



Lombardia



*3^a CONFERENZA REGIONALE
DEI SERVIZI*

*INTEGRARE TUTELA INDIVIDUALE E
RAPPRESENTANZA COLLETTIVA*

RELAZIONE

Valeriano Formis

*4 - 5 NOVEMBRE 1999 Minitalia Capriate
Bergamo*

3^ Conferenza Regionale dei servizi

4/5 novembre 1999

-integrare tutela individuale e rappresentanza collettiva-

Relazione (Valeriano Formis)

"La comunicazione, nella sua schematicità, non ha esaurito la necessità di approfondimento; compito del dibattito è di apportare esperienze, elaborazioni, spunti d'innovazione, per fornire il contributo qualificato che la nostra regione può sicuramente esprimere alla prossima assemblea nazionale". (2^ Conferenza Regionale dei Servizi, 18 ottobre 1996).

Iniziare la relazione partendo dalle ultime righe della nostra comunicazione alla precedente Conferenza (come nel '96 abbiamo esordito riallacciandoci a quella del 1988), significa ribadire, simbolicamente, una linea di continuità, evidenziando realizzazioni e lacune nonché il costante sforzo elaborativo e progettuale che connota l'esperienza regionale degli ultimi anni.

La relazione non insisterà, riprendendo elaborazioni già effettuate, su minute descrizioni di funzione e compiti di servizi, Associazioni ed Enti, bensì articolandosi su quattro capitoli che saranno variamente sviluppati:

- la verifica di quanto effettuato nell'arco temporale intercorso dalla precedente assemblea, sottolineando i processi attivati, le realizzazioni, e i punti critici;
- l'analisi di alcuni aspetti dello scenario economico sociale e sindacale, allo scopo di rendere evidenti i cambiamenti e le urgenze di rinnovamento del sindacato, nonché i nessi che devono collegare missione generale e missione del "sistema servizi", **inteso come insieme coerente di specifiche strategie**;
- le problematiche che investono il "sistema servizi", il rapporto con le categorie, il modello gestionale, la tipologia delle strutture, le tecnologie e le persone;
- il che fare riguardo agli obiettivi da perseguire, le strategie da adottare, le forme organizzative, i modelli operativi, la formazione e la politica delle risorse umane.

La relazione ha l'obiettivo di valorizzare le esperienze maturate, indicare le strategie idonee a conseguire risultati d'eccellenza, delineare il profilo politico/operativo della nostra regione.

Le stesse modalità di svolgimento delle conferenze, se vogliono essere un reale momento di verifica e di reimpostazione, richiedono un approccio che non ricalchi la prassi congressuale con itinerari defatiganti e spesso inefficaci, documenti conclusivi tanto impegnativi e onnicomprensivi, quanto privi di capacità orientativa all'azione.

LE REALIZZAZIONI

Lo scarto tra capacità realizzativa e visibilità interna ed esterna ha connotato l'esperienza lombarda, talché, per molto tempo, le performance di alcune attività (Caaf e Inas in primis), sono state misconosciute quasi fossero "solo" il risultato di particolari condizioni territoriali e sociali favorevoli e non anche il frutto di pratiche gestionali innovative ed efficaci.

I risultati raggiunti in regione non sono ascrivibili a casualità, quanto a scelte consapevoli, tra le quali:

- ❖ *l'importanza assegnata ai parametri di efficacia ed efficienza, adottati non enfatizzando logiche commerciali e aziendaliste, che lacerano il rapporto tra servizio e rappresentanza collettiva;*
- ❖ *l'orientando al proselitismo, alla fidelizzazione, alla valorizzazione delle risorse umane, professionali e tecnologiche, individuando un mix ottimale tra i fattori;*
- ❖ *l'adozione di formule organizzative, che realizzano un razionale processo di differenziazione/integrazione, con un alto tasso di autogoverno dei territori, posti in grado di modulare le scelte in rapporto alle situazioni specifiche.*

Alla base delle performance dei servizi in Lombardia, vi è la consapevolezza che risultati d'eccellenza sono conseguibili quando il patrimonio di conoscenze organizzative e gestionali accumulato costituisce la base di partenza della nuova evoluzione, **andando oltre la contemplazione dei risultati raggiunti e attivando un costante feedback fra utenza, servizi e organizzazione.**

Riguardo all'azione svolta in questi anni rileviamo che:

- *la nostra regione, in virtù della continua crescita e della valorizzazione delle esperienze, ha assunto una propria identità nell'ambito del sistema confederale;*
- *l'apporto allo sviluppo delle politiche sui servizi è proporzionale alle nostre capacità, lo scambio di esperienze con le altre regioni e i rapporti con le strutture nazionali sono costanti e proficui;*
- *le modalità di rapporto con i territori è consolidato; le sinergie e gli intrecci operativi stanno prendendo forma;*
- *l'impegno elaborativo ha interessato la generalità dei servizi, Enti e Associazioni, ricordiamone i principali: Unionvita, gennaio 97- Uffici vertenze, maggio 97- Fondi sanitari, novembre 97- Servizio Fiscale, novembre 97- Categorie e servizi,*

aprile 98- Laboratorio servizi, giugno 98- Inas, luglio 98. **Per quanto riguarda il tempo libero, presentiamo una ricerca, che oltre a censire l'attività svolta, evidenzia la presenza sui territori di strutture dedicate, consentendoci di verificare i nessi tra servizio e rappresentanza;**

- *i rapporti con le altre confederazioni per ricercare intese in una logica collaborativa e di concorrenza leale, sono stati attivati.*

Si è concluso lo scorso ottobre il percorso formativo su: "Le trasformazioni del sistema servizi Cisl e il rapporto con la rappresentanza collettiva", che ha coinvolto la totalità delle Unioni, i servizi e le categorie.

L'ambito formativo ha consentito di mettere a fuoco le seguenti problematiche:

- *rapporto con gli associati;*
- *forme d'integrazione funzionale tra servizi, Enti e Associazioni, diversi per natura, missione e logica d'azione;*
- *gestione delle risorse umane e finanziarie;*
- *forme di collaborazione e scambio fra strutture e servizi;*
- *strategia di sviluppo dei servizi come parte integrante dell'offerta associativa.*

Una specifica riflessione nell'ambito del percorso si è svolta sul ruolo degli **Enti e Associazioni**, con lo scopo di verificare la congruenza tra fini originali e sviluppo concreto, consolidare scelte coerenti con la missione specifica e funzionali al rafforzamento della rappresentanza sociale della Cisl.

PUNTI CRITICI

Con riferimento alla Conferenza del 1996 (regionale e nazionale), evidenziamo alcuni dei capitoli sui quali sussistono ritardi e lacune:

1. per quanto riguarda le tariffe del servizio fiscale, siamo lontani dall'esigenza di realizzare una sostanziale omogeneità tra i territori, d'altronde alla determinazione delle tariffe concorrono diverse variabili: di **costo**, in relazione ai modelli organizzativi adottati, le scelte tecnologiche, la gestione delle risorse umane e le dimensioni del servizio; **politiche**, in rapporto alla tipologia degli scambi con le categorie, ai fattori di mercato e di concorrenza, di concertazione con Cgil e Uil; **anche l'impegno a valutare la possibilità di forme di gratuità per gli iscritti, iniziando dalle fasce più bisognose è rimasto inevaso;**
2. il rapporto con le categorie (un discorso a parte va effettuato per la Fnp), è ancora labile, l'obiettivo specifico di rafforzamento dei delegati si è concretizzato attraverso iniziative esemplari ma sporadiche, talché i vantaggi differenziati che

l'organizzazione produce a favore degli associati, non sono sufficientemente valorizzati;

3. il ruolo del livello regionale sui servizi è meramente integrativo delle lacune operative e strategiche di altri livelli, mentre i territori sollecitano una funzione in grado di assicurare apporti concreti e specialistici;
4. l'attività formativa dei collaboratori dei servizi è circoscritta agli aspetti tecnico/operativi e non adeguatamente integrata con la formazione complessiva, la professionalità degli operatori valutata con parametri inadeguati.
5. Il coordinamento degli uffici vertenze non è decollato, è mancato un consuntivo sulle esperienze applicative della carta servizi sperimentata in dimensioni significative a Milano e Bergamo.

L'aspetto più critico permane il rapporto servizi e categorie.

Tra categorie e servizi occorre attivare un rapporto di scambio, valutando le reciproche convenienze; categorie e strutture orizzontali hanno il compito di individuare i contenuti dello scambio attraverso percorsi trasparenti, verificati negli organi, **è palese che impostazioni commerciali e gestioni personalizzate alienano l'interesse delle categorie e innescano conflitti interorganizzativi.**

L'attività di erogazione dei servizi, ovvero di tutela della persona, è connaturata agli scopi dell'organizzazione e non va separata dall'attività contrattuale, va intesa come strumento di proselitismo e di rafforzamento del legame tra associazione e iscritto.

Possiamo infatti affermare, riferendoci ad una "letteratura organizzativa largamente accettata, che il sindacato *agisce* tre funzioni diverse fra loro: una funzione di rappresentanza degli interessi, una di erogazione di servizi e, infine, una promozione e/o controllo di politiche economiche e sociali. Tali funzioni o se si vuole, questi diversi mestieri del sindacato italiano hanno un diverso peso non tanto nella distribuzione degli impegni lavorativi dei dirigenti e degli operatori sindacali, quanto e soprattutto guardando alla diversa percezione dell'importanza che ognuna di questa attività ha nell'immaginario del sindacalista" (M.Carcano, Rapporto Cesos, 1996/97).

I diversi "mestieri" assumono pesi differenti in rapporto alle fasi di sviluppo produttivo e sociale, nel lavoro salariato dell'epoca dell'industrialismo, nel contesto di società industriali mature, nell'epoca dell'innovazione tecnologica e della globalizzazione.

SCENARI DIVERSI

Matthew Arnold, con riferimento al fenomeno della globalizzazione che caratterizza l'ultima tappa del nostro secolo, sostiene che stiamo vagando tra due mondi, uno è morto, l'altro non riesce a nascere.

L'evoluzione informatica ha contribuito alla formazione di un mercato globale: il mercato finanziario funziona in tempi reali, i processi si dematerializzano, il potere d'intervento dei governi nazionali si riduce sensibilmente e non esiste un'autorità sovranazionale, che possa esercitare un'azione efficace di controllo.

In questa prospettiva la globalizzazione del mercato non porta uguale beneficio per tutti in quanto accresce le possibilità di successo per i paesi che sono capaci di assimilare le innovazioni tecnologiche; **pertanto la terza rivoluzione industriale e la transnazionalizzazione dell'economia e delle tecnologie sono ormai diventate un potente fattore di polarizzazione e di aumento delle ineguaglianze.**

La ricchezza mondiale continua a crescere, ma paesi e gruppi sociali sempre più numerosi oltrepassano la soglia della povertà.

Secondo il rapporto sullo sviluppo umano nel 1997, più di un quarto della popolazione dei paesi in via di sviluppo vive in condizione di povertà, fra il 1987 e il 1993, il numero delle persone con reddito inferiore ad un dollaro è cresciuto da 100 milioni a 1,3 miliardi, nei paesi industrializzati 100 milioni di individui vivono al di sotto della soglia di povertà, la disoccupazione è in aumento, mentre s'indeboliscono i tradizionali strumenti di protezione sociale conseguenti alla riduzione della spesa pubblica.

Come tutti i grandi fenomeni la globalizzazione è una mescolanza di rischi e opportunità; al momento prevalgono inquietudine e angoscia, poiché è difficile costruire una società più solidale, laddove l'influenza del mercato impone un pensiero unico, un modello di vita universale, che tende a distruggere l'identità e l'originalità culturale di ogni popolo, dove mercato e tecnologie multimediali diffondono valori e comportamenti omologanti.

Non mancano però segni di speranza, linee di pensiero che invitano a cogliere le grandi potenzialità delle tecnologie, **a pensare alla globalizzazione come poderoso meccanismo che accomuna i destini di tutti gli uomini che spinge alla creazione di entità con poteri sovranazionali.**

Se in passato il vantaggio competitivo tra paesi consisteva, sovente, nella capacità di specializzarsi nella produzione, nell'attuale globalizzazione, per vincere, occorre diminuire i costi e aumentare le quote di mercato; **come sappiamo, uno dei modi più**

usuali per acquisire un vantaggio competitivo è proprio quello di agire sull'abbattimento dei costi di lavoro e della sicurezza sociale.

La globalizzazione impone ai paesi industrializzati un processo innovativo continuo e incessante, con cicli a cadenze ravvicinate di cambiamenti tecnologici/organizzativi, che riguardano le attività industriali, i servizi e la pubblica amministrazione.

Il sistema paese deve avere una capacità di adattamento continuo dei processi produttivi e dei contenuti professionali, ma la specificità del tessuto produttivo italiano evidenzia storiche debolezze, dalla dimensione delle imprese industriali nettamente inferiore ai paesi più industrializzati (con quattro addetti, contro i sei della media UE), **all'insufficiente peso delle grandi imprese, alle caratteristiche tradizionali e di bassa tecnologia delle attività produttive.**

ALCUNE SPECIFICITA'

La nostra regione presenta alcune peculiarità rispetto ai dati nazionali, da cui derivano esigenze di rappresentanza specifiche, che solo una organizzazione flessibile, radicata nei territori e nei luoghi di lavoro, può cogliere efficacemente.

Il peso delle imprese sotto i dieci dipendenti è aumentato, nell'arco '90/95 gli addetti di imprese con meno di 50 addetti è aumentato di otto punti, conseguenza del riposizionamento del sistema manifatturiero lombardo, che è sostanzialmente uscito da alcuni settori (siderurgia e chimica di base), e ha ridimensionato la sua presenza nei mezzi di trasporto, nell'elettromeccanica pesante e nell'alta tecnologia (informatica e telecomunicazioni).

Il processo di terziarizzazione, condividendo appieno un destino comune a tutti i paesi industrializzati, ha portato la quota di valore aggiunto prodotta dai servizi nel 1996 al 60% del totale, ed è frutto in particolare dell'espansione dei servizi innovativi e alle imprese (informatica, Ricerca e sviluppo, attività imprenditoriali e professionali, credito e assicurazioni), assai più modestamente dell'apporto del Commercio, Alberghi e pubblici servizi.

Le caratteristiche dell'occupazione si discostano da quelle nazionali: l'agricoltura assorbe il 2,7% degli occupati contro il 6,6% del dato nazionale, l'industria il 41,4% a fronte del 32%, le attività terziarie il 55,9% contro il 61,4%.

La composizione della forza lavoro tra gli occupati dipendenti evidenzia che il 49,9% sono impiegati o quadri, mentre il 47,2% sono operai; gli occupati a tempo determinato aumentano del 55,5% contro una diminuzione del 3,2% degli occupati a tempo pieno.

Il numero delle missioni di lavoro interinale è più alto rispetto al resto del paese: nel 1998 sono state oltre 20.000, il 38% sul dato nazionale, nel 99 siamo a 70.000, con circa un terzo di assunti al termine; all'interno dei lavoratori autonomi cresce il variegato mondo dei lavori "parasubordinati": nel mese di maggio risultavano iscritti al Fondo speciale Inps, istituito per i collaboratori coordinati e continuativi e per chi non è iscritto ad altre forme di previdenza obbligatoria, 1.456.716 lavoratori, di cui più della metà con meno di 40 anni, il 25% circa è in Lombardia.

Negli ultimi 25 anni la struttura socio-economica della nostra regione è profondamente cambiata, i rapporti tra i diversi gruppi sociali sono oggi completamente diversi da quelli degli anni 70: terziarizzazione, femminilizzazione della forza lavoro, triplicata nel settore terziario, modifica del rapporto operai, impiegati e quadri, esplosione dei rapporti di lavoro "atipici" e sensibile invecchiamento della popolazione, rappresentano il profilo di una società sostanzialmente diversa da quella in cui è cresciuto il sindacalismo italiano.

Lo smantellamento, in maniera più o meno drammatica, dei grandi blocchi omogenei del lavoro, connaturati alla configurazione fordista, ha distrutto le forme di cooperazione e i modi della socializzazione al lavoro operaio, che erano la grande matrice dei comportamenti che davano luogo alla "società solidale", **con essi sono declinate anche le ragioni della solidarietà, almeno nelle forme tradizionali sperimentate in passato.**

La tendenza delle imprese industriali è stata quella di "snellire" la produzione attorno ad un nucleo sempre più ridotto di lavoro stabile e utilizzare in forme flessibili e variabili un "alone" in crescita di lavoro precario, o condotto in forme atipiche, quando non irregolari.

Nel "capitalismo molecolare" nell'era della competizione globale, dove produrre significa competere, il territorio diventa l'ambiente complesso a cui l'impresa ricorre in maniera selettiva per reperire quelle risorse esterne al ciclo necessarie per essere più competitiva: infrastrutture, urbanizzazione, comunicazione sociale, saperi.

Cambia la cultura del lavoro, vale a dire quell'apparato di saperi e consuetudini che si riflettono sulla composizione socio-culturale del paese.

Il lavoro rimane un riferimento centrale anche per le nuove generazioni, ma è affiancato da altre dimensioni della vita ritenute parimenti importanti; la propensione verso il lavoro autonomo è molto forte, **esprimono una cultura in cui convivono comportamenti solidali e attrazione per i modelli sociali competitivi e meritocratici.**

Alla fase dell'eterogeneità dei processi di formazione della grande industria, durata fin quasi al termine dell'800, caratterizzata dalla precarietà del mercato e

dall'instabilità del posto, è seguita la fase dell'uniformità e della standardizzazione della produzione, del taylor-fordismo, che connota gran parte del secolo; la nostra epoca è caratterizzata dalla diversificazione, **dalla maggiore flessibilità dell'impresa e del lavoro, con modelli produttivi asincroni, orari e calendari anomali.**

La qualità, quale fattore di successo implica la qualità dei processi e la valorizzazione delle risorse umane, **cresce la necessità del coinvolgimento progettuale e non meramente esecutivo dei lavoratori.**

RAPPRESENTARE OGGI

Nonostante le grandi trasformazioni il sindacato italiano conserva una grande capacità di rappresentanza del lavoro dipendente, come dimostrano i risultati delle elezioni delle Rsu nel privato e la recente tornata elettorale nel settore pubblico, inoltre il tasso di sindacalizzazione rimane pressoché costante negli ultimi anni, **grazie anche all'apporto dei servizi e all'impegno dei pensionati.**

Il tasso di sindacalizzazione si riduce drasticamente in rapporto l'età: secondo la recente indagine della Fondazione Corazzin, mentre tra i lavoratori con età compresa dai 40 ai 49 anni si arriva al 51%, solo il 25% dei più giovani ha la tessera sindacale, la presenza del sindacato si riduce notevolmente nelle aziende con meno di 50 dipendenti.

Sempre secondo tale ricerca solo il 13% dei lavoratori attribuisce espressamente ai sindacati confederali un ruolo di tutela effettivo degli interessi dei lavoratori, per molti lavoratori siamo percepiti come soggetto scarsamente "inclusivo", **che tende a mantenere i privilegi di chi è già dentro il sistema, senza riuscire a rappresentare chi sta fuori.**

D'altronde, col venire meno della "coincidenza" tra lavoratore e impresa i nostri strumenti tradizionali di aggregazione sono spesso inefficaci; **per non lasciare campo libero ai sostenitori della scomparsa della rappresentanza organizzata e collettiva del lavoro, nonché fautori di una contrattazione individuale, in perfetta coerenza con le tendenze neo-liberiste che mitizzano il mercato, occorre considerare il ruolo delle categorie e rafforzare il ruolo aggregativo di Alai.**

Una risposta nuova che arricchisce lo spettro dei nostri interventi riguarda la promozione dei servizi rivolti coloro che sono alla ricerca del lavoro o intendono cambiarlo "Sportelli per il lavoro" ed "Emporio dei Lavori".

L'intervento nella gestione del mercato del lavoro e l'intreccio con le politiche formative consente al sindacato di presidiare un ambito critico rappresentato dai

rapporti con le fasce giovanili, si tratta di una attività con forte connessione con i problemi della rappresentanza e con la contrattazione.

Con la frammentazione dei rapporti e la crisi del tipo d'occupazione standard, sul quale sono stati costruiti i sistemi moderni di relazioni industriali e di protezione sociale, dal quale sono partite le grandi esperienze del sindacalismo europeo, anche i conflitti sociali tendono a frammentarsi, **coinvolgendo su poli contrapposti soggetti e gruppi appartenenti alla stessa classe sociale; è a questo fenomeno che si riferisce il processo definito "terziarizzazione" dei conflitti.**

CHE FARE

A parte alcune forzature caricaturali sulle difficoltà dell'attuale momento sindacale, è difficile immaginare che i problemi possano essere affrontati e risolti col ritorno all'antagonismo o al conflitto, modalità che suggestiona ancora alcuni settori del sindacato industriale e del terziario pubblico.

Anche l'ipotesi che una certa cultura giuridica e politica sostiene con toni salvifici, quella della "democrazia elettorale" come risposta ai problemi di rappresentanza, appare adeguata.

Una proposta che ha delle potenzialità, in quanto riattiva i meccanismi di rispecchiamento sociale più attenti e continui, ma che non risolve automaticamente i problemi di rappresentanza e tanto meno quelli di conflitto.

"La democrazia elettorale è solo una precondizione della ripresa rappresentativa, e non la fine del declino della rappresentanza. Essa serve solo per individuare chi è più rappresentativo e chi meno, ma non assicura la crescita della capacità rappresentativa e dell'intermediazione degli interessi. In un paese come la Francia, in cui questa regola è stata applicata in modo molto estensivo, si è potuto vedere che la democrazia elettorale ha preso, di fatt, il posto del tesseramento e dell'associazionismo sindacale ridottosi ai minimi termini. Per cui essa va utilizzata in modo molto dosato proprio per mantenere forti incentivi verso le iscrizioni".

La sfida è piuttosto nella capacità di sviluppare e praticare la scelta concertativa a livello decentrato, di intercettare e rappresentare le fasce deboli del mercato del lavoro, di incidere sulle disuguaglianze di genere, di rafforzare il potere negoziale sovranazionale, di definire assetti contrattuali in grado di rafforzare le tre "dimensioni" della contrattazione **profondità, estensione e frequenza.**

Dai momenti di riflessione dell'ultimo periodo e dal convegno Confederale sulla contrattazione del settembre scorso, emergono elementi per affermare che sulla prima dimensione, **profondità**, siamo carenti: incidiamo poco su organizzazione del lavoro,

classificazioni, formazione, percorsi professionali, orari, sistemi premianti e governo della massa salariale.

Sulla seconda dimensione, **estensione**, la resistenza delle controparti e la tipologia delle imprese riducono la praticabilità del secondo livello di contrattazione e limitano fortemente la platea dei lavoratori coinvolti, la maggioranza rimane esclusa.

Sulla terza dimensione, **frequenza**, in seguito ai nuovi assetti contrattuali, definiti nel protocollo del 1993, che fissano le cadenze e le materie negoziali demandate a livello decentrato, non è possibile ripetere le esperienze passate; i limiti e le difficoltà evidenziate, pur con rilevanti specificità, valgono anche per il settore pubblico.

CONSOLIDARE/RINNOVARE

E' ormai consolidata la scelta per le organizzazioni di rappresentanza collettiva dell'impegno di erogazione di servizi di tutela individuale; è interessante notare che alcune organizzazioni, in particolare del lavoro autonomo, cresciute fornendo solo servizi, stanno effettuando il percorso inverso.

Del resto come evidenziato dai dati raccolti, i canali di accesso all'iscrizione sono due, categoriale e tramite i servizi.

E' fondata la preoccupazione rispetto all'espansione dei servizi, che produrrebbe l'oscuramento della missione principale, il ribaltamento delle priorità, l'allentamento del valore associativo e della rappresentanza, col pericolo di mutare fini e natura del sindacato?

I fini dell'organizzazione (Art. 2 Statuto) svolgono una funzione di orientamento, in quanto descrivono una situazione futura desiderabile che l'organizzazione cerca di realizzare attraverso strategie e azioni coerenti.

Poiché la nostra impostazione riconduce costantemente tutte le attività di servizio al loro primario compito di tutela del lavoratore e dell'associato in primis, **nell'attuale situazione non siamo di fronte ad alcuna sostituzione dei fini.**

Sono le scelte compiute come organizzazione, e unitariamente, in relazione ai cambiamenti socio/economici che hanno mutato la natura del sindacato: l'aspetto che qualifica maggiormente tale evoluzione è il passaggio dal modello sindacale conflittuale e antagonista ad una strategia partecipativa/gestionale, che negozia normative partecipative, per incidere sulle decisioni dell'impresa, amministrazione o ente e propone forme di partecipazione dei lavoratori al capitale. (10 Tesi Cisl sulla partecipazione e bozza Progetto di legge sull'azionariato dei lavoratori 1997)

Sono gli accordi dei primi anni 80, del 1992, le intese che hanno sancito il superamento dei sistemi di indicizzazione e in particolare il Protocollo del 1993, definito "Statuto delle relazioni sindacali", **a segnare la discontinuità rispetto alla prassi sindacale degli ultimi decenni e a delineare un profilo di sindacato più omogeneo alle esperienze dei paesi industrializzati.**

Altrettanto rilevante è il Patto sociale sottoscritto lo scorso dicembre definito "carta della concertazione" poiché rafforza e diffonde gli ambiti di confronto e legittima una strategia fortemente voluta "Per questo la concertazione deve essere esercitata in tutte le sedi per evitare ogni pericolo di deriva "piramidale" e centralista; insistere solo o soprattutto sul suo significato nazionale, senza impegnarsi a praticarla e farla praticare a livello locale, la condanna all'esaurimento". (S. D'Antoni, C.G 16/12/98)

La vera cesura rispetto al passato è rappresentata dal Protocollo del 1993, nel quale è stata definita una nuova architettura contrattuale, un nuovo assetto delle relazioni sindacali e la tipologia delle rappresentanze di base; **per la prima volta, nel nostro paese la struttura aziendale, è frutto d'intesa tra le parti ed ha prerogative negoziali a livello decentrato.**

Il Protocollo del luglio 1993 recupera il sistema di relazioni sindacali delineato dal decreto 29/93 che prevede:

- *la contrattualizzazione dei rapporti di lavoro nel pubblico impiego;*
- *l'intervento sindacale sui modi e sugli effetti del cambiamento tecnico/organizzativo;*
- *la definizione delle materie, della struttura, delle sedi della contrattazione e le procedure del confronto;*
- *l'attribuzione alla contrattazione decentrata della finalità di "contemperamento" tra esigenze organizzative, tutela dei dipendenti ed interesse degli utenti.*

Gli anni 90 hanno prodotto una vera e propria rivoluzione avvicinando due "mondi", pubblico e privato, delineando un modello contrattuale unico per la totalità del lavoro dipendente, ***con rilevanti ricadute sull'evoluzione del sindacato nei settori pubblici con riflessi sui rapporti interorganizzativi e con i servizi promossi dal sindacato.***

"Il sindacato nuovo resta se stesso ma cambia. La Cisl conferma il suo modello e la sua natura, di Confederazione di categorie. Esse restano il veicolo privilegiato dell'associazionismo, titolari della contrattazione, soggetti dell'identità collettiva.

La dimensione "orizzontale" del sindacato è, a tutti i livelli, di sintesi, raccordo, identità. In questo contesto si colloca l'attività dei servizi. Essi non devono essere vissuti come attività commerciali ma come tassello efficace di emancipazione dei lavoratori. Nessuna pretesa di assistere gli iscritti dalla culla alla tomba, ma predisposizione a far fronte alle aspettative crescenti di tutela, di conoscenza, d'informazione. Sotto questo profilo, la cura per servizi puntuali e di qualità è prima

di tutto segno di rispetto verso gli iscritti. **La seconda caratterizzazione consiste nell'abituare l'organizzazione alla massima trasparenza in fatto di risorse**". (XIII Congresso Confederale -Atti punto n° 24-, maggio 1997)

Queste scelte compiute nell'ultimo congresso, se condivise e praticate dall'organizzazione, ci salvaguardano dalle deviazioni rispetto ai fini e natura del sindacato, ci tutelano rispetto alle scelte esterne, **come la regolamentazione legislativa della rappresentanza e ci mettono in grado di rispondere efficacemente alle aggressioni referendarie.**

E' però importante ridurre l'abnorme conflittualità interna, rafforzare la tensione etica, applicare con rigore le regole, superare la confusione tra responsabilità personali e personalizzazione dei ruoli, impostare una politica organizzativa meno sbilanciata sugli aspetti hard, confini, risorse, strutture, e più attenta agli aspetti soft, le persone, i percorsi professionali, gli stili gestionali e i rapporti.

I CONFINI

Un'organizzazione di rappresentanza degli interessi è autonoma quando usa come metro dei suoi comportamenti esclusivamente i suoi interessi organizzativi; quando tale metro non è esterno all'azione associativa ma ne rappresenta, invece, il frutto più trasparente e comprensibile per gli associati e gli interlocutori esterni.

Lo svolgimento di attività coerenti con i nostri fini è la maggiore garanzia di autonomia.

Ritorniamo sulla certificazione reddituale (RED), che realizziamo con la convenzione tra Inps e Caaf, non per mettere in discussione una scelta consolidata, ma per il valore esemplificativo.

Si tratta di attività di "adempimento" che l'Inps esternalizza, assegnandoci un ruolo surrogatorio di funzioni pubbliche, un servizio che in quanto remunerato dall'ente, preclude la possibilità di offrire vantaggi preferenziali all'associato, col rischio di venire confusi con gli enti pubblici.

Non solo, le attività indotte da necessità esterne impongono di dimensionare le strutture nell'incertezza della continuità; l'amministrazione pubblica così come **oggi** ha valutato conveniente esternalizzare alcuni servizi, potrebbe avere interesse economico o politico a gestirli in proprio in **futuro**, una ragione in più per compiere scelte organizzative ponderate.

Per non venire confusi con la pubblica amministrazione o con le aziende orientate al profitto, dobbiamo evitare l'approccio "**autoreferenziale**" della prima e quello

“strumentale” della seconda, i motivi che spingono le persone a rivolgersi ai servizi della Cisl non riguardano tanto il costo, ma l'identificazione, la fiducia, la rapidità e l'accessibilità.

Tuttavia il valore aggiunto esclusivo che deve rappresentare il nostro fattore di successo, riguarda la modalità relazionale, vale a dire, la personalizzazione del servizio; **a questo proposito modalità di ricevimento del pubblico, orari, spazi, arredo e attrezzature, devono essere coerenti con la qualità del servizio che si intende offrire e con il rispetto della persona.**

A maggiore specificazione della nostra impostazione sulla problematica dei rapporti interorganizzativi, riprendiamo la metafora presentata in occasione del XIII Congresso: *“ Il sindacato procede alla realizzazione dei suoi scopi in un continuo “adattamento” interno ed esterno, il ruolo dei servizi è complementare ed è generato dal sindacato. In termini di cultura sistemica ogni servizio offerto dal Sindacato può essere rappresentato come un “sistema del “sistema dominante” che è il Sindacato: il pianeta appunto intorno a cui gravitano i satelliti. Le finalità del “pianeta” restano prioritarie e sono privilegiate, questo significa che esse impongono un “adattamento” delle finalità e dei risultati dei singoli “satelliti”. Essi sono dotati certamente di proprie finalità, qualità e quantità di servizi da rendere, soggetti al giudizio degli utenti, ma le finalità dei satelliti non possono salire al livello di quelle generali e sostituirsi ad esse. Tuttavia l'interazione tra satelliti e pianeta resta vitale e necessaria per entrambi, se ciascuno si muove alla ricerca delle proprie finalità”.*

Il metro di misura per tracciare una linea di confine all'espansione dei servizi è il seguente: **ogni servizio va pensato e gestito in rapporto alla rappresentanza, o in qualche misura collegato alla funzione rappresentativa, quindi ha un legame con il tesseramento.**

L'attività economica svolta nell'ambito del sistema servizi deve essere ricondotta alla logica dell'organizzazione senza scopo di lucro, ovvero una attività intesa come mezzo per raggiungere lo scopo associativo.

QUANTE STRUTTURE?

I rapporti tra rappresentanza e servizi risultano più complessi allorquando mettiamo a fuoco le problematiche riguardanti gli Enti e le Associazioni promosse, “strumenti operativi specifici per taluni settori di attività, che espletano le loro funzioni in attuazione delle politiche e delle scelte di indirizzo indicate dalla Cisl e articolano le proprie strutture a livello regionale e territoriale”.

Il loro sviluppo negli ultimi anni è stato rilevante, la loro costituzione non ha sempre seguito un percorso razionale; **la creazione della struttura ha talvolta preceduto l'affronto delle altre due dimensioni, prodotto e mercato, col risultato di determinare doppioni e inefficienza.**

La logica di replicare strutture fotocopia, da Bolzano a Messina, per conformarsi a decisioni formali è una prassi da evitare; **prima di costituire nuove strutture è opportuno verificare se non abbiamo altri strumenti idonei a soddisfare i nuovi bisogni individuati.**

Per non soffermarci in dettagli sulle singole strutture, sui loro punti di forza e le criticità, evidenziamo alcune problematiche che connotano la fase di transizione del patronato conseguenti all'emanazione della nuova normativa che allarga il "catalogo" dell'offerta e apre al mercato talune prestazioni.

L'evoluzione normativa impone il riposizionamento rispetto all'utenza e all'organizzazione, ciò comporterà un nuovo equilibrio tra una struttura unica e verticalizzata, con prevalente propensione all'adempimento, e l'esigenza di maggiore integrazione con il territorio e il sistema servizi, insieme a una rinnovata vocazione alla promozione di attività innovative.

Il problema delle associazioni ha aspetti peculiari, che non si esauriscono nell'orizzonte del sistema servizi.

Sono state costituite per rispondere ai bisogni degli associati e dare rappresentanza a soggetti fuori dall'orbita sindacale con interessi non riconducibili alla classica aggregazione su base merceologica.

La forma associativa specifica consente, nel caso delle associazioni dei consumatori, di coprire gli spazi istituzionali (Enti locali, Camere di Commercio) introdotti dalla legislazione nazionale (L. n.28/98), salvo dimostrare una consistente base associativa.

Le associazioni promosse dalla Cisl rappresentano interessi specifici della società, costituiscono un veicolo di avvicinamento al sindacato, la loro offerta deve integrarsi dialetticamente nell'offerta di rappresentanza, della Cisl e delle Federazioni di categoria; **è compito delle strutture confederali fare sintesi e ricondurre a coerenza le strategie specifiche.**

L'esercizio dell'autonomia da parte delle associazioni deve rappresentare un incentivo all'adesione, l'iscritto con la tessera Cisl dovrebbe accedere a tutti i servizi gratuitamente o con vantaggi selettivi: i rapporti Cisl-associazioni vanno regolati tramite apposite convenzioni.

ALCUNE INDICAZIONI

Proseguendo la comunicazione ci soffermeremo più sulle finalità che sul come effettuare l'attività, argomento approfondito nelle conferenze territoriali.

Riprendiamo alcuni capitoli e formuliamo alcune proposte operative.

Consolidato che l'iscrizione avviene attraverso il canale della categoria o tramite i servizi, è compito dell'organizzazione far incontrare le due dimensioni, presentando l'offerta complessiva e non la somma di tante strutture separate; **quando una persona viene nella nostra sede deve cogliere l'insieme dell'organizzazione "entra con delle domande ed esce con delle risposte".**

Non solo, attraverso il monitoraggio delle domande individuali è possibile costruire momenti di tutela collettiva; tramite i servizi oggi presidiamo ambiti di territorio altrimenti scoperti, siamo inoltre messi alla prova nella gestione di importanti spezzoni di attività che richiedono modalità organizzative non usuali.

L'esperienza dimostra che i nostri fattori di successo stanno nella capacità d'integrazione, esiste un rapporto di causa effetto tra efficacia della contrattazione e della rappresentanza e capacità di erogare servizi, nelle tre tipologie, adempimento, tutela e promozione.

Esiste una modalità esclusiva nell'erogazione del servizio, un valore aggiunto peculiare rappresentato dalle modalità relazionali.

Se l'ente pubblico pone l'attenzione alla conformità rispetto alla norma, il nostro approccio pone l'attenzione sull'efficacia della risposta rispetto al bisogno, ovvero sulle conseguenze della nostra attività, ciò richiede particolare attenzione alle problematiche delle persone che devono essere dotate di specifiche capacità sulle modalità di rapporto.

Anche le modalità di reclutamento, i percorsi professionali e i sistemi retributivi meritano di essere approfonditi.

Pur tenendo conto che la nostra organizzazione conserva un prevalente carattere **normativo**, a cui si addice un modello di gestione imperniato sull'appartenenza e sulla condivisione di valori, l'evoluzione culturale, i mutamenti sociali e le attività che svolgiamo, creano sovrapposizioni con i requisiti tipici delle organizzazioni **utilitaristiche**, *ne conseguono implicazioni sugli strumenti di governo dell'organizzazione, sui rapporti con le persone e sui sistemi retributivi.*

La scelta fondamentale per raggiungere obiettivi d'eccellenza e migliorare la nostra capacità è quella del decentramento e della valorizzazione delle capacità di

autogoverno, poiché favorisce il radicamento alle realtà specifiche e introduce stimoli all'emulazione tra le strutture.

La suddivisione dei ruoli prevista dalle norme statutarie chiarisce le modalità di differenziazione, chi fa che cosa, ma è carente nell'indicare le modalità e gli ambiti dell'integrazione, aspetto da risolvere tramite la strutturazione di coordinamenti funzionali all'aggregazione e al consenso.

Il modello gestionale che si addice all'organizzazione e ai servizi in specifico, non è quello gerarchico che si declina nell'imperativo **"si deve fare così"**, nemmeno in quello burocratico del **"facciamo così"**, bensì in quello democratico del **"cosa facciamo"**?

Il ruolo dei livelli superiori deve essere funzionale a realizzare le opportune economie di scala, fornire supporti specialistici attraverso strutture essenziali ed efficaci.

Le problematiche dei rapporti centro periferia rappresentano il punto critico in particolare sul Caaf, configurato su base nazionale agli esordi è rimasto inalterato nella struttura e nelle modalità operative, mentre l'attività è quintuplicata.

La configurazione nazionale impostata all'origine mantiene elementi di validità, semplifica l'interlocuzione col Ministero interessato, con i fornitori dei programmi, con le altre organizzazioni, realizzando importanti masse critiche sull'informazione, sul marketing ecc.

La struttura è comunque soffocata dalle dimensioni e dell'ossessione omologante confusa con la solidarietà, mentre serve un centro in grado di cogliere i punti di eccellenza, di supporto alle realtà più arretrate e con una spiccata propensione al servizio.

La nostra regione ha le dimensioni ottimali per costituire una propria struttura, non mancano le risorse organizzative e umane, *tuttavia anche l'attuale architettura organizzativa può rispondere alle esigenze purché ripensata in rapporto ai nuovi compiti (RED-ISE) e ai problemi posti dai territori.*

Per quanto ci riguarda, per evitare fenomeni di neocentralismo e per rispondere alle pressanti necessità emerse dai territori, le risorse destinate al regionale, derivanti dall'attività del fiscale, **saranno redistribuite attraverso varie iniziative da individuare con l'apporto dei territori e passando al vaglio degli organi regionali**

A conclusione del nostro itinerario abbiamo più chiari i fini dell'attività dei servizi, e le strategie da rafforzare: integrazione, orientamento all'associato, valorizzazione delle persone e trasparenza della gestione ecc, mentre non ci appassionano defatiganti discussioni sui modelli organizzativi, sulle diverse architetture praticabili nei territori,

sul ruolo dei responsabili dei servizi e i rapporti con la segreteria, aspetti che devono rimanere di competenza delle singole strutture.

"Il futuro del sindacato della partecipazione, come del resto tutte le grandi organizzazioni, non potrà essere esclusivamente governato "dall'alto e dal centro" (luoghi quanto mai problematici nella complessità sociale), ma avrà sempre più bisogno, nell'ambito di orientamenti solidaristici forti e condivisi, di dirigenti motivati e capaci di progettare linee di azione creative rispetto a specifici contesti e opportunità", **tutto questo in ambito formativo, nei documenti impegnativi anche le formulazioni diventano labili, nella pratica poi...**

Occorre superare stili e pratiche gestionali che inducono a pensare che le organizzazioni siano giochi a somma zero. dove ci devono essere per forza vincitori e vinti, è l'interazione di gruppi e interessi diversi a garantire il processo di governo.

"La concezione pluralista ipotizza società e organizzazioni in cui i gruppi diversi contrattano e competono per partecipare ad una divisione equilibrata del potere e che usano la loro influenza per realizzare l'ideale aristotelico della politica: **un ordine negoziato che crea l'unità dalla diversità**".

Il livello elaborativo scaturito dalle quindici conferenze denota consapevolezza e competenza, sono state superate posizioni difensive sull'attività dei servizi, non siamo più allo stadio del "se fare" ma su "cosa fare" come farlo e con quali strategie.

Non abbiamo valorizzato compiutamente gli esiti delle conferenze territoriali, riservandoci di recuperare le impostazioni nella deliberazione finale che sarà definita con il concorso di tutti.

Nel 1996 la Lombardia è arrivata alla conferenza logorata da patologici conflitti, anche sullo sfondo dei nostri lavori sono presenti difficoltà e preoccupazioni, problemi veri che non hanno comunque impedito, fino ad oggi, un proficuo ed efficace percorso elaborativo.

I contributi che emergeranno saranno sicuramente in grado di rafforzare il nostro apporto alla conferenza nazionale, ma soprattutto delineare gli indirizzi su cui sarà impegnata la Lombardia nei prossimi anni, una sfida che richiede nuove competenze, l'apporto del sistema servizi, delle categorie e un gruppo dirigente motivato e coeso.



Sesto S. Giovanni, 30.10.1996

Prot. 2766

**Ai Componenti il
Consiglio Generale**

Vi inviamo la comunicazione introduttiva svolta alla "2a Conferenza Regionale sui Servizi" effettuata il 18 ottobre u.s. nella quale, oltre a fornire il quadro delle attività, sono stati delineati alcuni filoni di impegno, anche in rapporto alla Conferenza Nazionale fissata nei giorni 29 e 30 novembre a Napoli.

In occasione della nostra Conferenza abbiamo predisposto dei fascicoli riassuntivi dell'attività che evidenziano la dimensione dell'impegno delle strutture e sono parte integrante la comunicazione.

Cordiali saluti.

IL SEGRETARIO REGIONALE
(Cesare Regenzi)

- All. - Comunicazione
 - Scheda riassuntiva dei partecipanti