modo essere soggetto primo di modernizzazione anche in una realtà sociale in continua trasformazione e di sempre più difficile interpretazione. Per farlo non può essere soggetto *super partes* ma è chiamato a partecipare direttamente a questa trasformazione attraverso un'assunzione diretta di responsabilità nell'indirizzo delle scelte economiche e sociali. Favorendo - attraverso la visione confederale - una sintesi comune di interessi differenziati e, soprattutto, esplicitando e costruendo valori condivisi capaci di essere i pilastri sui quali si fonda non solo l'idea di lavoro e di impresa ma, più in generale, quella di democrazia e di Paese che vogliamo.

7.1. L'impresa. Luogo di contrattazione e di partecipazione degli interessi per la produzione e la redistribuzione della ricchezza

I cambiamenti indotti dagli scenari nazionali e internazionali, investono la dimensione impresa nella sua intera struttura e relazioni, imponendo il cambio di approccio alle priorità di medio e lungo periodo e spostando l'attenzione su "ciò che si produce, come si produce e come si distribuisce".

Per sviluppare tale processo la UIL è convinta che un moderno, articolato e variegato sistema di partecipazione dei lavoratori alla vita delle imprese sia un volano sul quale far leva per riprendere un processo di crescita del nostro sistema produttivo e della nostra economia.

La concezione partecipativa della UIL è fondata sulla scelta associazionista propria della cultura riformista, laica e democratica.

Questa concezione va oltre la naturale divergenza di interessi tra datore di lavoro e dipendenti. Il salario e il profitto per l'imprenditore sembrano essere proporzionalmente conflittuali. Ma questa è solo una concezione miope della relazione che intercorre tra lavoratore e azienda.

La responsabilità sociale e la partecipazione sono, infatti, da intendersi come una reale forma di investimento che l'azienda compie per incrementare a medio lungo termine la propria capacità di produrre ricchezza e competere sui mercati.

Un adeguato livello di coinvolgimento (in particolare in chiave di aggiornamento e valorizzazione delle competenze professionali) e di compartecipazione dei lavoratori alla gestione dell'azienda

rappresenta un valore aggiunto prezioso e irrinunciabile cui imprese e Sindacato devono mirare e perseguire congiuntamente.

Una concezione, questa, tipicamente “associazionistica” del lavoro, della produzione, dei rapporti sociali che supera il tradizionale conflitto capitale–lavoro ricercando proprio nella partecipazione responsabile l’emancipazione e la liberazione progressiva del mondo del lavoro.

Lo sforzo e l’impegno innovativi, tenuto conto della conformazione tipica del tessuto imprenditoriale italiano, caratterizzato essenzialmente da piccole e medie imprese diffuse e radicate sul territorio, vanno estesi alle altre parti del sistema sociale prefigurando in chiave strategica, senza per questo vincolarne rigidamente i processi, forme di coinvolgimento delle energie migliori del mondo del lavoro con il mondo dell’associazionismo nel territorio e con la nuova dimensione del consumo responsabile e sostenibile.

Nella nostra concezione lo sviluppo del modello partecipativo non può essere confinato solo alla sfera economica, ma va inquadrato in una visione più ampia della partecipazione su cui fondare un nuovo assetto del lavoro e dell’impresa. Tanto più nel contesto attuale dove si registra una progressiva terziarizzazione dei lavori e un ricorso sempre più frequente all’istituto dell’appalto. Un processo che rischia di deresponsabilizzare l’impresa rispetto a tali tematiche. Quella della partecipazione deve invece essere una scelta profonda di democratizzazione del mondo dell’impresa capace di permeare tutti i livelli del tessuto produttivo. Inoltre anche le positive esperienze territoriali o aziendali devono uscire da una dimensione limitate e in questo il Sindacato deve svolgere un ruolo decisivo di trasferimento e diffusione di esperienze e informazioni.

7.2. La partecipazione nella grande impresa

La partecipazione dei lavoratori nel contesto della grande impresa deve fondarsi sullo sviluppo e sull’implementazione del sistema duale societario. Pur con una legislazione in materia particolarmente innovativa, i modelli fino ad ora adottati in Italia non hanno però dato i risultati sperati riscontrando poco interesse da parte delle aziende.

La UIL ha da sempre individuato nella formula statutaria duale la soluzione più idonea per portare nel sistema italiano forme concrete di partecipazione. Affiancare agli attuali livelli di gestione dell’azienda dei consigli di strategia e vigilanza che abbiano poteri di controllo, sorveglianza e che partecipino al percorso decisionale, lasciando però all’imprenditore la fase di gestione.

Questo modello effettivamente duale vogliamo affermarlo anche nell’ambito della *governance* dell’INPS e dell’INAIL con consigli di strategia e vigilanza che abbiano il potere di definire gli indirizzi strategici e verificarne effettivamente l’attuazione; di approvare in via esclusiva e vincolante il bilancio di previsione e quello consuntivo; di approvare il piano industriale e finanziario dell’istituto e i regolamenti generali. In questo caso la UIL propone di far eleggere direttamente dai lavoratori e dai pensionati iscritti agli Enti i propri rappresentanti nei consigli come ulteriore elemento per consolidare la rappresentanza e la rappresentatività delle parti sociali. Tale elezione potrebbe prendere a riferimento, nelle modalità, quanto già oggi accade nei Fondi Pensione Negoziati nei quali tutti i lavoratori iscritti, così come le aziende associate, eleggono i propri rappresentanti negli organi di amministrazione e controllo sulla base delle liste presentate dalle rispettive parti sociali di riferimento.

La nostra idea della partecipazione non è mai coincisa con i modelli di “co-decisione” e tantomeno con i modelli di “co-gestione” poiché essi non si attagliano alla nostra concezione del Sindacato come “libera associazione”, semmai rinviano al Sindacato “istituzione” (ipotesi pure prevista nella nostra Costituzione) e a un modello spinto come quello tedesco che ci sembra, ancor più oggi, difficilmente importabile nella nostra economia. È questo spirito volto al “controllo”, alla “sorveglianza”, al “coinvolgimento informativo e comunicativo e consultivo”, più che alla “cogestione” e alla “*codecisione*”, che può affermare un efficace modello di partecipazione.

Uno schema quello proposto dalla UIL che consentirebbe ai lavoratori di divenire attivamente partecipi della vita dell’impresa senza confusione di ruoli e *black out* decisionali. Per questo per la UIL tale modello partecipativo non può essere legato al solo azionariato. La partecipazione deve, infatti, essere un diritto di tutti i lavoratori a prescindere dalle quote azionarie possedute. Peraltro per

quanto riguarda specificamente le forme di azionariato va detto che nell'esperienza italiana esse hanno interessato, in prevalenza, alcune aree del management con evidenti vantaggi per quest'ultimo cui però hanno corrisposto scarsi risultati sul piano del recupero di efficienza aziendale, mentre raro e comunque ininfluenza sul miglioramento di performance del sistema è stato il caso dell'immissione dei lavoratori nell'assetto proprietario.

Diverso è il senso di un azionariato attivo esercitato non in maniera slegata, ma in maniera collettiva e consorziata sul modello di quanto la UIL propone nel caso della previdenza complementare. La previdenza complementare oltre ad essere uno strumento decisivo per il futuro pensionistico di milioni di persone attraverso i fondi pensione negoziali può, infatti, realizzare forme avanzate di partecipazione offrendo ai lavoratori la possibilità di influenzare insieme le scelte delle aziende di cui i fondi detengono pacchetti azionari.

Per quanto riguarda il settore pubblico va detto che gli esempi di partecipazione presenti sono stati messi in grave difficoltà dagli ultimi interventi normativi effettuati sul comparto. L'indebolimento o la scomparsa delle esperienze virtuose, come quella dei nuclei di valutazione della produttività, hanno penalizzato non solo i lavoratori ma anche i livelli di efficienza della stessa Pubblica Amministrazione. Il tutto aggravato da un attacco alla contrattazione che, attraverso il blocco reiterato, impedisce qualsiasi dinamica partecipativa contrattualmente gestita.

In generale non può esserci partecipazione senza rafforzamento della contrattazione non solo quindi come veicolo di incremento salariale ma anche come miglioramento dell'organizzazione di impresa e del lavoro in senso inclusivo e partecipativo. Una partecipazione costante, non da richiamare solo ed esclusivamente nei momenti di crisi dell'impresa o legandone le dinamiche agli incrementi di produttività, ma come elemento centrale.

7.3. La partecipazione nella piccola e media impresa

Il territorio è la sede su cui risiede e si sviluppa la catena dei valori, dei principi e delle regole della partecipazione e dell'appartenenza alla medesima comunità. Nel territorio risiedono le ragioni dell'essenza civica solidale.

Le esigenze del bene comune rendono necessario il superamento dei recinti che ne impediscono la realizzazione.

La prospettiva della partecipazione e della responsabilità sociale e di impresa, soprattutto sul territorio, implica una scelta di approccio volontario e di natura strategica che investe innanzitutto la sfera economica e quella sociale, che porta a interagire la rete di tutti gli attori interessati attraverso forme e strumenti che il sistema delle relazioni sceglie di innovare, implementare e sviluppare.

Nel sistema impresa, anche se lentamente, si fa strada la convinzione che la sostenibilità è la scelta che permette di sostituire la navigazione a vista con una prospettiva di medio e lungo termine, che consente risparmi, ma offre anche fattori di innovazione, di competitività e maggior profitto.

La nascita e lo sviluppo delle reti, soprattutto nelle PMI (alcune filiere le hanno già attivate), permettono di conseguire miglioramenti delle economie di scala, di scopo e delle performance aziendali, di affrontare in modo nuovo i processi di innovazione tecnologica, organizzativa, gestionale e manageriale.

Non si tratta di un processo legato solo alle piccole imprese, ma può invece essere esteso anche a quelle grandi imprese che hanno però una forte frammentazione delle unità produttive sul territorio e dove il processo partecipativo non può quindi fermarsi a livello centrale, ma deve per forza di cose calarsi fino al singolo posto di lavoro.

In tale direzione è decisivo utilizzare gli spazi di partecipazione che la normativa attuale già rende disponibili, ad esempio cogliendo le opportunità dell'attuale legge sulla salute e sicurezza nei posti di lavoro che già prevede un virtuoso coinvolgimento dei lavoratori negli specifici processi aziendali, sia a livello di unità produttiva che a livello territoriale.

Va anche in tale contesto sottolineato come il sistema di contrattazione e bilateralità sia uno straordinario veicolo di partecipazione. Tutto il welfare contrattuale costruito in questi anni è uno dei frutti migliori di questa visione che permette un ritorno partecipativo non solo al singolo e alla

collettività dei lavoratori contrattualmente definita, ma anche e più in generale alle loro famiglie e alle loro più strette relazioni.

Lo spostamento dell'attenzione dal processo di produzione alla gestione e condivisione determina un salto di paradigma che mette al centro la persona e, quindi, il lavoro intellettuale e professionale. Valore organizzativo tanto più nello scenario di internazionalizzazione delle imprese, che sposta l'accento dalle qualifiche alle competenze e che spinge tutto il sistema della formazione ad aggiornare investimenti, finalizzazione, incentivazione ed efficacia dei risultati.

Sul territorio agisce anche un'area di imprese, il Terzo Settore che, dato il loro "legame fiduciario con le comunità", assume sempre più importanza sia sul piano occupazionale (centinaia di migliaia di istituzioni e organizzazioni, milioni di addetti e operatori) sia su quello del welfare, dell'inclusione e della coesione.

Un'area, costituita da associazioni ma soprattutto da aziende micro e PMI, che necessita di regolazione e maggior trasparenza per distinguere l'effettiva utilità sociale dagli interessi privati che spesso sconfinano in evasione fiscale e improprietà dei rapporti di lavoro.

Sul fronte del lavoro e su quello sociale, date le caratteristiche del sistema impresa nel territorio, il modello partecipativo della UIL proietta la contrattazione e la bilateralità nella sfera della responsabilità sociale con al centro il lavoratore e il cittadino.

Il lavoratore, innanzitutto, attore e protagonista dell'organizzazione e della vita aziendale.

L'intelligenza, la conoscenza e la competenza sono sempre più *asset* strategici della competitività e della crescita dell'impresa. Il lavoratore avrà quindi un ruolo decisivo.

Se fra le imprese il concetto di concorrenza viene gradualmente sostituito con quello di competizione collaborativa, anche quello di conflitto e contrapposizione tra lavoro e impresa ha la necessità di riconfigurarsi e affermarsi come partecipazione e cooperazione.

Un profondo cambiamento culturale che investe in termini evolutivi il modello delle relazioni industriali chiamato non più solo a contemperare il confronto e la sintesi di interessi diversi, ma anche a proiettarsi nella dimensione sociale della crescita responsabile e sostenibile, anche attraverso:

- sviluppo e diffusione degli accordi quadro e di partenariato tra imprese e sindacati e in sinergia con le istituzioni per promuovere la CSR (obiettivi, strumenti e incentivi agli investimenti) nelle imprese, nelle filiere, nella catena delle forniture e delle subforniture;
- accordi e progetti per l'integrazione della CSR nell'istruzione, formazione e ricerca;
- assumere in chiave strategica, in materia di appalti pubblici, il rapporto con il recepimento legislativo delle Direttive europee e la conseguente attuazione dei criteri e delle clausole occupazionali, contrattuali, sociali e ambientali;
- promozione della legalità, del welfare e del consumo sostenibile con accordi di partenariato con il mondo delle Associazioni e delle imprese del Terzo Settore.

In questa direzione è fondamentale per lo Stato l'attuazione, chiara e tangibile, della semplificazione burocratica e normativa.

Il modello di partecipazione sul territorio così concepito si prefigura come motore per la realizzazione della rete di nuove alleanze sociali finalizzata al conseguimento del benessere comune.

Crediamo che si debba lavorare per l'inclusione di tutti gli attori dell'economia nell'esercizio di una vera cittadinanza economica che fondi lo status *activae civitatis* delle organizzazioni e che faccia dunque dell'impresa un insieme di attori i quali, ciascuno per la sua parte, lavorano perseguendo fini comuni: la crescita dell'impresa, l'aumento del benessere dei lavoratori in quanto produttori e consumatori e il miglioramento delle performances dell'intero sistema sociale.

È questo l'*habitus* che deve assumere una vera cultura partecipativa.

7.4. Europa e scenari internazionali – le prospettive della partecipazione

Oggi le imprese, aiutate dalla legislazione europea in materia di società e di mercati finanziari, si muovono agevolmente all'interno del mercato unico europeo, al di là delle frontiere nazionali e - di

conseguenza - le catene e le filiere di creazione del valore sono divenute maggiormente transnazionali in ragione della necessità delle imprese di essere competitive sui mercati globali.

Il nuovo contesto di globalizzazione economica e il proliferare di imprese multinazionali richiedono poi un'attenzione particolare e meccanismi di partecipazione adatti alla dimensione sovranazionale. E' da sempre evidente la resistenza con cui le grandi compagnie si oppongono a tutte quelle regole e convenzioni sugli standard di qualità e di tutela, in Europa e nel mondo, in materia di produzione e commercio, non rispettandole o scavalcandole, causando in tal modo l'abbattimento degli standard in termini di diritti e qualità del lavoro, con riflessi nefasti anche nei bisogni primari.

Tragedie come quella di Prato non devono più avvenire.

Gli strumenti ci sono: la Strategia Europea per la RSI, i Piani Nazionali dei Paesi Europei, gli orientamenti e i Piani dell'ONU, le Linee Guida dell'OCSE la cui diffusione e controllo in Italia sono attribuiti al PCN (Punto di Contatto Nazionale) istituito presso il MISE, le Convenzioni ILO.

Questi strumenti identificano le sedi della responsabilità politica e istituzionale. C'è un principio che va salvaguardato "la legalità e i diritti del lavoro devono venire prima di qualsiasi interesse economico". Nel nuovo contesto globale spetta *in primis* al Sindacato, in Italia e in Europa, esercitare il suo ruolo, anche attraverso la costituzione di alleanze sotto l'egida della CES.

I diritti di partecipazione agli organi dell'impresa e le varie forme pratiche di cooperazione esistenti a livello nazionale, rischiano di diventare inutili se non superano le proprie frontiere.

Ma il cammino verso la creazione di un modello comunitario di partecipazione non è né semplice né lineare.

La nozione comunitaria di partecipazione dei lavoratori e la disciplina dei suoi istituti più importanti, quali i diritti di informazione e consultazione, la partecipazione dei lavoratori negli organi societari, la partecipazione economico-finanziaria dei dipendenti, hanno progressivamente acquisito un profilo autonomo dalle corrispondenti discipline nazionali, influenzandone l'evoluzione con la successiva ricaduta dopo l'elaborazione in sede europea.

La partecipazione dei lavoratori negli organi societari di amministrazione e controllo è invece oggetto di varie proposte di direttiva presentate dalla Commissione fin dai primi anni '70 ma mai approdate in atti normativi.

La UIL ritiene che il diritto europeo debba dare ai lavoratori gli strumenti per affrontare e gestire la mobilità transnazionale delle imprese.

La differenza di evoluzione che si verifica tra le esigenze delle imprese da un lato e i diritti dei lavoratori dall'altro, crea un diritto societario europeo che rischia di mettere in crisi le disposizioni nazionali sulla partecipazione dei dipendenti.

In tal senso si registra l'atteggiamento negativo della Commissione Europea sulla revisione della regolamentazione europea in materia di informazione e consultazione dei lavoratori. Le Direttive interessate da questa revisione sono tre (la Direttiva quadro 2002/14 sull'informazione e consultazione dei lavoratori, la Direttiva 98/59 sui licenziamenti collettivi e la Direttiva 2001/23 sulla tutela dei lavoratori in caso di trasferimento di impresa).

Di fatto questa iniziativa della Commissione è volta a unire queste tre Direttive per renderle meno vincolanti e, quindi, con un impatto diretto e negativo sui diritti dei lavoratori. La UIL seguirà con particolare attenzione l'attuazione delle disposizioni avanzate dalla Commissione Europea e vigilerà affinché non vengano attuati tentativi di deregolamentazione che possano indebolire diritti a livello europeo e/o nazionale.

La UIL ritiene inoltre, che integrare il diritto societario europeo in un quadro di Responsabilità Sociale contribuirebbe all'Europa sociale.

Tutto questo passa attraverso il consolidamento e l'applicazione dei diritti di coinvolgimento dei lavoratori riconosciuti a livello europeo.

Diventa, dunque, centrale il ruolo e l'impegno delle Federazioni di categoria e di settore, dei Comitati Aziendali Europei, dei Comitati di Dialogo Sociale Settoriali. La risoluzione adottata dal Parlamento europeo il 12 settembre 2013, in tema di contrattazione collettiva transfrontaliera e dialogo sociale transnazionale, indica il percorso per estendere i diritti dei lavoratori oltre i confini nazionali. La risoluzione, che dovrà essere seguita da ulteriori interventi legislativi indispensabili

per rendere esigibile la contrattazione transnazionale, a cominciare da regole certe riguardo la dimensione transnazionale della rappresentanza e delle relative deleghe alla contrattazione, prevede il pieno coinvolgimento nei negoziati dei Comitati Aziendali Europei e delle Federazioni Sindacali europee, che sono sedi naturali per individuare la necessità/opportunità di un accordo societario transnazionale, per avviare i negoziati nonché per contribuire a garantire la trasparenza e la divulgazione di informazioni ai lavoratori interessati in merito agli accordi.

Alla luce di tutto ciò la UIL riconferma la centralità del modello di dialogo sociale per realizzare un'Europa sociale.

La partecipazione dei lavoratori diviene peraltro ancora più importante nell'ottica del mercato globale. La tecnologia, la globalizzazione, la deregolamentazione e la concorrenza spietata hanno, infatti, dato potere ai consumatori e agli investitori sottraendolo ai cittadini. Si è realizzata una sorta di schizofrenia nell'individuo che si dissocia in consumatore e cittadino.

Oggi la prima di queste due dimensioni tende a divenire esclusiva a danno della seconda. È dunque la dimensione della cittadinanza come costruzione sociale e politica delle condizioni di esistenza della democrazia che viene progressivamente erosa e delegittimata dall'affermarsi del capitalismo globale. Nella nostra concezione, invece, l'essere consumatore qualifica l'individuo solo in un aspetto della sua vita, mentre l'essere cittadino lo qualifica come soggetto depositario di diritti e doveri sociali, economici e politici.

L'attuale deficit di democrazia può essere colmato solo ridefinendo l'intero sistema. È l'insieme del capitalismo globale - Società per Azioni, banche e mercati finanziari - che necessita di un legislatore sopranazionale, di una *global governance*.

Si deve tendere a un nuovo equilibrio che ha bisogno di nuove istituzioni internazionali dotate di poteri regolatori perché il capitalismo della globalizzazione possa riprendere a coniugarsi con la democrazia.

Il processo di globalizzazione va governato, promuovendo un coordinamento delle politiche che agevoli la capacità redistributiva e decisionale dei governi come nel caso degli investimenti esteri, della tassazione, della concorrenza e degli standard lavorativi, limiti l'instabilità finanziaria, dia vita a una maggiore azione congiunta internazionale su alcuni temi importanti come l'ambiente e la povertà e consenta a ciascun Paese di perseguire, nell'ambito degli accordi globali esistenti e di quelli che si formeranno, delle politiche nazionali produttive e distributive congruenti con le necessità e i desideri dei propri cittadini.

8. Agenda digitale UIL

8.1. Politiche industriali fondate sulla digitalizzazione

Una prima considerazione, di carattere preliminare, si pone con immediata evidenza, cioè quella per cui la classe dirigente politica, industriale e burocratica italiana non si rende conto di trovarsi in piena era digitale, una delle più grandi rivoluzioni nella storia dell'uomo.

Il progresso tecnologico è passato dallo sviluppo lineare a quello esponenziale grazie all'*information technology*, alle nanotecnologie, alle biotecnologie, alla robotica, alla rete internet. La conseguenza che ne deriva oggi è l'estrema rapidità d'introduzione delle innovazioni tecniche ed economiche, che divengono poi sociali, nella vita quotidiana.

Le realtà più consapevoli, sia delle Istituzioni che del mercato privato, percepiscono la necessità di una politica industriale di breve, medio e lungo periodo fondata sulla digitalizzazione dell'economia e paventano che, senza una tale politica, comunque la digitalizzazione ci sarà e sarà etero guidata da attori esterni all'Italia, a fronte di un sistema istituzionale, a partire dalla Pubblica Amministrazione, ma anche per ciò che riguarda parte della produzione, ancora governati analogicamente.

Non si tratta di un'esagerazione, il 78% delle attività economiche europee, sia nell'organizzazione interna che nella catena dei rapporti esterni, è fondato sulla gestione di dati digitali. Conseguentemente, il 55% dei lavoratori europei opera su dati digitali, con competenze basse, medie, alte, sia nei settori più innovativi, sia in quelli tecnologici, sia in quelli tradizionali.

L'economia digitale non è quindi solo una prospettiva, ma già oggi una realtà. E' cresciuta sia con l'espansione del settore dei servizi, ma anche con la crescita della digitalizzazione delle attività amministrative e dei servizi negli altri settori economici e, secondo quanto affermato sin dal 2003 dai ministri del Consiglio d'Europa, "L'innovazione non riguarda solo la tecnologia e può assumere forme diverse, per esempio lo sviluppo di nuovi concetti commerciali e nuovi mezzi di distribuzione, la commercializzazione e la progettazione o i cambiamenti organizzativi e d'immagine".

8.2. Semplificare i soggetti

L'Europa, da più di vent'anni, dall'epoca di Delors a noi, ha ribadito che l'economia digitale è la sfida decisiva per la crescita e lo sviluppo di ogni Paese al proprio interno e le relative competenze sono affidate alla *Dg Connect*.

In Italia il sistema istituzionale, dopo periodi di forte impulso prospettico e dopo molti atti normativi e programmi, ha ridotto negli ultimi anni l'impegno, dall'innovazione tecnologica volta alla gestione dell'economia digitale, alla semplificazione della macchina burocratica pubblica.

Oggi, anche dall'interno delle Istituzioni, si torna a chiedere il ripristino del soppresso Ministero per l'innovazione tecnologica. Il motivo è principalmente la confusione e la sovrapposizione dei ruoli. Viene denunciata la compresente presenza del Commissario all'Agenda digitale, del Comitato di indirizzo dell'Agenda digitale, della Cabina di Regia, dell'Agenzia per l'Italia Digitale, delle Authority, dei Dipartimenti Comunicazioni e PMI del MISE, Innovazione e competenze digitali del Miur, di Sogei e Consip c/o MEF, del coordinamento di Palazzo Chigi.

La semplificazione dei soggetti e l'esatta determinazione dei ruoli costituiscono la preconditione per riuscire a rideterminare, in modo determinato e concreto, un ruolo di ripresa di una politica organica in materia.

8.3. Maggiore produzione digitale

Certamente il Sindacato deve essere consapevole che un'affermazione in modo intenso e generalizzato della digitalizzazione può determinare problemi di forte rilevanza, investendo temi quali la rivisitazione dell'organizzazione e del lavoro delle pubbliche amministrazioni, del rapporto tra fornitori dell'industria e servizi privati e i clienti della pubblica amministrazione, della politica infrastrutturale e industriale della tecnologia e dei media, delle regole di lavoro, di sicurezza, di privacy, di mobilità nel contesto della diffusione della video sorveglianza nell'ambito delle *Smart-*

cities, della delocalizzazione nell'ambito del *Cloud* dei pagamenti elettronici e dei servizi di prossimità nell'ambito dell'*Internet of Thing*.

Nell'attuale contesto di estrema difficoltà economica, dopo aver perso complessivamente nel Paese in pochi anni più di 1 milione di posti di lavoro, i rischi sulla produzione e sull'occupazione indotti dal digitale non sono percentualmente alti.

Sono però indicativi della mancata promessa finora fatta riscontrare da parte dell'economia digitale. L'economia digitale non ha portato il grande aumento occupazionale promesso, per il quale i sindacati avevano dato il loro convinto sostegno politico.

Dal punto di vista sindacale quindi non è solo necessario un governo puntuale e stabile dell'economia digitale. E' necessario per il Sindacato che l'economia digitale si traduca in maggiore produzione digitale, in maggiori ricavi, in una migliore redistribuzione che determini maggiori salari, in una quota, quindi, di salario digitale dovuta ai miglioramenti innovativi del lavoro, nel presidio e sviluppo dell'offerta digitale europea capace di soddisfare la domanda digitale europea.

Solo a queste condizioni il Sindacato, in tutte le sue ramificazioni, si interesserà proattivamente dell'economia digitale, senza percepirne implicazioni, regole e condizioni come negatività capaci solo di far perdere salari e posti di lavoro.

L'Agenda digitale europea, programma faro di Europa 2020, punta dichiaratamente a un aumento annuo di 110 miliardi di euro di prodotto interno lordo, a più di 2 milioni di nuovi posti di lavoro, si fonda su 7 pilastri e si concentra maggiormente sul settore privato. L'Agenda digitale italiana ha invece 6 assi e si rivolge principalmente alla Pubblica Amministrazione e alla spesa pubblica informatica relativa, di circa 5 miliardi l'anno.

Nondimeno il mercato digitale e il relativo lavoro sono sia pubblici che privati. Coinvolgono, come già sottolineato, quasi il 78% dell'intera economia, tramite le filiere della comunicazione, dell'industria elettronica e dell'ICT, del commercio ICT, della finanza ICT, della conoscenza digitale e dell'amministrazione digitale e coinvolgono sia il lavoro autonomo che quello dipendente nei contratti pubblici, dei servizi e di parte dell'industria.

In linea con le aspettative dei lavoratori, i Sindacati si attendono che l'economia digitale contribuisca alla crescita dell'occupazione e alla diffusione di lavoro di qualità, che valorizzi le capacità e lo sviluppo professionale dei lavoratori.

Ciò porterà risultati non solo di per sé, ma soprattutto per l'effetto indotto su tutta la produzione e sulla pubblica Amministrazione, determinando condizioni di contesto in cui le forze produttive possano al meglio esprimere le proprie potenzialità e affrontare alla pari degli altri paesi la sfida della competizione internazionale.

I pregi dell'Agenda Digitale, invece, sono spesso misurati solo per il risparmio di spesa pubblica e delle imprese, indicato rispettivamente in 35 miliardi e 25 miliardi di euro, calcolato anche con la riduzione del lavoro pubblico attuale del 10% e di quello privato per 7 miliardi di h\lavoro. E' evidente che promuovere un obiettivo di depressione dell'occupazione non trova consenso, tanto più se, per aumentare il lavoro dello 0,8%, c'è bisogno di un 10% di incremento della banda larga.

Le diverse filiere produttive sopra elencate sono oggi in forte crisi, alla quale non poco ha contribuito il sostegno europeo alla competizione interna, che ha indebolito fino allo stremo i comparti produttivi che si vedono oggi in pericolo sotto la concorrenza di grandi società extraeuropee monopoliste.

Il programma dell'agenda digitale europea, se non si cambia rotta, rischia di restare sulla carta anche e proprio per la scelta di fondo compiuta dall'Europa nel sistema delle regole che ha puntato una competizione fortissima interna attraverso il proliferare degli operatori che non hanno oggi la forza sufficiente per contrastare la concorrenza derivante dalla nascita di colossi multimediali, che, al contrario, sono stati incentivati dalle regole dell'America e dell'Asia.

Alla riduzione dei costi deve quindi corrispondere, in una prospettiva di lavoro, il sostegno all'offerta per aumentare la quota di copertura europea del mercato mondiale. Senza produzione, si perde via, via anche il *know how* del lavoro digitale e successivamente anche la capacità di controllo normativo e democratico poiché l'*e-democracy* viene gestita e ospitata da infrastrutture e servizi né nazionali, né europei.

Più che soffermarsi sul rilancio della produzione digitale, il dibattito in genere enfatizza l'insufficienza su cultura e cittadinanza digitale espressi dal *digital divide*, che non meraviglia dato il dualismo economico nazionale. L'espansione del settore privato e la modernizzazione della PA in realtà vanno di pari passo; senza l'una o l'altra il processo della dematerializzazione è destinato a fermarsi, come già avvenuto negli ultimi dieci anni.

Per il Sindacato si prospettano due sfide:

- riuscire ad avere una visione d'insieme dei diversi mercati digitali e dei relativi lavori senza restare prigioniero delle politiche pubbliche e datoriali spesso di corto respiro; costruire, con il proprio network e quello istituzionale un'informazione chiara, accurata e accessibile sul mercato del lavoro digitale;
- rendere, a partire dalla PA, ma non solo, massivo il lavoro mobile, con un rapporto più umano con il territorio, recuperando spazi pubblici comuni, andando oltre l'esperienza residuale del telelavoro. Solo un reddito migliore però, ottenuto dai risparmi della deconcentrazione fisica, può far esplodere una modalità lavorativa per la quale ci sono tutte le conduzioni tecnologiche. L'Europa cerca *e-leader* protagonisti dell'innovazione quotidiana. I lavoratori che sostituiscono i tornelli con gli *smartphone* possono diventarlo, attraverso l'esempio quotidiano per minori ore di lavoro consumate e per maggiore efficacia delle stesse, non per riduzione occupazionale. L'e-leadership, concetto sostenuto in ambito europeo, sottolinea l'importanza dei manager pubblici e privati ma cozza contro la tendenza del lavoro digitale e su Internet, fondata sull'eguaglianza delle persone e sul lavoro collaborativo nei *network*. Probabilmente è più importante coinvolgere i livelli intermedi e bassi che i manager.

8.4. Sindacato e questioni digitali

Il Sindacato deve farsi parte attiva sulle questioni digitali, non accettando passivamente le impostazioni degli altri attori economici. A 18 anni dall'avvio della società dell'informazione europea, 4 dall'agenda digitale europea e 2 dall'agenda italiana, è lecito dunque chiedere dati precisi sul rapporto tra digitalizzazione e lavoro, oltre quanto non siano riusciti i teorici obblighi di comunicazione definiti in Europa dagli istituti dei Cae e della "spa europea".

Ancora oggi non si ha piena cognizione (ed è necessario poter disporre di strumenti sindacali di indagine e di verifica) di quale e quanto sia il lavoro coinvolto, quanto sia cresciuto o diminuito, di quanto siano cambiate per effetto della digitalizzazione le competenze, conoscenze e abilità e, conseguentemente, quali siano i cambiamenti contrattuali di profili e mansioni, quali siano gli effetti salariali e stipendiali e se siano riconoscibili tendenze costanti di cambiamento.

Dal punto di vista sindacale si possono notare i seguenti punti:

- è positiva la realizzazione di tavoli di discussione delle linee guida tra diversi soggetti, inclusi i sindacati. Desto perplessità che con i principali soggetti (istituzioni, parte datoriale e parte sindacale) siano presenti molti enti di piccolo peso. D'altra parte le istituzioni sono rappresentate da una pleora di soggetti ministeriali e istituzionali e di soggetti a loro interni;
- in due decenni il senso delle Telecomunicazioni (TLC) è cambiato completamente. Dal mero trasferimento della voce è passato a trasferire, sul piano mondiale, dati informatici, detti digitali. Parallelamente, ogni contenuto, nel processo di creazione e gestione, è stato trasformato in un dato digitale. Le apparecchiature utilizzate nei diversi settori economici con specifiche caratteristiche, si sono trasformate in apparati capaci di gestire tutti i dati digitali;

Infine, tramite una rete mondiale di gruppi di questi apparati, la creazione e gestione dei processi di comunicazione, economici e finanziari è stata spostata su grandi memorie virtuali, gestibili da diverse parti del mondo per tutto il mondo.

Sono queste trasformazioni, avvenute in un tempo breve, e ancora in corso di sviluppo, ad avere reso digitale gran parte dell'economia. L'economia digitale, completamente virtualizzata, poggia sul sistema materiale delle infrastrutture delle telecomunicazioni, delle

backbones sottomarine, dei satelliti, delle centrali telefoniche, delle stazioni radio mobili, degli *hotbox wifi*

- le Telecomunicazioni vengono ad assolvere il ruolo di perno centrale di trasmissione della comunicazione, dell'amministrazione privata e pubblica, dell'organizzazione economica, di ogni contenuto. Sono divenute centrali nella convergenza degli apparati di sistemi economici diversi e delle competenze professionali. Questo ruolo ha giustificato in Europa regole pesanti, dai prezzi definiti per legge, all'innalzamento della competitività, al superamento dei mercati nazionali con la quasi eliminazione dei ricavi da collegamento tra reti nazionali. Lo sviluppo di Internet nel mondo e queste regole hanno via, via abbassato la quota di mercato delle Telecomunicazioni europee rispetto alle americane e alle asiatiche;
- si è sottolineato il grosso rischio di esclusione dalle attività digitali per territori e parte della popolazione. A oggi, l'Italia è dietro l'Europa in alcune modalità trasmissive e avanti in altre; la diffusione di cellulari intelligenti (più di 20 milioni) e dell'uso dei social network, fa del nostro Paese uno dei mercati più ricettivi della domanda digitale;

Il punto dolente, in Italia e in Europa, è il calo dell'offerta digitale. E' ormai necessario separare, anche nella politica e nel Sindacato, come già avvenuto nei modelli di business, le reti di Telecomunicazione dalle altre infrastrutture "materiali". Oggi la filiera delle Telecomunicazioni opera nell'ambito dei contenuti e dell'amministrazione. Non esiste più una distinzione tra Telecomunicazioni e Digitale (cioè Informatica).

Non è vero come sostenuto in alcuni ambiti confindustriali e anche sindacali europei che in Italia non esista il cosiddetto CCNL "informatico" o "digitale". Questo "informatico" è parte integrante del CCNL delle Telecomunicazioni. Il digitale in questo senso è una tendenza generale, non un settore di nicchia e come tale va considerato nell'approccio delle tesi sindacali, poiché tutta l'organizzazione e la maggioranza delle categorie devono e stanno affrontando le opportunità e i problemi dell'economia digitale, il cui sviluppo di per sé garantisce efficienza e migliore allocazione delle persone, ma non il welfare e l'occupazione. Perciò il Sindacato deve governare il processo dello sviluppo digitale o questo gli si ritorcerà contro.

8.5. Agenda digitale per la crescita e l'inclusione

L'agenda digitale italiana assume un ruolo centrale, sia per conseguire obiettivi di crescita, come conseguenza di un miglioramento della produttività delle imprese e dell'efficienza della pubblica amministrazione, sia di inclusione sociale, in termini di maggiori opportunità di partecipazione ai benefici della società della conoscenza.

La piena disponibilità di banda larga e di servizi on-line ha una rilevanza strategica nelle politiche comunitarie e nazionali in materia di competitività, innovazione e sviluppo della società imperniata sulla conoscenza.

Nella prospettiva di garantire lo sviluppo di capacità di banda larga e ultra larga in funzione dell'evoluzione dei servizi e dei contenuti, è necessario accelerare l'attuazione di strategie e misure soprattutto per ridurre i divari digitali tra i territori e rispetto ai Paesi competitors.

Da una parte, infatti, il superamento degli attuali divari in termini di sviluppo di servizi, contenuti e infrastrutture digitali tra il nostro Paese e il resto d'Europa rappresenta l'obiettivo principale dell'Agenda digitale europea su cui occorre misurare entro il 2020 le performances nazionali. In questo senso, l'Italia appare ancora lontana dai traguardi europei, soprattutto per un deficit infrastrutturale che si presenta a macchia di leopardo e una generalizzata debolezza della domanda. Dall'altra parte, l'adozione, disseminazione e utilizzo delle ICT anche tra i settori tradizionali (*ICT-using sectors*) è considerata tra le principali determinanti del gap di produttività tra l'Italia e i Paesi competitori.

Per questo motivo, il concetto di *Smart specialization*, sin dalla sua prima esplicitazione in sede europea, considera le ICT come la leva prioritaria nell'ambito dei processi di "scoperta imprenditoriale" che, a partire dai domini identificati come elementi di forza del tessuto produttivo

e della conoscenza regionale, renda possibile un'efficace diversificazione tecnologica con ricadute positive sulla crescita.

Di conseguenza, l'individuazione delle priorità strategiche nazionali e regionali per lo sviluppo digitale dovrà essere ricompresa nell'ambito della più ampia strategia per la ricerca e l'innovazione. Tale approccio integrato rappresenta un utile elemento di discontinuità rispetto al passato, che permette di considerare gli aspetti tipici della diffusione della società dell'informazione non solo come "condizioni abilitanti" per l'innovazione nelle imprese e la libertà sostanziale dei cittadini, ma anche come elementi chiave di reale trasformazione dei processi produttivi. Gli strumenti e le risorse disponibili sono chiamati a concorrere e contribuire, in modo coordinato e complementare, al raggiungimento di tali obiettivi.

L'approccio strategico alla definizione delle priorità di intervento dovrà essere mirato ad assicurare lo sviluppo bilanciato di tutte le componenti dell'Agenda digitale. Occorre in particolare evitare possibili disequilibri (a) tra gli investimenti in infrastrutture di telecomunicazioni e quelli per lo sviluppo di servizi e (b) tra interventi in favore dell'offerta (creazione di public e-Services e reti in banda larga) e in favore della domanda (diffusione delle ICT tra le PMI, creazione di competenze digitali, etc.).

Determinante dovrà comunque essere l'attenzione ai profili di domanda, più che nelle precedenti esperienze, favorendo un approccio integrato tra offerta di infrastrutture e servizi e il miglioramento delle capacità di utilizzo da parte di cittadini, imprese e P.A.

In relazione a ciò, particolare attenzione dovrà essere posta allo sviluppo di quelle competenze che permettono un'efficace implementazione delle azioni di apertura della pubblica amministrazione in generale e della politica di coesione in particolare. Gli interventi, le azioni e i programmi da realizzare nell'ambito della politica di coesione saranno inquadrati in un contesto in cui strategia, *governance*, livelli di responsabilità e capacità nell'attuazione siano ben definiti ed eventualmente prevedano il ricorso a meccanismi di sussidiarietà, nonché rafforzino l'obbligo di rendere fruibili online i dati su interventi e applicazioni finanziati.

In particolare, le scelte regionali potranno essere utilmente "messe a sistema" in un quadro coerente con le misure previste a livello nazionale dall'Agenda Digitale Italiana finanziate con risorse ordinarie pubbliche. Infatti, il livello nazionale assume un ruolo determinante nell'indirizzare e coordinare le scelte tecnologiche, favorendo la definizione di standard comuni (di autenticazione, accesso, cooperazione applicativa, etc.) e quindi la diffusione di soluzioni pienamente interoperabili nei vari settori di intervento (es. sanità, istruzione, giustizia).

Tali vantaggi si applicano non solo allo sviluppo di servizi ma anche alla diffusione delle infrastrutture di telecomunicazione.

Dal lato dell'offerta infrastrutturale, si tratta di contribuire alla realizzazione degli interventi programmati per la banda larga e ultralarga, nel quadro di un'analisi condivisa tra il livello centrale e regionale rispetto alla distanza dai target da raggiungere e alle azioni esistenti o da intraprendere per colmarli.

Sul fronte della domanda e dell'offerta di servizi digitali, gli interventi ne stimoleranno lo sviluppo e l'utilizzo da parte di cittadini e imprese, favorendo la diffusione dei servizi di *e-Government*, il ricorso all'*e-procurement* e agli appalti pre-commerciali, la diffusione dell'e-commerce (operando anche per rimuovere le barriere commerciali che ne ostacolano lo sviluppo). Inoltre, il miglioramento degli attuali meccanismi di *governance* tra amministrazioni centrali e regionali e l'apertura verso il settore privato per abilitare la creazione di servizi integrati potrà garantire la piena interoperabilità delle soluzioni nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività.

Inoltre, andrà favorito lo sviluppo di soluzioni intelligenti a supporto degli obiettivi di sviluppo urbano e locale al fine di migliorare la vita dei cittadini, anche attraverso politiche di sostegno alla costruzione di capacità specifiche nel perimetro delle tecnologie per le Smart *communities* e facilitando la realizzazione di città intelligenti valorizzando gli specifici *asset* locali (patrimonio culturale, centri storici, attrattori turistici, risorse naturali, ecc.).

Infine, ma non meno rilevanti, azioni di alfabetizzazione digitale sono condizioni necessarie per il successo degli interventi e per promuovere processi d'inclusione sociale e di sviluppo delle imprese.

La disponibilità di banda larga e di servizi on line ha una rilevanza strategica per il miglioramento della qualità della vita delle popolazioni nelle aree rurali, in particolar modo in quelle più remote per compensare l'isolamento fisico. Tali servizi sono essenziali anche per agevolare l'accesso delle imprese agricole, della pesca e acquacoltura, agro-industriali, artigianali e del turismo, soprattutto di piccola e media dimensione – sui mercati diversi da quelli locali.

8.6. Agenda digitale Uil

A gennaio dell'anno corrente, la Uil ha definito una propria agenda sulla quale confrontare l'azione del Governo e delle istituzioni politiche, in relazione a questa si può ipotizzare un'AGENDA DIGITALE UIL

Agenda Uil	Agenda Digitale Uil
1. Ridurre le tasse sul lavoro	1. Ottenere risparmio fiscale dalla digitalizzazione
2. Difendere e creare lavoro	2. Difendere e creare lavoro digitale diretto e indiretto
3. Rivalutare le pensioni	3. Trasparenza e tracciabilità digitali dai contributi sociali alle pensioni
4. Ridurre i costi della politica	4. Trasparenza e tracciabilità digitali dei minori costi della politica
5. Ammodernare la Pubblica Amministrazione	5. Digitalizzazione adatta, necessaria e non pretestuosa del lavoro della Pubblica Amministrazione
<ul style="list-style-type: none"> • Rappresentanza e partecipazione 	<ul style="list-style-type: none"> • Trasparenza della Rappresentanza e maggiore partecipazione digitale
<ul style="list-style-type: none"> • Il valore della coesione sociale 	<ul style="list-style-type: none"> • Coesione digitale nello standard dei dati di riferimento e maggiore trasparenza digitale nei settori sensibili e nei processi decisionali
<ul style="list-style-type: none"> • L'impegno per l'Europa Federale 	<ul style="list-style-type: none"> • L'impegno per l'Europa Digitale. Maggiore trasparenza digitale nei processi decisionali e attuativi dei Fondi Strutturali per l'Agenda Digitale

9. Il settore agroalimentare

9.1. Centralità del comparto agroalimentare

L'aumento della popolazione e il progressivo mutare delle abitudini alimentari di grandi masse di persone rendono la produzione di cibo sempre più strategica e centrale nelle politiche di stati e governi.

In quest'ottica, il settore agroalimentare che comprende in sé l'intera filiera, dalla produzione dei beni agricoli alla loro trasformazione, assume un ruolo fondamentale per la crescita del Paese e l'evoluzione del Made in Italy.

Il comparto occupa complessivamente più di 1 milione e mezzo di lavoratori che hanno visto negli ultimi 4 anni, tranne poche eccezioni, rinnovati tutti i contratti del settore, compresi più di 100 Contratti Provinciali agricoli.

Nell'attuale complessa congiuntura economica, l'agroalimentare cresce in termini di fatturato, aumenta la propria presenza sui mercati internazionali e mantiene una relativa stabilità dei livelli occupazionali arrivando a rappresentare il 17% del PIL (oltre 250 miliardi di euro).

Nello specifico, l'industria alimentare ha visto nel 2013 aumentare il suo fatturato dell'1,5% a 132 miliardi di euro, con un incremento dell'export di circa il 7%.

La filiera agroalimentare, quindi, mostra nel suo complesso un atteggiamento vitale e un ruolo propulsivo, coniugando sviluppo industriale e difesa del territorio.

D'altra parte, le imprese agricole svolgono un incisivo e notevole ruolo nella tutela paesaggistica e ambientale del nostro Paese, rappresentando fondamentali presidi a difesa del territorio, della salute degli spazi naturali e della biodiversità.

Va detto che il settore, pur avendo retto meglio di altri alla crisi, soffre della contrazione dei consumi interni. La componente dinamica della domanda è stata rappresentata dall'export, sebbene il potenziale del Paese sia stato limitato, nella sua proiezione internazionale, dalla contraffazione e dalla diffusa commercializzazione di prodotti che utilizzano l'*Italian sounding* sottraendo consistenti quote di mercato alle produzioni italiane.

9.2. Sfide internazionali e politica nazionale

Inoltre, la recente riforma della Politica Agricola Europea, ma anche la Decade delle Nazioni Unite per la Biodiversità 2011-2020, rappresentano una nuova sfida per il nostro Paese in quanto demandano agli Stati nazionali scelte in ambiti di grande importanza che non coinvolgono unicamente le tematiche relative alla produzione agricola, ma anche quelle riguardanti la tutela del suolo, dei territori e dell'ambiente.

La politica che il nostro Paese deciderà di intraprendere nei confronti del settore assume, quindi, un'ulteriore importanza alla luce dei limiti alla competitività e alla redditività del settore agricolo rappresentati, per esempio, dall'aumento costante dei costi dei principali mezzi di produzione (energia, acqua, input chimici ecc.) e dall'estrema variabilità e imprevedibilità dei mercati agricoli mondiali. In tale quadro appare con ogni evidenza la necessità di un nuovo e più dinamico approccio al settore primario e la valorizzazione del ruolo della ricerca e delle innovazioni biotecnologiche quali fattori importanti nel contribuire a determinare le condizioni necessarie a mantenere internamente al settore quote di valore aggiunto.

L'agricoltura, infine, come dicevamo, riveste anche un ruolo strategico in termini di sicurezza alimentare, territoriale e culturale rappresentando così sempre più un elemento centrale della politica europea. Di conseguenza, altrettanto strategica appare la ricerca in campo economico agrario, finalizzata allo studio e alla valutazione dell'impatto degli interventi di politica sul tessuto imprenditoriale e territoriale.

9.3. Obiettivi della Uil

E' dunque fondamentale, a parere della UIL:

- rendere obbligatoria a livello europeo l'indicazione del Paese di origine sui prodotti di consumo, onde garantire una corretta informazione e limitare i danni al nostro sistema

- economico derivanti dalla contraffazione;
- presentare, nell'ambito di una concezione più ampia del valore del Made in Italy, in occasione dell'EXPO 2015, la proposta di una certificazione bilaterale che attesti la regolarità e la qualità del lavoro impiegato per le produzioni, possibilmente finanziata con le risorse dei PSR o anche della bilateralità;
 - sempre per far emergere e contrastare il lavoro irregolare, istituire una "rete agricola del lavoro", affidata alla gestione bilaterale delle parti sociali, che utilizzi le moderne tecnologie dell'INPS per permettere un più efficiente incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro in agricoltura, la semplificazione di procedure e adempimenti per l'assunzione di manodopera e soprattutto la rilevazione e la conseguente repressione "in tempo reale" di abusi e illegalità;
 - regolare con chiarezza la disciplina dei "voucher", riportandola nei limiti definiti nella Legge Biagi e fissando un valore orario certo e una data fissa di utilizzo. Appare poi necessario ricomprendere all'interno della contribuzione del 25% sul valore del "buono-lavoro" corrisposto all'INPS e all'INAIL anche la contribuzione per l'indennità di disoccupazione agricola e di maternità;
 - far sì che il nostro Paese, nel recepimento delle novità derivanti dalla nuova PAC, assuma scelte nella direzione di una valorizzazione, del lavoro, della qualità e della produttività della nostra agricoltura e della tutela degli ambienti e della biodiversità;
 - conservare un approccio prudente nell'adozione degli OGM, mantenendo chiara la necessità di tutelare principalmente le specificità italiane derivanti dalla ridotta dimensione podereale e dalla grande biodiversità che contraddistingue il nostro Paese;
 - assicurare un sostegno politico e finanziario adeguato e duraturo al sistema di ricerca e innovazione nell'agroalimentare (e nel comparto zootecnico) in grado di esprimere al proprio interno sia gli aspetti biologico-tecnologici (dalla genetica, alla chimica, dalla qualità alimentare alla disponibilità di cibo per tutti) che quelli più prettamente economici (dagli aspetti gestionali a quelli di scenario);
 - richiedere al governo l'elaborazione e il finanziamento di un piano di bonifica che sani le drammatiche crisi ambientali causate dalla gestione illegale e malavitosa dei rifiuti in alcune aree del Paese, come ad esempio la "Terra dei fuochi" in Campania e riesca a prevenire e reprimere tale fenomeno;
 - favorire piani di protezione dei terreni agricoli al fine di arginare il fenomeno della cementificazione;
 - promuovere piani di azione coordinati per il controllo dei contaminanti (aflatossine, diossine, metalli pesanti, altre sostanze nocive) nella filiera alimentare a tutti i livelli, dalla fase di produzione delle materie prime fino alla distribuzione e al consumo del prodotto finale secondo le procedure previste dalla Comunità Europea.

Infine, si fa sempre più stringente la necessità di promuovere una vera politica di filiera che coniughi gli interessi e sappia tutelare sia la produzione agricola quanto la trasformazione industriale in un'ottica di sistema e di valorizzazione del Made in Italy. È essenziale, infatti, superare ogni sterile e controproducente contrapposizione tra mondo agricolo e industriale attraverso una visione capace di assecondare la complessità del "Fatto in Italia", valorizzando sia i prodotti agricoli quanto le tecnologie e l'esperienza insite nella trasformazione.

10. Ambiente

10.1. Protezione dell'ambiente ed emergenza climatica

Sebbene sia stato posto, nel corso di questi ultimi anni, ai margini del dibattito mondiale dalla crisi finanziaria e produttiva, il tema dell'ambiente e del suo rapporto, da un lato con la produzione e con il reddito attuali, dall'altro con l'evoluzione futura del mondo e con le prospettive per le future generazioni, deve restare un argomento fondamentale al centro delle strategie delle forze sociali e politiche.

Il Sindacato deve impegnarsi concretamente sui temi della protezione dell'ambiente e dell'emergenza climatica per dare il proprio contributo in Italia, in Europa e nell'intero globo, per il futuro delle prossime generazioni, perché il mondo del lavoro è un elemento importante, non tanto, come da alcuni affermato, delle cause della crisi in atto, ma soprattutto delle possibili soluzioni per uscirne.

L'uso di combustibili fossili non solo nel comparto produttivo (rappresenta circa il 30% delle emissioni totali) ma soprattutto nel civile e nei trasporti ha fatto aumentare in maniera rilevante, dalla rivoluzione industriale in poi, le emissioni di gas a effetto serra e questo causa un incremento della quota di radiazioni solari trattenute sulla superficie terrestre.

Gli studi, ormai consolidati e verificati, hanno rilevato un aumento delle emissioni di anidride carbonica da 5 a quasi 35 miliardi di tonnellate dalla seconda metà del secolo scorso, per l'effetto dell'uso di petrolio, gas naturale e carbone.

La concentrazione di gas serra è aumentata pericolosamente avvicinandosi verso il limite di 450 parti per milione in volume (338 ppm nel 2010) che viene considerato la soglia oltre la quale la temperatura media globale aumenterebbe oltre 2° centigradi, rischiando di innescare fenomeni climatici imponderabili, ma prevedibilmente catastrofici.

L'Italia è particolarmente vulnerabile ai cambiamenti climatici; già ora la temperatura media sta aumentando più di quella media globale, i ghiacciai alpini sono diminuiti del 55% rispetto all'inizio del 20° secolo, la portata media dei fiumi, del Po in particolare, è molto inferiore rispetto al passato (con fenomeni, contrastanti e sempre più ricorrenti, di esondazioni improvvise) creando gravi problemi all'agricoltura. Tutte tendenze che possono aggravarsi e unirsi alla conseguenza di un Mar Mediterraneo che diventa sempre più caldo e salato, più di quanto non avvenga per altri mari e oceani, mettendo a pregiudizio il nostro sistema costiero a fronte di un probabile innalzamento del livello del mare, con il rischio di scomparsa e di allagamento di vaste aree costiere e pianure (4500Km²) secondo gli studi del CNR.

Non si tratta di previsioni da film dell'orrore; è già sotto gli occhi di tutti, nel mondo e nel nostro Paese, l'aumentare in frequenza e intensità di fenomeni climatici estremi, sempre più violenti, cicloni, bombe d'acqua, nevicata, opposti a siccità e desertificazione che producono danni sempre più estesi in termini di vite umane e di distruzione di ricchezza, di città e di insediamenti agricoli e produttivi.

10.2. Riduzione delle emissioni

Per scongiurare eventi ancor più catastrofici, rispetto a quelli già annunciati dagli scenari negativi che si stanno verificando, ci vorrebbe secondo gli studi un taglio di almeno il 50% delle emissioni mondiali rispetto a quelle del 1990 e dell'80% per quelle dei paesi industriali.

Il mondo non sta andando in questa direzione, anzi, secondo l'ultimo rapporto OCSE, con la tendenza attuale saremmo già nel 2040 oltre i livelli di guardia, oltre le 450 ppm di CO₂ e oltre 2° di aumento medio della temperatura mondiale, il limite al di là del quale si possono innescare conseguenze climatiche non prevedibili.

Un fenomeno di questa portata deve necessariamente essere affrontato a livello mondiale, attraverso l'intervento di tutti i paesi ricchi sviluppati, paesi in crescita e paesi poveri, ma non sembra che la consapevolezza della criticità porti a soluzioni condivise, ostacolate e impedito dagli egoismi e dalla sostanziale irresponsabilità di tutti. Si susseguono convenzioni e appuntamenti

internazionali, affollati da migliaia di partecipanti, che hanno ripercussioni solo sulla stampa, ma che non producono risultati concreti per affrontare e risolvere il problema.

È indispensabile che le nazioni progredite facciano uno sforzo in più in termini di riduzione delle emissioni, ma che si impegnino anche alla dotazione contestuale delle risorse finanziarie per poter consentire ai paesi in via di sviluppo o poveri di poter impostare modelli e meccanismi di crescita che permettano di non riproporre gli stessi identici percorsi altamente impattanti nei confronti del clima mondiale.

Il Sindacato deve assumere, non soltanto a livello nazionale, ma anche europeo e internazionale, questo tema come una delle linee principali su cui sviluppare la propria iniziativa.

È per questo che la Uil ha sostenuto e sostiene in modo convinto a livello nazionale e all'interno della CES la linea della *just transition*, cioè l'abbandono graduale sistematico di vecchi modelli di consumo, nel civile, nei trasporti e nella produzione, nell'ottica della strategia dell'unione europea 20-20-20.

Il fatto che l'Unione Europea, con i suoi 28 paesi, sia nel panorama mondiale quasi l'unica, più altre sei nazioni, a rispettare il protocollo di Kyoto (l'Italia, anche per la crisi economica, ha già raggiunto il target al 2020) e a praticare un sistema di quote di emissione per la CO₂ (incidendo tuttavia per meno del 15% sul complesso delle emissioni globali) deve portare alla rivendicazione forte nei confronti delle altre Nazioni, a partire da Stati Uniti, Cina e Russia, che ognuno faccia la sua parte e quindi a un cambio di iniziativa a livello internazionale, che deve essere spinto e supportato dal Sindacato.

Le nuove misure previste dalla Commissione europea di incremento degli obiettivi di qui al 2030, che mostrano la volontà di andare avanti sul piano della tutela dell'ambiente, devono essere abbinata alla necessaria flessibilità nelle modalità di attuazione, che possa consentire ai vari paesi di articolare le soluzioni più efficaci per ogni singolo sistema produttivo, e devono, altresì, prevedere una maggiore valorizzazione dell'efficienza energetica, ma soprattutto devono essere abbinata a un piano europeo di reindustrializzazione (il cosiddetto industrial compact) per rafforzare il tessuto manifatturiero, confermando l'obiettivo di un'industria che rappresenti il 20% del Pil europeo entro il 2020.

10.3. Approccio complessivo

Sovente l'attenzione relativamente ai problemi ambientali viene esclusivamente indirizzata nei confronti delle tematiche della produzione industriale ma occorre intervenire invece prioritariamente sugli altri due temi, quello dell'utilizzo civile dei combustibili fossili e quello dei trasporti, che sono gli elementi preponderanti nella determinazione, per quanto riguarda il nostro Paese, dell'incremento dell'impatto climatico.

Per quanto riguarda i trasporti occorre procedere sollecitamente in direzione del potenziamento del trasporto pubblico che, seppure aumentato nel corso degli ultimi anni per gli effetti della crisi, resta ancora molto lontano dalla media europea e deve trovare concreti modelli di incentivazione e di dissuasione dall'utilizzo del mezzo privato. I necessari investimenti sono indispensabili, per non limitarsi a semplici enunciazioni e devono essere abbinati a forme d'integrazione, esempio parcheggi d'interscambio, che liberino i centri urbani dal soffocante e inquinante traffico e si possa così determinare un forte aumento dell'utenza. In questo contesto, andrebbe posta l'attenzione anche sull'accessibilità dei mezzi pubblici per le persone disabili e per le persone anziane, che costituiscono il 20% circa della popolazione italiana e sono forti utenti del trasporto pubblico.

Strettamente correlato è il tema dell'innovazione tecnologica, che deve produrre nuovi prodotti a sempre più alto tasso di efficienza e di sostenibilità ambientale, che può rappresentare, oltretutto, un valido elemento di traino per la nostra produzione industriale.

Gli autoveicoli che consumano meno e che inquinano di meno sono una delle leve su cui impostare la nostra concorrenzialità internazionale tanto è vero che sono stati gli elementi contro cui, a livello europeo, si sono contrapposti importanti paesi, vedi la Germania, che basano la loro produzione su una gamma di prodotti che meno risponde a questi requisiti.

Vi è poi tutto il tema dell'efficienza e dell'intervento sulle emissioni dei consumi privati che restano ancora molto lontani da target accettabili, su cui quindi le possibilità di intervento sono particolarmente rilevanti. Primi interventi sono stati compiuti, ma riguardano principalmente gli edifici di nuova costruzione, lasciando, in buona sostanza, immutato l'attuale assetto della stragrande maggioranza degli edifici, nei confronti dei quali vanno invece adottati limiti e provvedimenti che portino a un miglioramento complessivo della situazione.

In questo quadro riveste un ruolo fondamentale il mondo pubblico e le pubbliche amministrazioni a livello centrale e decentrato, non solo nel loro ruolo di acquirente e di appaltante, cioè di elemento determinante di una politica di acquisti verdi che possa orientare il mercato e costituisca un punto di riferimento per tutto il sistema degli acquisti e degli approvvigionamenti del Paese.

Ma anche in modo diretto, il sistema pubblico può avere un ruolo determinante nell'efficientamento di tutto il patrimonio pubblico che, con investimenti che si ripagano da soli nell'arco di qualche anno, consentirebbe di essere un volano importante alla produzione e allo stesso tempo ridurrebbe in modo rilevante le emissioni.

10.4. Green Economy

Questi interventi sui trasporti e sul civile nel nostro Paese ancora stentano a decollare e l'attenzione pubblica si sposta quasi esclusivamente sulle tematiche della produzione, imputando a questo comparto, che pure già ha provveduto a grandi iniziative di efficientamento, tutte le tematiche di mancata protezione dell'ambiente.

Oltretutto la *Green Economy* può rappresentare un concreto elemento di rilancio e di sviluppo dell'economia. L'Italia deve essere protagonista in Europa nel rilancio degli obiettivi dello sviluppo legato al rispetto dell'ambiente e dei vincoli conseguenti, alla risposta necessaria ai cambiamenti climatici, all'uso più efficiente delle risorse naturali, che possono rappresentare non solo una necessità ma una strada concreta per rispondere alle diverse emergenze ambientale, economica, sociale e occupazionale.

Cioè, maggiori possibilità concrete di lavoro e di benessere proprio dal rispetto dell'ambiente e della natura.

La *Green Economy* è una rivoluzione che interessa già quasi 400.000 imprese industriali e terziarie, che tra il 2009 e il 2012 hanno investito in tecnologie e prodotti verdi, una vocazione naturale per l'intero territorio nazionale a partire dal Nord, ma soprattutto al mezzogiorno e al Sud, che mostrano tra l'altro una maggiore propensione e tassi più alti di diffusione delle imprese che investono in tecnologia Green e nell'innovazione.

La seconda industria manifatturiera d'Europa, quale è la nostra, ha le risorse tecnologiche e naturali, grandi capacità di ricerca, potenzialità di sviluppo non espresse, perché la Green economy, che assume la legalità e la protezione del territorio come requisiti fondamentali, svolga non solo un'importante funzione anticiclica, con settori che hanno continuato a crescere nonostante la crisi, ma anche un ruolo di volano più generale nella strategia di crescita e per gli ambiti fondamentali dell'economia italiana.

10.5. La sfida energetica

La prima sfida, che è necessario assumere, è quella di un nuovo assetto del sistema energetico, richiedendo per l'efficienza e il risparmio energetico e per le fonti rinnovabili misure di regolazione che siano il più possibile non farraginose, confuse e instabili e che consentano una programmazione certa di investimenti che hanno bisogno di tempo lungo per il loro ammortamento. Un quadro di regole certe e stabili, senza appesantimenti burocratici penalizzanti, puntando su un modello di generazione distribuita che rafforzi la capacità di autoproduzione, sorretta da una rete di distribuzione intelligente, costituisce la condizione di base per aumentare l'autonomia energetica, per avere energia pulita, creare posti di lavoro, ridurre il costo dell'energia per tutti i cittadini, ma anche come fattore di competitività per le imprese.

In Europa, un Paese molto pragmatico, come la Germania (ma non solo, nel mondo anche gli Stati Uniti), lo sta già facendo, dandosi, come grande Paese industriale, l'obiettivo di produrre il 100%

dell'energia da fonti rinnovabili entro il 2050 attraverso regole certe, a partire dalla revisione della normativa sulle rinnovabili e investimenti, creando in questo settore già oltre 360.000 posti di lavoro, si tratta quindi di una linea che viene vista non solo come ambientalmente e socialmente previdente, ma anche economicamente redditizia, su cui crediamo anche il nostro Paese debba concretamente avviarsi.

10.6. Politiche industriali per l'ambiente

Una seconda sfida fondamentale è secondo noi quella di nuova politica industriale improntata alla sostenibilità ambientale, non solo per imporre maggiore sicurezza e tutela della salute nei luoghi di lavoro (esempio amianto, industria petrolchimica ecc.) ma per dare maggiore forza a filiere innovative e alla trasformazione dei processi produttivi in modo che il sistema industriale divenga sempre più efficiente nell'uso delle risorse e sempre più orientato verso tecnologie verdi.

Usare meno energia e meno materia è un fattore di competitività che può rivelarsi decisivo, come avviene appunto in Germania dove imprese sindacati lo perseguono da anni con la formula "fattore quattro", cioè raddoppiare il benessere dimezzando, nel contempo, le risorse utilizzate. La sfida della sostenibilità ambientale della produzione, basata sull'efficienza nei processi produttivi, sul contenuto di tecnologia e di innovazione, diventa perno di riconversione ecologica in tutti i settori e può aumentare la produttività.

In Italia, del resto ci sono già esempi di eccellenza nei settori nuovi a cominciare dalla chimica verde che riteniamo debba essere sostenuta con una politica industriale che guardi con attenzione alla trasformazione della chimica e alla sua complementarietà e che venga collocata in una politica di sistema in sinergia con l'agricoltura locale (come è previsto per Porto Torres o a Crestentino), in una logica di integrazione industriale con filiere produttive già esistenti (come a Porto Marghera).

La forte domanda di prodotti verdi, stimolata dalla necessità di perseguire il rispetto di obiettivi legislativi europei e dalla rinnovata attenzione alle problematiche ambientali, nonché dall'ancora insufficiente capacità produttiva delle imprese nel mercato globale, garantisce al settore della chimica verde importanti opportunità di investimento, di innovazione tecnologica di crescita occupazionale.

E ancora sono indispensabili politiche idonee per l'industria del riciclo, che trasforma i rifiuti in risorse e recupera materia prima seconda, un'attività sempre più importante e redditizia man mano che la domanda di materie prime aumenta e un modo per cambiare radicalmente prospettiva rispetto i rifiuti: rifiuti non più solo come un problema da gestire (quelli industriali ma non solo visto che ogni cittadino produce all'anno più di 500 chili di rifiuti) ma come una risorsa economica da riutilizzare, riducendo l'impatto sulle risorse naturali e quindi applicando quanto la direttiva europea prescrive in termini di riduzione, riuso, riciclo, recupero di materia e di energia (le 4R) lasciando solo la quota minima residuale allo smaltimento e, ancora meno, in discarica.

Sempre in tema di tutela delle risorse riteniamo strategico un settore industriale come quello che assicura il servizio idrico integrato lungo l'intero ciclo dell'acqua garantendo un servizio di massima qualità a tariffe eque per tutti con una forte programmazione, regolazione e controllo pubblico; il tema delle risorse economiche strutturali si pone come ineludibile per un settore che deve realizzare una mole ingente di investimenti, per migliorare continuamente il servizio, ridurre le perdite e le dispersioni, assicurare la depurazione ad ampie parti del territorio italiano ancora sprovviste, ma anche per il riciclo e riuso e per migliorare l'efficienza irrigua per le coltivazioni.

10.7. Tutela del territorio e bonifiche

Tutto il sistema della tutela del territorio va visto come un'occasione di sviluppo economico, forse la più importante, del Paese e non come un costo senza alcun ritorno. Oltretutto i costi che lo Stato sopporta per alluvioni e frane (che minacciano più di un milione di persone) e in generale per il dissesto del territorio sono formidabili, stimati in più di 2 miliardi nel corso degli ultimi tre anni.

Una politica di prevenzione e di messa in sicurezza del territorio avrebbe nel medio-lungo periodo costi notevolmente inferiori, impedirebbe tragedie che hanno visto nel corso degli ultimi anni la perdita di numerosissime vite umane e sarebbe un forte ostacolo allo spopolamento, sempre più

accelerato di tutte le zone considerate periferiche e ultra-periferiche (superiori ai 600 m di altezza e che costituiscono il 75% del territorio nazionale) in cui vive ormai solo poco più del 13% della popolazione.

Anche in tema di bonifiche la UIL ritiene vada svolta una forte iniziativa traguardando l'obiettivo che i nuovi proventi per l'industria, attraverso l'installazione di nuovi impianti sui territori interessati, debbano necessariamente coniugarsi con la tutela della salute dei cittadini e il rispetto dell'ambiente, all'interno di un processo partecipativo democratico sul territorio con il "pubblico interessato" (di cui le organizzazioni sindacali sono parte fondamentale).

In Italia le superfici terrestri e marine individuate negli ultimi 15 anni come siti contaminati sono rilevanti, al contrario dei risultati di bonifica ottenuti fino ad oggi: il totale delle aree perimetrare come siti di interesse nazionale (SIN) era di circa 180 mila ettari di superficie per 57 siti, scesi oggi a 100.000 per effetto della derubricazione, nel 2013, di 18 siti da nazionali a regionali (SIR).

Ma le bonifiche vanno a rilento, solo in 11 SIN è stato presentato il piano complessivo di caratterizzazione previsto, cioè il primo passo del processo di risanamento che definisce tipo e diffusione dell'inquinamento presenti e che porta alla successiva progettazione degli interventi; solo in tre siti nazionali è arrivata l'approvazione completa dei progetti di bonifica.

A fronte di un giro d'affari per risanamento ambientale di circa 30 miliardi di euro, compresi i 4 miliardi di investimento messi in campo dal 2001 al 2012 tra soldi pubblici e privati (la metà), sono stati raggiunti risultati concreti davvero poco evidenti: una sostanziale situazione di stallo rispetto alle prime bonifiche del 1998, nonostante i drammatici e crescenti effetti sulla salute per forte concentrazione di inquinanti nell'ambiente (tumori, malformazioni congenite, malattie neurologiche, ecc.).

Ai ritardi si sommano i rischi d'illegalità e infiltrazione eco-mafiosa non solo nelle regioni del Sud come risulta, dal 2002 a oggi, da una ventina di indagini su smaltimenti illegali di rifiuti derivanti dalla bonifica di siti inquinati, con il coinvolgimento di più di 100 aziende, la denuncia di oltre 500 persone e l'arresto di quasi 200.

Di qui il massimo impegno a intervenire perché sia affermato il fondamentale principio del "chi inquina paga", eliminando incertezze anche normative che possano consentire ai responsabili dell'inquinamento di poter addirittura avere nuove attività produttive prescindendo dalla bonifica e quindi della certificazione dell'avvenuta messa in sicurezza dei siti inquinati da parte dell'Arpa.

Come pure abbiamo denunciato che, in un territorio dove l'inquinamento è particolarmente diffuso e le bonifiche non sono mai partite, qual è la terra dei fuochi in Campania, in modo del tutto incomprensibile nel 2013 si sia operata la trasformazione da parte del Ministero dell'ambiente, col benessere della regione Campania, da Sito nazionale a Sito regionale, con minori capacità di incidenza sul problema.

È indispensabile quindi un ruolo attivo propositivo per l'avvio di concreti processi di risanamento ambientale, su cui anche la UIL deve essere impegnata, nell'interesse primario della qualità della vita e di lavoro dei cittadini, all'interno di un percorso di Green economy nel quale:

- sia approvata una direttiva europea sul suolo e stabilizzata la normativa italiana (che cambia continuamente), garantendo la maggiore trasparenza del Programma nazionale di bonifica;
- sia resa più conveniente l'applicazione delle tecnologie di bonifica in situ (dalle caratterizzazioni, all'approvazione dei progetti ed esecuzione dei lavori);
- siano fermati e revocati i commissariamenti, che hanno mostrato di non essere in condizione di risolvere problemi e sia potenziato il sistema dei controlli ambientali pubblici.

Vaste aree del territorio nazionale corrono oggi il rischio di vedere pregiudicate importanti filiere produttive, quali quella agricola e di trasformazione, che sono soggette al sospetto generalizzato che i loro prodotti siano inquinati, ma soprattutto è la vita stessa delle persone, quelle oggi abitanti in quei territori e quelle che ancora dovranno nascere, che va salvaguardata e sottratta a un drammatico futuro.

10.8. Tutela del territorio come risorsa

L'opposizione tra sviluppo economico e tutela ambientale è ormai anacronistica e non risponde alle vere prospettive di crescita del Paese; il territorio deve essere visto come una risorsa, come un capitale naturale che va tutelato e preservato anche per il suo contenuto economico, produttivo e di lavoro, sapendo che è necessario innescare da subito investimenti e processi che devono avere orizzonti temporali, non tanto a breve, quanto nel medio e lungo periodo.

Sulla tutela dell'ambiente è necessario mettere in atto una vasta e capillare azione mediatica e informativa con attenzione particolare ai giovani agli anziani su tutti i temi sopra citati, quello dei rifiuti, della raccolta differenziata del riciclo, del risparmio energetico, della mobilità sostenibile, del monitoraggio e del riassetto del territorio, del riutilizzo di spazi urbani degradati.

Giovani e anziani possono essere di volta in volta, a seconda delle tematiche e delle situazioni, destinatari di campagne informative; i giovani possano insegnare agli anziani, o gli anziani ai giovani, o realizzare insieme progetti condivisi. La UIL pensionati e l'Ada, l'associazione per i diritti degli anziani, hanno realizzato e stanno realizzando alcuni interessanti esperienze in questi settori (ad esempio processi per incentivare il trasporto casa-scuola dei bambini a piedi con pensionati accompagnatori; orti urbani nei centri anziani e negli spazi scolastici; anziani come sentinelle ambientali, ecc).

Ma un numero sempre più ampio di categorie del Sindacato (a partire dalle tematiche agro-alimentari, per proseguire con quelle della chimica verde, con quelle degli interventi infrastrutturali e di messa in sicurezza del territorio, con quelle della bonifica e dell'ambientalizzazione di importanti settori produttivi ecc.) vede nelle tematiche collegate all'ambiente, al territorio, alla Green economy e alla filiera che la rende possibile un concreto campo di intervento, con sempre maggiori prospettive di crescita economica, imprenditoriale e di lavoro.

Si tratta, d'altra parte, dell'assoluto elemento distintivo dell'Italia che deve non solo essere salvaguardato, ma deve costituire l'elemento di sempre maggiore fascino e qualità nei confronti dell'opinione pubblica e dei consumatori dei nostri prodotti nel mondo.

11. Politiche industriali e contrattazione

11.1. Problematiche del sistema produttivo

La crisi finanziaria si è trasformata in crisi produttiva per le economie occidentali e ha condizionato tutti i settori con un'incidenza particolare sui segmenti manifatturieri e sulla produzione industriale. Di conseguenza, il tasso di disoccupazione è fortemente aumentato, spesso in modo più che proporzionale rispetto al calo della produzione.

Rispetto alle altre recessioni, quella del 1974 e quella del 1992, quella che stiamo vivendo dal 2008 è molto più lunga e presenta una situazione di incidenza molto più forte; negli altri due casi si era riuscito nell'arco di sei/sette anni a recuperare e superare la situazione ante recessione.

Il nostro resta un Paese a forte vocazione manifatturiera (se l'obiettivo dell'Europa è quello di avere in tutti paesi almeno il 20% di produzione industriale, il nostro Paese è già molto prossimo a tale limite, ma soprattutto circa il 70% delle spese per ricerca e sviluppo proviene dal manifatturiero, come pure l'80% dell'export).

Questo tuttavia non viene sufficientemente riconosciuto e valorizzato dal Governo e manca, ed è mancata nel corso di questi anni, una reale politica industriale nei vari comparti.

A fronte di politiche di contrazione, determinate dalla stretta del bilancio nazionale, che hanno provocato un inaridimento delle risorse e un'ulteriore riduzione della base produttiva (l'indice della produzione industriale dall'inizio della crisi è sceso del 25%), non è stata in nessun modo posta in campo una funzione attiva, ma ci si è limitati a seguire e a subire l'evoluzione del mercato nazionale e internazionale.

Le imprese italiane, secondo lo studio Mediobanca, hanno preferito conservare attività e ricavi anche a scapito della redditività e cioè dei margini; nonostante ciò, rispetto al 2007 secondo la Banca d'Italia il prodotto interno lordo è sceso di circa nove punti.

Il diverso andamento dei due mercati, con una crisi della domanda interna maggiore rispetto a quella internazionale, che può godere del traino delle economie che continuano a crescere, non solo quelle dei paesi dell'est, ma anche gli Stati Uniti, ha portato a selezionare in modo rilevante due filoni:

- aziende, per lo più di dimensioni medie, ultra internazionalizzate che, forti di prodotto iniziativa e forza propulsiva, hanno aumentato le esportazioni (ci sono circa 100 miliardi di euro di surplus manifatturiero con l'estero);
- aziende che producono per il mercato interno, che quindi subiscono la forte contrazione della domanda (anche di dimensioni grandi, che hanno normalmente nella catena del valore una funzione egemonica, orientano le scelte e trattengono le quote maggiori di valore aggiunto) e tutto l'indotto che attorno ad esse ruota, determinando quindi un effetto di volano molto accentuato (secondo la Banca d'Italia l'indice del fatturato nazionale è diminuito dal 2010 di circa di 15 punti).

La crisi contribuisce pertanto a modificare, in modo rilevante, il sistema produttivo, ma può anche essere un'occasione per mettere in atto misure positive di modifica.

Lo Zenit della nostra bussola non può che essere quello della qualità dei prodotti e dei processi, che costituisce il vero elemento di competitività della nostra produzione, altrimenti sempre sopraffatta, in un quadro di competizione globale, dalle realtà che hanno livelli di concorrenza inavvicinabili, sia sul piano del contesto (es. materie prime) sia sul piano dei salari e delle condizioni dei lavoratori.

Assistiamo con preoccupazione tutta nostra (non così per l'economia del mondo, che non solo non regredisce, ma anzi continua a progredire, riducendo sempre più i livelli di povertà assoluta) all'emergere tumultuoso di economie che si basano su questi fattori, ma la nostra risposta non può inseguirli su questo stesso piano, inimmaginabile per le nostre condizioni storiche e sociali. Deve, invece, fondarsi su quel "qualcosa in più" che il prodotto made in Italy può costituire e che si è affermato in numerosissime aziende in diversi comparti del nostro sistema produttivo.

Queste aziende hanno messo a frutto gli elementi fondamentali del gusto, della maestria, dell'esperienza, della competenza, della capacità, della tecnologia, della ricerca, mettendoli in

simbiosi con una buona organizzazione del lavoro, costruita con i lavoratori e con i sindacati che li rappresentano, che ha determinato condizioni economiche, di vita e di sicurezza sul lavoro stesso, positive.

In questo quadro emerge, come prima esigenza fondamentale, la necessità di un riassetto della struttura delle imprese nel senso della concentrazione o quanto meno dell'aggregazione di un tessuto produttivo molto parcellizzato e senza capacità di fare sistema. Il nanismo (sovente enfatizzato sulla scia di "piccolo è bello") può dare risultati positivi in un'economia di per sé in crescita ma non è esso stesso un driver di innovazione e di sviluppo che possa investire il complesso della produzione.

È fondamentale che il governo svolga un'iniziativa forte per la ripresa di una politica industriale, come già altri paesi europei hanno intrapreso, dalla Francia alla Germania, non limitandosi ad atteggiamenti difensivi volti esclusivamente a gestire le ripercussioni, in termini occupazionali, delle crisi aziendali (in relazione alle quali è assolutamente indispensabile proseguire e stabilizzare un sistema di ammortizzatori che impedisca l'esplosione sociale del problema).

Ciò ha portato a inseguire la difesa di tutte le singole situazioni di crisi (sono in questo momento aperti presso il Mise più di 160 tavoli di discussione che interessano quasi 150.000 lavoratori) senza che in realtà si determinassero soluzioni generali per le diverse filiere prioritarie.

Due sono gli elementi preliminari e di quadro che possono rendere possibile una simile iniziativa.

È indispensabile e prioritaria, anzitutto, un'analisi e una definizione dei filoni più rilevanti del nostro assetto produttivo e la determinazione di politiche attive che ne affrontino le criticità e che pongano in essere comportamenti reattivi a tratto generale. Il tutto non nell'ottica di determinare soluzioni sul piano gestionale, ma favorendo gli elementi di contesto che possono dare risposte a soluzioni imprenditoriali di rilancio, anche attraverso l'utilizzo del contratto di programma che al momento rimane prioritario strumento d'intervento industriale e che coinvolge sia le imprese che i comuni dell'area individuata, intervenendo complessivamente su un territorio e non solo su un'unica impresa.

Una politica industriale passa ovviamente anzitutto attraverso una capacità di analisi e di decisione, che attengono all'autorevolezza e alla stabilità del governo e che cozzano con la debolezza politica attuale e la cui mancanza impedisce, in questa fase difficile, di compiere scelte che di per sé sono discriminanti rispetto a tutti i problemi in campo.

Ed è assolutamente evidente che tale analisi e iniziativa non possono essere autoreferenziali, ma devono vedere un forte coinvolgimento delle parti sociali sia per gli elementi di conoscenza che esse hanno, sia per una valutazione consapevole delle criticità e delle soluzioni che possono essere messi in campo.

Secondo tema prioritario, lente attraverso cui occorre vedere qualunque politica di ripresa dell'economia del Paese, è quello della crescita della produzione e dell'occupazione nel Sud, il cui rilancio non è un problema circoscritto a quel territorio, ma investe l'intero futuro del Paese.

Elemento di fondo del rilancio della politica industriale è quello delle risorse, ancora più pressate dalle politiche di contenimento della spesa pubblica; si pongono a questo proposito una serie di temi collegati alle questioni europee, del Fiscal compact, che è assolutamente inderogabile affrontare:

- la tematica dell'allentamento delle condizioni del rapporto deficit /Pil al 3%, che non è perseguibile senza pagare un conto salato in termini produttivi e di occupazione. Serve una deroga nell'utilizzo degli "aiuti di Stato" per investimenti produttivi soprattutto nelle filiere che hanno necessità di un rilancio, proprio nell'ottica di aumentare la competitività del mercato interno ed esterno per rispondere alle sfide della globalizzazione;
- l'obbligo per i paesi con un debito pubblico superiore al 60% del Pil di rientrare entro tale soglia nel giro di vent'anni che porterebbe dal 2015 a dover operare per il nostro Paese misure che assommino almeno il 3,5% del bilancio annuo.

Se nel confronto europeo, stante la situazione di riequilibrio che abbiamo già parzialmente compiuto, si riuscirà a reperire risorse, queste vanno prioritariamente destinate a politiche di investimento nelle dotazioni di contesto del nostro Paese, quali ad esempio le reti e l'energia.

Un ruolo importante può essere svolto, nella capacità di programmazione dello Stato e delle Regioni, dai piani operativi nazionali e regionali collegati ai fondi strutturali europei, che rappresentano un grande serbatoio di risorse economiche utilizzabili per la crescita e lo sviluppo dei territori, considerando anche che l'Italia è uno dei tre paesi europei” contribuenti netti” e che quindi può beneficiarne a pieno titolo.

Tutto questo passa ovviamente, a livello interno, attraverso una reale capacità di investimento e di spesa che nel nostro Paese non è stato possibile riscontrare in tutti questi ultimi anni, che sono stati contraddistinti dal blocco sostanziale di tutte le nuove iniziative, per la sovrapposizione di competenze programmatiche e gestionali che hanno fatto sì che qualunque iniziativa di contrasto o sindrome di Nimby potesse prevalere e affermarsi a tratto generale.

La situazione dell'industria italiana e di quella metalmeccanica, in particolare, testimonia la necessità di interventi che favoriscano lo sviluppo. Per raggiungere i diversi obiettivi, le politiche industriali hanno a disposizione -almeno sulla carta- un ampio arco di strumenti che consentono di influenzare costi e incentivi alla base delle scelte dei soggetti privati. Tipici esempi sono il sostegno alla ricerca per lo sviluppo per l'innovazione, agli investimenti per l'adozione di nuove tecnologie, alla tassazione o regolamentazione di produzioni inquinanti (basti pensare alla resistenza della Germania nei confronti di limiti alle emissioni per contrastare l'inquinamento degli autoveicoli).

Gli interventi possono essere distinti in interventi di carattere trasversale: la politica dell'istruzione, della ricerca, del credito, del sostegno alle esportazioni, dell'energia e dei trasporti che interessano seppur in misura differente tutto il mondo della produzione.

Il nuovo Governo dovrà affrontare – adeguatamente stimolato dalle Parti sociali – i nodi strutturali che affliggono l'economia italiana e l'industria che ne rappresenta la spina dorsale:

- intervenendo assicurando al mondo della scuola, dell'università e della ricerca adeguate risorse – che grazie ai fondi dell'UE – possono risultare moltiplicati, garantendo inoltre adeguati controlli sugli usi e sui risultati conseguiti;
- definendo le opportune misure per assicurare un corretto accesso al credito da parte del mondo produttivo, in particolare a favore delle piccole e medie imprese, che ancor'oggi – nonostante la crisi – rappresentano un'importante leva di sviluppo industriale e occupazionale;
- rafforzando il supporto alle esportazioni che – in questi anni drammatici – hanno rappresentato un importante sostegno all'attività industriale. Da questo punto di vista, un altro aspetto sul quale svolgere un'adeguata riflessione a livello europeo è anche il valore dell'euro rispetto alle altre monete che, di fatto, rappresenta un freno alle esportazioni;
- intervenendo sul costo e la certezza delle forniture energetiche, in quanto questi elementi rappresentano un freno alla competitività delle aziende italiane, in particolare per quelle definite “energivore”;
- prevedendo la realizzazione di adeguate reti di infrastrutture, con attenzione alle reti di trasporto per merci e persone, così come alle reti informatiche lungo le quali viaggiano le informazioni;
- intervenendo sull'annoso problema della burocrazia e delle sovrapposizioni degli enti locali preposti al rilascio delle autorizzazioni.

Vi sono poi interventi che interessano insiemi di imprese, che risultano differenti per attività e organizzazione aziendale, ma che sono messe in crisi da un elemento comune, l'aver come cliente lo Stato o gli Enti pubblici: in questi casi le aziende scontano enormi ritardi nei pagamenti da parte delle Amministrazioni pubbliche sia a livello statale che a quello locale e tali ritardi incidono pesantemente sui conti di queste aziende, al punto che vi sono stati casi di fallimenti per “credito”.

Vi sono infine interventi di carattere settoriale che riguardano politiche da adottare per i comparti più rilevanti:

- L'automotive

Il settore *automotive* resta il più importante comparto industriale italiano e, quindi, uno dei pilastri della nostra economia, in parte consistente rivolto all'export. Fiat Chrysler Automobiles e CHN

Industrial (ex Fiat Industrial) occupano più di ottantamila persone e alimentano un vastissimo indotto, che in molti casi è diventato così competitivo da rifornire anche gli altri grandi produttori europei.

Gli accordi sottoscritti in questi anni, culminati nel Contratto specifico Fiat, hanno contribuito in modo decisivo a preservare l'apparato produttivo italiano. Nonostante le oggettive difficoltà di mercato e la vocazione sempre più internazionale di Fiat, sono stati salvaguardati l'occupazione e gli stabilimenti italiani, con le dolorosissime eccezioni di Termini Imerese e di Irisbus, che, a distanza di anni dalla cessazione della produzione, ancora attendono un piano credibile di reindustrializzazione. Perfino in queste due realtà si è riuscito, fino ad ora, a evitare licenziamenti, ma ora occorre un rinnovato impegno del Governo per concretizzare i progetti di riconversione industriale, prima che scadano gli ultimi periodi concessi di cassa integrazione guadagni.

A Pomigliano è stata realizzata una fabbrica con standard di eccellenza mondiali, ma, proprio a causa della debolezza della domanda, la produzione non è ancora riuscita a saturare gli impianti e la manodopera. Negli altri stabilimenti di assemblaggio (a Grugliasco, a Melfi, a Cassino e a Mirafiori e nello stabilimento Sevel) sono stati effettuati o sono in programma una serie di investimenti secondo la filosofia del nuovo piano industriale di focalizzazione su segmenti di mercato medio-alti. In questi mesi c'è finalmente qualche segnale di aumento delle vendite, anche nel mercato delle auto che ha subito nel corso degli ultimi 5 anni un vero e proprio tracollo.

Pensiamo di aver creato i presupposti indispensabili da parte sindacale per cogliere la tanto auspicata ripresa, ma, sul lungo periodo, il nodo vero resta la competitività del sistema Paese. Sia Fiat Chrysler sia CNH Industrial sono oramai delle multinazionali a tutti gli effetti, con un baricentro in gran parte spostato in Nord America, con bilanci in utile, ma con un'Italia incapace di generare redditività. Ne consegue la necessità di rendere il nostro Paese competitivo nel suo complesso, per evitare una progressiva emorragia di competenze e occupazione.

Interventi strutturali, sull'energia, sulle infrastrutture logistiche e sul cuneo fiscale/contributivo, sono urgenti anche a causa della sopravvalutazione dell'Euro, che ha reso i costi in Italia superiori a quelli negli Usa.

- Elettrodomestico

Dal 2011 il settore degli elettrodomestici è ripiombato in una situazione di crisi molto violenta. Il settore aveva già subito una prima fase di crisi dopo il 2001, a cui si era risposto con una serie di accordi finalizzati a salvare il "cuore" produttivo, focalizzando le fabbriche sul medio-alto di gamma, nonché naturalmente ad attutire gli impatti sociali. Tuttavia dopo il 2011, tale strategia non è stata più sufficiente: il calo dei consumi abbinato alla crescente concorrenza asiatica, favorita dalla sopravvalutazione dell'euro, ha colpito duramente tutti i nostri produttori tradizionali.

L'ex A. Merloni e l'ACC di Belluno sono impegnate in una lotta per la sopravvivenza, dopo l'insolvenza che le ha portate in amministrazione straordinaria. Whirlpool ha chiuso lo stabilimento di Trento. Indesit, con cui a dicembre è stato raggiunto un accordo che ha scongiurato 1.500 licenziamenti ed ha tenuto aperto tutti i tre poli produttivi, è ora alla ricerca di un partner straniero, per cui non è escluso che a breve potremmo assistere a un ingresso di un colosso asiatico nel suo assetto azionario. Estremamente complessa e significativa è, infine, la vicenda Electrolux. La multinazionale svedese non si è limitata ad annunciare esuberi e chiusure, che naturalmente abbiamo contrastato con tutte le nostre forze, ma ha anche chiesto tagli di orario e di voci salariali, che nel complesso avrebbero prodotto una decurtazione degli stipendi fino al 40%. Inizialmente queste durissime richieste, anticipate dal documento della Confindustria di Pordenone, erano state accolte quasi con favore da gran parte della politica e degli opinionisti, perfino con indulgenza da una parte del Sindacato, poiché in molti pensavano che Electrolux dovesse fare da testa d'ariete per smantellare il sistema di contrattazione e di ammortizzatori sociali.

Siamo riusciti a contrastare questo progetto scellerato con una presa di posizione molto determinata, grazie ad una forte mobilitazione dei lavoratori nelle fabbriche e all'indignazione nella pubblica opinione, che abbiamo saputo suscitare dicendo con precisione le cose come stavano e rompendo quel muro di omertà che l'azienda aveva provato a erigere attorno alla trattativa.

Siamo, però, del tutto consapevoli che solo una politica industriale efficace potrà sul lungo termine salvare quello che tradizionalmente è il secondo comparto industriale italiano. Le uniche multinazionali che riescono a competere con successo sono solo, difatti, quelle che possono contare sul sostegno del proprio Paese di origine: ciò vale per la tedesca Bosch, per le coreane Samsung e LG, per la cinese Haier e, a ben vedere, anche per l'americana Whirlpool. Abbiamo quindi ottenuto la convocazione di un tavolo di settore, per avanzare alcune proposte al Governo.

Abbiamo chiesto al Governo alcune misure molto specifiche, come maggiori controlli di conformità sugli elettrodomestici importati fra i consumi energetici dichiarati e quelli effettivi, o come la destinazione di qualsiasi incentivo, tanto al consumo quanto in ricerca e sviluppo, alle sole imprese dotate del marchio di responsabilità sociale europeo.

Abbiamo anche posto questioni di portata più generale, che potrebbero andare a beneficio non solo dell'industria dell'elettrodomestico, ma dell'intera manifattura, come l'effettivo utilizzo dei lavori usuranti per permettere l'uscita anticipata di alcune categorie di lavoratori o l'abbassamento del costo dell'energia a scopi industriali.

Infine abbiamo chiesto di ripristinare i benefici contributivi in favore delle imprese che, anziché licenziare, ricorrono ai contratti di solidarietà, benefici contributivi che erano stati già previsti dall'art. 5 della legge n. 236/1993, ma che non sono stati più finanziati a partire dal 2005. Similmente occorrerebbe ridare struttura e piena operatività agli sgravi contributivi per il salario variabile di secondo livello.

A nostro avviso il taglio del cuneo contributivo deve essere quanto più mirato possibile, per essere realmente incisivo, poiché sostenere la manifattura significa porre le basi del rilancio dell'intera economia. Si pone in evidenza nel Paese il tema drammatico dell'occupazione giovanile ma non va sottovalutato che abbiamo centinaia di migliaia di cinquantenni che hanno perso o corrono il rischio di perdere il lavoro, considerati troppo giovani per andare in pensione, ma troppo vecchi per essere ricollocati.

Quanto sta avvenendo nel settore degli elettrodomestici è paradigmatico di quanto sta accadendo in gran parte dell'industria manifatturiera, sia dal punto di vista produttivo, sia dal punto di vista strettamente sindacale. Siamo impegnati in una battaglia finalizzata contemporaneamente a salvare l'occupazione e a salvaguardare la contrattazione e i diritti più elementari dei lavoratori, a iniziare da quello a uno stipendio dignitoso.

I nostri sforzi sono stati essenziali, per evitare che passino linee massimaliste sia da parte delle imprese sia parte di frange del Sindacato politicizzato. Ma sappiamo che sul lungo termine la battaglia si potrà vincere solo se non saremo lasciati soli, solo se il Governo italiano riprenderà finalmente ad attuare una politica industriale, come fanno tutti i nostri competitori internazionali, nella consapevolezza che salvare l'industria è essenziale per rilanciare l'intera economia.

- Siderurgia

Nonostante lo sviluppo dell'elettronica e del digitale, l'economia mondiale è ancora fortemente ancorata all'età dell'acciaio e l'industria siderurgica è tuttora un settore strategico per l'intero settore manifatturiero.

A livello mondiale è in atto un enorme rimescolamento di carte, con la comparsa di nuovi soggetti, la scomparsa di altri e l'imporsi di nuove regole del gioco.

In particolare, dal punto di vista della generazione del valore economico, la ricchezza si sta spostando dal *downstream* (laminazione, trasformazione e finitura dell'acciaio grezzo) all'*upstream* (materie prime e loro primo trattamento, produzione di ghisa, produzione di acciai grezzi e semilavorati) spiazzando i produttori europei, nordamericani e giapponesi a favore di quelli dei paesi emergenti.

La domanda è, quindi, se c'è ancora posto in Europa e in Italia per un'industria siderurgica e a quali condizioni.

È cosa nota che non possiamo più competere con i paesi emergenti sui volumi e sui prodotti di massa: la Cina produce il 45% dell'acciaio a livello mondiale, contro l'11% dell'UE.

Di questo 11%, l'Italia rappresenta circa un sesto, secondo produttore europeo dopo la Germania che sempre di quell'11%, ne produce un quarto.

L'industria europea ha ancora un grande bisogno di acciaio, per le costruzioni, per l'industria dell'auto e la meccanica, dall'industria petrolifera fino alla stessa industria delle energie rinnovabili. La domanda europea di acciaio, seppur lontana dai livelli del 2007/2008, si attesta pur sempre intorno ai 150 milioni di tonnellate all'anno.

Si può seriamente pensare che tale domanda sia soddisfatta solo con le importazioni? Vogliamo lasciare interi settori dell'economia europea dipendenti dalle forniture di acciaio da Paesi che stanno diventando nostri concorrenti anche nelle produzioni a valle?

La siderurgia italiana è, dunque, la seconda a livello europeo e la prima per produzione da forno elettrico. Nel quinquennio 2007-2001, la siderurgia italiana ha investito oltre 5,5 miliardi di euro, di cui quasi 1 per la tutela dell'ambiente e la sostenibilità a lungo termine e da lavoro, direttamente o indirettamente, a 70 mila persone.

Si tratta di numeri importanti anche perché riferiti a un Paese totalmente sprovvisto di materie prime e con costi energetici tra i più alti nel mondo. Sono numeri che testimoniano l'eccellenza delle imprese siderurgiche italiane, basata non solo su investimenti ingenti e continui, ma anche su una straordinaria professionalità, su un'ampia flessibilità e quindi su una grande capacità di adattamento ai contesti di mercato.

Per questo, per tutelare occupazione e sviluppo, il Sindacato insisterà senza tregua con la politica, sostenendo le ragioni di questo settore, avanzando proposte e idee che tengano insieme occupazione, sviluppo e tutela dell'ambiente.

Non si tratta di riproporre modelli protezionisti e dirigisti, ma di richiamare l'Ue, il Governo e le autorità preposte al controllo del mercato a richiedere simmetria negli scambi commerciali e per la sostenibilità ambientale dei prodotti siderurgici di cui non possiamo fare a meno.

In questa fase della vita economica del nostro Paese sta tornando all'ordine del giorno del dibattito la tematica delle dismissioni e privatizzazioni di importanti elementi della presenza pubblica in settori economici strategici.

La necessità di fare cassa con l'obiettivo di ridurre il debito accumulato nel corso degli anni rischia di far passare in secondo piano una serie di elementi che già nel passato hanno provocato forti negatività. Le privatizzazioni nel nostro Paese avvengono così, costantemente, in assenza di liberalizzazione dei mercati e si rivolgono nei confronti di aziende che in molti casi detengono e continuano a detenere monopoli naturali e il trasferimento di un monopolio naturale da una gestione pubblica a una gestione privata non è di per sé garanzia di maggiore efficienza del servizio, quanto piuttosto invece di un aumento del costo dello stesso.

Il fenomeno poi della vendita di quote di pacchetti azionari di minoranza appare sostanzialmente ininfluenza sul piano della gestione, poiché non modifica la conduzione delle imprese e rischia di essere un'operazione in cui a fronte di dismissioni, volte a ripianare debiti oggi remunerati a tassi decrescenti, si rinuncia a dividendi e utili in termini azionari che sovente raggiungono livelli percentuali considerevolmente più elevati di remunerazione. Il rischio, dunque, è quello di una sottrazione di ricchezza netta futura che viene in questo momento attualizzata, una semplice operazione commerciale che porta ossigeno immediato ma che rischia di indebolire la finanza pubblica nel lungo periodo.

Resta poi il valore attribuito alle dismissioni, che nel passato ha visto sovente veri e propri regali a chi ha acquisito quote azionarie o intere aziende nel pubblico e che, più che fare riferimento alla quotazione attuale, dovrebbe essere orientato al rendimento complessivo delle quote in un arco temporale ben determinato e più esteso.

Ciò detto, non ci sfugge l'esigenza di dimostrare sul piano internazionale, prima di tutto all'Europa, ma anche ai mercati finanziari, l'avvio di un percorso virtuoso e anche i vincoli del *fiscal compact* ci costringeranno a iniziative di questo genere o similari. Occorre, tuttavia, rilevare che manca un reale progetto di apertura dei mercati, che è probabilmente indispensabile per riuscire anche a rendere più dinamica la presenza pubblica in economia.

Crediamo, d'altronde, che sia assolutamente ancorato al passato il dibattito sulla qualità dell'azienda pubblica, che ha mostrato in diversi casi di essere comparabile con quelle private che, in base a

ottiche tanto ideologiche quanto non provate, dovrebbero essere la soluzione di tutti problemi di efficienza e di redditività.

Ad esempio, per le aziende di servizi pubblici non riteniamo sia produttivo un dibattito incentrato sul fatto che le aziende debbano essere pubbliche o private (molte aziende pubbliche hanno caratteristiche di efficienza e di redditività superiori ai concorrenti, mentre in altre si affermano le caratteristiche peggiori del sottogoverno e dell'inefficienza) quanto una reale capacità di messa a confronto della diversa validità delle situazioni aziendali, basata su criteri di reale imprenditorialità. Il tutto all'interno di un quadro regolatorio che definisca bacini di mercato ampi e quindi non parcellizzati territorialmente, garantisca il presidio delle intere filiere dei servizi, evitando che singoli spezzoni, quelli più appetibili, siano contesi e che altri a maggior tasso di socialità o maggior incidenza di personale siano privati di elementi di redditività e quindi aprioristicamente relegati al pubblico, garantendo il confronto con il territorio che è fondamentale per le aziende di servizi pubblici e clausole sociali per tutelare gli addetti.

È necessario, cioè fissare - cosa che nel nostro Paese non si riesce a fare - regole d'ingaggio comuni e uguali che si iscrivano in un quadro programmatico che consenta la semplificazione dei soggetti, riducendo in questo modo i costi delle strutture e garantendo il presidio completo dell'intera filiera del servizio, evitando i disequilibri che oggi registriamo.

11.2. Tematiche della contrattazione

11.2.1. Quadro e contrattazione europea

Occorre ormai rilevare come la contrattazione nel nostro Paese si muova all'interno di regole e di prescrizioni che sono dettate a livello europeo, facendo emergere in questo modo il problema di una reale "contrattazione europea".

Si svolge in Europa una parte importante della definizione del quadro regolamentare, che influenza tutto il sistema retributivo e di articolazione della prestazione lavorativa e che deve trovare un'attenzione più presente e un'incidenza diversa parte dei sindacati delle diverse nazioni europee.

Si pone prioritariamente, in questo campo, il problema di che capacità reale ha il Sindacato di influenzare scelte che riguardano tutti i lavoratori dell'Unione e del nostro coinvolgimento, come Sindacato italiano e come UIL, nella determinazione delle linee da contrapporre a una politica prettamente liberista in tema di lavoro che, tra l'altro, contraddice la regolamentazione, spesso in eccesso, in altre materie.

In materia contrattuale l'Unione europea, e in particolare la Commissione, tentano di porre limiti alla contrattazione; di gestire in sostanza i salari europei e le norme di lavoro.

Ad esempio ora il nostro Paese è chiamato a recepire le direttive su appalti pubblici, servizi, forniture e concessioni che influenzano, in modo formidabile, quanto verrà definito, a livello contrattuale, in importanti comparti della produzione e dei servizi.

Dobbiamo da un lato rivendicare l'autonomia della contrattazione nazionale che ha dato, nel nostro Paese, risposte adeguate alle esigenze dei lavoratori e della nostra situazione produttiva e, dall'altro, intervenire perché le direttive che verranno emanate non provochino ulteriori elementi di appesantimento della situazione generale, portando in sostanza a un peggioramento delle condizioni di lavoro e a una contrazione dei salari basata sulla pressione di una concorrenzialità esasperata.

L'elemento che deve essere al centro dell'iniziativa deve essere quello di evitare o eliminare situazioni di dumping tra le attività imprenditoriali nei diversi Paesi europei, che siano basate su troppo diverse condizioni lavorative, innescando fenomeni competitivi che si fondano, in sostanza, sulla compressione delle condizioni dei lavoratori.

Non è possibile che, in condizioni di libera circolazione comunitaria delle merci e dei prodotti, possano esistere situazioni salariali che hanno distanze del 300% o condizioni di orario di lavoro, talvolta supportate da interventi diretti degli Stati, che, di fatto, mettono fuori mercato qualunque possibilità di concorrenza.

Questo tema deve essere posto con sempre maggiore iniziativa da parte del Sindacato, della UIL, attraverso un confronto, innanzitutto con la Confindustria e con le altre parti datoriali a livello

nazionale, per sviluppare un'iniziativa assolutamente diversa da quella sin qui esercitata nei confronti dell'Europa, sia delle istituzioni che delle organizzazioni sindacali datoriali europee. Anche per quanto riguarda i temi del *welfare state* e della contrattazione sociale, la dimensione europea assume sempre maggiore importanza, così come il ruolo della Ces e anche della Ferpa, la Federazione europea dei pensionati e delle persone anziane affiliata alla Ces. A questo proposito si ricorda l'iniziativa della Ferpa, promossa dalla Uilp e dagli altri Sindacati dei pensionati italiani confederali, per una ICE (Iniziativa dei cittadini europei) sull'adozione di linee guida europee per la tutela delle persone con ridotta autonomia e le cure di lunga durata.

11.2.2. Contrattazione nazionale

L'affermazione e la valorizzazione della contrattazione collettiva deve essere un elemento fondamentale dell'iniziativa del Sindacato e della UIL in particolare e va fatta emergere nei confronti di tutti gli interlocutori e dell'opinione pubblica. D'altra parte se l'evoluzione del nostro sistema produttivo deve avvenire nel segno della qualità dei prodotti e dell'efficienza dei processi, ciò non può che essere determinato con un forte coinvolgimento dei lavoratori e del Sindacato, che li rappresenta secondo quanto previsto dalla nostra Costituzione e, quindi, attraverso la contrattazione collettiva.

Altri Paesi hanno fatto scelte differenti, con risultati diversi, ma sulla base di tradizioni, comportamenti e conseguenti misure legislative dissimili, confermando che non si può non basarsi in modo prioritario e forte sulla diversa evoluzione di ogni sistema e l'impossibilità di esportare modelli che non abbiano un reale aggancio con le condizioni produttive e sociali dei singoli paesi.

In un dibattito europeo che vede, da un lato, affermarsi linee che sono sempre più indirizzate verso una determinazione legislativa delle condizioni e dei salari e, dall'altro, che puntano all'affermazione di trattamenti individuali che si basino su un rapporto diretto tra impresa e lavoratore, il sistema della rappresentanza collettiva, attraverso la quale trovano tutela gli interessi dei quadri, degli impiegati e degli operai costituisce per la UIL una soluzione da preservare e da cercare di affinare in direzione della crescita produttiva del nostro Paese abbinata al miglioramento delle condizioni dei lavoratori.

Nella consapevolezza di tutto questo, sarà importante che, in futuro, la Uil trovi sedi e modi attraverso cui coinvolgere in modo sistematico l'intero complesso delle categorie e delle strutture orizzontali per la discussione e l'approfondimento delle tematiche che possono intervenire, attraverso la previsione di una "Consulta della contrattazione" per riuscire a cogliere e proporre soluzioni che con sempre maggiore puntualità ed efficacia riescano a individuare le necessarie evoluzioni del sistema della contrattazione collettiva nel nostro Paese.

Lo schema di contrattazione costruito con l'accordo del 2009 ha, comunque, determinato la conclusione di numerosissimi contratti, quasi tutti con le nuove regole, che ci consentono di affermare che il sistema ha sostanzialmente tenuto. Seppure con tutte le difficoltà, la grande maggioranza dei contratti del settore privato è stato rinnovato e il livello medio degli incrementi salariali nominali conseguito è stato generalmente apprezzabile.

Anche in settori particolarmente critici sul piano dei rapporti unitari, come quello metalmeccanico le vicende contrattuali di questi anni, a cominciare dal rinnovo del Contratto Federmeccanica/Assistal sono la prova che le regole per la contrattazione definite dalla UIL insieme alla CISL e alle Associazioni datoriali, hanno funzionato, anche in una situazione economica difficilissima: lo stesso riferimento all'IPCA "depurato" ha garantito la definizione di incrementi salariali senza estenuanti trattative e conseguenti ritardi nella definizione degli accordi di rinnovo: L'importanza dell'accordo del 2009 risiede non solo nell'affermazione del doppio livello di contrattazione, ma anche nelle certezze che ha fornito ai negozianti: in anticipo rispetto alla scadenza, o con modesti ritardi, si sono rinnovati i CCNL.

Molto spesso gli aumenti così contrattati sono stati gli unici incrementi della retribuzione dei lavoratori, visto che in molti casi la contrattazione aziendale ha segnato il passo, o, in modo più frequente del passato, è stata addirittura oggetto di disdette unilaterali da parte delle aziende.

Questa fase economica, che di certo non avrebbe favorito le Organizzazioni sindacali e i lavoratori, ha vincolato le Associazioni datoriali a negoziati celeri e a concedere incrementi salariali in linea con l'inflazione. Tant'è che in seno alle stesse Associazioni datoriali, vi sono – anche se al momento risultano minoritari – alcuni che mettono in discussione questo modello.

Resta assolutamente scandaloso lo sfregio dei contratti della pubblica amministrazione il cui blocco, mosso da considerazioni non economiche ma esclusivamente politiche, deve essere immediatamente rimosso.

Emergono oggi situazioni di grave difficoltà per ampie fasce di lavoratori e in alcuni comparti fondamentali della produzione e dei servizi (esempio il settore edile, il commercio, il comparto bancario, il trasporto pubblico locale, ecc.) in cui si rilevano oggi sofferenze straordinarie nel rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

Si potrebbe ipotizzare che, in assonanza con l'evoluzione dell'ultimo periodo del nostro sistema produttivo, nei comparti e nelle filiere in cui sono più rilevanti il ruolo dell'esportazione e quindi la presenza di aziende trainanti che hanno come obiettivo un forte impulso alla produzione, per sostenere la competizione internazionale, ciò abbia portato a soluzioni contrattuali meno complesse e a risultati più evidenti in termini di miglioramento delle condizioni dei lavoratori.

Ma non è solo questo; la generalizzazione del fenomeno lascia intravedere una strategia più complessiva, volta all'indebolimento della contrattazione collettiva in direzione di un rapporto individuale, che va affrontata con decisione e contrastata.

Complicano, in modo rilevante, tutto il quadro contrattuale, la frammentazione e la parcellizzazione sempre più accentuata delle rappresentanze datoriali ognuna delle quali pone, tra l'altro, l'elemento dell'autonomia contrattuale, la sua diversificazione e specificità, come fattore determinante per la propria identità e l'affermazione della propria concorrenzialità associativa.

In questo quadro il Sindacato si trova a essere l'unico regolatore di una situazione sempre più centrifuga, ponendo al centro esigenze di regolamentazione omogenea delle condizioni dei lavoratori e, di conseguenza, con l'obiettivo di realizzare l'influenza delle condizioni contrattuali nei processi concorrenziali tra imprese e associazioni. È chiaro che tutto ciò determina forti condizioni di tensione e sarà inevitabile impostare ragionamenti e linee che portino, così come fatto per la rappresentanza sindacale, a definire criteri e condizioni che misurino la rappresentatività delle diverse organizzazioni datoriali.

Ci pare, tuttavia, che il quadro complessivo vada salvaguardato e perfezionato negli elementi di garanzia della contrattazione e che veda al centro il ruolo del contratto collettivo nazionale di lavoro per la garanzia della certezza dei trattamenti economici e normativi dei lavoratori.

In una situazione di inflazione a livelli bassi, nel corso dell'ultimo periodo decrescente, si pone altresì il tema dei punti di riferimento per la definizione degli incrementi retributivi nazionali in relazione a cui l'Ipca ha sin qui svolto un ruolo di orientamento complessivamente produttivo.

In un quadro generale di contrazione della domanda interna è fondamentale far riprendere la capacità di spesa dei lavoratori e dei pensionati; ciò passa senz'altro per la riduzione del cuneo fiscale attraverso una netta riduzione delle aliquote fiscali collegate al lavoro, linea prioritaria della nostra organizzazione, innescando un rilancio del bilancio nazionale attraverso l'aumento della produzione interna derivante dall'incremento delle spese pro-capite e di conseguenza dei consumi complessivi.

Ma ciò può essere determinato anche attraverso la tutela per via contrattuale del reddito, volano dei consumi, che in una situazione di grave disequilibrio dei nostri livelli di competitività (il rapporto tra valore aggiunto per addetto e costo del lavoro unitario e nel nostro Paese di 126,1 % contro una media europea di 145), può essere conseguita soprattutto privilegiando, anche a livello della contrattazione nazionale, la ricerca di produttività e la conseguente remunerazione della stessa.

Elemento fondamentale della contrattazione nazionale dovrà essere il potenziamento degli elementi di welfare contrattuale, che dovranno trovare adeguati incentivi sul piano della detassazione e una gestione che veda il diretto intervento delle Parti.

La bilateralità assume quindi, a tratto generale, un ruolo di sempre maggiore rilevanza e deve trovare forme concrete di realizzazione, attraverso la definizione di "enti strumentali" costituiti

congiuntamente dalle Organizzazioni sindacali e dalle Associazioni datoriali, che forniscono prestazioni ai lavoratori iscritti, in un quadro nazionale, che veda una forte penetrazione nelle realtà territoriali.

Occorre poi che i contratti collettivi pongano un'attenzione puntuale alle tematiche delle pari opportunità e delle politiche di genere, anche attraverso misure di sostegno ai congedi parentali sul piano della loro estensione a fattispecie più ampie sia sul piano salariale e contributivo.

E' poi importante promuovere incentivazioni economiche a sostegno delle aziende che vogliono intraprendere una politica del personale orientata alla famiglia e stimoli finanziari per le aziende anche per supportare la creazione di strutture aziendali per i servizi per la prima infanzia.

Mettere in atto politiche di gestione del personale orientate alla famiglia, per permettere ai propri collaboratori una migliore conciliazione tra famiglia e attività professionale ha degli effetti economici e produttivi positivi per le organizzazioni e per i propri dipendenti. In particolare: un forte aumento della soddisfazione e della motivazione dei collaboratori; la diminuzione delle assenze per malattia e della loro durata; la riduzione del turn over, con il conseguente calo dei costi per la ricerca, l'assunzione e la formazione di nuovi collaboratori; il miglioramento della qualità del lavoro; la maggiore capacità dell'organizzazione di attrarre collaboratori più qualificati; l'aumento della produttività dell'azienda, che ne rafforza la capacità concorrenziale. Questi risultati positivi indicano come investire in programmi e azioni di conciliazione sia sostenibile ed economicamente conveniente per le organizzazioni;

Elementi importanti dell'evoluzione contrattuale dovranno altresì essere le modalità di attuazione di forme di partecipazione attraverso nuovi modelli di relazioni industriali. In un sistema che si evolve sempre più verso il superamento dell'antagonismo, la logica partecipativa può costituire un elemento importante attraverso cui riuscire a cogliere una convergenza di interessi tra imprese e lavoratori. La contrattazione deve quindi aprire elementi di nuova definizione del ruolo dei lavoratori e dei loro rappresentanti nel sistema produttivo, sia sul piano del coinvolgimento sulle scelte a livello nazionale dei diversi comparti, sia soprattutto a livello delle imprese, affermando, da un lato, meccanismi certi di incidenza nelle scelte aziendali e di verifica degli interventi posti in essere, dall'altro, soluzioni concrete sul piano della partecipazione ai risultati produttivi conseguiti.

D'altra parte se il tema della contrattazione di prossimità è fondamentale per accrescere gli elementi di produttività e di redditività aziendale occorre che la contrattazione nazionale valorizzi, aprendo sempre più spazi, la contrattazione decentrata in cui è possibile, da un lato, determinare elementi di efficacia e di sviluppo dell'organizzazione aziendale, e, dall'altro, correlare strettamente questi risultati al miglioramento delle condizioni dei lavoratori.

I contratti dovranno quindi ampliare le tematiche, gli ambiti e le risorse della contrattazione decentrata, potenziando gli elementi di certezza e di garanzia nel caso in cui non sia realizzata, che dovrà altresì essere incentivata da adeguate misure fiscali e contributive che riguardino sia le imprese che lavoratori.

Gli incentivi a livello fiscale e previdenziale, a favore della contrattazione secondo livello, devono essere resi stabili e strutturali, non incerti e a rischio di conferma di anno in anno, come sin qui avviene, e aumentati nel loro importo complessivo, non ridotti come abbiamo verificato nel corso di quest'anno.

11.2.3. Contrattazione decentrata

La situazione di profonda crisi della produzione ha prodotto gravi ripercussioni di crisi aziendali ed estesi fenomeni di disinvestimento o di delocalizzazione delle attività produttive, alla ricerca di condizioni più favorevoli sul piano fiscale o di costo e nell'organizzazione del lavoro, in altri Paesi, non solo extra europei.

Sono stati quindi frequenti, per tentare di limitare o impedire forti ripercussioni occupazionali, gli accordi che hanno portato alla riduzione delle condizioni in precedenza realizzate dai lavoratori.

D'altra parte non si tratta di un fenomeno nuovo, già negli anni 80 nelle aziende tessili del nord-est furono fatti numerosi accordi che portarono anche al taglio drastico dei salari ma che, senza adeguate linee di politica industriale, non riuscirono a impedire la delocalizzazione del comparto.

Allo stesso modo in Europa la grande distribuzione organizzata ha proceduto negli anni scorsi alla disdetta dei contratti aziendali, arrivando alla cancellazione delle condizioni economiche salariali già raggiunte a livello decentrato.

I nuovi contratti aziendali hanno, quindi, in quest'ultimo periodo, necessariamente investito queste tematiche, basti pensare che nel settore metalmeccanico nelle regioni del Nord, negli ultimi anni, il 13% dei contratti aziendali hanno trattato elementi di solidarietà azienda/lavoratori, di riduzione dei trattamenti, di deroghe dei contratti collettivi nazionali.

Non si può non rilevare come queste iniziative siano state forzate, sfruttando il primario obiettivo della tutela dell'occupazione per concessioni coercitive sul piano della retribuzione e delle condizioni lavorative dei lavoratori. Questo è un elemento in molti casi inevitabile, su cui il Sindacato deve svolgere anche la propria parte per riuscire a mantenere un tessuto produttivo in grado di ripartire, ma è assolutamente fondamentale iscrivere questi elementi all'interno di ragionamenti, da parte delle imprese, più ampi, che non si limitino a mere azioni di contenimento dei costi, bensì invece affinché il contributo del fattore lavoro sia accompagnato a piani aziendali di recupero e di sviluppo della produzione e a investimenti che possano concretamente delineare l'impegno dell'azienda ad un rilancio futuro.

Questo elemento fa risaltare ancora, in modo forte, la necessità di definire a livello aziendale elementi di partecipazione che consentano che i piani di investimento e le linee siano esigibili e verificabili attraverso forme di coinvolgimento dei lavoratori e dei loro rappresentanti nei processi di verifica, finanche attraverso l'accesso alla contabilità aziendale per poter avere contezza dei risultati ottenuti. Ciò non dovrà limitarsi ai soli periodi di crisi ma estendersi anche alle situazioni di evoluzione positiva delle aziende.

D'altra parte, se la qualità deve essere l'elemento determinante per la crescita del nostro sistema produttivo, l'organizzazione del lavoro ne è il fondamento e deve trovare forme concrete di approfondimento e di contrattazione a livello aziendale che, da un lato determinino migliori elementi di efficacia e di efficienza e, dall'altro, condizioni di lavoro e di sicurezza sul lavoro stesso che tutelino gli addetti.

Appare tuttavia evidente che la contrattazione aziendale non copre la totalità del mondo del lavoro, stante il fatto che su circa 4 milioni e mezzo di aziende solo 106.000 (attorno al 3%) sono sopra i 15 dipendenti e in esse è possibile costituire rappresentanze sindacali e avere elementi di contrattazione.

È ben vero che in tali aziende si situano circa i due terzi degli occupati ma si pone il problema di tutti i lavoratori che non possono essere coperti dalla contrattazione aziendale e che devono trovare forme diverse di contrattazione decentrata.

Ciò avviene già storicamente in molti settori (ad esempio artigiani, commercio, edili, agricoltura, eccetera) ma è necessario estendere il più possibile questa forma di contrattazione, per coprire il complesso della piccola e media impresa, attraverso la contrattazione decentrata territoriale a livello di categoria.

Occorre quindi che questa trovi un suo recepimento, sia a tratto generale negli accordi interconfederali, che nella contrattazione nazionale di categoria e vengano definiti spazi che siano adeguati sul piano dei contenuti e delle modalità, salvaguardando l'elemento prioritario della non ripetitività e della non sommatoria dei livelli contrattuali che devono restare per tutte le aziende esclusivamente due, quello nazionale e quello decentrato aziendale o in alternativa territoriale.

11.2.4. Rappresentanza

La determinazione dei criteri di rappresentanza e di rappresentatività, avvenuta attraverso la definizione con Confindustria del Testo Unico, ha un forte legame con il rilancio, a tratto generale, della contrattazione. È indispensabile favorire i contratti ai vari livelli, rendendone più agevole la conclusione e ciò avviene se si determina con chiarezza chi sono gli attori della contrattazione, come la stessa si svolge e quando un accordo è efficace ed esigibile e, infine, cosa succede in caso di violazioni delle intese raggiunte.

Tutti questi punti sono al centro dell'accordo sottoscritto, non quindi in una semplice ottica autoreferenziale di misurazione del peso di ciascuna organizzazione sindacale, bensì finalizzando tutto il sistema definito alla conclusione delle intese che migliorino ai vari livelli le condizioni del lavoro e dei lavoratori, in un rapporto strettissimo fra rappresentanza e contrattazione.

Ma non possiamo non sottolineare che il Testo unico sulla rappresentanza sottoscritto il 10 gennaio scorso, innova regole e meccanismi che hanno sin qui contraddistinto la funzione contrattuale del Sindacato.

Si tratta di una mutazione completa dell'ottica che ha presieduto fino a poco tempo fa la contrattazione, passando in sostanza dal concetto dei sindacati maggiormente rappresentativi che, seppure cancellato dal referendum, ha determinato gli accordi, a quello della rilevazione e certificazione della reale consistenza di ognuno e della stipula di contratti, ai vari livelli, esclusivamente sulla base della maggioranza della rappresentatività e dell'acquisizione del consenso dei lavoratori.

Ciò ovviamente comporta che, se si vuole contare, sarà indispensabile acquisire, da un lato una sempre maggiore quantità di iscritti, dall'altro una qualità sempre maggiore della proposta politica che consenta, ad esempio, all'interno delle aziende di vedere il successo della UIL nell'elezione delle RSU e per affermare linee che abbiano la condivisione della maggioranza delle RSU o delle rappresentanze sindacali aziendali.

A questo proposito il nuovo sistema sottolinea da un lato che la scelta delle RSU è un fatto politico, determinando quindi condizioni di intesa per passare dal RSA alle RSU, ma dall'altro indica nelle rappresentanze sindacali unitarie un'opzione di prospettiva privilegiata (basti pensare all'impossibilità di ritornare alle RSA in caso di già avvenuta elezione delle RSU).

Questa per UIL deve essere un'occasione su cui sviluppare il massimo dell'impegno e, in questo senso, riteniamo siano estremamente significative e da estendere le scelte già fatte da alcune categorie di fissare, per i vari contratti, un "election day" per dare maggiore semplicità e certezza alle fasi di elezione e di rinnovo delle RSU.

La caratteristica di sistema aperto, che contraddistingue il Testo Unico, comporta che nuovi soggetti potranno affacciarsi e richiedere di essere attori della contrattazione; nuovi soggetti che dovranno assoggettarsi agli stessi vincoli agli stessi impegni di Cgil Cisl Uil, ma che porteranno fatalmente a doversi confrontare sulla base dei rispettivi pesi.

Il tutto in un quadro che conferma il ruolo di protagonista del Sindacato, a fronte di impostazioni che ne avrebbero voluto mortificare l'incidenza e, in alcuni casi, persino la presenza, come attore principale della contrattazione.

Ciò vale a livello nazionale perché, affianco alla consultazione certificata dei lavoratori, è il 50%+1 della rappresentatività dei sindacati che determina le intese per la stipula dei CCNL, ma anche perché vengono affidate alle categorie le modalità di definizione della piattaforma contrattuale, della composizione della delegazione trattante, nonché delle modalità di consultazione certificata dei lavoratori.

Lo stesso meccanismo si riscontra anche a livello aziendale, sia stabilendo che le liste per l'elezione degli RSU siano di Organizzazione e, in caso di "cambiamento di appartenenza", subentri il primo dei non eletti dello stesso Sindacato, sia prevedendo che i contratti collettivi nazionali, nel determinare le modalità per la contrattazione aziendale possano decidere anche la partecipazione del Sindacato territoriale di categoria.

Il Sindacato, a fronte delle esigenze di certezza nell'articolazione e nello svolgimento della vita sindacale e di semplificazione ed esigibilità della contrattazione, ha accettato di porre dei vincoli e delle regole alla propria attività, chiedendole reciprocamente agli altri soggetti sindacali ed alla controparte, ma resta l'elemento primario attraverso cui i lavoratori, associandosi, tutelano le loro condizioni ed i loro diritti.

Si pone la problematica di articolare e di verificare, in considerazione delle diverse situazioni, le modalità di certificazione della rappresentatività, ad esempio per il fatto della molto rilevante quota di aziende in cui non sono presenti RSU e quindi la rilevazione non può essere effettuata sul duplice canale previsto dal testo unico.

Altrettanto rilevante in molte realtà è l'assoluta parcellizzazione delle imprese che sovente rende particolarmente difficile anche la rilevazione degli iscritti e quindi la rilevazione della rappresentatività.

Andranno studiate forme che tengano conto di queste situazioni peculiari e ci pare che la soluzione della bilateralità possa, anche in questo caso, essere uno strumento importante attraverso cui riuscire ad avviare e realizzare un processo di rilevazione della rappresentanza e rappresentatività.

L'obiettivo che ci si pone è quello di estendere il più possibile il Testo Unico che ora vale esclusivamente per le aziende aderenti a Confindustria, e alle altre Organizzazioni datoriali che hanno sottoscritto analoghi accordi. Riteniamo debba essere percorsa l'opportunità che i contratti collettivi nazionali di lavoro recepiscano nella loro totalità le disposizioni del testo unico in modo da assicurare che tutte le aziende che applicano il contratto siano vincolate anche alle norme previste sulla rappresentanza e sulla rappresentatività.

Come pure punteremo ad estendere a tutte le associazioni datoriali la sottoscrizione di accordi che recepiscano il testo unico o che determinino misure analoghe, in modo da dare alla regolamentazione la più ampia sfera di applicazione. Quando questo si realizzasse potremmo essere in grado di coprire l'80% del mondo del lavoro che applica contratti collettivi nazionali stipulati da organizzazioni datoriali con cui abbiamo contratti.

Viene posto il tema da più parti di una disciplina legislativa di tutta la tematica che consentirebbe di dare generalità totale all'applicazione delle regole fissate dal testo unico all'interno mondo del lavoro.

A parte le problematiche inerenti alla configurazione giuridica del Sindacato, che impongono che una legge sulla rappresentanza non possa essere avulsa da un'attuazione degli articoli della Costituzione sulla materia, e alle conseguenze che potrebbero derivare dall'estensione al giudice civile o del lavoro di una materia sin qui pattizia e complessa quale quella sindacale, l'assoluta incertezza dell'attuale situazione politica e conseguentemente l'incerta prefigurazione di soluzioni legislative, comportano il rischio che venga intaccato in maniera rilevante l'equilibrio che all'interno del Testo Unico si è realizzato tra le parti e quindi faccia prediligere l'assunzione di responsabilità, che si esprime attraverso l'autonoma regolazione tra le parti, sia nel Testo Unico che nel recepimento contrattuale, di tali materie.

Non si comprenderebbe tra l'altro un intervento legislativo che fosse scollegato dall'attuazione degli articoli della nostra Costituzione, degli articoli 39, 40, 46, che rappresentano un insieme inscindibile e che definiscono il quadro legislativo all'interno del quale possa trovare posto una legge sulla rappresentanza nel nostro Paese.

12. Cooperazione e partecipazione

12.1. Un modello di sviluppo

La situazione di crisi dell'economia mondiale ha messo in drammatica evidenza tutti i limiti di un modello economico che è basato sulla speculazione e che non riesce a coniugare la crescita economica con la tutela dei diritti, prima di tutto dei lavoratori, ma più in generale dei consumatori, dell'ambiente e della qualità della vita.

Occorre oggi uscire dalla tradizionale contrapposizione tra impresa e lavoro per cercare forme diverse che valorizzino l'apporto di ognuno "rimettendo al centro l'uomo" ma facendo anche crescere l'impresa e l'economia.

La cooperazione nel nostro Paese ha rappresentato in questi anni di crisi una positiva eccezione, con un tasso di crescita positivo di nuove aziende dal 2009 ad oggi, sino ad arrivare a circa 77.000 e un valore aggiunto di più di 66 mld di euro pari a quasi il 5% del reddito nazionale, sino a raggiungere 1 milione e 200mila addetti, con un incremento di più di 200.000 unità dal 2001 ad oggi.

La condizione di base che ha consentito questa "anomalia" è principalmente da ascrivere alla particolare condizione della cooperazione.

La peculiarità della figura del socio-lavoratore che, assieme ad altri è imprenditore di se stesso e, nello stesso tempo, è prestatore di manodopera per il soddisfacimento dei bisogni economici propri e degli altri soci, fa della cooperazione uno dei modelli più sperimentati per rilanciare il dialogo sociale e la partecipazione dei lavoratori come fattore importante per la crescita produttiva e delle imprese.

Naturalmente si parla di cooperazione ispirata e rispettosa dei suoi principi fondanti: mutualità, solidarietà e democrazia economica e quindi presuppone una lotta senza quartiere alla cosiddetta cooperazione "spuria", la "falsa" cooperazione che, peggiorando le condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori, danneggia l'immagine stessa della cooperazione.

La partecipazione economica del socio-lavoratore al capitale sociale, il peculiare meccanismo del "ristorno" possono diventare "strade" per rilanciare in tutto il mondo del lavoro il tema della partecipazione dei lavoratori alle responsabilità, alla formazione della "governance" e agli utili delle imprese, rilanciando un modello sociale europeo che metta al centro il "lavoro", ridando al "capitale" la funzione di "mezzo strumentale" per la creazione di lavoro.

12.2. Socio-lavoratore e contrattazione territoriale

Per rendere tutto ciò maggiormente efficace la UIL ritiene, quindi, fondamentale la puntuale definizione per via pattizia delle tematiche del socio-lavoratore per dare applicazione ai temi dell'esercizio dei diritti di cui al Titolo III della legge 300 che la legge 142/01 aveva demandato alle parti.

Tutto questo anche nello spirito e nei contenuti dell'Accordo sulla Rappresentanza sottoscritto da CGIL CISL UIL con le Centrali Cooperative ACGI CONFCOOPERATIVE LEGACOOOP il 18 settembre 2013, con particolare riferimento alle peculiarità della contrattazione territoriale, oltre che aziendale, che è presente nel comparto cooperativo e che è stata, quindi, regolata nel suo svolgimento.

La UIL, quindi, è profondamente convinta che la forma cooperativa sia una tipologia di impresa che può contribuire al rilancio del Paese, valorizzare il ruolo del lavoro, sviluppare le istanze di partecipazione dei lavoratori all'impresa e di autogestione, perseguire il raggiungimento dell'obiettivo di assicurare buona e stabile occupazione, concorrere nel processo di coesione sociale e nella promozione delle politiche di inclusione.

13. Energia

13.1. La sfida dell'energia

La crisi economica, le incertezze legate ai costi di approvvigionamento dell'energia, il preoccupante livello delle emissioni e il rischio di cambiamenti climatici stanno mettendo seriamente in discussione la sostenibilità dell'attuale sistema economico produttivo mondiale, in particolare per il nostro Paese. Più in generale, anche le condizioni di vita sono a rischio di peggioramento e, in alcuni casi, si pongono a pregiudizio addirittura le condizioni di base per vaste fasce di popolazione. Interventi sul ricorso pulito alle fonti fossili, sul pieno utilizzo delle fonti rinnovabili, ma soprattutto sul risparmio e l'efficienza energetica, costituiscono una condizione necessaria per affrontare le sfide dell'energia e del clima all'interno dell'articolato complesso del sistema energetico a livello globale, ma per quello che ci riguarda, europeo e, soprattutto, a livello italiano.

Una strategia energetica che possa coniugare obiettivi di sviluppo sostenibili, coerenti con quelli definiti dall'Unione Europea, con obiettivi di crescita economica nazionale che favorisca l'occupazione e la qualità dello sviluppo professionale delle giovani generazioni nelle nuove tecnologie, è un elemento fondamentale per il futuro del nostro Paese.

13.2. La situazione dell'Italia

Il sistema energetico italiano rappresenta, infatti, un caso particolare nel quadro europeo, con alcuni aspetti all'avanguardia e altri invece penalizzanti.

L'Italia è uno dei paesi a più alta efficienza energetica: il rapporto fra energia consumata e Pil è inferiore del 14% rispetto alla media dell'Unione Europea; da un lato l'alto costo dell'energia ha portato alla necessità di privilegiare il risparmio, dall'altro l'efficienza energetica ha costituito una forte spinta per la concorrenzialità. Inoltre il mercato elettrico italiano è uno dei più liberalizzati, a livelli paragonabili ai mercati più maturi.

Pur con queste e altre basi positive, il Paese ha la necessità di migliorare ulteriormente sul piano della competitività, rendendo il sistema ancora più efficiente e sostenibile.

Infatti, il costo dell'energia in Italia è mediamente superiore rispetto ai principali Paesi europei.

La situazione economica complessiva mondiale ha portato nel corso degli ultimi anni a un rallentamento degli investimenti energetici ma si tratta di una fase transitoria, che verrà superata non appena si vedranno gli effetti della ripresa economica. Secondo le proiezioni, la domanda globale di energia aumenterà dell'1,2% l'anno di qui al 2035 e i Paesi in via di sviluppo sono i principali motori di questa crescita.

Avremo quindi sempre maggiori tensioni, sul piano delle materie prime e della produzione dell'energia, che porteranno a ulteriori ripercussioni sul piano dei costi, il che presuppone, quindi, che il nostro sistema trovi condizioni di competitività e di efficienza diverse dalle attuali, riducendo quindi complessivamente la nostra dipendenza dagli idrocarburi, dall'estero e da condizioni di monopolio, per non mettere a pregiudizio l'intero comparto produttivo del nostro Paese.

L'elemento fondamentale deve essere quello di una seria programmazione delle iniziative e degli interventi, che assuma ambiti temporali ampi, traguardando soluzioni che abbiano, nel breve e medio periodo, fasi concrete di avvio di realizzazione.

La mancanza di un orizzonte di lungo periodo rende, infatti, problematici gli investimenti o, peggio, rischia di destinare risorse verso obiettivi non efficaci, con uno spreco di ricchezza e danni all'ambiente.

Il Governo precedente ha elaborato un documento di Strategia Economica Nazionale che ha tentato di recuperare il gap di programmazione che ha contraddistinto il nostro sistema, ma, a parte le obiezioni su alcuni contenuti, sembra sia rimasto una pura esercitazione di studio, con conseguenze limitate sul piano reale.

In una situazione europea che potrebbe considerarsi quasi in equilibrio - combinando il diverso livello di mix nei vari paesi e con una reale interconnessione tra i vari sistemi - abbiamo, invece, realtà profondamente diversificate, nate dalle diverse scelte nazionali, quasi totalmente scollegate e che provocano forti asimmetrie di disponibilità, di efficienza, di costo.

L'elemento fondamentale della nostra situazione energetica è lo squilibrio che deriva dalla composizione del mix energetico nazionale, sbilanciato sulle fonti più costose.

Esiste, per di più per l'Italia, un limitato grado di libertà complessiva nel determinare il peso dei diversi fattori nella nostra bolletta energetica, basti solo pensare a quanto minimo possa essere il nostro contributo alla formazione del prezzo del petrolio.

Oltretutto nella composizione della bolletta energetica, che va profondamente rivista, sia per l'elettricità sia per il gas, gli oneri diversi hanno un ruolo rilevante, anche superiore al 50% e molti dei quali andrebbero ascritti non al consumo, che penalizza imprese e famiglie, quanto invece alla fiscalità generale.

13.3. Efficienza energetica

Se è vero che la domanda mondiale di energia crescerà nei prossimi anni, il prodotto interno lordo è destinato a crescere con una dinamica superiore, per cui l'intensità energetica (ovvero la quantità di energia per unità di prodotto) è destinata ancora a diminuire.

L'efficienza energetica rappresenta quindi la prima priorità della nuova strategia energetica, essa contribuisce, infatti, al raggiungimento di tutti gli obiettivi di riduzione di costo e di incremento di competitività, sicurezza, crescita e qualità dell'ambiente.

In questo settore l'Italia presenta già performance elevate rispetto ad altri paesi europei e vanta una consolidata tradizione in molti settori industriali fortemente interessati alla diffusione dell'efficienza energetica (edilizia, robotica, impianti di riscaldamento, illuminotecnica).

Resta tuttavia un potenziale di miglioramento significativo, che può essere catturato attraverso interventi ed agevolazioni che abbiano un ritorno economico positivo.

Ciò parte ovviamente dal riconoscimento delle diverse barriere che ostacolano l'adozione delle migliori tecnologie di efficientamento.

In ambito civile, elevati investimenti iniziali scoraggiano le decisioni dei piccoli consumatori che hanno per di più una scarsa consapevolezza dei potenziali risparmi ed una difficoltà di accesso agli incentivi. In questo quadro potrebbe essere fondamentale l'intervento di efficientamento energetico delle pubbliche amministrazioni, la cui bolletta energetica pesa sul bilancio dello Stato per circa 4,5 miliardi di euro all'anno ed il cui consumo energetico è di gran lunga superiore ai consumi medi registrati in sede europea. Un'iniziativa forte e coerente di revisione complessiva del sistema energetico della pubblica amministrazione, a partire dalla ristrutturazione degli edifici, sarebbe una misura di forte impatto economico, in termini di risparmio, e di forte impatto produttivo, in termini di posti di lavoro e di attività economiche indotte.

In ambito industriale, nonostante forti interventi siano già stati compiuti, fanno da ostacolo una limitata disponibilità di competenze interne specializzate, soprattutto per le aziende medio piccole, unita alla scarsità di specializzazione, per interventi spesso complessi e dalla bassa propensione a realizzare iniziative con ritorni economici spesso lunghi.

Diviene quindi fondamentale oltre che la predisposizione di adeguate e strutturate misure di incentivazione, la comunicazione e la sensibilizzazione del pubblico, della pubblica amministrazione, delle aziende attraverso mirate, estese, campagne di comunicazione e l'introduzione di percorsi formativi specializzati sui temi dell'efficienza energetica (vedi accordo sulla formazione Confindustria e Cgil Cisl Uil).

Fondamentale è il supporto alla ricerca di innovazione, con l'introduzione di agevolazioni finanziarie per la promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica e l'adozione di normative e standard, il cui controllo va rafforzato con verifiche e sanzioni, per il raggiungimento degli obiettivi di risparmio energetico per tutti i soggetti, privati, imprese, pubbliche amministrazioni.

Dal lato della domanda, si riducono le richieste di energia e si raggiungono alti livelli di efficienza energetica se si agisce sulla gestione intelligente dell'uso dell'energia, attraverso:

- l'adozione di sistemi di gestione domestica intelligente dell'energia (smart meters) e di tecnologie di domotica nei nuovi edifici;

- l'adozione di standard energetici e di efficienza energetica per le abitazioni e gli elettrodomestici;
- la definizione di livelli di efficienza, non solo sul singolo autoveicolo, ma sulla mobilità urbana, le infrastrutture di trasporto pubblico (rotaia-gomma di superficie e metropolitane) e l'inter-modalità dei trasporti delle merci (rotaia gomma acqua);

Dal lato dell'offerta, si riducono i consumi di energia e si raggiungono alti livelli di efficienza se:

- si progettano i nuovi quartieri ed i nuovi edifici per raggiungere la massima efficienza dell'uso dell'energia e per la minimizzazione degli sprechi;
- si adottano nella pianificazione territoriale, metodi di pianificazione urbanistica intelligente promuovendo la realizzazione delle "smart cities";
- se si abbandona il modello di produzione e distribuzione centralizzato di energia, connaturato ai grandi impianti e si va verso la realizzazione di reti energetiche di generazione distribuita (consumatori che diventano anche produttori) e reti di distribuzione intelligente (e non solo elettriche, ma anche di acqua e gas) come sono le *smart grid* fondate sulle nuove tecnologie ICT, reti che, tra l'altro, garantiscono una più alta sicurezza energetica.

Con obiettivi chiari ed azioni concrete di rilancio dell'efficienza energetica, accompagnate da pratiche di "labelling" e di "ecolabelling", il settore industriale potrà trovare nuove opportunità per il rilancio di prodotti di qualità o certificati.

13.4. Cambiare il mix dell'offerta

Per quanto riguarda il fronte dell'offerta di energia e delle sue fonti risottolineiamo che la prima causa del più alto costo dell'energia in Italia è la composizione del mix energetico sbilanciato sulle fonti più costose.

Per ridurre l'handicap le strade da seguire sono due, da un lato la ricerca e l'innovazione, dall'altro la diversificazione. Due strade che, per la UIL, saranno gli assi portanti della futura strategia nazionale.

Per la ricerca, è necessaria una politica nazionale che produca innovazione nelle tecnologie di generazione convenzionale, rinnovabili, riduzione dell'impatto ambientale e sviluppo delle Smart Energy, nuove reti e applicazioni intelligenti che permetteranno di realizzare sistemi sempre più efficienti, competitivi e sostenibili e un quadro normativo certo strutturato nel tempo.

Tra l'altro il nostro Paese, quando si percorrono le strade della ricerca, è all'avanguardia anche nella filiera produttiva a monte dell'energia in importanti settori quali, ad esempio, le nuove centrali solari termodinamiche come pure gli ingranaggi riduttori per gli impianti eolici.

Molte sono le nuove tecnologie che possono essere utilizzate nel settore energetico. Non sta all'autorità politica scegliere quale tecnologia o quale mix di tecnologie adottare, ma sta all'autorità politica, invece, scegliere di incentivare quelle tecnologie che, in linea con le strategie europee sulle "low carbon technologies", "sicurezza energetica" e la "decarbonizzazione dell'economia", concorrono:

- a ridurre l'inquinamento atmosferico e le emissioni di gas serra;
- a ridurre la dipendenza dall'estero degli approvvigionamenti energetici per la produzione di energia;
- a massimizzare l'efficienza, non solo negli usi finali, ma anche nel sistema energetico complessivo, compresa cioè anche la generazione e la distribuzione dell'energia e non solo dell'energia elettrica;
- a garantire i più alti livelli di sicurezza energetica nazionale.

Una più attenta definizione delle tariffe energetiche e dei sistemi di incentivi/disincentivi possono aiutare a raggiungere questi risultati. Il primo segnale dovrebbe essere quello di convertire i sussidi che vengono elargiti sotto varie forme ai combustibili fossili in incentivi per lo sviluppo dell'industria italiana sulle fonti rinnovabili. Invece, gli incentivi che vengono concessi ai cittadini o alle imprese che installano tecnologie (pannelli fotovoltaici, impianti eolici, ecc) per l'utilizzo di fonti rinnovabili andrebbero commisurati a livelli tali da:

- evitare l'uso, in modo scorretto, delle risorse finanziarie pubbliche accrescendo tra l'altro distorsioni che non solo tendono a squilibrare le opportunità di concorrenza delle imprese nazionali sui mercati, ma aumentano anche gli sprechi della produzione energetica e riducono l'efficienza negli usi finali dell'energia;
- rendere economicamente ed energeticamente compatibili lo sviluppo di nuove tecnologie nel campo delle fonti rinnovabili (perseguita con gli incentivi) con lo sviluppo delle nuove tecnologie nel campo delle fonti tradizionali (perseguita attraverso il sistema del commercio dei permessi di emissioni istituito dall'Unione Europea)

La diversificazione dovrà avere al proprio centro un mix più equilibrato delle fonti, attraverso il miglioramento tecnologico e una diversificazione geografica delle provenienze, per accrescere la dotazione degli approvvigionamenti e per ridurre i rischi geopolitici.

In questo ambito le linee strategiche ipotizzano anche un rilancio della produzione nazionale di idrocarburi che in un quadro di tutela ambientale, non riteniamo debba essere ideologicamente precluso.

Nonostante l'Italia ricorra ampiamente al gas (42%, contro il 17% della media europea), abbiamo l'assoluta necessità di diversificare al massimo la provenienza del gas che importiamo. Sono necessari almeno tre nuovi rigassificatori, oltre ai due già in funzione, e l'attivazione di nuovi condotti, sia in arrivo dal Caucaso che dall'Algeria. Tutto ciò comporterà forti benefici sul piano dei costi e dell'indipendenza energetica.

Un ruolo importante, oltre al potenziamento dei gasdotti, giocheranno gli stoccaggi, sia per aumentare la liquidità del sistema e consentire maggiore concorrenza, sia per evitare che durante i mesi più freddi si rischi l'emergenza, come già verificatosi. In questo quadro (come nell'elettricità per Terna) fondamentale sarà il ruolo della Snam, destinata a diventare una società di livello europeo, anche per creare una rete che possa portare il gas dall'Italia al resto d'Europa.

13.5. Infrastrutture energetiche

Nel nostro Paese, al di là delle problematiche di natura economica, per il decollo di un programma di infrastrutture energetiche, le difficoltà allo stato attuale sono concentrate nell'individuazione delle iniziative strategiche da programmare che, al momento, nonostante gli sforzi, sembrano insuperabili. Peraltro, la farraginosità del processo di realizzazione è alimentata da ostacoli burocratici che hanno sin qui fatto abortire progetti importanti, messi in campo da operatori anche stranieri, e che hanno fornito la prova-provata dell'impossibilità di investire con qualche probabilità di certezza del nostro Paese.

L'Osservatorio dei costi del non fare imputa alle carenze degli impianti di produzione elettrica, delle reti di trasmissione gas ed elettrica, e dei gassificatori un costo vicino ai 66 miliardi che potrebbero essere evitati, dando per di più un'occasione economica importante all'intero Paese.

Bisogna fare uno sforzo decisivo per superare le barriere che ostacolano la dotazione delle infrastrutture necessarie per lo sviluppo economico del Paese. L'esempio calzante è rappresentato dalle strozzature del sistema infrastrutturale elettrico (che sono più accentuate, anche per i settori energetici, nel centro sud dell'Italia).

Il nostro Paese può, per la sua posizione e per le connessioni già in atto, divenire un *hub* europeo dell'energia, il che porterebbe sicuramente buona occupazione e ci consentirebbe di svolgere un ruolo importante sul mercato internazionale. Allo stato attuale, però, tutto ciò è una chimera, stante la difficoltà a programmare, ma soprattutto a realizzare le infrastrutture necessarie per lo sviluppo di una rete efficace di supporto.

L'ammodernamento delle reti richiede che si passi da reti elettriche concepite "a stella" che si irradia dal grande impianto di produzione per raggiungere tutti i piccoli consumatori, a reti elettriche concepite "a maglia" dove ogni nodo della maglia funziona nello stesso tempo sia come produttore sia come consumatore. Una siffatta rete, che si chiama "smart grid", permette applicazioni intelligenti e flessibili a livello di singoli consumatori, come dimostrano le applicazioni in altri contesti europei a cominciare da Germania e Danimarca, valorizza le risorse energetiche territoriali ed i piccoli impianti, elimina le interruzioni di rete, risponde alle esigenze di mercato ed

elimina monopoli e posizioni dominanti, permette ai consumatori di diventare protagonisti delle proprie scelte energetiche e, infine, accelera lo sviluppo e la diffusione delle fonti rinnovabili. Ma le *smart grid* da sole non bastano se non sono accompagnate da sistemi di accumulo di energia.

La non programmabilità degli impianti da fonti rinnovabili, soprattutto fotovoltaico ed eolico, necessita, per la pianificazione e l'esercizio in condizioni di sicurezza dei sistemi elettrici, di sistemi di accumulo di energia che, attualmente sono di tre tipologie: quelli per via elettrochimica (batterie elettriche e accumulatori elettrici), quelli per via idraulica (pompaggio di acqua in bacini idrici per usi idroelettrici), quelli per via barica (pompaggio di aria compressa in cave sotterranee.)

Quando si parla di infrastrutture energetiche va ricordato che l'Italia deve anche procedere a completare la liberalizzazione del mercato elettrico e del mercato dell'energia, in particolare:

- rendere compatibile e operativa l'interconnessione con le reti elettriche europee;
- procedere sulla strada della separazione tra produttori di energia e gestori delle reti energetiche;
- giungere al mercato unico dell'energia, eliminando le artificiali differenze di prezzo con i mercati esteri, e ponendo fine alla segmentazione dei mercati.

La liberalizzazione del mercato dell'energia riguarda anche il lato normativo, sia per equilibrare i sistemi di incentivi/disincentivi (compresi certificati bianchi, verdi, ecc) per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili, senza discontinuità alle frontiere, sia per eliminare i sussidi ai combustibili fossili e ridurre le posizioni dominanti di mercato.

Non ultima, per uno sviluppo sostenibile delle infrastrutture energetiche, è la "trasparenza dei prezzi":

- da quelli dell'energia "all'ingrosso" per superare l'esclusiva, a cui sono obbligati i gestori energetici, consentendo loro di rifornirsi liberamente sul mercato;
- a quelli "al dettaglio", che i consumatori devono pagare sulla bolletta elettrica, ma anche sulla bolletta gas e carburanti.

13.6. Energie rinnovabili

Le energie rinnovabili sono un altro pilastro fondamentale della strategia energetica del nostro Paese. Vanno superati gli obiettivi di produzione europei 20-20-20, con un più equilibrato bilanciamento tra le diverse fonti rinnovabili (in particolare vanno selezionate le fonti a maggiore rendimento, ad esempio l'eolico nei confronti del fotovoltaico, e le rinnovabili termiche che sono le più efficienti le meno costose). Va altresì assicurata la sostenibilità economica dello sviluppo del settore correggendo il quadro attuale di incentivazione che crea distorsioni nel mercato, con oneri elevati per il sistema e per i consumatori, privilegiando le tecnologie con maggiori ricadute sulla filiera economica nazionale e una progressiva integrazione delle rinnovabili elettriche con il mercato e con la rete.

Se ad oggi appare irrealistica l'ipotesi di un superamento rapido e drastico degli incentivi, che andranno graduati sempre più in discesa rispetto alle soglie di efficienza e che dovranno puntare a premiare le realtà più virtuose, cioè in grado di assicurare le performance migliori, è assolutamente fondamentale la stabilità normativa e la semplicità degli atti che, ancor più degli incentivi, possono consentire, da un lato, sicurezza di programmazione, dall'altro, certezza dei piani economici delle imprese.

Nella fase di trasformazione del sistema energetico in direzione di una più accentuata efficienza e di una minor incidenza dei costi vanno assolutamente garantite per le realtà energivore condizioni di competitività che possano consentire di mantenere in attività importanti realtà produttive, fondamentali per l'intera vita economica del nostro Paese.

13.7. Riassetto titolarità e partecipazione

Punto fondamentale della tematica dell'energia ma più in generale di tutto il tema delle infrastrutture è la modifica delle competenze tra Stato e Regioni, per tutte le infrastrutture strategiche di rilevanza nazionale, la revisione cioè del titolo quinto della costituzione, riportando alla competenza statale tali materie.

Ma ciò dovrà evitare di essere vissuto come un esproprio delle autonomie locali con le prevedibili opposizioni che rischierebbero di bloccare un'ipotesi di riassetto.

È quindi assolutamente decisivo accompagnare il riassetto delle titolarità, indirizzato verso una programmazione ed un'iniziativa nazionale, con un forte elemento di partecipazione delle diverse comunità, dei vari soggetti interessati che abbiano titolo a proporre osservazioni, modifiche ai progetti, la predisposizione, in sostanza di una reale e decisiva partecipazione.

Ci pare che questo tema sia stato sempre sottovalutato e che anche le iniziative governative assunte sulla materia non assicurino una reale terzietà dei provvedimenti e siano più che altro elementi di migliore comunicazione.

Adottare un modello di consultazione pubblica tipo il *débat public* francese, ha consentito di ridurre dal 1995 dell'80% la conflittualità riguardo alla realizzazione di progetti che presentino un impatto ambientale. I connotati del sistema potrebbero essere ripresi per cercare di evitare elementi di forte contrapposizione che stanno in realtà bloccando tutto il sistema infrastrutturale del Paese.

13.8. La ricerca come punto centrale

La ricerca scientifica e tecnologica, si conferma, e rimane, contrariamente, agli slogan antiscientifici ed anticulturali di politici provinciali, il punto centrale di un Paese avanzato come l'Italia, per le scelte di politica energetica ed ambientale, per l'attuazione delle migliori azioni e per la verifica della qualità dei risultati raggiunti. La ricerca scientifica sull'efficienza energetica, sui nuovi modi di produrre e di utilizzare l'energia e sulla sicurezza energetica, deve assumere un ruolo prioritario, così come la ricerca sulle nuove tecnologie energetiche con particolare riferimento alle nanotecnologie e alle nano-biotecnologie energetiche.

Inoltre le strategie della ricerca devono premiare la collaborazione tra gli Enti pubblici di ricerca con le imprese industriali, favorendone l'integrazione su obiettivi strategici condivisi. Infine, lo Stato dovrebbe dotarsi di un braccio tecnico operativo pubblico di riferimento e di supporto per la definizione delle sue strategie e politiche energetiche e per la verifica dei risultati conseguiti con tali politiche e strategie (Agenzia Nazionale per l'energia).

La situazione attuale, invece, vede il settore energetico frantumato su diverse competenze e funzioni di varie Istituzioni pubbliche, di alcune Imprese industriali e di consulenti/operatori privati, che non favoriscono certamente la ricerca delle soluzioni migliori di politica energetica per l'Italia, né tanto meno aiutano lo Stato, le imprese e i cittadini a ridurre la bolletta energetica e la dipendenza energetica dell'Italia dall'estero.

14. Reti e infrastrutture

14.1. La caduta del mercato

Nell'ultimo biennio, con l'aggravarsi della crisi e i tagli sempre maggiori alla spesa pubblica, il mercato delle opere pubbliche è crollato, registrando un -52% nel numero di operazioni.

La flessione colpisce tanto le opere di sola esecuzione pubblica quanto il settore del Partenariato Pubblico e Privato, il settore su cui tanto si punta per rilanciare la spesa infrastrutturale del Paese.

Le difficoltà del PPP (Partenariato Pubblico e Privato), dopo il crollo degli importi in gara del 2012 (-41%), persistono anche nel 2013 (-34%).

Basta a questo proposito un esame a grosse linee sull'evoluzione del Programma delle infrastrutture strategiche (tra il 2002 ed il 2013), che avrebbe dovuto costituire la spina dorsale per il riassetto infrastrutturale del Paese.

Detto programma prevedeva 403 nuove grandi infrastrutture per un costo complessivo di 375 miliardi di euro che avrebbero potuto essere una forte iniezione di lavoro, con conseguenti forti ricadute nei confronti di tutto l'indotto, ma oltre a ciò, un incentivo propulsivo per l'eliminazione dei nodi strutturali, vere strozzature per la mobilità delle persone e delle merci, per un utilizzo dell'energia più agevole e meno costoso, per determinare, insomma un diverso contesto che costituisce la premessa di base perché il sistema produttivo possa sostenere il confronto competitivo.

Di tale programma, dopo più di 10 anni, risultano ultimate opere che ammontano a un costo di non più del 13% del totale previsto, mentre, in relazione alla crisi economica che ha contratto in modo determinante l'erogazione del credito e a risorse pubbliche sempre più limitate, ben il 60% delle risorse (pari a ben 222 miliardi) risulta ancora in progettazione.

14.2. Invertire il trend

Questa linea di evoluzione negativa va invertita, se si vuole avviare concretamente il rilancio dell'economia del nostro Paese, procedendo, a fronte delle forti ristrettezze di risorse pubbliche, a una selezione degli interventi che vada a evidenziare quelli assolutamente prioritari.

Ci pare che questi possano essere evidenziati in quelli che presentino coerenza con le reti internazionali e per lo sblocco dei nodi di interconnessione particolarmente congestionati, quelli il cui iter di avanzamento sia migliore e più consolidato, quelli infine che abbiano un maggiore tasso di finanziamento da parte del capitale privato.

Tutto quanto sopra detto per riuscire a realizzare la massima ottimizzazione delle scarse risorse disponibili, che andranno altresì revocate in caso di non utilizzo, per destinarle ad altri interventi.

Va altresì evidenziato sul fronte del finanziamento un sempre più frequente ricorso a norme destinate a singole infrastrutture, sovente attraverso modifiche contenute in vari provvedimenti di urgenza, in modo disorganico e frammentario che ha contribuito ad aumentare l'instabilità normativa.

La nuova programmazione dei fondi europei e il rifinanziamento del fondo per lo sviluppo e la coesione possono costituire occasioni per riuscire a costruire un quadro più organico e meno frammentato per la gestione delle risorse, in modo da migliorare l'efficacia ed efficienza della spesa e pervenire alla definizione di nuove politiche per il territorio.

L'intero quadro legislativo che sovrintende alla creazione di nuove grandi infrastrutture, in relazione alla Strategia Europa 2020, va rivisto sia per regolare in modo più efficace il partenariato pubblico-privato, sia per l'applicazione delle direttive che modificano la disciplina degli appalti pubblici e delle concessioni.

Bassa è l'efficacia percepita dagli operatori del settore circa le modifiche normative derivanti dal Pacchetto Infrastrutture del Governo Monti e Letta. Si evidenzia, inoltre, un'elevata sensibilità al tema delle tempistiche relativamente alle criticità pianificatorie e realizzative delle infrastrutture.

Al crollo del mercato delle grandi infrastrutture si contrappone una fase di crescita della domanda di interventi di importo medio-grande, trainato da interventi di riqualificazione urbana, con tassi di

crescita degli importi in gara del 10% per l'intero mercato e superiori al 30% per le sole operazioni di Partenariato pubblico-privato.

Rientrano in questa fascia dimensionale il maggior numero di iniziative di PPP di riferimento per l'edilizia sostenibile, che vanno incentivate attraverso il consolidamento e la stabilizzazione degli incentivi, che hanno offerto l'unico trend in controtendenza in questi ultimi periodi.

14.3. Revisione delle competenze

Soprattutto per l'ambito delle reti, va sviluppata una forte iniziativa per la revisione dell'attribuzione delle competenze tra Stato e Regioni, relativamente alle infrastrutture di interesse nazionale e, in questo quadro, la PA (Pubblica Amministrazione) dovrà passare sempre più da "erogatore" a promotore" sviluppando competenze qualificate.

Ma, per evitare che si consolidino sospetti di voler tagliare fuori dalle scelte i diversi territori, occorre definire adeguate procedure, certe nello svolgimento, nei contenuti e nella tempistica, per introdurre sistemi di partecipazione attiva e di consultazione di tutti i soggetti interessati in modo da evitare fenomeni di rigetto e quindi di blocco delle iniziative.

Troppo spesso la realizzazione delle infrastrutture in Italia è ritardata, o addirittura bloccata, da una serie di fattori, talvolta spiegabili, ma per lo più difficilmente giustificabili, che portano anche a situazioni scandalose.

14.4. Effetti e prospettive

Inerzie, opposizioni, incertezze hanno seriamente danneggiato la competitività del Paese.

Certo il quadro economico, ma anche quello politico in cui ci muoviamo non lascia intravedere molti spazi relativamente a interventi determinanti sul piano delle reti e delle infrastrutture ma lo Studio portato avanti dall'osservatorio dei costi del non fare ("Cnf") che dal 2005, monitora le realizzazioni infrastrutturali prioritarie per lo sviluppo e la competitività del Paese e analizza le più importanti questioni a ciò correlate evidenzia con drammaticità le conseguenze della mancanza di un'iniziativa in questo senso.

La mancata realizzazione delle opere strategiche in Italia potrebbe generare quasi 900 miliardi di euro di "costi del non fare" nell'arco dei prossimi sedici anni.

Nel solo biennio 2012-2013 il Paese ha già sostenuto 82 miliardi di euro a causa delle mancate realizzazioni nei settori energia, efficienza energetica, rifiuti, viabilità autostradale e ferroviaria, logistica, idrico e telecomunicazioni.

Diventano quindi prioritari gli investimenti nelle Infrastrutture Intelligenti, utili strumenti per stimolare e ottimizzare il livello di efficienza nella gestione delle infrastrutture, consentendo al contempo di erogare servizi migliori agli utenti e l'efficienza dei vari comparti infrastrutturali per innescare la crescita economica.

Bisogna, secondo la UIL, puntare sempre meno sulla quantità e sempre più sulla qualità e sull'ottimizzazione dei sistemi infrastrutturali vecchi e nuovi.

Non solo grandi infrastrutture ma anche innovazioni tecnologiche e miglior utilizzo, protezione e conservazione dell'esistente.

Diventa strategico attrarre nuove risorse finanziarie e utilizzare in modo ottimale le esistenti.

Se nulla cambiasse, secondo l'Osservatorio "Cnf", i maggiori "Costi del non fare", ossia gli oneri effettivamente sostenuti dal Paese a causa dei ritardi attuativi nei settori esaminati dall'8° Rapporto "Cnf", prendendo ad esame il periodo 2012 al 2027, sono e saranno dovuti soprattutto ai ritardi nel campo delle telecomunicazioni (429 miliardi), specie per quanto riguarda la rete e la banda ultralarga, in quello delle ferrovie (129 miliardi) e in quello delle strade e autostrade (96 miliardi).

Seguono, nell'ordine, porti e interporti (73 miliardi), il settore energetico (65 miliardi), dell'efficientamento energetico (46 miliardi) e quello idrico (44 miliardi), per un totale di 893 miliardi.

Non è, però, tutto nero. Nel biennio 2012-2013 i benefici dell'aver fatto, e quindi per interventi nei settori di cui sopra, hanno comunque reso il passivo meno pesante di quello che avrebbe potuto

essere per circa 48 miliardi di euro. Solo che, l'inerzia del non aver fatto negli anni precedenti ha causato comunque costi per, appunto, 82 miliardi di euro, che la collettività ha già sostenuto. Appare quindi evidente che seppure in una situazione di grave difficoltà economiche finanziarie del Paese investimenti in questo settore hanno elementi di ritorno fortemente superiori agli impatti di spesa ma soprattutto sono determinanti nel definire le condizioni di contesto, di efficienza e di concorrenzialità, per tutto il comparto produttivo ma anche per i servizi e per le condizioni di vita delle persone, costituendo scheletro e sistema circolatorio dell'organismo economico sociale del Paese.

15. Salute e sicurezza sul lavoro

15.1. Il quadro generale

I recenti dati diffusi dall'INAIL sulla riduzione degli incidenti mortali e infortuni sul lavoro, non ci devono rassicurare.

Una parte di riduzione di questi dati (gli infortuni nel 2012 sono stati 496.079, il 23% in meno rispetto al 2008, mentre gli infortuni mortali sono stati 790, il 27% in meno rispetto al 2008), purtroppo è solo dovuta al calo del lavoro e quindi degli occupati in Italia, ma certamente il cambio della legislazione con l'emanazione del Decreto Legislativo 81/08 ha costituito un momento di forte impulso che deve proseguire.

A fronte di questa situazione l'impegno della UIL e delle Parti Sociali in generale deve continuare a essere massimo.

La normativa italiana purtroppo non sempre segue un'evoluzione positiva, come è accaduto con le modifiche al D. Lgs. 81 apportate dal Decreto del "Fare".

Modifiche che con il falso titolo di semplificazioni, in alcuni casi hanno portato peggioramenti per i quali la UIL si sta impegnando a mettere in campo tutti i mezzi e strumenti al fine di limitarne i danni.

A livello nazionale, la nostra attività di confronto verso il Governo, all'interno della Commissione Consultiva e nei Comitati Tecnici collegati, dovrà essere continua al fine di ridurre gli aspetti negativi, favorire una maggior consapevolezza che i numeri sugli infortuni in Italia sono ancora troppo alti. Si deve lavorare ancora molto per una vera prevenzione e al tempo stesso per una reale semplificazione, che deve riguardare solo gli aspetti burocratici che limitano la produttività, non invece le tutele dei lavoratori/lavoratrici soprattutto "precari".

Per quanto riguarda il livello comunitario non va persa l'occasione dell'imminente semestre in cui all'Italia spetterà la Presidenza del Consiglio Europeo, per richiedere al Governo un impegno teso a modificare l'attuale tendenza delle istituzioni comunitarie a fermare o addirittura ad attenuare il processo di regolamentazione sociale europea a tutela della dignità, della giustizia e della salute nel lavoro.

15.2. Piattaforma Unitaria su salute e sicurezza sul lavoro

Nel corso degli ultimi mesi la UIL, con un lavoro comune con le altre Organizzazioni, ha predisposto una piattaforma unitaria sulle tematiche di salute e sicurezza sul lavoro.

Una piattaforma importante che ha segnato una forte ripresa delle discussioni su tali temi in tutti gli ambiti sia sindacali che istituzionali.

Sui punti qualificanti della piattaforma come UIL riteniamo fondamentale un impegno futuro dell'Organizzazione a tutti i livelli, non solo confederali, ma anche come linee di indirizzo per il lavoro futuro delle varie strutture orizzontali regionali e territoriali e delle categorie UIL.

15.3. Strategia nazionale e assetto istituzionale

I primi temi riguardano gli aspetti dell'agire istituzionale e del suo assetto già definiti dalla legislazione in vigore o, come nel caso della Strategia Nazionale in materia di Salute e Sicurezza sul lavoro, già assunti come impegno, ma che vanno perfezionati, in ambito di Ministero del lavoro e Commissione consultiva permanente. Impegni che, tuttavia, sembrano essere stati completamente ignorati dal legislatore che con il Decreto del Fare e la sua legge di recepimento ha preso in esame un solo aspetto dell'attuale quadro legislativo (la sua complessità e quindi la necessità di procedere a delle semplificazioni) dimenticando l'insieme dei problemi e delle relative responsabilità che il Governo e i suoi Ministri hanno in materia.

La Strategia nazionale non va vista come un atto formale e burocratico, ma come uno strumento concreto di lavoro, di pianificazione e programmazione, di cui da lungo tempo le Organizzazioni sindacali hanno evidenziato la necessità (alle controparti e alle istituzioni), per operare, anche nel nostro Paese, in ottica di sistema.

La definizione di una Strategia, che deve integrare obiettivi comunitari e specificità nazionali, impone innanzitutto, oltre al fattivo coinvolgimento delle Parti Sociali, che sia data piena valorizzazione all'Organismo istituzionalmente preposto, ovvero al Comitato di indirizzo e valutazione delle politiche di prevenzione e vigilanza (di cui all'art. 5 del D.Lgs. 81/2008) per la definizione degli obiettivi, delle azioni e della tempistica nel raggiungerli, oltre che delle modalità di monitoraggio e di valutazione. Si ritiene necessario in merito l'impegno politico diretto e al massimo livello dei Ministeri interessati e delle Regioni per il pieno ed efficace funzionamento della Strategia, attraverso:

- atti, definiti dalle istituzioni competenti nazionali e locali alla luce del sistema di legislazione concorrente (ai sensi dell'art. 117 della Costituzione Italiana);
- risorse umane ed economiche, adeguate ai compiti.

Anche il secondo e il terzo punto della Piattaforma, relativi al Riordino dell'assetto istituzionale e al rispetto del principio Conoscere per prevenire, sono strettamente connessi alla Strategia nazionale come elementi di base indispensabili per la sua attuazione. Per il buon funzionamento del **Sistema di Prevenzione Nazionale** si ritiene debbano essere affrontati i seguenti aspetti fondamentali su cui è necessario intervenire:

- superare le persistenti difficoltà nel coordinamento dell'attività di vigilanza e prevenzione, favorendo la piena assunzione, a livello nazionale, delle funzioni di "indirizzo e valutazione" ad esso attribuito dalla legge, e sviluppare l'attività di pianificazione e programmazione delle iniziative di prevenzione generalizzando le modalità di intervento per Piani mirati di prevenzione;
- garantire livelli di prevenzione omogenei su tutto il territorio nazionale;
- sviluppare iniziative nei confronti dell'INAIL perché attivi un progetto coerente e trasparente in qualità di gestore del Sistema informativo nazionale della prevenzione;
- garantire la continuità, lo sviluppo e l'autonomia della ricerca nel campo della prevenzione dei rischi connessi al lavoro e di estensione delle iniziative di trasferimento dei risultati della ricerca;
- impegnarsi per un'evoluzione degli attuali sistemi di incentivazione alle aziende, procedendo ad una revisione del sistema onde farlo diventare più efficacemente premiante per quelle aziende che attuano interventi di prevenzione, ponendo criteri che permettano più concrete verifiche dei miglioramenti realizzati.

Le attuali carenze di risorse a livello statale non ci pare possano portare all'annullamento degli attuali dipartimenti di prevenzione delle ASL, come da alcune parti si afferma, va invece potenziato e reso efficace il coordinamento tra i diversi attori del sistema implementando gli strumenti già previsti e il SINP.

Come potenziare il sistema dei Dipartimenti di prevenzione delle ASL

Per garantire che sul territorio nazionale i lavoratori godano degli stessi livelli essenziali di assistenza (Lea) previsti anche per salute e sicurezza su lavoro:

- impegnare le Regioni all'utilizzo almeno di quel 5% del Fondo Sanitario Nazionale che deve essere destinato alle attività dei Servizi di prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro, **anche mediante l'utilizzo del "potere di sostituzione" nei confronti delle Regioni inadempienti previsto dall'art. 120 della Costituzione;**
- imporre il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 13 comma 6 del D. Lgs. 81/08 s.m. che prevede l'utilizzo da parte dei SPISAL delle somme provenienti dalle sanzioni comminate da questi ultimi in fase di vigilanza;
- prevedere la possibilità di spendere le somme disponibili per l'acquisizione di risorse umane competenti, risorse tecnologiche, attività finalizzate al supporto (ad es. realizzazione di piani mirati di prevenzione, iniziative di formazione e informazione rivolte a imprese e lavoratori);

- assicurare livelli di competenza omogenei e adeguati prevedendo iniziative di formazione nei confronti degli organi di vigilanza e la presenza di figure specializzate che da tempo sono carenti nei servizi quali ad es. chimici, ergonomi, ingegneri, psicologi, mediatori culturali;
- prevedere attività di sostegno alle micro e piccole imprese richiedendo la collaborazione attiva e il coinvolgimento degli organismi paritetici (e dove non presenti delle parti sociali) nelle attività di prevenzione e in particolare nei piani mirati.

Il complesso quadro delle attività di prevenzione realizzate sia dalle istituzioni che dalle Parti Sociali deve assumere come riferimento il principio **“Conoscere per prevenire”** principio che è alla base della costruzione del Sistema informativo nazionale per la prevenzione (SINP), ideato appunto come strumento per *“Pianificare, programmare, scegliere le priorità degli interventi preventivi, valutarne l’efficacia”*, ancora non realizzato e in forte ritardo.

Parti importanti del SINP sono da tempo già operativi e in grado di fornire, da tempo, indicazioni per *cosa fare e come farlo*; al fine della prevenzione dei rischi connessi al lavoro, occorre la loro integrazione e messa a sistema.

Ciò è tanto più necessario in quanto il limite fondamentale nel Sistema nazionale di prevenzione è in realtà ancora quello relativo al **trasferimento delle conoscenze nei confronti degli utilizzatori finali (Datori di Lavoro, RLS/RLST, Lavoratori, Responsabile Servizio Prevenzione e Protezione -RSPP, Addetti Servizio Prevenzione e Protezione - ASPP, Medico Competente - MC)**; è priorità assoluta quindi la progettazione e realizzazione di un **sistema di divulgazione**, anche articolato per livelli e competenze, che permetta al maggior numero di utenti di usufruire e utilizzare, nella pratica di lavoro quotidiano, il grande potenziale di informazioni ad oggi di fatto accessibile solo a figure esperte.

E’ necessario assumere infine tutti (istituzioni e parti sociali) la consapevolezza che **pianificare interventi di prevenzione oggi è possibile, basta volerlo fare**: evidenziando e contrastando per quanto riguarda le Organizzazioni Sindacali, RLS e RLST (territorio per territorio e quindi anche negli ambiti nazionali) le logiche di potere e di lassismo che lo impediscono.

15.4. Rappresentanza, pariteticità, rapporti contrattuali e relazioni locali

I quattro successivi temi attengono a impegni che il Sindacato intende assumere sia sul fronte istituzionale, al fine di attuare pienamente il dettato legislativo, sia nei confronti delle parti datoriali per rimuovere le diffuse resistenze a perfezionare, sul fronte della contrattazione, le disposizioni contenenti i numerosi rinvii alla definizione pattizia, relativi a rappresentanza e pariteticità, previsti dal D.Lgs.81/2008.

Il primo obiettivo, sul fronte istituzionale, è, quindi l’attuazione della disattesa previsione del Decreto legislativo il quale, all’art. 52 comma 3, stabiliva che, entro il 31 dicembre 2009, sarebbe stato emanato un Decreto ministeriale che avrebbe regolamentato **“le modalità di funzionamento e di articolazione settoriale e territoriale del Fondo di sostegno alla piccola e media impresa ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali e alla pariteticità”**, fondo la cui mancata istituzione, prevista dallo stesso articolo al comma 1, impedisce ancora oggi la dotazione delle risorse necessarie previste e l’estensione del diritto di rappresentanza a tutti i lavoratori anche nelle micro imprese mediante il riferimento ai RLST.

Il secondo obiettivo, sul fronte delle relazioni tra le parti, è la definizione degli Accordi attuativi del D. Lgs. 81/2008 nei settori ancora non coperti, ovvero tutti i settori, ad eccezione di quello dell’Artigianato (il cui accordo è stato siglato nel settembre 2011) e delle piccole e medie imprese aderenti a Confapi (il cui accordo è stato siglato anch’esso nel settembre 2011), oltre agli Accordi nel settore dei porti, delle fiere e in edilizia. E’ quindi importante superare i ritardi nella chiusura degli Accordi, a partire dal settore dell’industria individuando, quali impegni futuri, l’apertura dei tavoli per i settori del pubblico impiego, della scuola, ma non meno importanti quelli della cooperazione, del commercio e dell’agricoltura, visto il rilievo occupazionale che tali settori

rappresentano nel nostro Paese, a fronte di tassi di infortunio spesso elevati, ed al contempo, con una scarsa attenzione alla salute e sicurezza degli occupati.

Per quanto riguarda la rete degli organismi paritetici, l'impegno è finalizzato al suo consolidamento su tutto il territorio nazionale, garantendo l'applicazione di quanto previsto dagli accordi, occorre inoltre "portare a sistema la rete su tutto il territorio nazionale", ancor più dopo l'entrata in vigore delle disposizioni di cui agli Accordi Stato-Regioni del 2011 relativi alla formazione. Inoltre, siamo impegnati per la più rapida emanazione del decreto ministeriale che andrà a definire i criteri identificativi degli organismi paritetici, nel rispetto dei disposti normativi: l'istituzione di un *repertorio ufficiale degli organismi paritetici*, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, porterà difatti alla chiarezza necessaria per porre quella giusta distinzione tra chi opera a supporto delle aziende e dei rappresentanti e chi al solo fine di promuovere una mera attività di mercato.

15.5. La contrattazione

La contrattazione è il cardine centrale dell'azione sindacale.

Con la contrattazione, a tutti i livelli, si determinano le esigenze e specificità di ogni ambito settoriale e contesto lavorativo, al fine di garantire le migliori condizioni di lavoro, per i lavoratori e per le Aziende.

La salute e sicurezza sul lavoro deve trovare nella contrattazione, non solo una necessaria collocazione, ma anche il nucleo di definizione delle modalità di esercizio di quanto disposto dalla norma e, ancor più, di quanto rispondente a garantire le basi per una concreta realizzazione di condizioni permanenti di tutela e di miglioramento continuo.

I tanti rimandi alla contrattazione collettiva da parte della normativa vigente, in campo prevenzionale, devono trovare, da un lato, interventi volti alla piena applicazione di quanto già previsto, rafforzandone i termini di esercizio e le forme di rivendicazione, dall'altro, ampi e permanenti spazi negoziali volti a regolare quanto non già stabilito, ponendo a priorità la definizione del pieno svolgimento delle attribuzioni previste in capo al RLS, quale figura primaria del presidio aziendale delle garanzie di tutela e dell'affermazione della prevenzione.

Il recente accordo sulle RSU, nell'ambito delle quali riteniamo qualificante siano individuati i RLS, per aumentarne tutela e incidenza, richiederà che anche questo tema sia evidenziato.

15.6. Relazioni con le Istituzioni locali

Gli spazi di interlocuzione a livello locale necessitano di un segnale forte da parte sindacale indirizzato a rinvigorire l'impegno dei diversi attori della prevenzione verso una programmazione attiva e dinamica sui temi della prevenzione, correlata alle esigenze provenienti dal tessuto aziendale e dai lavoratori.

I Comitati di Coordinamento Regionale, ex art. 7, del D. Lgs. 81/08 s.m., in questo senso, devono rinnovare e potenziare i loro compiti, utilizzando le diverse forze presenti come leva per tenere in primo rilievo il monitoraggio degli infortuni e delle malattie professionali, ponendo al primo posto la salvaguardia del lavoro, nel rispetto della dignità e tutela dei lavoratori, così come delle regole dettate dalla normativa prevenzionale.

Più quotidiano ed intenso deve risultare anche il dialogo tra le OO.SS. e i servizi di prevenzione e protezione presenti nei diversi territori.

Partendo dall'analisi contestuale dei dati locali, occorre favorire un'azione di progettazione e pianificazione delle priorità, andando a delineare concretamente gli interventi da realizzare sul territorio con il contributo di tutti, nell'esercizio del proprio ambito di intervento e collaborazione. L'INAIL, in questo senso, deve svolgere appieno il ruolo che gli deriva dal nuovo assetto istituzionale, sostenendo gli interventi (sul piano economico e dal lato delle risorse professionali messe a disposizione) e ponendosi in stretta relazione con l'ente Regione e le Parti Sociali, promuovendo piani di lavoro e progetti di ricerca-azione, a valle dell'analisi dei dati specifici di monitoraggio della situazione sul territorio, in base alle informazioni provenienti dalle realtà lavorative.

15.7. La prevenzione delle malattie professionali: obiettivi concreti di emersione delle malattie dell'apparato muscolo-scheletrico e dei tumori professionali

Anche per quest'anno si è riscontrato, nel rapporto INAIL, un aumento del numero delle denunce significativo seguendo un trend ormai in atto da anni. Ciò è dovuto in parte alle campagne di sensibilizzazione delle parti sociali e delle istituzioni, ma anche all'emanazione delle tabelle delle malattie professionali, nelle quali sono state inserite per la prima volta alcune patologie precedentemente non previste e, pertanto, di difficile indennizzo.

E' pertanto, evidente come sia quanto mai pregnante il richiamo costante da parte delle OO.SS. al rispetto della disposizione che prevede l'obbligo di aggiornamento a cadenza annuale degli elenchi e delle tabelle delle malattie professionali (ai sensi dell'art. 10, c.4, D. Lgs. 38/2000), tenuto conto che l'ultimo aggiornamento per decreto risale al dicembre 2009. Sarà quindi nostro obiettivo prioritario, congiuntamente con l'ITAL, attuare un'azione costante per l'aggiornamento delle tabelle delle malattie professionali nei confronti sia dell'Inail che ne coordina la Commissione scientifica sia del Ministero del Lavoro che dovrà emanare i relativi dispositivi legislativi.

Riteniamo inoltre che l'emersione delle malattie professionali passi anche per il pieno e coerente funzionamento del Sistema Informativo Nazionale della Prevenzione (SINP), considerando che a dieci anni dall'istituzione del Sistema di sorveglianza delle malattie professionali, ancora oggi non vengono prese in considerazione, ai fini dell'aggiornamento delle tabelle, le risultanze di questo flusso di dati che da sempre evidenzia una forte disparità tra i riconoscimenti dei nessi di causalità malattie/esposizioni lavorative da parte dei Servizi delle ASL e gli indennizzi riconosciuti dall'INAIL.

Considerando infine il legame tra corretta valutazione dei rischi e riconoscimenti delle patologie lavorative, sempre costante deve essere l'attenzione in tal senso, a livello aziendale e territoriale, da parte di RLS e RLST.

15.8. Aggiornamento e revisione del sistema indennitario INAIL

E' necessario un impegno congiunto UIL e ITAL per l'aggiornamento e la revisione del sistema indennitario INAIL.

Anche a fronte dei recenti interventi attuati per la riduzione dei premi assicurativi pagati dalle aziende, è diventata ineludibile - per il sostanziale riequilibrio del sistema - una revisione delle forme di indennizzo INAIL, ripartendo dalla proposta del CIV dell'Istituto - avanzata nell'ormai lontano 2006 e fatta propria dall'allora C.d.A. dell'Istituto - che prevedeva l'abbassamento della franchigia per la liquidazione del danno biologico al 4% con la contemporanea previsione dell'erogazione della rendita alla soglia del 14% (rispetto all'attuale 16%). Inoltre a distanza di quasi quattordici anni (Decreto 38/2000) dalla sua entrata in vigore è prioritario rivalutare le tabelle economiche del danno biologico, non essendo più sostenibile ed equo il mero intervento di carattere straordinario di volta in volta previsto annualmente delle leggi finanziarie (ultima L. 147/2013 articolo 129).

15.9. Modelli organizzativi del lavoro e ricadute sulle condizioni di lavoro

Le indagini internazionali e nazionali che confermano l'incremento delle malattie professionali, rivelano che tale fenomeno registra tra le sue principali cause scatenanti le nuove modalità di lavoro, se non adeguatamente regolate, le nuove tipologie contrattuali, se non supportate da specifiche forme di tutela della salute e sicurezza sul lavoro e i diversi ritmi di lavoro, se non rispondenti a criteri ergonomici e di benessere.

L'obbligo di valutazione dello **stress lavoro correlato** ha recentemente offerto un'occasione per avviare nei luoghi di lavoro analisi organizzative in grado di riconoscere ed affrontare le cause, spesso nascoste, di molti infortuni e malattie professionali. Tuttavia, anche sulla base di dati che emergono da un'analisi specifica condotta dall'Ufficio confederale e realizzata interrogando i RLS della Banca dati nazionale Uil, per le criticità presenti nelle *Linee di indirizzo* emanate dalla Commissione consultiva e da noi formalmente contestate, le modalità di valutazione non hanno

permesso l'avvio di un'estesa e corretta analisi delle aree organizzative che possono avere maggiore incidenza sui fattori stressogeni.

Il nostro impegno in merito proseguirà non solo nel monitoraggio delle modalità di attuazione degli obblighi relativi alla valutazione dello stress lavoro correlato, ma riteniamo di proseguire nel merito per fornire a RLS e RLST strumenti utili a progettare e proporre analisi dell'organizzazione del lavoro in grado di favorire il miglioramento delle condizioni di lavoro, sia sul piano della riduzione degli infortuni che delle più generali condizioni di benessere.

15.10 Il Piano Nazionale Amianto

Il Piano Nazionale Amianto realizzato a valle della seconda Conferenza Nazionale Amianto di Venezia del novembre 2012, è un importante punto di partenza per rilanciare e cercare di migliorare le soluzioni alle diverse problematiche relative all'amianto.

Il Piano attualmente è fermo al Tavolo della Conferenza Stato Regioni e deve essere al più presto sbloccato. A tal fine sono stati già richiesti dalle Confederazioni incontri specifici ai Ministeri della Salute, dell'Ambiente e del Lavoro per fare il punto della situazione.

Una situazione quindi da affrontare nel merito al più presto, cercando di migliorare il PNA stesso nell'ambito delle risorse messe a disposizione per incrementare ulteriormente la ricerca, la sorveglianza sanitaria e per le bonifiche, i censimenti regionali e gli smaltimenti.

Poche regioni ad oggi hanno individuato obiettivi precisi sull'eliminazione dell'amianto nel proprio territorio. Non tutte le regioni hanno inoltre realizzato un censimento puntuale dei siti contenenti materiali di amianto, e molte che lo hanno fatto lo hanno redatto in maniera superficiale.

Un importante intervento di miglioramento da realizzare riguarda inoltre il Fondo Vittime Amianto, che ha iniziato ad erogare le prime prestazioni aggiuntive per le vittime dell'amianto che usufruiscono dell'indennità di malattia professionale per il mesotelioma previste dalla legge, ma che deve essere corretto con la destinazione finale anche alle vittime civili, cioè ai cittadini che non hanno la copertura assicurativa professionale dei lavoratori.

La UIL vuole rilanciare una stagione di contrattazione ampia e diversificata verso i diversi interlocutori, cercando di incalzare il Governo, i Ministeri competenti e, a caduta per le varie responsabilità, le Regioni, le Province e i Comuni.

Le priorità in sintesi:

- un'adeguata sorveglianza sanitaria per gli ex-esposti all'amianto;
- finanziamenti certi per la ricerca per la cura delle malattie dovute all'amianto;
- finanziamento per le bonifiche dall'amianto per gli edifici pubblici;
- incentivi per la bonifica dell'amianto per gli edifici privati;
- mappatura completa a livello regionale dei siti amianto;
- creazioni di adeguate discariche;
- dare un assetto permanente e strutturato al Coordinamento Nazionale sindacale sulle problematiche dell'amianto.

15.11. Garantire e supportare la rappresentanza

Ulteriori elementi ci paiono fondamentali per raggiungere gli obiettivi minimi che come UIL riteniamo indispensabili sui temi relativi alla salute e sicurezza sul lavoro.

Secondo le disposizioni della legislazione comunitaria "i datori di lavoro consultano i lavoratori e/o i loro rappresentanti e permettono la partecipazione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti in tutte le questioni che riguardano la sicurezza e la protezione della salute durante il lavoro...".

Il legislatore comunitario considera il diritto di "rappresentanza specifica in materia di salute e sicurezza" come uno dei fondamentali diritti di tutela e chiede agli Stati membri di garantirne a tutti i lavoratori/lavoratrici l'esigibilità.

Non tutti i lavoratori/lavoratrici, oggi in Italia, possono godere di questo diritto, sappiamo molto bene che nelle piccole e medie imprese tali figure sono generalmente assenti.

In sostanza, l'obiettivo, in materia di salute e sicurezza, è quello di assicurare la rappresentanza, dove non assicurata dal RLS interviene la funzione del RLST, predisponendo le risorse necessarie per la sua concreta attuazione.

Il RLS costituisce un attore importante e insostituibile nella funzione di rappresentanza del Sindacato, coprendo temi, quelli della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, fondamentali per la vita di tutti i lavoratori e le lavoratrici; va quindi potenziata al massimo l'inclusione di tali figure nella strategia, nelle linee e nell'organizzazione dell'UIL.

In questo senso ci pare positivo riconfermare e attuare la scelta che li vede collocati all'interno delle RSU aziendali, valorizzando da un lato le tutele e il coinvolgimento nelle linee da perseguire a livello aziendale, ma allo stesso tempo ponendo i temi di salute e sicurezza all'interno delle scelte di rivendicazione aziendale, in particolare per le connessioni con l'organizzazione del lavoro.

15.12. Gli strumenti UIL

- La formazione

Cresce la domanda di formazione di RLS e RLST una delle questioni centrali dibattute nel Sindacato confederale, nelle categorie, a livello nazionale e territoriale. Elemento fondamentale e prioritario per la UIL è quindi quello della formazione per i RLS/RLST UIL, nonché per tutti gli Addetti della UIL che si occupano di Salute e Sicurezza sul Lavoro.

La legge prevede una formazione generale e specifica per i RLS e RLST. Una formazione che deve essere realizzata da parte dei datori di lavoro o da Organi competenti abilitati. In questo ambito dobbiamo svolgere un ruolo determinante al fine di presidiare a tutti i livelli, come UIL e Categorie, la realizzazione di questa formazione obbligatoria. Questa deve essere realizzata dagli Organismi Paritetici o comunque bilateralmente con la partecipazione del Sindacato e della UIL in particolare. Troppo spesso vediamo la formazione destinata ai RLS di bassa qualità, con contenuti minimi, con docenze improvvisate.

Una formazione adeguata per i RLS e RLST è un primo elemento per affrontare in modo giusto le tematiche di prevenzione in azienda. Questo sforzo di presenza specifica e precisa della UIL deve essere massimo.

Altrettanto sforzo deve essere destinato dall'Organizzazione per la formazione sindacale UIL.

E' importante destinare risorse specifiche per formare i RLS e RLST UIL a tutti i livelli verso tematiche aggiuntive a quelle di legge per affrontare al meglio i temi per cui sono competenti, ma anche per temi di organizzazione. La formazione aggiuntiva dei RLS/RLST dovrà essere rivolta in particolare sui temi della valutazione del rischio (fornendo strumenti per migliorare nei posti di lavoro le metodologie di analisi degli infortuni e l'emersione delle malattie professionali), per la valorizzazione delle procedure di partecipazione, per l'adozione di sistemi di gestione della sicurezza (SGS); va potenziata, attraverso specifiche iniziative di promozione e di formazione, la funzione dei territori e delle categorie per acquisire competenze per contribuire alla definizione di piani formativi aziendali e territoriali (D. Lgs. 81/08 art. 35) coerenti con i reali bisogni formativi dei lavoratori e delle figure del sistema di prevenzione aziendale;

I RLS e RLST sono i "terminali" della UIL, devono essere parte integrante della nostra organizzazione per questo è necessario una formazione adeguata anche per la UIL, nella UIL.

Oltre alla formazione per RLS e RLST di legge e di organizzazione è necessario impostare una formazione per tutti gli Addetti UIL che si occupano di salute e sicurezza sul lavoro.

Una preparazione specifica e aggiuntiva è necessaria per conoscere in dettaglio alcuni temi emergenti per poter essere di supporto a livello nazionale e territoriale ai RLS e RSU UIL in azienda.

- L'informazione

L'informazione è altrettanto importante per supportare i RLS/RLST e addetti UIL sui temi salute e sicurezza sul lavoro.

E' necessario diffondere al massimo le informazioni specifiche su salute e sicurezza sul lavoro verso i nostri RLS, RLST, RSU, gli iscritti, i lavoratori, a partire dalla Newsletter UIL "RLSNEWS" che inviamo con cadenza mensile da oltre due anni.

Come UIL cerchiamo di diffondere al massimo tutto quanto prodotto attraverso circolari e documenti specifici, con posta elettronica, attraverso il sito e attraverso i social network.

Da tempo si è aperto il sistema informatico con l'utilizzo della rete per questo stiamo cercando di sfruttarlo al meglio per raggiungere anche il singolo lavoratore e simpatizzante UIL.

- *Il Portale RLST-UIL*

A tal fine è stato realizzato, ed è da poco in rete un portale per i RLST-UIL del settore artigiano che sarà successivamente espandibile per tutti gli RLS ed addetti UIL per la salute e sicurezza sul lavoro.

Tale portale RLST-UIL è uno strumento di supporto per i rappresentanti per agevolare il lavoro di analisi delle DVR aziendali per compiere al meglio il lavoro di RLST.

Questo sito raccoglie i documenti principali del settore e uno strumento di ricerca e supporto per tutti i settori artigiani e dei rischi loro connessi; uno strumento molto semplice e utile.

- *Le sinergie con i Servizi UIL*

Di fondamentale importanza su questi temi è la sinergia con il Patronato ITAL-UIL.

E' da tempo iniziata un'intensa collaborazione tra la UIL e l'ITAL a tutti i livelli per approfondire ed affrontare le tematiche degli infortuni, nonché delle malattie professionali.

Un rapporto che ha portato a realizzare seminari e formazione specifica a livello confederale e categoriale e un servizio di consulenza aperto a tutti i RLS/RLST del mondo UIL sulle tematiche di salute e della sicurezza.

Individuiamo come obiettivo comune l'estensione della presenza del Patronato nei luoghi di lavoro (Art. 12 dello Statuto dei Lavoratori) e sul territorio per le aziende di piccole e piccolissime dimensioni, al fine di una puntuale tutela del risarcimento del danno e come terminali epidemiologici del fenomeno infortuni e malattie da lavoro vecchie e nuove.

Il recente progetto, relativo alla costituzione dei "nodi di rete" e che vede coinvolte ITAL, UIL e le Categorie, rappresenta l'evoluzione di questo impegno congiunto che deve proseguire ed implementarsi nel prossimo futuro sulla base di un progetto complessivo di crescita organizzativa integrata, a rete, della UIL.

- *L'organizzazione*

Significativa è da parte di RLS e RLST la richiesta di supporto sindacale. Per completare l'opera di supporto della UIL a tutti i RLS e RLST UIL realizzata con la formazione, informazione sui temi di salute e sicurezza sul lavoro, è necessario implementare le relazioni tra RLS all'interno delle Categorie e nella UIL, promuovendo la costituzione dei Coordinamenti nazionali/territoriali/confederali e/o di categoria di RLS e RLST - quale strumento per sensibilizzare RLS/RLST nel loro ruolo, per il coordinamento delle loro iniziative, quale momento di aggiornamento continuo sulla legislazione e di confronto sulle pratiche quotidiane - con l'obiettivo di produrre proposte e realizzare azioni di prevenzione coerenti con le impostazioni nazionali in materia di salute sicurezza.

Lo strumento del coordinamento e del coinvolgimento ha portato a risultati enormi per la UIL in termini di crescita di competenze e di risultati.

In alcune categorie questo è già avvenuto e funziona in maniera molto utile ed interessante. Queste iniziative però devono essere estese a tutti i settori e territori sfociando al livello nazionale categoriale e confederale.

Un sistema che rappresenta una crescita continua dell'organizzazione sul tema di salute e sicurezza sul lavoro, e una crescita continua come UIL nei territori.

Lo scambio delle esperienze, delle idee, delle buone pratiche, ha portato e porterà sicuramente ad una crescita complessiva della cultura della prevenzione nella UIL e nel Paese in generale.

Uno sforzo che va ad integrare quanto progettato dalla UIL all'interno della Conferenza di Organizzazione del 2012, verso un Sindacato a rete, esperto, competente, integrato ed a stretto contatto con i lavoratori e cittadini.

16. Il lavoro: qualità e quantità

Sarebbe inutile fare la cronistoria del processo di revisione sulla normativa lavoristica che si è avuto negli ultimi 5 anni, soprattutto a fronte dell'insufficiente risultato che ha prodotto.

Qualche titolo sarà sufficiente a ricostruire i passaggi più significativi al fine di comprendere anche l'evoluzione del ruolo della contrattazione e dei suoi diversi livelli.

Abbiamo assistito al cambio di tre Governi in un solo lustro (segno evidente dell'instabilità politica che caratterizza il nostro Paese), ognuno dei quali ha apposto il suo "timbro" sul tema del lavoro, sia su "impulso" dell'Europa, sia per ideologia di partito, sia per quel perverso meccanismo per cui ad ogni cambio di poltrona, si rimette mano a quanto è stato fatto in precedenza.

Ed a ben vedere, è proprio sul tema del lavoro che è maggiormente evidente questo atteggiamento. Prova ne è il continuo cambiamento della normativa sul lavoro che sta diventando il leitmotiv di ogni programma di Governo.

Il tutto celato dietro ad un virtuoso progetto che è quello di creare e regolare il mercato del lavoro, che dovrebbe avvenire attraverso un'immensa mole di leggi, decreti legge (sempre più numerosi, segno di evidente svilimento del ruolo del potere legislativo in luogo di quello esecutivo!), circolari, interpelli, sentenze, ordinanze, che vengono modificati dall'oggi al domani, con evidente smarrimento degli addetti ai lavori e, ancor di più, di chi, imprenditori e lavoratori, deve pedissequamente seguire una normativa in costante evoluzione.

Eppure da 5 anni a questa parte non possiamo certo dire che è cambiata, come fu negli anni '70, l'organizzazione del lavoro.

Si è così passati da una delegittimazione della contrattazione collettiva, con chiaro nocumento per i lavoratori, attraverso una forte apertura al "contratto individuale", anche in riferimento ai motivi di cessazione, allo step successivo della legittimazione da parte della contrattazione di "prossimità" di poter derogare, in casi tassativi, a leggi e alla contrattazione di 1° livello, fino ad una delega ampia a tutti i livelli i livelli di contrattazione.

Su quest'ultimo aspetto, condivisibile nel merito, c'è da fare una riflessione di metodo. La contrattazione non può assumere il ruolo di "semplice attuatore" di quanto deciso "unilateralmente" dal potere legislativo ed esecutivo.

Le Parti Sociali non sono "alunni" a cui dare il compito da svolgere.

Uno scarico di responsabilità evidente, soprattutto in assenza di un'effettiva consultazione e partecipazione del Sindacato nel decidere "dove", "come", "se" e "quando" modificare.

Sono, questi, elementi importanti da valutare. Un esempio per tutti è stato l'orientamento, poi fortunatamente non attuato, di modificare l'istituto della cassa integrazione nel bel mezzo di una crisi senza precedenti o il nefasto effetto che sta producendo per molti giovani disoccupati, la riforma delle pensioni.

Occorre, quindi, sovvertire quella che sta diventando sempre più una consuetudine che vede il Sindacato come semplice "esecutore" di scelte già decise e non come "parte attiva, partecipe e co-decisore" delle scelte, siano esse di riforma, che di semplice modifica.

A maggior ragione quando si parla di lavoro, dove gli effetti di scelte politiche errate, non previamente condivise con le Parti Sociali, si ripercuotono in primis sui lavoratori ed, indirettamente, sul Sindacato tacciato di "assente ingiustificato" nel processo decisionale.

Sarebbe quindi il caso di assumersi, tutti, una grande responsabilità: quella di guardare ad un mercato del lavoro in cui è la contrattazione collettiva ad individuare e regolare gli interessi, diritti e doveri di chi rappresenta. O quanto meno, se l'intenzione è quella di rivisitare le norme lavoristiche, di rendere pienamente partecipi al processo decisionale, e non solo meramente consultivo, le Parti Sociali.

Quindi principi generali fissati da regolazioni aperte e semplici e poi forte declinazione contrattuale anche per gestire le crisi e favorire (o rilanciare) nuove imprese, in coerenza anche con l'accordo sul modello contrattuale del 2011.

Gli indicatori del mercato del lavoro, le comunicazioni obbligatorie, il monitoraggio sulla Riforma sul Lavoro e sugli ultimi strumenti messi in atto per creare occupazione, ci confermano che non

sono le Riforme sul lavoro, più o meno organiche, né le continue modifiche alle modalità di accesso al mercato del lavoro, né l'apertura ad una maggiore flessibilità, né misure incentivanti le imprese, né il tanto ideologico superamento dell'art. 18, le condizioni di una "rinascita" occupazionale.

La crisi è mondiale, ma mentre alcuni Paesi stanno ripartendo, noi no.

Le delocalizzazioni, le vendite a terzi Paesi dei nostri marchi, l'apertura del sistema imprenditoriale italiano a chi fa concorrenza sleale all'interno, una pressione fiscale alle stelle, l'assenza di serie politiche industriali di lungo periodo, possano determinare un rilancio occupazionale?

Abbiamo idea di quante aziende nascono e muoiono negli ultimi anni? Quanti lavoratori sono stati espulsi dal mercato del lavoro con o senza sostegno al reddito? Quanti lavoratori sono in cassa integrazione? Quante sono le piccole e piccolissime aziende che continuano ogni anno ad attivare la cassa integrazione in deroga? E quanti giovani sono alla disperata ricerca di un lavoro da troppo tempo? Ma, soprattutto, ci ricordiamo che pur in presenza di un mercato del lavoro molto flessibile, il lavoro nero continua a resistere sottraendo diritti ai lavoratori e risorse spendibili in politiche anche occupazionali?

Il saldo di crescita delle aziende nel 2013 è stato dello 0,2% (384 mila attivazioni e 372 mila cessazioni), il più basso dal 2007.

Nel corso del 2013 sono state presentate oltre 2,1 milioni di domande di disoccupazione, incluse Aspi e Mini Aspi, con un aumento del 33,8% rispetto al 2012. Soffrono il disagio occupazionale oltre 3 milioni di disoccupati (tra cui 635 mila giovani tra i 15 e 24 anni), a cui si aggiungono oltre 10 milioni di inattivi, di cui 4,4 milioni di giovani (per scoraggiamento e motivi familiari). E se il disoccupato che ha raggiunto il requisito contributivo previsto dalla normativa vigente sull'Aspi, ha una seppur minima forma di indennità, l'inoccupato è escluso da qualunque forma di ammortizzatore sociale.

Lo strumento della cassa in deroga che, con tutte le sue problematilità, si è rivelata uno strumento efficace per tutte quelle aziende piccole e piccolissime che rischiavano di chiudere con l'inevitabile perdita di centinaia di migliaia di posti di lavoro, è riuscita a salvaguardare, nel 2013, oltre 130 mila unità di lavoro. E, complessivamente, la cassa integrazione ha tutelato 500 mila posti di lavoro, ed i lavoratori interessati sono annualmente circa 1,6 mln.

Sul fronte giovani, la situazione è maggiormente preoccupante, se paragonata agli altri Paesi europei, poiché il rischio dei ragazzi italiani di rimanere disoccupati è molto più alto (fino a 4 volte) rispetto ai giovani europei e, altra anomalia italiana, il numero dei giovani scoraggiati è più alto dei disoccupati.

Qui il problema è essenzialmente collegato ad alcune cause principali: da una parte abbiamo cause di tipo "strutturali" come l'inefficienza del sistema di incontro domanda e offerta; la sempre più alta incidenza di attivazioni di rapporti di lavoro flessibili (che hanno raggiunto, nel 2013, l'80%); bassa spesa per investimenti in formazione dei giovani; una riforma previdenziale che posticipando l'età pensionabile, posticipa di anni anche la possibile entrata nel mercato del lavoro dei giovani. Dall'altra una causa "congiunturale" quale l'evidente calo della domanda interna di lavoro dovuto alla crisi che, purtroppo, alimenta, sempre di più, la cosiddetta "fuga dei cervelli", fenomeno alimentato ulteriormente dallo scarso investimento in ricerca e sviluppo e innovazione.

La "Garanzia Giovani" potrebbe, nel momento in cui verrà attuata, e con il contributo attivo anche del Sindacato, costituire un importante aiuto per i giovani. Una Garanzia Giovani che, se ben strutturata, può porre le basi anche alla tanto auspicata riforma dei Servizi per l'Impiego, da pensare come luogo di incontro delle richieste delle aziende e delle offerte dei potenziali lavoratori (sistema che all'estero funziona) e non solo come servizio attestante lo "status di disoccupato".

Anche in vista di un potenziale superamento delle Province, sarebbe forse opportuno riflettere, sin da oggi, su come riorientare e riformare il nostro sistema di servizi per l'impiego.

Inoltre resta il tema di conciliare politiche attive, passive e sistema dei controlli sulle une e sulle altre (esempio per tutti è la cassa in deroga. Chi controlla se un'azienda non continua a utilizzare quel lavoratore che beneficia della stessa?), che potrebbe attuarsi con la costituzione di una Rete nazionale che si rapporti con le Regioni mettendo a fattor comune elementi e dati di conoscenza dei singoli territori, rendendo efficiente il servizio pubblico.

Il dato certo è che, anche a fronte di continue modifiche alla normativa lavoristica, anche in presenza di snellimenti e semplificazioni su alcune tipologie contrattuali, nonché forti incentivazioni contributive e retributive per l'apprendistato, dal 2010 al 2013, il saldo tra attivazioni e cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato (compreso l'apprendistato) è, annualmente, di segno negativo.

Rapporti di lavoro ATTIVATI per TIPOLOGIA CONTRATTUALE

TIPOLOGIA CONTRATTUALE	Periodo gen-set anno 2009	Periodo gen-set anno 2010	Periodo gen-set anno 2011	Periodo gen-set anno 2012	Periodo gen-set anno 2013	Var 2012-2013	%
Tempo Indeterminato	1.698.953	1.410.965	1.426.680	1.378.364	1.210.521	-12,2	
Apprendistato	233.136	236.682	236.074	220.020	187.801	-14,6	
STABILI FORME CONTRATTUALI	1.932.089	1.647.647	1.662.754	1.598.384	1.398.322	-12,5	
Tempo Determinato	4.856.603	4.988.722	5.068.862	5.002.315	4.993.575	-0,2	
Contratti di Collaborazione	592.937	650.864	668.395	626.979	505.635	-19,4	
Altro**	65.888	481.633	628.247	733.971	435.664	-40,6	
INSTABILI FORME CONTRATTUALI	5.515.428	6.121.219	6.365.504	6.363.265	5.934.874	-6,7	
TOTALE	7.447.517	7.768.866	8.028.258	7.961.649	7.333.196	-7,9	

Elaborazione UIL su fonte "Note trimestrali C.O." - Ministero del Lavoro

** "Altro" comprende contratto di formazione lavoro (solo P.A.); lavoro interinale (solo P.A.); contratto di agenzia a tempo indeterminato e determinato; contratto intermittente a tempo indeterminato e determinato; lavoro autonomo nello spettacolo.

Rapporti di lavoro CESSATI per TIPOLOGIA CONTRATTUALE

TIPOLOGIA CONTRATTUALE	Periodo gen-set anno 2009	Periodo gen-set anno 2010	Periodo gen-set anno 2011	Periodo gen-set anno 2012	Periodo gen-set anno 2013	Var 2012-2013	%
Tempo Indet.	1.536.731	1.549.644	1.566.339	1.541.305	1.462.646	-5,1	
Apprendistato	210.518	185.133	185.618	158.746	138.328	-12,9	
STABILI FORME CONTRATTUALI	1.747.249	1.734.777	1.751.957	1.700.051	1.600.974	-5,8	
Tempo Determinato	4.073.242	4.047.306	4.210.165	4.163.319	4.118.832	-1,1	
Contratti di Collaborazione	508.680	573.346	591.176	591.446	503.753	-14,8	
Altro**	55.638	387.708	526.425	711.135	452.690	-36,3	
INSTABILI FORME CONTRATTUALI	4.637.560	5.008.360	5.327.766	5.465.900	5.075.275	-7,1	
TOTALE	6.384.809	6.743.137	7.079.723	7.165.951	6.676.249	-6,8	

Elaborazione UIL su fonte "Note trimestrali C.O." - Ministero del Lavoro

** "Altro" comprende contratto di formazione lavoro (solo P.A.); lavoro interinale (solo P.A.); contratto di agenzia a tempo indeterminato e determinato; contratto intermittente a tempo indeterminato e determinato; lavoro autonomo nello spettacolo.

Se questi sono i dati, se questo è il prodotto di normative che hanno cercato di dare una "sferzata" in positivo all'occupazione, occorre forse domandarsi se sono le leggi che non hanno funzionato o se, invece, la causa reale non sia da altra parte.

Non è demagogia, a fronte dei dati, dire che con il calo costante di consumi, c'è assenza di lavoro. E non è demagogia sostenere che se la pressione fiscale è troppo alta, il rischio è il black out del sistema.

Mentre è demagogico sostenere che l'occupazione riparte da un ulteriore e radicale cambiamento della normativa sul lavoro.

Sulla proposta di un contratto di inserimento a tempo indeterminato a tutele crescenti?

Si tratta di un'idea già cavalcata da altri in tempi in cui la crisi non era così forte, senza darne effettiva attuazione. Il motivo? Abbastanza comprensibile. Se si partisse dall'assunto che l'unica

tipologia contrattuale fosse questa senza altre tipologie di ingresso che le gravitano intorno in maniera concorrente, forse si potrebbe ragionare su un'idea di un contratto "universale" che potrebbe avere una sua ragion d'essere. Ma mettere in campo un nuovo contratto, lasciando praticamente inalterato il quadro attuale, equivarrebbe ad ingrossare e rendere ancora più complesso quel labirinto che è la normativa sul mercato del lavoro.

In Italia il problema del lavoro, non va dimenticato, diventa anche un problema sociale. 7 milioni di giovani under 35 vivono con i genitori. Segno di un'impossibilità del giovane a sostenersi da solo e a costruirsi un futuro come uomo. E' evidente che ciò fa il paio con l'altissima percentuale di rapporti di lavoro flessibili che vengono accesi, soprattutto, ai giovani. Per sopperire a tale situazione, non solo rimane il tema del contrasto alla cattiva flessibilità/precarietà (Partite Iva, co.co.pro etc), ma anche il tema del maggior costo, in termini salariali, di alcuni contratti temporanei.

La Riforma Fornero ha contribuito, in parte, ad attenuare alcune storture presenti in alcune forme di ingresso, come nel caso del lavoro intermittente e collaborazioni a progetto, e attraverso l'introduzione di un costo contributivo aggiuntivo (1,4%) a carico delle aziende, novità che sono sicuramente dei primi passi verso una migliore regolazione della flessibilità. Ma il passo che si dovrebbe fare è anche un altro: compensare la "temporaneità" di un rapporto di lavoro, con una retribuzione più alta per il lavoratore. È questo il giusto scambio tra esigenza di flessibilità dell'azienda e rischio del lavoratore.

Certamente rispetto alle modalità di ingresso nel mercato del lavoro, possono essere apportate, e dovrebbero essere attuate, alcune modifiche. Ma ciò, semplicemente in una logica regolatoria dei rapporti di lavoro. È nota la nostra contrarietà ad un contratto a tempo determinato "acausale" a maggior ragione se l'assenza di causale viene decisa a livello di contratto individuale. Si dovrebbe pensare ad una temporaneità collegata alla sola stagionalità ed a ragioni sostitutive "certe".

Si potrebbe riflettere sull'apertura di Partite Iva solo per coloro che sono iscritti ad albi, registri, ruoli o elenchi professionali qualificati, con corrispondenza tra iscrizione e lavoro svolto.

Sul fronte del lavoro accessorio, il tetto dei 5 mila euro netti l'anno solare, dovrebbe essere esteso anche al committente, indipendentemente dal numero dei prestatori; ripristinata l'"occasionalità" della prestazione onde evitare il cannibalismo di altre tipologie contrattuali subordinate; restringimento del campo di applicazione sia dal punto di vista soggettivo (pensionati, giovani, percettori di sostegno al reddito, stranieri) che oggettivo (piccoli e saltuari lavori) dell'istituto.

Sull'apprendistato, c'è da valorizzare necessariamente quello di 1° livello, sottoutilizzato e sottostimato per troppi anni. C'è poi il problema dell'annuale e progressiva flessione, pur a fronte di significative semplificazioni e agevolazioni, dell'apprendistato professionalizzante, che sconta la concorrenza di altri istituti e forme di accesso al lavoro non sempre applicate in maniera corretta.

Ma qui il grande assente è il "vigilante": il sistema ispettivo. Su 1,6 milioni di aziende con dipendenti, le verifiche annue non superano il 15%.

C'è la necessità di una rivisitazione del sistema ispettivo nella sua organizzazione e strutturazione.

Il "coordinamento" tra gli Enti e organismi preposti alle ispezioni, diventa oggi ancora più necessario in assenza di un turn over delle risorse umane disponibili; in presenza di un'annuale flessione del numero degli ispettori; ma, soprattutto, se si continua a chiedere sempre più flessibilità al mercato del lavoro, ed in presenza di una piaga mai debellata quale quella del lavoro nero. Desto interesse l'ipotesi di un sistema di certificazione delle imprese relativamente al rispetto delle normative previdenziali e contrattuali ferma restando la possibilità di controlli da parte del corpo ispettivo. E' matura, da questo punto di vista, la proposta di un corpo ispettivo unico che comprenda Ispettori del Ministero del lavoro, dell'Inps, dell'Inail organizzati in una vera e propria Agenzia, ciò anche in vista di una riforma del Titolo V della Costituzione.

Quindi, la riflessione che andrebbe fatta è di apportare modifiche "strutturali" dove andrebbero realmente fatte, e lievi ma sostanziali correzioni su ciò che non funziona.

Crediamo che pensare di riformare o modificare l'esistente, non può nascere dal semplice "va fatto perché l'Europa ce lo chiede" o perché c'è una delega procrastinata da anni che deve essere attuata. Ciò in quanto le ricadute possono essere molto pesanti per i lavoratori e potenziali lavoratori.

Giuste o sbagliate che siano state le riforme e novità lavoristiche di questi ultimi anni, ci domandiamo se ci sia bisogno, così come viene chiesta da alcune parti, di maggiore flessibilità rispetto a quella attualmente vigente nel nostro ordinamento; se si possa derogare alla legislazione nazionale e alla contrattazione collettiva, anche attraverso un contratto individuale.

Sono domande che non possono che vederci contrari, ma che ci dobbiamo porre perché queste sono le proposte di riforma in campo, oltre a quella di un contratto di inserimento a tutele crescenti.

Inoltre, se l'intento è semplificare ed eliminare le storture, non è un Codice del lavoro composto da pochi articoli, che può fare la differenza.

Poiché quei pochi articoli, il nostro legislatore ci insegna, con un Decreto Legge, una legge/omnibus/mille proroghe, una Legge di Stabilità, possono, in pochissimo tempo, diventare nuovamente un Codice di 1000 articoli.

L'elemento preoccupante che si nasconde dietro a questa inesauribile rivisitazione del diritto del lavoro, è l'inefficienza/incapacità a mettere in atto politiche volte alla ripresa economica del sistema Italia. Ed è questo di cui avrebbe realmente bisogno il nostro mercato del lavoro.

A margine, quindi, di una riflessione su ciò che serva o non serva ai fini di una migliore regolazione del mercato del lavoro, il nodo centrale è ciò che serve al nostro sistema occupazionale per ripartire. Ed è indubbio che c'è l'esigenza di "rimettere in circolo il denaro", e ciò lo si può fare solo rimettendo in tasca a lavoratori e pensionati, in primis, una parte di risorse assorbite dall'elevato carico fiscale, che non assicura, per giunta, neanche un sistema di welfare sociale ed assistenziale adeguato.

Occorrerebbe ragionare, inoltre, su politiche industriali "studiate" che puntino sulle nostre eccellenze, primo tra tutti il manifatturiero "made in Italy" ed investimenti in infrastrutture che consentano di dare lavoro e rendere agevole la mobilità lavorativa.

16.1. La protezione sociale e il sistema di tutela del reddito

Le misure che caratterizzano il nostro sistema di tutele del reddito sono state recentemente riformate dalla Legge 28 giugno 2012 n. 92 e s.m.

L'intervento del legislatore ha come obiettivo quello di portare a sistema l'insieme delle norme preesistenti, caratterizzate da interventi sperimentali e straordinari, introducendo elementi di novità ma senza stravolgerne l'impianto e operando sostanzialmente in continuità con il quadro legislativo su cui interviene.

Rimane ferma la considerazione più volte espressa dell'inopportunità di interventi invasivi sul tema della protezione sociale nel pieno di una tempesta economico-sociale combinata con una riforma pensionistica che ha reso, inevitabilmente, complessa la gestione di crisi aziendali con gli strumenti "tradizionali". A tal fine non va esclusa la possibilità di un'ulteriore "moratoria" al progressivo decremento delle durate dell'istituto della mobilità, previsto dalla L 99/2012, lasciandole sostanzialmente inalterate fino alla definitiva abrogazione. Va inoltre rilanciato l'utilizzo del contratto di solidarietà irrobustendone nuovamente la dotazione finanziaria e riportando l'aliquota all'80%, come accaduto per il 2013, per favorire la gestione dei numerosi e complessi processi di ristrutturazione che stanno caratterizzando questa fase della crisi, garantendo quindi una migliore tenuta del tessuto occupazionale.

Le linee sulle quali si snoda la riforma sono sostanzialmente tre:

- una riguardante il riassetto degli istituti di Cigo e Cigs, che vengono sostanzialmente confermati nel loro impianto originario, attraverso la stabilizzazione di alcuni interventi straordinari che venivano autorizzati con proroghe annuali nei settori del commercio, agenzie di viaggio, vigilanza e imprese del trasporto aereo e del sistema aeroportuale. Unica eccezione l'abrogazione, a partire 1° gennaio 2016, dell'art.3 della 223/91, in materia di concessione della Cigs per le imprese assoggettate a procedure concorsuali;
- la riforma dei sussidi per disoccupazione involontaria attraverso l'introduzione dell'Aspi, che conferma la natura assicurativa dell'istituto ed è sostanzialmente modellata sullo schema della vecchia disoccupazione ordinaria. L'Aspi sostituirà a partire dal 1° gennaio 2017 l'indennità di mobilità e la disoccupazione speciale in edilizia, lasciando intatta la normativa

che regola l'istituto in agricoltura. Le novità più importanti riguardano l'ampliamento della platea dei beneficiari e una diversa modulazione delle durate e dei tassi di rimpiazzo;

- l'introduzione in maniera generalizzata dei Fondi di solidarietà bilaterali, la cui finalità è quella di garantire prestazioni di sostegno al reddito in caso di sospensione o riduzione delle attività lavorative per cause identiche a quelle previste per Cigo e Cigs ed indennità ad esse equivalenti, per tutti i settori e le imprese con più di 15 dipendenti non soggetti alla disciplina della cassa integrazione.

Fermo restando che, per poter valutare integralmente le novità introdotte dalla riforma del 1992, sarà necessario ancora un periodo di tempo sufficientemente lungo, alcune considerazioni possono essere fatte partendo da una riflessione di carattere generale.

Gli ammortizzatori sociali sono definiti e strutturati sulla base delle caratteristiche dei settori produttivi sui quali insistono.

La prevalenza del settore manifatturiero di tipo industriale ha favorito nel corso degli anni lo sviluppo di norme immaginate proprio per quei settori.

La legge 223/91 meglio di altre conferma questo tipo di impostazione del nostro sistema di ammortizzatori, garantendo una robusta tutela in continuità di rapporto di lavoro, ma consentendo (fino al prossimo 2016) un'elevata flessibilità in caso di licenziamento, con periodi di copertura più lunghi di quelli previsti dai consueti trattamenti per la disoccupazione involontaria.

La sostituzione dell'indennità di mobilità con l'introduzione dell'Aspi, quale unico trattamento per la disoccupazione (con l'esclusione del settore agricolo) se da un lato è apprezzabile, perché amplia il bacino di utenza e offre una maggiore protezione in termini di durate rispetto alla vecchia disoccupazione, dall'altro fa venir meno (in maniera graduale) quella che per anni era stata una valida copertura contro la perdita del lavoro ed un utile strumento di gestione delle crisi proprio nei settori industriali: la mobilità.

Rappresenta quindi un forte arretramento delle tutele che in qualche misura andrebbe bilanciato intervenendo sull'Aspi, in particolare in termini di durate aumentando la copertura ad almeno 24 mesi principalmente in favore dei lavoratori più anziani che con maggiori difficoltà vengono rioccupati e che, in virtù della recente riforma delle pensioni, sono costretti ad una più lunga permanenza nel mercato del lavoro.

L'Aspi, inoltre, contiene delle misure incentivanti, che eredita dall'istituto della mobilità, mirate alla ricollocazione e a favorire l'auto imprenditorialità che andrebbero raffinate ed arricchite in maniera tale da renderle delle vere e proprie pratiche di politica attiva per l'occupazione.

Tra queste, la misura senza dubbio più interessante è quella che il legislatore della 92/12 riprende dall'intervento già sperimentato con il decreto anticrisi del 2008, poi convertito in L. n. 2/2009: l'utilizzo dell'Aspi in favore dei lavoratori sospesi per crisi occupazionali ed aziendali dipendenti da imprese non soggette alla disciplina di cigo e cigs e dei nuovi Fondi di solidarietà Bilaterali.

La misura è indicata come "sperimentale" (2013/2015) ed è, come per la previgente normativa, vincolata all'intervento integrativo della bilateralità contrattuale nella misura del 20% dell'indennità, ovvero dei costituendi Fondi di solidarietà bilaterali, ai quali però sono obbligati solo quei datori di lavoro che occupano più di 15 dipendenti.

E' quindi l'unico strumento che, attraverso l'intervento della bilateralità, consente di dare tutele, in caso di sospensione o riduzione dell'attività produttiva, nelle piccole e piccolissime imprese.

E' una misura che occorre, innanzi tutto, irrobustire sotto il profilo finanziario, visto che sono stati stanziati solo 20 milioni di euro per il triennio (2013/2015) e, successivamente, implementarla definitivamente nel nostro sistema di tutele, contribuendo a dare corso agli indirizzi programmatici della L. 92/12 in materia di equità ed universalità del sistema, favorendo inoltre lo sviluppo della bilateralità nel campo del sostegno al reddito come accade da molti anni nel settore artigiano.

Il Legislatore della 92/12 prende spunto da quest'ultima esperienza e da quella maturata dai fondi di solidarietà da tempo istituiti in settori rilevanti del sistema dei servizi (privi di cig), per delineare la struttura sulla quale costruire il nuovo sistema di tutele per tutti quei settori, non destinatari di cigo e cigs, le cui imprese occupino più di 15 dipendenti: i fondi di solidarietà bilaterali.

Non si sceglie, quindi, di percorrere la strada a suo tempo indicata dalla delega contenuta nella L. 247/07, generalizzando la disciplina della cassa integrazione e valorizzando il ruolo integrativo della bilateralità.

Si sceglie invece di intervenire con un modello di tipo mutualistico – contrattuale, definito in un accordo tra le parti sociali, e delineando un quadro giuridico di riferimento per la bilateralità di sostegno al reddito.

Una forma di tutela che, nonostante i forti vincoli pubblicistici, possiamo considerare autofinanziata ed autogestita da imprese e lavoratori: un'ulteriore variante della c.d. bilateralità di scopo, sostitutiva e sussidiaria all'intervento pubblico, che sempre di più sta connotando il nostro modello di welfare (previdenza, formazione, sanità).

Un intervento che, nella logica del legislatore, ha l'obiettivo di colmare le lacune del nostro sistema di ammortizzatori sociali e di superare l'esperienza degli ammortizzatori in deroga che, proprio per colmare quelle lacune, sono stati utilizzati in maniera massiccia nell'ultimo quinquennio.

Per quanto riguarda i fondi di solidarietà bilaterali, nonostante i numerosi rinvii alle scadenze, fissate per la definizione degli accordi necessari per la costituzione dei fondi, il confronto tra le parti sociali non sembra aver prodotto i risultati sperati.

Se si escludono i fondi di solidarietà già esistenti, il cui compito era solo quello di adeguare alla nuova disciplina l'impianto normativo esistente, ad oggi sono stati sottoscritti solo due accordi per la costituzione dei fondi: quello degli autoferrotranvieri (tpl) e quello del settore artigiano che, per la verità e dopo un accordo di massima, sta ancora lavorando alla vera e propria definizione dell'impianto normativo che dovrà governare il fondo infatti, avendo scelto il modello di Fondo di Solidarietà c.d. alternativo, dovranno sostanzialmente integrarlo nella bilateralità contrattuale esistente, modificandone le fonti istitutive.

Tutti gli altri settori le cui imprese sono soggette alla disciplina dei fondi e che non hanno sottoscritto un accordo, già dal 1° gennaio, dovranno versare un'aliquota contributiva pari allo 0,50%, di cui 1/3 a carico dei lavoratori e 2/3 in capo all'impresa.

Le ragioni di questa “non scelta” è da attribuirsi all'aumento del costo del lavoro che la costituzione di un fondo comporta: infatti, solo in presenza di un elevato numero di aziende aderenti è possibile garantire una sostenibilità al sistema mantenendo i livelli di contribuzione “sopportabili”.

Vista da questa angolazione, la confluenza, peraltro prevista dal legislatore, di più settori in un unico fondo risulta cruciale (intersettorialità).

Allo stesso tempo, definire accordi istitutivi di un fondo tra settori diversi, con esperienze ed esigenze fortemente eterogenee, può essere un ostacolo difficilmente superabile.

Detto questo le modifiche successivamente apportate alla 92/12 prevedono delle clausole di uscita dal fondo residuale (opting out) e contestualmente ne hanno irrobustito le tutele (9 mesi massimi) che nel testo originario erano molto basse (13 settimane).

E' quindi necessario che in attesa della piena operatività dei fondi di solidarietà bilaterali si dia corso alla fase di transizione presente nella stessa legge di riforma, che prevede l'utilizzo degli ammortizzatori sociali in deroga sino al 2016, garantendone però un'adeguata dotazione finanziaria e, soprattutto, evitando di intervenire maldestramente sull'istituto attraverso tagli alle tutele come quelle previste nello schema di decreto di riordino dei criteri di concessione degli ammortizzatori sociali in deroga.

16.2. Politiche attive e servizi per l'impiego

L'efficienza, l'efficacia e più in generale il funzionamento dei servizi per l'impiego devono essere una priorità nell'agenda sia del Governo che delle Regioni e di tutti quei soggetti che a vario titolo intervengono nel complesso intreccio di azioni ed interventi che caratterizzano l'incontro tra la domanda e l'offerta di nuova occupazione.

Quella che viviamo oggi è una fase estremamente delicata per i nostri servizi per l'impiego che, oltre a scontare una serie di carenze “storiche” e ben conosciute, sono destinati ad operare in un momento nel quale gli effetti più deleteri della crisi stanno condizionando pesantemente sia la quantità che la qualità delle offerte di lavoro.

Benché non sia necessario è utile ricordare a tutti noi lo stato in cui versa il nostro mercato del lavoro.

Anche i più recenti dati diffusi dall'Istat continuano a somigliare ad un bollettino di guerra:

- nel 2013, 400.000 posti di lavoro in meno rispetto all'anno precedente, con un tasso di disoccupazione che si attesta al 12,7%;
- ancora più preoccupanti i tassi registrati per la disoccupazione giovanile che, nella fascia 15/24 anni, è stabilmente sopra il 40% (41,6%), con una crescita su base annua di oltre 600.000 unità;
- senza contare infine la quota rilevantissima dei c.d. "scoraggiati" che sono un esercito di persone collocato ai margini estremi del nostro mercato del lavoro, tanto da non essere ricompresi nelle rilevazioni Istat.

È, inoltre, utile ricordare, nel quadro dell'istituzione della rete Eures, che la disoccupazione media nell'Unione è al 10,7% e che i livelli più alti si registrano proprio nei paesi mediterranei (Grecia 27% e Spagna 25%).

Inoltre, almeno per quanto riguarda il nostro Paese, occorre sottolineare quanto la crisi abbia influenzato la qualità dell'occupazione e dei lavori offerti.

Dai dati forniti dalle Comunicazioni Obbligatorie è possibile registrare un forte calo delle assunzioni con contratti stabili (anche in apprendistato).

Queste dinamiche, sotto il profilo della quantità e della qualità, non possono essere frettolosamente attribuite al peggioramento o all'irrigidimento dei meccanismi di funzionamento del nostro mercato del lavoro, ma vanno collocate nel più ampio contesto della forte caduta della domanda interna e del conseguente calo delle nostre attività produttive.

La forte contrazione produttiva e la conseguente "emorragia" occupazionale è stata solo in parte tamponata grazie al massiccio impiego degli ammortizzatori sociali, con particolare attenzione a quelli in deroga che hanno permesso a migliaia di piccole e piccolissime imprese la salvaguardia del proprio patrimonio di competenze, e garantito a migliaia di lavoratori e lavoratrici un'indennità sostitutiva del reddito.

Interventi che non sempre sono stati sufficientemente accompagnati da misure di politiche attive mirate alla riqualificazione ed alla ricollocazione, le cui dinamiche, fortemente influenzate dall'attribuzione di tali competenze a soggetti diversi (Stato e Regioni), dovranno necessariamente ritrovare un filo conduttore comune che permetta un coordinamento delle azioni e delle risorse messe in campo, evitando inutili sovrapposizioni e dispersione delle risorse stesse.

Occorre quindi creare una cornice giuridica che realizzi un reale collegamento tra le politiche passive e quelle attive per il lavoro attraverso una maggiore integrazione dei soggetti che interagiscono ai vari livelli di responsabilità e, allo stesso tempo, pretendere un maggiore coinvolgimento diretto dell'impresa, che potrebbe contribuire alla costruzione di un più efficace sistema di outplacement.

Le considerazioni appena fatte definiscono per certi versi il contesto nel quale collocare la nostra riflessione in merito alla creazione di una più efficiente rete nazionale dei servizi per l'impiego.

Infatti, promuovere e regolare la collaborazione e lo scambio di informazioni tra tutti i servizi per l'impiego è un obiettivo necessario e particolarmente ambizioso che, se raggiunto, potrà creare le condizioni per un più agevole accesso dei lavoratori ai servizi in mobilità geografica, realizzando una maggiore integrazione tra i singoli bacini territoriali.

Un approccio che, seppur condiviso da tutti gli attori del sistema, non ha sinora prodotto proposte e soprattutto comportamenti mirati alla risoluzione delle difficoltà che il nostro sistema dovrà superare per arrivare all'implementazione di una vera e propria rete nazionale dei servizi per l'impiego.

Ebbene partendo da questa necessità, occorrerà decidere se le modifiche necessarie dovranno concretizzarsi in una vera e propria riforma del sistema o se, in virtù di scadenze più vicine nel tempo, quale è ad esempio la Garanzia Giovani, l'intervento dovrà limitarsi ad un potenziamento dei servizi per l'impiego o ad una loro riorganizzazione che tenga però conto delle novità intervenute in campo istituzionale in merito alla soppressione e/o revisione delle Province.

Nel corso di questi ultimi anni, in virtù delle norme costituzionali che hanno decentrato alle Regioni le competenze organizzative del mercato del lavoro ed alle Provincie le funzioni di gestione ed erogazione dei servizi sul territorio, si è creata nel nostro Paese una rete diffusa di servizi per l'impiego la quale, seppure in alcune realtà abbia raggiunto livelli di efficienza elevati, non sembra in possesso dei requisiti necessari per affrontare l'ulteriore sfida di un mercato del lavoro fortemente integrato.

In quest'ottica sarebbe necessario riorientare e irrobustire la spesa per le politiche attive, investendo in un piano straordinario mirato al rafforzamento delle attività di front office dei servizi ed alla riqualificazione del personale che vi opera, anche attraverso una pianificazione mirata delle risorse rinvenienti dalla nuova programmazione dei Fondi Comunitari: in sintesi occorre implementare e rendere effettivo un processo che realizzi in un unico servizio, accoglienza, bilancio delle competenze (profiling), orientamento, offerta formativa e supporto alla ricerca di lavoro.

Inoltre occorrerà definire in maniera più organica sia il ruolo che dovranno svolgere che le responsabilità da attribuire ai servizi privati ed in particolare il privato sociale, accreditati sulla base delle norme vigenti, con l'obiettivo di coinvolgere il maggior numero possibile di organismi interessati.

Anche sotto questo punto di vista, leggendo i dati contenuti nel rapporto di monitoraggio sui servizi per l'impiego, realizzato dal Ministero del Lavoro, lo stato della normativa regionale sull'accreditamento mostra ancora delle evidenti lacune e le regioni che possono vantare una regolamentazione definitiva sono soltanto 6.

Abbiamo quindi la conferma che le problematiche del nostro sistema di servizi non sono dovute ad una carenza del quadro normativo, che peraltro è stato più volte arricchito a partire dal 1997, ma alla sua eccessiva articolazione che, anche in materia di accreditamento regionale, andrebbe semplificata e resa omogenea su tutto il territorio nazionale.

Occorre, quindi, accelerare il dibattito sulla riorganizzazione dei servizi per l'impiego che si trascina oramai da troppi anni e, con serietà, riconsiderare un approccio unitario e coordinato, che permetta di superare le differenze e le diffidenze che sinora lo hanno contraddistinto e che permetta di definire un sistema nazionale che, senza pregiudicare le competenze legislative in materia di mercato del lavoro delle regioni, individui standard minimi omogenei uguali per tutti, realizzi un costante monitoraggio delle attività e che possa comunque esercitare poteri sostitutivi in caso di gravi carenze di funzionalità dei servizi. In poche parole, una vera e propria cabina di regia che sovrintenda e coordini tutte le attività di politiche attive che si realizzano nei vari territori, introducendo criteri di premialità basate sui risultati.

Quindi, la vera sfida è la definizione di un modello di intervento, da recepire su tutto il territorio nazionale, che sia in grado di mantenere vivo il rapporto tra l'utenza e le potenziali offerte di nuova occupazione.

Un'assistenza mirata e, se possibile, personalizzata (customer-oriented), che preveda il richiamo periodico del disoccupato da parte di un tutor al quale, a seconda della definizione del bacino, venga assegnata la responsabilità di seguire un determinato numero di disoccupati.

Un'occasione per accelerare il processo di cambiamento ci viene offerto dalla Garanzia Giovani che ha come obiettivo principale il rafforzamento dell'occupabilità dei giovani, attraverso una serie di misure ed interventi di politiche attive che si intrecciano intimamente con i ruoli di programmazione delle regioni e con le attività dirette svolte dai servizi per l'impiego.

Per dare corso alle linee di intervento che caratterizzano la Garanzia Giovani sarà quindi necessaria una strategia unitaria, una cooperazione interistituzionale mirata a dare risposte alla fascia più debole del nostro mercato del lavoro: i giovani.

La progettazione e l'implementazione delle misure della Garanzia saranno un vero e proprio banco di prova per condividere e ridefinire modelli, tipologie e livelli di prestazioni dei servizi per l'impiego, sviluppando parallelamente utili pratiche di interazione con i servizi privati e accreditati.

16.3. I fondi interprofessionali

La formazione continua, l'apprendimento sul posto di lavoro è sempre più elemento chiave per la competitività delle imprese e per la crescita delle competenze delle lavoratrici e dei lavoratori.

Fattori questi che giocano un ruolo determinante sia per la difesa dell'occupazione esistente sia per la creazione di nuova occupazione.

Occorre inoltre sottolineare come l'attuale congiuntura economica abbia condizionato negativamente anche le attività realizzate dai fondi, sia per la cessazione di attività da parte di moltissime piccole imprese sia per il ridimensionamento che ha subito il ruolo svolto dal FSE nel campo della formazione.

I Fondi, costituiti sulla base di accordi tra le Organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative, costituiscono una forma innovativa di gestione della domanda di formazione espressa dalle imprese e dai lavoratori e, per la sua realizzazione, le Parti Sociali sono chiamate ad assumersi, in maniera paritetica, le responsabilità dirette di gestione e programmazione degli interventi.

Dalla loro istituzione ad oggi il numero dei Fondi Interprofessionali è progressivamente cresciuto: allo stato attuale ne risultano attivi 19 (il Ministero ha commissariato Fondazienda e Fondagri) per un totale di circa 850.000 imprese aderenti e quasi 9 milioni di lavoratrici e lavoratori coinvolti.

In sintonia con la realtà produttiva del nostro Paese, caratterizzata da una ridotta dimensione aziendale, sono proprio le piccole e piccolissime imprese il serbatoio principale dei Fondi e rappresentano oltre il 90% del totale di quelle aderenti al sistema.

La maggior parte si concentra nel Nord del Paese, confermando, anche in questo caso, il grave divario economico e sociale che divide le Regioni settentrionali da quelle meridionali.

Inoltre la partecipazione delle Organizzazioni Sindacali ai vari livelli si concretizza attraverso la concertazione delle iniziative formative che dovranno essere successivamente finanziate e che devono necessariamente essere condivise con le Rappresentanze Sindacali.

Un processo che non sempre si realizza compiutamente, con la piena consapevolezza da parte dei rappresentanti dei lavoratori del tipo e della reale necessità delle azioni formative programmate.

Si corre sempre di più il rischio di interventi la cui natura generalista sfocia in una formazione scarsamente finalizzata e dispersiva: aumentano le tematiche formative di base come lo sviluppo delle abilità personali, l'inglese e l'informatica e meno peso rivestono le attività di tipo specialistico legate ai processi produttive delle imprese.

Rimane infine aperta la discussione sulla possibilità che i fondi realizzino attività formative aventi carattere obbligatorio per legge, che viene declinata in maniera molto eterogenea senza che vi sia un'indicazione omogenea né da parte del Ministero del Lavoro né dal versante delle parti sociali.

Gli effetti della profonda crisi economica che stiamo ancora vivendo hanno influenzato anche il panorama della Formazione Continua e, a partire dall'anno 2009, molti Fondi Interprofessionali hanno previsto interventi mirati a specifiche categorie di lavoratori svantaggiati (in cassa integrazione e/o mobilità) e, in alcuni casi, a settori e territori maggiormente colpiti dalla crisi.

Queste esperienze sono il frutto della consapevolezza delle Parti Sociali di quanto sia necessario rendere più saldo il collegamento tra le politiche passive, gli ammortizzatori, e le politiche attive per la formazione e come, in questa direzione, i Fondi Interprofessionali possano contribuire alla creazione di una rete integrata di tutele per i lavoratori più ampia ed efficace.

I Fondi hanno, inoltre, la possibilità di articolarsi a livello Regionale o territoriale, con l'obiettivo di avvicinarsi maggiormente alle imprese ed ai lavoratori ed intercettare meglio e con maggiore efficacia i reali fabbisogni formativi e professionali del territorio.

Purtroppo tale opportunità è stata colta solo da pochi dei Fondi tra quelli attualmente operanti, vi è quindi la necessità di ripensare le modalità con le quali raggiungere una sempre maggiore coerenza tra le offerte formative dei Fondi e le reali bisogni del territorio.

Il necessario coordinamento tra le misure di sostegno al reddito e la formazione continua ha trovato risposta in poche e isolate sperimentazioni in alcune esperienze di cooperazione e cofinanziamento tra Fondi Interprofessionali e Regioni e, a partire dalla formazione per i lavoratori coinvolti da crisi aziendali si è evoluta, seppur in forma ancora embrionale, una vera e propria offerta integrata che ha

permesso di promuovere delle azioni congiunte, migliorando l'efficienza e l'efficacia nell'utilizzo delle rispettive risorse finanziarie impegnate nel programma.

Occorre favorire questo tipo di approccio e di programmazione, elaborando ed armonizzando le attività dei fondi con le attività e gli strumenti presenti sul territorio, coniugando le legittime dinamiche settoriali con quelle territoriali.

Dopo circa dieci anni di piena attività da parte dei Fondi Interprofessionali abbiamo l'opportunità di poter azzardare un bilancio di medio periodo che, seppur condizionato dalla crisi, registra un sostanziale consolidamento e radicamento del ruolo dei Fondi Interprofessionali, le cui attività complessivamente prese rappresentano la gran parte di quelle attualmente finanziate nel nostro Paese per la Formazione Continua.

In termini di adesioni le ottime performance raggiunte in questi anni (53% delle imprese e 67% dei lavoratori) lasciano comunque spazi per un'ulteriore crescita, in particolare proprio in quelle aree del Mezzogiorno dove la diffusione dei Fondi è stata meno soddisfacente.

Sotto questo punto di vista si registra un'eccessiva burocratizzazione delle dinamiche di adesione e di revoca che andrebbero rese più agevoli, permettendo all'impresa di individuare con maggiore snellezza il fondo più adeguato alle proprie esigenze.

Infine appare invece preoccupante il rischio di un'eccessiva frammentazione del sistema, caratterizzata da una proliferazione dei Fondi stessi, in particolare di quelli che afferiscono agli stessi settori economici.

Anche in questo caso andrebbero definiti dei limiti minimi di adesione, anche in relazione alla natura dei fondi che ha carattere nazionale.

Occorre inoltre registrare che la moltiplicazione dei Fondi è stata accompagnata da una fortissima concorrenza basata essenzialmente sulla quantità e sulla rapidità dei trasferimenti economici, piuttosto che sulla qualità e sulla professionalità dell'offerta formativa (va sottolineato come il processo di mobilità tra Fondi abbia caratterizzato il 13% del complesso delle imprese aderenti).

Fenomeni come questi testimoniano la necessità di avviare una seria riflessione sul futuro dei Fondi Interprofessionali anche ipotizzando un riordino complessivo del sistema che abbia come obiettivo la riduzione di quelle dinamiche competitive non virtuose ed in particolare la frammentazione e la dispersione delle risorse, riaffermando la centralità delle Parti Sociali e rilanciando il ruolo dei Fondi Interprofessionali nel sistema Italiano dell'apprendimento permanente.

16.4. Istruzione, formazione e ricerca

Alcuni provvedimenti legislativi stanno finalmente andando nella direzione da noi auspicata, cioè verso la costruzione di un sistema nazionale dell'Apprendimento Permanente, che superi la cesura tra "mondo pedagogico" e "mondo occupazionale".

Pertanto, già da tempo la UIL si sta impegnando (e continuerà a farlo) verso un salto di qualità per passare dalla filiera "istruzione-formazione-lavoro" al circolo virtuoso "istruzione-formazione-lavoro-ricerca-innovazione", al cui centro l'individuo, con le proprie esigenze e capacità personali, culturali e professionali, diventa soggetto ed obiettivo della qualità sociale del sistema.

Purtroppo, però, gli approcci sembrano registrare, a partire dal recente passato, alcuni positivi cambiamenti, ma anche la tendenza a rimanere sulla carta, dato che gli interventi che dovrebbero renderli fruibili concretamente risultano ancora insoddisfacenti. Per superare tale divario è necessaria l'adozione di politiche volte a verificare opportunità e ricadute e a misurare l'impatto e gli effetti dei provvedimenti legislativi, anche in vista di successivi interventi di miglioramento.

La stessa importante scadenza elettorale europea, coincidente con il semestre europeo di Presidenza italiana, impone un richiamo deciso e non formale alle Raccomandazioni e alle Direttive che l'UE ha posto alla base del lavoro di ogni Stato membro in merito alla piattaforma istruzione-formazione-lavoro.

Uno degli obiettivi chiave dei prossimi quattro anni di lavoro della nostra Organizzazione dovrà quindi essere la realizzazione a breve di un forte coinvolgimento europeo nella lotta alla disoccupazione prodotta dalla crisi e all'inoccupabilità derivante dallo sgretolarsi dei vecchi paradigmi scolastici e di relazione scuola/lavoro; lo stesso sistema di vincoli economici che ogni

Stato membro è chiamato a rispettare, dovrà trovare un contraltare virtuoso in nuove politiche del lavoro e della formazione finalizzate all'occupabilità e, in tal senso, realizzare quella coesione fondata sul dialogo sociale e sulla solidarietà che tutti dichiarano di voler perseguire, a Bruxelles come a Roma.

Infatti, non a caso istruzione e formazione sono da tempo individuate a livello internazionale quali ambiti di fondamentale importanza per lo sviluppo sociale, culturale ed economico. Dare coerenza e concretezza agli impegni che da ciò derivano per sostenere politiche di qualificazione e di modernizzazione dei sistemi significa perseguire obiettivi e impostare azioni finalizzate alla ripresa (imprescindibile da un modo rinnovato di farsi carico dell'istruzione e della formazione per la funzione sociale che queste ricoprono), cogliendo anche le occasioni offerte dalla programmazione 2014/2020 dei Fondi Strutturali.

Il nostro sistema nazionale dell'Apprendimento Permanente dovrà favorire la transizione dalla scuola al lavoro tramite strumenti appropriati, valorizzando il contributo che l'individuo fornisce alla propria comunità. La messa a punto e la manutenzione di strumenti che favoriscano forme di integrazione flessibili ed attive delle persone in contesti e modelli organizzativi diversi caratterizzati da mobilità, flessibilità e innovazione, rendono prioritario concentrare l'attenzione di un grande Sindacato verso l'elaborazione di strumenti capaci di sostenere l'individuo nelle diverse reti sociali con formazione ed istruzione adeguate alle nuove sfide.

Tra questi strumenti e in tale contesto diverse sono le questioni su cui riteniamo prioritario lavorare sin da ora, in particolare:

- **potenziamento dell'autonomia scolastica**

Le singole scuole, a fronte dei tagli agli organici, della complessità organizzativa, della bassa rappresentazione sociale delle professionalità in esse operanti, costituiscono uno degli anelli più deboli nell'ambito della riforma costituzionale del 2001. Va data regolamentazione alla costituzione di reti di scuole, quale completamento del processo che ha reso la scuola maggiormente interattiva con le altre istituzioni e con il territorio, anche con la riforma dei decreti sulla partecipazione sociale, ferma nella scuola al 1974;

- **edilizia scolastica.** Presteremo particolare attenzione alla questione dell'edilizia scolastica, fondamentale per i rimuovere i rischi per la sicurezza e l'incolumità di studenti e lavoratori (che in alcune aree risultano particolarmente alti) e per riqualificare strutture logistiche obsolescenti, tanto poco adeguate a supportare l'impegno in apprendimento e formazione dei nostri giovani; scuole e centri di formazione vanno riqualificate anche in vista delle infrastrutture tecnologiche per la modernizzazione delle metodologie di insegnamento ed apprendimento secondo le nuove tecnologie;

- **certificazione delle competenze acquisite in contesti formali, non formali e informali.** Il Comitato Tecnico, istituito presso il Ministero del Lavoro per definire un sistema nazionale di certificazione delle competenze comunque acquisite, non vede tra i suoi componenti le Parti Sociali, nonostante queste siano gli unici soggetti che nel nostro Paese organizzano le filiere professionali attraverso i contratti, misconoscendone così la funzione attiva nei processi di partecipazione all'interno dei luoghi di lavoro ed in tema di formazione e di istruzione, sebbene in questi esse rappresentino soggetti capaci di contribuire alla realizzazione del sistema. In tale contesto va riconosciuto e valorizzato il ruolo di tante opportunità, tra cui quello dei Fondi Interprofessionali per la Formazione Continua; infatti, obiettivo principale della UIL sarà quello di ottenere il riconoscimento ad agire come enti titolati a certificare nazionalmente almeno quelle competenze acquisite nei percorsi formativi da questi finanziati. La UIL, proprio per queste ragioni, continuerà a dare il proprio contributo, formale o informale che sia, con la consapevolezza di averne il dovere oltretutto il diritto, in quanto le Parti Sociali sono gli unici soggetti che possono garantire la realizzazione del sistema;

- **repertorio delle professioni in apprendistato.** Stiamo lavorando con le categorie affinché questo sia portato a conclusione, non solo e non tanto perché – insieme al sistema nazionale

di certificazione delle competenze - è condizionalità ex ante per accedere ai Fondi Strutturali della programmazione 2014/2020, ma proprio perché la sede contrattuale si conferma come l'unica attraverso cui quelle forme di ingresso al lavoro possono trovare concreta definizione e tutela. Tutto ciò coerentemente con l'obiettivo di favorire anche l'incontro domanda/offerta di lavoro e garantire una formazione rispondente alle esigenze del mercato e della società, senza prescindere dalle negoziazioni contrattuali su professionalità, formazione e competenze;

- **valutazione e monitoraggio, strumenti per il merito.** Lavoreremo perché siano introdotti nei sistemi scolastici e della formazione professionale (in particolare per quelli ad elevata possibilità occupazionale) modelli di valutazione quali strumento di riconoscimento delle competenze, da applicare sia ai singoli che ad istituti ed enti di formazione, che veda l'individuazione di parametri trasparenti e condivisi, con particolare attenzione a criteri di supporto e di premialità; in particolare, le rilevazioni periodiche della qualità possono divenire strumento utile anche per la prevenzione degli abbandoni scolastici e per sostenere l'occupabilità. Pertanto vanno definiti piani di monitoraggio ed indicatori della qualità organizzativa e dei risultati dell'apprendimento, nonché sistemi di acquisizione dati quantitativa, capaci di fornire indicazioni per gli interventi necessari a quelle realtà che non raggiungono standard di competenze adeguati, così come sollecitato anche dalla Commissione Europea e gli interventi devono essere tali da favorire l'innalzamento dei livelli di apprendimento e dell'occupabilità, a cui è fondamentale una solida istruzione di base. Invece, per l'università, andranno individuati parametri diversi di valutazione, che dovranno tenere conto di ricerca, internazionalizzazione, e rapporto con le imprese, con particolare attenzione alle purtroppo differenti condizioni presenti sul territorio, a cominciare dal penoso e difficile divario tra Nord e Sud. In ogni caso, la valutazione dovrà intervenire su risorse aggiuntive, ferme restando la garanzia della componente ricerca (soprattutto di base) e di quella culturale;
- **ricerca.** Va a nostro parere riaffermato il ruolo della ricerca in materia di formazione e mercato del lavoro, distinguendolo sotto il profilo ordinamentale ed organizzativo dalle amministrazioni centrali e periferiche deputate all'implementazione delle politiche attive: in primo luogo, la ricerca deve fornire teorie e metodologie aggiornate capaci di indirizzare e strutturare le politiche; senza impianti concettuali solidi, basati anche sull'esperienza e sull'elaborazione degli altri Paesi evoluti. Il rischio è quello di vedere fortemente depotenziata la capacità dell'Italia di fornire, ad esempio, una formazione professionale adeguata alle esigenze del mercato del lavoro in evoluzione, di definire gli stessi contenuti delle competenze professionali, di elaborare adeguate modalità di orientamento, di delineare i contenuti dei fabbisogni formativi e professionali e l'andamento del mercato del lavoro. In secondo luogo, la ricerca deve svolgere una funzione specifica nell'elaborazione di analisi e di valutazioni degli effettivi impatti delle politiche avviate dalle amministrazioni centrali e periferiche; in particolare, è necessario avere a disposizione dati qualitativi e quantitativi sui risultati ottenuti in materia di formazione professionale, sulle loro ricadute in termini di occupazione, sulla struttura della domanda e dell'offerta di lavoro e sulle tipologie di conoscenze e competenze richieste dal mercato: tali dati sono necessari per orientare, modificare e verificare gli interventi prodotti dalle politiche attive;
- **risorse per la formazione.** Sarà fondamentale impegnarsi per riportare il lavoro al centro del sistema scuola e del sistema formazione, quindi, per quanto riguarda i Fondi Interprofessionali, indirizzarli sempre più verso il finanziamento di attività formative con l'obiettivo dell'aumento della produttività e della competitività aziendale (nuove competenze necessarie all'industria ed al sistema produttivo, frutto della ricerca industriale e delle necessità programmate dalle aziende, oltreché per nuovi ingressi e riconversioni legate alla produzione). Stesso obiettivo riteniamo si debba realizzare nei confronti delle Regioni e dei loro purtroppo modesti e disorganici interventi - tranne le poche e ben note eccezioni -, che vanno invece ricondotti alla realtà del mondo produttivo e degli sbocchi

occupazionali indispensabili al Paese. Quindi, le diverse tipologie di fondi andranno indirizzate verso l'aumento della produttività e della competitività, supportando azioni per la ricerca e per la riconversione della capacità professionale di tutti i lavoratori ed anche dei settori formativi;

- **Istruzione Tecnica Superiore (ITS).** Chiave di volta per una formazione tecnica altamente qualificata e qualificante, va sviluppata tramite il sostegno ai poli tecnico professionali, che prospettano proficue sinergie tra l'istruzione tecnica, l'istruzione professionale e i percorsi del sistema dell'istruzione tecnica post secondaria, alternativa all'università, ricercando con questa intese e collaborazioni virtuose, anche i termini di riconoscimento di crediti formativi e valorizzazione delle competenze professionali degli operatori. Va data continuità all'impegno già assunto di creare forme di raccordo e di coordinamento tra le fondazioni ITS, in supplenza delle diverse amministrazioni pubbliche e private in esse coinvolte. In tal senso, continueremo a lavorare con le Fondazioni ITS disponibili alla creazione di un loro coordinamento, portavoce di esigenze quali adempimenti amministrativi più snelli e la possibilità di fare ricerca negli stessi termini in cui questo è concesso alle università. Si auspica che il ruolo chiave che le Fondazioni saranno in grado di esprimere si finalizzi sempre più al raccordo domanda/offerta con il sistema imprenditoriale, in modo da predisporre pacchetti di specializzazione sempre più pianificati coerentemente a breve e medio termine. Solo un'attenta programmazione con tutti gli attori del territorio potrà avvicinare in modo più puntuale i giovani in post-specializzazione al mondo del lavoro e, viceversa, solo un'attenta politica di orientamento e informazione di quegli stessi giovani, potrà porre in essere un'offerta di competenze non disallineata con le necessità del mercato del lavoro o già obsoleta;
- **transizione scuola-lavoro.** L'Unione Europea chiede di favorire un'adeguata transizione dalla scuola al lavoro tramite strumenti appropriati: noi abbiamo già strumenti idonei, principalmente i tirocini, l'apprendistato per l'acquisizione di una qualifica professionale, quello di alta formazione e ricerca e l'alternanza scuola-lavoro: non abbiamo quindi bisogno di nuovi strumenti, quanto piuttosto di politiche concrete che ne realizzino lo scopo, cioè la sinergia fra mondo produttivo e sistema scuola, ad ogni livello, al fine di eliminare le cesure che separano i periodi di formazione da quelli in cui le competenze si possono applicare al lavoro. Ma i prossimi anni saranno cruciali per la possibilità del nostro Paese di fare sistema e superare le visioni campanilistiche spesso frutto di un'inefficiente gestione locale - sempre più disastrosa finanziariamente - e che ostacola i tentativi di programmazione e indirizzo a medio termine per la copertura dei posti di lavoro che la grande impresa può organizzare. Viceversa, è proprio nella dimensione micro - sia in termini aziendali che territoriali - che il ruolo della transizione scuola-lavoro in senso lato e quello dell'apprendistato in particolare possono creare le condizioni di un nuovo sviluppo occupazionale, in cui l'artigianato e il mondo dei servizi di nicchia possano invertire il drammatico declino in atto e porre le condizioni per la crescita. In tale contesto, la centralità della formazione continua si intreccia fortemente con esse e con la necessità di scelte che riportino al centro i sistemi dell'istruzione per la cultura e per il lavoro;
- **istruzione e formazione professionale.** Attualmente consta di 22 figure per l'acquisizione di una qualifica professionale e di 21 per quella di un diploma professionale: è nostra intenzione impegnarci affinché le Regioni trovino un accordo che ampli l'offerta formativa ad altre figure, in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale, condizione indispensabile per rendere appetibili tali percorsi ai giovani e utili alle aziende. Infine, una maggiore offerta di qualifiche e diplomi professionali potrebbe anche incentivare il ricorso all'apprendistato di primo tipo, che ha così tante difficoltà a decollare;
- **NEET (Not in Education, Employment or Training).** Riteniamo positiva la previsione nel Piano nazionale "Garanzia Giovani" di quanto sosteniamo da tempo, cioè la previsione di piani formativi individuali e la collaborazione con le scuole, per intercettare questa particolare categoria di giovani, soprattutto quelli della fascia d'età più giovane, quindi a

maggior rischio di disagio sociale e microcriminalità. In tal senso, riteniamo che potrebbe essere utile la dorsale informativa unica prevista in relazione alla creazione delle reti territoriali per l'apprendimento permanente. Tuttavia, i provvedimenti presi in favore di questi ragazzi, perché non si riducano a meri interventi *una tantum*, devono essere coordinati e resi accessibili a prescindere dai tentativi che emergeranno di farne delle varianti regionali;

- **orientamento.** Occorre realizzare politiche per l'orientamento veramente tali, stabili e ricorrenti nell'ambito del sistema nazionale dell'apprendimento permanente, in grado di coinvolgere tutti i potenziali beneficiari affinché siano consapevoli di opportunità, risorse e referenti ai cui ricorrere per operare scelte adatte all'inserimento in percorsi formativi e professionali, in linea con le proprie attitudini e le esigenze del mondo del lavoro. Un sano approccio verso l'orientamento formativo e professionale andrà anche integrato con un sistema diffuso di bilancio e certificazione delle competenze, già tra i compiti dei Centri per l'Impiego e dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti;
- **istruzione per gli Adulti.** A fronte del processo di obsolescenza delle competenze possedute e quindi di un analfabetismo di ritorno molto preoccupante - specialmente per le fasce di età critiche over40 e over50 - bisognerà agire con interventi strutturali, come l'attuazione del nuovo assetto organizzativo e didattico dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (che seguiremo con particolare attenzione) e con campagne informative e di sensibilizzazione mirate. In particolare, la funzione di questi ultimi, oltre che garantire il coordinamento dell'offerta formativa per gli adulti, offre utili opportunità anche per l'orientamento degli stranieri, per l'acquisizione di competenze linguistiche e culturali tali da favorire i processi di integrazione;
- **un quadro nazionale delle qualificazioni.** In linea con la Raccomandazione europea sullo "European Qualification Framework" (il quadro europeo delle qualifiche), va portato a compimento il quadro nazionale delle qualificazioni - al momento fermo a livello di "referenziazione" ed in cui purtroppo non sono ancora ricomprese le competenze acquisite in contesti non formali e informali - al fine di riconoscere titoli e certificazioni acquisite e favorire così la mobilità culturale e lavorativa da e per l'Italia
- **apprendistato e tirocinio.** Riteniamo sia utile e necessario il superamento dei periodici monitoraggi per attivare invece sistemi di valutazione quanti - qualitativi che coinvolgano apprendisti, datori di lavoro, tutor aziendali, ecc. e che siano in grado di fornire riscontri circa i costi/benefici, riparametrati nazionalmente da impiegare per sostenere le utilità ed eliminare gli sprechi che il sistema Italia non è più in grado di sopportare.

17. Riforme istituzionali, costi della politica, federalismo amministrativo e fiscale, la contrattazione territoriale, disagio abitativo, politiche di coesione, Mezzogiorno

17.1 Riforme istituzionali e costi della politica

La UIL è convinta che le riforme sulle regole e sul funzionamento delle istituzioni valgano quanto o più di una Legge di Stabilità, non soltanto dal punto di vista contabile, pur non trascurabile del risparmio sui costi di funzionamento, quanto dal punto di vista della qualità della spesa pubblica e della crescita economica.

A condizione, però, che il dibattito sulle riforme istituzionali non si limiti all'alveo ristretto del sistema politica, ma coinvolga anche tutti gli attori sociali del Paese.

Ciò in quanto il Sindacato può, per il ruolo che ricopre nella società può essere un portatore credibile e autorevole di proposte di riforma globale del sistema istituzionale.

Ripercorrendo a ritroso il dibattito politico nel nostro Paese, ci si rende conto di quanto si sia allargata la forbice tra "politica" e "Paese reale".

Talmente forte è stato il tema della contrapposizione politica, tutta chiusa nei "palazzi" o nei talk show televisivi, che quasi mai c'è stato tempo di portare a compimento grandi scelte strategiche.

Non c'è dubbio che la "politica" debba ritrovare e riscrivere le "regole del gioco", ma per la UIL le riforme istituzionali sono ben altro che il solo tentativo di intervento sulla Legge Elettorale.

Una Legge, quella elettorale, che la UIL auspica ridia ai cittadini il potere di scegliere in modo diretto i propri rappresentanti e che garantisca "governabilità".

D'altro canto riforme istituzionali, funzionamento delle istituzioni, governabilità da non confondersi con stabilità e i costi della politica rappresentano il lato della stessa medaglia.

Il tema dei costi della politica inizia a porsi agli inizi degli anni 2000, in concomitanza con le prime riforme istituzionali e costituzionali che hanno introdotto nel nostro sistema istituzionale il tema del decentramento amministrativo.

Queste riforme, però, hanno rappresentato solo la fase di avvio del processo di trasformazione dello Stato.

Infatti, ad esse bisognava dare seguito con un'equilibrata fase d'attuazione, al fine di fare acquisire agli stessi concetti di autonomia finanziaria e funzionale un significato compiuto, per uscire dalla fase perenne di transizione che ha caratterizzato gli ultimi 20 anni della nostra Repubblica.

Il risultato è stato un aumento dei centri di costo, l'aumento la spesa pubblica improduttiva, l'aumento dei cosiddetti costi di funzionamento delle istituzioni sia nazionali sia locali.

La UIL ha sempre considerato importante, per il nostro Paese, che si procedesse a una riforma del modello di Stato al fine di adeguarlo ai mutamenti delle condizioni politiche, economiche e sociali.

Gli obiettivi di efficacia ed efficienza del sistema politico ed amministrativo rimangono per la UIL obiettivi da perseguire: ogni livello di Governo deve avere materie, competenze e risorse ben definite.

Pertanto la UIL ritiene che si debba procedere con un disegno organico, perché il nostro Paese ha bisogno di "riforme di sistema", che non possono essere sottoposte al continuo balletto di "riforme delle riforme" assoggettate al cambio del clima politico o sull'onda dell'emotività del momento dettata da un utilizzo "non conforme" delle risorse pubbliche.

In tale quadro, occorrono riforme condivise, e non più rinviabili, che puntino su: nuove politiche economiche per favorire crescita, investimenti e coesione sociale; un processo di riqualificazione della spesa pubblica funzionale allo sviluppo; la riduzione dei costi della politica; l'attuazione e revisione del federalismo coniugando efficienza, coesione, responsabilità, riequilibrio territoriale.

E questi obiettivi passano attraverso un profondo processo di riforme, che devono comprendere quelle utili modifiche Costituzionali.

Il tutto senza che ciò comporti la compromissione dei principi di "democrazia" e di "coesione nazionale".

Le modifiche Costituzionali, tuttavia, non possono essere frutto di decisioni dettate da "emotività" del momento.

Il buon senso, un'ampia condivisione nei contenuti e nella partecipazione nella fase di modifica, devono essere la *conditio sine qua non* per una revisione della Costituzione.

Occorre, da questo punto di vista garantire la coesione civile, sociale e politica del nostro Paese, nel godimento dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, a partire dall'individuazione non più procrastinabile dei livelli essenziali delle prestazioni.

Il dibattito che si è aperto recentemente nel Paese sulla necessità di un *maquillage* del Titolo V, a cui tra l'altro non si è mai data piena attuazione, non è più rinviabile.

Serve, individuare con certezza per i livelli ottimali di Governo ai vari livelli e, di conseguenza, la migliore allocazione delle competenze e delle risorse.

Una parte preponderante della spesa improduttiva del nostro Paese, infatti, nonostante i proclami, è ancora rappresentata dai cosiddetti "costi della politica", che non sono riconducibili solo o tanto agli stipendi degli eletti, quanto all'abnorme numero di strutture e centri di costo spesso inefficienti ed inefficaci, come dimostrano anche i 3 rapporti della UIL sui "Costi della Politica".

Per questo, occorre partire dalla revisione del numero dei livelli istituzionali e dalla ripartizione delle competenze tra Stato e Autonomie Territoriali, con un disegno organico dell'ordinamento degli enti Territoriali basato su "chi fa cosa" tra Stato e Autonomie.

In quest'ultimo caso auspichiamo che si metta fine al "balletto" sulle Provincie e sulla costituzione e non proliferazione delle Città metropolitane (limitata al numero dei grandi centri urbani), con una seria riflessione sugli Enti di programmazione di area vasta, compresi gli enti intermedi (ATO, Consorzi, Distretti ecc.).

Occorre prevedere non la "unione", bensì la "fusione", ovvero l'accorpamento di tutti i Comuni che sono al di sotto dei 15 mila abitanti.

Bisogna rivedere i costi di funzionamento di tali Enti a iniziare dalla riduzione del numero dei componenti degli organi elettivi ed esecutivi.

Pertanto bisogna ripartire dall'articolo 114 per poi definire e rivedere gli articoli 117 e 118 inerenti le funzioni fondamentali ed essenziali di Stato, Regioni ed Autonomie Locali.

Da questo punto di vista, occorre che, alcune materie, oggi, di competenza concorrente sia dello Stato, sia delle Regioni devono essere riportate in seno alla competenza esclusiva dello Stato.

Citiamo a titolo esemplificativo il commercio con l'estero, le grandi reti di trasporto, la produzione e la distribuzione di energia.

Il tutto non deve comportare ad esempio, che le Regioni si occupino solo ed esclusivamente di "sanità", i cui livelli essenziali peraltro devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, facendole diventare "21 maxi aziende sanitarie", oppure solo di "formazione".

Al contrario si deve rafforzare il meccanismo di legiferazione sulle materie che attengono allo sviluppo economico, con la clausola di salvaguardia "dell'interesse nazionale".

Nel contempo occorre superare il sistema del "Bicameralismo perfetto" con l'istituzione del "Senato delle Autonomie" che sia veramente rappresentativa dei territori, con la riduzione a 140 rappresentanti delegati, non eletti direttamente dai cittadini, in un giusto mix che veda rappresentanti il sistema delle Regioni e i rappresentati delle Città.

E' importante sì, superare la doppia lettura dell'iter legislativo, ma al contempo non bisogna fare del Senato un ente meramente "simbolico".

Un Senato, quindi, che deve essere dotato di poteri di iniziativa legislativa con "potere di voto, non di veto" sulle Leggi emanate dalla Camera dei Deputati sulle materie di competenza legislativa concorrente, per assicurare su tutto il territorio pari condizioni di vita.

Un Ente che abbia il potere di voto sulla Legge di Stabilità e sul Bilancio dello Stato, nonché su tutte le Leggi che hanno una ricaduta sul sistema degli Enti Territoriali.

Parallelamente va ridotto il numero dei componenti della Camera passando dagli attuali 630 a 480 Parlamentari.

Occorre semplificare anche l'attuale sistema delle Conferenze Stato-Autonomie Territoriali prevedendone una sola sede al posto delle attuali due, quale sede di dialogo e concertazione che abbia un ruolo di "camera di compensazione", volta a risolvere in modo concertativo i numerosi conflitti di competenze.

Occorre, inoltre, superare il nodo delle garanzie dell'opposizione non con generici rinvii ai regolamenti parlamentari ma costituzionalizzandole.

In tema di costi della politica poi, va rivisto urgentemente, ed una volta per tutte, il finanziamento dei gruppi parlamentari e consiliari regionali.

È indispensabile mettere mano alla moltitudine di Enti e Società pubbliche, spesso improduttive e fonte di produzione di deficit, razionalizzandone il numero e le funzioni e favorendone il dimensionamento con l'intento di creare economie di scala.

È necessario sia diminuire il numero dei componenti dei consigli di amministrazione delle controllate pubbliche e abbatterne i compensi sia chiudere le società che non svolgono funzioni essenziali per l'ente, anche in relazione alla riforma dei servizi pubblici locali, anche riportando nella gestione diretta delle istituzioni queste funzioni.

17.2. Il federalismo amministrativo e fiscale

Da questo punto di vista è necessario rivedere l'assetto del federalismo amministrativo e fiscale.

Il processo di decentramento amministrativo e fiscale iniziato dal 2000, anno in cui si è andati progressivamente verso una forte autonomia istituzionale e fiscale degli enti territoriali, tentava di dare una risposta al tema della riqualificazione della spesa pubblica e una sua migliore allocazione.

La conseguenza, invece, è stata che la spesa, e, di conseguenza le imposte, anziché diminuire è aumentata.

La spesa di Regioni ed Enti Locali è passata dai 207 miliardi di euro del 2002 agli oltre 240 miliardi del 2012, con un aumento del 15,9%.

Contestualmente la spesa del Bilancio dello Stato è passata dai 376 miliardi di euro del 2002 ai 463 miliardi di euro, ciò significa un aumento in 10 anni del 23,1%, superiore agli aumenti di chi vive con un reddito fisso da lavoro o pensione.

Il tutto si spiega con una ragione molto semplice: a ogni devoluzione di poteri dal centro alla periferia, non è corrisposto mai un "dimagrimento" dello Stato centrale.

Il cosiddetto federalismo amministrativo è rimasto al palo, in quanto ancora oggi manca l'ordinamento generale o il Codice delle autonomie Locali, cioè "chi fa chi e cosa", tra Stato e Autonomie.

E lo stesso Disegno di Legge sul riassetto delle Autonomie territoriali in discussione al Parlamento non sembra rispondere in modo adeguato all'attribuzione delle funzioni in particolare quelle che riguardano l'area vasta.

La sensazione è che si perda l'occasione, anche questa volta di rendere più efficiente l'erogazione dei servizi che le amministrazioni locali offrono ai loro cittadini anche attraverso l'individuazione di un modello organizzativo complessivo.

Lo stesso federalismo fiscale, nonostante, si fosse partiti "lancia in petto" nel 2011, ancora oggi è fermo nella piena attuazione, tranne che, ovviamente sul versante delle imposte e tasse locali.

Non è un caso, tanto per fare un esempio, se dal 2008 a oggi il peso delle Addizionali Regionali e Comunali IRPEF ha subito un'impennata.

Tra IRPEF Regionale e Comunale si è passati da un esborso medio di 389 euro nel 2008 ai 563 euro medi di quest'anno, con un aumento del 44,7%.

Chi sente più parlare di armonizzazione dei bilanci della pubblica amministrazione?

E che fine ha fatto il Decreto sanzioni e premi per gli amministratori pubblici, che lasciano il bilancio in deficit? E il concetto di responsabilizzare gli amministratori locali nel segno dello slogan "vedo, pago, voto"? Da questo punto di vista l'unica sanzione la pagano i contribuenti con l'aumento delle imposte locali al massimo o addirittura sopra il massimo consentito dalla Legge e tutto ciò è inaccettabile.

E ancora: che fine ha fatto la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, *conditio sine qua non*, su cui calcolare costi e fabbisogni standard di tutti le istituzioni?

E i criteri e le modalità per la perequazione infrastrutturale e territoriale, con cui programmare per il 2014-2020 il Fondo Sviluppo e Coesione (ex FAS), di vitale importanza per lo sviluppo del Sud?

Tutte cose scritte nei 9 Decreti Legislativi per l'attuazione del federalismo fiscale, approvati nel 2011, ma rimasti sulla carta.

Il dibattito, che si è aperto nel Paese sulle riforme istituzionali è anche l'occasione per rivedere l'attuazione del federalismo sia amministrativo sia fiscale a partire dall'individuazione delle funzioni fondamentali ed essenziali di Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni.

C'è, infatti, ancora molto da lavorare sull'incrocio tra il funzionamento del rapporto Stato, Regioni ed Enti Locali e le funzioni fondamentali ed essenziali di questi Enti.

Un percorso, quindi, che da un lato sia improntato alla corretta applicazione del principio di sussidiarietà e dall'altro consenta di individuare in modo chiaro le diverse competenze responsabilità di governo.

La UIL ritiene importante chiarire, una volta per tutte, compiti e responsabilità, in modo tale da assicurare al sistema delle Autonomie il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche attribuite con l'introduzione *erga omnes* dei costi e fabbisogni standard, finalizzati a finanziare i livelli essenziali delle prestazioni.

Nel contempo, occorre assicurare l'invarianza del prelievo complessivo e coniugare le esigenze di solidarietà e di perequazione verticale dei territori più svantaggiati.

Per la UIL è fondamentale rivedere il sistema fiscalità locale nell'ottica di un sistema più giusto ed equo e che rappresenti uno strumento fondamentale nella politica di sostegno alla crescita.

Oggi più del 30% della pressione fiscale del Paese, tra imposte, tasse e sistema tariffario, è di competenza di Regioni, Province e Comuni.

Tutto ciò fa sì che anche, e soprattutto, a livello locale si giochi la partita per un fisco più equo, che tenga conto di chi vive con redditi fissi.

Per questo, indipendentemente dal "tormentone" IMU, TASI, IUC, è fondamentale rivedere alla radice i Decreti Legislativi per l'attuazione del federalismo fiscale.

Al contempo vi è la necessità di dare certezze di risorse agli Enti Locali evitando che, in occasione di manovre economiche nazionali, si riducano le risorse a disposizione degli stessi Enti Locali.

Occorre, viceversa, responsabilizzare maggiormente gli amministratori locali per far sì che lo slogan, che ha accompagnato l'attuazione del federalismo fiscale, "vedo, pago e voto", non rimanga sulla carta, ma diventi realtà.

E, in questo contesto, si inserisce anche il tema degli Enti Locali in stato di dissesto o pre-dissesto. Ciò perché i cittadini residenti in questi territori, ma anche i lavoratori e le lavoratrici di tali Enti sono costretti a pagare due volte le scelte fatte dai propri amministratori: con l'aumento al massimo della pressione fiscale locale, con tagli ai servizi e tagli al salario accessorio, senza che sia ancora effettivamente operativa la norma sull'ineleggibilità di chi ha causato il dissesto.

Inoltre, è sempre più necessario che per la fiscalità locale sia previsto, oltre al principio della progressività, la manovrabilità dei tributi sia essi compartecipati che propri, con detrazioni specifiche a sostegno dei per i redditi fissi.

Per la UIL sarebbe necessario che ogni livello di Governo nazionale e locale sia dotato di un'imposta propria ben individuata.

Alle Regioni andrebbe attribuito un mix tra compartecipazioni e imposte proprie legate alla tassazione del lavoro (IRPEF, IRAP, IVA); alle riformate Province e Città metropolitane i tributi legati al trasporto (bollo auto, imposta RCA e IPT); ai Comuni le imposte legate alla fiscalità immobiliare.

In particolare per le Addizionali IRPEF, è indispensabile rivedere il principio e la base imponibile trasformandola da imposta a sovraimposta, cioè calcolando l'importo per Regioni e Comuni sull'IRPEF dovuta e non sull'intero imponibile fiscale.

In questo modo si rispetterebbe, sia il principio di progressività dell'imposta, sia il problema delle detrazioni a favore del lavoro dipendente anche per le addizionali regionali e comunali Irpef. In alternativa, lasciando invariato l'attuale sistema occorre introdurre le detrazioni per la produzione del reddito e aliquote progressive per scaglioni di reddito.

Sulla fiscalità comunale è necessario dotare i Comuni di un'unica imposta (la IUC risponde solo in parte al tema), che possa accorpare l'IMU e la TARES, con il superamento dell'Addizionale Comunale IRPEF.

Da questo punto di vista diventa una priorità la Legge che aggiorni le rendite catastali riallineandole ai valori di mercato.

Per quanto riguarda, invece, la tassazione della prima casa (TASI), occorre prevedere detrazioni, non generiche legate al nucleo familiare, ma legate al reddito ISEE o al livello di servizi che si usufruisce nella zona dove è ubicato l'immobile.

17.3. La contrattazione territoriale

Proprio il decentramento amministrativo e l'autonomia impositiva delle Autonomie Locali, il ruolo delle politiche di coesione nelle Regioni hanno modificato il profilo economico e finanziario della galassia delle Autonomie Locali.

Tali cambiamenti hanno modificato, in modo sostanziale, i processi di programmazione delle linee strategiche di sviluppo, ma anche, e soprattutto, inciso sulla quantità e qualità del reddito dei lavoratori dipendenti e pensionati.

Questi mutamenti hanno assunto caratteristiche tali da rendere sempre più importante la "conquista" da parte del Sindacato di un ruolo protagonista e partecipativo anche nel territorio.

D'altronde ormai le scelte di bilancio delle Regioni, Province e Comuni incidono quasi e più della stessa Legge di Stabilità e rappresentano delle vere e proprie finanziarie locali.

Ecco, perché per la UIL, la contrattazione sui bilanci delle Regioni, Province e Comuni, con riferimento alle scelte finanziarie, sono elemento fondamentale della propria azione di tutela del reddito dei lavoratori e pensionati.

Occorre tenere presente che una "buona contrattazione" con le Autonomie Locali, per il forte peso che ha la finanza locale sulle "tasche dei lavoratori e dei pensionati", spesso equivale a un beneficio economico talvolta al pari di una buona negoziazione contrattuale di categoria o di azienda.

Si pone, quindi, anche per il Sindacato la questione di come affrontare, a livello di "territorio", il confronto sulla finanza pubblica, sul fisco e sullo stato sociale, che una volta veniva concertato solo a livello nazionale e che oggi è di competenza dei vari livelli istituzionali.

Si prenda ad esempio la sanità dove il deficit degli anni passati ha contribuito a far aumentare la pressione fiscale in molte Regioni, con gli incrementi automatici dell'Addizionale Regionale IRPEF e dell'IRAP; oppure si pensi alla programmazione delle politiche di coesione dove si stabilisce, con nettezza, che la programmazione dei Fondi Strutturali Europei sia attuata attraverso le politiche regionali e territoriali.

E quest'ultime sono le risorse, come si evince anche dal dibattito che si è aperto recentemente nel Paese, le uniche fonti di finanziamento per lo sviluppo economico e le infrastrutture.

Negli ultimi anni, in verità, si è sviluppata in molti territori la prassi della negoziazione sui bilanci preventivi delle Istituzioni locali, si sono firmati accordi, protocolli, a volte innovativi, anche, e soprattutto, negli ultimi anni per affrontare i problemi della crisi.

Per questo è importante consolidare la contrattazione territoriale e locale, diffondendola su tutto il territorio nazionale, attraverso una nuova sinergia tra il livello confederale e il livello categoriale, soprattutto con le categorie che già oggi sono più impegnate nella vertenzialità territoriale: la UIL FPL che ha tra i propri compiti contrattuali quello dell'organizzazione del lavoro e di conseguenza dei servizi; la UIL Pensionati, che ha la titolarità della contrattazione sociale per i temi che riguardano anziani e pensionati.

Una contrattazione, quella territoriale che deve vedere il forte coinvolgimento di tutta l'organizzazione, perché possiamo essere sì presenti nei luoghi di lavoro, ma contemporaneamente dobbiamo essere forti e autorevoli nel negoziare con le istituzioni locali.

Quanto pesa, infatti, sul sistema produttivo la mancanza di servizi efficienti ed efficaci?

Quanto pesa sulle tasche dei lavoratori e lavoratrici la mancanza di adeguati servizi di conciliazione vita-lavoro? Quanto pesa sul reddito la mancanza di una vera politica locale dell'abitare? E quanto, ancora, incide sul reddito la lunga lista di attesa per accedere ai servizi di cura?

Contrattazione di categoria e contrattazione territoriale, quindi, stanno insieme, hanno gli stessi obiettivi: essere in grado di dare risposte ai lavoratori e alle lavoratrici, agli anziani e ai giovani nella società cercando di coniugare le esigenze dei lavoratori e delle lavoratrici e con quelle di essere al contempo “cittadini utenti”.

In quest’ottica, la “conoscenza” e la “preparazione” nel saper leggere i bilanci delle Regioni, Province e Comuni, per conoscere quanto e come vengono spesi i nostri soldi, è fondamentale.

Ecco, quindi, che diventa importante una formazione sindacale specifica, perché se si deve “alzare il livello del confronto” a livello locale, occorre un Sindacato più autorevole che, oltre ad essere presente quotidianamente sui problemi, studi, elabori e faccia formazione.

A tal fine, va consolidata a livello nazionale e territoriale la prassi dei seminari di approfondimento sulle novità che, ogni anno, impattano sul sistema degli Enti Locali, anche attraverso appuntamenti periodici a livello nazionale, con la costituzione di un “forum nazionale per la contrattazione territoriale”.

17.4. Disagio abitativo

È diventato, ormai, un “silenzio assordante” quello che nella politica del nostro Paese, si è venuto a creare intorno al problema delle politiche abitative.

La crisi, a cui stiamo assistendo in questi ultimi anni, oltre a produrre perdita di posti di lavoro, ha come effetto drammatico, la perdita o l’impossibilità di accedere a un’abitazione. La conseguenza e la privazione di due diritti fondamentali: il lavoro e la casa comportano un forte colpo alla dignità personale.

Sempre più nel nostro Paese si sta allargando l’area sociale della povertà in particolare quella delle famiglie che vivono in locazione e che nel precedente ciclo immobiliare espansivo, non sono riuscite ad acquistare l’alloggio a causa delle già precarie condizioni economiche. Il disagio abitativo è una problematica rispetto alla quale si impone la necessità di avere una visione d’insieme, tesa a produrre una riflessione libera da ogni dogmatismo e a ricercare un dialogo serrato tra le parti sociali, diretto a individuare un pluralismo di intenti e di argomentazioni razionali, ricercando soluzioni necessariamente immediate. Le molteplici manovre finanziarie disposte in via d’urgenza, vedi anche la cosiddetta Spending Review, non hanno considerato in alcun modo il settore abitativo quale strumento strategico anche ai fini antirecessivi.

Sono state azzerate le risorse destinate al sostegno alla locazione, nel contempo si riscontra un totale venir meno all’impegno per l’edilizia agevolata.

Anche la Legge di Stabilità 2013 ha pesantemente influito negativamente sull’edilizia agevolata, riducendo il contributo richiesto alle Regioni.

Come anche la cosiddetta “cedolare secca”, introdotta dal Decreto Legislativo del 14 marzo 2011, n. 23, sul federalismo municipale, non ha prodotto quel recupero significativo dell’evasione fiscale auspicato.

Come UIL, avremmo optato per una maggiore differenza di aliquota per il canale concordato rispetto al canale libero o abolire, per quest’ultima, l’opzione di aliquota agevolata.

Sarebbe opportuno, quale strumento valido ai fini della lotta all’evasione, prevedere per gli inquilini, la possibilità di detrarre dal reddito i canoni pagati.

È necessaria, pertanto, una generale rivisitazione della L.431/1998 (Riforma delle locazioni), introducendo le modifiche occorrenti per il raggiungimento degli obiettivi alla base della riforma.

Ed è sempre più emergenza sfratti, in dieci anni il fenomeno è lievitato del 121,9%. Agghiacciante risultano gli ultimi dati: nel primo semestre 2013 le richieste presentate sono state 38.869 di cui 4.113 per finita locazione o necessità, mentre 34.756 sono dovute a morosità. Da un’indagine effettuata dal quotidiano inglese The Guardian, mirata a evidenziare l’aumentato del grado di ineguaglianza e di ingiustizia sociale in Europa, risultano esserci 11 milioni di case vuote, di cui circa 2,7 milioni (dato Istat) di unità di patrimonio edilizio abbandonato nel nostro Paese. Uno spreco scioccante.

A tal merito, nel mese di gennaio, la Commissione europea, davanti alla quale è stata sottoposta la questione, ha adottato una risoluzione per “sviluppare una strategia europea sul problema delle persone senza fissa dimora”.

Dai dati elaborati nel nostro 7° rapporto UIL (Famiglia – reddito – casa), anche se si continua a registrare una leggera diminuzione per i valori di locazione, l’incidenza sul reddito delle famiglie prese a campione arriva a punte del 95,5% con una media nazionale di 600 euro al mese.

È un problema nazionale enorme considerando che in Italia, nel 2013, sono state presentate circa 650.000 richieste per poter usufruire del diritto alle case di edilizia popolare. Un diritto di fatto non riconosciuto.

Di fronte alla difficoltà, da parte del soggetto pubblico, di impiegare gli strumenti tradizionali che non sono in grado di promuovere politiche abitative che soddisfino le nuove domande, riteniamo occorra ricercare il coinvolgimento di tutti gli attori territoriali, pubblici e privati, al fine di rendere realizzabili nuove unità abitative a basso costo da destinare a edilizia sociale e, conseguentemente, regolare il sistema del mercato delle locazioni. Il tutto con un occhio attento alla sostenibilità ambientale e alla salvaguardia del territorio, privilegiando le opportunità di recupero e del riuso abitativo dei centri storici e dei complessi edilizi degradati.

L’attuale situazione di crisi economica, in cui versa il nostro Paese, richiede uno sforzo straordinario per innovare le politiche abitative che necessariamente vanno coniugate con la riforma dello stato sociale, il rilancio degli investimenti e dell’occupazione, rimettendo il “tema dell’abitare” al centro dell’agenda politica, evitando sporadici provvedimenti o piani emergenziali.

17.5. Mezzogiorno

Si può credere che un Paese come l’Italia riesca veramente a consolidare il suo sviluppo economico e sociale, e, quindi a uscire dalla crisi, senza risolvere il problema del Mezzogiorno? Può un Paese, che è la sesta potenza mondiale economica convivere con la più grande area “depressa” d’Europa? Lo sviluppo del Mezzogiorno è soltanto un problema di risorse o è anche un problema d’impostazione culturale, politica e strategica? Non è forse vero che dopo la spinta sostenuta da un disegno politico molto lineare dei primi anni 2000, che aveva portato il Mezzogiorno a crescere a livelli doppi del resto del Paese, è venuta a mancare la capacità di definire un progetto politico, una strategia di sviluppo complessiva? La colpa però è solo di una classe politica meridionale incapace o è la parola Mezzogiorno a essere scomparsa dall’agenda della politica nazionale?

Per rispondere a questi interrogativi occorre partire dalla consapevolezza che al Sud occorre una buona “dose di realismo”, in quanto operare in questa zona del Paese non è facile per nessuno essendo quotidianamente alle prese con le tante “emergenze sociali”.

Proprio per questo c’è bisogno di dare risposte che siano in grado di coniugare le “emergenze del momento” con interventi di più “largo respiro”.

Infatti, il Meridione d’Italia, nel corso degli ultimi anni, ha visto allargare la forbice del divario con il Centro-Nord e sta pagando oltremodo gli effetti della crisi.

In tanti puntano il dito sul fatto che, nel corso degli ultimi anni, si siano ridotti gradualmente i trasferimenti delle risorse nazionali, ma ciò da solo non basta a motivare il fallimento delle politiche per il Sud.

È giusto chiedere, con grande determinazione, maggiori risorse per lo sviluppo del SUD dal momento che le risorse “aggiuntive” dei Fondi Comunitari hanno, da qualche anno, sostituito la mancanza di risorse ordinarie, ma non si possono nemmeno trascurare le responsabilità a livello politico, istituzionale e sociale dell’attuale degrado del Mezzogiorno.

Nel corso degli ultimi anni, sono stati investiti “molti soldi”, ma sono state poche le scelte politiche strategiche degne di questo nome.

Oggi, tuttavia, i problemi del Mezzogiorno devono tornare a essere affrontati come una priorità rispetto all’agenda politica nazionale.

Non c’è indagine o rilevazione che non segnali l’approfondimento dell’allargarsi della forbice tra Nord e Sud e la crescente precarietà del quadro economico e sociale e delle Regioni meridionali.

C'è l'esigenza di riequilibrare le differenze territoriali che ancora oggi determinano, nell'economia del nostro Paese, condizioni di "dualismo" tra i timidi segnali di ripresa del Centro-Nord e i ritardi che continuano a concentrarsi in gran parte delle Regioni Meridionali.

Vi è, innanzitutto, un problema di certezza di risorse finanziarie nel tempo, ma c'è anche un problema culturale: nel Mezzogiorno c'è tanto bisogno di buona politica.

Una forte azione di rinnovamento che aiuti a superare il distacco tra politica e cittadini e, in alcuni casi, anche tra etica e politica.

Servono approcci concreti e grandi scelte strategiche: occupazione, ricerca, formazione e istruzione, infrastrutture materiali e immateriali, efficienza ed efficacia della Pubblica Amministrazione.

Serve, soprattutto, la riqualificazione della spesa ordinaria e un diverso impiego della spesa pubblica aggiuntiva dei fondi comunitari.

È questa la sfida che la UIL lancia: efficienza, trasparenza, responsabilità, credibilità: in sintesi "autorevolezza delle Istituzioni".

Il vero nodo cruciale per il rilancio dello sviluppo del Mezzogiorno è partire dalle "pre-condizioni per lo sviluppo".

Al primo posto c'è il funzionamento della Pubblica Amministrazione, non solo nelle sue implicazioni economiche, ma anche socio culturali, e che deve essere inteso come una vera e propria politica di sviluppo. E qui che dobbiamo indirizzare parte delle risorse.

Non c'è alcun dubbio che, a monte di un efficiente "sistema produttivo", è necessario che a valle vi sia un altrettanto sistema della Pubblica Amministrazione efficiente ed efficace, incentrato nel dare "valore aggiunto" al lavoro pubblico.

Siamo profondamente convinti che l'uso efficiente ed efficace delle risorse finanziarie passi da una buona organizzazione del lavoro, attraverso la contrattazione, di tutti gli uffici pubblici centrali e periferici dello Stato e degli Enti territoriali.

Occorrono, pertanto, politiche mirate a rafforzare e potenziare le capacità delle lavoratrici e dei lavoratori della Pubblica Amministrazione, anche attraverso adeguati percorsi formativi mirati all'acquisizione di nuove competenze, soprattutto, nella programmazione e nella gestione dei Fondi Comunitari.

Per questo la UIL lancia l'idea di un grande piano basato su interventi organici per la formazione, qualificazione e riqualificazione professionale, che coinvolga tutte le lavoratrici e i lavoratori dei servizi pubblici nel Mezzogiorno, con un adeguato finanziamento a carico del Fondo Sociale Europeo.

Questi sono gli aspetti da cui ripartire unitamente a un radicale cambio culturale e politico delle Istituzioni.

Politiche queste da attuare anche attraverso riforme amministrative a "costo zero": la prima è una grande opera di sburocratizzazione e semplificazione degli adempimenti della Pubblica Amministrazione, la seconda è una giustizia civile efficiente ed efficace.

Ancora oggi, infatti, il tema della semplificazione degli adempimenti amministrativi, la certezza dei tempi di autorizzazione, l'introduzione di nuove tecnologie di comunicazione con e tra gli uffici pubblici, se si escludono alcune "operazioni di marketing", sono al palo e generano ogni anno un costo elevato per il sistema produttivo, oltre ad essere un "freno e mano" per l'attrazione degli investimenti.

In tale direzione, occorre rafforzare gli automatismi di incentivazione alle imprese, che possono favorire un rapporto sempre più diretto e trasparente, tra imprese e pubbliche amministrazioni, utile a ridurre quegli spazi opachi di "scambio" e condizionamento tra imprese e pubblica amministrazione che tanto hanno pesato e continuano a influire sul ritardo di tutto il Mezzogiorno.

È questo il terreno su cui si gioca la partita dello sviluppo economico del Mezzogiorno, insieme a una politica incentrata sulla sicurezza, sulla lotta al lavoro irregolare e su una forte azione di contrasto alla criminalità per affermare la cultura della legalità.

Va incrementata e potenziata l'attività ispettiva per contrastare il lavoro irregolare, il contrasto di ogni forma di sfruttamento dei lavoratori e delle lavoratrici straniere, vanno introdotte forme di

“premieria” per le imprese che operano nella legalità, attraverso incentivi legati alla certificazione del “prodotto in sicurezza”.

È chiaro che l’illegalità si contrasta con più uomini e mezzi sul territorio, da attuarsi anche attraverso un forte coinvolgimento della polizia locale, che può e deve assumere un ruolo di rilevanza strategica nell’ambito della nuova programmazione dei Fondi Strutturali Europei.

Da questo punto, occorrono politiche forti per rafforzare il binomio “sicurezza/sviluppo” e indirizzare parte delle risorse alla “riqualificazione e rigenerazione dei centri urbani”.

Non c’è dubbio, infatti, che l’inclusione sociale e la lotta alla povertà passino anche dal concetto di legalità e di sicurezza.

Certo, bisogna creare le pre-condizioni di sviluppo, ma poi occorre indirizzare e concentrare le risorse verso il sistema del “lavoro e impresa”.

Percorso, questo già indicato al Governo insieme non solo a CGIL e CISL, ma anche con le parti datoriali perché nel Sud, ma non solo, “tutto regge se il sistema produttivo tiene”. E il sistema produttivo tiene, e di conseguenza aumenta l’occupazione, se si attua una politica fiscale che riduca strutturalmente il carico sul lavoro e sulle imprese, anche attraverso forme di fiscalità di vantaggio che operino sul sistema della fiscalità locale (IRAP, Addizionali IRPEF).

Contestualmente, va promossa una chiara politica industriale per le imprese del Mezzogiorno, nell’ambito della quale va colta l’opportunità per un riordino delle attuali 40 forme di incentivi alle imprese, capace di rafforzare efficacia e trasparenza nel sostegno agli investimenti, con l’istituzione di un “fondo unico per gli incentivi agli investimenti e alla ricerca industriale”.

Sicuramente, in tale direzione, va colta l’opportunità, offerta dall’iniziativa “faro europea sul manifatturiero”, che indica come obiettivo nel 2020 che almeno il 20% del PIL provenga da questo settore.

Un settore chiave per il successo di tale strategia è promuovere la ricerca di prodotto, misurando gli incentivi sul numero di brevetti e “infrastrutturale” il sistema universitario meridionale, anche attraverso una rinnovata capacità di utilizzare i fondi comunitari per la ricerca (Horizon).

Così come è urgente e non più procrastinabile un “grande piano di investimenti” in opere pubbliche, sostenuto da una revisione dei parametri del Patto di Stabilità Interno, in grado di favorire l’occupazione del settore dell’edilizia che sta pagando il prezzo più alto della crisi.

Un piano di piccoli interventi rapidamente cantierabili finalizzati al risparmio energetico e/o alla sicurezza a partire da scuole e ospedali a cui affiancare interventi per la sicurezza idrogeologica, bonifiche e riduzione del rischio sismico.

Contestualmente, va rilanciata la filiera dell’agroalimentare finalizzando gli incentivi in investimenti delle imprese, con lo scopo di tenere in loco la produzione e valorizzando il marchio “Made in Italy” (marchi di “originalità” “DOP” “IGP”).

Tale marchio, infatti, non può ridursi soltanto alla valorizzazione, seppur opportuna del turismo o della moda, ma anche al rilancio di un nuovo modo di produrre per filiere corte in grado di esportare all’estero prodotti di qualità.

Va consolidato il sistema dei poli d’eccellenza presenti nel Mezzogiorno, pensiamo al polo della meccanica-aerospaziale, congiuntamente a una diversa gestione del sistema della portualità nel Mezzogiorno.

“Industria ed edilizia”, quindi, quale volano per far ripartire l’economia e l’occupazione del Sud, insieme alla valorizzazione del grande “giacimento culturale, naturale e climatico” del Mezzogiorno.

La vera emergenza del Mezzogiorno è il lavoro e il lavoro non si “crea per magia”, ma attraverso politiche di investimenti pubblici e privati.

Il rischio concreto è che, fra la consapevolezza di dare risposte all’occupazione, si scelgano strumenti solo apparentemente efficaci.

Occorre sfruttare bene le opportunità legate alla “Garanzia Giovani” tenendo presente, però, che nel Mezzogiorno esiste anche un grave problema occupazionale delle lavoratrici e dei lavoratori “più anziani”.

Va colta l'occasione per una nuova riprogrammazione dei Fondi Strutturali Europei 2007-2013, per rafforzare ed estendere la dotazione finanziaria del credito d'imposta occupazione, non limitato ai giovani under 29 anni, ma per affrontare le situazioni occupazionali di "maggiore criticità", che guardino all'inserimento e al reinserimento lavorativo degli over 29 e over 50, evitando effetti di spiazzamento rispetto ad analoghe agevolazioni.

Da questo punto di vista occorre disboscare, semplificare e rendere più accessibili gli attuali 27 incentivi esistenti con un "fondo unico per l'occupazione".

Un fondo alimentato con risorse nazionali ed europee, che stabilisca modalità e intensità degli aiuti, rafforzato nella dotazione finanziaria da risorse regionali.

Serve poi rimuovere gli ostacoli strutturali puntando su una maggiore efficacia delle politiche attive, potenziando il "sistema dei servizi per l'impiego" e rafforzando il sistema "dell'istruzione e della formazione", nell'ottica di una migliore alternanza studio/lavoro, insieme a un uso più esteso e semplificato dell'apprendistato.

Il tutto insieme a nuove e coraggiose politiche del mercato del lavoro, che non mirino a destrutturare le forme contrattuali di ingresso.

In linea con quanto previsto dalla riforma del modello contrattuale, la UIL è disposta a discutere insieme al Governo, Regioni, Enti Locali e parti datoriali un "piano straordinario per l'occupazione nel Sud", capace, attraverso la contrattazione e la condivisione, di assicurare buona flessibilità all'interno di programmi articolati a livello aziendale o territoriale.

In sintesi, nel Sud si possono e si devono sperimentare nuovi modelli di sviluppo in grado di rilanciare sviluppo e occupazione, archiviando la logica degli "interventi a pioggia e assistenzialistici" con una nuova stagione di interventi "straordinari", perché sono straordinari i problemi.

17.6. Politiche di coesione

La grande occasione per il rilancio del Mezzogiorno, ma non solo, passa anche e soprattutto da un uso efficiente ed efficace dei Fondi Strutturali Europei e del Fondo di Sviluppo e Coesione.

Queste, infatti, rappresentano al momento le "uniche e preziose" risorse certe e manovrabili all'interno dei bilanci pubblici da destinare allo sviluppo e alla crescita.

Certo è chiaro che le risorse comunitarie non possono dare tutte quelle risposte di cui il Paese ha bisogno, ma certamente sono una parte essenziale per generare sviluppo, in quanto sono la principale fonte di finanziamento per affrontare le sfide di EU 2020.

Ricordiamo alcuni degli obiettivi principali di Europa 2020: il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro; il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in ricerca e sviluppo; devono essere raggiunti i traguardi 20/20/20 in materia di clima ed energia; il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10%; almeno il 40% dei giovani deve essere laureato; devono essere a rischio di povertà 20 milioni di persone in meno.

Ma non solo, i Fondi Strutturali Europei sono la principale fonte di finanziamento per perseguire le finalità delle annuali Raccomandazioni europee al nostro Piano Nazionale di Riforma (PNR).

E l'attuale momento è estremamente importante in quanto siamo a cavallo tra la chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013 e l'avvio della nuova programmazione 2014-2020.

Stiamo parlando di oltre 130 miliardi di euro, tra Fondi Comunitari (21 miliardi del 2007-2013 e 60 miliardi del 2014-2020) e Fondo di Sviluppo e Coesione (54 miliardi di euro).

Spendere presto e bene tali risorse è quindi di vitale importanza per il nostro Paese.

Per questo la UIL ritiene che, durante la Presidenza italiana nel prossimo semestre europeo, al primo punto all'ordine del giorno ci debba essere non una generica richiesta di flessibilità del rapporto deficit/PIL, ma una riformulazione del Patto di Stabilità Europeo, che scorpori dal calcolo del deficit strutturale le spese di cofinanziamento nazionale dei Fondi Comunitari e la spesa del Fondo Sviluppo e Coesione (quest'ultimo finalizzato a finanziare le opere infrastrutturali).

È questa la chiave di volta per ridiscutere con "Bruxelles" una maggiore flessibilità nelle politiche nazionali di bilancio, considerando il fatto che la parte di cofinanziamento nazionale dei fondi comunitari è sotto il controllo contabile diretto della Commissione Europea.

Più in generale riteniamo che, a livello europeo vi sia bisogno di una maggiore attenzione politica, sociale ed economica verso il “Sud d’Europa”, con una macro strategia complessiva per il Mediterraneo, in cui siano evidenziate le varie peculiarità del *mare nostrum*.

Riteniamo che, per contrastare l’idea di un’Europa che guarda solo al rigore dei conti e non allo sviluppo sociale di tutto il suo territorio, vi sia bisogno di rimettere al centro delle politiche di sviluppo del Mediterraneo con tutte le sue potenzialità e le sue debolezze.

Da questo punto di vista l’istituzione della strategia della macro regione Adriatico Jonica rappresenta il primo passo per rimettere al centro del dibattito europeo il Sud dell’Europa, a cui deve seguire l’istituzione della macro regione del Mar Tirreno, che guardi ai Paesi del Nord Africa e alla valorizzazione delle grandi Isole.

Per essere credibili in Europa dobbiamo affrontare una volta per tutte la cronica “malattia” dello scarso utilizzo dei Fondi comunitari, non solo quelli “pre-allocati” (FSE, FESR FESAR FEAD, FEAMP), ma anche quelli di diretta gestione di Bruxelles.

Ci riferiamo in particolare ai Fondi di “Connecting Europe” (Reti TEN); Horizon (ricerca e innovazione); programma per “competitività delle imprese e le piccole e le medie imprese”; programma “Europa creativa” (cultura); programma per “l’ambiente e l’azione per il clima” (LIFE); programma dell’Unione Europea per “l’occupazione e l’innovazione sociale” (“EaSI”).

Serve quindi un forte coinvolgimento, da parte di tutti i soggetti interessati, per pensare, come tra l’altro proposto già da mesi dalla UIL a una strategia basata su due tempi: affrontare il presente e iniziare al contempo a preparare il futuro, coordinando i due piani.

Si tratta da un lato di generare domanda pubblica e aspettative nell’economia nazionale, dall’altro realizzare interventi con valore strutturale e innovativo, seppure attivati in funzione anticiclica.

Fattibilità, rapidità di esecuzione e concentrazione di risorse devono essere le due caratteristiche irrinunciabili degli interventi da mettere in campo.

Nell’immediato, come già prospettato, occorre oltre che una verifica sullo stato di attuazione delle precedenti riprogrammazioni dei Fondi comunitari (Piano di Azione e Coesione), una nuova riprogrammazione dei Fondi Strutturali residui del 2007-2013.

Una riprogrammazione e un’attuazione rapida in grado ottimizzare e velocizzare la destinazione delle risorse in direzione di strumenti capaci di affrontare le situazioni occupazionali e sociali di maggiore criticità, quali il tema della tutela del reddito (disoccupazione giovanile e non solo, cassa integrazione in deroga, mobilità, reinserimento lavorativo e degli over 50, LSU).

Altro punto fondamentale è la riqualificazione e il potenziamento dei centri per l’impiego, anche attraverso nuove assunzioni e stabilizzazioni di personale e in previsione dell’attuazione concreta e rapida della “Garanzia Giovani”, “contrasto alla dispersione scolastica” e del “contrasto alla povertà”.

Quanto alla programmazione 2014-2020, a nostro avviso, ciò che emerge, dopo una fase iniziale, che sembrava contrassegnata da una “discontinuità” rispetto al passato, a oggi sembra che si stiano perdendo di vista le novità introdotte con il documento dello scorso anno “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari”.

La nostra sensazione è che la bozza di “Accordo di Partenariato”, inviata alla Commissione Europea, abbia abbandonato la strada basata sulle sette innovazioni di metodo, della concentrazione delle risorse, oltretutto la strada della programmazione unificata per obiettivi dei fondi comunitari (programmazione plurifondo) e del Fondo Sviluppo e Coesione.

A parere della UIL, si sta andando da tutt’altra parte: prevalgono le logiche “egoistiche” delle varie amministrazioni sia centrali, sia regionali nella gestione delle risorse “aggiuntive Europee”.

Ne è prova, in questa logica “spartitoria”, il lungo confronto tra Governo e Regioni incentrato più sulla ripartizione delle risorse che sugli interventi da programmare.

Ne è testimonianza la ripartizione delle risorse tra i vari Ministeri con la proliferazione di programmi operativi nazionali che hanno raggiunto “quota 11”, alcuni, tra l’altro con sovrapposizioni di interventi.

E questo schema sembra replicarsi a livello regionale, dove l'opzione di programmi cofinanziati dai fondi strutturali (plurifondo) cede il passo a più programmi operativi, generando tra l'altro il moltiplicarsi dei costi di gestione.

Il tutto alla faccia della concentrazione tematica degli interventi e delle risorse.

Tematica, questa, che non viene risolta neanche con la costituenda "Agenzia Nazionale per la Coesione", dove il ruolo preminente è quello di presiedere alla fase di attuazione delle politiche e funzioni di monitoraggio sistematico degli interventi, con il ruolo di accompagnamento e supporto delle amministrazioni centrali e regionali titolari degli interventi finanziati dai fondi strutturali e dal Fondo sviluppo e coesione.

Ne può essere rassicurante il fatto che l'Agenzia potrà anche assumere poteri sostitutivi nel caso in cui si verificano gravi inadempimenti o ritardi ingiustificati.

Mentre, per la Uil, l'Agenzia dovrebbe essere lo strumento principale per risolvere, non solo gli annosi problemi della *governance* nell'utilizzo dei Fondi Strutturali Europei, ma anche sede di indirizzo politico nell'integrazione delle politiche finanziate con risorse ordinarie con quelle europee, oltretutto una struttura in grado di programmare, coordinare e gestire direttamente i programmi operativi nazionali.

La Uil ritiene che, per non perdere l'ennesima occasione occorra dare un'anima politica e sociale alle politiche di sviluppo e coesione. Non si deve, infatti, guardare a queste politiche come strumento "tecnico" in cui incardinare poi i vari interventi, ma è necessario guardare all'accordo di partenariato, come a un atto altamente politico di strategia economica per i prossimi anni.

Quanto alle azioni previste nella bozza di Accordo di Partenariato, la UIL ritiene che esse siano troppo sbilanciate sui temi dei diritti sociali e di cittadinanza, di per sé condivisibili, mentre il tema del lavoro, in generale, sembra avere un ruolo poco "efficace".

Per questo chiediamo di potenziare, sia nella dotazione finanziaria sia negli interventi da programmare, il Programma Operativo Nazionale del Lavoro.

Così come è fondamentale l'integrazione delle azioni di tale programma con quello specifico "dell'iniziativa giovani" e con il programma sull'istruzione e la dispersione scolastica.

Così come UIL non rinunciamo all'idea di azioni nazionali, cofinanziate dai fondi comunitari, per il sostegno al reddito e di erogazione di politiche attive efficaci collegate agli ammortizzatori sociali.

Da questo punto di vista, occorre ragionare in connessione con le risorse destinate all'inclusione e al contrasto alla povertà.

Siamo sicuramente favorevoli ad azioni per il contrasto alla povertà e all'inclusione sociale, ma non sono del tutto convincenti le misure che si vanno prefigurando.

Se il contrasto alla povertà passa attraverso il "reddito di inserimento" (SIA) o l'estensione e il potenziamento della "Social Card", ciò lascia più di un dubbio.

La UIL ritiene che, l'inclusione sociale e la lotta alla povertà passano in primis dal garantire un reddito dignitoso alle persone attraverso il lavoro.

Pertanto, occorre concentrarsi di più nel creare opportunità di lavoro, investendo in tutte quelle "infrastrutture immateriali" come la presa in carico e il potenziamento dei servizi collegati alle politiche attive e dei servizi sociali, nonché concentrarsi sul potenziamento dei servizi di conciliazione vita-lavoro, perché l'altra emergenza è l'occupazione femminile e le pari opportunità.

In sostanza, il nuovo ciclo di programmazione dovrà essere capace di affrontare le principali criticità dei precedenti cicli (frammentazione, tempi, qualità progettuale, semplicità attuativa, efficienza dell'amministrazione), attraverso idonei obiettivi programmatici.

Lavoro, impresa, "infrastrutturazione" del territorio, ricerca, innovazione ed efficienza amministrativa dovranno essere gli elementi centrali della strategia.

In sintesi, una strategia tendente a concentrare le risorse in pochi obiettivi: rafforzamento di filiere produttive di specializzazione (nel manifatturiero, nell'agroindustria e nel turismo di qualità); la valorizzazione dei beni ambientali e culturali; l'inclusione sociale e contrasto alla povertà; investimento nella scuola, nella formazione e nella ricerca.

A ciò si aggiungono i temi della mobilità sostenibile, gli interventi per l'efficienza e il risparmio energetico, per l'economia digitale.

Così come un'attenzione deve essere dedicata alle aree interne del Paese, con l'intento di eliminare i vincoli dell'isolamento, garantire quantità e qualità dei servizi pubblici.

Grande importanza, secondo i Regolamenti Europei, riveste il tema dello sviluppo locale e la riqualificazione e la rigenerazione delle aree urbane.

Da questo punto di vista, vanno rilanciati nuovi strumenti di negoziazione programmata, rivedendo lo strumento del contratto di sviluppo, per gli investimenti medio – grandi.

Ultimo ma, non meno importante, il tema della *governance* e del partenariato, incentrato sulla logica della partecipazione, previsto dal “Codice di Condotta Europeo sul partenariato”.

Un partenariato economico e sociale ancora lungi dall'essere definito e su cui occorre costituire un tavolo specifico dove scrivere le regole, da condividere sia con le Amministrazioni centrali, sia con le Amministrazioni regionali, a iniziare dalla previsione di dare il “diritto di voto” alle parti economiche e sociali in tutti i “Comitati di Sorveglianza dei Programmi Operativi”.

Occorre, poi, stabilire una nuova funzione del partenariato economico e sociale, basata sulla partecipazione dove non prevalgano logiche “settoriali” o interessi di parte, bensì logiche di “interesse generale”.

Per questo auspichiamo più “sedi” dove il partenariato economico e sociale possa svolgere la sua funzione di “soggetto attivo” in tutte le fasi della programmazione.

Non si tratta di scegliere “chi e quanti”, ma di distinguere tra “sedi di negoziato”, dove si orientano le scelte sia di politica economica, sia di politica sociale, con il coinvolgimento delle parti economiche e sociali più rappresentative di interessi generali e “sedi di condivisione” dove prevedere la partecipazione attiva dei beneficiari delle azioni cofinanziate dai fondi comunitari.

Valorizzare il partenariato, sfruttare le potenzialità del Paese, orientare le scelte, dare segnali di speranza è quello da cui partire perché il prossimo ciclo di programmazione segni finalmente una discontinuità rispetto al passato.

18. Immigrazione

18.1. Natura, dinamiche e limiti dell'immigrazione italiana

Tra il 2002 e il 2012 la popolazione straniera, che rappresenta il 7,9% di quella totale, è quasi triplicata e l'aumento è stato del 311%, inferiore in Europa solo a quello della Spagna. Nel corso di questo arco di tempo, il numero degli stranieri in Italia è cresciuto in media dell'11% all'anno, con un incremento complessivo di quasi 3 milioni di persone.

La caratteristica "anomala" dell'immigrazione in Italia è che essa non ha mai smesso di crescere, nemmeno nei periodi di recessione. Dal punto di vista statistico, dall'inizio del XXI secolo, siamo stati l'unico tra i maggiori Paesi europei in cui si è osservata una correlazione sistematicamente negativa tra immigrazione e crescita.

Questa apparente anomalia si spiega soltanto con il fatto che l'immigrazione in Italia è determinata più da fattori demografici, che puramente economici.

Non è un caso se, nonostante la crisi occupazionale, il settore del lavoro domestico continua a crescere: nel 2013 gli iscritti all'INPS in questo settore sono stati quasi un milione, a cui vanno aggiunte almeno 600 mila persone che lavorano in nero. Si tratta dell'80% di stranieri e del 90% di donne.

L'immigrazione "made in Italy" nascerebbe, dunque, dalla necessità di rimpiazzare la caduta demografica della popolazione autoctona, ma è anche funzionale al mercato dell'economia sommersa che, secondo molti economisti, pesa per quasi il 25% del nostro PIL.

Questo meccanismo di "rimpiazzo" è particolarmente visibile in quei settori e per quei lavori che, per condizioni, scarso prestigio, o bassa retribuzione, i lavoratori italiani hanno a lungo rifiutato. Da qui una sorta di "complementarietà" tra lavoro autoctono e lavoro etnico che finora ha evitato conflitti aperti tra le due anime del mercato del lavoro.

La presenza massiccia in molti settori di immigrati ha prodotto inevitabilmente fenomeni di dumping lavorativo e sociale con una compressione diretta e indiretta dei diritti contrattuali, in primo luogo della manodopera etnica, ma non solo.

Inoltre, il prolungarsi della crisi (ormai in atto da oltre 5 anni) sta inevitabilmente modificando gli equilibri tra occupazione italiana e straniera, la prima non più contraria a ricercare impieghi che da tempo sono esclusivo appannaggio dei cittadini stranieri.

Per una parte del sistema delle imprese, l'aver cercato una competitività effimera nella compressione dei diritti dei lavoratori, piuttosto che nelle necessarie innovazioni del sistema produttivo, si sta rivelando un errore per molti fatale e che rallenterà notevolmente l'uscita dalla crisi della nostra economia.

18.2. L'impatto della crisi economica sull'immigrazione

Dal 2008 al 2013 si è assistito in Italia a un aumento esponenziale del tasso di disoccupazione etnica, passato dall'8,1% a quasi il 18%. Contemporaneamente il tasso di occupazione straniera è calato di 6,5 punti percentuali arrivando al 58,1% nel secondo trimestre 2013 (contro il 55,4% degli italiani). Nel 2013, la crisi occupazionale ha registrato una forte impennata, con circa 511 mila stranieri iscritti alle liste di disoccupazione e con oltre 1,25 milioni risultanti "inattivi". Il tasso di disoccupazione "etnico" è oggi di ben 6,6 punti maggiore rispetto a quello degli italiani. Dati forniti di recente dal Ministero del Lavoro.

Inoltre, la mancanza di lavoro a lungo termine produce una fuoriuscita di immigrati dall'Italia: infatti, i permessi di soggiorno, concessi nel nostro Paese per motivi di lavoro, sono passati dai 150.098 del 2007 ai 70.892 del 2013, dunque più che dimezzati. E non sono pochi gli stranieri che decidono di lasciare il nostro Paese per ritornare a casa o per cercare impiego in un'altra nazione: nel 2012 - secondo stime della Fondazione Moressa - l'uscita di 32 mila cittadini stranieri avrebbe privato, nel 2012, le casse del nostro Stato di almeno 86 milioni di euro. Lo stesso anno ha visto anche l'uscita di circa 68 mila giovani italiani in cerca di un futuro all'estero.

Nonostante l'allungamento a un anno del permesso di ricerca di occupazione e l'uso di ammortizzatori sociali, la crisi produce effetti nefasti sulla componente straniera regolare, spingendola verso condizioni di irregolarità o ad abbandonare il Paese.

In assenza di domanda di lavoro regolare si ricorre spesso all'economia sommersa, ancora fiorente nonostante l'applicazione della direttiva UE n. 52, che prevede provvedimenti più severi contro chi occupa stranieri irregolari.

Anche sul fronte del business dei permessi, la nuova normativa non sembra aver inciso sensibilmente.

È significativo quel che è successo in occasione della regolarizzazione del settembre–ottobre 2012, quando sono state presentate 134.576 domande di emersione dall'irregolarità (di cui 79.315 da colf e 36.654 da badanti). Secondo recenti dati del Viminale, quasi la metà delle domande sarebbe stata rifiutata, o perché in difetto rispetto alle condizioni poste dalla procedura di emersione, o perché alla domanda presentata non corrisponderebbe un posto di lavoro vero, ma solo documentazione fittizia fornita da imprese di comodo in cambio di un lauto compenso da parte degli immigrati (si parla di cifre che vanno dai 2 agli 8 mila euro). Invece che intermediazione di manodopera, dunque, si assisterebbe sempre di più a un mercato fittizio dei permessi.

Stessa situazione sul fronte del decreto flussi per gli stagionali, con quote ridotte dal Governo a sole 10 mila unità nel 2013, proprio a causa dell'assenza di posti di lavoro reali.

18.3. Immigrazione e lavoro

Sono 4.387.721 gli stranieri legalmente residenti sul territorio nazionale (dati 2011 Istat), pari al 7,3% della popolazione complessiva. Producono l'11 % del PIL e pagano le imposte: in Italia si contano complessivamente 3,4 milioni di contribuenti nati all'estero (dati 2011) che dichiarano al fisco quasi 43,6 miliardi di euro. Nel 2011, i nati all'estero hanno pagato 6,5 miliardi di euro di Irpef. Per quanto riguarda il volume delle rimesse, nel 2013, è ammontato a 7,1 miliardi di euro, pari allo 0,45% del Pil.

I lavoratori immigrati oggi in Italia, nonostante la crisi, sono 2,4 milioni e rappresentano più del 10% dell'occupazione nazionale, con un'incidenza particolarmente elevata nei comparti dei servizi, commercio, delle costruzioni e agricoltura.

Vi sono ormai settori che funzionano quasi solo grazie alla presenza degli stranieri, primo fra tutti il settore dei servizi alla persona (con oltre l'80% della manodopera composta da stranieri), seguito dal commercio (26,2%), edilizia (21,7%), agricoltura (15,9%), settore dei trasporti (12%).

Una presenza così massiccia di stranieri nel mercato del lavoro obbliga il Sindacato a rivedere le proprie strategie, sia sul fronte contrattuale, sui servizi offerti a tutela dei nuovi cittadini, ma anche sul piano delle politiche migratorie e di cittadinanza. Non ultimo, è necessario valorizzare i canali di affiliazione e integrazione di giovani quadri sindacali di origine straniera.

18.4. Sindacato e contrattazione etnica (ruolo dei patronati)

Si è consolidata negli anni una strategia sindacale rivolta alla tutela contrattuale degli immigrati sui posti di lavoro, soprattutto in termini di contrasto alle discriminazioni e di maggiori tutele sul fronte degli infortuni.

La domanda di miglioramento delle condizioni di lavoro da parte degli immigrati è cresciuta in parallelo con la loro partecipazione attiva alla vita politica, sociale e sindacale, spesso associata alla consapevolezza dell'importanza dell'accesso ai diritti di cittadinanza.

Negli anni, il generale aumento delle iscrizioni degli stranieri al Sindacato ha confermato l'efficacia dell'attività di contrattazione nazionale e territoriale, per combattere le disparità di trattamento tra lavoratori stranieri e italiani, in materia di orari e salari. Questo è infatti – assieme all'accesso al lavoro - uno dei punti nodali su cui si gioca la lotta alle discriminazioni nei luoghi di lavoro.

Le più recenti rivendicazioni sindacali sono nate proprio dalla consapevolezza che la condizione dei lavoratori immigrati è una cartina di tornasole delle tendenze generali del mercato del lavoro rispetto alla precarietà e all'inevitabile esposizione al ricatto di questi lavoratori, che spesso si traduce in dumping lavorativo e sociale.

Da alcuni anni, sulla base di protocolli sottoscritti con il Ministero dell'Interno, i patronati (sindacali e non) hanno svolto un ruolo sempre più importante nel supporto alla soluzione dei problemi burocratici e amministrativi degli stranieri, ma anche relativi al loro inserimento nel tessuto sociale. Attualmente, oltre il 50% delle pratiche relative ai primi ingressi, rinnovo del permesso di soggiorno, carta di soggiorno, ricongiungimenti familiari, vengono svolti dai patronati, in forma totalmente gratuita e in concorrenza con un mercato privato dei permessi spesso gestito da persone e organizzazioni senza scrupoli. Oltre al sostegno relativo agli aspetti burocratici, viene dato agli immigrati – quando necessario - sostegno legale per le vertenze sul lavoro o di altra natura civilistica. Forte è anche l'attività legale per tutelarli dai comportamenti discriminatori o dal rischio infortunistico sul luogo di lavoro.

18.5. I problemi oggetto di contrattazione

Le questioni e le problematiche maggiormente in rilievo sono state e sono:

- a) discriminazione dei lavoratori stranieri nell'accesso al lavoro, specie pubblico;
- b) assegnazione dei lavori più pesanti, meno qualificati e meno retribuiti;
- c) sotto inquadramento delle funzioni, specie rispetto al titolo di studio e alla preparazione;
- d) turni di lavoro più scomodi, allungamento degli orari, straordinari non retribuiti;
- e) lavoro nero, caporalato e mancata erogazione dei contributi;
- f) mancata concessione di ferie e permessi, inadempienze in materia di tredicesime e liquidazioni;
- g) licenziamenti senza giusta causa né preavviso;
- h) scarsa attenzione alle esigenze religiose e alimentari;
- i) retribuzione inferiore agli italiani (in media del 25%) a parità di funzioni svolte.

18.6. Uil e diritti di cittadinanza

La UIL condivide da sempre la necessità di modernizzare il concetto di cittadinanza, introducendo il principio dello *jus soli*, accanto a quello dello *jus sanguinis*.

Per quanto riguarda il diritto di voto amministrativo, in Europa, 16 Paesi su 27 permettono già agli immigrati residenti da oltre cinque anni di poter votare alle elezioni amministrative. Sarebbe giusto che questo avvenisse anche da noi.

Negli ultimi 22 anni la società è fortemente cambiata in senso multietnico e la legge 91 del 1992 (pensata per una popolazione straniera che allora era di 500 mila unità) risulta poco adeguata a rispondere alle esigenze di una società che vede la presenza di quasi 5 milioni di stranieri regolari.

La cittadinanza è un contratto sociale tra i diversi contraenti e, se questi cambiano, è giusto che il "contratto" venga riscritto per rispondere alle sfide della nuova società multietnica e multiculturale.

La UIL è favorevole a uno *jus soli* temperato, che permetta a chi è nato in Italia (o vi è giunto in tenera età) di accedere alla cittadinanza italiana una volta completato il ciclo scolastico obbligatorio o quando i genitori siano residenti da almeno 5 anni in Italia.

Va ricordato però che la cittadinanza è una scelta importante nella vita di una persona. La decisione individuale di richiederla, dunque, deve essere il frutto di profonda convinzione e condivisione dei valori a essa connessa e non un mero mezzo per aggirare il calvario dei rinnovi del permesso di soggiorno.

In questo senso, assieme alla riforma di questo istituto, sollecitiamo uno snellimento dell'iter per ottenere il permesso di soggiorno di lungo periodo.

Anche per gli altri stranieri l'accesso a questo diritto va reso più fruibile, in quanto aiuta i processi di vera integrazione. Oggi, l'indice di acquisizione della cittadinanza in Italia (1,2%) è il più basso d'Europa (in media 3,7%). Presso il Ministero dell'Interno giacciono oltre 300 mila domande arretrate di accesso alla cittadinanza e spesso, dopo aver atteso 10 anni e presentato la domanda, si debbono aspettare altri 4, 5 o addirittura 7 anni per avere una risposta. È tempo – crediamo - di uno snellimento radicale della burocrazia e di un passaggio ai Comuni di una serie di competenze oggi accentrate al Viminale.

Siamo convinti che, oggi, in Parlamento vi sia un'adeguata convergenza tra diversi partiti capace di far arrivare in porto una riforma di questo istituto forse già nel 2014.

18.7. Integrazione, diritti e doveri

L'integrazione dei cittadini stranieri nell'ambito della comunità è un processo lungo e complesso che, fortunatamente, progredisce anche a prescindere dalle lentezze e dai timori di chi è chiamato istituzionalmente a decidere. Non governarlo, però, può produrre distorsioni e creare discriminazioni e momenti di conflitto.

La crisi economica, lo sappiamo, moltiplica i ghetti e contrappone i diritti sociali degli autoctoni e degli stranieri. In questo senso, è importante dotare le Istituzioni preposte, a cominciare da quelle locali, di sufficienti risorse umane e materiali al fine di favorire processi armoniosi di integrazione e inclusione sociale. Circa 3,4 milioni di contribuenti stranieri dichiarano al fisco 43,6 miliardi di euro l'anno e non sarebbe giusto che queste risorse vengano impiegate solo ai fini della repressione o della pur giusta esigenza di sicurezza di tutti i cittadini.

L'integrazione è un processo non unilaterale che - per realizzarsi in modo armonico - presuppone il consenso attivo di tutte le parti in causa. In questo senso, chi sceglie di vivere in Italia scommettendo sul futuro del nostro Paese, deve sapere che oltre ai diritti prende in carico (al pari degli italiani) una serie di doveri, a cominciare dal rispetto delle leggi, nonché delle culture, delle tradizioni e delle fedi altrui.

Il rispetto del prossimo, straniero o italiano che sia, viene per noi sempre al primo posto e i nuovi cittadini devono sapere che – assieme al giusto godimento dei diritti senza discriminazioni – c'è anche l'esigenza di garantire la sicurezza di tutti e che non c'è posto nel nostro Paese per chi opera al di fuori delle leggi e della civile convivenza.

18.8. Riforma del Testo Unico sull'Immigrazione e smantellamento del pacchetto sicurezza

La Legge Bossi-Fini, oltre a creare un clima ostile nei confronti dei cittadini stranieri – con conseguente aumento dei casi di discriminazioni e razzismo – ha fallito nel suo obiettivo principale: governare il fenomeno migratorio e favorire processi veri di integrazione e inclusione sociale. Alcune delle norme poi proposte con il pacchetto sicurezza (reato di immigrazione clandestina, CIE, accordo d'integrazione) non sono servite a contrastare efficacemente il lavoro sommerso e la tratta delle persone, ma hanno solo deteriorato le condizioni di chi è rimasto a vivere e a lavorare accanto a noi. Consideriamo inutili e dannosi i Centri di Espulsione, che si sono rivelate strutture anacronistiche, costose, incapaci di rispettare i diritti fondamentali della persona.

Questa normativa ha portato lo Stato italiano ad affrontare un fenomeno vecchio di 25 anni all'insegna dell'eterna emergenza e a non saper gestire situazioni contingenti quali l'arrivo dei tunisini nel 2012 o i recenti sbarchi di profughi siriani e sub-sahariani. È ormai urgente modificare l'intero Testo Unico, liberandolo dalle norme draconiane introdotte con il pacchetto sicurezza e adeguandolo a un mercato del lavoro oggi profondamente in crisi, nonché alla necessità di tutelare maggiormente chi perde il lavoro. Infine, consideriamo inadeguato anche il vecchio strumento del decreto flussi che andrebbe sostituito con un meccanismo, fluido e monitorato, di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

18.9. Iscritti e integrazione nel Sindacato

Una delle peculiarità dell'immigrazione italiana, nel contesto europeo, è l'alto tasso di sindacalizzazione (circa il 42%), un indicatore della tendenza alla stabilizzazione occupazionale e territoriale degli immigrati. In Italia, tutti i lavoratori stranieri possono iscriversi ai sindacati, a prescindere dalla loro condizione giuridica o contrattuale.

Gli affiliati ai sindacati oggi superano la quota di 1 milione di tessere. Il tasso di affiliazione è in media del 41,6%. Sono operai, impiegati e professionisti stranieri e, dunque, bisognosi di tutele extra, in un'Italia in cui la burocrazia la fa da padrona, dove fioriscono professionisti del "business" sui problemi degli immigrati e dove non mancano datori di lavoro senza coscienza.

La sindacalizzazione “etnica” è proporzionalmente più alta rispetto a quella degli autoctoni, visto che dei 27,7 milioni di dipendenti italiani (basandosi sui dati Istat 2012) i tesserati attivi sono un po’ meno di 6,4 milioni, quindi circa il 23,1%. Perché una differenza così notevole? Il lavoratore straniero ha più difficoltà nel difendere i propri diritti e conquistarne di nuovi oppure si sente perso nel groviglio delle norme?

La verità è che, con la legge Bossi-Fini e il pacchetto sicurezza, “il sistema normativo ha di fatto voluto creare una categoria di persone più insicura, con diritti e tutele a termine, estremamente soggetta alle variazioni del sistema economico”. Da qui una maggiore richiesta di tutela.

Inoltre, va anche considerato che l’età media degli immigrati è più bassa di quella degli italiani, 32,2 anni contro i 44,7 degli stranieri (dati Istat 2012). La quota di lavoratori attivi, rispetto ai pensionati, è dunque molto più alta. Insomma, è in questo contesto che si inseriscono i 408 mila immigrati iscritti alla Cgil nel 2012, i 384 mila della Cisl, i 209.000 tesserati stranieri della UIL. Per le confederazioni si tratta rispettivamente del 7,1 %, del 8,6% e del 9,5% del totale degli iscritti.

18.10. Nuove strategie per la UIL e maggior ruolo per i nuovi cittadini

Nonostante la crisi economica, è ben chiaro che il peso che avranno gli immigrati nel mercato del lavoro e nel Sindacato è destinato a crescere. In effetti, proprio la natura demografica della crescita migratoria indica – nel medio periodo – un aumento ulteriore della popolazione etnica, a prescindere dalla crisi. Secondo simulazioni Istat, sulla base delle ipotesi concernenti i movimenti migratori con l’estero e sulla base di un comportamento riproduttivo superiore a quello della popolazione di cittadinanza italiana, si prevede che l’ammontare della popolazione residente straniera possa aumentare considerevolmente nell’arco di previsione: da 4,6 milioni nel 2011 a 14,1 milioni nel 2065, con una forbice compresa tra i 12,6 e i 15,5 milioni. Contestualmente, nel periodo 2011-2065, l’incidenza della popolazione straniera sul totale passerà dall’attuale 7,5% a valori compresi tra il 22% e il 24% nel 2065, a seconda delle ipotesi.

Consideriamo, dunque, che non sia più funzionale la scelta di confinare un tema così grande e trasversale, come quello della trasformazione multietnica del mercato del lavoro, a una nicchia dipartimentale. Sarebbe necessario invece un grande sforzo e una grande collaborazione tra categorie, confederazione e patronato per offrire strumenti nuovi di crescita sindacale e proposte politiche e contrattuali volte a rafforzare la presenza e il ruolo dei nuovi cittadini nella UIL.

Il lavoro svolto dal Dipartimento Politiche Migratorie, dall’ITAL e da alcune categorie è stato finora prezioso, ma va maggiormente strutturato e rafforzato: perché il futuro della UIL sta anche nella presenza e nel ruolo che avranno i nuovi cittadini, assieme al resto del Sindacato.

Nell’ambito del XV congresso UIL, tenutosi a marzo 2010, è stato presentato al dibattito dell’assemblea un documento formale del Dipartimento Politiche Migratorie con il quale veniva costituito il Coordinamento nazionale UIL immigrati. Un’altra scelta delle assise è stata l’inclusione nel Comitato Centrale della nostra Organizzazione di tre dirigenti donne di origine straniera.

Nel corso degli ultimi 4 anni, il Coordinamento si è riunito in media due volte l’anno, approfondendo tematiche (crisi e immigrazione, politica europea in materia di migranti, diritti di cittadinanza, accesso al pubblico impiego, lotta alle discriminazioni, tematiche relative all’asilo, ecc.).

A questo va aggiunta l’intensa attività sviluppata dall’Ital sia in materia di servizi offerti ai cittadini stranieri sia nella promozione di momenti di formazione e riflessione in materia di politiche migratorie. Ottima la collaborazione tra il Dipartimento Nazionale e le attività di alcune categorie, in particolare la Uiltucs, la UILA, la UIL pensionati, UILPA e la UIM.

Il Dipartimento nazionale, inoltre, ha prodotto un’intensa mole informativa e formativa, sulla base di convegni, circolari e la newsletter settimanale “Focus Immigrazione”.

Non bisogna, infine, dimenticare il prezioso lavoro svolto a livello territoriale dalle associazioni di area UIL che si occupano di immigrati: da Uniti alla UIS. Va considerata, infine, preziosa anche la collaborazione tra Dipartimento nazionale, territori e molte comunità di stranieri.

Nonostante l'ottimo lavoro svolto, è necessario fare di più se si considera che porzioni importanti degli iscritti di alcune categorie e realtà territoriali sono rappresentate da cittadini di origine non italiana.

Andrebbe favorita, tra la dirigenza UIL, una maggiore consapevolezza del ruolo strategico che l'immigrazione è destinata a svolgere, oltre che per il futuro del nostro Paese, anche per quello del nostro Sindacato. Andrebbe proposto, inoltre, un piano formativo e di valorizzazione dei quadri stranieri con l'obiettivo di una loro maggiore presenza nelle strutture decisionali della UIL a tutti i livelli: nazionale, territoriale e categoriale.

Per quanto riguarda il Coordinamento, sollecitiamo una valorizzazione del suo ruolo e delle sue funzioni anche a livello di un riconoscimento formale dell'Organizzazione e con l'elaborazione di un proprio statuto e regolamento interno. Andrebbe anche favorita la partecipazione di suoi rappresentanti ad altre importanti istanze politiche e organizzative della UIL.

Per stimolare una maggiore collaborazione tra le diverse istanze dell'Organizzazione, proponiamo la creazione di coordinamenti regionali immigrazione, con l'obiettivo di un maggior dialogo e proposte tra le differenti strutture della UIL (Territori, Categorie, Servizi).

Il lavoro svolto a livello decentrato verrà poi valorizzato da momenti di confronto nazionale del Coordinamento, con l'obiettivo di arrivare in tempi ragionevoli all'organizzazione della Prima Assemblea Nazionale dei quadri Immigrati della UIL.

19. Politiche della Salute

La fase storica in cui ci apprestiamo a celebrare il nostro XVI Congresso Nazionale è decisamente complessa e critica, con una condizione di affanno diffusa e d'impoverimento complessivo, relativo ed estremo, crescente e la mancanza di misure a sostegno delle fasce più svantaggiate della popolazione.

Una crisi che viene da lontano e generata perlopiù dal cinismo della finanza d'assalto e delle banche divenute centri d'affari e di speculazione.

Sono aumentate le disuguaglianze, si è ristretto il perimetro dei diritti e l'emarginazione sociale ha esteso la propria platea di ultimi, deboli e meno fortunati. Avanza una rinnovata e preoccupante schiera di bisogni e necessità.

In un'avversa congiuntura economica interna e internazionale il nostro Paese annovera, come mai prima, un vulnus di classe dirigente, risultando, inoltre, praticamente immobile in quanto a crescita e riforme da circa un ventennio. Si verifica, per la prima volta, che i figli vivranno peggio dei rispettivi genitori. Si è sgretolato il sistema produttivo del Paese, sinora motore trainante di sviluppo, che ha smarrito la propria spinta propulsiva e una capacità progettuale. Il mondo dell'istruzione è sempre più incapace di sfornare professionisti in grado di vincere la sfida dell'occupazione e della competitività. La popolazione più anziana, nel progressivo aumento medio dell'aspettativa di vita risulta sempre più sola ed esclusa. E la salute, rischia di divenire orizzonte a esclusivo appannaggio dei più benestanti.

Nonostante una fotografia complessivamente a tinte fosche, i costi della politica si attestano ancora a livelli record, tra sprechi, ruberie e privilegi anacronistici; l'evasione fiscale continua a manifestarsi con volume allarmante, minando l'impalcatura portante dello Stato Sociale.

In questo quadro, la UIL vuole riaffermare la propria vocazione di Sindacato dei Cittadini, riannodando i fili di una più fiduciaria e inclusiva interlocuzione con la popolazione; approdando, inoltre, a una fase di attacco, ingaggiando una lotta senza quartiere a ogni forma di disuguaglianza. Vogliamo continuare a essere baluardo di democrazia, che vigili strenuamente sui meccanismi della vita pubblica e sulle conquiste di libertà, progresso e giustizia sociale sinora conseguiti. Promuoveremo il valore dell'apprendimento, dell'aggiornamento e della conoscenza perché certi che la cultura sia la migliore arma per far fronte alle molteplici avversità di una società globale e articolata. Sosterremo la piena applicazione di quel virtuoso intreccio 'diritti-doveri', per il quale al sacrosanto beneficio universalistico primario debba corrispondere un alto senso di responsabilità civica e un contributo di risultati e produttività. In sostanza, nella stagione che si apre, ci candidiamo a essere un "laboratorio efficace" che non si rassegni al declino, ma che sia capace di dare risposte sul terreno della domanda sociale, di coniugare competitività e solidarietà, in grado di dotare il Paese di un progetto caratterizzato, al tempo stesso, da una visione di medio-lungo periodo adeguata agli obiettivi principali, senza rinunciare al realismo e alla concretezza, nel brevissimo periodo. Vogliamo, dunque mettere in campo una visione per il Paese, liberando il coraggio di investire nei diritti e nel sapere, ripartendo dai fondamenti costituzionali di una società compiutamente democratica, plurale e moderna che sappia credere nel proprio potenziale umano e di risorse e che sia tesa a garantire dignità e benessere a tutti i cittadini senza distinzione.

19.1 Salute come investimento

Dobbiamo ribaltare l'anatema, insopportabilmente diffuso, della salute intesa come costo, voce di spesa subordinata a mere operazioni ragionieristiche. Investire in salute è, invece, un valore sociale e produttivo e volano di sviluppo per un Paese che vuole crescere, progredire ed essere giusto e competitivo.

19.2 Attenzione alla persona, umanizzazione delle cure

Un concetto che deve essere innestato a tutti i livelli socio-sanitari è l'umanizzazione delle cure. Il personale sanitario deve contaminarsi con un nuovo modello culturale di lavoro, imperniato sull'attenzione del paziente nella completezza dei suoi disagi. Gli interventi di carattere più clinico

non possono e non devono essere scissi dall'importanza degli aspetti relazionali e psicologici dell'assistenza. "People first", la persona al centro di una rinnovata considerazione personalizzata al fine di affrontare al meglio le criticità che comportano i disordini e le fragilità, riverberandosi in ambito sociale, psicologico e familiare.

19.3 Prevenzione e educazione alla salute e a un sano stile di vita

Di prioritaria importanza è il valore della prevenzione, a partire dall'età pediatrica.

La prevenzione, la sensibilizzazione e l'educazione alla salute rivestono un ruolo centrale, in quanto sono interventi low cost e che consentono di attecchire più efficacemente e in modo naturale nei costumi e nelle abitudini di intere generazioni di cittadini.

Un cittadino acculturato e consapevole, in grado di autodeterminarsi responsabilmente è un cittadino più attrezzato e meno esposto al rischio di ammalarsi e, pertanto, rappresenta un costo minore e valore aggiunto di sviluppo e produttività per la società.

19.3.1 Proposta di istituire apposita materia di insegnamento

Una nostra proposta, in merito, è rappresentata dalla necessità di istituire una materia di insegnamento apposita, ovvero di 'prevenzione ed educazione alla salute e a un sano stile di vita' già dall'istruzione primaria, calibrando il programma di apprendimento a seconda delle fasce d'età e con un corpo docente attinto dal personale sanitario. Si pensi all'educazione per una corretta alimentazione, che con naturale gradualità arresterebbe l'avanzamento di una nuova platea di fragilità sempre più diffuse tra i nostri giovani. Potrebbe svilupparsi in tandem con l'insegnamento dell'educazione civica, a oggi, intollerabilmente marginalizzata. Dobbiamo puntare sul messaggio che l'acculturamento rappresenta il miglior strumento per un cittadino di fronte alle crescenti avversità della società.

19.3.2 Campagna vaccinazione e Comunità Internazionali

Prevenire vuol dire, inoltre, ragionare in modo lungimirante ed essere dotati di uno sguardo ad ampio raggio. Per evitare che siano vanificate le conquiste di progresso sinora conseguite in ambito igienico-sanitario nel nostro Paese e per rilanciare il valore della solidarietà, dovremo, di concerto con l'OMS e le Comunità Internazionali, proporre un progetto di campagna di vaccinazione con una particolare attenzione a quelle realtà nazionali più povere e bisognose che caratterizzano una fetta consistente di flussi migratori verso l'Italia.

19.4 Patto per la salute e riorganizzazione del Sistema Sanitario Nazionale

Calibrare meglio le priorità in seno al Patto per la Salute in corso, tra Stato e Regioni. È una partita troppo importante per essere licenziata senza un sostanziale coinvolgimento del Sindacato confederale. Sono molteplici le criticità che investono il SSN, che ancora oggi risulta essere un insieme di differenti Sistemi Sanitari regionali, con preoccupanti e accentuate differenze tra le varie aree del Paese. La nostra Sanità pubblica, in passato eccellenza continentale, inizia a mostrare segni di cedimento, dovuti a esigenze di manutenzione ormai insostenibili e a una mole di sprechi ben oltre il livello di guardia. L'ingresso nella competition globale delle cure transfrontaliere, inoltre, obbliga l'indotto sanitario ad attrezzarsi adeguatamente per non cedere anche sul terreno occupazionale. Si dovrà, pertanto, riorganizzare complessivamente l'insieme delle componenti della salute, intercettando i cambiamenti, rivedendo profondamente la *governance*, scandendo l'aspetto sociale e ricorrendo a un ineludibile soccorso aggiuntivo di risorse e strumenti, a partire dall'assistenza sanitaria integrativa per non smarrire il valore dell'universalità delle cure.

19.4.1 Riforma della medicina del territorio: nuova governance, continuità assistenziale e terapeutica, decongestionamento strutture d'emergenza, abbattimento liste d'attesa, domiciliarizzazione

Nel Paese delle riforme incompiute, la grande incompiuta della sanità è indubbiamente la riforma del Territorio.

Intanto, s'insista sulla razionalizzazione dei presidi ospedalieri e sulla riconversione di quelle strutture tuttora inutili per inconsistenza di mezzi se non finanche dannose, site in quei comprensori territoriali dove vi sia già una presenza di servizi primari; così da intraprendere senza oneri insostenibili la strada di una nuova tridimensionalità (ospedale-territorio-domicilio) terapeutica che produrrà una riorganizzazione territoriale in grado di coinvolgere tutti gli attori sociali del territorio, attuando un percorso di presa in carico globale della persona nel solco del concetto di *community care*. Tale riassetto dovrà prevedere inevitabilmente una più capillare diffusione della forma associativa della medicina di famiglia, e la garanzia di assistenza h24, generando così, parallelamente, un notevole decongestionamento degli afflussi impropri nelle strutture di emergenza, sovente prese d'assalto e un rilevante snellimento delle liste d'attesa, ovvero due delle principali problematiche per l'utenza.

19.4.2 Assistenza sanitaria integrativa

L'indotto sanitario pubblico tradizionale versa in una condizione di affanno oggettivo e rischia di creare abissali disparità nel soddisfacimento del fabbisogno di salute per i cittadini, se non s'introducono rinnovate modalità di soccorso complementare a sostegno di una maggiore copertura e di una migliore qualità dei servizi. La consistenza dei costi, ad esempio, nella diagnostica, per le apparecchiature, per il percorso di cura e riabilitazione per lo stato vegetativo, per quegli interventi più pesanti, può vanificare, *sic stantibus rebus*, la perdita netta dei principi-cardine dell'universalità, della globalità e dell'accessibilità, grandi conquiste raggiunte con lotte e sacrifici e creare nuovi cittadini di serie B non in grado di curarsi e sostenere le spese sanitarie. Si pensi, inoltre, al salasso dei ticket persino per le prestazioni a bassa intensità tecnologica o alla lentocrazia che genera i disagi delle liste d'attesa. L'assistenza sanitaria, proprio in questa direzione, rappresenta la strada risolutiva e di giustizia sociale.

19.4.3 Aggiornamento dei LEA e riformulazione dell'elenco delle malattie rare

I mutamenti demografici e lo scenario epidemiologico hanno sortito l'avvento di nuove patologie e l'accentuarsi di altre. Contemporaneamente, sempre più famiglie, abbandonate nella solitudine della patologia di un proprio caro, non sono in grado di sostenere vere e proprie immani sfide di vita dai costi e dai sacrifici esorbitanti. Diviene, pertanto, di particolare urgenza l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza e di pari passo la riformulazione dell'elenco delle malattie rare, sinora pii annunci e modifiche meramente virtuali dei Governi che si sono avvicinati. Occorre contemplare nei LEA le molteplici patologie croniche invalidanti, a partire da quelle di natura muscolo-scheletrica che coinvolgono una platea sempre maggiore della popolazione; implementare la categoria delle malattie rare, che richiederebbero peraltro un'attenzione certosina e dettagliata, andando ben oltre i presupposti del cd 'decreto Balduzzi' che ne annoverava l'ingresso di poco più di un centinaio; includere la riabilitazione oncologica e dare piena applicabilità ad altre patologie accolte ancora in linea teorica come le ludopatie e altri disordini legati alla dipendenza patologica.

19.4.4 Adozione dei costi standard

Una delle misure di aggressione allo sperpero di denaro pubblico nella sanità è certamente rappresentata dall'adozione dei costi standard. La maggior parte delle regioni del Centro Sud, hanno costi di funzionamento decisamente più elevati rispetto alla media nazionale e senza che l'efficienza dei servizi sia conseguente e proporzionale. È una delle riforme anti-spreco che consentirebbero di reperire ingenti risorse contrastando le innumerevoli forme di clientela.

19.4.5 Cultura del lavoro fondata su obiettivi e risultati, trasparenza amministrativa e contrasto alle ruberie e all'ingerenza della politica

Un'altra grande assente nel nostro Sistema Sanitario Nazionale, che si riverbera strettamente sulla salute dei Cittadini è la meritocrazia.

Si dovrà ingaggiare una lotta senza quartiere agli sprechi, alle troppe consulenze, alle clientele e a ogni forma di ruberia, e interrompere la prassi dell'ingerenza militarizzata della politica che ne

moltiplica i costi e umilia la qualità dei servizi. Occorre dotare le amministrazioni sanitarie di vincoli di trasparenza e sobrietà, partendo dal modello del Freedom of Information Act. Da tagliare, ancora, la spirale della fannulloneria e dell'inoperosità, implementando e calibrando un adeguato sistema di monitoraggio, valutazione, aggiornamento e premialità che contribuisca a favorire l'efficientamento dei servizi e la cultura dei risultati e degli obiettivi così da consolidare il modello d'eccellenza e di competitività.

19.4.6 Cure palliative e utilizzo delle droghe leggere ai fini terapeutici

Si deve quindi dare piena attuazione alla legge 38 e ai successivi adempimenti legislativi del 15 marzo 2010 per l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore nell'ambito dei livelli essenziali, così da tutelare la dignità del paziente e il suo diritto all'accesso alle cure e alla terapia in ogni fase della malattia, in particolare quella terminale. È ormai maturo, inoltre, il momento per spingersi oltre il mero dibattito, accelerando nella direzione della legalizzazione delle droghe leggere, restando nell'ambito dell'uso terapeutico. È inconcepibile rinunciare al ricorso di un così efficace e potente anti-dolorifico, a maggior ragione se si considera che il dolore rappresenta uno dei sintomi che mina maggiormente l'integrità fisica e psichica del paziente e angoscia e preoccupa i familiari.

19.4.7 Network delle eccellenze

Occorre fare chiarezza nella disomogenea mappatura sanitaria italiana, nell'interesse dell'orientamento degli utenti, monitorando, contemporaneamente gli indici qualitativi dei servizi erogati e veicolando in modo organizzato referti diagnostici, terapie, competenze, sperimentazioni in ogni angolo del Paese. È opportuno, pertanto, che si dia vita a un network delle strutture d'eccellenza.

19.5 Riforma del Titolo V della Costituzione

La Riforma del Titolo V della Costituzione del 2000, con delega alle regioni della gestione della sanità, ha provocato una frammentazione di competenze che palesano punti deboli a causa delle difficoltà nel governare processi molto complessi, con equivocità di strumenti e risorse, generando nette disparità tra aree geografiche, accentuando le difficoltà già presenti nei territori più svantaggiati che hanno registrato un'ulteriore escalation di disuguaglianze nell'accesso ai servizi sanitari e nei livelli essenziali di assistenza. In sostanza, 21 sistemi differenti di gestione del paziente in cui disponibilità di cure, accesso ai farmaci e prestazioni sanitarie diversificate in modo assolutamente iniquo. Diviene, quindi, necessario il superamento del Titolo V della Costituzione, come preambolo indispensabile a reindirizzare il SSN in una prospettiva strategicamente riaccentrata di maggiore giustizia, tenuta ed efficienza.

20. Politiche sociali

20.1 Servizi per la prima infanzia

Dall'ultimo monitoraggio del "Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia" e dai recenti studi ISTAT si evidenzia una flessione dello sviluppo dei posti nidi e servizi integrativi pubblici e privati rivolti a bambini da 0 a 3 anni, questo a causa della generale crisi e nello specifico, dell'insostenibilità dei costi di gestione dei servizi da parte dei Comuni e per il diminuito potere di spesa delle famiglie, che si trovano a rinunciare più frequentemente del passato al posto ottenuto, al momento dell'accettazione ma anche in corso d'anno.

Questo fenomeno è ancora più accentuato nelle regioni del Mezzogiorno.

Rispetto a quest'ultime ricordiamo l'importante investimento operato attraverso la riprogrammazione dei fondi comunitari nel PAC (730 mln), programma di cura rivolto al mantenimento e potenziamento dei servizi ADI (330 mln) e nidi d'infanzia (400mln).

Risulta fondamentale l'utilizzo mirato ed efficiente di tutti i fondi, sia nazionali, ma in carenza di questi ultimi, cogliere l'importante opportunità che ci viene offerta dai fondi comunitari.

È necessaria, quindi un'azione di sostegno, supporto e accompagnamento sui territori, volta al perfezionamento della progettazione proposta, che veda il coinvolgimento attivo di tutti gli attori istituzionali e parti sociali.

Il nostro lavoro deve concorrere a far sì che vengano destinate maggiori risorse, che ci siano servizi qualitativamente più idonei e differenziati in base alle vere esigenze dei bambini e delle loro famiglie, come: prolungamento dell'orario, apertura estiva, incremento di spazi dedicati alle attività dei bambini, qualificazione del personale, incremento di flessibilità oraria e organizzativa.

Il Sindacato, quindi, deve porre l'attenzione e contribuire a una politica di coesione volta al miglioramento dei servizi per la prima infanzia, per una piena inclusione e socializzazione nell'ottica di crescita e di sviluppo, dove i bambini rappresentano il bene più prezioso di cui disponiamo; la loro formazione e la loro conoscenza sono l'investimento più sicuro che un Paese possa operare per una vera ricrescita economica e un futuro migliore.

20.2 Povertà, famiglia, dispersione scolastica, lavoro minorile

La povertà è un fenomeno che sta crescendo a dismisura, nel 2012 le famiglie in povertà relativa sono state il 12,7% e in povertà assoluta il 6,8%, mentre nel 2010 la povertà relativa riguardava l'11% delle famiglie e la povertà assoluta il 4,6%.

Sono oltre un milione i bambini che vivono in povertà assoluta, il 20% in più rispetto al 2012, 1 milione e 344 mila vivono in condizioni di disagio abitativo; 650.000 in comuni in default o sull'orlo del fallimento, e per la prima volta è di segno negativo la percentuale di bambini presi in carico dagli asili pubblici, scesa dello 0,5%.

Esiste una stretta relazione tra povertà economica e povertà educativa dove l'una alimenta l'altra in un circolo vizioso, infatti, i meno abbienti cercano di risparmiare dove possono e finisce che l'istruzione, libri scolastici, rette vengono tagliati dal budget familiare.

Inoltre, questo deficit di spesa educativa delle famiglie in povertà non è compensato da investimenti pubblici su welfare ed educazione, tant'è vero che in Italia la spesa pro-capite per gli studenti della scuola primaria e secondaria ha avuto un minimo incremento dello 0,5% in termini reali fra il 1995 e il 2010; mentre negli altri paesi Ocse l'investimento nell'istruzione aumentava in media del 62%.

La povertà economica e quindi educativa, ha come conseguenza diretta la dispersione scolastica, l'Italia è tra le peggiori cinque d'Europa (su 28) per abbandono scolastico, infatti, lasciano i banchi troppo presto il 17,6% degli alunni contro la media Ue del 12,7%; nel 2011/12, in Italia, si sono persi 7.800 allievi, afferma l'Annuario Statistico dell'Istat.

A tal proposito, il Governo ha previsto una serie di iniziative nel tentativo di combattere la piaga della dispersione scolastica. A settembre ha stanziato 15 milioni di euro da destinare alla lotta contro la dispersione scolastica in due anni: 3,6 per il 2013, 11,4 per il 2014. Questi Fondi, servono a finanziare lezioni pomeridiane nei luoghi in cui è maggiormente presente il fenomeno dell'abbandono e in particolare nella scuola primaria.

Ma quei soldi sono poca cosa rispetto alla crisi di credibilità della scuola presente in una parte degli italiani e testimoniata dalle cifre e dal confronto con gli altri Paesi europei.

La dispersione scolastica alimenta un altro devastante problema, quello del lavoro minorile, infatti, è inaccettabile che ancora nel 2013 nel nostro Paese lo sfruttamento del lavoro minorile sia un fenomeno che investe 150 mila bambini al di sotto dei 14 anni, dunque un minore su venti.

Il nostro impegno deve essere concentrato con straordinaria pervicacia principalmente nella direzione dell'alfabetizzazione, dell'istruzione e del sapere come antidoto verso una più equa e moderna emancipazione.

Un Sindacato dei cittadini, attento alla persona, deve necessariamente concorrere all'azione di contrasto alla povertà, contribuendo a mettere in campo interventi d'inclusione attiva orientata verso l'ambito socio-lavorativo e lo sviluppo della collaborazione in rete tra i servizi, avendo particolare attenzione alle fasce più vulnerabili della popolazione, bambini, anziani, non autosufficienti.

20.2.1 Alleanza contro la povertà in Italia

Una buona pratica che investe una compagine del mondo dell'associazionismo, del volontariato e parti sociali, è la recente, ancora in fase di gestazione, "Alleanza contro la povertà"; un sodalizio nato per promuovere adeguate politiche di contrasto alla povertà assoluta. Aderiscono all'iniziativa venti realtà ampiamente radicate sul territorio, ma il progetto è aperto a tutti coloro che condividono la necessità di un intervento forte per arginare il diffondersi di un fenomeno, quello della povertà assoluta, che colpisce ormai l'8% della popolazione residente nel nostro paese e che negli ultimi sette anni è raddoppiato, arrivando a coinvolgere (dato 2012) quasi 5 milioni di persone.

Sinora i Governi e la politica hanno dimostrato carenze di attenzione in merito. Noi, dunque, come Sindacato dei cittadini e con noi gli altri attori sociali e del Terzo Settore mossi da una vocazione solidale, abbiamo l'obbligo e il dovere di disegnare e attuare politiche che tutelino non solo i lavoratori, ma i cittadini nel loro insieme, con un interesse ancora maggiore per le fasce più deboli e per gli ultimi, quali gli anziani, i bambini e le persone con disabilità.

La crescita, lo sviluppo e la modernizzazione di un Paese civile e Occidentale passano anche e soprattutto da qui: dal superamento della condizione di povertà assoluta, non più tollerabile.

20.2.2 Lotta al bullismo e alla violenza

Il bullismo è un fenomeno complesso che coinvolge da vicino le scuole italiane (si presenta con indici che vanno dal 41% nella scuola primaria al 26% nella scuola media in rapporto agli alunni che dichiarano di aver subito prepotenze) e che sta occupando sempre più spazio nelle cronache causando una giusta preoccupazione.

Più recente, ma in crescita esponenziale, è il cybebullismo, infatti, ad oggi il 62% dei bambini dispone di un telefonino proprio, e il 44,4% lo riceve già tra i 9 e gli 11 anni, insomma, i rischi si manifestano già alle elementari, e se le offese, gli insulti e le aggressioni sono virtuali, non per questo fanno meno male, basti pensare ai drammatici casi di suicidi dovuti a violenze subite su forum, social network e più in generale su quelle piazze virtuali ancor più pericolose perché anonime, dove si nascondono anche pedofili e dove le dinamiche sono esacerbate, e l'aggressività tipica dell'adolescenza non trova limiti.

Questo fenomeno nuoce all'intera società in modo devastante, scoraggia lo sviluppo economico e sociale e alimenta la criminalità e la violenza, oltre che causare danni psicologici irreversibili per le vittime.

Dovere di ogni Paese civile e di un moderno Sindacato è il contrasto di tutti i fenomeni di violenza, soprattutto quando colpiscono i minori, attivando opportuni e significativi percorsi di sensibilizzazione, di informazione, di prevenzione nelle scuole.

20.3 Azioni a sostegno della persona

Lo scarto crescente tra domanda sociale e risorse impiegate è in parte dovuto alla crisi, ma il sistema dei servizi alle persone e alle famiglie era debole anche prima della crisi.

Le politiche sociali sono sottofinanziate da molto tempo e i processi di riforma sono rimasti per lo più inattuati, quindi la ragione che ha prodotto un'offerta di servizi inadeguata rispetto ai bisogni emersi con i cambiamenti strutturali della società ha un'origine più lontana.

Essa risiede in quel ritardo culturale e politico che classifica le politiche sociali tra le voci di spesa e non tra gli investimenti produttivi e che considera le famiglie un luogo di consumo e non un soggetto che produce servizi, capitale umano, inclusione.

Quel ritardo che ha legittimato i pesanti tagli di risorse registrati negli ultimi anni e non ha considerato, come avrebbe dovuto fare, la riforma del welfare una priorità per lo sviluppo del paese. Un ritardo che ha privilegiato misure assistenzialistiche piuttosto che interventi attivi nei confronti delle persone, dove, invece, le risorse utilizzate per sostenere e promuovere il capitale umano sono un investimento, perché difendono e attivano enormi energie lavorative, umane, organizzative, solidaristiche e inclusive.

Il nostro Sindacato deve assumere con convinzione il reale peso sociale economico e occupazionale che le politiche di promozione delle persone e della famiglia hanno, e questo significa cambiare radicalmente le politiche sociali fin qui seguite e aprire la fase di riforma di cui il Paese ha bisogno. Ciò significa anche, considerare l'investimento nel sociale portatore di ricchezza di capitale umano, di servizi sociali, di occupazione, di solidarietà, riconoscendogli, di conseguenza, valore economico ed occupazionale pari a quello che si attribuisce a qualsiasi altro investimento produttivo.

20.3.1 Nuovo ISEE e Social Card

Il nuovo ISEE rappresenta uno strumento valido di contrasto alla povertà, lotta all'evasione fiscale e supporto alle persone.

Ma è necessario, per assicurare una giusta e equa applicazione sul tutto il territorio nazionale, di un attento controllo, monitoraggio e verifica dei risultati; il nostro lavoro, quindi, deve essere in questa direzione per assicurare l'uguaglianza dei cittadini, con particolare attenzione alla condizione delle persone anziane sole, che rischiano di essere penalizzate.

Anche la Social Card, ancora sperimentale, è un progetto interessante perché prevede, per la prima volta, oltre che al sostegno economico, anche la presa in carico e la realizzazione di progetti individuali personalizzati.

Questa misura sperimentale si rivolge poi specificatamente alle famiglie con figli in condizioni di maggior bisogno per sostenerle anche nella genitorialità.

Riguarda 12 città (con più di 250 mila abitanti), finanziato con 50 mln di euro, poi ci sono i 40 milioni l'anno per tre anni (2014-2016) per estendere la nuova Social card al Centro Nord; a questi vanno aggiunti i 167 milioni provenienti dalla riallocazione dei fondi europei 2006-2013 per l'estensione della nuova card a tutto il Sud Italia per il biennio 2014-2015 rifinanziata dalla legge di stabilità con 40 mln di euro.

Quest'azione rappresenta, se correttamente implementata, un'opportunità per avviare delle strategie efficaci ed efficienti per contrastare le forme più gravi di povertà delle famiglie, e risulta necessario, anche in questo caso, un lavoro di monitoraggio e di verifica per arrivare a una buona messa a sistema dell'azione.

2.3.2 Fondo FEAMD

La situazione di crisi economica e sociale fotografata dai dati ISTAT del 2012 conferma un quadro allarmante in cui 9 milioni e 563.000 persone, pari al 15,8 per cento della popolazione italiana, versano in condizione di povertà relativa, mentre 4 milioni e 814.000 persone, pari al 7,9 per cento della popolazione, si trovano in condizioni di povertà assoluta; i dati descrivono un Paese in cui è diventato estremamente difficile, oramai, soddisfare anche quei bisogni essenziali legati al rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo.

La strategia Europa 2020 ha tra i suoi obiettivi quello di far uscire dalla povertà 20 milioni di persone, a questo scopo è stato istituito il FEAMD, Fondo di aiuti europei agli indigenti, che sostituisce il PEAD, Programma di aiuti alimentari ai meno abbienti; in tutt'Europa il FEAMD ammonta a circa 3,5 miliardi.

In Italia, il Fondo garantirà circa 100 milioni l'anno, per sette anni, rispetto al Pead, il Fead permette di estendere le tipologie di attività finanziabili, infatti se prima serviva per comprare solo beni alimentari, oggi serve anche per comprare altri beni materiali di prima necessità e a finanziare attività di inclusione sociale per le persone individuate come le più deprivate nel Paese.

Il Fondo, insieme agli altri finanziamenti europei, rappresenta una grande opportunità per arginare il fenomeno della povertà in Italia, soprattutto perché sostiene un target ben definito: quello dei senza dimora, dei bambini in condizione di deprivazione materiale e della povertà alimentare.

Il nostro lavoro, quindi, deve essere di grande partecipazione per un utilizzo mirato delle risorse, e di supporto per il controllo della reale destinazione dei fondi per scongiurare un uso improprio.

20.3.3 Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali - 328/00

La legge dell'8 novembre del 2000 n°328 Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" rappresenta una grande conquista in tema di sostegno alle persone, perché è la legge per l'assistenza, finalizzata a promuovere interventi sociali, assistenziali e sociosanitari che garantiscano un aiuto concreto alle persone in difficoltà.

È necessario ripartire dalla 328, troppe volte disattesa, ma andare anche oltre, perché ad esempio per quanto riguarda i disabili, l'attuale sistema di accertamento e verifica dell'invalidità civile, stato di handicap e disabilità è basato su un approccio medico-legale e assicurativo superato, antieconomico e spesso fonte di autentiche vessazioni e discriminazioni. La classificazione ICF, i sistemi di valutazione dei sostegni e il riferimento a paradigmi avanzati, uniti alla formulazione di un progetto di vita individuale e personalizzato possono garantire un'equa e razionale distribuzione delle risorse e il rispetto dei fondamentali diritti delle persone con disabilità.

Risulta fondamentale la sua più piena applicazione, recepimento e attuazione concreta da parte delle Regioni, perché grazie a questa legge viene superato il concetto assistenzialistico dell'intervento sociale, nel senso che considera il cittadino non come passivo fruitore, ma come soggetto attivo e in quanto tale portatore di diritti, a cui devono essere destinati interventi mirati alla rimozione di situazioni di disagio psico-sociale e di marginalità.

Il nostro lavoro deve concorrere, anche, nell'intento di valorizzare al massimo grado il principio di sussidiarietà, esplicitato dalla legge, dove tutti gli attori sociali, (patronati, associazioni di promozione sociale, organizzazioni di volontariato) e istituzionali, che operano sul territorio, siano coinvolti nella progettazione, nell'organizzazione e nella gestione dei servizi sociali.

Per assicurare una rete di servizi e di sostegni adeguata e omogenea su tutto il territorio nazionale devono essere finalmente approvati i livelli essenziali delle prestazioni sociali

20.4 Contrasto alle dipendenze. Regolamentazione del gioco d'azzardo patologico

Si affacciano sulla scena sociale, ancora, nuove patologie che rispetto ad una politica sovente sorda e talvolta connivente, possono essere affrontate in alleanza con il mondo del volontariato, dell'associazionismo razionale e del Terzo Settore. Pensiamo, ad esempio, in un Paese che vanta più slot machines che letti d'ospedale, al dramma del Gioco d'Azzardo Patologico, che investe circa tre milioni di famiglie, largamente maggiore persino rispetto alle tossico-dipendenze, e di fronte al quale solo negli ultimi periodi si è mossa un'iniziativa di contrasto grazie anche al contributo della nostra Confederazione, del Patronato Ital e delle categorie coinvolte e divenuta campagna nazionale ("Mettiamoci in Gioco") con l'obiettivo produrre almeno una legge di regolamentazione del Gioco d'azzardo patologico, che si appresta già ad affrontare l'iter parlamentare con aspettative incoraggianti.

21. Disabilità, non autosufficienze, anziani

21.1. Disabilità e non autosufficienze

In una società in cui si intensifica l'impoverimento, si estende il terreno delle vulnerabilità, cresce la platea dei nuovi bisogni, aumenta l'età media della popolazione e si allarga il perimetro delle fragilità, si avverte più che mai l'esigenza di un Sindacato al servizio dei cosiddetti 'ultimi', tra questi certamente le persone non autosufficienti, le persone anziane in condizioni di fragilità, soprattutto quelle molto anziane e gli individui aggrediti da nuovi disordini, che risultano maggiormente penalizzati dalla riduzione dei diritti e del sistema dei servizi di ammortizzazione.

Le persone con disabilità nel nostro Paese rappresentano circa il 5% della popolazione e sono ancora intollerabilmente vittime di diffuse discriminazioni e violenze che si registrano nella quotidianità, per le strade, nelle scuole e sui luoghi di lavoro, che devono essere contrastate e debellate. Il concetto di disabilità ha subito negli ultimi lustri un'evoluzione rilevante, transitando dall'approccio prevalentemente medico incentrato sulla menomazione all'interazione tra le condizioni dell'individuo e l'ambiente circostante. Tale cruciale mutamento comporta, inevitabilmente, la necessità interventi differenziati e di ampiezza maggiore, incentrati sullo scardinamento dell'invisibilità istituzionale, della solitudine della persona e della promozione sociale per l'integrazione.

Nel nuovo modello sociale che si sta riconfigurando e ricalibrando, deve divenire priorità assoluta l'inclusione, mettendo i cittadini disabili nelle condizioni di vivere una vita dignitosa e libera, a partire dal percorso scolastico, sino all'inserimento professionale, senza trascurare la delicata questione dell'assistenza socio-sanitaria che dovrà essere più efficace, continua ed accessibile anche per i familiari che accompagnino le cure ed infine l'agibilità architettonica e viabile

Dovremo favorire parità di trattamento professionale, e la piena applicazione delle norme antidiscriminazione e puntare su misure di welfare aziendale come il telelavoro, la flessibilità d'orario e mirate forme di sostegno attivo.

È fondamentale che si difenda il protagonismo lavorativo e produttivo dei cittadini con disabilità, arrestando la deriva meramente assistenzialistica in termini passivi e l'esclusione sociale. E che attecchisca nel comune sentire il valore dell'apparente diversità intesa come ricchezza e non causa di paure ed ostilità.

In tale direzione, la UIL ha sostenuto e incoraggiato il Programma d'Azione biennale per la Promozione dei Diritti e l'Integrazione delle persone con disabilità che è diventato realtà e che rappresenta un incoraggiante, sebbene insufficiente, punto di partenza.

Anche per tali criticità occorre dotarci dell'arma della Prevenzione, e degli strumenti di sensibilizzazione ed informazione, come già sperimentato dal nostro Sindacato, nel delicato alveo dei Tumori in collaborazione con la F.A.V.O.

La non autosufficienza costituisce un vero dramma per milioni di persone e di famiglie, che si assumono oggi la maggior parte del lavoro di cura, con gravi effetti psicologici, sociali e anche economici. Non è più rimandabile la definizione di un progetto complessivo che affronti in modo organico tutti gli aspetti del problema (fiscali, previdenziali, sociali, sanitari, ecc.)

È assolutamente urgente l'approvazione di una legge nazionale per la non autosufficienza, una legge quadro che definisca una rete di servizi sociali e sociosanitari adeguati, efficienti ed efficaci, accreditati, monitorati e controllati, uniforme su tutto il territorio nazionale, privilegiando la domiciliarità, con finanziamenti adeguati e certi. Serve anche un incremento delle strutture semiresidenziali e residenziali per quanti non possono restare all'interno del proprio nucleo familiare, con la massima attenzione all'accreditamento, al monitoraggio e al controllo, per evitare che queste strutture diventino luoghi di emarginazione o addirittura di segregazione e abusi.

Infine, si registrano, tuttora disordini cronico-invalidanti, che non godono di adeguate politiche di tutela, come per esempio quelle patologie di natura muscolo-scheletrica su cui si può e si deve intervenire annoverandole nei LEA, incoraggiando una diagnosi precoce, prevedendo appropriatezza descrittiva e ricorrendo al welfare aziendale.

21.1.1 Piano d'azione biennale

Il Piano di Azione Biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 28 dicembre 2013) individua le aree prioritarie verso cui indirizzare azioni e interventi, anche a seguito della ratifica italiana della Convenzione sui diritti delle Persone con Disabilità dell'Onu. La Convenzione sostiene che le persone con disabilità siano parte integrante della società umana e lo Stato debba pertanto garantire il godimento di tutti i diritti contenuti nella stessa per sostenere la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri. Vi è, in questo modo, una transizione da un modello "medico-individuale" in cui i disabili erano visti come malati ad un modello "bio-psico-sociale".

Nel concreto il Piano si articola in sette linee di intervento tese a revisionare il sistema di accesso e certificazione della condizione di disabilità, aggiornare la legislazione per offrire nuove opportunità in ambito lavorativo, garantire partecipazione nella società e protezione giuridica, promuovere processi formativi e di inclusione scolastica e salvaguardare i diritti alla salute, alla vita, all'abilitazione e riabilitazione e nella cooperazione internazionale.

21.2 Anziani e invecchiamento attivo

Nel 2050, secondo stime recenti dell'Organizzazione mondiale della Sanità, grazie ai progressi della tecnologia medica gli ultrasessantenni saranno due miliardi, per quanto riguarda l'Italia le proiezioni dell'Istat indicano che nel 2051 un italiano su tre avrà più di 64 anni.

Questo rappresenta un successo per quanto riguarda l'allungamento della vita, ma nello stesso tempo una sfida, che, come sindacato dei cittadini, dobbiamo essere pronti a intraprendere, mettendo in campo azioni volte a migliorare il potenziale lavorativo degli anziani e la collaborazione tra generazioni. Risulta necessario puntare sulla formazione, aumentando la partecipazione degli adulti alle attività di apprendimento e nello stesso tempo valorizzando il patrimonio di competenze acquisite dalle persone nei diversi contesti educativi, del lavoro e della vita. Dobbiamo puntare alla valorizzazione delle competenze, all'emersione del lavoro irregolare eventualmente praticato da lavoratori ritirati, al contrasto più incisivo ad ogni forma di precarizzazione, all'adattamento delle condizioni di lavoro alle esigenze degli over 60, alla rimozione delle barriere collocate sul versante della domanda di lavoro e all'utilizzo del part-time ; queste rappresentano alcune priorità d'intervento, rese ancora più urgenti dal recente innalzamento dei requisiti di pensionamento.

Inoltre, per la tutela dell'invecchiamento attivo, è necessario potenziare le reti di assistenza continuativa, long term care, e quindi sostenere i familiari caregivers, promuovere le nuove tecnologie nella cura delle malattie croniche, favorire l'assistenza domiciliare e la semiresidenzialità e facilitare l'accesso alla cura privata a pagamento, attraverso l'opzione della sanità integrativa.

Proporre iniziative di scambio culturale e lavorativo tra giovani e anziani, dove, da una parte c'è l'adulto che contribuisce alla trasmissione di saperi ed esperienze, e dall'altro, il giovane che colma lacune tecnologiche o linguistiche.

La Uil si farà promotrice e sostenitrice attiva di questa sfida e con il contributo delle categorie e dei territori orienterà il proprio operato verso una vera integrazione nell'interesse di tutta la collettività.

22. Nuova interazione istruzione-lavoro

22.1 Neet

È la nuova frontiera di analfabeti produttivi socialmente ultimi. Sono i giovani tra i 15 e i 29 anni che non sono iscritti a scuola né all'università, che non lavorano e che non seguono corsi di formazione, apprendimento o aggiornamento professionale. "Not in Education, Employment or Training". Nel nostro Paese se ne contano oltre due milioni, quasi un quarto della popolazione di riferimento. Non solo rappresentano un costo economico enorme ed un deficit previdenziale notevole per il Paese, ma anche e soprattutto un disperato dramma sociale, che si riverbera negativamente sullo stato di salute del nostro sistema di welfare e sulla capacità produttiva del modello Italia con un inesorabile impoverimento di capitale umano. Dare risposta a questa fascia della popolazione sarà una delle sfide delle Istituzioni ed ancor più del Sindacato dei Cittadini.

22.2 Sapere è potere: l'arma della conoscenza: nuovo binomio scuola/università-lavoro, apprendistato

I dati disastrosi sull'occupazione giovanile e sul grado di competitività dei nostri laureati rispetto alla media delle avanzate democrazie Occidentali ci deve spingere a rivedere profondamente la sfera dell'istruzione scolastica ed Universitaria. Bisogna aggredire retaggi culturali ancorati al passato e tracciare un percorso all'insegna dell'innovazione e strettamente connesso alla sfida occupazionale. Si proceda, quindi, verso un sistema accademico "apprendista sul campo", in grado più efficacemente di trasmettere il sapere dei mestieri e di legare la formazione alle esigenze del mondo del lavoro. L'università divenga laboratorio di laureandi altamente specializzati e non laureificio di disoccupandi, ostaggio di baronie ed incrostazioni.

Sapere è potere.

22.3 Recupero antichi mestieri nel solco del Made in Italy

In Italia ci sono centinaia di migliaia di offerte non corrisposte, falegnami, panettieri e sarti: sono soltanto tre delle professioni che vengono rifiutate a priori, i cosiddetti lavori dimenticati. E se riflettiamo attentamente, leggiamo in questi profili l'orgoglio di un'appartenenza a quelle nostre eccellenze fiore all'occhiello in tutto il mondo: gastronomia, mobilifici e moda da cui si può e si deve ripartire per la sfida della produttività e della competitività. Un piano di azione di riqualificazione delle arti e dei mestieri, nel novero del recupero dei nostri costumi e della nostra cultura targata Made in Italy è invece la strada che dovremmo perseguire. In questa direzione, nel solco della pianificazione europea dell'anno per l'invecchiamento attivo, 2012, si dovrà creare una task force con il sostegno dell'UE tesa, al tempo stesso, ad aggredire il trend dei laboratori e degli esercizi artigianali in fallimento o in affanno per molteplici cause, tra cui l'inadeguatezza d'organico o anagrafica dei titolari, mediante una sinergia generazionale in spirito continuistico e il ricorso ad un albo ad hoc con la regia della CNA come sperimentato positivamente già in talune realtà territoriali. Contemporaneamente, ricalcheremo la mission di inclusione per i nuovi 'ultimi', ossia la fascia più anziana della popolazione in un quadro di chiaro allungamento dell'aspettativa di vita a fronte di uno scarso livello qualitativo e di carenti erogazioni di prestazioni assistenziali e di welfare. La fascia più anziana della popolazione, in questo quadro può rappresentare una sorta di ceto dispensatore di conoscenza da tramandare ai giovani allievi che si candideranno ad essere classe dirigente e cittadini e padri di domani. Va rimosso, inoltre, l'ostacolo culturale tra prassi e luogo comune, della distinzione percettiva tra professioni di serie A e di serie B tanto più se non si contemplan mansioni realmente usuranti, restituendo il lustro che meritano ad arti e mestieri nobili, che nondimeno possono risultare largamente remunerativi e gratificanti. Acquisire flessibili capacità di mettersi in gioco ristabilendo un contatto con le manualità tradizionali significa anche essere maggiormente attrezzati alle sfide e più preparati di fronte a condizioni e situazioni più complesse ed ostiche.

23. Secondo welfare

23.1 Welfare aziendale

Nella crisi che stiamo vivendo, e che viene da lontano, i Governi si vedono costretti a ripermetrare il welfare state, un processo che si traduce sempre più spesso e consistentemente in tagli alla spesa pubblica. Contemporaneamente crescono i bisogni sociali a cui dare un'adeguata risposta, dinanzi ai quali le istituzioni mostrano la propria impotenza, aggravata dalle ristrettezze economiche diffuse.

E' in questo quadro che si fa avanti un modello di Welfare mix con l'ingresso del Secondo Welfare a trazione comunitaria e sussidiaria, con l'obiettivo di attutire le conseguenze della crisi e che è destinato a configurarsi come autorevole ed efficace sistema di supporto sociale, in virtù di un riassetto della governance in cui i diversi attori, pubblici e privati, siano in grado di dialogare e offrire idonei beni e servizi in grado di soddisfare la domanda sociale.

In questo terreno un ruolo rilevante viene ricoperto dal welfare aziendale, ovvero l'insieme di benefit e servizi forniti dall'azienda ai propri dipendenti al fine di migliorarne la vita privata e lavorativa

Il welfare aziendale, in particolare, è inteso come l'insieme di benefit e servizi, forniti dall'azienda ai propri dipendenti al fine di migliorarne la vita privata e lavorativa: vanno dal sostegno al reddito familiare e alla genitorialità, alla tutela della salute, fino a proposte per il tempo libero e agevolazioni in termini economici e di flessibilità.

Si può definire un 'ritorno al futuro', in quanto non è una pratica nuova. ma nulla di più di quanto capitani di impresa ed imprenditori illuminati avevano già adottato decenni fa, uno su tutti: Adriano Olivetti.

L'intuizione logica che fa del Company Welfare una soluzione auspicabile è la consapevolezza che un lavoratore, in condizioni di lavoro migliori può operare in modo maggiormente sereno e, dunque, produce di più. Pertanto, producendo effetti positivi per il lavoratore e per la propria famiglia, per l'impresa e per il sistema Paese.

Interventi di Welfare aziendale possono prevedere molteplici servizi come il sostegno alla genitorialità, la conciliazione lavoro-famiglia, il telelavoro, la flessibilità d'orario, misure per il tempo libero e lo sport, servizi di disbrigo pratiche mediante il cosiddetto maggiordomo d'azienda, buoni pasto, sostegno all'istruzione, alla previdenza ed alla salute. Sovente la stessa somma spesa dall'azienda, se è finalizzata all'aumento dei salari ha un rapporto costi-benefici di circa uno a due (spendo 100 e il lavoratore ne incassa 50); se è indirizzata ad una delle voci dei servizi e su cui va un'ulteriore detassazione, può avere persino un rapporto di uno a uno (spendo 100 e il lavoratore ne incassa 100).

Si pensi, inoltre all'assistenza sanitaria integrativa che ad oggi è prevista solo in taluni comparti; compito del Sindacato dei Cittadini dovrà essere l'estensione anche verso platee oggi esenti come il pubblico impiego.

Il nostro Sindacato, nel solco del proprio dna razionale e riformista ne intende abbracciare l'efficacia ed incoraggiarne la diffusione.

23.1.1 L'importanza della contrattazione decentrata e la necessità di estendere il welfare aziendale e superare la cd 'Legge Brunetta'

Continuando a difendere quello che abbiamo già conquistato con il tradizionale approccio universalistico, come diritto minimo per tutti, dobbiamo mirare ad offrire al maggior numero di lavoratori un di più tramite la contrattazione decentrata ed aziendale.

Il welfare aziendale di natura negoziale è tuttora ad appannaggio per lo più della grande industria; compito del Sindacato dei Cittadini sarà agevolare le condizioni perché tale modello possa essere esteso anche alle realtà private di piccola e media dimensione ed al settore del pubblico impiego, incalzando le istituzioni al sostegno della detassazione ed incentivazione strategica, ma soprattutto del superamento della Riforma Brunetta(decreto legislativo n.150 del 27 ottobre 2009) che limita drasticamente il margine negoziale e di premialità, l'agibilità e la flessibilità della contrattazione aggiuntiva, mortificando la virtuosa azione delle parti sociali.

23.1.2 Il ruolo della conciliazione tra la vita lavorativa e vita familiare

Il tema della “conciliazione tra la vita lavorativa e vita familiare” non è più solo prerogativa del mondo femminile, ma è e deve essere al centro delle politiche sociali e del lavoro nell’ottica di maggior benessere per la famiglia, lavoratori, anziani, bambini e non autosufficienti.

Favorire la conciliazione significa introdurre azioni che prendano in considerazione le esigenze della famiglia e quelle lavorative. Ciò include l’adozione di nuove forme di organizzazione del lavoro, congedi parentali, potenziamento dei servizi per la cura dei bambini e dei non autosufficienti, sviluppo di un contesto di servizi territoriali e riorganizzazione dei servizi pubblici e di misure aziendali che consentano, alle donne e agli uomini, di conciliare le responsabilità professionali con quelle genitoriali e familiari e di armonizzare i tempi tra vita lavorativa e vita privata.

A tal proposito è necessario richiamare l’attenzione sull’esperienza positiva dell’accordo del 7 marzo 2011, tra aziende e rappresentanze sindacali, siglato presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali riguardante "Azioni a sostegno delle politiche di conciliazione tra famiglie e lavoro", che per la prima volta ha visto convergere tutte le parti sociali su un tema centrale, come quello della conciliazione, e non solo proclama importanti affermazioni di principio, ma, individua linee guida e pratiche concrete per diffondere maggiormente, tramite la contrattazione, le politiche di conciliazione.

L’Accordo è stato sottoscritto nel 2011, ma i risultati ancora disattesi, questo perché il Tavolo Tecnico e la verifica prevista annualmente non si sono realizzati, quindi pensare ad un ripristino del Tavolo Tecnico e a un monitoraggio dell’azione, potrebbe essere un passo avanti.

Un’ulteriore misura, troppe volte non applicata, che andrebbe riportata al centro delle politiche di conciliazione è l. 8 marzo 2000 n° 53 , “Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città”, perché , oltre a dare agli enti locali il compito di coordinare gli orari di accesso ai servizi territoriali pubblici e privati per la migliore armonizzazione dei tempi di lavoro, di vita e di relazione dei cittadini, pone una disciplina che prende atto del cambiamento della famiglia, dell’invecchiamento della popolazione, del crescere della popolazione non autosufficiente e del moltiplicarsi delle possibilità di attrito fra responsabilità familiari e tempo lavorativo lungo tutta la vita del lavoratore.

Entrambe le misure esistenti costituiscono un gran supporto all’esigenza di conciliare la vita lavorativa con quella personale e il nostro impegno deve concentrarsi proprio nella direzione di supportare le scelte delle persone in merito ai tempi della vita da dedicare alla professione, alla cura, alle relazioni attraverso le diverse modalità.

Dobbiamo investire nel sistema di interventi e servizi sociali, potenziare i congedi e i permessi rivolti alla genitorialità e all’handicap o non autosufficienza, incentivare la contrattazione collettiva rivolta alla piena inclusione dei lavoratori disabili o con carichi di cura, e promuovere la diversità in azienda.

23.2 La funzione del Terzo Settore e dell’Associazionismo Razionale

Una realtà che diviene sempre più player attivo e determinante ai fini del sostegno ai nuovi Bisogni dei cittadini ed alla partecipazione è quella del Terzo Settore e del volontariato. In molteplici aree la presenza delle Organizzazioni non profit ha sopperito alla debolezza delle Istituzioni nel penetrare nelle maglie dell’assistenza e dell’erogazione dei servizi a carattere sociale, costituendo una tutela a trazione comunitaria ed a vocazione relazionale. Si configura, pertanto, come indispensabile rete di cooperazione e rinnovato perno di sostentamento, sviluppo e promozione del bene comune, con il quale il nostro Sindacato Confederale ricercherà ed intensificherà rapporti di collaborazione e sinergia crescenti per offrire maggiore e migliore copertura alla crescente domanda sociale.

24. Europa

La crisi mondiale scoppiata 5 anni fa ha avuto il suo epicentro proprio in Europa che ancora oggi non trova una via di uscita nonostante il rallentamento dell'economie emergenti.

La reazione dell'Unione Europea alla crisi prima finanziaria e poi economica globale è stata tutta incentrata su politiche di austerità volte ad aggredire il debito pubblico e preservare l'Euro e gli Stati dalle speculazioni internazionali. Queste politiche, viziate da un lato da una impostazione fortemente ideologica di matrice neolibertista, dall'altro dall'assetto economico-istituzionale incompiuto dell'Unione Europea e dell'Unione economica e monetaria, non sono state in grado di aggredire la crisi né di sanare i bilanci degli stati, a differenza di quanto è avvenuto in altre parti del mondo (USA in primis). La conseguenza è stata da un lato una pesante spirale recessiva che ancora non accenna ad invertirsi, dall'altro una crescente disoccupazione, soprattutto giovanile, che anche i timidi segnali di ripresa non sono in grado di risolvere.

Alla luce di questo scenario, si verifica che :

- l'influenza delle politiche europee sull'economia e sulla società nazionali è fortissima e determina larga parte delle scelte dei governi;
- si è amplificata l'Europa a due velocità con paesi, in particolare del nord Europa, che hanno beneficiato dell'export più verso l'Europa che verso paesi terzi e hanno acquistato a tassi speculativi il debito altrui;
- l'Italia, come l'Europa intera, non uscirà dalla crisi senza una significativa inversione delle politiche recessive fondate sull'austerità, mettendo in campo proposte alternative per il rilancio degli investimenti, in particolare quelli innovativi, lo spostamento del peso fiscale dal lavoro alle rendite, il rilancio della domanda interna attraverso i salari e la contrattazione;
- l'azione sindacale in Italia è fortemente incardinata nelle più ampie strategie portate avanti dal movimento sindacale europeo, sulla base delle proposte e delle campagne condivise tra le organizzazioni nazionali, tra cui la UIL e la CES, ovvero il Social Compact e il Piano Europeo per gli Investimenti (A New Path For Europe), finalizzati a rendere più flessibile il Patto di Stabilità Europeo, a rilanciare gli investimenti e l'occupazione, a rafforzare la dimensione sociale dell'Unione Europea.

Sul piano strettamente sindacale la crisi europea non si supererà se non si affronta il tema della competitività, ossia di come ricostruire la competitività europea dalla quale dipende la ripresa economica non solo del continente ma anche dell'Italia. Competitività nel dinamismo del settore economico e produttivo, innovativo e sostenibile, nel mercato del lavoro, nella garanzia delle tutele sociali – ammortizzatori ad esempio - e dei diritti fondamentali (nei quali ci sono anche quelli del lavoro e sindacali), nella ricerca di nuovi mercati non solo per fini economico-commerciali, ma anche per assicurare stabilità politica e crescita nel medio-lungo periodo.

La competitività è utile anche per affrontare il tema del modello sociale europeo, attraverso un suo processo di riforma e ridefinizione, che miri a renderlo sostenibile e universale, invece del suo arretramento e smantellamento progressivo.

Inoltre, a questo nuovo concetto di “competitività” economica socialmente sostenibile si dovrebbero agganciare la nuova politica per l'area mediterranea e la politica di vicinato dell'UE, nonché gli accordi commerciali che dovrebbero avere una dimensione multilaterale e non bilaterale, ma che costituiscono la rinnovata apertura del mercato europeo a nuovi paesi – in primis quelli del G20 – con regole che non favoriscano il dumping sociale e salariale.

La competitività per noi - a differenza della “ricetta” delle Istituzioni europee e della Troika, che puntano esclusivamente alla stabilità di bilancio e alle riforme strutturali nel mercato del lavoro – è un modo per declinare un nuovo paradigma di sviluppo rispetto al modello sinora praticato che non ha funzionato e che ha mostrato tutti i suoi limiti ampliando le disuguaglianze e rendendo strutturale la disoccupazione.

La Commissione Europea ha sposato decisamente la linea del consolidamento di bilancio indicato/imposto nel Patto di Stabilità, che deve essere garantito dagli Stati nazionali anche attraverso

pesanti tagli alla spesa pubblica e ai posti di lavoro (come è avvenuto nei paesi della zona euro più esposti). Ma soprattutto la Commissione e il Consiglio vincolano l'utilizzo dei Fondi europei e l'erogazione di eventuali aiuti economici al rispetto del Patto di Stabilità, il che ha prodotto una spirale perversa di mancate risorse per gli investimenti produttivi proprio nei paesi più in difficoltà, un crollo della domanda interna e un aumento della disoccupazione e, quindi, pesanti squilibri macroeconomici tra stati e sociali tra le popolazioni, con crescenti diseguaglianze e povertà. Le sole esportazioni non sono indice di crescita economica, in quanto nessuna economia europea, anche quella tedesca, può mantenere e sostenere livelli di crescita nazionale con le sole esportazioni, soprattutto se queste avvengono prevalentemente verso gli altri paesi dell'Unione, determinando una fortissima divisione tra pesi creditori e paesi debitori.

Accanto alla disciplina di bilancio con le varie sfaccettature e implicazioni per la politica nazionale, la Commissione ritiene che la competitività europea si riconquisti con una decisa azione di deregolamentazione sociale e del lavoro. Questa scelta è chiara in tutta una serie di documenti della CE a partire dalla revisione recente del documento sulla Dimensione sociale dell'Unione Economica e Monetaria, nella quale si propongono una serie di indicatori sociali per misurare lo sviluppo sociale di un Paese membro, che però puntano alla sola condizione occupazionale dei giovani e dei gruppi svantaggiati, con il chiaro intento di concentrare l'azione dell'UE solo su una "occupazione qualsivoglia per i giovani" e alla lotta alla povertà. Noi con la CES, al contrario, chiediamo di costruire un'autentica dimensione sociale europea e di misurarla in rapporto alla crescita complessiva dell'Europa e delle società dei singoli sociali, infatti, dovrebbero servire a misurare la tendenza del mercato del lavoro europeo, le tipologie contrattuali più utilizzate, l'estensione della copertura sociale, ma anche della contrattazione, la tendenza salariale (i così tanti pubblicizzati mini-jobs tedeschi, che riguardano in Germania 7 milioni di lavoratori sotto la soglia della povertà, non possono certo essere da buon esempio di tipologia contrattuale e di falsificazione delle statistiche sull'occupazione).

Nello stesso documento si fa riferimento ai "contractual arrangements", ossia ad accordi tra i paesi membri e la Commissione, che prevedono l'adeguamento al Patto di Stabilità attraverso riforme strutturali del mercato del lavoro, riforme dei sistemi contrattuali tutti basati sul decentramento verso una contrattazione aziendale se non individuale, e la revisione della copertura di sicurezza sociale per i lavoratori, a partire dai sistemi previdenziali e di ammortizzatori, senza il coinvolgimento delle parti sociali.

Infine, la tendenza alla deregolamentazione è palese in tutto il processo del semestre europeo che culmina con le Raccomandazioni specifiche agli Stati membri, che ora sono vincolanti, e che guarda caso nella maggior parte dei casi riguardano riforme a senso unico che coinvolgono la contrattazione e i sistemi di protezione sociale. Nonostante le affermazioni di centralità del dialogo sociale a tutti i livelli, che provengono dalla Commissione Europea in tutti i suoi documenti, nella realtà esso viene indebolito e attaccato in ogni occasione.

La competitività per la Commissione e il Consiglio si riconquista assicurando stabilità di bilancio, un mercato del lavoro flessibile, soprattutto in uscita, con una minima copertura sociale mirata e non prolungata nel tempo, una contrattazione legata solo al luogo di lavoro, con un contenimento dei salari che dovranno essere vincolati esclusivamente alla produttività aziendale, con un alleggerimento degli oneri normativi e delle regole sul lavoro per imprese e governi (salute e sicurezza, informazione consultazione, distacco, ristrutturazioni, etc.). Maggiori risorse devono essere dirottate alla formazione del capitale umano, ma non alla difesa di interessi collettivi. Il rischio è una tendenza all'individualizzazione del rapporto di lavoro che mina la coesione sociale, in palese contraddizione con gli obiettivi indicati nel Trattato dell'Unione e nella strategia Europa 2020.

Queste ricette, oltre a minare la coesione sociale e il modello sociale europeo alle fondamenta, non si sono dimostrate per nulla efficaci nell'affrontare la crisi, rilanciare l'economia e aggredire la disoccupazione. È per queste ragioni che il Sindacato europeo insiste sulla necessità di invertire le attuali politiche economiche e sociali e di adottare un diverso modello di sviluppo. Ciò passa

attraverso una diversa visione economica, basata su investimenti e domanda interna, e da un diverso approccio ai temi della competitività e delle riforme sociali.

Prima di tutto siamo convinti che sia necessario un piano straordinario di investimenti per creare posti di lavoro di qualità e aumentare la domanda interna. Il Piano Europeo per gli investimenti proposto dalla Ces e condiviso da noi, va in questa direzione. Il Piano europeo va finanziato con alcuni strumenti: eurobond, diversi criteri di utilizzo dei fondi strutturali, la tassa sulle transazioni finanziarie, diversi criteri di erogazione dei fondi della BEI per programmi di investimento in settori chiave per lo sviluppo europeo e per facilitare l'accesso al credito in particolare delle PMI, un sistema diverso di garanzia della BCE per gli investimenti privati da canalizzare su programmi europei a tassi agevolati. La UIL da tempo ha rilanciato questi temi in particolare il problema del cuneo fiscale dello scorporo degli investimenti produttivi dal Patto di Stabilità, la "regola aurea" e la flessibilità sul rigido rapporto del 3% del debito sul Pil.

Una politica per gli investimenti pone ovviamente anche il problema non solo dello spostamento del peso fiscale dal lavoro e dalla produzione verso le rendite, ma anche il tema di un'armonizzazione fiscale a livello europeo, in particolare per quel che riguarda le imprese e i capitali. All'interno dell'UE, infatti, si applicano aliquote diverse tra Stati membri, e ciò crea disparità consistenti.

Inoltre, il ruolo della politica fiscale è completamente ignorato dalla Commissione come strumento di riduzione delle disuguaglianze. Chiediamo che si affronti seriamente la regolamentazione del mercato finanziario per controllare la speculazione forsennata che ha eroso risorse per l'economia reale a partire dall'introduzione della Tassa sulle Transazioni Finanziarie.

La questione centrale che si pone è se modificando il solo quadro normativo dei pilastri sociali dell'UE, così come li abbiamo conosciuti e si sono caratterizzati negli Stati membri, si diventa più competitivi, si attirano investimenti, si crea occupazione di qualità.

Il Sindacato europeo nel Piano di investimenti – "A new Path for Europe" – intende proporre un'alternativa concreta alle politiche di austerità economica e indica una diversa politica economica senza smantellare i pilastri sociali, che dovrebbero essere considerati assi portanti della competitività europea.

Competitività vuol dire lavorare sul capitale umano, sulla formazione di nuove professionalità, sulla costruzione di una crescita sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale, sulla persona che diventa soggetto attivo del processo europeo e non semplice destinatario impotente e sfiduciato dei pacchetti di riforma e di misure che vengono imposti da Bruxelles. Il sentimento di rifiuto per l'Europa che si è diffuso tra i cittadini europei, persino in paesi tradizionalmente europeisti come l'Italia, dipende da queste politiche sbagliate e dalla progressiva prevalenza degli interessi nazionali sul disegno europeo.

Solo attraverso una profonda inversione di tendenza, che faccia percepire ai cittadini e ai lavoratori che "un'altra Europa è possibile", un'Europa sociale amica del lavoro e del benessere, sarà possibile far rinascere un sentimento positivo purtroppo oggi sopito o addirittura trasformato in rabbia e rigetto.

In questo il ruolo del Sindacato è essenziale, per le azioni necessarie per la crescita e lo sviluppo nel proporre politiche alternative ma anche nell'informare i lavoratori e i cittadini su cosa davvero succede in Europa e su cosa si dovrebbe fare per far ripartire il sogno europeo. E questo è tanto più vero nel periodo attuale, visto che l'Europa nelle prossime elezioni europee si gioca il futuro. Siamo di fronte all'alternativa tra l'Europa dei mercati, della recessione, dei populismi nazionalistici e dell'intolleranza, e l'Europa della crescita, del buon lavoro e della coesione sociale. In queste elezioni in cui i cittadini potranno indicare chi vogliono alla guida della Commissione Europea, il Sindacato con le proprie campagne europee e nazionali può essere attore essenziale di una nuova politica europea capace di dare corso al progetto rimasto incompiuto degli Stati Uniti d'Europa che passa anche, così come per la Federal Reserve, per la riforma della Banca Centrale Europea quale prestatore di ultima istanza.

L'Europa infatti, vive anche una profonda crisi istituzionale, una crisi di legittimazione democratica, dovuta al fatto che dopo il fallimento della Costituzione europea e il ripiego su un trattato di puro funzionamento, tutte le decisioni che contano vengono prese da istituzioni non elette

dai cittadini, quali la Commissione e il Consiglio dei Capi di Stato e di Governo. La revisione del ruolo delle Istituzioni europee è necessaria e auspicabile non solo per avvicinare l'Europa ai cittadini, ma per garantire la sopravvivenza della stessa democrazia europea, che rischia di perdere legittimità se non riafferma valori, principi, diritti che furono alla base della sua nascita soprattutto quando si abbandonò il concetto prevalente del "mercato" – Mercato Unico europeo – per affermare il progetto di "Unione Europea". Oggi in vista delle elezioni del Parlamento Europeo è cruciale rivedere gli strumenti istituzionali dell'UE, indicare le tappe del progetto comune europeo basato sulla coesione sociale, sulla solidarietà, respingendo le nuove spinte nazionaliste e protezioniste anche di quegli Stati membri che meglio hanno reagito alla crisi e sono più reticenti ad impegnarsi nella costruzione dell'"Unione" e del progetto comune.

La nuova legislatura del Parlamento Europeo deve in tal senso essere, a giudizio del Sindacato, una vera e propria "legislatura costituente", che coinvolga anche le parti sociali e i corpi intermedi facendo della contrattazione, del dialogo sociale e della partecipazione strumenti essenziali per la crescita economica e la democrazia europea.

24.1. Globalizzazione e diseguaglianze

Se l'analisi fin qui descritta è vera per gli Stati membri dell'UE, in questi ultimi anni anche il resto del mondo ha subito processi non estranei alle nostre stesse dinamiche regionali, ovviamente con condizioni e spesso cause diverse. Vi è però un unico comun denominatore che unisce regioni del mondo con tradizioni e status diversi ed è l'aumento generalizzato delle diseguaglianze o quanto meno la mancata riduzione di queste pur in presenza di forte crescita in popolose regioni del mondo quali Cina e India.

Numerosi studi hanno confermato che esiste una forte correlazione tra alti livelli di diseguaglianza e la degradazione della qualità generale della vita dei cittadini (riduzione dell'aspettativa di vita, suicidi, bassa educazione). Inoltre, in termini sociali, la presenza di forti e crescenti diseguaglianze rappresenta un limite allo svolgimento democratico della vita istituzionale e frena uno sviluppo inclusivo. La realizzazione delle rivendicazioni dei sindacati dei paesi extra UE in termini di riconoscimento della libertà di associazione, *social protection floors* e accesso universale ai servizi pubblici sono condizioni indispensabili per realizzare una riduzione delle diseguaglianze in termini generali e salariali nello specifico. Allo stesso tempo e parallelamente, la necessità di redistribuire con equità i profitti e i redditi si deve avvalere di politiche nazionali ed internazionali che prevedano una progressiva e maggiore equità fiscale, la tassazione delle transazioni finanziarie, la regolazione dei mercati finanziari e l'eliminazione dei paradisi fiscali. La necessità di ridurre le diseguaglianze non può esimersi dal considerare fattori direttamente correlati al mercato del lavoro. Questioni centrali sono l'estensione della contrattazione collettiva, la riduzione del lavoro atipico e precario e sistemi di sicurezza sociale. In questo senso, il contributo delle organizzazioni sindacali alla riduzione delle diseguaglianze è centrale.

In termini generali l'attuale condizione globale presenta dati inaccettabili. Secondo dati ONU (FAO e OMS) sono più di 800 milioni le persone che soffrono la fame in maniera critica, centinaia di milioni quelle che muoiono a causa di mancanza di assistenza sanitaria. I dati allarmanti non risparmiano neanche i Paesi industrializzati nei quali il 15% dei bambini cresce in condizioni di povertà. Queste condizioni si producono a causa delle forti barriere anti redistributive a oggi presenti a livello nazionale ed internazionale. Le politiche degli ultimi 30 anni mirate alla deregolamentazione dei mercati e il proliferare di strumenti finanziari hanno di fatto spostato l'attenzione degli investitori dall'economia reale al mondo della finanza. La pressione che il mondo della finanza internazionale ha adoperato nei confronti degli Stati nazionali è enorme ed enormi sono le conseguenze in termini di precarizzazione del lavoro e impoverimento dei lavoratori.

Nonostante il quadro internazionale comune a tutti gli Stati, le politiche nazionali continuano ad influire notevolmente sulla mitigazione degli effetti di politiche neoliberiste. Esempi di come la crescita possa mutarsi in politiche pubbliche di redistribuzione della ricchezza sono il Brasile, l'Uruguay e anche la Francia.

Le statistiche rafforzano in maniera empirica come attraverso le politiche sociali degli Stati si possa avere l'abbattimento delle diseguaglianze. I Governi hanno, dunque, una responsabilità politica ed etica riguardo l'attuazione di strategie mirate alla riduzione delle diseguaglianze.

Tenendo in considerazione che i dati provenienti dai Paesi in via di sviluppo sono molto incerti e generalmente mascherano una diseguaglianza molto più evidente del dichiarato, possiamo dire che le diseguaglianze a livello mondiale sono in crescita o al più stabili.

Sebbene la crescita economica mondiale sia stata continua negli ultimi decenni, continua è stata anche la crescita delle diseguaglianze interne agli Stati in termini di redistribuzione del reddito. Ciò significa che a guadagnare dall'aumento dei PIL nazionali non è stata l'intera società, ma una piccola parte di essa. La diseguaglianza dei redditi a lungo termine ha portato ovviamente a diseguaglianza delle ricchezze possedute da singoli cittadini. In termini di ricchezza (non più di reddito) la condizione di diseguaglianza è arrivata a picchi stratosferici. Lo 0,6 % della popolazione mondiale detiene il 40% della ricchezza mondiale, mentre il 70% più povero della popolazione mondiale detiene il 3,3% della ricchezza mondiale (Fonte: O'Sullivan e Kersley, 2012). Quindi, se usiamo la distribuzione del reddito come metodo di misurazione delle diseguaglianze, la fotografia a livello mondiale è estremamente preoccupante. Ma se usiamo la ricchezza posseduta come strumento di misurazione delle diseguaglianze, la fotografia è tragica.

Il ruolo delle organizzazioni mondiali dal FMI all'ILO è essenziale così come l'impegno della CIS per far crescere "la domanda di Sindacato" attraverso una campagna per il "proselitismo sindacale ovunque" soprattutto dove l'associazionismo libero e plurale è ancora bandito.

24.2. La politica estera dell'UE: politiche di vicinato, politiche commerciali e politiche di cooperazione.

La complessità del quadro economico e istituzionale di sopra descritto rappresenta la sfida del nuovo Parlamento e della nuova Commissione Europea. Una sfida che non potrà essere vinta evitando di porre la politica estera e la politica commerciale al centro dell'agenda dell'Unione.

I legami istituzionali e le interconnessioni economiche che legano l'UE ai Paesi terzi sono ormai profondi e inderogabile è la necessità di costruire rapporti politici e commerciali che valorizzino la stabilità economica dell'area euro e la nostra capacità industriale e manifatturiera.

L'Italia e l'Unione Europea stanno, infatti, lentamente comprendendo quanto le politiche di crescita e sviluppo siano necessarie alla loro stessa esistenza. La domanda interna europea (consumi) ha rappresentato un driver essenziale nello sviluppo dell'economia continentale degli ultimi decenni. In questa fase di stagnazione della domanda interna è indispensabile ricreare le condizioni affinché i consumi nazionali riprendano. Parallelamente a ciò, diventa ancor più importante aprire nuovi orizzonti e nuovi mercati. Il Sindacato ne è cosciente. In attesa di politiche di sostegno alla crescita, il peso della domanda extra europea rappresenta un percorso inderogabile.

La UIL, nel quadro delle attività coordinate dalla CES e dalla CSI, ha più volte e in vari ambiti sottolineato il proprio favore a partenariati preferibilmente multi laterali che abbiano la formula degli Accordi di Associazione (accordi che includono il coordinamento delle politiche, il commercio e la cooperazione istituzionale tra i Paesi firmatari), piuttosto che meri Accordi di libero commercio.

La qualità dei rapporti commerciali che legano l'UE ai Paesi terzi, deve rappresentare una "Golden rule" replicabile come modello di politica estera e stimolo alla crescita sostenibile nel rispetto della trasparenza dei negoziati, dell'inclusione delle Parti sociali e della società civile, del rispetto dei diritti umani e sindacali e dei più alti standard del lavoro basati sulle convenzioni OIL e sulle Linee Guida OCSE. A tal proposito sono queste le linee che a nostro avviso devono essere parte integrante dell'accordo di libero scambio che si sta' disegnando tra Unione Europea e USA.

Le politiche commerciali non delimitano certo l'impegno dell'Unione in politica estera che si deve, invece, arricchire di una profonda azione di cooperazione internazionale che basi la propria strategia sulla coerenza delle politiche e dei principi sanciti nei nostri stessi trattati europei.

In questo senso, consideriamo necessario che l'Agenda Post 2015 rafforzi il ruolo del Lavoro Dignitoso, dei sistemi di sicurezza sociale (Social Protection Floor) e dell'equa redistribuzione delle

risorse come principali driver per uno sviluppo equo e sostenibile. Allo stesso modo, le politiche di cooperazione internazionale hanno necessità di veicolare il modello del Dialogo Sociale e riconoscerlo come modello democratico di sviluppo e stabilità internazionale.

Chiediamo, dunque, che i Governi nazionali e le Organizzazioni internazionali forniscano le necessarie risorse per il raggiungimento degli obiettivi individuati dall'Agenda A ONU Post 2015.

In questo quadro internazionale, l'Italia affronta la discussione riguardo la riforma della Legge sulla Cooperazione. Crediamo che la nuova Legge debba stimolare la più larga coerenza delle politiche garantendo un forte coinvolgimento della società civile, definendo con chiarezza il ruolo del settore profit, gli obiettivi, le strategie e le risorse disponibili.

24.3. L'Unione Europea e la UIL nel Mediterraneo

La necessità inderogabile di riprendere la strada per la crescita da parte dell'Europa e il contemporaneo problema di invecchiamento della popolazione europea fa delle politiche euro-mediterranee una grande opportunità.

Un rinnovato e più equilibrato impegno dell'Unione Europea verso il Mediterraneo, pur se condizionato dall'instabilità politica che ancora caratterizza diversi paesi della sponda sud, deve essere incoraggiato e sostenuto. Il Mediterraneo deve diventare fulcro delle politiche dell'UE in tutti i suoi aspetti, dalle politiche di investimento al Commercio, alla gestione del capitale umano.

Così come l'allargamento ad est ha contribuito all'affermazione di politiche di stabilizzazione dell'Europa e a far crescere la voglia di libertà e sovranità nazionali, come i fatti dell'Ucraina dimostrano, così la politica di libero scambio e di cooperazione con il Mediterraneo, con un'attenzione alla Turchia, potrà ancor di più contribuire alla pace e allo sviluppo dell'Europa intera, in un mondo che viaggia a diverse velocità.

Il processo di democratizzazione che ha investito molti di questi Paesi, mentre altri fanno i conti con una guerra civile infinita, come la Siria, è essenziale al fine di affermare, in questa parte del Mondo, la pace che è la premessa per qualsiasi azione di sviluppo, di occupazione e di buoni scambi commerciali.

Si è avviato, da tre anni a questa parte, un interessante rinnovamento delle stesse Organizzazioni Sindacali che hanno avuto e continuano ad avere un ruolo essenziale nella fase costituente per affermare il pluralismo e la convivenza.

La Presidenza greca e italiana del Consiglio dell'UE, rispettivamente nel primo e secondo semestre del 2014, hanno giustamente e strategicamente posto la questione del Mediterraneo al centro della loro agenda congiunta, consapevoli che al di là del continuo richiamo alle radici storiche e culturali comuni altri importanti elementi evidenziano l'assoluta necessità ed opportunità per una più mirata e stretta relazione economica e sociale tra le due parti.

Occorre adattare le politiche e i finanziamenti esistenti alle nuove circostanze e, al tempo stesso, lavorare all'elaborazione di un piano di sviluppo e investimenti in grado di coniugare l'esigenza della ripresa economica e dell'aumento di competitività dell'Unione Europea con la richiesta di stabilità, partecipazione sociale e crescita economica dei Paesi della sponda Sud.

Occorre quindi elaborare una politica migratoria condivisa con tutta l'Europa accompagnata da una politica industriale infrastrutturale e turistica che guardi al Mediterraneo come volano di sviluppo e in grado di affrontare attraverso programmi congiunti, il problema della disoccupazione giovanile.

Lo sbocco più naturale dell'Europa e più in particolare dell'Italia e dell'Europa del sud sono i mercati del mediterraneo come occasione di reciproci e fruttuosi scambi commerciali culturali ed industriali.

È partendo da tali considerazioni che la UIL, anche in collaborazione con l'ITAL e Progetto Sud, ha rafforzato e continuerà a rafforzare anche nei prossimi anni il suo impegno nel Mediterraneo. In questi ultimi anni abbiamo accolto le richieste di sostegno ed assistenza delle neonate formazioni sindacali sviluppando insieme a loro programmi di lavoro congiunti, aprendo sedi del patronato in alcuni paesi della regione e accompagnando il percorso di affiliazione all'interno degli organismi sindacali internazionali.

25. L'area del Mediterraneo e la cooperazione

25.1. Cooperazione universitaria, culturale, scientifica e tecnologica

Oggi, è interesse comune dell'Europa tutta e del nostro Paese favorire quella crescita comune, culturale, formativa e di conoscenze scientifiche e tecnologiche che, oltre a rafforzare le prospettive di un nuovo sviluppo economico, contribuirebbe in modo determinante a consolidare gli auspicabili orizzonti di democrazia e di pace.

Più in concreto, nella visione della UIL, il rafforzamento indispensabile di questa prospettiva andrebbe perseguito lungo le seguenti direttrici :

- incrementare l'impegno italiano nelle Istituzioni e nei progetti UE nella direzione della cooperazione scientifica e culturale in ambito mediterraneo;
- incentivare e sostenere i programmi di formazione, la mobilità di risorse umane, lo scambio e la collaborazione dei giovani in ambito universitario;
- impegnare maggiormente gli Enti pubblici di ricerca, le Istituzioni scientifiche e le imprese in accordi e progetti comuni di ricerca, per la formazione di competenze, per lo sviluppo e il trasferimento di tecnologie in particolare in ambito agricolo, agro-alimentare, ambientale, sanitario, energetico, delle telecomunicazioni, del turismo e della creazione di imprese.

25.2. Cooperazione internazionale allo sviluppo

L'Istituto Progetto Sud, la Ong costituita a metà degli anni '80 dalla UIL, dopo la difficile fase attraversata all'inizio degli anni '90, ha svolto negli ultimi anni un'intensa attività in America Latina e in diversi paesi del Mediterraneo.

Al momento, Progetto Sud è partner dell'International Labour Organization (ILO-BIT) - Ufficio del Cairo - in un progetto per "L'orientamento alla carriera dei giovani", iniziativa triennale, cofinanziata dalla Cooperazione italiana.

In Tunisia, l'Istituto sta svolgendo attività di formazione professionale in campo turistico nell'ambito delle attività di un progetto finanziato dall'Unione Europea per un centro servizi a favore del turismo, assieme alla città di Latina.

In Libia, l'Istituto sta definendo un ampio programma di formazione professionale privilegiando, in particolare, il campo medico-sanitario e consentendo all'Istituto un diverso metodo di cooperazione allo sviluppo.

25.3. Riforma Legge di cooperazione

In questi ultimi 15 anni, sono mutati radicalmente gli scenari nazionali e internazionali in cui opera la solidarietà e la cooperazione internazionale del mondo non governativo.

Si sono affermati nuovi movimenti e si sono evidenziate nuove istanze sociali, che hanno posto con maggior forza il ruolo della società civile e il concetto del partenariato globale. Hanno messo, inoltre, in discussione la distinzione Nord-Sud, evidenziando i tanti Sud presenti nel cosiddetto "Nord del Mondo".

Fra i tanti impegni e le numerose priorità, il nuovo Governo Renzi e il Parlamento hanno all'esame la Riforma della vecchia Legge 49/87, alla quale dovrà contribuire l'operato del Tavolo Interistituzionale, avviato nel giugno 2010 dal Ministero Affari Esteri e dal Mef con la presenza di tutti gli attori principali, pubblici e privati, che dovrà delineare i contorni del nuovo "Sistema Italia".

In questo contesto, il mondo della cooperazione deve far crescere il rapporto fra centro e periferia, fra strutture territoriali dell'Organizzazione e la struttura centrale, puntando alla valorizzazione e alla crescita di partenariati pubblici e privati facendo assumere alla cooperazione il valore strategico necessario per il suo sostanziale riconoscimento nel mondo globalizzato.

26. La tesoreria e l'amministrazione

La Tesoreria della UIL esprime l'azione confederale di politica finanziaria, delle risorse finanziarie e strumentali per l'amministrazione generale, delle priorità di bilancio e dell'impiego delle risorse.

Si occupa della pianificazione e organizzazione delle linee generali di funzionamento riferite essenzialmente alle attività economico-finanziarie ed è garante del controllo della compatibilità tra mezzi disponibili e spese, nonché della contabilità e regolarità degli atti amministrativi della UIL.

Compito della Tesoreria è anche quello di vigilare sulle attività di tutte le strutture sindacali e sulle partecipate UIL. A tal scopo si è provveduto alla redazione di un manuale e all'adeguamento dei sistemi contabili di tutte le strutture territoriali UIL al fine di giungere alla redazione di bilanci uniformi, che consentano confronti nel tempo e fra i vari soggetti e che permettano di introdurre e rispettare le regole principali per la valutazione delle poste più importanti del bilancio di esercizio.

Nella redazione dei documenti annuali, sia ai fini valutativi sia ai fini di informativa, la Tesoreria ha posto quali parametri essenziali della stesura quelli di veridicità, correttezza ed esposizione chiara, nonché la ricerca di un elevato livello di responsabilità rispetto al dovere di rendicontazione.

Nella rappresentazione delle operazioni oggetto di valutazione, si è dato indirizzo di individuare le componenti economiche più aderenti alla realtà oggetto di indagine, nel rispetto della normativa di riferimento, mentre viene preteso il rispetto delle regole tecniche che presidono alla redazione del bilancio, tenuto conto dell'oggetto economico della rappresentazione (situazione patrimoniale e finanziaria e risultato della gestione aziendale).

L'obiettivo che la Tesoreria si è prefissato è quello di fornire informazioni sia sulla natura che sul contenuto delle poste, senza possibilità di ambiguità valutative.

Infine, nella predisposizione delle rendicontazioni annuali delle strutture territoriali UIL, è stato posto l'obiettivo della ricerca di un elevato livello di responsabilità rispetto al dovere di rendicontazione, il quale può essere raggiunto soltanto attraverso la più profonda trasparenza nella rappresentazione dei fatti gestori.

L'obiettivo di rendere omogenee le elaborazioni di gestione, rispettando le medesime modalità su tutto il territorio e per tutte le strutture, costituisce un fattore notevolmente importante, in quanto contribuisce a rendere uniformi le informazioni raccolte e tende a favorire il consolidamento dei dati annuali sviluppati da tutto il territorio nazionale, obiettivo che la Tesoreria si impegna a ottenere con rigore ed efficacia.

Al riguardo, attraverso la propria area tecnica, l'ufficio si è reso disponibile a rispondere prontamente alle numerose richieste pervenute da tutte le strutture sindacali.

Tale servizio si è concretizzato attraverso un'efficace assistenza telefonica, sia informatica che amministrativa e la messa a disposizione di un programma online e di dispense di modulistica.

Inoltre, in sinergia con il Servizio Organizzazione, si è rafforzata l'attività di "Audit" attraverso la quale gli operatori sul territorio nazionale possono rapportarsi con esperti professionisti nell'obiettivo di una corretta e più trasparente gestione amministrativa.

Per fronteggiare questo momento storico e affrontare con una certa serenità la crisi economica, la Tesoreria, in sede di programmazione, ha adottato misure di monitoraggio dei conti e della distribuzione delle risorse economiche.

Ciò ha permesso il rispetto dei programmi e dei budget deliberati per il raggiungimento delle finalità istituzionali e della generale missione sociale della Confederazione.

Lo scopo è quello di giungere a un'affermazione delle misure adottate affinché costituiscano un patrimonio per la UIL e per tutte le strutture verticali e orizzontali, nonché per gli enti di riferimento della UIL stessa.

Per quanto riguarda gli organi di vigilanza sulla gestione amministrativa-contabile e/o sui bilanci, la Tesoreria si è posta l'obiettivo di diminuire il numero dei componenti dei Collegi di Revisori dei Conti, la cui composizione dovrà prevedere un Presidente di comprovate competenze, iscritto all'albo dei Revisori Legali dei Conti, al fine di ulteriore valenza, anche certificatoria, del documento e dell'esercizio gestorio.

27. La bilateralità e gli Enti bilaterali: realizzazione di una strategia partecipativa e il coinvolgimento della UIL

Il tema della bilateralità è un tema strategico: importante per gli stretti legami che ha con un modello relazionale tra le Parti rappresentative del mondo del lavoro e di particolare significatività, soprattutto in questo delicato momento storico, in cui i dati sulla disoccupazione e sulla contrazione del complessivo sistema delle imprese evidenziano un panorama economico difficile e in crisi.

La bilateralità è confronto e condivisione gestionale ed operativa che può manifestarsi in vari modi: organismi, enti, fondi con il fine primario di soddisfare le esigenze e le necessità di diversa natura dei cittadini e in particolare dei lavoratori dipendenti, con tutele estendibili nella maggior parte dei casi anche ai loro familiari.

Come sappiamo, nel sistema welfare italiano agiscono da un lato, gli istituti e gli interventi dello Stato sociale rivolti a tutti i cittadini e, dall'altro lato, gli organismi bilaterali, di natura contrattuale pura o natura mista legislativa/contrattuale, con propri servizi e prestazioni.

Gli organismi bilaterali sono costituiti dalle Parti Sociali ed operano nei diversi comparti e settori economici, come definiti dalla contrattualistica vigente, ciascuno con delle proprie peculiarità e, in linea di massima, con un proprio target di riferimento. Tuttavia questi ultimi svolgono ormai un ruolo che, seppure di natura privata, è estendibile a tutta la collettività.

Prima di affrontare e soffermarci sulla diversità degli strumenti bilaterali oggi presenti, passiamo in rassegna alcuni aspetti normativi.

C'è da dire che la concertazione, intesa come la condivisione delle politiche economiche e di welfare tra Governo e parti Sociali, con gli anni ha assunto sempre maggiore significatività guadagnando la fiducia della classe politica - dirigente e ha portato progressivamente ad interventi legislativi per la bilateralità.

Bisogna precisare che la bilateralità in quanto importante strumento di partecipazione sociale, esercita un suo preciso ruolo insieme alla contrattazione collettiva all'interno del tessuto sociale e culturale italiano, fondato sull'apporto delle organizzazioni sindacali, come espresso nella nostra Costituzione.

Un forte riconoscimento della bilateralità è quello contenuto nell'art. 2 comma 1, lett. h) del D.lgs. n. 276/2003, tale da imporre alle aziende che vogliono ottenere i benefici previsti dalla contrattazione collettiva, di aderire agli Enti bilaterali contribuendo alla loro sussistenza. Gli Enti bilaterali vengono definiti in questo articolo "quali sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro". Determinando così che: come la contrattazione collettiva svolge la sua tipica funzione di disciplina del rapporto di lavoro, il mercato del lavoro è l'ambito proprio di intervento degli Enti bilaterali.

La definizione legislativa contenuta nella norma citata amplia il ruolo del Sindacato che si caratterizza in questo modo di ulteriori funzioni rispetto a quelle sue più tradizionali.

Altro riferimento normativo importante è l'art. 10 della Legge n. 30 del 2003 in materia di "benefici alle imprese artigiane, commerciali e del turismo" strettamente connessi all'adesione da parte dei datori di lavoro alla contrattazione collettiva e dunque al versamento da parte di essi della contribuzione agli organismi bilaterali, come appunto previsto dai contratti collettivi. Ricordiamo poi come su tale interpretazione abbia fatto chiarezza la Corte di Cassazione (n. 6530/2001) e il Ministero del Lavoro con apposita Circolare (n. 4 del 15 gennaio 2004), affermando la non obbligatorietà di adesione agli enti bilaterali da parte dei datori di lavoro.

Con l'evoluzione della strumentazione contrattuale -Accordo Interconfederale artigiano del 2009- si giunge alla Circolare n. 43 del 2010 del medesimo Ministero, in cui si stabilisce che la contribuzione all'ente bilaterale non è obbligatoria purché si garantiscano al lavoratore forme di tutele analoghe a quelle delle quali egli godrebbe con l'adesione dell'azienda all'ente bilaterale.

Per chiudere il breve excursus normativo, l'ultima riforma del mercato del Lavoro (legge n. 92/2012) dispone tra l'altro anche l'obbligo di costituire Fondi bilaterali per allargare lo spettro degli ammortizzatori sociali attraverso la fonte contrattuale e il contributo privato.

Quanto fin'ora affermato ci porta necessariamente a riflettere sul fatto che la bilateralità e dunque gli organismi bilaterali hanno senza dubbio origine contrattuale ma sono riconosciuti e regolati allo stesso tempo dalla normativa, se essi perseguono funzioni di interesse pubblico come la formazione continua, la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, la certificazione della regolarità contributiva, intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, l'assistenza socio sanitaria integrativa e la previdenza complementare.

Il sistema di welfare originato dalla contrattualistica è costituito da una moltitudine di organismi bilaterali che seppur diversi tra di loro, presentano alcuni tratti comuni come: la pariteticità delle parti sociali costituenti, l'essere dotati di una propria soggettività giuridica e di un proprio statuto, la presenza dell'accordo/contratto collettivo tra le Parti. Infine, il patrimonio è generalmente rappresentato dai contributi degli aderenti nonostante la diversità dei meccanismi di contribuzione.

Gli organismi bilaterali possono perseguire in linea di massima più obiettivi di azione (e questi sono meglio conosciuti come enti bilaterali mutualistici) oppure possono svolgere funzioni specifiche riconosciute dalla legge e con obiettivi rispondenti a finalità pubbliche (la previdenza complementare, l'assistenza socio sanitaria integrativa, la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, la formazione continua).

Secondo gli ultimi dati aggiornati a nostra disposizione,⁸ si registrano oggi circa 28 enti bilaterali nazionali appartenenti ai diversi settori produttivi (artigianato, somministrazione di lavoro, agricoltura e pesca, costruzioni, industria terziario/distribuzione/servizi, servizi, turismo, multisettoriale) e la presenza di 392 enti bilaterali territoriali (escludendo i 10 Fondi Interprofessionali di origine UIL CGIL CISL, la Previdenza complementare e l'Assistenza Sanitaria integrativa).

Questo sta a significare che tutte le U.R. UIL e CSTR e tutte le Unioni Nazionali dei servizi, del manifatturiero e dell'agricoltura UIL sono direttamente coinvolte nella gestione di almeno un Ente bilaterale.

Le persone UIL, gli Amministratori designati dalla UIL, coinvolte nella gestione amministrativa degli organi sociali sono centinaia; i dipendenti di adesione alla UIL degli Enti bilaterali sono centinaia; le risorse gestite, come patrimonio e movimentazione annuale, sono rilevanti: soprattutto sono difficilmente sostituibili le prestazioni erogate al lavoro.

Appare quindi indifferibile un approfondimento di natura "organizzativa" sull'intera vicenda.

Nei singoli capitoli delle Tesi congressuali "Contrattazione"; "Previdenza complementare", "Formazione Continua", l'argomento è trattato in termini di politiche sindacali da definire; serve un capitolo specifico delle Tesi sulla Bilateralità vista come strumento gestionale, con le problematiche afferenti la individuazione del quadro dirigente incaricato di amministrare la bilateralità, il personale UIL dipendente gli Enti Bilaterali, la strumentazione di supporto della bilateralità.

Il tutto sapendo che lo strumento bilaterale nella sua duplice origine di "contrattuale" e/o "legislativa" risponde ad una pluralità di soggetti, a regole, prassi omologhe ma non comuni. In più, in questo contesto, consapevoli che l'accentuarsi di egoismi e contrapposizioni rischiano di massificare giudizi sommari su "sovrastrutture" che vengono considerate a prescindere dal reale rapporto tra la funzione e servizio svolto e costo.

⁸ Censimento Nazionale Enti bilaterali Aggiornamento 2013 – Italia Lavoro PON Enti Bilaterali 2012-2014

28. L'Artigianato. Microimpresa-Presidio territorio-Rappresentanza

La UIL ha sempre dedicato particolare attenzione alle problematiche attinenti i lavoratori dipendenti dalle imprese artigiane e allo sviluppo di questo importante comparto del sistema produttivo e di servizio del Paese.

La partecipazione attiva della UIL, sia alle tematiche legate al rapporto di lavoro di questi lavoratori e sia alle politiche di sviluppo delle imprese artigiane da cui essi dipendono, si è originariamente sviluppata sul territorio regionale, con importanti e significativi Accordi confederali –incentrati su politiche del welfare- attenti a consolidare questo sistema imprenditoriale.

Via, via, il processo di coinvolgimento UIL si è esteso, impegnando quindi tutta l'Organizzazione, con i successivi Accordi Interconfederali nazionali, succedutisi a partire dagli anni ottanta.

Gli Accordi Interconfederali nazionali sono riusciti a coinvolgere anche il livello categoriale, che è addivenuto a importanti intese contrattuali, generalizzando la contrattazione nazionale a tutti i molteplici settori nei quali sono presenti, aggregate e rappresentate le imprese artigiane.

Con il tempo, l'impresa artigiana si è sviluppata, perdendo alcune caratteristiche originarie e ricoprendo nuovi ambiti di produzione e servizio; questo è avvenuto, soprattutto, a partire dagli anni ottanta.

Infatti, dalla terziarizzazione e dal decentramento delle produzioni industriali, dal venir meno dell'apparato manifatturiero pubblico, si sono costituite imprese artigiane che hanno assunto spazi di lavoro sul mercato industriale, spesso in funzione di impresa strumentale a lavori di filiera, spesso anche con rapporti di monocommittenza.

Lo svilupparsi del terziario, dei tempi più recenti, ha poi ulteriormente sviluppato la crescita di nuove imprese artigiane.

Infine, troppo spesso, la nascita di un'impresa artigiana è stato il segno di una scelta obbligata da parte della famiglia ad una domanda di lavoro inevasa, spesso di un giovane neodiplomato e/o laureato o di un fuoriuscito dal mercato del lavoro di quell'età oramai non più ricercata.

È stato un processo di sviluppo magmatico, per sovrapposizione e aggregazione successiva, non governato da strategie programmatiche. Quindi, non sempre – anzi spesso- correlato a previsioni oggettive di mercato a medio termine.

L'esito di questo susseguirsi di mutamenti si è, negli scorsi anni, e ancora oggi, confrontato con la crisi generale dell'economia, con le specificità sia del ridimensionamento nazionale del manifatturiero -in particolare-, sia della caduta dei consumi interni.

Ed ecco che per la prima volta, negli ultimi due anni, si registra un decremento numerico assoluto dell'impresa artigiana. Continuano a costituirsi nuove imprese, anche in quantità significative, ma il rapporto imprese artigiane cessate e imprese artigiane di nuova istituzione è a favore della diminuzione complessiva del numero delle imprese artigiane. Inoltre, come sta avvenendo nella generalità delle imprese di questo Paese si registra, comunque, una contrazione degli organici nelle imprese sopravvissute o di nuova costituzione.

Se ben guardiamo, questi fenomeni sono anche propri della complessiva micro e piccola impresa, manifatturiera e di servizio.

All'assenza di una "politica", pubblica e privata, di sostegno e consolidamento della micro e piccola impresa –spesso vista come limite e non valore del nostro sistema produttivo- va rilevato che l'attività delle Parti Sociali del comparto ha supplito in parte, con quanto da esso gestibile.

Questo è, ad esempio, rilevabile nella strumentazione contrattuale introdotta nel sistema artigiano che ha –seppur parzialmente- sostenuto l'impresa artigiana in questa fase critica.

Per tutto ciò, il momento congressuale impone alla Confederazione domandarsi se le politiche contrattuali intervenute anche con l'ultimo Accordo in materia di modello contrattuale sono adeguate ai nuovi bisogni e soprattutto, se le forme di rappresentanza UIL sono adeguate alla nuova impresa artigiana, anche considerando la capacità della stessa impresa artigiana ad organizzarsi in termini di propria rappresentanza sociale.

Se la risposta al quesito sopraesposto, afferente le politiche contrattuali, appare più semplice, è più complicato dare una concreta risposta evolutiva alla presa d'atto che l'attuale sistema organizzativo

UIL non risponde appieno ai bisogni di rappresentanza dei lavoratori dipendenti le imprese artigiane.

Infatti, per quanto attiene l'attuale modello contrattuale di comparto, si può affermare che esso è sufficientemente anticipatorio, allorché il suo contenuto attribuisce al secondo livello territoriale ampi spazi di intervento reale, anche "modificatorio". Caso mai, la problematicità nel comparto sta nel non esercizio del diritto contrattuale di definire intese territoriali e, meno importante ma pur incidente, nei ritardi eccessivi dei rinnovi nazionali rispetto alle normali scadenze.

Il problema maggiore sta nella mancata applicazione dell'affermazione di unicità contrattuale, che attribuisce formalmente pari dignità ai due livelli, praticamente disattesa dalla scarsa o mancata attenzione delle categorie territoriali ad attivarsi per rendere compiuto questo diritto dei lavoratori.

A questa problematicità le risposte ci sono: con supporto confederale regionale o con soluzioni regionali, ad esempio uniche e trasversali.

Di ben altro spessore è la riflessione sulla situazione di presidio territoriale di cui si è dotato la UIL con il suo Coordinamento Nazionale e la rappresentanza acquisita nel comparto dalle sei categorie firmatarie CCNL artigiani.

Appare straordinario l'esito della Conferenza Nazionale di Organizzazione UIL del 2012. Infatti:

- l'aver individuato nell'Art. 4 dello Statuto confederale il Coordinamento nazionale dei Lavoratori dell'Artigianato;
- avergli dato con il Regolamento confederale una presenza negli Organi statuari;
- affidandogli con il regolamento approvato nuovi compiti e modalità gestionali.

Consente ora all'artigianato di aver una presenza negli organismi e di diventare una problematica dell'organizzazione, di poter proseguire su un progetto organizzativo più strutturato e quindi più funzionale agli interessi complessivi dell'organizzazione e dello stesso comparto.

Oggi, tutto ciò ha portato ad aver previsto, nel percorso congressuale, coerentemente con le norme statuarie:

- la possibilità di avere nella rappresentanza congressuale della Camera Sindacale Territoriale di un rappresentante il Coordinamento a livello provinciale;
- di poter accedere in tale veste ad essere Delegato per il Congresso dell'Unione Regionale.

In aggiunta, rimangono le norme statuarie sopracitate che prevedono la Presenza del Responsabile dei Coordinamenti Regionali e Nazionale negli Organi statuari.

Con tutto quanto sopra evidenziato abbiamo rilevato il contesto e quanto in UIL è previsto in termini di presenza negli Organi congressuali e statuari.

Dobbiamo ora affrontare, con nuovo piglio, confermando le strategie già condivise, la problematica di presidio del territorio e di rappresentanza nelle imprese artigiane.

Quest'ultima riflessione ci porta però oggettivamente ad allargare l'analisi sul presente aprendoci a costruire risposte operative che travalicano il solo comparto artigiano e riguardano il presidio più complessivo del territorio con Operatori intercategoriale e la crescita della rappresentanza nel sistema produttivo manifatturiero della micro e piccola impresa.

La straordinaria esperienza nata dalla bilateralità artigiana, individua nel Rappresentante territoriale, la figura sindacale UIL operante nel comparto.

In questi ultimi anni ad un sistema di presenze di operatori sindacali UIL pagati dalla bilateralità artigiano si è parzialmente sostituito un sistema di Operatori intercategoriale UIL che, sempre pagati dalla bilateralità artigiano, in moltissime realtà provinciali, sono anche realmente operativi, a tempo pieno e/o parzialmente, nel comparto.

Questo processo va completato e la rete di Operatori Intercategoriale UIL artigiano va meglio utilizzata per finalità condivise di complessiva crescita dell'Organizzazione ed allargamento delle tutele dei milioni di lavoratori –soprattutto del manifatturiero- che operano oltre che nelle imprese artigiane, nella micro e piccole imprese, sia quelle strutturate, sia quelle minimamente strutturate e sia quelle destrutturate. Questo con un intreccio vissuto e strutturato con i Servizi UIL presenti nella Camere Sindacali Territoriali, per portare i servizi a quei lavoratori che operano nelle imprese diffuse e sparse sul territorio.

È questo l'obiettivo da porsi in questo percorso congressuale come risultato da costruire nei prossimi quattro anni.

Obiettivo da assumere da parte delle UNC firmatarie di CCNL artigiani, dalle Unioni Regionali che debbono quindi affidare ai Responsabili dei coordinamenti Regionali il mandato di realizzare compiutamente le intese raggiunte, sperimentare e verificare le scelte assunte, rendicontare periodicamente l'attività svolta, i risultati conseguiti, le attese mancate.

Non è semplice trasferire nella pratica attuazione questi indirizzi in quanto gli interessi e le strutture coinvolte sono solo in parte comuni: vi sono, infatti, strategie organizzative consolidate –ma da superare- in molte realtà categoriali, legate al porre attenzione, soprattutto, alla media-grande impresa; vi sono poi logiche di appartenenza, dove il valore di questa originaria virtù è travisato con una miope visione troppo legata all'immediato ed allo stretto interesse del proprio gruppo.

L'Operatore Intercategoriale Artigiano, soprattutto laddove pagato a tempo pieno dal comparto, ma anche dove pagato a tempo parziale, deve non svestirsi dell'abito di categoria ma, assieme a quello originario, vestirsi i panni delle altre categorie e della propria Camera Sindacale territoriale.

Giusta è la scelta, da confermare, di differenziare tra gli Operatori coloro dedicati alla specifica attività definita dall'essere RLST UIL dell'Artigianato.

Per questa figura si sono fatti grandi passi in avanti, anche perché a ciò spinti da mediazioni esterne e vincoli che derivano da regolamentazioni non nelle nostre totali disponibilità.

Qui, in questo ambito, scelte di valorizzazione di quadri nuovi, di professionalità trasversali è pratica esercitata. Non totalitaria ma diffusa.

Seppur vengano meno le motivazioni legislative esterne per identificare e rendere la figura del Delegato di Bacino omologa a quella del RLST UIL Artigianato, restano tuttavia presenti tutte le motivazioni affinché anche queste figure rappresentino una risorsa al servizio di una strategia organizzativa trasversale per tutte le categorie dell'artigianato e non più legata alla sola categoria di appartenenza e/o origine.

Spetta alle singole categorie assumere questo progetto.

Al Responsabile regionale del Coordinamento Artigiano spetta la funzione di motore di questo progetto; per questo, essendo esso di nomina confederale regionale, preferibilmente il Segretario regionale a cui è affidato il comparto, non può essere lasciato solo in questa impresa.

Deve essere supportato dalla struttura Regionale confederale e deve trovare il sostegno delle Segreterie regionali di categoria.

Fondamentale è il nuovo ruolo di questo livello organizzativo categoriale. Infatti, sono le Segreterie regionali di categoria che, oltre a garantire a se stesse la loro percentuale teorica di rappresentanza nel comparto debbono sempre più essere disponibili a misurarsi sulla rappresentanza reale a livello territoriale; alla rappresentanza misurata con le deleghe dei lavoratori iscritti, dipendenti le imprese artigiane.

Il gruppo dirigente regionale coinvolto nel comparto artigiano deve assumersi la responsabilità non solo del governo delle risorse derivanti dalla rappresentanza artigiana intervenendo sull'uso delle risorse regionali bensì deve anche, e soprattutto, essere responsabile del mantenimento di questo flusso di entrate finalizzate.

Comprendiamo tutti che un gruppo di Operatori intercategoriali in grado di presidiare il territorio, possa portare un beneficio esteso a tutti.

L'Operatore intercategoriale:

- rapportandosi con le imprese per offrire i servizi della bilateralità artigiana –che vanno conosciuti e resi reali, laddove ciò è meno incisivo;
- rapportandosi con i lavoratori per le tutele contrattuali e i servizi offerti dalla UIL.

Veicolerà il consenso del lavoratore con la sottoscrizione della Delega di riferimento al CCNL applicato nella singola azienda e con ciò diventa un valore aggiunto concreto per tutta l'Organizzazione e non solo per la categoria che lo ha designato.

Partendo da questo, lo sconfinare alla micro e piccole imprese non artigiane è un tutt'uno. Anche qui, tutelando lavoratori dispersi ed aumentando l'adesione e la rappresentanza della UIL e delle categorie in un mondo produttivo e dei servizi poco praticato dalle strutture provinciali.

29. Pari Opportunità e Politiche di Genere

29.1 Premessa

L'Ilo stima che ci sono 865 milioni di donne al mondo che di trovano a far fronte a discriminazioni di vario genere che delimitano pesantemente una loro effettiva e attiva partecipazione al mondo del lavoro. Se le donne partecipassero alla forza lavoro come gli uomini, la spinta per i redditi pro capite sarebbe importante: il 27% in medio oriente e in Nord Africa, il 23% nel sud dell'Asia, il 17% in America Latina, il 15% nell'Asia dell'est e il 14% in Europa e nell'Asia centrale.

Il Rapporto annuale dell'Istat mette in evidenza la debole avanzata dell'occupazione femminile, ed emerge ancor di più il contrasto tra le grandi risorse accumulate dalle donne italiane (in termini di istruzione, soprattutto) e la realtà povera del mercato del lavoro.

Dal 1993 al 2011 l'occupazione femminile è aumentata di 1 milione e 700mila unità. Vent'anni fa lavoravano 7,6 milioni di donne, adesso sono 9,3. Le nuove occupate sono quasi tutte al Centro-Nord (1,5 milioni di lavoratrici in più) e solo in minima parte al Mezzogiorno (196.000). Ma di che lavori si tratta? Dal punto di vista del regime orario, per i due terzi l'aumento dell'occupazione è dovuto al part-time (ed è crescente, da 1/3 al 50% degli ultimi anni, la quota di donne che dichiara che si tratta di un part-time involontario, scelto dal datore di lavoro e non dalla lavoratrice). Quanto al comparto produttivo, l'aumento di occupazione femminile è concentrato nel terziario, mentre dall'inizio degli anni 2000 c'è un costante calo di occupate nell'industria, al ritmo di meno 2,5% all'anno.

A parità di ogni altra condizione, "il rischio di perdere il lavoro nell'industria per una donna è superiore del 40% rispetto a un uomo".

Come mai allora risulta, nel complesso dell'economia, una relativa tenuta dell'occupazione femminile? I numeri degli ultimi due anni segnalano una stabilità nel 2010, e un aumento (di 110.000 unità) nel 2011. Effetto dovuto all'aumento dell'occupazione delle donne in età più avanzata, per l'innalzamento dell'età di pensionamento nel pubblico impiego; all'aumento del part time involontario; all'aumento del lavoro domestico delle donne immigrate. Nel commentare il generale deterioramento delle condizioni di lavoro delle donne occupate, Linda Laura Sabbadini, dell'Istat, ha sottolineato l'aumento del peso del part time involontario e del sottoinquadramento (ossia le donne hanno accettato lavori che richiedono un titolo di studio più basso di quel che hanno).

Ultimo flash, sulla questione maternità e lavoro. Monitorando la partecipazione delle neomadri al mercato del lavoro, l'Istat racconta cos'è successo alle donne che hanno partorito nel periodo 2009-2010: all'inizio della gravidanza erano occupate il 64,7%, due anni dopo si dichiarano occupate il 53,6%.

Un aumento del numero di donne occupate, inoltre, ha effetti positivi sulla sostenibilità del nostro sistema previdenziale, considerato in particolare che il nostro è un sistema a ripartizione, in cui le pensioni in essere sono pagate con i contributi dei/delle lavoratori/trici in attività.

L'aumento della presenza delle donne nel mercato del lavoro produrrebbe anche un maggiore benessere e soddisfazione delle donne stesse, che vedono nel lavoro retribuito un modo per realizzare le proprie aspirazioni - grazie anche al maggior investimento formativo - e un modo fondamentale per ridurre le asimmetrie di ruoli e sostenere la parità tra i sessi anche all'interno della sfera familiare, favorendo una distribuzione più equa e paritetica dei compiti domestici e di cura.

La maggiore partecipazione delle donne rivestirebbe un ruolo strategico per favorire lo sviluppo dell'intera società:

- agirebbe da volano per la creazione di nuovi posti di lavoro;
- aiuterebbe la ripresa della fecondità;
- aumenterebbe la probabilità di scoprire talenti non ancora valorizzati;
- garantirebbe un maggiore benessere delle donne e una fonte di protezione dal rischio di povertà in caso di rottura della famiglia o di temporanea disoccupazione del marito, e nell'età anziana, grazie a un incremento degli importi delle pensioni;

- favorirebbe il cambiamento di mentalità nei confronti della condivisione del lavoro di cura.

Più donne al lavoro significa, dunque, più nascite, più consumi e più investimenti nei servizi. Le ragioni per favorire il lavoro delle donne non sono poche; ecco perché, al fine di rilanciare l'economia e la crescita del Paese, sono sempre più necessarie e urgenti politiche di incentivazione e di sostegno all'occupazione femminile.

Nonostante i forti cambiamenti che l'occupazione femminile ha registrato negli ultimi anni a livello quantitativo, segregazione occupazionale e disparità salariali (*Gender Pay Gap*) sono tuttora presenti nel mercato del lavoro.

Le donne continuano infatti ad essere pagate meno rispetto agli uomini: il Gender Pay Gap italiano si attesta intorno al 17% cioè a parità di altre condizioni, in media la retribuzione oraria delle donne è del 17% inferiore a quella degli uomini. La fissazione del salario femminile ad un livello più basso rispetto a quello dell'uomo ha conseguenze significative sulla posizione delle donne nella società. Essa costituisce, infatti un ostacolo ad un'eguale indipendenza economica tra i sessi, incidendo inevitabilmente sulle scelte individuali come le modalità e la durata del lavoro, le interruzioni di carriera o la ripartizione delle responsabilità domestiche e familiari. I suoi effetti si sentono anche dopo la fine della vita lavorativa, quando il divario di retribuzione si trasforma in divario di pensione, accentuando in tal modo la maggiore esposizione delle donne al rischio di povertà (minore retribuzione nella vita lavorativa si trasforma in minore pensione nell'età anziana: nelle pensioni il gap tra uomini e donne arriva a sfiorare il 50%).

A un aumento delle credenziali educative delle donne (ormai comparabili a quelle degli uomini), è corrisposto un incremento della loro presenza nel mercato del lavoro, ma il raggiungimento della parità di genere nei percorsi di carriera è ancora da venire. Il genere femminile, infatti, è sottorappresentato a livello politico e quasi inesistente nelle posizioni di vertice.

Sul piano teorico, le donne oggi hanno la facoltà di accedere a qualunque professione, ma sul piano pratico, ciò non avviene. Non si tratta, però, di una forma di discriminazione dichiarata, che esclude espressamente le donne da certi luoghi di lavoro tradizionalmente maschili, ma di una forma meno immediatamente visibile, che però di fatto è una sorta di "ghettizzazione delle donne". La presenza delle donne, infatti, non si distribuisce in modo omogeneo nei diversi settori di attività e nelle diverse professioni, ma si concentra in poche occupazioni, soprattutto del settore terziario.

Con il termine "segregazione orizzontale" si vuole appunto indicare quel fenomeno per cui alcuni settori produttivi sono altamente femminilizzati (servizi sociali, scuola, settori amministrativi, commercio) sulla base di stereotipi e pregiudizi di genere, che ritengono le donne più adatte a quelle mansioni che ripropongono i ruoli tradizionali del lavoro domestico e di cura. Anche quando le donne riescono a ricoprire professioni diverse (magistrato, medico, dirigente pubblico, docente universitario, imprenditore, politico), caratterizzate da modalità di accesso basate su concorsi pubblici o, nel caso dell'imprenditoria, sull'autopromozione, permane una sorta di segregazione orizzontale. Le donne, infatti, non si distribuiscono in modo uniforme neppure all'interno di queste professioni, ma si concentrano in particolari aree di attività. Così, ad esempio, le donne magistrato le troviamo soprattutto nei tribunali dei minori, le donne medico nell'area materno-infantile o nei settori legati alla prevenzione e al disagio psichico, le dirigenti pubbliche nel settore della scuola e della ricerca, le docenti universitarie nelle facoltà umanistiche.

Un'altra forma di discriminazione per le donne è rappresentata dalla "segregazione verticale", fenomeno per cui nell'ambito delle organizzazioni le donne sono presenti, anche in numero consistente, nei livelli bassi e medi dell'inquadramento, mentre sono quasi assenti nelle posizioni di vertice. Il fenomeno della segregazione verticale evidenzia la presenza di un "soffitto di cristallo" (*glass ceiling*), cioè di una barriera sottile e invisibile, che limita alle donne l'accesso a posizioni di vertice.

Le caratteristiche organizzative e culturali relative ai percorsi di carriera sono costruite in modo da svantaggiare ancora apertamente le donne. Uno dei principali indicatori per ottenere incarichi di responsabilità, oltre ovviamente all'adempimento dei propri compiti, è la disponibilità ad accettare orari di lavoro molto superiori a quelli previsti contrattualmente: la presenza oltre l'orario di ufficio

è indispensabile per assicurarsi visibilità agli occhi dei superiori (il cosiddetto *face time*) e per dimostrare la propria dedizione e la priorità del lavoro nella propria scala di valori.

Dal momento che la maggior parte dei carichi familiari ricade ancora sulle spalle delle donne, l'elemento tempo non rappresenta un criterio neutrale rispetto al genere, ma ripropone la tradizionale divisione sociale del lavoro, che vede le donne investire soprattutto nella famiglia e gli uomini nel lavoro.

Da non sottovalutare il fatto che, molto spesso, i meccanismi di carriera nelle organizzazioni sono basati sul criterio della cooptazione, che tende alla riproduzione omosociale, per cui uomini ai vertici sponsorizzano più volentieri altri uomini.

La segregazione verticale, sottoutilizzando la forza lavoro femminile rispetto alle sue potenzialità e ostacolando di fatto gli individui di maggiori capacità nel raggiungimento delle posizioni decisionali delle strutture gerarchiche, non agisce solo a svantaggio dell'universo femminile, ma crea un danno per l'intera economia e riduce l'efficienza e le prospettive di sviluppo di un Paese.

L'intelligenza di cui dispone la società è, infatti, ripartita nelle menti di uomini e donne, che, attraverso i percorsi formativi, la trasformano in competenze acquisite (capitale umano). Per evitare che la società sprechi metà della potenziale intelligenza di cui dispone, sarebbero dunque indispensabili urgenti politiche di desegregazione in grado di portare una maggiore rappresentanza femminile nelle posizioni di potere.

29.2 Welfare aziendale e territoriale (servizi alle famiglie, rapporti tra pubblico e privato): il benessere organizzativo come elemento propulsivo

Per garantire la partecipazione delle donne nel mercato del lavoro e nel processo decisionale è necessaria un'adeguata combinazione di politiche familiari, sociali, economiche e cambiamenti a diversi livelli: nelle relazioni tra i generi, nelle organizzazioni e nelle politiche sociali.

Il contesto lavorativo, insieme a quello sociale, svolge un ruolo determinante nell'ostacolare o, al contrario, favorire una reale parità tra uomini e donne. Per raggiungere tale obiettivo è necessario che le organizzazioni sviluppino una maggiore consapevolezza della trappola del genere e aumentino la sensibilità e la disponibilità verso i problemi dei lavoratori e soprattutto delle lavoratrici, per contribuire a liberare uomini e donne dal loro "naturale" destino biologico.

Ancora oggi la nascita di un figlio porta ad una "cristallizzazione dei ruoli di genere" all'interno della coppia, con un aumento del lavoro a carico della donna. All'aumento della partecipazione femminile nel mercato del lavoro non si nota una conseguente riduzione dell'impegno familiare: le donne continuano a svolgere la stragrande maggioranza dei compiti domestici e di cura, assumendo una "doppia presenza", che diventa un "doppio legame".

La sfida centrale dei nostri giorni riguarda quindi la conciliazione, una tematica culturale e sociale assolutamente strategica e prioritaria, che chiama in causa la società nel suo complesso e che non può più essere risolta nelle situazioni concrete della vita quotidiana, con strategie individuali per lo più femminili (attraverso il ritiro dal lavoro dopo la nascita dei figli, la rinuncia alla maternità o una sua dilatazione, il ricorso all'aiuto della famiglia di origine, lo sviluppo di grandi capacità da equilibriste), ma deve essere affrontata con interventi normativi, con politiche strutturali e con iniziative capaci di agire sui modelli culturali.

Quando si parla quindi di conciliazione famiglia – lavoro ci si riferisce a un complesso sistema di misure e politiche in grado di trasformare l'organizzazione del tempo nella vita quotidiana da problema privato a oggetto dell'azione pubblica.

Il verbo conciliare è stato, però, declinato troppo spesso al femminile. Riferito alle donne, e nella sua accezione più comune e più riduttiva, infatti, il termine conciliazione viene utilizzato per indicare quelle misure che permettono alle donne di trovare un giusto equilibrio per abitare efficacemente l'ambito familiare e quello lavorativo, mettendo insieme i diversi ruoli (moglie, madre, lavoratrice) e le diverse responsabilità (riproduttiva e produttiva), senza essere discriminate, ma senza mettere in discussione la distribuzione dei carichi familiari.

L'esigenza della conciliazione tra vita privata e vita lavorativa non deve essere una problematica di esclusiva pertinenza femminile: è necessario sviluppare soluzioni innovative, affinché la cura dei figli possa essere condivisa con i padri e assunta come onere sociale.

Nelle pratiche di conciliazione si possono dunque individuare due modelli: il primo, basandosi su una concezione tradizionale dei ruoli di genere, si incentra verso azioni volte a permettere alle donne di esercitare la doppia presenza (part-time, orari flessibili, telelavoro ecc.), il secondo, tendente all'eguaglianza sostanziale, cerca di indirizzare le strategie di conciliazione sia verso le donne che verso gli uomini (ad esempio cercando di incentivare l'utilizzo del congedo parentale da parte del padre).

È indispensabile, dunque, ripensare la conciliazione, per ampliarne il concetto. Se le politiche di conciliazione vengono declinate solo al femminile, c'è il rischio che si trasformino per le donne in strumenti di potenziale ri-segregazione, marginalità, precarizzazione e dequalificazione professionale. Pensiamo ad esempio alla "trappola del part-time": l'immediato vantaggio di gestire meglio i diversi tempi di vita ha come conseguenza redditi inferiori nel presente e nel futuro, mettendo le donne in condizione di debolezza e di rischio sotto il profilo economico. Ecco perché, più che il termine conciliazione, che può richiamare un "problema di donne", una ricerca dell'equilibrio per gestire la faticosa doppia presenza, uno sdoppiamento fra responsabilità di lavoro e doveri di famiglia, sarebbe meglio usare il termine "condivisione", che ricorda il concetto di responsabilità, ma anche quello di piacere e di vantaggio reciproco. La sintesi della filosofia della "condivisione/conciliazione" dovrebbe essere la concreta attuazione di "Coalizioni Territoriali di Conciliazione" all'interno delle quali:

- **avviare politiche rivolte alle famiglie** (ampliamento, potenziamento e miglioramento dei servizi per l'infanzia, per la disabilità e la non autosufficienza, privilegiando la domiciliarità; incremento delle strutture semiresidenziali e residenziali per disabili e anziani non autosufficienti, con attenzione all'accreditamento, al monitoraggio e al controllo; approvazione di una legge nazionale per la non autosufficienza adeguatamente finanziata; potenziamento delle misure di sostegno alla conciliazione), dove le famiglie stesse ed, in particolare le donne, non siano più costrette a farsi carico dei propri componenti bisognosi di assistenza, supplendo alle carenze del welfare;
- **ridefinire i rapporti tra i generi** attraverso una profonda svolta culturale, già all'interno delle scuole, con azioni di sensibilizzazione e di promozione, volte a incoraggiare un maggiore coinvolgimento della figura maschile nell'ambito del lavoro familiare: solo con una diversa divisione delle responsabilità di cura tra i partner, sarà possibile per le donne partecipare maggiormente alla vita professionale e sociale su un piano di parità;
- **prevedere contrattualmente nuove modalità di lavoro**, con la definizione Piani territoriali di orari che permetterebbe, soprattutto nelle grandi città, un maggiore equilibrio tra vita e lavoro;
- **ampliamento**, potenziamento e miglioramento dei servizi per l'infanzia, per la disabilità e la non autosufficienza, privilegiando la domiciliarità; incremento delle strutture semiresidenziali e residenziali per disabili e anziani non autosufficienti, con attenzione all'accreditamento, al monitoraggio e al controllo per essere certi che siano strutture sicure e competenti, approvazione di una legge nazionale per la non autosufficienza adeguatamente finanziata; potenziamento delle misure di sostegno alla conciliazione e soprattutto l'educazione alla conciliazione (fondamentale per contribuire a cambiare la mentalità delle persone); riqualificazione professionale e incentivi al rientro delle donne dopo la maternità; realizzazione di progetti per rivedere i tempi delle città (diversificazione degli orari delle scuole, degli uffici e dei servizi pubblici).

Il cambiamento di rotta delle politiche di genere passa per la condivisione di un'ottica globale di rinnovamento, all'interno della quale debbono trovare cittadinanza sia strumenti partecipati di rappresentanza e rappresentatività femminile a tutti i livelli della società civile e delle istituzioni, pubbliche e private, sia la messa a sistema di azioni a lungo termine che favoriscano la piena occupazione delle donne, abbattano il gender gap e favoriscano – attraverso le donne e con le

donne, la crescita economica, politica e sociale del Paese. Il cambiamento di rotta delle politiche di genere passa per la condivisione di un'ottica globale di rinnovamento, all'interno della quale debbono trovare cittadinanza sia strumenti partecipati di rappresentanza e rappresentatività femminile a tutti i livelli della società civile e delle istituzioni, pubbliche e private, sia la messa a sistema di azioni a lungo termine che favoriscano la piena occupazione delle donne, abbattano il gender gap e favoriscano – attraverso le donne e con le donne, la crescita economica, politica e sociale del Paese.

29.3 La formazione

Ma il cambiamento passa altresì per la formazione continua durante tutto l'arco della vita. Le donne ultimamente raggiungono livelli altissimi di istruzione, superando nel conseguimento di titoli di studio i loro colleghi uomini, vengono, tuttavia, penalizzate in ciò che attiene la cosiddetta *long learning* e diventano, di fatto, più deboli in termini di accelerazione delle carriere e di acquisizione di strumenti che permettano loro di accedere ai livelli decisionali

Attraverso la formazione continua, le donne, in condizione di effettiva parità con gli uomini, sono in grado di rispondere ai mutamenti di scenari economici, sociali e politici, in modo propositivo, per prevedere e influenzare positivamente il cambiamento in atto nel mondo del lavoro.

Aggiornare le loro competenze diviene imperativo per dare al lavoro maggiore competitività e stabilità, abbattendo efficacemente la precarietà occupazionale, in particolare quella giovanile.

Oggi le imprese investono sempre più nei talenti, e noi diciamo nei talenti femminili. Per questo, però occorre una azione sinergica del Sindacato per promuovere, al suo interno prioritariamente, ed in ogni luogo di lavoro, anche in collaborazione con Istituti Universitari, la formazione di genere, l'unica in grado di sostenere nel tempo il lavoro delle donne in prospettiva di una reale crescita dell'economia nazionale, dello sviluppo della conoscenza e della democrazia partecipata, e non ultimo di contrasto e prevenzione della violenza, fenomeno, oggi particolarmente diffuso in ogni ambito sociale

29.4 Le donne nel Pubblico Impiego

Capitolo a parte merita il settore pubblico, oggetto negli ultimi anni, di un attacco continuo e senza quartiere anche da parte di una stampa orientata strumentalmente, e al centro di paradossali e spesso occultate discriminazioni negative.

Nel Pubblico Impiego è fortissima la presenza di donne, che arriva a comporre per ben oltre la metà degli addetti la platea di chi offre servizi alla cittadinanza, e che vede un livello di corruzione concentrato soprattutto ai vertici, composti invece – come si diceva prima – da percentuali molto ridotte di genere femminile.

L'impiego pubblico ha consentito negli anni soprattutto alle lavoratrici di avere garantiti diritti e tutele che sono state volano per rivendicare uguali diritti anche in piccole e piccolissime aziende.

Il settore pubblico è stretto da oltre un quadriennio in una morsa soffocante, che va dal blocco della contrattazione nazionale, all'imposizione di tasse inique come quella sulla malattia, derivante anch'essa dalla instancabile azione dell'On. Brunetta, tassa che fa pagare soprattutto alle donne e ai livelli più bassi l'esigenza di cura ed assistenza mentre fa salvi i massimi vertici, come i docenti universitari, i magistrati ed avvocati dello stato, ambasciatori e in generale il personale di diritto pubblico, i cui emolumenti non sono soggetti a contrattazione.

È impellente quindi che l'azione del Sindacato sia volta a una immediata riapertura del confronto per il rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro nei settori pubblici, bloccati da oltre quattro anni, e per l'abrogazione di leggi come la 150 (cosiddetta legge "Brunetta"), che introduce meccanismi allucinanti in quanto prevede che *per legge* un quarto dei lavoratori pubblici debba essere individuato come inefficiente e quindi non destinatario di alcuna retribuzione accessoria: tra i criteri portati ad esempio c'è l'effettiva presenza in servizio, che ancora una volta vede le donne penalizzate in quanto sono il vero welfare del Paese.

Essenziale è il ripristino di garanzie e tutele sulla salute, che in presenza di riduzioni sulla retribuzione per assenze ha visto calare a picco le visite mediche finalizzate a prevenzione e controllo.

Fondamentale è altresì rivedere le politiche in materia di previdenza e pensioni: anche qui, a pagare il conto più salato sono state le donne, cui è stata sottratta dall'oggi al domani la facoltà di poter godere del minimo beneficio – rispetto al lavoro di assistenza e cura di una vita intera - di poter anticipare di cinque anni l'età del pensionamento rispetto agli uomini.

Ed ancora, la previsione normativa di poter godere dei benefici concessi dalla legge 104 in formula frazionata anziché per l'intera giornata è stata paradossalmente concessa alle lavoratrici dei settori privati e negata dal Ministero della Funzione Pubblica, vigilante per i settori del Pubblico Impiego: in assenza di una qualsiasi motivazione di natura economica, resta esempio di un attacco feroce e puramente ideologico.

Altra aggressione è il blocco pressoché totale nell'occupazione pubblica in vigore da oltre un lustro. Sotto l'etichetta “riduzione degli sperperi” si fa passare una precarizzazione selvaggia di quanti, necessari per continuare a produrre gli indispensabili servizi pubblici, vengono reclutati per fare il lavoro dei colleghi pensionati. L'impossibilità di sostituzione derivante dal perdurante blocco del turn-over non fa intravedere luce in fondo al tunnel dei troppi contratti che si succedono con nomi diversi. Eppure, negli ospedali gli indispensabili medici precari – molto spesso donne - operano fianco a fianco con i primari, fanno turni, garantiscono copertura nei pronto soccorso, spesso sono portatori di capacità uniche non più presenti tra il personale di ruolo.

I precari nel Pubblico Impiego costituiscono una sorta di “organico parallelo”, gonfiatosi negli anni fino quasi ad uguagliare la sparuta pattuglia dei dipendenti assunti regolarmente.

Sappiamo che la crisi è stata forte, ma l'apporto dei precari negli Enti di ricerca, ad esempio, che pure dovrebbero essere riconosciuti come motore dello sviluppo e dell'occupazione, ha consentito in molti casi al Paese di continuare a poter accedere ai fondi europei altrimenti non più recuperabili, al punto che l'Italia viene considerata “contribuente netto” (ovvero contribuisce ai programmi internazionali con più risorse di quelle che riesce a riprendersi); nonostante la produttività individuale dei ricercatori italiani (di cui le donne sono una elevata percentuale) sia circa doppia rispetto a quella degli altri paesi, l'impossibilità di riprendersi i soldi indica che il numero complessivo dei ricercatori italiani è drammaticamente troppo basso.

I conservatori, le accademie, retti ormai quasi totalmente da docenti precari come anche molte scuole o corsi universitari, hanno sfornato eccellenze di livello mondiale, ed ora chiudono per mancanza di fondi, testimonianze di incuria e disinteresse verso le risorse che in Italia potrebbero da sole far impennare il PIL ove si investisse in turismo ed ambiente.

È quindi inderogabile che si ricominci a rimettere al centro delle politiche nazionali che il presupposto per avere buone politiche di genere è avere buoni servizi, che serve un elevato livello di qualità dei servizi pubblici in favore della cittadinanza, e che è necessario riprendere ad investire in sanità, istruzione, previdenza, tutela del territorio, ambiente, ricerca, alta formazione per uscire dalla crisi ed invertire il trend: di questo le donne sono un pezzo importante sia come produttrici che come fruitrici.

29.5 Linee programmatiche di intervento

Per la realizzazione di concrete politiche di genere le donne UIL propongono ai Gruppi parlamentari e alle Parlamentari donne quella che definiamo linee programmatiche di intervento per arrivare ad una “Legge Quadro” sulla condizione femminile che, trasversalmente punti a:

in materia di conciliazione

- attuare misure di sensibilizzazione per un'equa suddivisione della partecipazione alle attività domestiche e di cura;
- prevedere l'istituzione di un periodo di congedo obbligatorio *post partum* per il padre indipendente ed aggiuntivo rispetto a quelli per la madre;
- prevedere incremento delle percentuali retributive nei periodi di congedo parentale;

- prevedere contribuzione figurativa piena dei permessi e dei congedi parentali per l'assistenza a persone disabili e ad anziani non autosufficienti e ampliamento degli stessi permessi e congedi;
- promuovere il congedo parentale part-time, da estendersi anche ai padri;

in materia di welfare aziendale

- promuovere incentivazioni economiche a sostegno delle aziende che vogliono intraprendere una politica del personale orientata alla famiglia e creazione di stimoli finanziari per le aziende anche per supportare la creazioni di strutture aziendali per i servizi per la prima infanzia. Mettere in atto politiche di gestione del personale orientate alla famiglia per permettere ai propri collaboratori una migliore conciliazione tra famiglia e attività professionale ha degli effetti economici e produttivi positivi per le organizzazioni e per i propri dipendenti, in particolare: un forte aumento della soddisfazione e della motivazione dei collaboratori; la diminuzione delle assenze per malattia e della loro durata; la riduzione del *turn over*, con il conseguente calo dei costi per la ricerca, l'assunzione e la formazione di nuovi collaboratori; il miglioramento della qualità del lavoro; la maggiore capacità dell'organizzazione di attrarre collaboratori più qualificati; l'aumento della produttività dell'azienda, che ne rafforza la capacità concorrenziale. Questi risultati positivi indicano come investire in programmi e azioni di conciliazione sia sostenibile ed economicamente conveniente per le organizzazioni;
- maggiore flessibilità dell'orario di lavoro e sviluppo del telelavoro;
- prevedere con una norma specifica l'introduzione del bilancio di genere, in tutte le Organizzazioni istituzionali e di lavoro.

In materia di welfare territoriale

- alla promozione di un Piano Nazionale degli asili nido pubblici, privati ed aziendali;
- alla flessibilità degli orari di apertura delle strutture pubbliche per l'infanzia;
- all'ampliamento dell'offerta di assistenza alla prima infanzia;
- al potenziamento delle offerte di assistenza pubblica o convenzionata durante i periodi di vacanze scolastiche;
- all'incremento dei servizi di assistenza socio sanitaria territoriali e dei servizi per disabili e non autosufficienti, privilegiando la domiciliarità e la semiresidenzialità;
- allo sviluppo di un mercato regolare dei servizi alle famiglie;
- alla regolarizzazione del cosiddetto "artigianato dei servizi alla persona" attraverso l'istituzione di una "Agenzia Nazionale" dei servizi alla cura con lo scopo di coordinare domanda e offerta tra lavoratori e famiglie e promuovere le microimprese. Le famiglie che acquistano tali prestazioni qualificate andrebbero agevolate con sconti fiscali così da contrastare la crescita dell'economia sommersa;
- allo sviluppo di una politica degli orari dei servizi pubblici e dei negozi *gender sensitive*;
- alla promozione della salute della donna, tenendo conto quanta rilevanza abbia in termini di cura e prevenzione, la diversità di genere che, di fatto, cambia totalmente l'ottica della Sanità nazionale ma anche quella della farmacologia e di tutte le forme di intervento di prevenzione.
- all'estensione del servizio civile anche agli immigrati regolari nel nostro Paese e riconoscimento dei diritti previdenziali.

In materia di politiche occupazionali

- alla detassazione del lavoro femminile e giovanile con obbligo per le aziende di contribuire ad un fondo finalizzato a finanziare le spese di formazione per l'inserimento/reinserimento di giovani e donne;

- all'obbligatorietà per le imprese di aderire ai fondi nazionali per la formazione; una quota fissa di tale contributo deve essere destinato alla formazione di genitori-lavoratori al rientro dal periodo di congedo;
- al sostenimento di offerte di formazione professionale continua mirate ad aggiornare e ampliare la professionalità delle lavoratrici e dei lavoratori per favorirne il reinserimento dopo il periodo di maternità o congedo parentale;
- all'applicazione del Protocollo CGIL,CISL, UIL contro la violenza sulle donne nei luoghi di lavoro del 2012;
- a incentivi fiscali alle nuove imprese di giovani e donne (con la possibilità di non pagare tasse o di pagarle in una misura proporzionale ai guadagni nella fase di *star up* dell'impresa sull'esempio dell'Olanda dove i giovani che aprono un'attività sono esentati dal pagamento di qualsiasi tributo purché il loro guadagno non superi un certo importo);
- alla creazione di un "albo professionale" di donne e giovani che si propongono per lavori saltuari presso le famiglie; il pagamento potrebbe avvenire attraverso *voucher* pre-pagati (una minima parte del *voucher* andrebbe a finanziare una polizza assicurativa ed un'altra equivalente a coprire l'eventuale tassazione). I suddetti *voucher* potrebbero essere un valido strumento di *welfare* da proporre alle aziende come ad esempio i buoni pasto;
- alla rivisitazione dell'apprendistato in un'ottica di genere.

Donne nel sistema pensionistico

Un necessario intervento andrebbe inoltre pensato in tema di pensioni. Anche alla luce del passaggio al sistema contributivo sarebbe importante una maggiore considerazione dal punto di vista previdenziale, contributivo e dell'età pensionabile del periodo di vita dedicato all'accudimento dei figli e dei congiunti disabili o non autosufficienti, attraverso:

- il riconoscimento di contributi figurativi legati al numero dei figli (ad esempio due anni di copertura previdenziale per ogni figlio);
- integrazioni contributive per i periodi di lavoro part-time richiesti per motivi di cura e educativi (ad esempio rapporto di lavoro part-time al 50% per 24 mesi con contributi pensionistici al 100%);
- contribuzione figurativa piena dei permessi e dei congedi parentali per l'assistenza a persone disabili o ad anziani non autosufficienti e ampliamento degli stessi permessi e congedi;
- la possibilità di anticipare la pensione senza penalizzazioni in caso di necessità di assistenza a un congiunto disabile o anziano non autosufficiente.

In materia di Pubblico Impiego:

Valgono le premesse già sopra indicate, ovvero :

- va abrogata la legge Brunetta e la trattenuta per malattia;
- va riaperto il confronto per il rinnovo contrattuale non solo normativo ma soprattutto economico, perché le donne già pagano un "gender-gap" che non si riduce mai;
- va sbloccato il sistema delle assunzioni, perché le prime a rimanere fuori sono le giovani donne in età fertile;
- va recuperato il valore economico derivante dal turn-over, da rendere utilizzabile immediatamente al 100% delle risorse, indipendentemente dal numero di persone;
- va preteso che le pubbliche amministrazioni predispongano un bilancio di genere;
- va prevista una procedura per la progressiva stabilizzazione del precariato soprattutto nei settori della conoscenza, per non aumentare ulteriormente il gap competitivo del Paese.

29.6 Cultura, rappresentazione, sapere

Riequilibrio di genere, pari opportunità, fine delle discriminazioni passano anche per un profondo mutamento culturale. Oggi, la memoria, il sapere e i saperi delle donne sono ancora sostanzialmente ignorati dalla politica e dalle politiche, così come è fortemente inadeguata non solo la presenza delle

donne nei luoghi decisionali e nei media, ma anche la loro rappresentazione nei percorsi educativi e formativi, nei media, nella pubblicità, ecc. Occorre rilanciare l'attenzione su questi temi, perché sono strategici per il presente e soprattutto per il futuro.

29.7 Promuovere un invecchiamento attivo lungo tutto l'arco della vita

Come donne UIL abbiamo da tempo evidenziato la necessità di un'ottica di genere nell'approccio alle tematiche connesse all'invecchiamento. In tutti gli aspetti fondamentali della vita quotidiana: dal lavoro, alla previdenza, all'assistenza, alla sanità, al fisco, alla casa, al lavoro di cura, servono politiche mirate alle donne e agli uomini anziani. La specificità femminile dell'invecchiamento, in Italia come in Europa, è invece troppo spesso trascurata nelle politiche concrete, così come si sottovaluta il dato che le donne anziane vivono nel complesso una condizione di maggiore povertà, solitudine e difficoltà.

Contemporaneamente, le donne in generale e anche le donne anziane sono il motore del welfare familiare e della coesione sociale. Riconoscere il loro ruolo e favorire scambi e relazioni tra donne di tutte le età rappresenta un importante valore aggiunto per il nostro Sindacato e per la nostra società.

Le persone anziane in Italia costituiscono oggi oltre il 20% della popolazione e le donne sono la maggioranza, soprattutto nelle fasce di età più avanzata. È quindi evidente che la società nel suo complesso, a partire dalle istituzioni nazionali e locali, deve predisporre un progetto complessivo per favorire un buon invecchiamento della popolazione, nella consapevolezza che l'invecchiamento attivo si costruisce lungo tutto l'arco della vita e comincia dalla giovinezza. Deve dunque coinvolgere giovani, adulti e anziani – donne e uomini – e trasversalmente tutte le politiche, economiche, educative, formative, abitative, fiscali, previdenziali, sociali e sanitarie.

In questo progetto deve essere considerata la specificità delle donne anziane. Qui di seguito elenchiamo alcuni punti ed elementi di riflessione: considerare le donne anziane soggetto attivo di azioni e politiche e il loro importante ruolo nella trasmissione di cultura, memoria, saperi, ma anche il loro ruolo nella trasmissione di comportamenti alle generazioni più giovani: figlie/figli, nipoti; proporre e promuovere una diversa immagine delle donne anziane; favorire la promozione della salute e di corretti stili di vita e l'accesso delle donne anziane ai servizi di screening e prevenzione, con attenzione alla medicina di genere; promuovere l'educazione lungo tutto l'arco della vita e contrastare il divario digitale, che colpisce soprattutto le donne anziane; proporre un approccio intergenerazionale e interculturale; valorizzare iniziative che promuovano la coesione sociale, lo scambio tra le generazioni, nuove modalità abitative come il *co-housing* e forme di autoorganizzazione dei cittadini, prevedere servizi fortemente personalizzati e collegati ai differenti contesti sociali e culturali. In questo quadro, le politiche per un invecchiamento attivo delle donne (ma anche degli uomini) possono anche diventare occasione di sviluppo di nuove forme di socialità che riguardano tutta la comunità.

Questa è la nostra piattaforma rivendicativa; un termine che richiama lontane suggestioni di altri tempi ma che, in questo periodo, deve portarci, unite, a completare il percorso che ci porti ad una vera e duratura emancipazione, nell'interesse di tutta la collettività.

Valorizzare con più incisività il ruolo delle donne all'interno del mercato del lavoro e della società è compito di tutti, perché una maggiore presenza delle donne nei livelli decisionali contribuirà alla costruzione di un Paese più democratico, in grado di mettere al centro delle sue azioni le persone.

Non possiamo però parlare di parità, pari opportunità per tutti se, proprio il Sindacato, la UIL non pone attenzione alla questione – sempre più attuale ultimamente – legata alla inclusione nelle sue politiche di tutte le *diversity*.

29.8 Un futuro di diritti e rispetto delle diversità è la prospettiva del Coordinamento Pari opportunità e politiche di Genere.

Negli ultimi decenni, con una progressione sempre maggiore, all'interno degli ambiti che si occupano delle politiche per la parità di genere, gli interventi per l'inclusione di tutte le *diversity* hanno contribuito ad ampliare i precedenti confini di riferimento. Questo processo ha concorso a

significare quella straordinaria integrazione che è stata compiuta sia nell'estensione delle argomentazioni che nel riferimento delle "categorie" dei soggetti interessati. Da ciò ne è derivato il riconoscimento del fatto che se originariamente gli spazi di parità interessavano quasi esclusivamente la differenza di genere, le evoluzioni sociali hanno ampliato il ventaglio di indagine ad altre condizioni.

Le primordiali «politiche per la parità di genere» (intese quale eguaglianza fra donne e uomini) sono state attraversate da implicazioni di più ampio respiro che hanno caratterizzato l'emblematico passaggio verso le «politiche per le pari opportunità». È in questo nuovo contesto che le politiche per le pari opportunità hanno assunto una rilevanza crescente che ha creato i presupposti per completare e sviluppare ulteriormente la sua prospettiva, attraverso l'inserimento nei preamboli concettuali il temi della «parità dei diritti».

Consapevole di questa emancipazione e assolutamente interessata a cogliere tutte le sfumature insite nelle nuove politiche antidiscriminatorie, la Uil ha scelto di raccogliere la sfida di civiltà e progresso, istituendo al suo interno uno specifico Coordinamento Diritti al quale è affidato il duplice compito di essere: punto di osservazione e studio sulle problematiche afferenti le discriminazioni dirette e indirette che ancora persistono nel nostro Paese, nonché strumento di testimonianza e di proposta per dare voce e visibilità a coloro che sui luoghi di lavoro vivono situazioni di emarginazione e/o esclusione.

L'impianto normativo di riferimento di questo nuovo Coordinamento è la Direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000, pietra miliare «che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro», che mira a determinare proponimenti oltreché interventi «per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età anagrafica o gli orientamenti sessuali». E, al riguardo, il primo *focus* affrontato dal Coordinamento Diritti della Uil è quello relativo alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere, in quanto si è avvertita la necessità di soffermarsi in questo momento storico su una questione che, contrariamente all'ambito europeo, è difficilmente affrontata nel contesto politico-sindacale italiano.

Contestiamo profondamente la teoria di chi sostiene che le diversità possono rappresentare un pericolo in grado di minare l'integrità etica e morale della società. Al contrario, riteniamo vadano superati i pregiudizi ancorati alla morale sociale dominante e archiviata l'epoca in cui si tendeva a sopprimere le altre identità, quale segnale di supremazia, in nome dell'affermazione della propria. Il rispetto della dignità è precondizione per qualsiasi progetto serio e credibile di modernizzazione e sviluppo. Le battaglie per i diritti delle persone e le tutele contro le discriminazioni vanno viste in un'ottica più generale e ampliate in un panorama di azione per le libertà civili di tutti, rivolgendo maggiore attenzione al tema dei diritti di nuova generazione: per i diritti di chi non ha diritti.

Siccome siamo convinti che i diritti, per affermarsi, non possano escludersi a vicenda, fra gli impegni assunti dal Coordinamento Diritti vi è quello di strutturarsi in maniera tale da permettere l'analisi e la definizione di proposte che contemplino al suo interno tutte le «categorie» ricomprese nella direttiva menzionata. Quando, infatti, utilizziamo la dizione di politiche (al plurale) anziché politica (al singolare) per le pari opportunità, lo facciamo con cognizione di causa, riferendoci a tutte le differenti situazioni che attraversano il variegato e multiforme contesto sociale, con l'intento di promuovere appropriati interventi per prevenire e contrastare tutte le disuguaglianze.

In Italia, più che in altri paesi europei, la condizione di ogni minoranza nel lavoro e nella vita di tutti i giorni è penalizzata da un pregiudizio antico, una discriminazione annosa che va ricercata nella presenza di vecchi e nuovi integralismi, nella resistenza e nell'inadeguatezza culturale e storica da parte della società a recepire stili di vita non corrispondenti a standard rassicuranti, socialmente accettabili. La discussione sui diritti porta con sé dibattiti e confronti tra visioni diverse della comunità e proposte su quali debbano essere i confini.

Proprio in un momento difficile come questo, in cui atteggiamenti conservatori inducono ad ergere barriere con retaggi di vecchi/nuovi peccati contro la società multiculturale e contro l'affermazione delle pluralità sociali, che bisogna saper valorizzare i principi di laicità come valore fondante dello Stato italiano e difendere le conquiste di libertà ottenute, ma occorre inevitabilmente andare oltre,

imparando a riconoscere nell'altro le differenze, saperle valorizzare ed avere la possibilità di utilizzarle come ulteriore elemento di forza sociale e quindi sindacale.

Come Uil, senza condizionamenti preconcepi, vogliamo affrontare con spirito propositivo questa sfida, impegnandoci fattivamente per garantire a tutti e a tutte pari opportunità e diritti nel lavoro e nella società.

È necessario riconoscere e valorizzare capacità e talenti oggi trascurati, ignorati, discriminati per riprendere il cammino della crescita basata su relazioni di genere più eque e su relazioni più efficaci e rispettose tra le varie sfere di attività, tra vita e lavoro.

Punti di vista nuovi e sensibilità diverse possono contribuire a immettere un carattere di novità nei processi decisionali, portando nuovi metodi e nuove risposte alle sfide che il Paese ha davanti, a beneficio di tutti.

La sfida ambiziosa delle pari opportunità ruota intorno alla scommessa di preservare la diversità nell'uguaglianza, rendere cioè più eque le condizioni di vita di donne e uomini nel rispetto delle loro specifiche caratteristiche, competenze, capacità e inclinazioni.

30. La comunicazione della Uil

La Uil Nazionale ha sempre creduto nel valore della comunicazione e ha investito, nel tempo, risorse e capacità nello sviluppo di progetti di comunicazione interna ed esterna. La comunicazione, in tutte le sue forme, tradizionali e digitali, è un elemento strategico e imprescindibile per confrontarsi con la realtà circostante e interpretarne umori e sentimenti. Ciò è ancora più vero e attuale con la realizzazione del progetto di un Sindacato a rete, in cui l'informazione e il dialogo, rappresentano uno dei punti di forza per la condivisione delle idee e delle azioni della Uil.

In tal senso, è necessario che tutte le strutture creino occasioni di dibattito e di confronto e, soprattutto, implementino e diffondano l'uso degli strumenti di comunicazione, di cui la struttura nazionale si è dotata, ormai, da lungo tempo, per valorizzare e rafforzare l'azione della Uil raggiungendo in modo diretto e capillare ogni singolo iscritto.

Come in tutte le esperienze innovative, esistono sempre margini di miglioramento che vanno esplorati e attuati.

Negli ultimi anni, le attività di comunicazione della Uil, sia interna che esterna, hanno rafforzato la sinergia tra i canali di comunicazione tradizionali e quelli più "innovativi" e digitali, con l'obiettivo di raggiungere un numero sempre più vasto di persone, iscritti e cittadini, e con un'attenzione particolare all'interazione. È fondamentale, infatti, non solo diffondere idee, obiettivi, strategie e azioni della Uil, ma anche riuscire a captare le opinioni, i giudizi e gli orientamenti della società.

In questo contesto, l'Ufficio stampa garantisce una presenza costante e quotidiana della Uil sui media tradizionali e non – carta stampata, tv generalista, pay-tv, quotidiani e riviste on line a livello nazionale e internazionale – favorendo la diffusione delle informazioni e delle posizioni della Uil in materia economico – sindacale e accrescendo la visibilità dell'Organizzazione a tutto tondo. Quotidianamente, infatti, l'informazione prodotta dalla Uil (dichiarazioni, comunicati stampa, interviste) è veicolata dalla carta stampata (agenzie di stampa e quotidiani) e dal circuito radio-televisivo.

Per molteplici ragioni, l'efficacia di questo servizio non può essere misurata quantitativamente. Valutazioni di "politica" sindacale, ad esempio, possono talvolta non coincidere con le ragioni della visibilità mediatica: un'oculata strategia comunicativa, infatti, deve tener anche conto dei rischi di un'eventuale sovraesposizione e suggerire un'opportuna moderazione nelle esternazioni. Tuttavia alcune rilevazioni statistiche dimostrano che gli spazi coperti sono stati, comunque, percentualmente in linea con il livello della forza rappresentativa dell'Organizzazione: un requisito di cui si tiene informalmente conto, in alcuni ambiti mediatici, nel rispetto del pluralismo informativo.

Per diffondere al meglio l'attività della nostra Organizzazione, l'Ufficio stampa si è da tempo dotato di un sistema di segnalazione di interviste e di partecipazione a trasmissioni radio-televisive che sfrutta gli sms e le mailing list.

A questo proposito, stiamo verificando la fattibilità di un progetto di comunicazione che porti a sintesi le varie esperienze e che determini sinergie tra i diversi livelli dell'Organizzazione. Su questi obiettivi, l'Ufficio stampa nazionale intende realizzare un confronto con gli uffici stampa delle strutture categoriali e territoriali per rendere operativo un piano di comunicazione capace di ottimizzare, socializzare e diffondere capillarmente le esperienze e i risultati ottenuti a ogni livello sul fronte mediatico.

La comunicazione della Uil, come detto, non si ferma al solo rapporto con i media tradizionali, ma sfrutta differenti forme comunicative per raggiungere ovunque i cittadini e i lavoratori, una platea eterogenea e con esigenze di informazione differenti.

Nel corso degli ultimi anni, si è consolidata la presenza on line della Uil.

Il sito web (www.uil.it), raggiungibile attraverso qualsiasi dispositivo collegato a una rete internet, si è arricchito di nuove funzionalità in grado di intercettare e rispondere al meglio alle esigenze sia dei cittadini sia di chi opera nella Uil.

Il sito risponde ai criteri più moderni di usabilità e accessibilità, offrendo all'utente, oltre che un'impostazione grafica più semplice e accogliente, anche la possibilità di sfruttare le potenzialità

offerte dalla rete: interazione, multimedialità e condivisione. Inoltre, per favorire e migliorare lo scambio di dati e informazioni interne all'Organizzazione, il sito web si è dotato di una *Extranet* e ha potenziato l'*Intranet*. Da qualsiasi luogo, ogni individuo, dotato di un *nome utente* e di una *password*, ha la possibilità di accedere a un'area riservata dalla quale poter visualizzare e condividere documenti significativi per l'Organizzazione, secondo il modernissimo concetto di *cloud computing*. Tra le novità più significative, segnaliamo il successo dell'esperienza di pubblicazione on line dei documenti e di tutti i materiali fondamentali per l'intera Organizzazione: la rassegna stampa, la rivista "Lavoro Italiano", pubblicazioni, studi, ricerche e circolari. Questo, oltre ad aver determinato un risparmio economico significativo, fa sì che la Uil contribuisca, per quanto possibile, alla tutela dell'ambiente.

Inoltre, per poter socializzare con l'intera Organizzazione, seguendo le ormai affermate logiche 2.0 di riunione e condivisione, la Uil ha sperimentato il nuovo sistema di videoconferenza, utile per comunicazioni "a porte chiuse", dirette e immediate tra la sede centrale e le sedi periferiche. L'esperienza è stata positiva. La videoconferenza si è rivelata, infatti, uno strumento utile, rapido ed efficace, che va certamente migliorato e perfezionato, anche grazie all'aiuto e alla collaborazione di tutte le strutture, per consentire, nel futuro, una comunicazione più fluida e diretta. Migliorando, infatti, il sistema di videoconferenza è possibile convocare in maniera più frequente, e con più facilità riunioni collettive con le strutture, consentendo risparmi significativi rispetto alle tradizionali riunioni.

Nell'ambito del processo di ottimizzazione dei sistemi di comunicazione del nostro Sindacato, ha acquisito sempre più importanza e un ruolo decisivo, soprattutto, la Uilweb.tv (www.uilweb.tv): attiva da sei anni, ha raggiunto elevati livelli di ascolto, offrendo al pubblico, iscritto e non, la possibilità di essere aggiornati sulle attività e sulle posizioni della Uil, in materia economica, sindacale e sociale, attraverso interviste, approfondimenti, notiziari, interventi audiovisivi del Segretario generale e degli esponenti della Confederazione e delle categorie. Dirette in streaming di manifestazioni e iniziative a livello nazionale completano il quadro dell'offerta. Molto importanti sono risultati i canali di informazione delle strutture di servizio della Uil – in particolare ITAL e CAF – che hanno permesso di allargare la platea degli assistiti. Inoltre, l'attenzione della Uilweb.tv al mondo del sociale, dell'arte, del cinema, del teatro e della cultura in generale ha consentito all'Organizzazione di attrarre l'attenzione di nuovi pubblici. Nell'ambito dell'attività editoriale, sono stati prodotti dalla redazione Uilweb.tv documentari e docu-film.

Fondamentale, poi, è l'investimento della Confederazione, per la diffusione dei contenuti presenti in rete su diverse piattaforme in versione mobile: smartphone e tablet. Uilweb.tv è presente nei market di Android e Iphone/Ipad con un'applicazione specifica.

Come ormai noto, si sono affermati nuovi modelli di comunicazione che sfruttano le funzionalità e le potenzialità del web in chiave cosiddetta "social". Si tratta di vere e proprie "piazze virtuali" in cui l'opinione pubblica si confronta e dibatte sui temi di maggiore rilevanza. Non è un caso, infatti, che negli ultimi due anni, il livello di comunicazione istituzionale si sia declinato anche secondo queste nuove forme. Basti pensare che le Istituzioni, a cominciare dalla Presidenza della Repubblica, e persino il Papa, hanno profili e account sui principali socialnetwork attraverso i quali comunicano con il mondo esterno.

La Uil è presente, con ottimi risultati e senza l'aiuto di aggregatori, sponsorizzazioni e software dedicati, sui principali social network: Facebook, con la pagina ufficiale Uil Nazionale, e Twitter con @UilOfficial, per sfruttare appieno l'aggiornamento continuo nel flusso di notizie tipico di Twitter. Il pubblico della rete ha particolarmente apprezzato e condiviso, secondo le logiche della rete, la simpatica campagna "FolloUil, seguici!". È necessario, però, migliorare ancora di più le attività social della Uil, con un utilizzo più intenso degli strumenti a disposizione da parte di tutta l'Organizzazione per aumentare la visibilità on line e arricchire, anche da questo punto di vista, il dialogo con lavoratori, cittadini e il mondo stesso dell'informazione. Un'esigenza riscontrata più volte dagli stessi "follower" della Uil sui social network che hanno manifestato e manifestano il bisogno di questi spazi per comunicare con la Uil (chiedere informazioni, esprimere critiche, giudizi e opinioni, sentirsi più vicini all'Organizzazione).

Gli strumenti ci sono, insomma: bisogna pubblicizzarli, diffonderne l'uso, renderli ancora più efficienti con accurate e sinergiche politiche di investimento, frutto anche della razionalizzazione delle risorse a disposizione.

