

NUOVA

RASSEGNA

SINDACALE

NUMERO
SPECIALE

Settimanale della CGIL

n. 27 del 19 Luglio 1993

L. 2.800



Il protocollo del 3 luglio

LA PAROLA AI LAVORATORI

Caporedattore

Enrico Galantini

Redazione

Giuseppe Bortone

Gianfranco Casale

Patrizia Ferrante

Carlo Gnetti (internazionale)

Roberto Greco

Marina Iacovelli

Guido Iocca (sindacale)

Giovanni Rispoli (speciali)

Tarcisio Tarquini (cultura e libri)

Redazione di Milano

Anna Avitabile

Collaboratori

Lisa Bartoli

Antonio Giancane

Maycla Guerzoni (Bologna)

Giorgio Minnucci

Alessandro Valentini

Grafica e impaginazione

Anna Fanello

Luigi Boncissio

Per la parte tecnica

Giulia Cerretti

Pier Luigi Pinna

Segreteria di redazione

Cristina Izzo

Segreteria

Paola Marincola

Direttore responsabile

Renato D'Agostini

Progetto grafico

Giovanni Lussu, Daniele Turchi

Foto di copertina

Piero Ravagli

Redazione

Via dei Frenetani 4a, 00185 Roma

Telefono

06/448701

Telefax

06/4469008

Ufficio abbonamenti

06/44870286/288

Proprietà

Ediesse srl,

Via dei Frenetani 4a, 00185 Roma

Abbonamenti

annuo lire 120.000,

(lire 66.000 per gli iscritti alla Cgil);

estero lire 260.000, ccp n. 42445007,

intestato a: Rassegna Sindacale,

Via dei Frenetani, 4a 00185 Roma.

Sped. in abb. post. Gr. II/70.

Iscritto al n. 13101 del registro

delle pubblicazioni periodiche del

Tribunale di Roma il 28 novembre 1969

Pubblicità

Agenzia Poster-Pubblicità

e Pubbliche relazioni,

Via di Ripetta, 7000186 Roma

Tel. 06/3225318-3225347

Telefax 06/3207113

Composizione e stampa

Stabilimento Grafico Editoriale

Fratelli Spada Spa

V. L. Romana, 60 - Ciampino - Roma

chiuso in tipografia

giovedì 8 luglio

SOMMARIO**IL «VOLANTONE»**

- 4** Il documento Cgil, Cisl e Uil che verrà sottoposto ai lavoratori. L'appello dei sindacati
- 6** Procedura per la consultazione
- 6** Cgil, Cisl e Uil. Verbale d'assemblea

**L'INTESA
E IL COMMENTO**

- 8** Governo, sindacati, Confindustria. Il protocollo punto per punto

**3 LUGLIO
ΟΙΟΥΝΤΕ**

- 22** Una nuova logica per la politica dei redditi. Obiettivo occupazione di *Stefano Patriarca*
- 23** L'intesa e l'Europa. Una cornice di regole procedurali di *Mimmo Carrieri*
- 25** Relazioni industriali. Questa intesa rafforza il sindacato di *Gaetano Sateriale*
- 26** Rappresentanze. E ora tutti alle urne di *Giovanni Rispoli*
- 28** il «no» degli imprenditori del settore. E il mondo agricolo si chiama fuori di *Guido Iocca*
- 29** La storia della trattativa. E alla fine basta con i rinvii di *Enrico Galantini*

DOCUMENTAZIONE/DIRETTIVO

- 32** Comitato direttivo Cgil/1. Roma: 1-3 luglio. La relazione introduttiva di Bruno Trentin
- 37** Comitato direttivo Cgil/2. Roma, 1-3 luglio. Le conclusioni di Trentin
- 40** Comitato direttivo Cgil/3. Roma, 1-3 luglio. I documenti votati

DOCUMENTAZIONE/ARCHIVIO

- 42** Governo, sindacati, Confindustria. L'accordo del 31 luglio 1992
- 44** Cgil, Cisl e Uil. L'intesa sulle rappresentanze sindacali unitarie

Il documento di Cgil, Cisl e Uil che verrà sottoposto ai lavoratori

L'APPELLO DEI SINDACATI

Le segreterie confederali della Cgil, della Cisl, della Uil, sulla base del giudizio espresso nei loro organismi dirigenti, invitano le lavoratrici, i lavoratori e i pensionati ad approvare l'intesa raggiunta con il governo e le controparti imprenditoriali in merito alla politica per lo sviluppo e l'occupazione, alla definizione della politica dei redditi, al riassetto della struttura contrattuale e delle relazioni sindacali, al riconoscimento delle rappresentanze sindacali unitarie.

L'intesa valorizza le ragioni del lavoro nei suoi vari aspetti occupazionali, formativi, professionali, garantisce la tutela del salario reale, i diritti di contrattazione a tutti i livelli e i diritti sindacali. Nel complesso si tratta di un'intesa che rafforza i valori del sindacalismo confederale e della sua dimensione nazionale, solidaristica e democratica. Essa è il frutto di uno scontro, a volte aspro e radicale, con le rappresentanze padronali che hanno tentato di imporre un arretramento del ruolo del potere negoziale dei lavoratori e del sindacato, specie al riguardo della contrattazione decentrata. Questo tentativo è stato battuto dall'iniziativa del sindacato confederale. L'intesa è anche il risultato di una convinta unità propositiva della Cgil, della Cisl e della Uil. La consultazione dei lavoratori e dei pensionati, l'elezione delle rappresentanze sindacali unitarie in tutti i posti di lavoro, come previsto dall'intesa, costituiscono il quadro che determina le basi per il rilancio dell'unità sindacale, condizione per accrescere ulteriormente l'adesione delle lavoratrici e dei lavoratori italiani al sindacato.

Per questi motivi le segreterie confederali della Cgil, della Cisl e della Uil si rivolgono a tutto il mondo del lavoro affinché si determini la più diffusa partecipazione delle lavoratrici e dei lavoratori alla consultazione e per assicurare il massimo consenso a tale intesa.

La politica dei redditi e dell'occupazione

L'obiettivo è quello di conseguire una crescente equità nella distribuzione del reddito contenendo l'inflazione e di favorire lo sviluppo economico e la crescita occupazionale. Viene riconosciuto come ulteriore obiettivo della politica dei redditi il mantenimento del potere d'acquisto delle retribuzioni e delle pensioni.

A tal fine sono istituite «due sessioni di confronto» tra governo e parti sociali. Nella prima sessione (maggio-giugno) vengono definiti gli obiettivi da realizzare in materia di dinamica della spesa pubblica, di tassi d'inflazione programmata, di crescita del Prodotto interno lordo (Pil) e dell'occupazione. In tale sessione il governo presenterà alle parti sociali uno specifico «rapporto annuale sull'occupazione» e le «misure per consolidare o allargare la base occupazionale». Nella seconda sessione (settembre) vengono definite le misure di attuazione della politica di bilancio definita nella sessione di maggio-giugno e le coerenze a cui le par-

ti sociali dovranno attenersi nell'ambito dei loro autonomi comportamenti e scelte.

Impegni delle parti. I comportamenti delle parti non coerenti con gli obiettivi d'inflazione programmata saranno oggetto di interventi correttivi da parte del governo, anche attraverso l'utilizzo di strumenti fiscali e parafiscali. Verrà costituito uno specifico «osservatorio dei prezzi», finalizzato ad accertare le reali dinamiche di formazione dei prezzi.

Rapporto annuale sull'occupazione. Nella sessione di maggio il governo presenterà un rapporto annuale sull'occupazione articolato per settori e aree geografiche destinato a registrare gli effetti prodotti dalle politiche economiche e dai comportamenti delle imprese. Il governo proporrà, in questa sede, le misure capaci di consolidare o allargare la base occupazionale, con particolare attenzione alle aree di crisi e all'occupazione femminile, attraverso la programmazione degli investimenti pubblici, l'utilizzo del fondo per l'occupazione, la definizione di programmi di interesse collettivo per l'impiego di giovani disoccupati o di lavoratori in cigs, la programmazione e l'uso del fondo per la formazione professionale.

La riforma della contrattazione

Viene esplicitamente sancito che la contrattazione sulle materie di lavoro prevede due livelli: • un contratto collettivo nazionale di categoria • una contrattazione a livello di azienda o di territorio.

Viene cioè accolto il criterio fondamentale delle richieste sindacali del diritto a due livelli di contrattazione, uno nazionale di categoria e uno aziendale o territoriale.

Questi due livelli hanno scopi e funzioni distinte anche se integrate. In particolare, in tema di retribuzione, il livello nazionale ha un compito generale solidaristico di difesa del potere d'acquisto delle retribuzioni, mentre quello decentrato ha l'obiettivo di legare gli aumenti retributivi alle concrete condizioni di lavoro e di impresa.

Il Contratto collettivo nazionale di lavoro (Ccnl)

Tempi. Il Ccnl avrà durata quadriennale per la parte normativa e biennale per la parte retributiva. In pratica ogni quattro anni verrà rinnovato il Ccnl mentre ogni due anni verranno ridefinite le retribuzioni nazionali previste dal contratto. Questo rappresenta un'innovazione poiché attualmente i contratti nazionali hanno una durata effettiva media di tre-quattro anni per tutte le materie, e le retribuzioni vengono quindi fissate per un periodo più lungo. Con il sistema previsto le retribuzioni saranno ricontrattate più frequentemente (ogni due anni) garantendo in tal modo la possibilità di adeguarle ai livelli di inflazione presenti, anche senza il meccanismo di scala mobile. In tal modo la contrattazione nazionale, che riguarda le retribuzioni e le condizioni di lavoro della grande maggioranza dei lavoratori, si rafforza e si intensifica.

Criteri. L'intesa non stabilisce tetti agli aumenti retributivi, ma indica che essi dovranno essere coerenti con i tassi di inflazione programmata — in quanto siano stati assunti come obiettivo comune in sede di concertazione della politica dei redditi — e tali da salvaguardare il potere d'acquisto delle retribuzioni. Al fine di tutelare pienamente il potere d'acquisto, nel caso in cui l'inflazione effettiva fosse maggiore di quella programmata, l'intesa prevede che gli aumenti retributivi da stabilire per il biennio successivo tengano conto anche di questa differenza.

Procedure. I Ccnl dovranno stabilire tempi e procedure precisi, in modo particolare per la presentazione delle piattaforme e l'apertura delle trattative, al fine di evitare vacanze e ritardi nel rinnovo dei contratti.

Indennità di vacanza contrattuale. Nel caso in cui il contratto non sia stato ancora rinnovato dopo tre mesi dalla scadenza, del quarto mese ai lavoratori sarà corrisposto un aumento della retribuzione contrattuale (minimi + ex contingenza) denominato «indennità di vacanza contrattuale», pari al 30% dell'inflazione programmata per l'intero anno di riferimento, che arriverà al 50% dal settimo mese. Ad esempio su una retribuzione contrattuale di 1.800.000 lire (lorde) con un'inflazione programmata del 4%, dal quarto mese verranno erogate 21.600 lire di aumento che saliranno a 36.000 lire dal settimo mese in poi.

Contrattazione aziendale o territoriale

Diritto ed esigibilità. Il diritto alla contrattazione aziendale o territoriale è sancito in modo generale. Tale principio sinora non era contenuto nella grande maggioranza dei contratti di lavoro. Tale diritto si esercita secondo i tempi, le modalità e gli ambiti che saranno definiti dal contratto nazionale, per garantire la piena agibilità dei due cicli di contrattazione.

Non vi è nessuna soglia dimensionale di impresa che limita tale diritto anche se per le piccole imprese la contrattazione decentrata si effettua nell'ambito dell'attuale «prassi negoziale». Questo criterio vale anche per la contrattazione territoriale.

Materie e tempi. Si stabilisce che la contrattazione aziendale, o alternativamente territoriale, riguarda materie e istituti diversi da quelli del Ccnl. Essa si esercita una volta nel quadriennio per gli aspetti retributivi, mentre si esercita in qualsiasi momento per la gestione delle trasformazioni aziendali, dei processi di ristrutturazione, di innovazione che influenzino le condizioni di lavoro e delle tematiche connesse alla legge sulle pari opportunità.

Procedure di informazione e valutazione. Viene stabilito che si attiverà una sede di valutazione comune sulle condizioni dell'impresa, del lavoro, delle prospettive di sviluppo e occupazionali, e delle condizioni di redditività.

Retribuzioni a livello aziendale o territoriale. Per ciò che concerne gli aspetti retributivi negoziali a livello di azienda o di territorio si stabilisce che le erogazioni saranno legate alla definizione di programmi, concordati tra le parti, di aumento della produttività (eccedente rispetto a quella eventualmente già utilizzata nel Ccnl), della qualità e di altri elementi di competitività delle imprese e al loro andamento economico complessivo. Mentre da un lato la redditività e gli utili d'impresa non costituiscono il presupposto della contrattazione, ma sono solo un elemento che contribuisce alla valutazione delle condizioni aziendali, dall'altro gli aumenti contrattati a livello aziendale o territoriale

non potranno più essere definiti in modo generico e uniforme, ma dovranno essere connessi a obiettivi produttivi, di organizzazione e del lavoro e/o di impresa. Gli aumenti erogati a livello aziendale o territoriale sono retribuzione a tutti gli effetti e quindi pensionabili. Il governo si impegna a definire una legge di sostegno a queste forme di retribuzione nella salvaguardia delle prestazioni previdenziali nei vincoli di finanza pubblica.

Verifica del sistema contrattuale

Entro la fine del 1997 si procederà a una verifica di questo sistema contrattuale al fine di apportare, ove necessari, gli eventuali correttivi.

Norme di raccordo

Pubblico impiego. L'intesa è estesa al pubblico impiego nell'ambito del dl 29/93 e nell'ambito dell'intesa già precedentemente definita tra governo e Cgil, Cisl e Uil, non riportata nel presente accordo, e che sarà aggiornata nei prossimi giorni.

Artigianato. Viene ribadita la piena validità e compatibilità con il presente accordo dell'intesa interconfederale del 3-8-1992, fatta salva la necessità di applicare la clausola di armonizzazione per le materie previste nella presente intesa e non comprese nell'accordo del 3-8-92.

Rappresentanze sindacali

Nel Protocollo le organizzazioni stipulanti, sia dei lavoratori che imprenditoriali, riconoscono come rappresentanze sindacali le Rsu (rappresentanze sindacali unitarie) sulla base dell'accordo tra Cgil, Cisl e Uil del 1991.

Alle rappresentanze sindacali unitarie, così costituite, i Ccnl delegheranno la titolarità a contrattare su tutti i temi rinviati alla contrattazione aziendale di secondo livello.

Si definisce nell'accordo, sulla base dell'intesa Cgil, Cisl e Uil, una struttura (Rsu) titolare in maniera piena del diritto di contrattazione a livello aziendale.

Le Rsu saranno composte: ● per 2/3 dei loro componenti da delegati eletti su liste da tutti i lavoratori ● per 1/3 da delegati eletti o designati da parte delle organizzazioni sindacali stipulanti il Ccnl che abbiano presentato liste nelle elezioni in azienda e in proporzione ai voti ottenuti; ciò significa che tutte le organizzazioni sindacali che hanno firmato il Ccnl (e quindi non solamente Cgil, Cisl e Uil) avranno rappresentanti nelle Rsu solo in quanto abbiano presentato liste e raccolto voti nell'azienda e in proporzione ai voti ottenuti.

Il passaggio dalle Rsa alle Rsu dovrà avvenire a parità di condizioni contrattuali e legislative e di costi per le imprese (permessi e monte ore); le imprese dovranno mettere a disposizione il necessario per il voto e lo scrutinio, in particolare l'elenco dei dipendenti.

Viene inoltre previsto un provvedimento legislativo in materia, sia al fine di generalizzare gli effetti dei contratti aziendali approvati dalla maggioranza dei lavoratori, sia per estendere in alcuni settori a tutti i lavoratori l'efficacia dei Ccnl (estensione «erga omnes»).

Politiche del lavoro

Il governo predisporrà, attraverso un confronto con le parti sociali, provvedimenti legislativi sulla gestione delle crisi

PROCEDURA PER LA CONSULTAZIONE

1) Giovedì 8 luglio riunione congiunta dei direttivi (o comitati centrali) nazionali di categoria che provvederanno a:
a) A votare il documento definito fra governo e parti sociali sabato 3-7-93.

b) Decidere unitariamente le modalità di informazione, di consultazione e di voto secondo le seguenti indicazioni: • il voto dei lavoratori va espresso sull'insieme del documento; • la votazione può avvenire: 1. in assemblea con voto palese, 2. con voto segreto (Sì o No) e in questo caso sarà valutata l'opportunità di tenere le urne aperte per un tempo adeguato.

2) Nei luoghi di lavoro in cui si adotta il voto segreto deve essere costituito un comitato elettorale di garanzia che gestisce unitariamente il voto e procede allo scrutinio e alla compilazione del verbale appositamente predisposto.

3) Per le realtà lavorative estremamente parcellizzate le categorie dovranno indire assemblee territoriali o provinciali dei lavoratori interessati.

4) Venerdì 9 luglio si riuniranno i direttivi delle strutture confederali territoriali o provinciali allargati alle segreterie di categoria per presentare il piano di assemblee previste e per esprimere il consenso sul documento.

5) Le assemblee dei luoghi di lavoro o territoriali inizieranno da lunedì 12 luglio. Poiché la ratifica dell'accordo è prevista per il giorno 22 ed entro tale data dovranno tenersi i consigli generali unitari, i verbali saranno trasmessi alle segreterie regionali confederali in tempo utile al fine di assicurare una compiuta valutazione dell'esito della consultazione.

6) Le strutture regionali hanno il compito di coordinare le attività nei territori e successivamente raccogliere i dati del voto nei luoghi di lavoro o del territorio e procedere alla loro aggregazione nella dimensione regionale e per le province. Il materiale di sintesi sarà inviato alle segreterie organizzative confederali, secondo lo schema del verbale di assemblea allegato.

7) Le tre segreterie nazionali confederali in giornata predisporranno un volantone il cui testo verrà inviato immediatamente in modo che si possa fare la più ampia distribuzione. ●

occupazionali, occupazione giovanile sulla formazione e sul mercato del lavoro, in base alle linee guida dell'Intesa.

Gestione delle crisi occupazionali

Si tratta di misure finalizzate ad allargare le possibilità di utilizzare la cassa integrazione, a migliorare il trattamento dei lavoratori disoccupati e precari, a sostenere e agevolare i processi di riqualificazione professionale e di reimpiego di chi è senza lavoro.

Gli impegni concordati riguardano: • la possibilità di cigs per crisi anche nel corso delle procedure di licenziamenti collettivi qualora si realizzino accordi sindacali sulla ricollocazione dei lavoratori; • l'allargamento delle possibilità di usufruire della cigo da parte delle imprese fino a 50 dipendenti; • l'innalzamento graduale (dal 20 al 40%) del trattamento ordinario di disoccupazione; iniziative per mantenere e sviluppare l'occupazione nel settore dei servizi (tramite sgravi contributivi, fiscalizzazione degli oneri, ammortizzatori sociali).

Occupazione giovanile e formazione

Si tratta di riqualificare per legge i contratti di apprendistato e di formazione lavoro, escludendo che essi vengano usati per diminuire il costo del lavoro, garantendo invece ai giovani un'effettiva qualificazione professionale.

Per il contratto di apprendistato si prevede: innalzamento dell'età di accesso, valorizzazione della formazione professionale (con l'intervento degli organismi bilaterali e delle Regioni); insegnamento fuori del posto di lavoro finanziato dal Fondo sociale europeo.

Per il contratto di formazione lavoro si prevede l'estensione dell'età massima a 32 anni, l'articolazione del contratto in due tipologie — per le professionalità medio-alte e per le medio-base — con formazione più complessa nel primo caso e più semplice nel secondo; il potenziamento della formazione e certificazione di qualifiche nel caso di professionalità medio-alte. I contratti di formazione lavoro potranno essere attivati solo in imprese che abbiano convertito a tempo indeterminato almeno il 60% dei contratti stipulati precedentemente.

Mercato del lavoro

Si tratta di misure finalizzate da un lato alla realizzazione di progetti speciali di inserimento lavorativo di soggetti in particolari difficoltà, attraverso l'utilizzazione della formazione o di particolari tipologie di tempi/orari di lavoro; dall'altro, della regolamentazione di prestazioni discontinue, oggi prive di tutela di legge e non controllabili dal-

Cgil, Cisl, Uil

VERBALE D'ASSEMBLEA

Consultazione dei lavoratori
sull'ipotesi di accordo del 3 luglio 1993

Luogo di lavoro (azienda, ente ecc.)

Data

Assemblea di (territorio, luogo)

N. lavoratori addetti

N. lavoratori partecipanti all'assemblea

N. lavoratori partecipanti al voto

Modalità di voto

Palese in assemblea

Segreto

Voti espressi

Favorevoli

Contrari

Astenuti

Garanti

Strutture sindacali (categorie e confederazione)

Rappresentanti di luogo di lavoro (nome e cognome)

l'azione collettiva del sindacato.

Gli impegni concordati riguardano: • un programma straordinario di lavori di utilità collettiva per l'occupazione, nelle aree deboli, di giovani, di lavoratori in cigs e in mobilità; • la possibilità di contrattare, a livello decentrato, pacchetti di formazione lavoro per giovani disoccupati, finalizzati allo sviluppo produttivo e dell'occupazione; • l'ampliamento del finanziamento delle azioni positive per le pari opportunità e per l'imprenditoria femminile; • revisione normativa dei regimi orari a partire dalle acquisizioni contrattuali; • la promozione da parte delle Agenzie per l'impiego di lavoro a tempo determinato per la ricollocazione dei lavoratori in mobilità o in trattamenti speciali di disoccupazione; • la regolamentazione, in via sperimentale, del lavoro «interinale», cioè *discontinuo*, e la costituzione di aziende «fornitrici» di tale lavoro ad altre aziende.

L'intesa definirà che: **a)** la legge stabilirà regole per i lavori che hanno caratteristiche di effettiva discontinuità, salvaguardando dalla precarizzazione le prestazioni che hanno invece caratteristiche di stabilità; **b)** il ricorso al lavoro «interinale» sarà ammesso nell'industria e nel terziario: per la sola sostituzione dei lavoratori assenti; nei casi di temporanea utilizzazione di qualifiche professionali normalmente non previste dall'azienda; in altri casi previsti dal contratto collettivo nazionale cui si riferisce l'azienda utilizzatrice. Esso non può essere utilizzato per le qualifiche di esiguo contenuto professionale; **c)** l'azienda «fornitrice», munita di apposita autorizzazione pubblica, deve garantire una retribuzione minima mensile per i periodi in cui il lavoratore non viene utilizzato e deve applicare trattamenti disciplinati da contratti collettivi o, in loro mancanza, da regole che verranno definite dal ministro del Lavoro, sentite le parti sociali. L'azienda utilizzatrice deve garantire al lavoratore «discontinuo» un trattamento non inferiore a quello degli altri dipendenti.

Sostegno al sistema produttivo

Gli effetti della svalutazione e il governo delle dinamiche salariali avrebbero effetti temporanei e limitati sulla competitività, se non accompagnati da misure di rafforzamento del sistema produttivo italiano.

Ricerca e innovazione tecnologica. Il governo si è impegnato a raddoppiare nel prossimo triennio le risorse destinate a questo fine e inoltre a: • rafforzare la ricerca pubblica (università, Cnr, Enea ecc.), privata (aziende) e in forma mista; • presentare entro tre mesi il piano triennale della ricerca; • rivedere e agevolare anche con incentivi fiscali e contributivi gli interventi destinati a ricerca e innovazione accelerandone le procedure; • favorire la diffusione dell'innovazione sul territorio e tra le imprese con strumenti (parchi scientifici, accordi di programma, collaborazione con l'università) che trasferiscano conoscenze e tecnologie.

Istruzione e formazione professionale. L'intesa sottolinea la grande priorità della valorizzazione delle risorse umane, attraverso tali politiche. In particolare occorre: • orientare le politiche formative per la creazione di un sistema integrato, valorizzando il ruolo delle parti sociali attraverso la costituzione del Consiglio nazionale della formazione professionale; • raccordare sistematicamente istruzione e attività lavorativa, sviluppare l'orientamento

professionale, ridefinire le responsabilità tra ministero del Lavoro e Regioni; • rafforzare la partecipazione delle parti in sede di orientamento e controllo valorizzando al massimo gli enti e gli osservatori bilaterali; • sostenere la formazione professionale riformando la legge quadro e favorendo la qualificazione dei soggetti deboli del mercato del lavoro con interventi specifici e prevedere la formazione continua per i lavoratori occupati; • elevare a sedici anni l'età dell'obbligo scolastico, riformare la scuola secondaria superiore, decentrare l'offerta formativa, favorire la riqualificazione e l'aggiornamento dei docenti.

Finanza per le imprese e internazionalizzazione.

La grave limitazione dei mercati finanziari italiani va rapidamente superata, introducendo nuovi strumenti nel campo della finanza per le imprese anche in vista dell'internazionalizzazione delle stesse. Il governo si è impegnato a: • riformare il mercato finanziario, in modo da assicurare un più efficace raccordo tra risparmio e investimento e allargarne e rendere più trasparenti gli strumenti; • sviluppare la previdenza complementare e forme di azionariato diffuso; • accelerare i processi di concentrazione e di privatizzazione del sistema bancario, innovare il sistema di assicurazione dei crediti all'esportazione, rendere più trasparente il sostegno sui mercati internazionali alle imprese italiane, in particolare a quelle piccole e medie.

Il riequilibrio territoriale, le infrastrutture e la domanda pubblica. Il ruolo delle parti sociali, sia a livello nazionale che decentrato, costituisce un fattore determinante per definire le linee di intervento più idonee a tal fine.

L'intesa afferma, tra l'altro, la necessità di: • utilizzare a pieno le risorse provenienti dai Fondi strutturali della Comunità europea; • rilanciare gli investimenti pubblici, coordinando la domanda presso la presidenza del consiglio, attraverso l'utilizzazione piena, tempestiva e trasparente delle risorse disponibili e sviluppando l'impiego aggiuntivo di risorse private soprattutto dove più grave è la situazione occupazionale.

L'intesa indica anche alcuni strumenti guida per realizzare una nuova politica industriale regionale, finalizzata al miglioramento delle infrastrutture e dei servizi a rete (trasporti, energia, telecomunicazione ecc.); alla promozione di nuove attività produttive e all'avvio di politiche di reinquinizzazione nelle aree in declino; al recupero di competitività dell'agricoltura e del turismo.

Politica delle tariffe. Tale politica continuerà a perseguire l'obiettivo del contenimento dell'inflazione e della costruzione di un efficiente sistema di servizi pubblici. Le parti hanno convenuto sulla necessità di: • ottenere recuperi di produttività, collegare più strettamente il livello delle tariffe ai costi dei servizi, garantire l'autofinanziamento degli investimenti, avvicinare la struttura delle nostre tariffe a quelle europee, liberalizzare l'offerta dei servizi che non operano in regime di monopolio; • tutelare gli utenti (consumatori e imprese), definendo standard qualitativi da verificare e sanzionare; • adottare una metodologia di definizione dei prezzi dei pubblici servizi attraverso lo strumento del price-cap (che prevede il collegamento delle tariffe all'inflazione programmata e ai recuperi di produttività) e dei contratti di programma.

A tal fine sono previste autorità garanti che verifichino l'efficacia, l'efficienza e la qualità del servizio. ●

1 POLITICA DEI REDDITI E DELL'OCCUPAZIONE

La politica dei redditi è uno strumento indispensabile della politica economica, finalizzato a conseguire una crescente equità nella distribuzione del reddito attraverso il contenimento dell'inflazione e dei redditi nominali, per favorire lo sviluppo economico e la crescita occupazionale mediante l'allargamento della base produttiva e una maggiore competitività del sistema delle imprese.

In particolare il governo, d'intesa con le parti sociali, opererà con politiche di bilancio tese: **a)** all'ottenimento di un tasso di inflazione allineato alla media dei paesi comunitari economicamente più virtuosi; **b)** alla riduzione del debito e del deficit dello Stato e alla stabilità valutaria.

L'attuale fase d'inserimento nell'unione europea sottolinea la centralità degli obiettivi indicati e la necessità di pervenire all'ampliamento delle opportunità di lavoro attraverso il rafforzamento dell'efficienza e della competitività delle imprese, con particolare riferimento ai settori non esposti alla concorrenza internazionale, e della pubblica amministrazione.

Una politica dei redditi così definita, unitamente all'azione di riduzione dell'inflazione, consente di mantenere l'obiettivo della difesa del potere d'acquisto delle retribuzioni e dei trattamenti pensionistici.

Le parti ritengono che azioni coerenti di politica di bilancio e di politica dei redditi, quali quelle sopraindicate, concorreranno ad allineare il costo del denaro in Italia con quello del resto d'Europa.

Il governo dichiara di voler collocare le sessioni di confronto con le parti sociali sulla politica dei redditi in tempi coerenti con i processi decisionali in materia di politica economica, in modo da tener conto dell'esito del confronto nell'esercizio dei propri poteri e delle proprie responsabilità.

Sessione di maggio-giugno. Saranno indicati, prima della presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, gli obiettivi della politica di bilancio per il successivo triennio.

La sessione punterà a definire, previa una fase istruttoria che selezioni e qualifichi gli elementi di informazione necessari comunicandoli preventivamente alle parti, con riferimento anche alla dinamica della spesa pubblica, obiettivi comuni sui tassi d'inflazione programmati, sulla crescita del Pil e sull'occupazione.

Sessione di settembre. Nell'ambito degli aspetti attuativi della politica di bilancio, da trasporre nella legge finanziaria, saranno definite le misure applicative degli strumenti di attuazione della politica dei redditi, individuando le coerenze dei comportamenti delle parti nell'ambito dell'autonomo esercizio delle rispettive responsabilità.

Impegni delle parti. A partire dagli obiettivi comuni sui tassi di inflazione programmati, il governo e le parti sociali individueranno i comportamenti da assumere per conseguire i risultati previsti. I titolari d'impresa, tra cui lo Stato e i soggetti pubblici gestori di imprese, perseguiranno indirizzi di efficienza, innovazione e sviluppo delle proprie attività che, nelle compatibilità di mercato, siano tali da poter contenere i prezzi entro livelli necessari alla politica dei redditi.

Il governo come datore di lavoro terrà un coerente comportamento anche nella contrattazione delle retribuzioni dei pubblici dipendenti e nelle dinamiche salariali non soggette alla contrattazione.

Le parti perseguiranno comportamenti, politiche contrattuali e politiche salariali coerenti con gli obiettivi di inflazione programmata. Nell'ambito delle suddette sessioni il governo definirà i modi e i

IL PROTOCOLO PUNTO PER PUNTO

1 Come commento al primo capitolo del protocollo del 3 luglio, vedi l'articolo di Stefano Patriarca a pagina 22.



OCOLLO ER PUNTO

2 *L'intesa al punto 2 (assetto contrattuali) prevede una nuova organizzazione dei contratti di lavoro che sarà applicata immediatamente e che dovrà essere verificata nel suo funzionamento entro il 1997.*

1. *Viene esplicitamente sancito che la contrattazione sulle materie di lavoro prevede due livelli. Questo punto, insieme al riconoscimento formale del diritto alla contrattazione aziendale o territoriale anche come contrattazione retributiva, è stato l'elemento di scontro più rilevante con le posizioni della Confindustria che avevano al centro la richiesta di un solo livello di contrattazione della retribuzione. È accolto il criterio fondamentale delle richieste sindacali della presenza di un «secondo livello» di contrattazione, oltre a quello nazionale di categoria, che rappresenti uno strumento a disposizione dei lavoratori e delle strutture sindacali per poter collegare le condizioni lavorative alle realtà specifiche dell'azienda o del territorio nel quale si è collocati.*

Il secondo livello di contrattazione non è previsto come un «obbligo» per le imprese a contrattare né come estensione automatica a tutte le situazioni ma è sancito come un «diritto» generale. Un principio sinora non contenuto nella maggior parte dei contratti di lavoro.

2. *Il Contratto nazionale di lavoro di categoria avrà una durata diversa dall'attuale. In pratica ogni quattro anni verrà rinnovato in tutti i suoi aspetti mentre ogni due anni verranno ridefinite le retribuzioni nazionali.*

È un'innovazione perché attualmente i contratti nazionali hanno una durata media di tre-quattro anni per tutte le materie e le retribuzioni vengono quindi fissate per un periodo più lungo. Con il sistema previsto le retribuzioni saranno ricontrattate più frequentemente (ogni due anni) garantendo così la possibilità di adeguarle all'inflazione. Si rafforza in questo modo la contrattazione nazionale.

L'intesa indica alcuni criteri ai quali dovrà riferirsi la contrattazione nazionale: non stabilisce tetti rigidi agli aumenti retributivi ma invita a far sì che gli effetti economici del contratto siano coerenti con i tassi di inflazione programmata. Se tali tassi saranno stati assunti come obiettivo comune, e se saranno in grado di mantenere il potere d'acquisto delle retribuzioni.

Come elemento di tutela del potere d'acquisto, nel caso in cui l'inflazione effettiva non fosse uguale a quella programmata, l'intesa prevede che gli aumenti retributivi per il biennio successivo siano legati all'inflazione effettivamente maturata.

tempi di attivazione di interventi tempestivi di correzione di comportamenti difformi dalla politica dei redditi. Il governo opererà in primo luogo nell'ambito della politica della concorrenza attivando tutte le misure necessarie a una maggiore apertura al mercato. Il governo dovrà altresì disporre di strumenti fiscali e parafiscali, con particolare riferimento agli oneri componenti il costo del lavoro, atti a dissuadere comportamenti difformi.

Si ribadisce l'opportunità di creare idonei strumenti per l'accertamento delle reali dinamiche dell'intero processo di formazione dei prezzi. È perciò necessaria la costituzione di uno specifico Osservatorio dei prezzi, che verifichi le dinamiche sulla base di appositi studi economici di settore.

Rapporto annuale sull'occupazione. Nella sessione di maggio il governo predisporrà un rapporto annuale sull'occupazione, corredato di dati aggiornati per settori e aree geografiche, nel quale saranno identificati gli effetti sull'occupazione del complesso delle politiche di bilancio, dei redditi e monetarie, nonché dei comportamenti dei soggetti privati.

Sulla base di tali dati, il governo sottoporà alle parti le misure, rientranti nelle sue responsabilità, capaci di consolidare o allargare la base occupazionale. Tra esse, con particolare riguardo alle aree di crisi occupazionale e con specifica attenzione alla necessità di accrescere l'occupazione femminile così come previsto dalla legge 125/91:

a) la programmazione e, quando necessaria, l'accelerazione degli investimenti pubblici, anche di concerto con le amministrazioni regionali; **b)** la programmazione coordinata del Fondo per l'occupazione e degli altri fondi aventi rilievo per l'occupazione, compresa la definizione e finalizzazione delle risorse destinate all'attivazione di nuove iniziative produttive economicamente valide; **c)** la definizione di programmi di interesse collettivo, predisposti dallo Stato d'intesa con le Regioni, nei quali avvalersi di giovani disoccupati di lunga durata e di lavoratori in cigs o in mobilità, affidando la realizzazione di tali programmi a soggetti qualificati e verificandone costantemente l'efficacia e gli effetti occupazionali attraverso gli organi preposti; **d)** la programmazione del Fondo per la formazione professionale e dell'utilizzo dei fondi comunitari, d'intesa con le Regioni.

2 ASSETTI CONTRATTUALI

1. Gli assetti contrattuali prevedono: • *Contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria;* • *Secondo livello di contrattazione, aziendale o alternativamente territoriale, laddove previsto, secondo l'attuale prassi, nell'ambito di specifici settori.*

2. Il Ccnl ha durata quadriennale per la materia normativa e biennale per la materia retributiva.

La dinamica degli effetti economici del contratto sarà coerente con i tassi di inflazione programmata assunti come obiettivo comune. Per la definizione di detta dinamica sarà tenuto conto delle politiche concordate nelle sessioni di politica dei redditi e dell'occupazione, dell'obiettivo mirato alla salvaguardia del potere d'acquisto delle retribuzioni, delle tendenze generali dell'economia e del mercato del lavoro, del raffronto competitivo e degli andamenti specifici del settore. In sede di rinnovo biennale dei minimi contrattuali, ulteriori punti di riferimento del negoziato saranno costituiti dalla comparazione tra l'inflazione programmata e quella effettiva intervenuta nel precedente biennio, da valutare anche alla luce delle eventuali variazioni delle ragioni di scambio del paese, nonché dall'andamento delle retribuzioni.

3. La contrattazione aziendale riguarda materie e istituti diversi e non ripetitivi rispetto a quelli retributivi propri del Ccnl. Le erogazioni del livello di contrattazione aziendale sono strettamente correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati tra le parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività, di qualità e altri elementi di competitività di cui le imprese dispongano, compresi i margini di produttività, che potrà essere impegnata per accordo tra le parti, eccedente quella eventualmente già utilizzata per riconoscere gli aumenti retributivi a livello di Ccnl, nonché ai risultati legati all'andamento economico dell'impresa.

Le parti prendono atto che, in ragione della funzione specifica e innovativa degli istituti della contrattazione aziendale e dei vantaggi che da essi possono derivare all'intero sistema produttivo attraverso il miglioramento dell'efficienza aziendale e dei risultati di gestione, ne saranno definiti le caratteristiche e il regime contributivo-previdenziale mediante un apposito provvedimento legislativo promosso dal governo, tenuto conto dei vincoli di finanza pubblica e della salvaguardia della prestazione previdenziale dei lavoratori.

La contrattazione aziendale o territoriale è prevista secondo le modalità e negli ambiti di applicazione che saranno definiti dal contratto nazionale di categoria nello spirito dell'attuale prassi negoziale con particolare riguardo alle piccole imprese. Il contratto nazionale di categoria stabilisce anche la tempistica, secondo il principio dell'autonomia dei cicli negoziali, le materie e le voci nelle quali essa si articola.

Al fine dell'acquisizione di elementi di conoscenza comune per la definizione degli obiettivi della contrattazione aziendale, le parti valutano le condizioni dell'impresa e del lavoro, le sue prospettive di sviluppo anche occupazionale, tenendo conto dell'andamento e delle prospettive della competitività e delle condizioni essenziali di redditività.

L'accordo di secondo livello ha durata quadriennale. Nel corso della sua vigenza le parti, nei tempi che saranno ritenuti necessari, svolgeranno procedure di informazione, consultazione, verifica o contrattazione previste dalle leggi, dai Ccnl, dagli accordi collettivi e dalla prassi negoziale vigente, per la gestione degli effetti sociali connessi alle trasformazioni aziendali quali le innovazioni tecnologiche, organizzative e i processi di ristrutturazione che influiscono sulle condizioni di sicurezza, di lavoro e di occupazione, anche in relazione alla legge sulle pari opportunità.

4. Il Ccnl di categoria definisce le procedure per la presentazione delle piattaforme contrattuali nazionali, aziendali o territoriali, nonché i tempi di apertura dei negoziati al fine di minimizzare i costi connessi ai rinnovi contrattuali ed evitare periodi di vacanze contrattuali.

Le piattaforme contrattuali per il rinnovo dei Ccnl saranno presentate in tempo utile per consentire l'apertura delle trattative tre mesi prima della scadenza dei contratti. Durante tale periodo, e per il mese successivo alla scadenza, le parti non assumeranno iniziative unilaterali né procederanno ad azioni dirette. La violazione di tale periodo di raffreddamento comporterà come conseguenza a carico della parte che vi avrà dato causa, l'anticipazione o lo slittamento di tre mesi del termine a partire dal quale decorre l'indennità di vacanza contrattuale.

5. Il governo si impegna a promuovere, entro la fine del 1997, un incontro di verifica tra le parti finalizzato alla valutazione del sistema contrattuale previsto dal presente protocollo al fine di apportare, ove necessario, gli eventuali correttivi.

Indennità di vacanza contrattuale. Dopo un periodo di vacanza contrattuale pari a tre mesi dalla data di scadenza del Ccnl, ai lavoratori dipendenti ai quali si applica il contratto medesimo

3. Per ciò che riguarda gli aspetti retributivi negoziati a livello di azienda o di territorio si stabilisce che le erogazioni saranno legate alla definizione di programmi concordati tra le parti. La redditività e gli utili d'impresa non costituiscono quindi presupposto, riferimento e condizione della contrattazione, come voleva la Confindustria, ma sono elementi che contribuiscono a valutare le condizioni aziendali. Gli aumenti retributivi a livello di azienda e di territorio non potranno più essere definiti in modo generico e uniforme ma dovranno essere legati a obiettivi produttivi o di organizzazione di impresa e del lavoro o anche di redditività aziendale.

Gli aumenti erogati a livello aziendale o territoriale sono retribuzione a tutti gli effetti e non «partecipazione agli utili» come chiedeva la Confindustria. Il governo si impegna a definire una legge di alleggerimento contributivo, nei limiti della finanza pubblica, il che sancisce la caratteristica di retribuzione pensionabile di questi aumenti. Tale intervento quindi si configura come una forma di «fiscalizzazione» che incentiva la contrattazione di secondo livello.

Il diritto alla contrattazione aziendale o territoriale è sancito in modo generale e si esercita secondo le modalità e gli ambiti che saranno definiti dal contratto nazionale di categoria che dovrà anche stabilire tempi della contrattazione di secondo livello tali da garantire l'effettivo svolgimento dei due cicli di contrattazione. Non vi è contrariamente a quanto insistentemente richiesto dalla Confindustria alcuna soglia dimensionale di impresa che limiti tale diritto anche se per le piccole aziende la contrattazione integrativa si effettua nello «spirito dell'attuale prassi negoziale».

L'accordo di secondo livello: ha scadenza quadriennale ma potranno essere attivate in qualsiasi momento occorra procedure d'informazione, consultazione, verifica o contrattazione, previste dalle leggi, dalla prassi negoziale e dal Contratto nazionale di lavoro, per quanto riguarda la gestione degli effetti sociali delle trasformazioni aziendali, dei processi di ristrutturazione, di innovazione che influenzino le condizioni di lavoro anche in relazione alle pari opportunità.



Indennità di vacanza contrattuale. Nel caso in cui dopo tre mesi il contratto non sia stato rinnovato, dal quarto mese sarà corrisposto ai lavoratori un aumento com-

misurato all'intera retribuzione contrattuale (minimo più ex contingenza) denominato «indennità di vacanza contrattuale» pari al trenta per cento dell'inflazione programmata per l'intero anno, che arriverà al cinquanta per cento dal settimo mese. Su una retribuzione di 1.800.000 lire lorde, con un'inflazione programmata del quattro per cento, dal quarto mese verrebbero erogate 21.600 lire di aumento che salirebbero a 36.000 lire dal settimo mese in poi. In questo modo, in caso di ritardo nel rinnovo del contratto i lavoratori avrebbero in ogni caso un aumento salariale che a regime si avvicina al grado di copertura della ex scala mobile.

Rappresentanze sindacali. Viene riformato l'attuale sistema della rappresentanza sindacale di azienda attualmente regolato dallo Statuto dei lavoratori che conferisce la titolarità della contrattazione alle rappresentanze sindacali aziendali (Rsa) solo in quanto delegate dalle organizzazioni maggiormente rappresentative. Nel protocollo si assume dall'accordo Cgil, Cisl e Uil del 1991 (vedi documentazione) la struttura delle nuove rappresentanze sindacali unitarie (Rsu).

Le Rsu saranno composte per due terzi da delegati eletti da tutti i lavoratori su liste presentate (con almeno il cinque per cento di firme) da qualsiasi organizzazione sindacale. Per un terzo da delegati designati o eletti da parte delle organizzazioni sindacali stipulanti il Contratto nazionale di categoria, che hanno presentato liste nelle elezioni in azienda, in proporzione ai voti ottenuti. Questo significa che tutte le organizzazioni che hanno firmato il contratto nazionale (e quindi non solamente Cgil, Cisl e Uil o quelle «maggiormente rappresentative» come prescrive sinora lo Statuto dei lavoratori) avranno rappresentanti nelle Rsu in proporzione ai voti ottenuti. L'accordo sindacale del '91 prevedeva invece che anche le liste presentate da organizzazioni sindacali non firmatarie del contratto nazionale fossero rappresentate non solo all'interno della quota dei 2/3 (come prevede il protocollo), ma sul totale dei delegati.

e) L'intesa stabilisce la piena legittimazione a negoziare al secondo livello per le Rsu a livello aziendale e per le organizzazioni sindacali territoriali a livello territoriale. Ciò consentirà di procedere nell'autunno alla rielezione in tutti i posti di lavoro delle rappresentanze dei lavoratori.

f) È stata riconosciuta la necessità di un intervento legislativo che sancisca la validità «erga omnes» sia dei contratti aziendali approvati con il consenso della maggioranza che di quelli territoriali. In relazione a tutta la materia che riguarda la rappresentanza la Cgil potrà far valere in sede parlamentare la presentazione della proposta di legge popolare.

Nota: Per quanto riguarda la pubblica amministrazione si fa riferimento anche al recente decreto che ha introdotto la cosiddetta «privatizzazione» del rapporto di lavoro (vedi la relazione di Bruno Trentin a pag. 32).

Nota: Viene riconosciuta la piena validità e compatibilità dell'intesa sindacati-artigiani con il presente accordo. Le novità più importanti introdotte da quella intesa erano (e sono) la definizione di due livelli di contrattazione (nazionale e regionale) e il riconoscimento di due soggetti titolari, la Confederazione e la categoria.

non ancora rinnovato sarà corrisposto, a partire dal mese successivo ovvero dalla data di presentazione delle piattaforme ove successiva, un elemento provvisorio della retribuzione.

L'importo di tale elemento sarà pari al 30% del tasso di inflazione programmato, applicato ai minimi retributivi contrattuali vigenti, inclusa l'ex indennità di contingenza.

Dopo sei mesi di vacanza contrattuale detto importo sarà pari al 50% dell'inflazione programmata. Dalla decorrenza dell'accordo di rinnovo del contratto l'indennità di vacanza contrattuale cessa di essere erogata.

Tale meccanismo sarà unico per tutti i lavoratori.

Rappresentanze sindacali. Le parti, al fine di una migliore regolamentazione del sistema di relazioni industriali e contrattuali, concordano quanto segue:

a) Le organizzazioni sindacali dei lavoratori stipulanti il presente protocollo riconoscono come rappresentanza sindacale aziendale unitaria nelle singole unità produttive quella disciplinata dall'intesa quadro tra Cgil, Cisl e Uil sulle Rappresentanze sindacali unitarie, sottoscritta in data 1° marzo 1991.

Al fine di assicurare il necessario raccordo tra le organizzazioni stipulanti i contratti nazionali e le rappresentanze aziendali titolari delle deleghe assegnate dai contratti medesimi, la composizione delle rappresentanze deriva per 2/3 da elezione da parte di tutti i lavoratori e per 1/3 da designazione o elezione da parte delle organizzazioni stipulanti il Ccnl, che hanno presentato liste, in proporzione ai voti ottenuti.

b) Il passaggio dalla disciplina delle Rsa a quello delle Rsu deve avvenire a parità di trattamento legislativo e contrattuale, nonché a parità di costi per l'azienda in riferimento a tutti gli istituti.

c) La comunicazione all'azienda e all'organizzazione imprenditoriale di appartenenza dei rappresentanti sindacali componenti le Rsu ai sensi del punto a) sarà effettuata per iscritto a cura delle organizzazioni sindacali.

d) Le imprese, secondo modalità previste nei Ccnl, metteranno a disposizione delle organizzazioni sindacali quanto è necessario per lo svolgimento delle attività strumentali all'elezione delle predette rappresentanze sindacali unitarie, come, in particolare, l'elenco dei dipendenti e gli spazi per l'effettuazione delle operazioni di voto e di scrutinio.

e) La legittimazione a negoziare al secondo livello le materie oggetto di rinvio da parte del Ccnl è riconosciuta alle rappresentanze sindacali unitarie e alle organizzazioni sindacali territoriali dei lavoratori aderenti alle organizzazioni stipulanti il medesimo Ccnl, secondo le modalità determinate dal Ccnl.

f) Le parti auspicano un intervento legislativo finalizzato, tra l'altro, a una generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali che siano espressione della maggioranza dei lavoratori, nonché all'eliminazione delle norme legislative in contrasto con tali principi. Il governo si impegna a emanare un apposito provvedimento legislativo inteso a garantire l'efficacia «erga omnes» nei settori produttivi dove essa appaia necessaria al fine di normalizzare le condizioni concorrenziali delle aziende.

Nota. Il presente capitolo sugli assetti contrattuali contiene principi validi per ogni tipo di rapporto di lavoro.

Per il rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione resta fermo il dl 29/1993.

Nota. Cgil, Cisl e Uil e Cna Casa e Claii dichiarano che per quanto riguarda la struttura contrattuale e retributiva l'Accordo interconfederale 3 agosto/3 dicembre 1992 tra le organizzazioni dei lavoratori e artigiane per il comparto dell'artigianato è compatibile con il presente protocollo, fatta salva la clausola di armonizzazione prevista dall'Accordo interconfederale stesso nella norma transitoria.

3 POLITICHE DEL LAVORO

Il governo predisporrà un organico disegno di legge per modificare il quadro normativo in materia di gestione del mercato del lavoro e delle crisi occupazionali, al fine di renderlo più adeguato alle esigenze di un governo attivo e consensuale e di valorizzare le opportunità occupazionali che il mercato del lavoro può offrire se dotato di una più ricca strumentazione che lo avvicini agli assetti in atto negli altri paesi europei.

Il disegno di legge verrà redatto, attraverso un costruttivo confronto con le parti sociali, sulla base delle linee guida di seguito indicate.

Il governo si impegna, inoltre, a completare la disciplina del mercato del lavoro operata con la legge n. 223/91, integrandola con la nuova normativa sul collocamento obbligatorio per gli invalidi già in discussione in Parlamento.

Gestione delle crisi occupazionali.

a) Revisione della normativa della cassa integrazione per crisi aziendale onde renderla più funzionale al governo delle eccedenze di personale e delle connesse vertenze. Si dovrà mirare, in particolare, alla semplificazione e accelerazione delle procedure di concessione dell'intervento, prevedendo un termine massimo di 40 giorni. Nell'ambito dei limiti finanziari annuali stabiliti dal Cipi, il ministro del Lavoro gestisce l'intervento con l'ausilio degli organi collegiali, periferici e centrali, di governo del mercato del lavoro.

L'intervento della cigs per crisi può essere richiesto dall'impresa anche durante le procedure iniziate ai sensi dell'art. 24 della legge 223/91 quando sia intervenuto accordo sindacale in vista dell'obiettivo di ricercare soluzioni funzionali al reimpiego dei lavoratori eccedenti con la collaborazione degli organismi periferici del ministero del Lavoro, e in particolare delle Agenzie per l'impiego, della Regione, delle associazioni imprenditoriali e dei lavoratori o degli enti bilaterali da esse costituiti.

b) Previsione delle modalità per la valorizzazione del contributo che le Regioni e gli enti locali possono offrire alla composizione delle controversie in materia di eccedenze del personale attraverso l'utilizzazione delle competenze in materia di formazione professionale e di tutte le altre risorse di cui essi dispongono.

c) Con la gradualità richiesta dalle condizioni della finanza pubblica, elevazione del trattamento ordinario di disoccupazione, sino al 40%, per consentire un suo più efficiente impiego sia da un punto di vista generale, per soddisfare in maniera adeguata le esigenze di protezione del reddito e le esigenze di razionale governo del mercato del lavoro, sia, in particolare, con riferimento ai settori che non ricadono nel campo di applicazione della cigs nonché alle forme di lavoro discontinuo e stagionale.

d) Adozione di misure legislative che fino al 31 dicembre 1995 consentano alle imprese che occupano fino a 50 dipendenti e rientrano nel campo di applicazione della cigo, di usufruire di quest'ultimo trattamento in termini più ampi degli attuali. Modificazione della disciplina della cigo, prevedendo che nel computo della durata del predetto trattamento il periodo settimanale venga determinato con riferimento a un monte ore correlato al numero di dipendenti occupati nell'impresa.

e) Al fine di conseguire il mantenimento e la crescita occupazionale nel settore dei servizi, si ritiene ormai matura una riconsiderazione del sistema degli sgravi contributivi concessi in alcune aree del paese, del sistema di fiscalizzazione degli oneri sociali, nonché degli ammortizzatori sociali, al fine dell'approntamento di una disciplina di agevolazione e di gestione delle crisi che tenga conto delle peculiarità operative del settore terziario. Si prevede pertanto l'istituzione di un tavolo specifico, coordinato dal ministero del Lavoro, con

3 In questo capitolo vengono enunciati principi, operate scelte, assunti impegni che comunque per trovare concreta attuazione dovranno rientrare in uno specifico provvedimento di legge che verrà redatto anche sulla base di un confronto di merito tra parti sociali e governo.

L'INTESA
E IL COMMENTO

a) *Quello dei 40 giorni è un impegno molto importante (se verrà realmente attuato) visto che oggi i tempi di attesa per la concessione della cigs per crisi aziendali oscillano in media tra gli 8 e i 12 mesi.*

La cassa integrazione straordinaria sarà concessa anche nei casi di licenziamento (l'articolo 24 della legge 223 del '91 che ha riformato la cigs attiva infatti le procedure di mobilità) se si realizzano accordi sindacali sulla ricollocazione dei lavoratori. Questi processi saranno sostenuti da interventi di riqualificazione professionale organizzati dalle Regioni e dagli enti locali. È una risposta parziale alla richiesta del sindacato di arginare la disoccupazione attraverso l'obbligo di attivare la cigs prima della mobilità e della possibilità di far scattare automaticamente un anno di cassa integrazione nel caso si fossero già attivate le procedure di mobilità.

c) *L'innalzamento graduale (dall'attuale 20% al 40 della retribuzione) dell'indennità di disoccupazione ordinaria rappresenta una rivendicazione che potremmo definire «storica» del sindacato. Il problema però è che nell'accordo non vengono precisati i tempi di attuazione di tale innalzamento al contrario di quanto era già stato ottenuto al Senato in sede di conversione in legge del decreto 57 dell'aprile '93 (provvedimenti urgenti in tema di occupazione). Conversione che poi non è andata a buon fine visto che il decreto legge è stato reiterato e scadrà il prossimo 20 luglio.*

e) *In questo paragrafo si prevede in sostanza l'apertura di un confronto tra le parti sociali del settore dei servizi per mantenere e sviluppare l'occupazione. In questa sede potranno essere cioè tracciate le linee guida di provvedimenti legislativi necessari per accedere agli ammortizzatori sociali e a sgravi contributivi o alla fiscalizzazione degli oneri sociali. È facile pensare che sarà soprattutto il settore del credi-*

to a utilizzare questa possibilità che fino ad oggi gli è stata preclusa.

a) Il contratto di apprendistato prevede una parte formativa che però di fatto non viene realizzata dalle aziende. Viene invece accolta la richiesta del sindacato: si prevede che gli enti bilaterali (formati dalle parti sociali) e le Regioni predispongano moduli formativi e certifichino i risultati. L'altra novità riguarda l'innalzamento dell'età di accesso a tale tipo di contratto che potrà essere presa in considerazione nei contratti solo quando verrà attuato l'innalzamento dell'obbligo scolastico.

b) Fino ad oggi il limite dei 32 anni per accedere al cfl era previsto solo per il Mezzogiorno. Con l'accordo tale limite massimo riguarderà tutto il territorio nazionale. Viene accolta la richiesta del sindacato di articolare il cfl in due tipologie: una per le professionalità medio-alte e una per le medio-basse, caratterizzate da percorsi formativi più complessi nel primo caso e meno complessi nel secondo. Anche in questo caso enti bilaterali e Regioni predisporranno moduli formativi e certificheranno i risultati.

In sintesi, secondo il sindacato si tratta di dare forza di legge alla riqualificazione dei contratti di apprendistato e di formazione lavoro, già definita negli accordi interconfederali del '93; escludendo che essi vengano ancora usati solo come strumenti di diminuzione del costo del lavoro e di flessibilità.



a) In questo caso l'impegno concordato riguarda la possibilità di contrattare pacchetti di «lavoro straordinario» per i giovani disoccupati delle aree deboli (legge 488/92) e del Mezzogiorno, finalizzati allo sviluppo produttivo e occupazionale, con retribuzione corrispondente alle ore di lavoro prestate e qualifiche di base. Senza cioè alcun tipo di forfettizzazione e percentualizzazione del salario.

le parti sociali del settore, e delle diverse categorie in esso incluse, per la predisposizione dei necessari provvedimenti di legge, in armonia con la politica della concorrenza a livello comunitario, e nel quadro delle compatibilità finanziarie del bilancio dello Stato.

Occupazione giovanile e formazione

a) Il contratto di apprendistato va mantenuto nella funzione tradizionale di accesso teorico-pratico a qualifiche specifiche di tipo tecnico. Ne va comunque valorizzata la funzione di sviluppo della professionalità, anche mediante l'intervento degli enti bilaterali e delle Regioni, e la certificazione dei risultati. I programmi di insegnamento complementare potranno essere presentati alle Regioni per il successivo inoltro al Fondo sociale europeo. In relazione all'ampliamento dell'obbligo scolastico sarà consentito, attraverso la contrattazione collettiva, uno spostamento della soglia di età.

b) La disciplina del contratto di formazione lavoro va ridefinita prevedendo una generalizzazione del limite di età a 32 anni, e individuando due diverse tipologie contrattuali, che consentano di modularne l'intervento formativo e la durata in funzione delle diverse esigenze.

Ferme rimanendo le attuali disposizioni in materia di durata massima del contratto, per le professionalità medio-alte sarà previsto un potenziamento e una migliore programmazione degli impegni formativi.

Per le professionalità medio-basse, ovvero per quelle più elevate che richiedano solamente un'integrazione formativa, il contratto di formazione lavoro per il primo anno di durata sarà caratterizzato da formazione minima di base (informazione sul rapporto di lavoro, sulla specifica organizzazione del lavoro e sulla prevenzione ambientale e antinfortunistica) e da un'acquisizione formativa derivante dall'esperienza lavorativa e dall'affiancamento. I contratti collettivi potranno inquadrare i giovani assunti con questa tipologia di contratto a livelli inferiori rispetto a quelli cui esso è finalizzato.

Non potranno aver luogo assunzioni con il contratto di formazione lavoro presso imprese nelle quali non sia stato convertito a tempo indeterminato almeno il 60% dei contratti di formazione lavoro stipulati precedentemente.

Va inoltre prevista una verifica dei risultati formativi raggiunti, da compiere, con la partecipazione degli enti bilaterali, secondo la classificazione Cee delle qualifiche, e che potrà consistere, per le qualifiche medio-alte, in un'apposita certificazione. Le Regioni dovranno disciplinare, secondo criteri uniformi, le modalità di accesso dei progetti formativi ai finanziamenti del Fondo sociale europeo. L'armonizzazione con il sistema formativo avverrà nella riforma della legge 845/1978.

Riattivazione del mercato del lavoro.

a) Nell'ambito delle iniziative previste nella sezione «politica dei redditi e dell'occupazione», oltre ai programmi di interesse collettivo a favore dei giovani disoccupati del Mezzogiorno ivi previsti, per agevolare l'insediamento di nuove iniziative produttive nelle aree deboli, di cui alla legge 488/92, le parti sociali potranno contrattare appositi pacchetti di misure di politica attiva, di flessibilità e di formazione professionale, con la collaborazione delle Agenzie per l'impiego e delle Regioni. Tali pacchetti potranno prevedere una qualifica di base e la corresponsione di un salario corrispondente alle ore di lavoro prestate, escluse le ore devolute alla formazione.

b) Saranno definite le azioni positive per le pari opportunità uomo-donna che considerino l'occupazione femminile come una priorità nei progetti e negli interventi, attraverso la piena applicazione delle leggi n. 125 e n. 215, un ampliamento del loro finanziamento, una loro integrazione con gli altri strumenti legislativi e contrattuali, con particolare riferimento alla politica attiva del lavoro.

c) ferme restando le misure già approntate sui contratti di solida-

rietà, si procederà a una modernizzazione della normativa vigente in materia di regimi di orario, valorizzando pienamente le acquisizioni contrattuali del nostro paese e sostenendone l'ulteriore sviluppo, nella tutela dei diritti fondamentali alla sicurezza, con l'obiettivo di favorire lo sviluppo dell'occupazione e l'incremento della competitività delle imprese.

d) Per rendere più efficiente il mercato del lavoro va disciplinato anche nel nostro paese il lavoro interinale. La disciplina deve offrire garanzie idonee a evitare che il predetto istituto possa rappresentare il mezzo per la destrutturazione di lavori stabili. In particolare, il ricorso al lavoro interinale sarà consentito alle aziende del settore industriale e terziario, con esclusione delle qualifiche di esiguo contenuto professionale. Il ricorso al lavoro interinale sarà ammesso nei casi di temporanea utilizzazione in qualifiche non previste dai normali assetti produttivi dell'azienda, nei casi di sostituzione dei lavoratori assenti nonché nei casi previsti dai contratti collettivi nazionali applicati dall'azienda utilizzatrice. La disciplina deve prevedere: che l'impresa fornitrice sia munita di apposita autorizzazione pubblica; che i trattamenti economici e normativi del rapporto di lavoro alle dipendenze delle dette imprese siano disciplinati da contratti collettivi; che si agevoli la continuità del rapporto con l'impresa fornitrice; che quest'ultima si impegni a garantire un trattamento minimo mensile; che il lavoratore abbia diritto, per i periodi lavorati presso l'impresa utilizzatrice, a un trattamento non inferiore a quello previsto per i lavoratori dipendenti da quest'ultima. Trascorsi sei mesi senza che sia intervenuta la stipula del contratto collettivo, la disciplina, che sarebbe stata di competenza dello stesso, sarà emanata con regolamento del ministro del Lavoro, sentite le parti sociali. Dopo due anni di applicazione, va prevista una verifica tra le parti, promossa dal governo, mirante a valutare la possibilità di un ampliamento dell'ambito di applicazione dell'istituto.

e) Forme particolari di lavoro a tempo determinato, gestite da organismi promossi o autorizzati dalle Agenzie per l'impiego, possono essere previste in funzione della promozione della ricollocazione e riqualificazione dei lavoratori in mobilità o titolari di trattamenti speciali di disoccupazione. Il ministro del Lavoro si impegna ad approfondire la possibilità di una riforma delle Agenzie per l'impiego mirata a consentire ad esse di operare nel predetto campo, escludendo comunque l'ipotesi dell'instaurazione di un rapporto di lavoro con le stesse.

f) Il ministro del Lavoro si impegna a predisporre, attraverso il confronto con le parti sociali, una riforma degli strumenti di governo del mercato del lavoro agricolo, mirata a favorire l'occupazione e un uso più efficiente e razionale delle risorse pubbliche.

g) Il ministro del Lavoro si impegna a ridefinire l'assetto organizzativo degli uffici periferici del ministero del Lavoro perché questi possano adempiere ai necessari compiti di politica attiva del lavoro e di esprimere il massimo di sinergie con la Regione e le parti sociali. Si impegna inoltre perché ne risulti un rafforzamento della funzione ispettiva.

4 SOSTEGNO AL SISTEMA PRODUTTIVO

1. Ricerca e innovazione tecnologica. Nella nuova divisione internazionale del lavoro e delle produzioni tra le economie dei paesi più evoluti e le nuove vaste economie caratterizzate da bassi costi del lavoro, un più intenso e diffuso progresso tecnologico è condizione essenziale per la competitività dei sistemi economico-industriali dell'Italia e dell'Europa. Negli anni 90 scienza e tecnologia dovranno assumere, più che nel passato, un ruolo primario.

Una più intensa ricerca scientifica, una più estesa innovazione tecnologica e una più efficace sperimentazione dei nuovi processi e prodotti saranno in grado di assicurare il mantenimento nel tempo

d) Questa senza alcun dubbio costituisce una delle questioni più dibattute dell'accordo. Il lavoro interinale o «leasing di manodopera» è in estrema sintesi un rapporto di lavoro a struttura trilaterale: un'azienda che ha bisogno di manodopera per un periodo limitato di tempo si rivolge a un'agenzia privata che fornisce il personale. Il rapporto di lavoro si instaura così fra agenzia e lavoratore, al quale vengono garantiti stipendio e contributi, mentre l'impresa utilizzatrice fattura la prestazione all'agenzia e rimane completamente svincolata. Il sindacato ha sempre temuto che un istituto del genere potesse far nascere un esercito di precari a vita. Sta di fatto che l'introduzione di questo tipo di rapporto di lavoro anche nel nostro paese (in quasi tutti i paesi europei e negli Usa esiste da tempo) sarà possibile solo attraverso un provvedimento legislativo che, come si legge nell'accordo, dovrà rispettare una serie di vincoli e garanzie proprio per evitare la «precarizzazione» del mercato del lavoro. D'altra parte una nuova normativa in materia è resa necessaria proprio dal fatto che in Italia la mediazione di manodopera è vietata dalla legge 246 del 1949 e dalla legge 1369 del 1960.

**L'INTESA
E IL COMMENTO**

4 Il sindacato annette grande importanza a questo capitolo del Protocollo che delinea le politiche della ricerca tecnologica e dell'innovazione. Con esso si acquisisce che tra i fattori competitivi non è da considerarsi più unicamente il costo del lavoro ma anche la qualità del prodotto. E che questa è determinata non solo dalle macchine ma dagli indici di densità di ricerca incorporati nei prodotti, dalle capacità di trasferimento dei risultati della ricerca in innovazione tecnologica e dalla qualità del lavoro, direttamente collegata con gli indici di formazione e istruzione dei lavoratori.



Legge 168/89: è quella che affida al governo la definizione del piano triennale per la ricerca.

Le leggi 46/82 e 346/88 prevedono trasferimenti finanziari alle imprese per programmi di ricerca applicata.

della capacità competitiva dinamica dell'industria italiana. Alle strutture produttive di ricerca scientifica e tecnologica il paese deve guardare come a uno dei principali destinatari di investimenti per il proprio futuro.

Ma non basta incrementare le risorse, occorre avviare quell'effettivo progresso scientifico/tecnologico per l'industria che nasce prevalentemente dal lavoro organizzato di strutture adeguatamente dotate di uomini e mezzi, impegnati permanentemente in singoli campi o settori. È in particolare nell'organizzazione strutturata dell'attività di ricerca che si alimentano le reciproche sollecitazioni a lavorare nei diversi campi di indagine, che si favorisce lo scambio di conoscenze, che si moltiplicano e si accelerano gli effetti indotti dell'indagine e della sperimentazione.

Pari urgenza e importanza riveste per il paese l'obiettivo dell'innovazione tecnologica nelle attività di servizio, commerciali e agricole. L'efficienza e l'evoluzione tecnologica dei servizi (da quello bancario a quello del trasporto, a quello dei servizi di telecomunicazione e di informatica) sono condizione essenziale per la concorrenzialità delle imprese in ogni settore di attività.

E, d'altra parte, la modernizzazione dell'agricoltura, oltre a preservare importanti quote del reddito nazionale e contenere il deficit della bilancia commerciale, costituisce, se raccordata alla ricerca scientifica, il mezzo privilegiato di un'effettiva politica di difesa del territorio e di tutela dell'equilibrio ambientale fondata sulla continuità della presenza e dell'attività delle comunità rurali.

L'attuale sistema della ricerca e dell'innovazione è inadeguato a questi fini. Occorre una nuova politica per dotare il paese di risorse, strumenti e «capitale umano» di entità e qualità appropriate a un sistema innovativo, moderno finalizzato e orientato dal mercato. Interventi mirati a dare al paese un'adeguata infrastruttura di ricerca scientifica e tecnologica industriale, si dovranno ispirare al consolidamento, adeguamento e armonizzazione delle strutture esistenti, alla realizzazione di nuove strutture di adeguata dimensione nonché a una sempre maggiore interconnessione tra pubblico e privato. Tutto ciò nelle tre direzioni: **a)** del riordino, valorizzazione e rafforzamento delle strutture di ricerca pubbliche quali l'università, il Cnr, l'Enea, anche in direzione di una migliore finalizzazione delle loro attività; **b)** della valorizzazione delle strutture organizzate interne alle imprese; **c)** della creazione di strutture di ricerca esterne sia ai complessi aziendali che alle strutture pubbliche, alla cui promozione, sostegno e amministrazione siano chiamati soggetti privati e pubblici in forme costitutive diverse.

Tra gli obiettivi della politica dei redditi va annoverato quello della creazione di adeguati margini nei conti economici delle imprese per le risorse finalizzate a sostenere i costi della ricerca.

Per supportare un'infrastruttura scientifica e tecnologica che sostenga un sistema di ricerca e innovazione si richiede:

a) La presentazione al Parlamento entro tre mesi del piano triennale della ricerca ai sensi dell'art. 2 della legge 168 del 1989, al fine di definire le scelte programmatiche, le modalità per il coordinamento delle risorse, dei programmi e dei soggetti, nonché le forme attuative di raccordo tra politica nazionale e comunitaria. La presentazione di tale piano sarà preceduta da una consultazione con le parti sociali.

b) Un aumento e una razionalizzazione delle risorse destinate all'attività di ricerca e all'innovazione, concentrando gli interventi nelle aree e nei settori prioritari del sistema produttivo italiano privilegiando le intese e le sinergie realizzate in sede europea, anche rafforzando l'azione sul sistema delle piccole e medie imprese e sui loro consorzi. A tali fini saranno adottate misure di rifinanziamento, riorientamento e, ove necessario, di riforma della legislazione esistente. In particolare il rifinanziamento è necessario per le leggi 46/82 e 346/88 per la ricerca applicata, per le nuove finalità

dell'intervento ordinario nelle aree depresse del paese, per la legge 317/91.

c) L'introduzione, attraverso la presentazione di un apposito provvedimento legislativo, di nuove misure automatiche di carattere fiscale e contributivo, in particolare mediante la defiscalizzazione delle spese finalizzate all'attività di ricerca delle imprese nonché la deducibilità delle erogazioni liberali a favore di specifici soggetti operanti nel campo della ricerca.

d) La revisione e semplificazione del regime esistente di sostegno alle imprese, con l'obiettivo di accelerare i meccanismi di valutazione dei progetti e di erogazione dei fondi.

e) L'attivazione e il potenziamento di «luoghi» di insediamento organico di iniziative di ricerca, quali i parchi scientifici e tecnologici, con la finalità, tra l'altro, di promuovere la nascita di istituti dedicati alla ricerca settoriale interessante le problematiche specifiche dell'economia del territorio funzionali alla crescita e alla nascita di iniziative imprenditoriali private. Si potranno collocare in tale ambito e nelle forme di collaborazione che esso comporta tra università, enti pubblici e imprese, i progetti rivolti all'innovazione tecnologica nei settori di interesse prioritario delle amministrazioni locali quali, in primo luogo, la tutela dell'ambiente le reti locali e i sistemi di mobilità. Per il reperimento delle risorse necessarie potrà essere utilizzato lo strumento degli accordi di programma previsto dall'art. 3, comma 3, della legge 168/89 con specifici finanziamenti. Al finanziamento di tali iniziative dovranno concorrere capitali privati.

f) Il ricorso al mercato finanziario e creditizio, ad oggi praticamente inoperante, attraverso la creazione di appositi canali e l'utilizzo di specifici strumenti capaci di attrarre capitale di rischio su iniziative e progetti nel settore della ricerca e dell'innovazione. Interessanti prospettive possono discendere dalla recente introduzione di nuovi intermediari finanziari rivolti al capitale di rischio (fondi chiusi, fondi d'investimento, *venture capital*, previdenza complementare).

g) Lo sviluppo di progetti di ricerca promossi dalle imprese sui quali far convergere la collaborazione delle università. Un più stretto rapporto tra mondo dell'impresa e mondo dell'università potrà inoltre rilanciare, anche attraverso maggiori disponibilità finanziarie, una politica di qualificazione e formazione delle «risorse umane», in grado di creare nuclei di ricercatori che, strettamente connessi con le esigenze delle attività produttive, possano generare una fertilizzazione tra innovazione e prodotti, ponendo una particolare attenzione anche ai processi di sviluppo delle piccole e medie imprese.

h) L'attivazione di programmi di diffusione e trasferimento delle tecnologie a beneficio delle piccole e medie imprese e dei loro consorzi, che costituiscono obiettivo rilevante dei parchi tecnologici e scientifici, per i quali sono già previsti appositi stanziamenti di risorse, anche attraverso la rivitalizzazione delle stazioni sperimentali.

i) La valorizzazione, nel processo di privatizzazione e riordino dell'apparato industriale pubblico, del patrimonio di ricerca e innovazione presente al suo interno.

l) L'attivazione di una politica della domanda pubblica maggiormente standardizzata e qualificata, attenta ai requisiti tecnologici dei prodotti nonché volta alla realizzazione di un sistema di reti tecnologicamente avanzate. A tali fini acquisisce particolare importanza il collegamento sistematico con l'attività delle strutture di coordinamento settoriale, immediatamente attivabile con l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, ed estendibile ai settori della sanità e del trasporto locale.

Per consentire la realizzazione degli obiettivi fin qui indicati è necessario che la spesa complessiva per il sistema della ricerca e dello sviluppo nazionale, pari all'1,4% del Pil, cresca verso i livelli su cui si attestano i paesi più industrializzati, 2,5-2,9% del Pil. Il tendenziale recupero di tale differenza è condizione essenziale perché la ri-

ta. La 317/91 è la legge che finanzia l'innovazione tecnologica delle piccole imprese.

c) Più in generale questa parte del Protocollo indica la necessità di un ordinamento unico che coordini i diversi strumenti finanziari relativi alla ricerca e all'innovazione tecnologica.

Gli accordi di programma: sono quelli che stipulano gli enti pubblici per la ricerca con altri soggetti, come i consorzi d'impresa, che riguardano aree territoriali specifiche.

I fondi chiusi: sono oggetto di una legge attualmente in discussione in Parlamento. Si tratta di un particolare tipo di fondo di investimento, costituito tra piccole e medie imprese, che rilascia certificati rappresentativi del capitale di queste imprese, negoziabili ma il cui possesso non incide sugli assetti proprietari. È una forma di partecipazione al finanziamento delle imprese, come pure il «venture capital», che viene attuata essenzialmente nei confronti di piccole imprese operanti in settori di alta tecnologia. I finanziatori partecipano ai profitti dell'impresa ma lasciano il controllo della gestione nelle mani dei soci originari.

**L'INTESA
E IL COMMENTO**



c) Viene accolta la richiesta del sindacato di costituire questo consiglio che dovrebbe avere compiti di indirizzo e controllo sulle politiche formative con la partecipazione delle parti sociali oltre che delle Regioni e dei ministeri.

d) La legge 845 del '78 è la legge quadro sulla formazione professionale. Nella situazione attuale ogni Regione rilascia attestati di qualifica che non sono confrontabili tra loro. Nell'accordo si prevede che attraverso l'emanazione di un provvedimento di modifica dell'attuale normativa venga operata un'omogeneizzazione a livello nazionale dei percorsi formativi e degli attestati di qualifica, così come avviene negli altri paesi europei. L'omogeneizzazione è indispensabile per la piena spendibilità di tutti gli attestati sul mercato del lavoro nazionale.

Gli organismi bilaterali dovranno avere il compito di «analizzare» la domanda di professionalità e formazione espressa dalle imprese per confrontarla con la programmazione delle Regioni in materia di offerta formativa.

e) I punti «e» ed «f» riguardano materie oggetto di un disegno di legge attualmente in discussione al Senato.

cerca e l'innovazione tecnologica svolgano un ruolo primario per rafforzare la competitività del sistema produttivo nazionale. In tale quadro appare necessario perseguire nel prossimo triennio l'obiettivo di una spesa complessiva pari al 2% del Pil. Tale obiettivo non può essere realizzato con le sole risorse pubbliche. Queste dovranno essere accompagnate da un'accresciuta capacità di autofinanziamento delle imprese, da una maggiore raccolta di risparmio dedicato, da una maggiore propensione di investimento nel capitale di rischio delle strutture di ricerca e delle imprese ad alto contenuto innovativo. Dovrà necessariamente registrarsi l'avvio di un crescente impegno delle autonomie regionali e locali nell'ambito delle risorse proprie.

Presso la presidenza del Consiglio dei ministri sarà periodicamente svolto un confronto tra i soggetti istituzionali competenti e le parti sociali per una verifica dell'evoluzione delle politiche e delle azioni sopra descritte nonché dell'efficacia degli strumenti a tali fini predisposti.

2. Istruzione e formazione professionale. Le parti condividono l'obiettivo di una modernizzazione e riqualificazione dell'istruzione e dei sistemi formativi, finalizzati all'arricchimento delle competenze di base e professionali e al miglioramento della competitività del sistema produttivo e della qualità dei servizi.

Tale processo comporta da un lato decisi interventi di miglioramento e sviluppo delle diverse tipologie di offerte formative, dall'altro un'evoluzione delle relazioni industriali e delle politiche aziendali per la realizzazione della formazione per l'inserimento, della riqualificazione professionale, della formazione continua. Risorse pubbliche e private dovranno contribuire a questo scopo.

Su queste premesse il governo e le parti sociali ritengono che occorra:

a) Un raccordo sistematico tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro, anche tramite la partecipazione delle parti sociali negli organismi istituzionali dello Stato e delle Regioni dove vengono definiti gli orientamenti e i programmi e le modalità di valutazione e controllo del sistema formativo.

b) Realizzare un sistematico coordinamento interistituzionale tra i soggetti protagonisti del processo formativo (ministero del Lavoro, ministero della Pubblica istruzione, ministero dell'Università e della ricerca scientifica, Regioni) al fine di garantire un'effettiva gestione integrata del sistema.

c) Istituire il Consiglio nazionale della formazione professionale, presso il ministero del Lavoro con i rappresentanti dei ministeri suindicati, del ministero dell'Industria, delle Regioni e delle Parti sociali.

d) Realizzare prontamente l'adeguamento del sistema di formazione professionale con la revisione della legge quadro 845/78, secondo le linee già prefigurate, tenuto conto dell'apporto che può essere fornito dal sistema scolastico: ● rilievo dell'orientamento professionale come fattore essenziale; ● definizione di standard formativi unici nazionali coerenti con l'armonizzazione in atto in sede comunitaria; ● ridefinizione delle responsabilità istituzionali tra il ministero del Lavoro (potere di indirizzo e ruolo di garanzia sulla qualità della formazione e sulla validazione dei suoi risultati) e Regioni (ruolo di progettazione dell'offerta formativa coerentemente con le priorità individuate nel territorio); in questo ambito alla Conferenza Stato-Regioni dovrà essere affidato il compito di ricondurre a un processo unitario di programmazione e valutazione le politiche formative; ● ruolo decisivo degli osservatori della domanda di professionalità istituiti bilateralmente dalle parti sociali; ● specifica considerazione degli interventi per i soggetti deboli del mercato; ● sistema gestionale pluralistico e flessibile; ● avvio della formazione continua.

e) Elevare l'età dell'obbligo scolastico a sedici anni, mediante iniziativa legislativa che, fra l'altro, valorizzi gli apporti che al sistema

scolastico possono essere offerti da interventi di formazione professionale; per assicurare la maggiore efficacia sociale a tale obiettivo esso dovrà essere accompagnato dalla messa a punto di strumenti idonei alla prevenzione e al recupero della dispersione scolastica, individuando tra l'altro in tale attività uno dei possibili campi di applicazione dei programmi di interesse collettivo.

f) Portare a termine la riforma della scuola secondaria superiore, nell'ottica della costruzione di un sistema per il Duemila, integrato e flessibile tra sistema scolastico nazionale e formazione professionale ed esperienze formative sul lavoro sino a diciotto anni di età.

g) Valorizzare l'autonomia degli istituti scolastici e universitari e delle sedi qualificate di formazione professionale, per allargare e migliorare l'offerta formativa post-qualifica, post-diploma e post-laurea, con particolare riferimento alla preparazione di quadri specializzati nelle nuove tecnologie, garantendo il necessario sostegno legislativo a tali percorsi formativi.

h) Finalizzare le risorse finanziarie derivanti dal prelievo dello 0,30% a carico delle imprese (legge 845/78) alla formazione continua, al di là di quanto previsto nel dl n. 57/93, privilegiando tale asse di intervento nella futura riforma a livello comunitario del Fondo sociale europeo.

i) Prevedere un piano straordinario triennale di riqualificazione e aggiornamento del personale, ivi compresi i docenti della scuola e della formazione professionale, per accompagnare il decollo delle linee di riforma sindacate.

3. Finanza per le imprese e internazionalizzazione. Per il pieno inserimento del sistema produttivo italiano e quello europeo e per l'effettiva integrazione dei mercati finanziari italiani in quelli comunitari, occorre affrontare in tutta la sua portata il problema del trattamento fiscale delle attività economiche e delle attività finanziarie. Si tratta di un vasto campo di riforme da svolgere in armonia con gli obiettivi di controllo e di risanamento del bilancio pubblico per superare le numerose distorsioni del sistema attuale e rendere più equilibrate le condizioni operate dai mercati nel finanziamento delle imprese.

L'esigenza di reperire le risorse utili alla crescita richiede un mercato finanziario più moderno ed efficace, in grado di assicurare un maggior raccordo diretto e diffuso tra risparmio privato e imprese, anche ampliando la capacità delle imprese di ricorrere a nuovi strumenti di provvista.

Va affrontato il problema del ritardo dei pagamenti del settore statale al sistema produttivo al fine di eliminare un ulteriore vincolo alla finanza d'impresa, attraverso la predisposizione di procedure, anche con eventuali possibili forme di compensazione, che impediscano il ripetersi dei ritardi.

A tal fine vanno introdotti nel nostro ordinamento con rapidità i fondi chiusi e i fondi immobiliari, va sviluppata la previdenza complementare, va dato impulso alla costituzione dei mercati mobiliari locali, vanno favorite forme di azionariato diffuso anche se in gestione fiduciaria, va infine sviluppata una politica delle garanzie, che tenga conto anche delle iniziative comunitarie.

Si favorirà altresì la costituzione e lo sviluppo di consorzi di garanzia rischi, di consorzi produttivi tra imprese e di imprese di *venture capital* anche attraverso l'uso della 317/91.

Quanto al sistema degli intermediari finanziari e alle possibilità concesse agli stessi dal recepimento della II direttiva sulle banche, va facilitata l'operatività nel campo dei finanziamenti a medio termine e di quelli miranti a rafforzare il capitale di rischio delle imprese, in primo luogo accelerando i processi di concentrazione e privatizzazione del sistema bancario e di una sua apertura alla concorrenza internazionale, in secondo luogo rimuovendo contestualmente gli ostacoli che ritardano l'attuazione concreta della suddetta direttiva. Per aumentare la penetrazione delle imprese italiane nei mercati in-

**L'INTESA
E IL COMMENTO**

h) Anche qui viene accolta la richiesta sindacale di mettere a disposizione risorse finanziarie adeguate per lo sviluppo di un vero sistema di formazione continua attualmente inesistente in Italia. In altre parole viene acquisito l'impegno a spostare risorse verso interventi di perfezionamento e riqualificazione professionale necessaria a far fronte alle trasformazioni produttive e alle innovazioni tecnologiche. Più in generale, il sindacato ha chiesto un provvedimento organico per la realizzazione di una normativa quadro in materia.

La seconda direttiva sulle banche: impone al sistema creditizio un processo di ristrutturazione che lo avvicina alle esigenze di finanziamento delle imprese. È operante in Italia dal 1° gennaio 1993.

Project financing: significa «finanziamento sul progetto». Finora le banche hanno emesso prestiti garantiti da beni reali. Oggi la garanzia può essere fornita dai progetti stessi per i quali gli imprenditori chiedono finanziamenti. Muta radicalmente, in questo modo, la natura del sistema bancario italiano. Tutta questa parte del protocollo mira a impostare strategie finanziarie a sostegno dell'impresa in Italia ancora poco praticate.

La Sace: è la società di assicurazione sui crediti esteri. Garantisce gli esportatori italiani nel caso di inadempienza da parte dell'importatore estero.



ternazionali occorre definire strumenti più efficaci e moderni per la politica di promozione e per il sistema di assicurazione dei crediti all'export. Dovrà essere sviluppata la capacità di promozione e gestione di strumenti operativi che riducano il rischio finanziario quali il *project financing* e il *counter trade*, anche promuovendo una più incisiva capacità di trading gestito da operatori nazionali.

È necessario razionalizzare e rendere più trasparente l'intervento pubblico a sostegno della presenza delle imprese italiane sui mercati internazionali, considerando anche le esigenze delle piccole e medie imprese, facilitando l'accesso di tutti gli operatori alle informazioni e aumentando le capacità istruttorie al fine di rendere più produttivo l'uso delle risorse pubbliche e di orientare queste su obiettivi economici strategici e di politica estera definiti a livello di governo e in confronto con le imprese. Appare inoltre importante garantire un coerente coordinamento dei soggetti preposti al rafforzamento della penetrazione all'estero del sistema produttivo per offrire una più vasta e coordinata gamma di strumenti operativi.

In questo quadro va riformata la Sace, aumentandone la capacità di valutazione dei progetti e del rischio paese. L'attività di copertura dei rischi di natura commerciale va nettamente separata da quella connessa ai rischi politici e svolta in più stretta collaborazione con le società assicurative private.

4. Riequilibrio territoriale, infrastrutture e domanda pubblica.

La situazione di crisi e le tensioni sociali che si registrano in Italia si presentano differenziate a livello territoriale. In queste condizioni un processo di ripresa economica, in assenza di una politica di riequilibrio territoriale, rischia di produrre un aumento del divario tra aree in ritardo di sviluppo, aree di declino industriale, aree di squilibrio tra domanda e offerta di lavoro.

La tradizionale politica sulle aree deboli, incentrata soltanto sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, appare superata dai recenti provvedimenti governativi. Questi disegnano una nuova strategia di intervento, orientata su di una politica regionale «ordinaria» più ampia, mirata a sostenere e creare le premesse per lo sviluppo economico di tutte le aree deboli del paese.

Tale politica deve essere, inoltre, coordinata con i nuovi strumenti comunitari che divengono parte integrante dell'azione per il sostegno allo sviluppo e, allo stesso tempo, criterio guida per la definizione delle modalità e dell'intensità degli interventi. Occorre, pertanto, giungere a un'ottimizzazione delle risorse finanziarie provenienti dai Fondi strutturali della Cee, assicurandone il pieno utilizzo, soprattutto in vista del programma 1994-1999.

Il ministero del Bilancio e della programmazione economica diviene la sede centrale di indirizzo, coordinamento, programmazione e vigilanza per ottimizzare l'azione di governo e per massimizzare l'efficacia delle risorse pubbliche ordinarie a vario titolo disponibili. In questo modo sarà possibile dare maggiore trasparenza alle risorse destinate agli investimenti e assicurarne una più rapida erogazione alle imprese. La creazione di un organo indipendente presso lo stesso ministero del Bilancio e della programmazione economica, quale l'Osservatorio delle politiche regionali, per verificare l'andamento e l'efficacia degli interventi nelle aree deboli, rappresenta un'ulteriore iniziativa per garantire l'effettivo dispiegarsi della politica regionale.

La politica regionale, oltre a flussi finanziari diretti allo sviluppo, dovrà prevedere una forte e mirata azione di sostegno alla riduzione delle diseconomie esterne, individuate nei diversi livelli di infrastrutturazione, nello sviluppo dei servizi a rete, nel funzionamento della pubblica amministrazione. Per conseguire tale obiettivo va rilanciata l'azione di programmazione degli investimenti infrastrutturali, riqualificando la domanda pubblica come strumento di sostegno alle attività produttive. In particolare, devono essere sostenuti gli investimenti nelle infrastrutture metropolitane, viarie e idriche,

nei settori dei trasporti, energia e telecomunicazioni, nell'ambiente e nella riorganizzazione del settore della difesa. A tal fine la presidenza del Consiglio dovrà assumere compiti e responsabilità di coordinamento della domanda e della spesa pubblica di investimenti, istituendo specifiche strutture di coordinamento, quale quella introdotta per la spesa di informatica nella pubblica amministrazione, a partire dai settori di maggiore interesse per lo sviluppo produttivo e sociale.

Questa politica regionale dovrà, infine, consentire l'avvio di azioni di politica industriale volte alla reindustrializzazione delle aree in declino industriale e alla promozione di nuove attività produttive. Il ministero del Bilancio e della programmazione economica e il Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, istituito presso la presidenza del Consiglio, svolgeranno un ruolo di indirizzo e di coordinamento delle iniziative in tali aree, che dovranno essere gestite con maggiore efficacia e finalizzazione e che saranno affidate alle agenzie e ai comitati oggi esistenti, anche mediante accordi di programma.

La politica regionale dovrà, altresì, promuovere la realizzazione delle condizioni ambientali che consentano un recupero di competitività delle imprese agricole e turistiche, considerata la loro importanza sia sotto l'aspetto produttivo, sia sotto quello della generazione di attività agro-industriali e di servizio a esse collegate.

Gli investimenti pubblici, anche in presenza di forti ristrettezze di bilancio, devono essere rilanciati attraverso una più efficace e piena utilizzazione delle risorse disponibili, riducendo la generazione di residui passivi per l'insorgere di problemi procedurali e di natura allocativa. In questa direzione si muovono i provvedimenti recentemente varati dal governo e soprattutto la riforma degli appalti che appare idonea a rilanciare la realizzazione di opere di utilità pubblica oggi completamente ferme.

Inoltre l'azione di rilancio degli investimenti pubblici dovrà essere distribuita in modo tale da poter favorire l'impiego aggiuntivo di risorse private, insistendo in modo particolare nelle aree dove più grave è la crisi produttiva e occupazionale. Pertanto appare importante favorire il coinvolgimento del capitale privato, nazionale e internazionale nel finanziamento della dotazione infrastrutturale, garantendo la remunerazione dei capitali investiti, attraverso l'utilizzo di apposite strutture di *project financing*. Tali strutture potrebbero interessare, in via sperimentale, le infrastrutture metropolitane, viarie e idriche.

In questo quadro è necessario perseguire un dialogo costruttivo tra le amministrazioni pubbliche centrali e regionali e le parti sociali per definire le linee di intervento più appropriate atte a promuovere le condizioni di sviluppo delle aree individuate, anche attraverso una valida politica di infrastrutturazione con particolare riferimento a quelle mirate allo sviluppo di attività produttive.

I criteri di tale politica devono, pertanto, essere: **a)** la definizione di un nuovo ambito territoriale di intervento individuato in armonia con le scelte che verranno operate dalla Comunità europea; **b)** l'individuazione di interventi infrastrutturali a livello regionale, interregionale e nazionale sulle grandi reti con l'obiettivo della riduzione dei costi del servizio e la sua qualificazione tecnologica; **c)** il mantenimento di un flusso di risorse finanziarie anche nella fase transitoria di definizione del nuovo intervento regionale; **d)** il rafforzamento del decentramento delle decisioni a livello regionale, con la realizzazione di accordi di programma Stato-Regioni e attribuendo maggiore spazio al ruolo dei soggetti privati (partenariato); **e)** la revisione delle competenze delle amministrazioni interessate agli interventi pubblici e all'erogazione dei pubblici servizi, ai fini di una loro maggiore efficienza, efficacia e tempestività; **f)** la concentrazione nelle aree individuate dell'azione di qualificazione professionale del personale impiegato nelle realtà produttive a maggior specificazione tecnologica; **g)** la piena e completa attivazione della legge

**L'INTESA
E IL COMMENTO**

La riforma degli appalti: è attualmente in discussione al Senato. Introduce alcune importanti innovazioni: un'authority per il controllo dei contratti pubblici; la programmazione triennale dei lavori pubblici, con esplicita previsione della verifica di fattibilità, della compatibilità ambientale, della copertura finanziaria e con la garanzia del rispetto dei criteri di priorità; un nuovo sistema di certificazione delle imprese in sostituzione dell'Albo nazionale dei costruttori; la riduzione drastica del numero delle stazioni appaltanti; i nuovi criteri di progettazione e affidamento degli appalti.

Il sindacato sul testo in discussione solleva due obiezioni. La prima riguarda la data prevista per la cessazione dell'Albo dei costruttori (fine 1988) ritenuta troppo lontana nel tempo. La seconda è relativa alla delimitazione della riforma alle sole opere pubbliche, con l'esclusione di tutti gli altri contratti pubblici (forniture e servizi).

a) Queste strutture dovranno essere costituite da tecnici *super partes* con la funzione di verificare e controllare le politiche regionali sugli investimenti.

Il decreto 29/93: riguarda l'organizzazione della pubblica amministrazione.



Price cap: è la fissazione del prezzo dei servizi pubblici in rapporto all'inflazione e alla produttività. In altre parole le entrate degli enti che gestiscono i servizi pubblici dovranno essere garantite in parte dall'aumento dei prezzi e in parte dall'aumento della produttività degli enti.

317/91 al fine di promuovere lo sviluppo di servizi reali alle piccole e medie imprese.

Gli strumenti guida attraverso cui sarà possibile sviluppare la nuova politica regionale possono essere così individuati: **a)** strutture di coordinamento settoriale (authority), sulla base delle analoghe iniziative intraprese a livello nazionale, inizialmente limitate al settore sanitario e in quello del trasporto locale; **b)** accordi di programma tra governo centrale e amministrazioni regionali, al fine di concertare le scelte prioritarie per l'infrastrutturazione del territorio e accelerare le procedure relative ad atti di concessione e autorizzazione; **c)** norme specifiche tendenti a rimuovere ostacoli di natura procedurale (anche in conseguenza del decreto legislativo n. 29/93), che permettano una rapida approvazione e attuazione degli interventi. In tale quadro è necessario prevedere appropriati strumenti normativi finalizzati al riorientamento su obiettivi prioritari delle risorse disponibili, al fine di consentire una rapida cantierizzazione delle opere già approvate.

5. Politica delle tariffe. Il protocollo del 31 luglio 1992 conteneva l'impegno del governo a perseguire una politica tariffaria per i pubblici servizi coerente con l'obiettivo di riduzione dell'inflazione. Tale obiettivo è stato perseguito, consentendo di ottenere risultati molto positivi. Al fine di mantenere l'obiettivo della riduzione dell'inflazione e, nel contempo, di consentire il mantenimento dei programmi di investimento, sarà svolto un confronto con le parti per verificare la politica tariffaria, già definita e da definire, per il periodo 1993-94.

Una politica tariffaria di carattere europeo non può soltanto limitarsi al perseguimento di obiettivi di carattere macroeconomico, quali il contenimento dell'inflazione, bensì deve anche essere utilizzata per lo sviluppo di un efficiente sistema di servizi pubblici.

La necessità di rilanciare la domanda pubblica e quella di investimenti del sistema delle imprese, unitamente all'avvio del processo di riordino delle società di gestione dei servizi pubblici, impone l'esigenza di superare la logica del contenimento delle tariffe e di avviarsi verso un sistema che dia certezza alla redditività del capitale investito in dette imprese e che non limiti lo sviluppo degli investimenti.

A tal fine è necessario stimolare ampi recuperi di produttività, raccordare più direttamente il livello delle tariffe ai costi effettivi del servizio, garantendo altresì adeguati margini di autofinanziamento in grado di favorire la realizzazione degli investimenti necessari. In questo quadro appare altrettanto importante prevedere una graduale correzione della struttura delle tariffe vigenti, per avvicinarla a quelle in vigore nei maggiori paesi europei. Dovranno essere liberalizzati i settori che non operano in regime di monopolio.

Nella definizione dei criteri di determinazione tariffaria si dovranno inoltre tutelare le esigenze dell'utenza, anche con riferimento alle piccole e medie imprese e ai conseguenti effetti indotti sul livello dei prezzi, definendo standard qualitativi determinati, in linea con quelli vigenti nei maggiori paesi industrializzati, su cui si eserciterà l'attività di regolazione.

A tal fine, infatti, si dovranno istituire appropriate autorità autonome che, in sostituzione dell'attività attualmente svolta dalle amministrazioni centrali e dalle corrispondenti strutture, garantiscano, con una continua, indipendente e qualificata azione di controllo e regolamentazione, gli obiettivi sopra indicati. Dette autorità dovranno essere strutturate in modo tale da favorire l'espressione delle esigenze dell'utenza. Dovranno altresì adottare una metodologia di definizione dei prezzi dei pubblici servizi attraverso lo strumento del *price cap* e dei contratti di programma, che rispetti le differenti esigenze emergenti. Saranno previste conferenze di coordinamento tra dette autorità autonome al fine di assicurarne comportamenti coerenti. ●

OBIETTIVO OCCUPAZIONE

di Stefano Patriarca

Tutti gli strumenti adottati nel protocollo del 3 luglio ruotano attorno a questo fine: una svolta rispetto all'accordo di un anno fa

La politica dei redditi costituisce innegabilmente il quadro di riferimento più rilevante dell'ipotesi di intesa del 3 luglio. Con essa le parti sociali e il governo non definiscono centralmente tutti gli obiettivi di incremento dei redditi e dei prezzi, come da alcune parti si auspicava, si temeva e tuttora si afferma, mentre invece obiettivi importanti vengono già indicati per ciò che riguarda le politiche di sviluppo industriale e occupazionale.

Nell'intesa da un lato si definiscono i grandi obiettivi e i principi che devono guidare le politiche economiche, dall'altro si stabiliscono procedure di confronto non episodiche ma stabili. Con esse si stabilisce il principio che le politiche che influenzano la crescita economica, i

tutti controllati e controllabili a priori, in quanto la concreta evoluzione economica e contrattuale potrebbero portare a comportamenti difformi rispetto agli obiettivi convenuti. Sarà il governo con strumenti di incentivazione e di penalizzazione fiscale che dovrà sanzionare i comportamenti fuori dalle compatibilità assunte.

La differenza rispetto alle consuete teorie dei tetti di inflazione centralizzati è evidente: non vi è un processo di centralizzazione che assume o meglio pretende di controllare centralmente tutti i redditi, vi è un confronto sulle ipotesi di politica economica e fiscale che sono e rimangono di responsabilità del governo; se vi è un'intesa su quelle ipotesi complessive (che riguardano non solo i tassi di inflazione programmati, ma la crescita, l'occupazione, il costo del denaro, le politiche fiscali e del bilancio pubblico) i tassi di inflazione programmati vengono assunti come elementi di coerenza delle politiche retributive e dei prezzi; in relazione a quelle coerenze (non tetti) le parti sociali, autonomamente, orientano i loro comportamenti. I risultati possono differire dagli obiettivi indicati, e sarà compito del governo di intervenire con lo strumento fiscale.

Spesso in passato con l'utilizzo della formula «politica dei redditi» si è voluto indicare una sorta di strumento «taumaturgico» generale, uno strumento capace (controllando sostanzialmente il salario) di sostituire la politica economica e industriale per ottenere sviluppo e occupazione. L'intesa molto più realisticamente definisce in modo preciso l'ambito della

politica dei redditi, ridimensionandone giustamente le ambizioni totalizzanti, ma definendo alcuni strumenti importanti di intervento.

Non a caso la parte più ampia del documento è dedicata alle politiche di sostegno all'industria e allo sviluppo. Si è fatta finalmente largo, dopo anni nei quali l'unica ossessione era quella della scala mobile e del costo del lavoro, la consapevolezza che la crisi produttiva e occupazio-

RESTITUITO IL FISCAL DRAG

Il ministro delle Finanze Franco Gallo ha annunciato la realizzazione di un impegno preso dal governo nell'ambito della trattativa sulla politica dei redditi e cioè la restituzione per il 1993 e per il 1994 del drenaggio fiscale. La manovra economica attuata nel settembre scorso aveva da un lato dimezzato la restituzione del fiscal drag per il 1993 (erano state aumentate solo le detrazioni, mentre non erano stati aumentati gli scaglioni) e lo aveva annullato per il 1994. A seguito della richiesta del sindacato il governo ha annunciato che verrà restituito il drenaggio fiscale per lavoratori dipendenti e pensionati integralmente per i redditi fino a 35 milioni e parzialmente per redditi più alti. Per il 1993 vi sarà quindi un aumento delle detrazioni per i lavoratori e i pensionati (da 50 a 100 mila lire nette circa) che opererà nel mese di novembre. Per il 1994 alla rivalutazione delle detrazioni si accompagnerà un recupero equivalente al doppio di quello del '93. Inoltre il ministro, a fronte della richiesta di Cgil, Cisl e Uil di un alleggerimento della pressione fiscale e dell'Ici sulla prima casa, ha annunciato la volontà di un intervento di riduzione della tassazione e una disponibilità ad affrontare la questione del miglioramento dei trasferimenti alle famiglie con bassi redditi. ●

redditi e l'inflazione saranno oggetto di confronto e verifica comune tra parti sociali e governo. Nel momento in cui tali obiettivi (e tra essi i tassi di inflazione programmata) fossero condivisi, essi diverrebbero, nell'ambito dell'autonomia contrattuale e dei poteri di ogni parte, i criteri di riferimento per le politiche retributive, fiscali e dei prezzi. Ciò non significa che aumenti delle retribuzioni e dei prezzi saranno

nale nella quale siamo precipitati non può essere risolta iniziando solo dal controllo dei redditi. Anche se il controllo dei redditi nominali e l'equità distributiva diventano un elemento centrale in questo ciclo economico.

Attraversiamo una fase pesantemente negativa: la recessione internazionale, la crisi specifica del nostro apparato produttivo e la crisi della finanza pubblica determinano effetti dirompenti sull'occupazione. Buona parte delle possibilità di invertire il ciclo economico e di perseguire un tasso di crescita del reddito maggiore, che consenta un ampliamento dell'occupazione, dipende dal bilancio pubblico e dalle risorse che si riusciranno a mobilitare per un grande disegno di riconversione e ammodernamento del sistema produttivo italiano. Ma attualmente le possibilità di manovrare il bilancio pubblico sono sottoposte al ricatto costituito dall'enorme peso degli interessi sul debito pubblico. La diminuzione di questa spesa, che alimenta la rendita a scapito dello sviluppo, dipende dalla riduzione dei tassi di interesse; questi ultimi possono scendere a condizione che l'inflazione si riduca.

Ecco perché il controllo dei prezzi e dei redditi, al fine di ridurre il tasso di inflazione, diventa importante: esso consentirà da un lato di ridurre il costo del denaro e del debito pubblico e dall'altro di costruire una prospettiva favorevole agli investimenti.

Ma il controllo dei redditi è essenziale proprio perché l'equità non può più essere un obiettivo «residuale», un *optional* rispetto all'efficienza e alla crescita: l'equità nella distribuzione e nella crescita dei redditi, al lordo e al netto del prelievo fiscale, diventa l'elemento sul quale può crescere l'efficienza in quanto evita la rincorsa prezzi-salari o dei redditi tra di loro, corsa nella quale finiscono per soccombere gli strati più deboli.

A differenza di quanto ci veniva proposto da governi e organizzazioni imprenditoriali ancora nel recente passato, non il solo controllo dell'inflazione e dei salari è l'obiettivo della politica dei redditi, ma crescita, occupazione, competitività ed equità rappresentano i grandi obiettivi dell'intesa.

Ma soprattutto vi è, nell'accordo sancito, un principio importante e centrale per il sindacato, un obiettivo che non era scontato, sull'assenza del quale molte organizzazioni imprenditoriali e specie la Confindustria avevano costruito una vera e propria campagna politica.

Il principio è quello del mantenimento del potere d'acquisto delle retribuzioni e delle pensioni. L'intesa lo indica in modo chiaro come risultato necessario dell'azione di contenimento dell'inflazione e dei redditi. Sappiamo bene che il perseguimento effettivo di un tale risultato non sarà mai determinato solo dall'esistenza di un «accordo generale» che lo indica come obiettivo. Sappiamo bene che la possibilità concreta che ciò si realizzi dipende e dipenderà

molto da come le iniziative di lotta e di contrattazione modificheranno retribuzioni e poteri. Ma è sicuramente importante che tale principio venga sanzionato come guida nelle politiche retributive e nelle politiche fiscali, poiché costituisce un impegno soprattutto per ciò che concerne i comportamenti del governo in relazione alle politiche del prelievo fiscale e della spesa pubblica.

L'altro principio sancito è che crescita e occupazione sono obiettivo centrale di tutta la politica dei redditi. È un'affermazione importante dopo i disastrosi risultati del 31 luglio e della politica economica dei mesi seguenti: un accordo che voleva governare i redditi e l'inflazione e nel quale l'obiettivo della stabilizzazione faceva premio su quello dell'occupazione e della crescita. I risultati di quelle scelte di politica economica sono sotto gli occhi di tutti: non si è ottenuta la stabilizzazione finanziaria e valutaria e non si è contrastata anzi si è accentuata, una recessione che sta avendo effetti devastanti sul mercato del lavoro e sull'occupazione.

L'intesa del 3 luglio contiene da questo punto di vista anche un'innovazione di strumenti di conoscenza della cui paternità bisogna dare riconoscimento ad Amato. Ogni anno il governo presenterà una relazione sull'occupazione che non dovrà essere l'ennesima conta degli occupati e disoccupati, ma che dovrà misurare nel concreto gli effetti di tutte le politiche adottate (compresa quella dei redditi) sull'occupazione, considerata quest'ultima come l'obiettivo rispetto al quale devono ruotare tutti gli strumenti. Speriamo che questa centralità non rimanga solo nei documenti. ●

L'intesa e l'Europa

UNA CORNICI DI REGOLE PROCEDURALI

di Mimmo Carrieri

Colmata così la vera
anomalia italiana

L'accordo del 3 luglio aiuta l'Italia ad andare in Europa? Questa tesi è stata sostenuta, anche in passato, da più parti, e soprattutto dal governo per evidenti ragioni simboliche. Un accordo di portata regolativa, come quello che è stato sottoscritto, è un indubbio sintomo di vitalità delle istituzioni e delle forze sociali italiane. Ma al di là dell'effetto annuncio, pur importante, le implicazioni pratiche vanno davve-

3 LUGLIO
ΟΙΓΟΥΤ ΕΞ

ro in direzione di un avvicinamento a regole e assetti europei?

A ben vedere questa tematica presenta, accanto a dati obiettivi, alcuni aspetti propagandistici. Infatti non si può dire che esista un sistema standard (dal punto di vista dei caratteri, dei livelli e dei contenuti della contrattazione) di relazioni industriali valido per tutti i paesi della Comunità. Anzi, dove sarebbe possibile affermare norme comunitarie di riferimento (in materia ad esempio di contrattazione collettiva di livello europeo, o di meccanismi di partecipazione dei lavoratori) permangono difficoltà e resistenze. Spesso da parte degli stessi attori, come gli imprenditori, che auspicano poi in ambito nazionale maggiore europeizzazione.

Quello che invece si può dire è che l'anomalia italiana consisteva nella mancata istituzionalizzazione dell'assetto contrattuale, la cui struttura non era regolata da procedure chiare e condivise dalle parti. Ovviamente non è che sia mancata una specie di «costituzione materiale» della contrattazione, ma questa era divenuta via via più incerta e svantaggiosa per tutti: la contrattazione nazionale aveva di fatto dilatato i suoi ritmi, la contrattazione aziendale era stata più volte sottoposta a vincoli (anche temporali), le disdette confindustriali avevano messo in discussione le indicizzazioni, ma anche accentuato la scarsa prevedibilità di tutto il sistema. Quindi la scelta di costruire con questo accordo una nuova architettura (costituzionale, è stata definita) delle relazioni industriali va nella direzione, questa sì davvero europea, di regole più proceduralizzate non esposte ai continui tira e molla degli ultimi anni.

Ma vediamo più da vicino e seguendo questa chiave di misura (l'europeizzazione) alcuni degli aspetti dell'accordo.

1. Patto neocorporativo? La novità in campo europeo è che in Italia viene raggiunto un grande accordo tra governo e parti sociali, mentre questo non è all'ordine del giorno negli altri paesi. Questo aspetto colma un ritardo storico della vicenda italiana delle relazioni sindacali: la necessità di una tavola di regole fondamentali. E questo spiega perché si faccia oggi in Italia un accordo che altrove ha una storia più risalente. Ma si arriva a un accordo di questo tipo, per tanti versi impegnativo, grazie ai caratteri di questo governo: debole come i suoi predecessori, ma meno caratterizzato in senso partitico, e non impegnato a conquistare consenso per il futuro. Quindi non è possibile inquadrate vantaggi e costi per le forze politiche così nettamente come accadeva in passato (un esempio per tutti: il patto di S. Valentino del 1984). Un accordo sulle regole non è però un patto sociale. Le parti si impegnano a rispettare alcuni criteri di comportamento comune. Non si impegnano a una visione comune dello sviluppo economico e delle sue priorità, salvo che per il valore attribuito all'abbattimento dell'inflazione. È come se Dc e Pds si mettessero d'accordo

sulle riforme istituzionali: questo non significa che governeranno insieme.

2. Un gioco a somma positiva? Il senso implicito più positivo dell'intesa è l'abbandono da ambo le parti della volontà di sconfiggere (e possibilmente delegittimare) la propria controparte. Non sono (non dovrebbero) essere più possibili comportamenti unilaterali. Prevala un assetto bilaterale delle relazioni industriali: che può poi assumere nei fatti tante diverse modalità gestionali. È interessante notare come su questa dimensione tipicamente europea si siano concentrate diverse resistenze. Ininfluenti quelle delle minoranze sindacali. Oltretutto incomprensibili, perché i margini di discrezionalità (e incertezza) presenti nella situazione passata avevano chiaramente operato a danno dei sindacati. Invece molto più forti e incidenti sono state le resistenze delle piccole imprese. Motivate proprio dal rifiuto di regole troppo stringenti e dalla ricerca di spazi decisionali non negoziati.

3. Troppi livelli? Com'è noto, nel corso dell'ultimo biennio la posizione confindustriale si era attestata intorno alla semplificazione radicale del sistema contrattuale, con la proposta di un solo livello di negoziazione salariale. Questa posizione era stata spesso presentata come sintonizzata con i caratteri e le tendenze europee. Sembra in realtà più vicina a una fisionomia europea quella uscita alla fine dell'accordo. Bisogna tener conto infatti che nell'ultimo decennio, e spesso proprio per impulso manageriale, si sono rafforzate, anche nei sistemi più centralizzati, le esperienze o le sperimentazioni di contrattazione aziendale (l'aziendalizzazione delle relazioni industriali di cui ha parlato un decennio fa il sociologo tedesco Steeck).

Inoltre bisogna tener conto che molti sistemi (come quello austriaco e quello tedesco, che vengono spesso citati come sintomo di stabilità) prevedono meccanismi di contrattazione del salario addirittura annuali. Quindi le cadenze di contrattazione salariale previste dall'accordo sono tutt'altro che eccessive o insopportabili per il nostro sistema.

Piuttosto emerge la specializzazione della contrattazione di livello aziendale, che collega il salario a indici di produttività o di risultato. Una specializzazione che richiede ad ambo le parti la crescita di logica partecipativa (come aumentare i benefici comuni, con quale apporto rispettivo) e di conoscenze tecniche (più informazioni, e utilizzate per migliorare le performance, con vantaggio per la competitività e con più benefici non solo salariali per i lavoratori).

4. Indicizzazioni addio? L'accordo mette il nostro paese in linea con gli altri comunitari anche dal punto di vista dell'eliminazione del meccanismo classico di scala mobile. Praticamente in tutti i paesi nel corso degli anni ottanta si è arrivati ad azzerare le indicizzazioni automatiche. Ma non bisogna dimenticare che molti di essi, tra cui Francia e Spagna, mantengono strumenti legislativi di fissazione dei salari

3 LUGLIO
017971 18

minimi, che servono a tutelare il potere d'acquisto dei lavoratori più deboli (e non garantiti dalla contrattazione).

Da questo punto di vista le contropartite ottenute dal sindacato sono di due tipi: il riconoscimento che i contratti nazionali debbono provvedere ad aggiungere i salari in rapporto all'inflazione effettiva (e non quella programmata) dell'ultimo biennio, e l'indennità prevista per la vacanza contrattuale. Questi aggiustamenti dovrebbero servire, si vedrà poi come andrà, a garantire anche i salari reali delle fasce più deboli, restituendo però questa funzione alla contrattazione sindacale e togliendola agli automatismi o agli interventi delle autorità pubbliche.

Il rischio implicito nella contrattazione aziendale legata ai risultati è invece quello di una segmentazione tra aziende forti e deboli, e tra diverse aree territoriali del paese. È un rischio che però bisogna correre. Molto dipenderà dalla capacità del sindacato italiano (e delle aziende) di reinventare forme di solidarietà (perché le aziende più redditizie non possono dar luogo a fondi integrativi sovraziendali o settoriali?) compatibili con la competizione regolata e non selvaggia. Il sindacato mantiene e consolida nella sostanza (incluso il riconoscimento delle rappresentanze sindacali) i propri spazi d'azione.

Per ambo le parti non vi sono esiti garantiti (non è solo la garanzia della scala mobile a venir meno). Gli accordi sulle regole dipendono molto da come vengono interpretati dagli attori sociali sulla scena quotidiana. Per entrambi è una sfida le cui implicazioni pratiche saranno interamente misurabili solo tra qualche anno. ●

Relazioni industriali

QUESTA INTESA RAFFORZA IL SINDACATO

di Gaetano Sateriale

Chiusa ormai la fase
dello scontro senza regole

Sul versante delle relazioni sindacali (capitoli primo e secondo) il protocollo del 3 luglio non è figlio dell'accordo del 31 luglio '92 che inibiva la contrattazione decentrata. E neppure di quello del dicembre '91 che ha sancito, nei fatti, la fine della scala mobile. Perché quelle intese precedenti cancellavano istituti e prassi consolidati, mentre il protocollo proposto dal

governo introduce criteri e norme nuovi a regolare i rapporti fra le parti sociali.

Il primo elemento di pregio del protocollo del 3 luglio sta proprio nel fatto che il documento del governo chiude la fase dello scontro senza regole e la politica degli «scippi» al potere contrattuale del sindacato, praticata da Confindustria e dai governi precedenti, per riaprire una stagione di definizione di nuove regole del gioco nel confronto tra le parti sociali (interrotta alla fine degli anni 80 per la ripresa della «guerra sulla scala mobile»). Si tratta di un documento che contiene una forte dose di sperimentazione, ove non tutto è compiutamente definito, ma non vi è dubbio che esso inizia a scrivere delle parole di certezza in materie assai delicate come quelle del sistema contrattuale e della rappresentanza sindacale. Ed è chiaro che le confederazioni sindacali escono dal protocollo governativo rafforzate come soggetto politico nel paese, anche e in quanto sono un soggetto contrattuale nei luoghi di lavoro e nei settori.

L'avversità della Confindustria (e di una parte delle altre organizzazioni imprenditoriali) nei confronti del protocollo del governo si spiega proprio nel fatto che esso certifica l'esistenza del sindacato (anche sui luoghi di lavoro) e la sua titolarità a contrattare (anche sui luoghi di lavoro) salario e altre materie, così come saranno definite dai contratti di settore. Poiché il documento governativo cancella con nettezza il disegno confindustriale esplicito di limitare la rappresentanza e la titolarità contrattuale del sindacato al solo momento del contratto nazionale di categoria, estromettendolo dai processi di riorganizzazione delle imprese.

L'ostilità della cultura leghista al protocollo si spiega invece con il fatto che il testo del governo valorizza il sindacato confederale come momento di tutela degli interessi generali del lavoro, come garante nazionale della solidarietà, non cedendo a quanti preferirebbero la frammentazione degli interessi in molte piccole (magari più agguerrite) corporazioni dei forti che si muovono in antagonismo e in spregio ai diritti generali.

Meno comprensibili le critiche che insistono sul fatto che il protocollo del governo rappresenta un passo indietro nelle relazioni sindacali fra le parti. Un passo indietro rispetto a cosa?

Negli ultimi diciotto mesi i lavoratori (in particolare quelli dell'industria) si sono trovati di fronte a una riduzione generalizzata della loro retribuzione reale e a non poter esercitare gli spazi contrattuali in azienda. Ritenerne, in una fase di acuta recessione economica e deindustrializzazione, che questa situazione di totale assenza di regole e di colpi di mano sia più favorevole ai lavoratori significa proporre con tutta evidenza una tesi molto astratta e para-



dossale. Qualsiasi regola che identifichi i soggetti in campo e certifichi poteri e responsabilità è meglio della paralisi difensiva degli ultimi diciotto mesi.

Ma le nuove regole contenute nel documento del governo per definire i rapporti tra i tre soggetti (governo, imprenditori, sindacati) non sono norme qualsiasi e non sono quelle che il fronte padronale aveva più volte invocato. Vediamo in maggiore dettaglio.

Il primo capitolo del protocollo definisce un ambito trilaterale di confronto fra le parti sulla politica dei redditi, cui ispirare ciascuno i propri comportamenti coerenti. È previsto un sistema di incentivi e sanzioni che intervenga a «dissuadere comportamenti difformi» dagli obiettivi concordati. Il fatto importante è che le parti non nego-

ziano delle intese generali, secondo la logica confindustriale dei tetti, ma definiscono obiettivi comuni da perseguire attraverso propri autonomi comportamenti coerenti. Tra gli obiettivi cui raccordare le politiche di bilancio è indicato con forza anche quello della crescita dell'occupazione, accanto ai più tradizionali obiettivi di contenimento dell'inflazione e dell'indebitamento pubblico.

Certo, le due sessioni annuali di confronto sulla politica dei redditi non danno nessuna garanzia in sé che si volti pagina nella politica fiscale del paese, e che il controllo sia esteso ai redditi da lavoro autonomo e alle rendite. Questo sarà uno degli obiettivi del sindacato. Non vi è dubbio però che l'impianto proposto rende possibile questo intervento di regolazione e chiama in campo il sindacato come soggetto attivo, non semplicemente come responsabile delle dinamiche del costo del lavoro.

Nel secondo capitolo, che è stato un po' il cuore della trattativa (e dello scontro), si sanciscono i due livelli contrattuali e la titolarità delle rappresentanze aziendali sulla contrattazione di secondo livello. Il meccanismo automatico di difesa (molto parziale, si ricordi) del salario dall'inflazione è sostituito da un secondo momento contrattuale nazionale di categoria in cui si prendono a riferimento inflazione reale e dinamiche retributive. Non vi è neanche qui la garanzia a priori del recupero, ma l'impianto contrattuale proposto consente al sindacato di operare in questa direzione. In una filosofia, condivisibile, che fa del contratto nazionale il luogo delle solidarietà e di quello aziendale il momento del riconoscimento delle differenze.

Più problematico sarà riuscire a introdurre tra una scansione biennale di contrattazione dei salari la contrattazione decentrata in azienda o territorio. Non tanto per i vincoli di contenuto introdotti dal protocollo (il salario aziendale «a prescindere» non esiste più nei fatti dalla sta-

gione integrativa dell'88/90), quanto perché la prassi sindacale era abituata a una tempistica più lenta e a momenti negoziali più risolutivi. Ora si tratterà di dosare e distinguere bene le richieste tra un livello e l'altro. Ma bisogna convenire che il protocollo ha evitato sia di introdurre una soglia dimensionale al diritto contrattuale, sia di identificare la retribuzione aziendale con l'elargizione più o meno contrattata di una parte degli utili, come voleva la Confindustria.

Si può osservare che l'idea partecipativa, fortemente contenuta nel capitolo sulla politica dei redditi, è meno presente sul sistema contrattuale. E che i Ccnl e alcuni contratti aziendali hanno già sperimentato sedi e strumenti che rinnovano la pratica negoziale in senso partecipativo. Ma questo limite può essere compensato, se le imprese sono realmente interessate a ciò, dai prossimi Ccnl, che hanno il compito di precisare ambiti e tempi del secondo livello.

Quando si definisce un sistema di regole nuove non si hanno garanzie a priori sul risultato finale della partita. Le preoccupazioni sono legittime: ma ritenere che il movimento sindacale italiano non riuscirà a svolgervi nessun ruolo di tutela degli interessi che rappresenta significa non aver fiducia nella forza organizzata dei lavoratori e predisporre a regalare la partita all'avversario. ●

Le rappresentanze

E ORA FINALMENTE TUTTI ALLE URNE

di Giovanni Rispoli

Accolto l'accordo Cgil, Cisl, Uil sulle Rsu. Con qualche limite

L'intesa tra Cgil, Cisl e Uil è del 1° marzo 1991: più di due anni fa, ormai. Ma, salvo pochi casi, è rimasta sostanzialmente sulla carta. Ora le rappresentanze sindacali unitarie, le Rsu, entrano nell'accordo del 3 luglio, e l'intesa del '91, che ne decideva appunto la creazione, dovrà essere attuata. Rispetto al testo allora sottoscritto, però, l'accordo introduce alcune modifiche. Vediamo di seguito di quali cambiamenti si tratta, per capire quale sarà il nuovo ordinamento che in fabbrica si sostituirà a Rsa e consigli, quale relazione c'è tra i nuovi istituti, la loro funzione, i loro poteri, la «costituzione» immaginata nella proposta di legge d'iniziativa po-



polare della Cgil su «Democrazia, rappresentanza e rappresentatività» e la richiesta di referendum sull'articolo 19 dello Statuto dei lavoratori fatta dal movimento dei consigli (alla proposta Cgil e alla tematica della rappresentanza e rappresentatività *Rassegna* ha dedicato, ricordiamo, il numero speciale del 1° maggio).

Partiamo allora dalla fisionomia delle Rsu. L'intesa del '91 stabiliva che in tutti i luoghi di lavoro, e per le piccole aziende nel territorio, dovevano nascere rappresentanze sindacali unitarie elette con voto segreto su liste di organizzazione, dei sindacati confederali e non, dai lavoratori aventi diritto. A loro, poi, spettava il potere di contrattare in azienda.

L'accordo del 3 luglio tiene in piedi il meccanismo elettivo, superando così quel criterio della «maggior rappresentatività» (presunta) che la proposta di legge Cgil, assegnando appunto ai lavoratori, e solo ai lavoratori, il compito di designare le rappresentanze, vuol superare («maggior rappresentatività» contro cui, su un altro versante, si è mosso il movimento referendario). Però, osserva Giovanni Naccari, responsabile dell'Ufficio giuridico della Cgil, dopo aver scacciato la maggior rappresentatività dalla porta, l'accordo sembra farla rientrare dalla finestra. «Al fine di assicurare il necessario raccordo tra le organizzazioni stipulanti i contratti nazionali e le rappresentanze aziendali titolari delle deleghe assegnate dai contratti medesimi — recita il punto a) del paragrafo sulle «Rappresentanze sindacali» — la composizione delle rappresentanze deriva per 2/3 da elezione da parte di tutti i lavoratori e per 1/3 da designazione o elezione da parte delle organizzazioni stipulanti il Ccnl, che hanno presentato liste, in proporzione ai voti ottenuti». «Come si può vedere — prosegue Naccari —, il criterio elettivo viene temperato da un altro criterio, in parte aggiuntivo, che consiste in un privilegio concesso ai sindacati di categoria firmatari del contratto nazionale di lavoro (i sindacati maggiormente rappresentativi): quel terzo di rappresentanti designati o eletti di cui parla l'accordo. Questo peggiora l'intesa sulle Rsu. Ed è in contraddizione con la proposta di legge di iniziativa popolare della Cgil».

L'altro cambiamento lo si ritrova sul versante dei poteri contrattuali delle rappresentanze unitarie. Quel potere negoziale che l'intesa del '91 affidava alla Rsu (anche se veniva immaginato un concorso delle organizzazioni esterne), e che è delineato nella proposta di legge della Cgil, ora è chiaramente limitato. La legittimazione a contrattare — si veda il punto c) del paragrafo prima citato — viene condivisa con il sindacato esterno; o addirittura sbilanciata a favore di quest'ultimo. «Sì, sbilanciato — dice Naccari —. Perché la Rsu non solo deve dividere il suo potere negoziale con un altro soggetto, il sindacato fuori dell'azienda. Ma deve subire un secondo condizionamento. È il contratto nazionale, infatti, a legittimare la contrattazione a livello

aziendale». Cosa significa? «Che il contratto nazionale, a seguire ciò che dica l'accordo, può assegnare questa o quella materia a un soggetto diverso da quello aziendale, a una struttura sindacale intermedia, sminuendo così il potere, l'autorevolezza della rappresentanza presente in fabbrica».

C'è infine un terzo punto su cui val la pena soffermarsi. Si tratta del punto f), l'ultimo, della parte dell'accordo dedicata al tema delle rappresentanze. Riguarda l'*erga omnes*, e l'auspicio di un intervento legislativo in materia. A giudizio di Naccari il testo qui è poco chiaro. Presenta poi una formulazione singolare. «Si parla di un intervento di legge finalizzato "alla determinazione dell'efficacia *erga omnes* nei settori produttivi dove essa appaia necessaria al fine di normalizzare le condizioni concorrenziali delle aziende"».

Una formulazione che, tradotta, significa che un determinato trattamento economico-normativo, più che essere diritto di ogni lavoratore, va affermato solo quando c'è un interesse del datore di lavoro, in particolari settori produttivi, a evitare quelle pratiche di concorrenza sleale basate appunto su un diverso trattamento delle maestranze».

Fin qua i chiaroscuri dell'accordo. Di cui abbiamo visto anche, seppur schematicamente, quanto esso si avvicini, o allontani, dalla proposta di legge Cgil. Ora bisogna chiedersi quale rapporto ci sia, più in generale, tra quella proposta e il regime che concretamente, dopo il 3 luglio, dovrebbe veder la luce nelle aziende.

Corso d'Italia ha sempre negato che l'intesa sulle Rsu (ora recepita dall'accordo) e la proposta di legge fossero in contraddizione. Diceva Trentin nel numero speciale di *Rassegna* prima citato: «L'iniziativa di legge lascia tutto lo spazio all'intesa sindacale e all'intesa contrattuale e funge, da questo punto di vista, da legislazione di sostegno». Insieme, essa «aggiunge quello che nessuna intesa sindacale di per sé può determinare e affermare, cioè l'esigibilità delle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie».

La proposta di legge della Cgil, poi, vuol dare risposta a un ulteriore problema, quello di regole e strumenti che rendano trasparenti e controllabili le trattative sui contratti collettivi di categoria e gli accordi confederali, misurabile la rappresentatività delle diverse organizzazioni sindacali.

Temi sui quali già diverse proposte sono state presentate in Parlamento (da parte delle forze di sinistra e della Lega) e su cui lo stesso ministro del Lavoro Giugni ha detto più volte di voler intervenire. È augurabile che la legge arrivi al più presto: per correggere ciò che non va nell'accordo del 3 luglio (difficile ad esempio che si possa formalizzare il privilegio assegnato ai sindacati nella composizione delle Rsu), per dare al mondo del lavoro quelle regole senza le quali è impensabile una rigenerazione della democrazia italiana. ●

3 LUGLIO
010707 18

Il «no» degli imprenditori del settore

E IL MONDO AGRICOLA SI CHIAMA FUORI

di Guido Iocca

Pomo della discordia
le assunzioni nominative

Il loro «no» è tutto in un comunicato di poche righe. La questione delle assunzioni nominative, vi si legge in buona sostanza, ha avuto un ruolo determinante nella decisione delle tre organizzazioni professionali agricole di non sottoscrivere l'accordo sul costo del lavoro. «Una partita — spiegano i rappresentanti di Confagricoltura, Coldiretti e Confagricoltori — che era approdata in Parlamento a gennaio, poi è stata portata al tavolo della trattativa, dove però di fatto con governo e sindacati non è mai stato possibile affrontare l'argomento».

«La questione delle assunzioni nominative»: di cosa si tratta? Della pretesa (del diritto, sostengono loro) degli imprenditori del settore di sostituire la vigente e consolidata chiamata numerica con un sistema di reclutamento del tutto arbitrario e al di fuori da qualsiasi controllo. Un argomento che divide da anni sindacati e associazioni datoriali. Introdotta dall'articolo 25 della 223 del '91, la legge sul mercato del lavoro, la chiamata nominativa è prevista in alcuni settori produttivi per determinate figure specializzate. In agricoltura, osservano da tempo e con decisione le organizzazioni di categoria di Cgil, Cisl e Uil, l'applicazione di questa norma sarebbe pernicioso: significherebbe soltanto fomentare il clientelismo.

Una preoccupazione in qualche modo condivisa dall'ex sottosegretario al Lavoro, Ugo Grippo, il quale quasi all'indomani del varo della legge aveva espresso al riguardo il proprio parere, ritenendo la questione non pertinente alla categoria dei braccianti.

Con buona pace del chiaro pronunciamento ministeriale le associazioni imprenditoriali hanno posto a più riprese sulla materia la loro pregiudiziale: prima in occasione della vertenza per il contratto nazionale degli addetti agricoli, poi nella lunga tornata dei rinnovi integrativi. A tutt'oggi, a un anno dalla presentazione delle piattaforme e su circa settanta accordi provinciali da siglare, ne sono stati sottoscritti, a causa dell'atteggiamento ostruzionistico di Confagricoltura, Coldiretti e Cia, solamente sei. Per tutti la stessa motivazione: non si discute se i tre

sindacati confederali di categoria non la smettono di osteggiare l'ipotesi di introdurre nel settore la chiamata nominativa.

Adesso, dopo l'accordo sul costo del lavoro del 3 luglio, gli imprenditori agricoli si sentono per l'ennesima volta defraudati. Questi si aspettavano che il documento finale contenesse le loro proposte sugli assetti contrattuali e sull'organizzazione del lavoro.

Il fatto che per l'agricoltura governo, sindacati e industriali abbiano deciso di non rendere operativa, tra le altre cose, la chiamata nominativa per le assunzioni significa per le tre organizzazioni datoriali aver discriminato «un settore strategico per il nostro paese». «A nostro giudizio — spiega Augusto Calzolari, vicepresidente della Confagricoltura — si tratterebbe di uno strumento utile per rendere più veloce e più duttile l'assunzione della manodopera. In questo modo si annullerebbero le lungaggini burocratiche che rendono inefficienti gli uffici di collocamento provinciali».

È l'ipotesi d'accordo sul costo del lavoro presenta, a giudizio dei rappresentanti imprenditoriali, anche altri importanti «nodi da sciogliere»: «È inconcepibile — afferma ancora Calzolari — il mancato riconoscimento per il nostro settore di strumenti di flessibilità sul mercato del lavoro, quali il part time e l'interinato. È assurdo che proprio all'agricoltura, dove esistono condizioni operative più vincolanti che altrove, siano negati istituti che altri già hanno o che vengono adesso loro concessi».

Ma la vera partita, sono un po' tutti concordi nel rilevarlo, si gioca attorno alla questione della chiamata nominativa. «Le assunzioni nominative — precisa il segretario generale della Flai Cgil, Gianfranco Benzi — per talune figure specializzate sono di fatto già una realtà in agricoltura, non è nostra intenzione porvi un freno. Il problema vero riguarda le qualifiche più basse, quelle esposte al mercato delle braccia e, soprattutto al Sud, all'intermediazione criminale. Per questi ultimi lavoratori non è concepibile altra cosa che la chiamata numerica».

Il punto d'equilibrio tra queste due modalità d'assunzione potrebbe costituire, fanno sapere i sindacati confederali di categoria, una base d'intesa: «Naturalmente — argomenta il numero uno della Flai — previa attribuzione di un ruolo decisionale sul tipo di reclutamento da adottare, caso per caso, alle competenti commissioni regionali per l'impiego. L'impressione — conclude Benzi — è che, comunque, dietro alle grida scandalizzate di questi ultimi giorni ci sia dell'altro: la volontà delle associazioni padronali di destrutturare il sistema contrattuale, di dimostrare che il mondo agricolo non è in grado di reggere la sfida con un moderno sistema di relazioni industriali. Un *escamotage* per non affrontare i nodi reali della crisi del settore: la frantumazione e la scarsa qualificazione delle imprese».



E ALLA FINE BASTA CON I RINVII

di Enrico Galantini

Un negoziato che è durato
(con pause) per anni

Difficile decidere quando far partire una storia, sia pure «in pillole», di questa trattativa sulla riforma della contrattazione e del costo del lavoro giunta al capolinea sabato 3 luglio. Perché è vero che l'avvio ufficiale di quella che allora fu chiamata la «trattativa di giugno» risale al 20 giugno 1991, con una megariunione a Palazzo Chigi che vide il vicepresidente del Consiglio Claudio Martelli fare gli onori di casa. Ma è altrettanto vero che l'impegno a portare avanti questa trattativa era stato preso circa un anno prima, il 6 luglio '90, auspice l'allora ministro del Lavoro Donat Cattin, nel momento più caldo di una difficilissima stagione contrattuale: Confindustria qualche settimana prima aveva disdetto l'accordo sulla scala mobile e bloccato le trattative per i rinnovi dei contratti di categoria, il sindacato aveva proclamato lo sciopero generale per l'11 luglio. Il governo aveva risolto il braccio di ferro sostanzialmente a favore del sindacato, impegnandosi per un'ulteriore proroga della scala mobile, ma impegnando le parti a discutere, a partire dal 1° giugno 1991, la «ristrutturazione del salario e del sistema contrattuale» e a «concordare un nuovo sistema di indicizzazione del salario».

E volendo si potrebbe risalire all'accordo del 25 gennaio del 1990 sulle nuove relazioni industriali, a cui si era arrivati dopo undici mesi tempestosi di trattative: dopo una prima intesa il 21 aprile 1989 sulle procedure di raffreddamento dei conflitti c'era stata la minaccia di Confindustria di disdire la scala mobile, seguita, alla fine di giugno, da un accordo con il quale Pininfarina sostanzialmente faceva marcia indietro.

Quella di questi anni, insomma, è una storia di trattative a tutto campo, in cui il tema della riforma della contrattazione non mancava mai nell'agenda degli incontri, salvo poi arrivare ad accordi più o meno «leggeri», in cui questo capitolo era tra i primi a saltare.

Ma torniamo al 20 giugno 1991 e all'inizio della megatrattativa. Facciamo anzi un passo indietro. Il 7 maggio Cgil, Cisl e Uil definiscono la propria piattaforma. Il 15 è la volta di Confindustria. Le distanze sono subito assai forti: se i

sindacati sono per «una crescita progressiva di impegno e di risorse verso la contrattazione decentrata», gli imprenditori pensano invece a ridurre e semplificare i livelli di contrattazione; se Confindustria chiede l'abolizione di tutti gli automatismi, Cgil, Cisl e Uil, pur con una formulazione che rivela le difficoltà interne, confermano «la necessità di un istituto che concorra a garantire il potere d'acquisto delle retribuzioni e sia valido per tutti i lavoratori». E poi ci sono anche altri temi in ballo: fisco, prezzi e tariffe, riforma del rapporto di lavoro nel pubblico impiego.

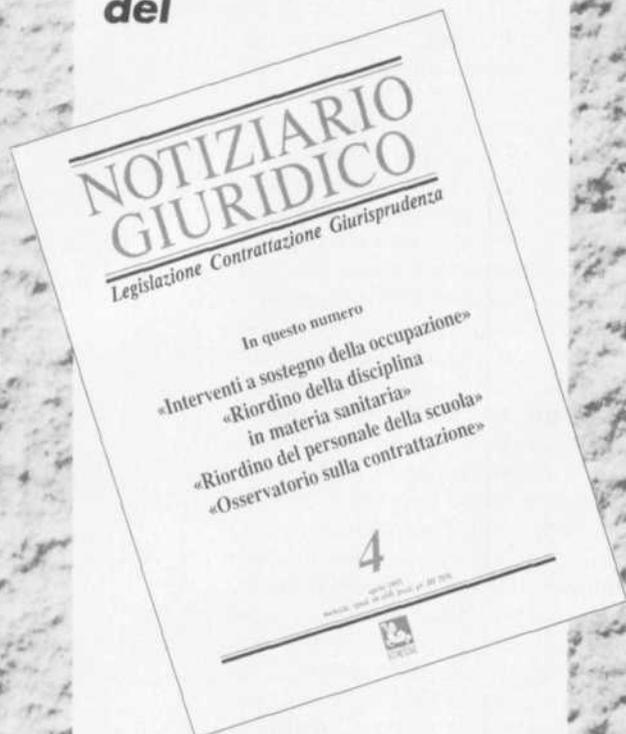
La carne al fuoco insomma è tanta. E i protagonisti pure: la megatrattativa si scinde su quattro tavoli, ma langue. Nonostante l'ottimismo di Martelli viene rimandato tutto a settembre. Ma dopo l'estate le cose non migliorano. L'attenzione si concentra sulla Finanziaria. Fisco, sanità, pensioni: la manovra è pesantissima e iniqua, sostengono i sindacati. In 150 mila manifestano a Roma sabato 30 novembre nella «marcia degli onesti». La Confindustria, nonostante si fosse impegnata il 6 luglio '90 a «concordare una nuova forma di indicizzazione del salario», spara a palle incatenate sulla scala mobile. Il governo propone sulla contingenza una soluzione (scatto annuale, inflazione programmata con riallineamento parziale e ritardato, sostituzione del paniere) che sindacati e Confindustria, per opposti motivi, rifiutano. In questo quadro la trattativa rischia il naufragio totale e si arriva così all'accordo del 10 dicembre: due cartelle in cui per quanto riguarda la scala mobile, che scadrà il 31 dicembre 1991 e che comunque il governo si impegna a non prorogare né modificare per legge, si rimanda a un successivo negoziato che dovrà iniziare «al più presto e comunque a far data dal 1° giugno 1992». L'accordo viene contestato dalla minoranza della Cgil.

Firmata l'intesa, è subito polemica tra Confindustria e sindacati sullo «scatto di maggio». Per gli imprenditori il problema non esiste: non si paga. Per la Cgil invece, visto che i contratti sono stati rinnovati nel presupposto dell'esistenza della contingenza (e dei suoi benefici), gli imprenditori sono invece tenuti a pagarlo. E anche nel sindacato è polemica: la Cisl dice che il problema sarà oggetto di negoziato, mentre la Cgil annuncia una campagna di vertenze legali.

La trattativa riparte il 2 giugno, ma è quasi un proforma. Le elezioni del 5 aprile e le conseguenze dell'inchiesta «mani pulite» hanno sconvolto il panorama politico. Ci vuole la morte di Giovanni Falcone perché la situazione si sblocchi e Oscar Luigi Scalfaro venga eletto nuovo presidente della Repubblica. E Scalfaro si mette subito all'opera per formare il nuovo governo. Nel frattempo Franco Marini onora l'impegno del 10 dicembre e convoca le parti. Confindustria si presenta con un nuovo leader, Luigi Abete, e con una nuova piattaforma nella quale propone una contrattazione nazionale di categoria (solo sugli aspetti normativi) ogni sei anni e una contrattazione nazionale di comparto

3 LUGLIO
017971 13

**E' uscito il n.4/1993
del**



● **Interventi a sostegno**

dell'occupazione,

il testo del dl 57/93,

con un commento

di Giuseppe Ferraro.

● **Il testo del decreto legge**

sugli interventi urgenti

a favore dell'economia.

● **Sanità: il decreto di riordino.**

● **Scuola: il decreto di riordino**

della normativa in materia

di utilizzazione del personale.

NOTIZIARIO GIURIDICO

Legislazione Contrattazione Giurisprudenza

Il fascicolo ha un prezzo di L. 8.000

e può essere richiesto all' Ediesse

Via dei Frentani, 4a - 00185 Roma

Tel. 06-44870325 Fax 06-4469007



EDIESSE

biennale sugli aspetti economici, eventuali contrattazioni aziendali sono alternative a quella di comparto.

A fine mese c'è il nuovo governo. Giuliano Amato presenta alle parti sociali il 24 giugno una bozza di programma molto ambiziosa e parte a spron battuto. La situazione economica del paese è drammatica: manovra da 30 mila miliardi, Isi, quattro leggi delega; l'accordo sul costo del lavoro sarebbe la «ciliogina sulla torta». E negli ultimi dieci giorni del mese l'accelerazione del governo è impressionante. Il sindacato non riesce a mettersi d'accordo su una proposta sulla scala mobile e quando il 29 luglio lo fa è tardi. Due giorni dopo a Palazzo Chigi l'intesa: niente più contingenza (in cambio 20 mila mensili uguali per tutti) e blocco della contrattazione integrativa. La riforma strutturale della contrattazione e del salario è rimandata al 15 settembre. Cisl e Uil firmano convinte. Nella Cgil è il dramma: Trentin firma e si dimette. Del Turco difende l'accordo.

I mesi tra la fine del '92 e l'inizio del '93 sono storia recente: il direttivo Cgil del 2 e 3 settembre ad Ariccia in cui Trentin ritira le dimissioni, la nascita del movimento dei consigli autoconvocati, le contestazioni anche violente al sindacato. Amato nel frattempo vara tra le polemiche la Finanziaria e le riforme di sanità e previdenza, ma di riforma della contrattazione non si parla più per mesi.

Il governo risolverà la trattativa il 10 marzo. Incombe il referendum del 18 aprile, Amato cerca di giocare la carta di un «patto sociale per il lavoro» e aggiunge ai temi in discussione quello del mercato del lavoro. Ma la situazione è cambiata dal luglio precedente. Incontri a ripetizione riescono solo a far raggiungere intese parziali sui temi meno spinosi: l'8 aprile sulla politica dei redditi, il 16 sulla politica industriale e sul pubblico impiego. La situazione è ancora in alto mare quando il nuovo governo la prende in mano a maggio. Quello presieduto da Carlo Azeglio Ciampi è un esecutivo «diverso». E anche la situazione politica è in continua evoluzione, come testimoniano le elezioni amministrative. Il 2 giugno Giugni presenta alle parti un documento in sette punti che è una «fotografia» della situazione, una fotografia che piace poco alle parti. Il 16 è la volta di un altro documento che, limatura dopo limatura, diventerà il testo dell'accordo. Abete ostenta un pessimismo di fondo che nemmeno le esortazioni di Agnelli sembrano scalfire e tenta di portare avanti ad libitum la trattativa, «ma — dice — anche se non si firma non è la fine del mondo». Trentin scrive a Ciampi per chiedergli di mettere fine alla «melina» della Confindustria, ricordandogli la necessità, sottolineata dai sindacati all'inizio della trattativa, di sottoporre un eventuale accordo al giudizio dei lavoratori. Ciampi pone come termine ultimo la sua partenza per il Vertice dei Sette a Tokyo. Il 3, l'intesa: la parola passa ai lavoratori. ●