

# NUOVI *argomenti*

Mensile del Sindacato Pensionati Italiani Cgil della Lombardia

Numero 9-10 • Settembre/Ottobre 2017

Spedizione in abbonamento postale 45% art. 2 comma. 20/B legge 662/96 - filiale di Milano

## NEGOZIAZIONE SOCIALE

## DISINTERMEDIAZIONE TERRITORIO



Lombardia

# NUOVI argomenti

Mensile del Sindacato Pensionati Italiani Cgil della Lombardia

## Sommario

- 3** **Introduzione**  
*Giuseppe Gambarelli*
- 4** **Sindacato e decisori politici: interessi a confronto**  
*Claudio Dossi*
- 10** **Negoziazione ed evoluzione degli stili di vita**  
*Francesco Montemurro*
- 14** **Disintermediazione e crisi dei corpi intermedi**  
*Paola Stringa*
- 17** **Comunicare coi cittadini è fondamentale**  
*Andrea De Vitis*
- 20** **Confronto continuo con le nuove realtà e le nuove povertà**  
*Giuseppe Russo*
- 23** **Mettere insieme e in rete i comuni**  
*Maria Teresa Torretta*
- 26** **Migliorare la capacità di rappresentanza**  
*Raffaele Atti*
- 29** **Cercate di sollecitare maggiormente le amministrazioni**  
*Michele Scalvenzi*
- 31** **Le organizzazioni: corpo intermedio sociale importante**  
*Claudio Terzi*
- 34** **La disintermediazione nel sociale non funziona**  
*Valentina Cappelletti*
- 37** **In realtà c'è un forte incentivo alla negoziazione**  
*Ida Regalia*
- 41** **Conclusioni**  
**Negoziare per stare in campo**  
*Stefano Landini*
- 49** **Appendice**  
**Rapporto sulla negoziazione sociale 2016 in Lombardia**

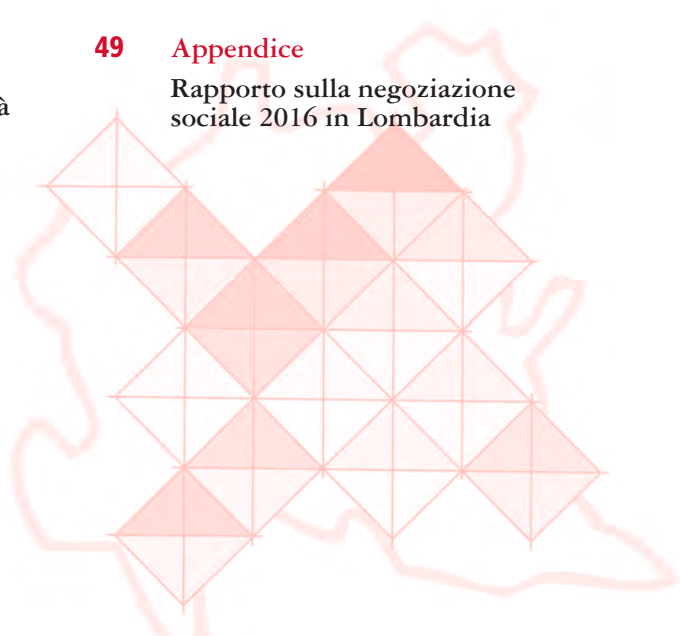


Foto di Danilo Fasoli

### Nuovi Argomenti Spi Lombardia

Publicazione mensile del Sindacato Pensionati Italiani Cgil Lombardia

Numero 9-10 • Settembre/Ottobre 2017

Direttore responsabile: Erica Ardentì

Editore: MIMOSA srl uninominale, presidente Italo Formigoni

Impaginazione: A&B, Besana in Brianza (MB)

Prestampa digitale, stampa, confezione:

RDS WEBPRINTING S.r.l.

Via Belvedere, 42 - 20862 Arcore (MB)

Registrazione Tribunale di Milano n. 477 del 20 luglio 1996

Numero singolo Euro 2,00

Abbonamento annuale Euro 10,32



# Introduzione

Giuseppe Gambarelli *Spi Lombardia*

**N**egoziazione sociale, disintermediazione, territorio – rappresentanza sociale e decisori politici: confronto tra interessi, questo il tema del convegno organizzato dallo Spi Lombardia lo scorso 6 luglio e di cui questo numero di Nuovi Argomenti contiene gli atti. Al centro del dibattito la negoziazione sociale fatta nel 2016 e il tema della disintermediazione.

Non solo illustrazione dei risultati della nostra negoziazione, ma anche un bel dibattito sulla capacità di essere un soggetto importante della rappresentanza sociale. Un dibattito/confronto a cui abbiamo chiamato i sindaci di alcuni comuni medio-piccoli perché a volte sfugge la notevole importanza nel panorama italiano.

Quando parliamo di comuni medio-piccoli parliamo di comuni che rappresentano quasi il 70 per cento dei comuni del nostro panorama e sono concentrati soprattutto in tre regioni: il 50 per cento è

in Piemonte, Lombardia e Veneto quindi nella parte nord dell'Italia. Da soli rappresentano il 50 per cento della produzione agricola avendo al loro interno più di 400mila aziende che sono quelle che vengono poi rappresentate nel mondo come il made in Italy, quindi, quello che dà una qualità e una immagine positiva del nostro territorio. A loro è lasciata la responsabilità della difesa del 70 per cento del territorio italiano, sia dal punto di vista della tenuta idrogeologica sia per quanto riguarda la difesa contro gli incendi quindi un ruolo importantissimo anche dal punto di vista ambientale. Per noi sono sicuramente interlocutori importanti poiché hanno nella negoziazione un ruolo molto importante.

Da questo confronto, come potrete leggere, sono scaturite importanti indicazioni anche su quello che potrà essere la negoziazione sociale del futuro e su come l'intermediazione sia ancora un fattore importante. In questo senso un significativo contributo è venuto dall'intervento di Ida Regalia, docente di relazioni industriali comparate, profonda conoscitrice dell'azione svolta dal sindacato negli ultimi decenni. ■

Giovedì 6 luglio 2017 - ore 9.30  
Sala Convegni Hotel Michelangelo  
Piazza Luigi di Savoia, 6 - Milano



## NEGOZIAZIONE SOCIALE DISINTERMEDIAZIONE TERRITORIO

Rappresentanza sociale  
e decisori politici:  
confronto tra interessi



*Introduce:* **Claudio Dossi** Spi Cgil Lombardia  
**Rapporto sulla negoziazione sociale 2016**  
Presentazione di **Francesco Montemurro** Ires Lucia Morosini  
*Intervengono:*  
**Paola Stringa** Giornalista, autrice di *Co'è la disintermediazione*, Carocci  
**Giuseppe Russo** Sindaco di Tavazzano (Lodi)  
**Massimo Giupponi** Direttore generale Ats Monza Brianza - Lecco  
**Valentina Cappelletti** Segreteria Cgil Lombardia  
**Maria Teresa Torretta** Sindaca di Bressana Bottarone (Perugia)  
**Michele Scalvenzi** Assessore Servizi Sociali Comune di Orzinuovi (Brescia)  
**Claudio Terzi** Sindaco di Grottaggia (Mantova)  
**Raffaele Atti** Segreteria nazionale Spi Cgil  
**Ida Regalia** Docente di Relazioni industriali comparate - Università degli Studi di Milano  
*Coordina:* **Giuseppe Gambarelli** Spi Cgil Lombardia  
*Conclude:* **Stefano Landini** Segretario generale Spi Cgil Lombardia

# SINDACATO E DECISORI POLITICI: INTERESSI A CONFRONTO

Claudio Dossi *Spi Cgil Lombardia*

**B**uongiorno a tutti voi, oggi presenteremo il rapporto relativo alla negoziazione sociale 2016 svolta in Lombardia, rapporto che verrà illustrato dal Prof. Francesco Montemurro.

Una prassi molto importante che pratichiamo tutti gli anni poiché ci permette di focalizzare il punto della situazione da una parte e di valorizzare il lavoro fatto da tutti, dal regionale e dai nostri preziosi Spi territoriali che presidiano il territorio con molta attenzione e coordinandosi con le istituzioni.

Solitamente il rapporto viene presentato unitariamente, quest'anno Fnp e Uilp, per motivi organizzativi legati al loro congresso, hanno scelto di presentare il rapporto come singole organizzazioni.

Alla presentazione del Rapporto abbiamo voluto che fossero presenti anche parte degli attori territoriali istituzionali e sindacali e, per questo, sono presenti lo Spi nazionale con Raffaele Atti e la Cgil regionale con Valentina Cappelletti, alcuni sindaci di piccoli e medi Comuni con Maria Teresa Torretta, Claudio Terzi, Giuseppe Russo, Michele Scalvenzi e le articolazioni regionali territoriali (ATS) con il direttore generale Massimo Giupponi.

Oltre a loro è con noi Paola Stringa, giornalista e autrice del libro *Cos'è la disintermediazio-*



*ne*, dove racconta alcuni dei fenomeni di cambiamento della società e di quanto questi possano incidere sulla rimozione di quelle intermediazioni di cui anche noi facciamo parte.

Con noi anche Ida Regalia, dell'Università degli studi di Milano, studiosa della funzione delle intermediazioni, e soprattutto osservatrice del ruolo delle parti sociali. Sono certo che ci

stupirà dimostrando che il sindacato ha sicuramente un futuro se saprà rinnovarsi nel nuovo contesto.

In questi anni abbiamo fatto un ottimo lavoro, a tutti i livelli, per rafforzare la negoziazione sociale, abbiamo affinato sempre di più le nostre analisi sulle realtà territoriali, da quella regionale a quella locale.

Analisi supportate da ricerche che ci hanno aiutato a costruire sempre meglio le soluzioni adatte in risposta alle problematiche sociali degli anziani, e non solo, in Lombardia.

Una buona regola della negoziazione sociale è che non deve essere slegata dallo studio della realtà e dal contesto in cui viene praticata.

La negoziazione è occuparsi di fatti reali e richiede che a domande vere ci siano risposte vere.

La gente ci guarda e ci dice: "sei un sindacato? Dimostrami cosa hai fatto per me, per noi".

Davanti a questa semplice domanda non dobbiamo farci trovare impreparati.

Quello che facciamo basta? No, noi siamo i primi a vivere l'inquietudine di non fare abbastanza. La nostra missione è portare al traguardo la domanda dei bisogni.

Il mondo degli anziani oggi più di ieri è un universo variegato che riguarda una pluralità di situazioni differenti, si tratta di una realtà che vede sempre più crescere il protagonismo degli anziani *attivi*.

Questi, disponendo di un capitale umano più articolato rispetto alle generazioni precedenti, partecipano maggiormente alla vita sociale e culturale dei propri territori e fanno un uso più qualificato dei servizi e delle infrastrutture che questi dispongono.

L'aumento del livello di istruzione e di benessere economico, insieme all'adozione di stili di vita più salutari e ai progressi in campo medico, ha portato a un allungamento della vita media e a un miglioramento della sua qualità, almeno per i giovani anziani.

Oggi la vera differenza tra la condizione anziana e quella delle età adulte è lo stato di salute più precario.

Non è cosa da poco poiché trascina con sé la sostenibilità sociale ed economica dell'invecchiamento. Una sostenibilità legata da un lato, soprattutto, alla possibilità che la salute possa continuare a migliorare, dall'altro alle politiche rivolte agli anziani.

Dette politiche dovrebbero assumere la consapevolezza che quando questi godono di buona salute sono persone dotate di un enorme potenziale che spesso mettono a disposizione degli altri.

**Nemmeno in Lombardia le cose sono facili per gli anziani.**

Un quarto della popolazione residente percepisce redditi medi annui inferiori ai 10mila euro, le più vulnerabili sono le donne che percepiscono in media redditi più bassi.

Anche il tema della mobilità non facilita i nostri anziani. L'accesso ai mezzi pubblici o privati è di primaria importanza per evitare l'isolamento, per favorire l'accesso ai servizi o alla partecipazione sociale e a una maggiore autonomia; le carenze sono maggiori nelle aree rurali o montane.

Bisognerà, dunque, progettare e mettere in atto misure concrete che risolvano questi problemi. Non solo, servono efficaci politiche sociali e urbanistiche che si occupino dei grandi vecchi, serve una profonda revisione dell'organizzazione dei tempi di vita e dei meccanismi di scambio fra generazioni.

La strada è lunga ma ci stiamo attrezzando, ne parleremo con Fnp, Uilp e le confederazioni. Ci piacerebbe aprire una trattativa con la Regione sul tema specifico della condizione degli anziani in Lombardia. Noi siamo pronti.

Ecco, la negoziazione sociale si occupa anche di questo e per questo aggiorniamo continuamente la nostra azione. Stimoliamo politiche attive sui temi della sanità, della cura, chiediamo un'adeguata offerta sociosanitaria a disposizione, migliori condizioni abitative, una mobilità amica, un reddito adeguato e tanta prevenzione.

La nostra negoziazione necessita di decisori territoriali attenti ai mutamenti, mentre noi il sindacato, non siamo un movimento di opinione. Il nostro compito non è descrivere o narrare, il nostro ruolo è stimolare i bisogni, farli emergere, raccogliarli e trasformarne la variegata domanda di questi bisogni in negoziazione con le istituzioni e così far avanzare nuovi diritti, equità e benessere.

In questo lavoro, preziosi sono i nostri circa 80 sportelli sociali sparsi in tutte le province della Lombardia, da lì noi raccogliamo la linfa delle problematiche, spesso complicate, e le trasformiamo in negoziazione sociale e programmatica, partiamo dalle difficoltà in cui si muovono ogni giorno migliaia di persone alla continua ricerca di una soluzione ai loro problemi.

Questa modalità ci ha permesso non solo di essere attori ma anche di maturare una visione sistemica dei cambiamenti in atto che non sono solo sociali. Cambiamenti che troviamo anche nelle geografie istituzionali, basti pensare a cosa comporta per i cittadini la nuova riconfigurazione territoriale che ha accorpato diverse province nelle nuove dimensioni sociosanitarie, come le ATS. Il tema urgente è vivere i mutamenti del nostro tempo da tutti i punti di vista, da quelli istituzionali più che necessari a quelli sociali e economici.

Queste scomposizioni e ricomposizioni istitu-



zionali non sono innocue, portano con sé cambiamenti profondi anche di nuovi modelli di stato sociale e di servizi alla cura, tra l'altro in una regione dove gli anziani sono il 22 per cento degli abitanti.

Tutto ciò comporta uno sforzo di conoscenza di un territorio enorme.

Servirà, dunque, sempre più essere vicini ai nostri iscritti, ai cittadini così come serve integrarsi con altri soggetti quali: istituzioni, associazioni, movimenti di natura sociale e ambientale, volontariato e società civile, non solo per dialogare con loro ma anche per raccogliere ed essere interpreti delle necessità di questa grande rete. Solo così potremo, in questo viaggio in progress, essere interpreti dei nuovi e dei vecchi bisogni, provando a non lasciare indietro nessuno.

Questo dialogo prima di tutto deve avvenire con le istituzioni e principalmente con i sindaci, spesso nostri alleati nella ricerca delle soluzioni per i problemi dei loro cittadini.

Un dialogo che non necessariamente deve avvenire solo nel momento della predisposizione

della richiesta, ma che può e deve avvenire in qualsiasi momento. Dobbiamo immaginare un dialogo permanente con la Regione, i Comuni e le loro articolazioni. Insomma una negoziazione in movimento perché i problemi sono in continuo movimento.

I cambiamenti in atto richiedono anche a noi uno sforzo per conoscere maggiormente le problematiche, dobbiamo interagire con i soggetti che si muovono nella società sui più svariati temi, da quelli sociali a quelli ambientali e dello sviluppo.

Le disuguaglianze scardinano le vecchie suddivisioni sociali, a noi il compito di saper indicare e proporre, nelle nostre comunità, le modalità di ricomposizione di un modello sociale, partendo dai problemi.

Questo è quanto facciamo quotidianamente attraverso la negoziazione sociale, un tratto poco conosciuto dell'intermediazione. Infatti, molto più conosciuta è la contrattazione aziendale o il lavoro dei Caf, dei Patronati, mentre questo è un tratto nuovo della rappresentanza, che si innova costantemente nel territorio alla ricer-

ca continua della soluzione, consapevole di un ruolo molto faticoso.

Attraverso questo lavoro permanente di intermediazione tra il sindacato confederale e gli enti regionali e locali si cerca di rispondere alle sollecitazioni dei bisogni più vasti, con un occhio di riguardo ai temi della solidarietà e della equità, creando sempre maggiore innovazione nella risposta.

Quell'innovazione necessaria a cogliere il mutamento dei bisogni e che tiene conto della ristrettezza delle risorse pubbliche costringendoci a scegliere le priorità.

Questi bisogni si chiamano sostegno all'occupazione e ai lavoratori in difficoltà, il supporto alle famiglie, la condizione di vita degli anziani, l'accesso ai servizi di natura sociosanitaria e sociale, la trasparenza nelle informazioni, la progressività fiscale, il costo delle rette e delle tariffe, il riordino delle relazioni tra i diversi enti sul territorio, la stabilizzazione delle relazioni tra sindacati ed enti locali.

Un vasto lavoro.

La Lombardia ha 1500 Comuni. Il sindacato nel 2016 ha realizzato 453 accordi con i Comuni, con la Regione e con le sue articolazioni regionali.

Un buon risultato di cui siamo orgogliosi.

È grazie a questi impulsi della negoziazione che vengono introdotte le misure che ci hanno permesso di fronteggiare in modo più dignitoso la crisi economica e sociale.

Nel tempo le nostre richieste ai Comuni si sono trasformate da general/rivendicative a specifiche e sempre più propositive.

Un salto di qualità.

Le capacità propositive è cresciuta grazie alle continue riunioni che il dipartimento welfare ha finalizzato e organizzato in questi anni per la condivisione e costruzione di linee di indirizzo che si sono concretizzate attraverso metodologie di approfondimento e dall'altra di pratica sul campo, confrontandoci sulla ricerca delle soluzioni, di volta in volta, con molti interlocutori – dai decisori istituzionali ai politici, dalle università alle associazioni.

Oggi la negoziazione sociale fa riconoscere anche agli amministratori locali che il contributo del sindacato consente di ampliare il punto di vista delle stesse amministrazioni locali,

migliorandone così la difesa delle condizioni di vita delle fasce più deboli.

Ed è proprio su questo che abbiamo agito, intervenendo non sui flussi finanziari ma sulla programmazione socioeconomica, che è un metodo valido per tutte le stagioni. Insomma il nostro è un ruolo proattivo fondato sul confronto con gli amministratori locali nella ricerca comune di migliori risposte ai problemi.

Le stesse intese raggiunte con Regione Lombardia su alcune parti della Legge di Riforma sociosanitaria e gli accordi con le articolazioni territoriali per rispondere nel migliore dei modi ai temi della cura, dà come risultato un sindacato capace di interloquire con competenza a tutti i livelli.

Quando si persegue l'obiettivo della tutela di chi si rappresenta, si deve sapere che non si devono lasciare varchi. Oggi tutto si tiene assieme e allora bisogna costruire relazioni con la Regione, i Comuni, gli Ambiti territoriali, le Agenzie per la salute, le Aziende sociosanitarie territoriali, l'Ance ecc.

Se si discute con tutti si sta nella rete delle relazioni a tutto campo.

Dialogando tutti i giorni nelle leghe con le persone, le si sta a sentire e si lavora per trovare le soluzioni, si fa intermediazione, ed è così che viene la voglia di invitare alla presentazione del Rapporto sulla negoziazione sociale, una persona che sul tema della disintermediazione ha scritto un libro.

Un punto di vista importante che impone anche a noi il dovere di interrogarci.

Così nasce la voglia di confrontarsi con l'autrice, far sentire ciò che stiamo facendo per stare al passo con i tempi in una società che cambia velocemente, dove il tempo e lo spazio non sono secondari, dove la gente si arrabbia e diventa rancorosa se nessuno l'ascolta. L'autrice è la giornalista Paola Stringa.

Nel suo libro parla della disintermediazione e parla anche di noi, del sindacato, chiedendosi se oggi siamo ancora in grado di mediare tra la società e la politica, se rappresentiamo ancora gli interessi generali o solo noi stessi.

Non solo, l'autrice si domanda anche se saremo capaci di convincere l'opinione pubblica che è necessario un nostro coinvolgimento all'interno



di una stagione caratterizzata da un profondo cambiamento, dove è in atto una delegittimazione dei corpi intermedi e dove le nuove economie si basano sulla fiducia, basterebbe citare il welfare collaborativo o la sharing economy. E ancora di più si interroga anche sulla necessità e la capacità di re-legittimarsi ricostruendo legami, fino ad arrivare a descrivere un sindacato stretto fra la necessità di non parlare di politica e il continuo rischio di sconfinarvi.

Disintermediazione: sia quella che ha portato a uno scontro **senza** precedenti il segretario generale della Cgil con l'ex capo di governo, sia quella che svuota i luoghi simbolici per creare altre lobby per i beni comuni, unendo gruppi di persone ma su una causa specifica.

Spero di non aver introdotto male, nel caso mi perdoni e mi corregga.

È allora davvero finita l'era della concertazione, considerata un metodo di mediazione troppo lento e oneroso?

Certamente è in difficoltà a livello nazionale, ma diversamente con fatica continua a vivere a livello territoriale.

La negoziazione sociale locale è un esempio di come nei cambiamenti istituzionali, l'elezione diretta del sindaco e il residuale ruolo delle opposizioni nei consigli comunali, abbia sollecitato un soggetto sociale di rappresentanza, in questo caso il sindacato, a occuparsi di un ruolo che fino a pochi anni fa era della politica: rappresentare la domanda dei bisogni dei cittadini sui più svariati temi di una comunità.

Questo perché i consigli comunali sono ridotti ai minimi termini e sempre meno vi è la capacità di cogliere la domanda che dal territorio sale. Bisogna stare molto attenti a indebolire il sindacato in quanto rappresentanza perché, se si guarda attentamente, la disintermediazione rischia di lasciare sola la famiglia, che è proprio il 1° livello di intermediazione.

Per questo il concetto di inutilità delle organizzazioni sindacali è sbagliato: al sindacato ci si iscrive ma poi si può anche disdire la tessera. Del resto è la stessa vitalità della negoziazione sociale in Lombardia che dimostra quanto sia importante l'azione che si esercita nella difesa dei diritti per chi non sempre è in grado di tutelarsi da solo.

La negoziazione è la dimostrazione pratica della rigenerazione di un'azione sindacale, tra l'altro si dimostra un'azione concreta che affronta temi quotidiani, dal welfare, alle tasse locali, ai trasporti, alla casa, agli asili nido, all'ambiente. E ancora: reti, welfare integrativo, welfare collaborativo.

Queste le nuove sfide e noi non vogliamo rassegnarci all'abbandono del ruolo di contrappeso verso il più forte che solitamente detta le regole del gioco.

In questi anni il crescere della negoziazione è un dato concreto che presenta un tasso della copertura della popolazione che tocca punti molto elevati. Emerge su tutti il caso di Mantova con un tasso di copertura che tocca il 90 per cento della popolazione della provincia.

Abbiamo firmato 453 intese, di cui 399 con i Comuni, con un dato di crescita di più di 34 nuovi accordi, pari a un più 16 per cento e questo è il risultato di un'azione unitaria del sindacato confederale e dei pensionati.

Un risultato molto importante tenuto conto che il 61 per cento di questi accordi è fatto soprattutto in Comuni fino a 10 mila abitanti in una regione dove questi sono equamente distribuiti: una metà tra montagna e collina e l'altra metà in pianura.

La suddivisione non è solo un dato statistico, trascina con sé problemi di altra natura specialmente si riguardano comuni di montagna e piccoli comuni e se si parla di qualità dei servizi, isolamento relazionale e fisico.

In Lombardia abbiamo raggiunto risultati importanti tant'è che dal 2000 ad oggi un Comune su tre ha sottoscritto un accordo con il sindacato. Ora le nuove misure provenienti dalla legge di bilancio – come il maggior allineamento tra programmazione finanziaria e socioeconomica, assieme alla stessa definizione dei fabbisogni standard – promuovono una azione pubblica più responsabile e offrono a noi maggior spazio di negoziazione.

In questi anni abbiamo cercato, attraverso il lavoro fatto con i sindaci, di contenere gli effetti della crisi, una crisi che ha picchiato duro, e, ci auguriamo che le nostre azioni, in parte, l'abbiano attenuata.

Ora abbiamo delle importanti scadenze da af-

frontare: la prima è attinente alla riforma sociosanitaria. Pensiamo che, a due anni dalla sua promulgazione, sia giunto il tempo di fare una discussione sui punti di forza e sulle criticità che emergono.

Per quanto ci riguarda come Spi abbiamo, con la Cgil e gli altri sindacati, siglato un patto di intesa con la Regione su alcuni obiettivi: l'integrazione sociosanitaria, attraverso l'integrazione ospedale territorio, sviluppo delle politiche di prevenzione e nuovi stili di vita, abbattimento delle liste di attesa e contenimento della compartecipazione alla spesa.

L'integrazione sociosanitaria fa fatica ad affermarsi, manca un'adeguata rete di cure intermedie, distribuita omogeneamente, che garantisca il recupero psicofisico dopo la fase acuta. La buona legge sulle assistenti familiari non viene finanziata, la delibera sulla riduzione delle rette viene continuamente rinviata, le stesse Rsa aperte, che hanno avuto successo e gradite all'utenza, vengono a cessare perché terminati i finanziamenti.

Noi riteniamo che così le cose non vadano bene. Serve un tagliando alla riforma sociosanitaria e a tutte le altre misure, serve riprendere il giusto cammino che riaffermi nella riforma un forte ruolo pubblico che deve iniziare a declinarsi in azioni rivolte alla prevenzione delle malattie croniche.

Per questo è necessario riprendere in fretta il confronto con la Regione.

I principi della riforma erano validi, lo sono tuttora, ma la Regione si sta allontanando dal patto sottoscritto con noi e allora non serve buttare all'aria il tavolo. Serve, invece, capire se siamo di fronte a un cambio di rotta da parte del presidente della Regione, se così fosse servirà decidere con la confederazione e con gli altri sindacati che fare.

Nei prossimi mesi sarà attivata la presa in carico dei pazienti cronici, seguiremo attentamente l'evolversi della situazione. Nel frattempo abbiamo indicato che fare ai nostri sportelli sociali, cercando in tal modo di dare una mano a tutti coloro che avranno la necessità di capire cosa cambia e quali saranno i loro vantaggi.

Un altro punto che andrebbe ripreso e portato al confronto indispensabile con la Regione,

è la necessità di favorire politiche di gestioni associate attraverso la aggregazione di piccoli comuni. Servono istituzioni più grandi, che favoriscano politiche sociali più incisive, che approfittino delle favorevoli leggi nazionali a sostegno delle fusioni.

In Lombardia non si incentivano le fusioni con politiche regionali a sostegno come si fa in altre Regioni, questo è un errore perché così le risorse se ne vanno nelle spese correnti e si riducono quelle per le politiche sociali e di sviluppo.

La caratteristica della nostra negoziazione sociale è che non perde mai di vista il contesto generale, è concreta, ordinata nei suoi obiettivi e regolamentata nelle relazioni, questo susseguirsi di modalità la rendono efficace.

I sindaci e i rappresentanti delle articolazioni regionali, come le ATS, che interverranno oggi ci racconteranno le esperienze avute con noi nelle loro comunità, sentiremo gli importanti obiettivi che insieme sono stati realizzati e magari ci racconteranno anche cosa pensano di noi. Ci farebbe piacere e ci aiuterebbe a migliorarci.

Durante la precedente iniziativa di *Festival Risorse Anziani* a Mantova abbiamo presentato la nostra ricerca sulla condizione degli anziani in Lombardia e abbiamo invitato i sindaci dei Comuni capoluogo, oggi invece, come dicevo all'inizio, abbiamo con noi i sindaci di Tavazzano, di Bressana Bottarone, Gonzaga, Orzinuovi: tutti sindaci di Comuni piccoli. Con loro c'è inoltre il direttore generale dell'ATS Monza Brianza.

Insomma realtà concrete che – assieme all'Università degli Studi di Milano, allo Spi nazionale e alla Cgil regionale – daranno un contributo alla nostra mattinata.

A livello nazionale e regionale si intende rilanciare ulteriormente la negoziazione sociale.

Bene, proprio per questo riteniamo che si debba tenere conto e mutuare, dove possibile, quei modelli regionali che hanno sviluppato una radicata e costante azione su questo tema.

Noi oggi cercheremo di testimoniarlo.

Si può migliorare ma non è permesso destrutturare anche perché i modelli negoziali rispondono alle specificità territoriali, agli interlocutori istituzionali e politici che ogni regione esprime.

Una regola che non va disattesa. ■

# NEGOZIAZIONE ED EVOLUZIONE DEGLI STILI DI VITA

Francesco Montemurro *Ires Lucia Morosini*

Claudio Dossi ha parlato diffusamente dei risultati del rapporto per cui io cercherò di trattare attraverso alcuni flash le problematiche più salienti e anche i risultati più importanti o, forse, più incoraggianti ottenuti nell'ambito del processo di contrattazione sociale. Dobbiamo tenere conto che quando si parla di negoziazione sociale in Lombardia si parla di un processo che trova alcune sue fondamenta anche nell'evoluzione normativa e regolamentare degli enti locali degli ultimi quindici-venti anni.

Poi parliamo di tutela dei diritti sociali con particolare riferimento alle politiche di bilancio degli enti territoriali ma non solo. Le aree tematiche prese maggiormente in considerazione sono quelle del welfare ma anche dell'ambiente, dello sviluppo con una forte attenzione alla progressività fiscale. C'è un tentativo in atto di procedere a una ricomposizione dei temi della negoziazione sociale con i temi della contrattazione aziendale di secondo livello, comunque con le problematiche del lavoro.

Abbiamo una riforma del Titolo V della Costituzione varata nel 2001 che ha promosso – in questo caso non parliamo tanto di intermediazione – l'ampliamento dell'esercizio delle funzioni amministrative degli enti territoriali alle associazioni e alla cittadinanza. Qui si par-



la appunto di un processo di amministrazione pubblica negoziale attento anche ad altri temi quali la sussidiarietà orizzontale, che ha ricompreso nella sua evoluzione anche i processi di negoziazione sociale soprattutto in Lombardia.

Lo stesso ordinamento degli enti locali con il Decreto Legislativo 26/2000, la stessa 328 del 2000, la legge sulle politiche sociali – che ha in-

quadrato in modo chiaro il ruolo del sindacato come rappresentante dei bisogni della domanda sociale nel territorio – e gli stessi statuti degli enti territoriali in numerosi casi prevedono appunto il coinvolgimento del sindacato nell'ambito dei processi amministrativi.

Nel nostro rapporto abbiamo cercato di individuare un filo rosso tra i processi di negoziazione sociale e gli accordi, senza trascurare i temi che riguardano la domanda sociale in questo caso, in particolare, il filo rosso è quello che vede l'aumento di alcune disuguaglianze, non tanto in termini di legge, ma in termini sociali di accesso ai servizi.

È un problema che non riguarda soltanto lo spartiacque verticale tra nord e sud del paese, ma anche molte regioni al loro interno.

Noi abbiamo un insediamento della popolazione atipico in Lombardia, che vede l'incidenza fortissima dei piccoli e piccolissimi Comuni.

Ma in questo caso, al contrario di quanto accade in altre regioni, abbiamo che questi piccoli e piccolissimi Comuni, la maggior parte delle volte, sono Comuni vivaci con un forte dinamismo del tessuto sociale ed economico e hanno complessivamente un indice di vecchiaia anche più basso di quanto si verifica nelle medie e grandi città.

Questo lo dicono i dati statistici per quanto riguarda la maggior parte delle amministrazioni comunali.

C'è un tema molto forte che vive nei processi di negoziazione sociale e probabilmente dovrebbe vivere anche con maggiore enfasi. È quello della evoluzione degli stili di vita, dei comportamenti anche delle famiglie che vede tradursi appunto questi processi in due grandi indicatori: l'assottigliamento delle famiglie del numero medio dei componenti, la nuclearizzazione, (la frammentazione delle famiglie estese in più nuclei famigliari che coniuga gli esiti dei processi di invecchiamento ma anche degli stili di vita per cui parliamo anche di instabilità dei nuclei famigliari. In Lombardia abbiamo, in numerosi Comuni, un tasso molto elevato di famiglie monogenitoriali con padre o madre con prole.

Abbiamo altri temi importanti.

Ora procedo con le slide (*vedi Appendice, ndr*) visto che abbiamo poco tempo per questa comunicazione che riguardano in modo particolare la non autosufficienza in Lombardia.

Nonostante la Lombardia abbia un sistema socio-sanitario all'avanguardia rispetto agli altri sistemi regionali, troviamo che poco meno del 3 per cento della popolazione over 65 è ospite nei presidi residenziali socio-assistenziali, appena il 5 per cento usufruisce di servizi di assistenza domiciliare e altri dati che ci dicono che in Lombardia c'è molto da fare per quanto riguarda l'assistenza.

Delle condizioni economiche se ne è parlato: quasi un quarto della popolazione percepisce redditi medi annui inferiori ai 10mila Euro, il 35 per cento inferiore ai 15mila Euro, ne consegue che quella dei redditi è un'area anche abbastanza problematica.

Vediamo, dai dati del 2015 del ministero dell'Economia e delle finanze, che negli ultimi anni a seguito delle politiche che hanno favo-

rito l'emersione dal nero per quanto riguarda gli immobili, in modo particolare per quanto riguarda l'affermazione della cedolare secca nelle due componenti, il numero dei percettori di reddito da fabbricato è aumentato notevolmente anche in Lombardia. Parliamo di uno spostamento dal 20 al 50 per cento. È un dato interessante che ci fa anche ragionare sui temi dell'evasione fiscale.

Lo stesso Istat ci dice che questo rapporto interquantifico – che misura appunto le disuguaglianze in termini di redditi – in Lombardia era pari a 5,2 nel 2015 quindi è aumentato negli ultimi anni anche in controtendenza con quanto accade nelle altre regioni.

Questo nonostante la considerazione ufficiale dell'Istat, peraltro contestata dalla Cgil, per cui il tema della disuguaglianza per quanto riguarda i redditi non sia così drammatico.

C'è il tema forte dell'invecchiamento, invecchiamento attivo. Si è parlato delle problematiche e dei processi che investono la popolazione. È chiaro che l'invecchiamento, almeno da parte dello Spi-Cgil, non viene assunto come un elemento di ostacolo allo sviluppo sociale ed economico.

In realtà l'invecchiamento è un esito di un processo di benessere che ha caratterizzato grande parte degli ultimi trenta-quarant'anni del nostro paese e degli altri paesi europei. Quindi occorre ragionare di più su questi tempi e in qualche modo anche calarli nei processi di negoziazione sociale per quanto attiene, ad esempio, il tentativo di superare i limiti delle politiche demografiche orientate al mero innalzamento dell'età lavorativa oppure che si basano sul solo apporto della popolazione migrante. Dobbiamo, di contro, lavorare di più sui temi che riguardano la trasformazione degli anni di vita in più in anni di buona qualità della vita.

Ce lo dicono le recenti statistiche dell'Istat: negli ultimi anni proprio questo processo quasi automatico della trasformazione degli anni di vita in più in anni di qualità si è interrotto, anzi si è interrotta la crescita dell'aspettativa di vita. Questi sono i dati relativi al 2015. Emergono – non solo attraverso l'analisi dei dati ufficiali o analisi secondarie di altre indagini, ma anche da alcuni focus group, incontri che sono stati



fatti in Lombardia in sei città con più di cento anziani – problemi e bisogni che probabilmente non sempre vengono fotografati adeguatamente non solo dal sindacato ma anche dalle amministrazioni territoriali.

Un tema importante è quello dell'emergenza dell'isolamento relazionale e fisico, ma anche quello delle periferie e delle aree metropolitane dove si esprime un forte bisogno da parte degli anziani anche di bisogni in termini di relazioni. Sì relazioni sociali, di bisogno di trasformare gli anni di vita che stanno davanti in anni di vita attivi, anche perché parliamo di nuove generazioni degli anziani.

Un tema molto forte è quello dell'orientamento ai servizi, della comunicazione, dell'informazione anche da parte delle amministrazioni comunali o degli altri soggetti che intervengono sulle politiche sociali. Questo è un altro tema molto forte tenuto conto anche dei processi di globalizzazione.

Un altro ancora riguarda la continuità assistenziale minata in diversi territori, seppure in presenza di un quadro socio-sanitario elevato al confronto con le altre regioni. È minata per quanto riguarda, ad esempio, i piccoli Comuni, i Comuni medi, medio-piccoli relativamente ai problemi che vedono l'accompagnamento ai servizi socio-sanitari delle persone anziane in condizione di salute non buona e non ottimale. Il problema delle liste d'attesa, soprattutto quando le persone vivono lontane dai presidi socio-sanitari. Mi riferisco alle visite specialistiche, agli interventi chirurgici e altri inter-

venti. Questi sono gli interventi che andrebbero affrontati e risolti nell'ottica appunto di un'azione integrata anche tra le diverse amministrazioni e tra le diverse competenze.

E poi siamo arrivati anche a individuare alcune aree di criticità, di maggiore debolezza e vulnerabilità che vedono soffrire di più gli anziani monoreddito con redditi molto bassi; le persone anziane che vivono solo in coppia con problemi di salute soprattutto le persone anziane. Mi riferisco alle

donne anziane vedove che vivono nelle aree metropolitane o anche nei Comuni medi o medio-piccoli con un tessuto sociale di sostegno molto fragile.

Anche gli stessi care giver, le persone che assistono, le donne anziane che assistono i mariti e che ricoprono tale ruolo e che spesso hanno un'età molto avanzata. E poi appunto i temi delle aree in cui l'autonomia di mobilità risulta limitata da barriere architettoniche o insufficienti servizi di trasporto.

Io sulla parte dell'analisi della domanda finisco qui.

Andiamo a inquadrare quali sono i processi di negoziazione sociale che si sono verificati nell'ultimo periodo in Lombardia tenuto conto che è cambiato il contesto istituzionale o almeno sono cambiate le norme che regolano questi processi e, quindi, abbiamo sostituito un periodo di restrizioni – anche per quanto riguarda i tagli ai trasferimenti statali dei Comuni – con un periodo un po' più espansivo a seguito della sostituzione del patto di stabilità con il pareggio di bilancio.

Noi riteniamo che l'introduzione dei fabbisogni standard e della nuova contabilità, contabilità armonizzata, facilitino i processi reali di negoziazione sociale perché potenziano una programmazione di bilancio, favoriscono la conoscenza effettiva dei debiti degli enti locali, promuovono la modulazione dei debiti in base agli effettivi fabbisogni e – cosa più importante – allineano maggiormente la programmazione socio-economica alla programmazione di bilancio.

La Corte dei conti diceva che nel 2013 avevamo dai bilanci delle amministrazioni locali circa 32 o 33 miliardi di residui attivi, cioè di risorse che dovevano entrare e mai riscosse e una somma un po' più esigua ma comunque consistente dei residui passivi cioè di somme che dovevano essere pagate, ma non erano state pagate. Questi evidentemente annacquavano la programmazione socio-economica posta in essere dalle amministrazioni comunali (e non solo dalle amministrazioni comunali ma è un problema degli enti territoriali) con i bilanci di previsione per cui abbiamo una fase in cui le amministrazioni comunali possono negoziare con il sindacato su alcuni temi rilevanti per quanto riguarda le condizioni sociali della popolazione.

Claudio Dossi ha messo in evidenza i dati sulla crescita degli accordi per cui non mi soffermerò su queste tematiche, dirò però che, per quanto riguarda i tassi di copertura calcolati in base al numero dei Comuni raggiunti e i tassi di diffusione calcolati in base al numero teorico di popolazione raggiunta nel territorio, sono cresciuti notevolmente negli ultimi anni.

Dal punto di vista della ricerca, dell'analisi occorre dire però che questo processo va avanti, cresce con ritmi disuguali a seconda dei territori.

Cresce di più nell'ultimo periodo nelle province di Brescia, dove il tasso di copertura di diffusione è molto elevato storicamente; cresce di più anche nelle province di Lodi e di Mantova. Negli altri territori in alcuni casi si osserva un'alternanza di processi di crescita a processi di stagnazione o comunque di debolezza della negoziazione, ma è un processo attivo vitale e dinamico.

Lo si vede anche andando a osservare le materie negoziate che, negli ultimi anni, sottolineano una maggiore attenzione del sindacato nei confronti dei processi di progressività fiscale, del welfare, dei servizi e meno per quanto attiene il riconoscimento delle relazioni sindacali quindi del ruolo del sindacato da parte delle amministrazioni locali.

Per quanto riguarda le tematiche di prospettiva della negoziazione sociale ve ne sono alcune che probabilmente necessitano di rafforzamento.

Si è già detto dei piccoli Comuni, delle poli-

tiche dimensionali. Mi soffermerei un attimo anche sui temi che riguardano le politiche di area vasta che dovrebbero essere attivate con maggiore efficacia anche dalla Regione.

Abbiamo in Lombardia, ma la stessa cosa accade anche in Piemonte e in altre regioni come in Veneto, che il processo di attuazione della legge 56/2014 e le altre normative – che riguardano appunto l'individuazione degli ambiti delle politiche di area vasta anche degli ambiti ottimali per la gestione delle funzioni dei servizi su base sovra comunale – siano in ritardo. Sono in ritardo anche in una regione come la Lombardia che ha appunto questo elevato grado di frammentazione delle amministrazioni.

Questo sarebbe un percorso che aiuterebbe notevolmente a garantire, sul territorio con maggior equità, la possibilità di accesso ai servizi da parte della popolazione. Molto è stato detto anche sui temi che riguardano le politiche urbanistiche, la sanità e la non autosufficienza, sulla mobilità e i trasporti pubblici.

C'è un tema importante in ultimo che riguarda le conseguenze del pareggio di bilancio e delle recenti leggi di bilancio, in attesa di quella per il 2018. Le amministrazioni territoriali sono state chiamate – lo si evince dai dati che il riscontro è stato positivo – a raggiungere il pareggio di bilancio e anche a utilizzare una parte di avanzo dell'amministrazione per sostenere gli investimenti.

Recenti statistiche, anche quella dell'Ocse, ci dicono che quando gli investimenti sono qualificati trainano la crescita, non solo nel breve periodo ma anche nel medio e lungo periodo.

Per quanto riguarda anche l'occupazione, credo che il tema degli investimenti e della qualità degli investimenti, non solo nella traduzione di impegni in pagamenti ma proprio di qualità – nel senso di aspetti presi in considerazione di settori coinvolti – sia un tema importante che potrebbe essere la nuova sfida anche in termini di negoziazione sociale.

Lo potete comprendere tenendo conto che ci sono circa un migliaio di Comuni piccoli e piccolissimi che hanno scarse capacità progettuali proprio in virtù del fatto che hanno in dotazione personale molto scarso.

Mi fermo qui e vi ringrazio dell'attenzione. ■

# DISINTERMEDIAZIONE E CRISI DEI CORPI INTERMEDI

Paola Stringa *Giornalista*

In un'epoca che in molti hanno già definito *l'era della disintermediazione*, torniamo a parlare del ruolo dei corpi intermedi e del sindacato, all'interno di processi che vanno ridefinendosi.

Prima di tutto cerchiamo di spiegare che cosa intendiamo per disintermediazione: la definizione più convenzionale che ne possiamo dare qui è che essa sia la somma di tanti processi

socio-economici che hanno caratterizzato in qualche modo la trasformazione di diverse filiere a partire dall'introduzione di una serie di cambiamenti tecnologici importanti (internet 2.0, social media, industria 4.0 e internet delle cose IoT).

La tecnologia ha agevolato la disintermediazione di tanti processi (prima di tutto economici) e ha permesso la scomparsa di figure preposte alla mediazione tradizionale, che ne erano sino a ieri, in qualche modo, deputate. Ciò è accaduto in diversi ambiti: da quello dei trasporti, a quello dell'affitto di casa, da quello della comunicazione a quello bancario.

In Italia però questa disintermediazione non è solo *uberizzazione*, ossia trasposizione del modello economico Uber a tutte le *industries*, ma appare piuttosto legata alla crisi dei corpi intermedi e alla loro continua delegittimazione. È questo un tratto della disintermediazione



tutto italiano, che ha a che fare per contro, col sorgere di nuove iniziative dal basso che chiedono in qualche modo di essere legittimate. Sono nuovi contenitori che propongono nuove relazioni. Tale aspetto della disintermediazione ha a che fare proprio con la negoziazione e con una nuova dimensione della partecipazione, in cui la negoziazione tra sindacati ed enti locali può trovare

terreno fertile. Se la negoziazione è un aspetto sempre più rilevante della rappresentanza, anche se nuovo non è, per diventare oggi sempre più peculiare, occorre capire come il sindacato possa rispondere d'ora in avanti ai bisogni emergenti, che per la prima volta non vengono più coperti dalle tradizionali articolazioni dello stato sociale. Naturalmente tutto questo è la risposta a un ritirarsi più o meno naturale in molti Paesi europei di welfare avanzati, tendenza che ormai è una evidenza. Quindi appare cruciale capire, in questo momento, se il sindacato nella dimensione locale – più ancora che in quella nazionale – avrà la capacità di rappresentare le aspettative concrete delle popolazioni e dei target di riferimento. Essere davvero antenna sociale capace di raccogliere, di intercettare e di diventare punto d'incontro dei bisogni. Oppure se corre il rischio di essere disintermediato a favore di cinghie di trasmis-

sione diverse con approcci *più smart e digitale*, per usare il linguaggio della sharing economy non un termine inglese qualsiasi.

Infatti, molti di questi approcci sono improntati a economie di scala tipiche della sharing economy e risultano più efficienti. Lo hanno già capito all'interno di molte aziende, dove sono stati attivati, sulle principali partite del welfare, nuovi "intermediatori" scavalcando i tradizionali. Ho avuto modo, a questo proposito, di visionare un'accurata ricerca della fine del 2016 fatta da Università Cattolica, AIDP e Welfare Company, sul futuro del welfare aziendale in Italia dopo la legge di stabilità 2016, ed è risultato che la gestione operativa – il cui punto di partenza era l'ascolto, l'analisi dei bisogni – l'aveva fatta con il coinvolgimento del sindacato solo il 35 per cento del campione.

Appare piuttosto incredibile, ma tuttavia verosimile, che in questa nuova grande sfida non sia stato coinvolto il sindacato se non soltanto in alcuni casi. Il rischio di essere appunto disintermediati, dunque, è concreto: dentro l'azienda, ma anche fuori, sui territori. In questo senso, per il sindacato, vincere la sfida significa saper dimostrare la necessità di un suo coinvolgimento nella pianificazione dei bisogni suddetti. Ciò è assolutamente strategico ed effettivamente lungimirante, ma per farlo deve prima di tutto riaccreditarsi presso l'opinione pubblica che, concretamente, significa farsi riconoscere dentro l'azienda dai lavoratori come necessario e volere il loro coinvolgimento. E sui territori accreditarsi presso le popolazioni di riferimento, i sindaci e tutti i rappresentanti degli enti locali, dell'associazionismo, del terzo settore.

Le proposte oggetto di accordo devono poi di-

ventare aspetti cruciali di policy making presso le amministrazioni, quindi la negoziazione deve portare sempre (o almeno nella maggior parte dei casi) alla sottoscrizione di impegni ufficiali e di lungo periodo perché è importante anche questo: la periodicità. È infatti probabile che interventi spot lascino il tempo che trovano, mentre una programmazione e una pianificazione accurate facciano, al contrario, acquisire credibilità e senso di necessità.

Il tipo di interventi proposti devono essere in linea con i bisogni emergenti e in questo senso, se l'approccio universalistico fosse ormai superato in favore di una maggiore focalizzazione su differenti target, è il caso di cambiare l'approccio.

Il sindacato non può continuare a rispondere ancora con risposte non contemporanee, che non hanno di fatto a che fare con la popolazione di riferimento. È necessario cambiare metodo, favorendo, tra l'altro, un maggiore coordinamento tra iniziative private e pubbliche a maggior ragione in un'ottica di risorse decrescenti.

Se su un territorio c'è, per esempio, un'azienda di riferimento in cui lavora un terzo della popolazione locale e che, quindi, tende a coinvolgere un certo numero di famiglie nel suo indotto (tra i suoi portatori d'interesse intendo dire) sicuramente pianificare assieme le risposte che hanno a che fare con il care giving in generale, può essere utile e interessante. E poi stabilizzare la razionalizzazione delle relazioni tra enti vari, che peraltro è prevista anche all'interno dello stesso rapporto lombardo sulla negoziazione (Spi-Cgil 2017).

Infine riconoscere le diseconomie e le inefficienze dovute ai fa-







mosi passaggi che hanno provocato la disintermediazione in tante filiere, quindi saper intercettare i cosiddetti *asset* dormienti e rimmetterli in circolo mobilitando tutte le risorse che ci sono, per riconnetterle insieme. E non dimenticare di farsi sempre più elemento di prossimità, il cui operato deve essere tracciabile, rintracciabile, evidente. I corpi intermedi che sono stati più degli altri disintermediati – penso ad esempio alle associazioni di categoria o ai partiti politici – sono infatti proprio quei corpi intermedi il cui operato non è tracciabile, per cui vengono percepiti come inutili, lontani, autoreferenziali e incapaci di contenere istanze basiche.

Per chiudere con una nota positiva quali sono i corpi intermedi che hanno per contro ancora il privilegio della fiducia senza quello che io ho chiamato il “peccato originale dell’autoreferenzialità”? Sono le espressioni del civismo, considerate dei corpi intermedi naturali: le associazioni dei consumatori, dei cittadini attivi, le lobby che hanno saputo dimostrare in questi ultimi anni di agire davvero per il bene comune o perlomeno in nome di quello. Le

Ong, i comitati di protesta e i gruppi di pressione intorno a una causa specifica, che sia civile, ambientale eccetera. Osservarne e imitarne stile comunicativo e prassi può essere un buon punto di partenza per una strategia vincente e di lungo periodo. ■

# COMUNICARE COI CITTADINI È FONDAMENTALE

Andrea De Vitis *Ats della Brianza*

Nel salutarvi vi porto anche i saluti del dottor Giupponi che si scusa per non poter essere qui oggi poiché è stato chiamato a un impegno istituzionale abbastanza imprevisto.

Stamane al mio arrivo, ho avuto la fortuna di incontrare un vostro collega, che mi ha ricordato l'inizio di quello che è stato per noi il coinvolgimento attivo. Io preferisco chiamarlo così: condivisione

con le parti sociali dei processi di programmazione sanitaria e socio-sanitaria sul territorio.

Io oramai sono *moderatamente* un anziano funzionario della sanità pubblica, ho qualche annetto di esperienza alle spalle; una decina di anni fa la sanità pubblica in Lombardia ha approcciato per la prima volta la programmazione territoriale, allora le Asl dovevano stilare un documento di programmazione annuale.

La prima volta che abbiamo approcciato questo documento l'abbiamo fatto ascoltando tutti i portatori di interesse del territorio.

È vero che i tempi erano ristretti ma è anche vero che, comunque, abbiamo provato a farlo.

Tre sono gli aggettivi che hanno caratterizzato quella prima esperienza: lo stupore, il fastidio e la fatica. Questo perché noi – da gestori supponenti, unici possessori delle conoscenze in materia sanitaria e socio-sanitaria – ci siamo trovati di fronte interlocutori che ci dicevano: “Ma



scusate non vi siete accorti che su questo territorio non ci sono abbastanza letti nelle Rsa?” e da quel momento in poi, passato lo stupore e il fastidio, è rimasta la fatica ma anche il bisogno di un confronto continuo con le parti sociali perché questo confronto continuo ci consentiva di acquisire informazioni da un punto di osservazione completamente diverso da quello del gestore del servizio.

Un punto di vista fondamentale per comprendere quelle aree di criticità che altrimenti, dal punto in cui il gestore si trova, difficilmente si riesce a cogliere. O perlomeno, il gestore potrebbe anche coglierle, ma noi siamo ciechi e orientati solo sui nostri obiettivi e spesso tralasciamo e trascuriamo aspetti che terzi – perché li vivono come utenti o perché li vivono come raccoglitori delle istanze dell'utenza – possono portare alla nostra attenzione.

Devo dire che questo percorso, cominciato più di dieci anni fa, è poi diventato una consuetudine nell'allora Asl a Monza e Brianza, poi diventata Asl e ora Ats, non so se tutti sapete cosa significhi comunque ve ne siete fatti una ragione come noi. Ats: l'utenza ci ha messo vent'anni a capire la differenza tra Asl e Azienda ospedale adesso speriamo che i tempi di comprensione del nuovo modello si riducano un pochino!

Detto ciò Ats deve ancora di più potenziare

questo rapporto con le parti sociali perché ora Ats non è più erogatore come lo era l'Asl, è l'Agenzia regionale sul territorio che ha il compito di governare quello che è tutto l'aspetto sanitario e socio-sanitario presente sul territorio e possibilmente anche l'aspetto sociale.

In quest'ottica, da subito la direzione generale Ats ha lavorato per costruire un accordo territoriale sul welfare. Accordo territoriale che è stato sottoscritto da poco più di un anno con tutte le componenti: le parti politiche, gli enti locali, le associazioni sindacali.

Questo accordo territoriale sul welfare prevede anche fasi di monitoraggio e controllo, di ulteriore confronto tra le parti. L'11 giugno 2016: c'erano le associazioni datoriali, le organizzazioni sindacali, le rappresentanze dei cittadini. C'era l'universo mondo compreso la parte politica: Regione Lombardia, i presidenti dei due Consigli in rappresentanza di Lecco e Monza.

Non solo, Ats Brianza, consapevole del ruolo fondamentale che hanno le organizzazioni sindacali, ha anche sottoscritto un accordo, un protocollo di relazioni sindacali a gennaio di quest'anno relativo non agli aspetti interni e quindi al rapporto con i lavoratori e con i sindacati, ma relativo in particolare all'organizzazione sindacale come rappresentanza sul territorio degli assistiti, dei cittadini. Il sindacato, quindi, non viene visto semplicemente come il rappresentante del lavoratore, di cui ha la tutela dei diritti sindacali. No, è qualcosa per noi di molto più importante.

In tutto questo sistema si inseriscono e completano, secondo me, la riforma sanitaria le due delibere 6164 e 6551 sul governo della domanda e il governo dell'offerta.

Che cosa è successo in Lombardia? C'è stata quest'opera di manutenzione, non hanno voluto chiamarla riforma ma evoluzione del sistema, di manutenzione del sistema in atto, che ora, come tutte le leggi quadro, ha bisogno di questi decreti e delibere di applicazione, cioè quello che potrebbe far funzionare il nuovo sistema. Nei principi ci sono elementi fondamentali e interessantissimi. Riguardano voi, riguardano noi, riguardano in particolare l'integrazione col sociale che, secondo me, è fondamentale per far funzionare un sistema sanitario e socio-sanita-

rio. Infatti non possiamo in nessun modo immaginare un sistema sanitario perfetto se non consideriamo anche che c'è una parte sociale che è, in tanti casi, la determinante più importante da considerare nei rapporti con gli assistiti. Perché per quanto si possa curare benissimo una persona, il rapporto che questa persona ha con il servizio sanitario è una parte residuale del suo tempo di vita quotidiana. Perché anche una persona con una cronicità importante assumerà le sue pastiglie, farà le sue visite periodiche, farà i suoi esami però poi è a casa sua normalmente, in un domicilio, e ha necessità che sono di natura sociale e che si devono, in qualche modo, integrare con i bisogni sanitari e socio-sanitari. È importante che questa parte di applicazione di riforma non trascuri e lasci da parte questo settore.

Io sento già parlare di centri servizi delle Asst che avranno tutta la filiera, dal ricovero fino al centro diurno per anziani. Va bene. Ma chi è che porta l'anziano da casa al centro diurno? Perché è vero che io gli faccio il piano, il suo programma, ha le sue belle visite, i suoi esami periodici, la presenza in Cdi ma poi come ci arriva al Cdi? Quindi o si considera complessivamente il sistema o – non dico che può essere un intervento fallimentare perché è comunque un passo avanti – si continuerà non dico a trascurare ma a dimenticare, per ragioni diverse, una componente che è sicuramente essenziale.

Su questo abbiamo fatto uno sforzo importante perché abbiamo costituito un dipartimento che si deve occupare in specifico di tutta questa parte: dall'informazione, all'accesso alle cure, alla continuità assistenziale. E in questo dipartimento, che è interaziendale e, quindi, ricomprende le tre Asst, si è deciso che debbano avere un ruolo e un coinvolgimento importante anche i consigli di rappresentanza dei sindaci. Questo perché i consigli di rappresentanza dei sindaci sono necessariamente l'organismo che ci consente di ricomprendere anche la parte sociale.

Dobbiamo almeno provarci. Poi c'è il coinvolgimento delle associazioni di cittadini, dei sindacati come antenne del territorio perché voi siete un'antenna fondamentale, importante.

Il cuore della riforma è l'attenzione ai pazienti cronici e fragili. Per fare questo la rete coinvolta



ricomprende tutti gli erogatori sanitari e socio-sanitari con una rete sociale che è necessariamente da coinvolgere.

Dovete sapere che questa riforma classifica gli assistiti pazienti cronici sulla base della presenza di più patologie, per cui chi è al livello 1 è un paziente assistito che presenta più patologie, almeno quattro: dalla neoplasia all'insufficienza respiratoria e via discorrendo. Sono i numeri più bassi ma sono anche quelli più critici. La fascia 2 sono i pazienti con due o tre patologie croniche e in fascia 3 ci sono i pazienti con una patologia che sono i più numerosi che, probabilmente, saranno gestiti direttamente dai medici di medicina generale.

C'è un aspetto fondamentale da considerare in cui voi siete coinvolti: la comunicazione al cittadino, che è una cosa importantissima in questo momento perché – se questa parte di applicazione dell'evoluzione della 23 sarà realmente applicata – è fondamentale che voi trasferiate le informazioni giuste. Voi come gli altri attori del territorio, perché quello che stiamo facendo è coinvolgere tutti gli attori che sono interessati da questo processo nella comunicazione. Per questo incontriamo le farmacie, le associazioni

di volontariato, le organizzazioni sindacali, tutti coloro i quali possono contribuire a veicolare un'informazione corretta al cittadino.

Questo è solo l'ultimo esempio di quello che abbiamo fatto in collaborazione con un'associazione di rappresentanza dei cittadini che è Cittadinanza attiva. Noi abbiamo una funzione di governo quindi sapere come vengono gestite le dimissioni protette e come vengono viste da parte di chi fruisce del servizio è più importante del parere o dell'opinione di chi lo eroga, è fondamentale. Con *Cittadinanza attiva* abbiamo messo in atto una rilevazione della qualità percepita dal cittadino, da chi fruisce il servizio delle dimissioni protette. ■

# CONFRONTO CONTINUO CON LE NUOVE REALTÀ E LE NUOVE POVERTÀ

Giuseppe Russo *Sindaco di Tavazzano con Villavesco (Lodi)*

È un'occasione importante, per noi, confrontarci con il sindacato su uno dei temi centrali per la pubblica amministrazione.

Le politiche sociali rappresentano l'insieme delle politiche che le amministrazioni pubbliche mettono in atto per rispondere ai bisogni delle persone. Quindi, politiche sociali come politiche per le persone e spesso, sempre più spesso, politiche che si confrontano con nuove e difficili realtà che vengono avanti, con le nuove povertà.

Oggi il Comune si trova di frequente ad affrontare richieste per soddisfare i bisogni primari delle persone: il mangiare, il bere, il dormire, avere un tetto sulla propria testa. Ma spesso non hanno risorse idonee per dare risposte adeguate, hanno politiche di bilancio restrittive e le risorse, le poche che hanno, devono essere spese con parsimonia per cercare di dare risposte concrete ai cittadini che manifestano questi bisogni.

Inoltre, in questa dura battaglia, i Comuni sono anche lasciati soli. Il rappresentante dell'Ats sosteneva pocanzi che i Comuni devono avere un ruolo propositivo per affrontare nel migliore dei modi queste problematiche, ma i Comuni dovrebbero avere anche le risorse idonee, quindi non solo il ruolo ma anche la possibilità di operare in collaborazione con enti importanti come l'Ats che, naturalmente, sui bisogni delle



persone sviluppa la propria attività.

I Comuni hanno imparato a sopravvivere in questa situazione di crisi sempre più profonda, di crisi economica che ha lasciato molto spesso alcuni cittadini in condizioni di gravissima difficoltà. Gli strumenti che possono mettere a disposizione devono essere ricavati dalle loro politiche di bilancio. Vuol dire che un'amministrazione

attenta alle politiche sociali è costretta a scegliere, spesso, tra riparare una buca oppure aiutare una famiglia in difficoltà.

Io dico e l'ho sempre detto in tutte le occasioni: per me la scelta non esiste, aiuto una famiglia in difficoltà, tengo la buca perché quando si manifestano questi bisogni, che sono bisogni vitali, non si può non dare una risposta.

Cercherò poi di rispondere anche alla sollecitazione di Claudio Dossi, che diceva: "dateci anche un riscontro rispetto al ruolo che il sindacato sta avendo nella contrattazione sociale", lo farò volentieri.

I Comuni mettono in campo le forze che hanno. Si è detto per un po' di tempo che associare le funzioni creava delle economie e si liberavano delle risorse. Abbiamo visto che l'associazione delle funzioni non ha portato vantaggi, e difficilmente li può portare, perché associare le funzioni vuol dire per i Comuni duplicare quello che già



c'è, quindi un aumento dei costi in qualche caso e nessun risparmio in tutti gli altri.

L'altro strumento che hanno i Comuni è quello di utilizzare la forma delle unioni, cioè un nuovo ente pubblico sovracomunale che cerca di creare sinergie. Ma, anche in questo caso, abbiamo visto che molte unioni non hanno dato i risultati sperati per una serie di motivi.

Il principale è che la Regione Lombardia non crede – penso di non poter essere smentito – in questa formula, basta guardare la carenza di incentivi per promuoverla. L'unico strumento, che può dare dei vantaggi effettivi, è quella della fusione tra comuni, però l'Italia è anche il paese dei campanili e quando si parla di fusioni a molti dei miei colleghi vengono i brividi.

Questo succede perché non vi è una politica di incentivazione vera verso le fusioni. Io sarei pronto a promuovere con un Comune limitrofo una fusione se ci fosse una politica effettiva di valorizzazione di questi processi e di vantaggi concreti per i cittadini.

Nella mia comunità abbiamo fatto un'altra cosa, stiamo tentando di fare un percorso diver-

so insieme ad altri quattro comuni. Una unione che non è stata realizzata mettendo insieme tutte le funzioni contemporaneamente, perché abbiamo visto che questo ha creato non pochi problemi ai comuni. Quindi abbiamo fatto una cosa diversa.

Abbiamo creato una unione centrata soltanto su alcune funzioni con l'obiettivo di inserire, man mano, una per volta tutte le altre funzioni condividendo l'obiettivo strategico di fondo di puntare all'unità, ma gestendo la convergenza della singola funzione per evitare che, mettendo tutte le funzioni contemporaneamente si sia costretti ad affrontare tanti problemi insieme.

È questo che ha messo in crisi tante unioni. Anche nel mio territorio dove, proprio nella mia zona, era nata una unione di questo tipo che si sta sfaldando e uno dei Comuni ha già chiesto di uscirne.

Tornando alle politiche sociali, il mio Comune ha accettato fin dall'inizio l'idea del confronto col sindacato. Tre anni fa, quando ci fu proposto l'accordo sulla contrattazione sociale, lo abbiamo fatto con determinazione, con la con-

sapevolezza di partecipare a un percorso importante che ci dava anche la possibilità di fare un'analisi molto analitica delle risposte che eravamo in grado di dare sul nostro territorio. Risposte di cui vi dò un breve cenno.

I Comuni hanno la possibilità di intervenire sulle politiche tariffarie e l'abbiamo fatto. Abbiamo dato

l'esenzione dall'addizionale Irpef a tutti i nostri concittadini che hanno un reddito inferiore ai 15mila Euro, che vuol dire grande parte delle persone pensionate che hanno una pensione minima e media.

Abbiamo attivato politiche di sostegno ai giovani come le Borse lavoro, la leva civica, progetti di volontariato sociale. Quello dei giovani è un altro dei problemi che noi ci troviamo ad affrontare, perché quando pensiamo alle politiche sociali ci viene naturale pensare agli anziani, ma in realtà dobbiamo dedicare molte energie ai giovani. Le politiche sociali, infatti, hanno un senso soltanto se collocano anche la dimensione giovanile nel loro orizzonte.

E poi le politiche abitative. Ho detto prima che, molto spesso, una cosa su cui si trovano a confrontarsi tutti i miei colleghi – la maggior parte dei sindaci – sono le politiche abitative per le persone in oggettiva difficoltà. Noi all'interno di un Centro integrato per anziani abbiamo cinque mini alloggi nei quali ospitiamo, per brevi emergenze, persone in oggettiva difficoltà: donne maltrattate con prole, anziani indigenti, famiglie da proteggere.

Stiamo adottando, lo faremo prossimamente, un progetto di baratto amministrativo, che non so ancora dove ci possa portare, ma è un altro mattone nell'edificio delle politiche sociali. Vogliamo dare la possibilità alle persone in difficoltà di pagare una parte dei tributi comunali attraverso un lavoro fatto per la comunità. Abbiamo anche altri progetti ma non voglio ruba-

**“Stiamo adottando un progetto di baratto amministrativo. Vogliamo dare la possibilità alle persone in difficoltà di pagare parte dei tributi comunali attraverso un lavoro fatto per la comunità”**

re tempo al dibattito perché mi invitano alla conclusione.

Io penso che tutto questo debba congiungersi con i nuovi paradigmi della disintermediazione. Anzi, mi piace di più parlare di *reintermediazione* che è un concetto che ho trovato nel libro che ci è stato presentato. Siamo già dentro questa rivoluzione della disintermediazione o

della reintermediazione. Dobbiamo solo far sì che si possa noi tutti insieme cogliere questo aspetto, coglierne il significato più profondo adottando strumenti idonei ad interpretare i nuovi bisogni.

È questa la nuova sfida con la quale dovrà misurarsi la pubblica amministrazione, non soltanto nella sua componente politica ma anche nella componente burocratica che sta diventando sempre più prevalente. Questo penso sia un obiettivo che noi possiamo condividere con il sindacato.

Vengo alla sollecitazione di Claudio Dossi, che ci chiedeva appunto di dare anche un parere rispetto all'attività che fa il sindacato sul territorio. Il parere per tutto quello che ho detto non può che essere positivo.

Noi, attraverso il confronto con le parti sindacali, abbiamo avuto anche il modo di misurare l'efficacia delle nostre politiche sociali. Penso che non sia poco. ■

# METTERE INSIEME E IN RETE I COMUNI

Maria Teresa Torretta *Sindaca di Bressana Bottarone (Pavia)*

Il mio è un piccolo Comune di 3.600 abitanti circondato da micro Comuni di cinquecento, quattrocento, massimo mille abitanti, pertanto la situazione è tra le più difficili poiché chiaramente trovare l'accordo con gli altri Comuni è sempre molto faticoso, i campanili sono inversamente proporzionali e pesano terribilmente, da questo punto di vista, perché nessuno vuole farsi un po' da parte.

Dico sempre ai miei colleghi sindaci: "noi non abbiamo bisogno di una medaglia, siamo stati eletti per fare le cose quindi, indipendentemente dal piacere o meno di tutte le volte di inaugurare qualcosa quando ci si riesce, siamo lì perché la famosa disintermediazione siamo noi, non ce l'abbiamo un filtro. Noi siamo in prima fila, siamo il primo livello di interlocuzione nel senso che il cittadino viene da noi per qualsiasi cosa, sia che si tratti del cane che scappa, sia della tassa più alta, sia della multa presa, e, ovviamente nel caso del bisogno. Noi siamo i primi, non c'è proprio niente che fa da filtro, entrano direttamente in ufficio ormai".

Il rapporto con i cittadini direttamente fa percepire il grado di bisogno ma quello con le associazioni e con i sindacati aiuta sicuramente noi sindaci ad avere una visione più completa e più complessiva rispetto a quelli che sono i veri bisogni.



In questi tre anni di accordi sindacali, devo dire, che non ci si annoia: di solito ci troviamo per ore a discutere su più emergenze e fronti di intervento. Secondo me la negoziazione sociale non è soltanto quella riferita alle persone anziane e alle persone fragili ma deve riguardare tutta la fragilità presente in una comunità e, quindi, si parte dai minori e si passa ai migranti perché questo è un

altro tema che non dobbiamo dimenticare.

Io ho la sfortuna di averne circa settanta sul mio territorio, che però non è il mio territorio burocratico in quanto è una enclave di un comune limitrofo situata in una mia frazione. Ho, quindi, un doppio problema nel senso che i vantaggi economici spettano al mio collega (circa quarantamila euro) e io, invece, ho a carico tutta la mediazione culturale rispetto a questi ragazzi, utilizzo della biblioteca, del campo da calcio e via discorrendo.

Anche questa situazione è da tenere in considerazione: sono tutti bisogni nuovi che si aggiungono man mano a quelli conosciuti.

Sentivo prima i vari rappresentanti sindacali che parlavano della situazione più favorevole dal punto di vista economico dei Comuni con l'abolizione del patto di stabilità e con l'introduzione del bilancio di pareggio. In realtà, non è così semplice e lineare perché le spese correnti



sono quelle che non possiamo modificare.

Le spese del sociale sono nelle spese correnti e, quindi ad esempio, quando capitano due minori in quindici giorni da mettere in comunità a 115 euro al giorno vuol dire stravolgere per 90mila euro il bilancio e andarli a prendere da altri settori.

Questi sono i problemi che Stato e Regione devono imparare a considerare, ed è una battaglia che voglio fare con l'associazione dei piccoli Comuni, che pretendono in primis di essere soltanto portatori delle caratteristiche etnoculturali del piccolo territorio. È, invece, qui che dobbiamo, come colleghi sindaci, intervenire: dobbiamo andare a ricercare quelle che sono le possibilità statali e regionali per contribuire a queste spese perché noi non possiamo sostenere questo tipo di spese.

Se capitano, appunto, integrazioni o totalità di rette da pagare per minori oppure per anziani – poiché c'è anche il problema degli anziani messi in Rsa, dove il figlio e i parenti non si interessano e, oggi, hanno anche la possibilità di non interessarsi di questa cosa – situazioni dove spetta comunque al Comune intervenire,

e queste sono tutte spese che tolgono la possibilità di realizzare nuovi interventi a favore non solo delle persone anziane ma anche delle altre tipologie di fragilità.

Occorrono anche centri di ritrovo per poter far sì che le persone abili o, comunque, con qualche anno sulle spalle (sto parlando anche da nonna), abbiano la possibilità di trovarsi insieme per migliorare la questione sociale legata alla solitudine. Come ente abbiamo attivato il servizio di Leva civica comunale per attuare un percorso di un nuovo concetto di dare/avere sul welfare: io do qualcosa a te, tu dai qualcosa alla comunità. Questo ha significato fare i corsi su sicurezza, fornirgli vestiario, fargli fare dei corsi specifici su cucina, pulizia e manutenzione del verde, ad esempio, insomma non prenderli così sono ma per fargli avere tutte le carte in regola per uno sbocco lavorativo, in un futuro fuori dal Comune. E in tutto ciò la Corte dei conti mi dice: “no, attenzione questi sono costi lavoro non sono costi di sostegno alle povertà”. Invece noi abbiamo bisogno di intervenire in questo modo perché non ci può essere puro assistenzialismo e basta. Dobbiamo renderli utili alla comunità perché non stiamo



parlando di persone che non possono dare nulla alla comunità. Non stiamo parlando di persone talmente fragili dal punto di vista fisico a cui, invece, diamo tutto quello che è possibile.

Stiamo parlando di situazioni familiari dove pesa più che

altro la possibilità economica/lavorativa e che incidono sulla comunità generale, comprese le persone più anziane, perché dando a questi io devo togliere a qualcun altro.

Se io ho una famiglia con tre minori intervengo obbligatoriamente su questa. Allora, cerco di avere qualcosa in cambio, da chi può, per la comunità ad esempio qualche ora per il nuovo servizio per la raccolta del verde porta a porta. Ottengo così, banalmente, una doppia positività con un minimo di scambio poiché è questo che intendo deve essere il rapporto del welfare da questo punto di vista. Quindi anche con il sindacato – questa è la richiesta d'aiuto – queste cose devono passare, anche attraverso una informazione più complessiva e generale, anche a livello più alto. Deve passare il concetto che queste persone, che hanno bisogno di avere qualcosa dall'ente, devono imparare anche a dare. È l'unico modo per reintegrarli a livello sociale.

Come ho detto, il mio è un Comune di 3.600 abitanti, tendenzialmente dovrei avere venticinque dipendenti, ne ho quindici. Ho costituito una leva civica comunale di dodici persone mentre tre arrivano dal servizio civile nazionale, quindi ho raddoppiato il personale con queste *semplici* procedure. Se dovessi rendere conto alla Corte dei Conti mi direbbe che sto sforando esageratamente sul personale mentre in realtà copro a malapena i bisogni del mio Comune.

Le situazioni emergenziali gravi (minori affidati dal Tribunale, anziani con figli che li dimenticano o anziani soli) non possono essere solo a carico del Comune piccolo o grande che sia, soprattutto piccolo, e in particolare se questo non ha una rete economica di aziende che possa aiutarlo anche dal punto di vista delle tassazioni. Perché se io

**“Diciamo che i piccoli comuni devono dipendere da enti più grossi altrimenti non riusciremo più a dare niente ai nostri cittadini”**

ho soltanto famiglie, chi tasso, a chi faccio pagare i servizi nella complessità degli interventi? O sono costretta a non dare più servizi?

Ritornando un attimo a quello che è il problema più consistente: mettere insieme e in rete i Comuni. In re-

altà non si riesce a farlo, spesso e volentieri, perché c'è una contrattazione e una difesa sindacale – permettetemi di dirlo – con i dipendenti per le loro posizioni organizzative. Dicevo prima al mio collega di Gonzaga, io ho un Comune limotrofo di cinquecento anime con due dipendenti, di cui uno è un D6, quindi la massima posizione, con 10mila euro di aggiunta allo stipendio base. Ora è chiaro che, se io aggrego quattro Comuni e faccio un'unica posizione organizzativa per quel settore, a qualcuno la tolgo. È questo sicuramente uno tra gli ostacoli maggiori. L'altro sta nella testa dei sindaci, permettetemi di dirlo, che spesso vedono soltanto il loro orticello.

Sono tutte cose che, grazie anche al sindacato, si possono bypassare o, comunque, si può giungere a un momento di mediazione.

Dopo la questione dei minori, quella degli anziani, dei migranti, a mio parere, vi è anche la questione dei residenti di origine straniera che non dobbiamo dimenticare. Ho ricevuto delle critiche dalla minoranza perché nel piano ventennale cimiteriale ho inserito venti posti per la religione musulmana. Sono miei cittadini, sono anche cittadini italiani di religione diversa. Perché non devo prevedere l'esercizio di un loro diritto? Anche questo è un modo per integrare, è un modo di fare, appunto, negoziazione sociale.

Ho cercato di essere pragmatica e raccontarvi un po' di ciò che tocchiamo sul tavolo della negoziazione, però, ancora una volta voglio ricordare che se i piccoli Comuni hanno voglia di passare oltre alla quotidianità – devono obbligatoriamente trovare la strada per fare rete o trovare negli enti sovraordinati risorse in questo settore, altrimenti noi non riusciremo più a dare niente ai nostri cittadini nemmeno il minore dei servizi. ■

# MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI RAPPRESENTANZA

Raffaele Atti *Segreteria nazionale Spi*

Il rapporto ci ha posto di fronte a un dato importante. Credo sia giusto sottolineare che il livello di negoziazione sociale che si fa in Lombardia è il 45 per cento della contrattazione sociale, in termini di numero di accordi, che si fa in Italia, cioè che le organizzazioni sindacali fanno in Italia. Accordi che segnano l'esperienza generale con i loro contenuti ed è un dato che sicuramente pone il sindacato lombardo in termini molto avanzati.

Il 19 luglio faremo una prima riunione interna di valutazione degli accordi giunti quest'anno all'osservatorio nazionale gestito insieme insieme da Cgil e Spi per monitorare l'attività di contrattazione territoriale e sociale. I dati dell'anno scorso ci dicono che eravamo attorno ai 1.100 accordi su base annua.

Altro elemento molto interessante è questa copertura nei piccoli Comuni che giustifica anche la differenza nei numeri con altre realtà nelle quali c'è un'attenzione più forte alla contrattazione nei grandi Comuni, i Comuni capoluogo. Se dovessimo fare un confronto in termini di livelli di copertura della popolazione, questa distanza si restringe un po' rispetto alle regioni nelle quali questa pratica è diffusa.

Penso alla Toscana, penso in parte al Veneto, all'Emilia Romagna dove c'è una tradizione



abbastanza consolidata. Ma se da un lato ciò stringe la forbice in termini di popolazione coperta, il dato che qui emerge come significativo è questa forte attenzione, in termini di numero di Comuni, rivolta ai piccoli Comuni che fa emergere problematiche particolari molto rilevanti dal punto di vista delle prospettive degli assetti istituzionali del nostro paese.

L'altro aspetto che colpisce

nel rapporto sulla contrattazione è la varietà dei temi che dimostra che non siamo di fronte a un'attività standardizzata ma ad uno sforzo di interpretazione delle specificità locali quindi a una articolazione. Perché non sono tanti temi trattati tutti negli stessi accordi, ma sono temi trattati in maniera diversa che aderiscono alle esigenze specifiche di ogni territorio.

Si è più volte sottolineato – l'hanno fatto alcuni degli interlocutori ed è specificato nel rapporto – che questo è il frutto di una funzione di antenna sociale che i nostri sindacati svolgono. Ovviamente lo Spi ha un ruolo importante in questo, anche in rapporto alle altre organizzazioni di pensionati di Cisl e Uil, perché è la struttura tendenzialmente più diffusa sul territorio; in molti di quei Comuni più piccoli la presenza dello Spi è tendenzialmente l'unica presenza del sindacato quindi c'è un ruolo importante in questa funzione di antenna che vie-

ne svolta dal sindacato dei pensionati.

Io vorrei invitarvi a riflettere sul significato di questa capacità di rappresentare i bisogni in un momento di crisi delle funzioni di rappresentanza e di crisi del rapporto di fiducia tra cittadini e istituzioni. Infatti non c'è dubbio che alcune tendenze, anche recenti nella partecipazione al voto dei cittadini, dimostrano che c'è un affaticamento della capacità delle nostre istituzioni di tenere un legame di fiducia con i cittadini.

Io penso che questa nostra funzione sia una funzione importante perché deriva da un nostro modo di essere rappresentanza, che non si chiude dentro l'alternativa tra democrazia rappresentativa e democrazia diretta ma che è una forma di democrazia rappresentativa e partecipata, che valorizza molto l'aspetto partecipativo.

Questo è vero del modello sindacale italiano, cioè del modello sindacale confederale per come è fatto e per come si è sedimentato nella storia del paese, con i delegati nei luoghi di lavoro, con le forme di rappresentanza che adesso hanno trovato forme nuove di regolamentazione ma che restano diffuse, e per come ha interpretato il suo ruolo che non è solo un sindacato di categoria ma è un sindacato generale.

Un sindacato generale che ha un presidio territoriale che svolge una funzione sociale e che, a un certo punto, ha deciso di dare una rappresentanza specifica generale ai lavoratori quando andavano in pensione, quindi ai pensionati.

Questa forma è abbastanza originale nel panorama sindacale, ed è anche abbastanza vecchia perché il modello base del nostro sindacato è ancora quello di Bruno Buozzi: abbiamo dovuto mettere i regionali perché non c'erano le Regioni ai tempi di Bruno Buozzi. E poi si sono aggiunti i Sindacati dei pensionati. C'è questo aspetto della partecipazione: io ti delego ma poi il rapporto tra me e te è un rapporto su cosa fai tutti i giorni. Questo rapporto si traduce anche nella dimensione territoriale perché trasforma l'utenza di un servizio nella rappresentazione di un bisogno e la contrattazione sociale è il modo con il quale quella cosa lì diventa sindacato: ti assisto perché mi dici che hai un bisogno e io ho una funzione di tutela. Da questo punto di vista credo che ci sia una relazione tra la dimensio-

ne della contrattazione, che svolge il sindacato lombardo, e l'esperienza dello sportello sociale che lo Spi lombardo ha attivato e che diffonde in maniera capillare, che finalizza appunto a questa risposta, ma che rafforza la capacità di lettura del bisogno e delle sue trasformazioni.

La prima valutazione è questa. In un momento di crisi delle forme di rappresentanza di tutti i tipi, questa peculiarità, questo modo di vivere la democrazia (non chiudendosi nell'alternativa tra delega e democrazia diretta) valorizzando l'aspetto partecipativo dentro un modello di rappresentanza stabile, è un elemento che ci fa constatare un primo dato: la resilienza, cioè la capacità di reggere anche in fasi particolarmente critiche.

Perché una crisi economica e sociale come quella che abbiamo attraversato, è una crisi potenzialmente devastante per una organizzazione sindacale, specie se consideriamo il fatto che non è che fossero proprio tutti amici del sindacato.

Non c'è dubbio che c'è una crisi della rappresentanza e che c'è una crisi che deriva anche dalle modifiche che intervengono nel mercato del lavoro e che sollecitano risposte diverse alle domande sociali perché sono domande che cambiano e che si articolano, ma pensare che quelle domande dichiarano la fine della necessità, dell'utilità e della opportunità della mediazione io credo che sia azzardato. Anzi penso che sia un errore e penso che sia un errore per le istituzioni e per la democrazia. Qui ce l'hanno confermato.

Dico questo anche sollecitato dalle questioni che venivano poste. Non c'è dubbio che dalle modifiche in atto nel mercato del lavoro vengano le sollecitazioni che si esprimono nella società e che venga, di conseguenza, il bisogno di rispondere al problema specifico del lavoratore a cui non si può rispondere con una prestazione standard. Ma dire che questo postula la fine dell'universalismo a me sembra un salto logico. L'universalismo diventa un impegno più forte che non si fa con grandi organizzazioni strutturate a dare prestazioni uguali per tutti, e che può essere declinato anche rispetto ai singoli bisogni.

Però badate che dentro quella dinamica del mercato del lavoro emergono delle istanze che



richiedono invece più universalismo perché nel mercato del lavoro è sparito un 10 per cento di ceti medio. Se noi prendiamo i dati del mercato del lavoro tra il '95 e il 2015 – è una tendenza generale dei paesi industrializzati – sono sparite le figure che stavano in mezzo, che facevano il ceto medio del mondo del lavoro: gli operai specializzati, le figure artigiane, gli impiegati. C'è stata una crescita forte delle figure alte e una crescita abbastanza consistente del lavoro povero, lavoratori con meno qualifica, operai comuni.

Questo rispetto al bisogno di modifica degli assetti di protezione a cui noi concorriamo con la contrattazione territoriale, postula più universalismo, non meno. Perché se tu l'affidi solo alle dinamiche di gestione corporativa aziendale o categoriale ovviamente fai esplodere le disuguaglianze.

Certo il tema che hai sul territorio è come ti confronti con queste nuove dinamiche in un contesto nel quale la strumentazione consegnata alle amministrazioni comunali è una strumentazione molto povera perché abbiamo dei ritardi mostruosi proprio nei terreni nei quali sarebbe necessario avere più strumenti.

Le cose che qui ci hanno detto alcuni ammi-

nistratori non riguardano solo un problema di soldi, c'è un problema politico cioè il fatto che noi, per la prima volta, abbiamo da qualche mese uno strumento generale di contrasto alla povertà che però copre il 40 per cento di ciò che ci sarebbe bisogno di coprire. Il 40 per cento, che è molto rispetto a quando era partito lo strumento, ma lì sono gli strumenti che mancano ai Comuni. Ma ovviamente quegli strumenti richiedono anche livelli nuovi di gestione che è possibile fare solo se ci si organizza in maniera diversa.

Di qui la centralità dei processi di fusione, di aggregazione, di costruzione degli ambiti, di intercomunalità soprattutto nei Comuni più piccoli.

Ma manca una politica per la non autosufficienza, manca la definizione del complesso delle prestazioni sociali essenziali e diciamo che abbiamo un affanno dei sistemi di protezione più generale come quello della sanità.

Su questo noi siamo impegnati e credo che la relazione, che ci viene nel rapporto con gli enti locali, debba prodursi anche nella consapevolezza reciproca di quali sono le battaglie da fare per affrontare queste difficoltà.

Battaglie che sono tanto più forti quanto più realizzano un rapporto di fiducia, perché assieme cerchiamo di dare le risposte ai problemi che ci sono, risposte che producono una coesione possibile dentro un contesto territoriale. E assieme maturiamo anche la convinzione di cosa è necessario fare per uscire da quelle difficoltà, quali cambiamenti sia più importanti realizzare, per produrre livelli adeguati di coesione. In una situazione che è stata attraversata dalla crisi e che, mentre manifesta segnali di ripresa, ha però dietro tutto ciò che la crisi ha lasciato e contraddizioni anche nuove che stanno emergendo, io credo che il grido d'allarme sull'immigrazione per l'impatto e il potenziale che ha sia un elemento che rafforza l'idea che c'è bisogno di coesione e che questa si fa rappresentando.

Ovviamente bisogna migliorare le capacità di rappresentanza, su questo non c'è dubbio. Questa è una delle sfide che interessa anche il sindacato però direi che con quella caratteristica abbiamo qualche chance di potercela fare e penso che questo aiuti la salute della nostra democrazia. ■

# CERCATE DI SOLLECITARE MAGGIORMENTE LE AMMINISTRAZIONI

Michele Scalvenzi *Assessore ai Servizi sociali di Orzinuovi (Bs)*

**È** un onore rappresentare la mia comunità.

Siamo una comunità di poco meno di 13mila abitanti e abbiamo l'ambizione di rappresentare un territorio che comprende altri quattordici Comuni. Abbiamo la presidenza di una fondazione di partecipazione che è nata nel 2003, uno strumento giuridico all'epoca importante, significativo ed emblematico perché di fatto ha raggruppato oltre alle istituzioni locali anche una serie di realtà – dal Terzo settore ad altre – per partecipare alla costruzione e all'ideazione degli ambiti di zona che, nel corso degli anni, si sono evoluti e sono arrivati oggi a definire le politiche sociali del territorio.

Orzinuovi è una piccola comunità dal punto di vista degli abitanti, ma è allo stesso tempo una grande comunità. Questo lo dico perché è emblematico e significativo del fatto che anche nel piccolo – com'è stato dimostrato molto bene dai sindaci che mi hanno preceduto – i Comuni hanno importanza nel svolgere un ruolo che ritengo di poter definire, senza esagerare, d'avanguardia. È un ruolo d'avanguardia che gli è stato dato circa vent'anni fa con la riforma elettorale, che ha attribuito importanza e un ruolo forte ai sindaci e alle amministrazioni comunali (con poi tutte le difficoltà di minoranza e maggioranza che sappiamo, ma non è questo il luogo



per esplicitarle) che di fatto hanno avuto una centralità, un ruolo e un peso a volte forse eccessivo rispetto alla programmazione delle politiche e alla regolazione della vita comunitaria. E dico un ruolo d'avanguardia perché molto spesso ci siamo trovati a essere più avanti delle istituzioni intermedie – come potevano essere le Province o come potrebbero essere le Regioni – scavalcandole nel-

la lettura dei bisogni e molto spesso anche nella risposta a questi bisogni.

Permettetemi di dire che non è un'esagerazione o un'allargamento del nostro ego amministrativo: penso di poter dire che in molti casi sia un dato di fatto e, ripeto, le testimonianze dei sindaci che mi hanno preceduto sono emblematiche da questo punto di vista. Anche per questo motivo non starei qua a illustrare quello che Orzinuovi fa per il proprio territorio perché di fatto fa più o meno le stesse cose che stanno facendo le altre amministrazioni comunali.

Vorrei, invece, portare la mia testimonianza sul rapporto che abbiamo avuto con questa formula di partecipazione, che è la negoziazione sociale, nell'ambito di una più ontologica riflessione sul tema della disintermediazione.

Mi fa piacere essere stato chiamato a contribuire alla riflessione su questa tematica che, credo, stiamo affrontando in maniera ancora settoria-

le perché siamo comunque nell'ambito di una confederazione, di un sindacato, quindi di un settore mentre di fatto è una tematica di una portata talmente grande che investe tutta la società e tutto il significato del vivere in una nazione, dell'essere cittadini e dell'essere dei cittadini consapevoli.

Detto questo io vi posso portare una piccola testimonianza su com'è nato il rapporto coi sindacati a Orzinuovi proprio sul tema della negoziazione sociale. È nato otto anni fa quando siamo stati eletti e siamo stati contattati dall'allora delegato della Cgil Filippini, che è qua in sala e che saluto, il quale ci chiese un incontro per cominciare a definire alcune politiche sociali del territorio e programmare e firmare insieme gli accordi.

Per me era una bella novità, era la mia prima esperienza amministrativa, sapevo ovviamente dove andavo a parare e in quale contesto vivevo, ma non avevo mai avuto l'esperienza diretta di confronto con questi corpi intermedi.

Nel corso degli anni questa pratica si è consolidata, sono cresciute anche delle relazioni non solo politico-amministrative ma anche personali, che hanno facilitato in qualche modo la comunicazione fra gli enti della partita. Questo ha portato a un consolidamento delle relazioni e anche a un consolidamento della programmazione in sé. E questa è una buona cosa.

Gli aspetti critici, che mi permetto di rilevare perché credo che questa sia anche la sede per mettere sul piatto quello che potrebbe essere migliorabile, riguardano proprio questo aspetto di normalizzazione della negoziazione sociale che potrebbe concludersi o finire in una sorta di assuefazione e di mancanza di nuova spinta e nuova rivitalizzazione del rapporto fra questi corpi intermedi.

In questo mi permetto di suggerire, lo dico qua e lo già fatto anche durante l'ultimo tavolo in cui ci siamo trovati, agli amici del sindacato di sollecitare molto di più le amministrazioni locali. Io non sono a conoscenza di tutte le realtà lombarde però molto spesso alcuni miei colleghi vivono questi momenti di contrattazione con una sorta di obbligo a dover intermediare con altre istituzioni che, tra l'altro, per alcuni non sono poi così rappresentative. Non è il mio

caso, però è anche inutile nascondersi che in parte del corpo amministrativo-politico c'è la sensazione che il sindacato e, in generale, anche le associazioni di categoria abbiano un po' perso lo smalto e l'incisività di qualche anno fa. Questo è dovuto ovviamente ai cambiamenti sociali di cui vi dicevo prima.

A prescindere da tutto ciò, la cosa che mi sento di ribadire in questa occasione è quella di chiedere al sindacato un maggiore impegno di sollecitazione verso gli amministratori locali.

Ovviamente deve essere una sollecitazione reciproca, un maggior accompagnamento nelle programmazioni dei piani di zona cercando magari di utilizzare anche dei parametri diversi di lettura dei bisogni e cercando anche di superare quella logica di servizio fatto al cittadino.

Mi rendo conto che la vita stessa dei sindacati in buona parte, oltre al tesseramento, è dovuta alla questione dei servizi. Attenzione che però questa modalità potrebbe essere svalutata o peggio male interpretata dalla popolazione e quindi far perdere un po' di capacità di rappresentanza del sindacato stesso. Quindi se anche il sindacato cerca di andare in una prospettiva un po' diversa di lettura dei bisogni e di capacità di interpretarli, facendolo nelle sedi opportune ma incoraggiando sempre di più le amministrazioni pubbliche a riflettere insieme, credo che questo sia un buon viatico per non dico risolvere ma, quantomeno, avere un approccio un po' più circolare e un po' più comunitario rispetto alle problematiche sociali che sono sempre più impellenti. Problematiche legate al tema dell'immigrazione come a tanti altri temi molto delicati, ormai intrecciati con il socio-sanitario, e che di fatto ci pongono di fronte alla necessità di superare certi schematismi mentali che fanno parte del fare politica sia a livello nazionale che locale. Dove c'è però anche la necessità di chiedere al sindacato, e al mondo delle associazioni di categoria, di ripensare alcune modalità sia di lettura di bisogni che di intervento sulla nostra società. ■

# LE ORGANIZZAZIONI: CORPO INTERMEDIO SOCIALE IMPORTANTE

Claudio Terzi *Sindaco di Gonzaga (Mn)*

Grazie per l'invito e anche di questa occasione, che viene offerta anche a me, per conoscere le realtà vicine.

Inizialmente quando ho visto la locandina, queste tre parole messe così vicine, ci ho capito un po' poco, sono sincero, e ho dovuto rivederle ma sentire poco fa l'intervento della giornalista e anche degli altri colleghi mi ha già dato diversi elementi di chiarezza.

Il nostro Comune è un Comune in provincia di Mantova, un po' più grandino rispetto a quelli presentati in precedenza, siamo sui 9.200 abitanti. È un Comune che ha ormai una consolidata e piena collaborazione per quanto riguarda la negoziazione sociale. Io sono sindaco dal 2009 e già in precedenza vi era una negoziazione sociale portata avanti con quelle che sono le organizzazioni.

Negli ultimi anni quello che è abbiamo visto e che posso notare è, senz'altro, una crescita della professionalità e anche della conoscenza e consapevolezza da parte dei soggetti delle organizzazioni sindacali che partecipano. Ad esempio se i primi anni, in un primo momento, si partiva con un verbale o altro si è arrivati negli ultimi a una piattaforma sociale ben definita su alcuni punti che vengono considerati di maggiore rilievo. Questo penso che sia un elemento particolarmente positivo, sia per quanto riguarda



una maggiore schematicità di quello che è il discorso sia per quanto riguarda quella che è una migliore chiarezza che viene rapportata.

Com'è strutturata. Vi è un primo incontro nel quale ci si confronta su questa piattaforma, in precedenza inviata, e quindi già questo è un elemento che possiamo vedere all'interno di quelle che sono le nostre giunte e su cui possiamo ragionare. Nel primo

incontro ci si confronta, si vedono quelli che sono i punti salienti e problematici dell'anno, poi ce n'è uno successivo legato al momento della firma.

Quali sono stati, soprattutto negli ultimi accordi come anche nel 2017, i temi? Alcuni si riferiscono e sono analoghi a quelli degli altri Comuni: la soglia di esenzione Irpef ai 15mila euro piuttosto che l'impegno del Comune rispetto a quella che è la lotta sull'evasione, la collaborazione con l'Agenzia delle Entrate, questi sono senz'altro comuni.

Da parte nostra nel Comune del nostro territorio c'è anche a livello di piani di zona forte integrazione di quelle che sono le somme. Il Comune di Gonzaga mette tre Euro a testa ai cittadini per andare a integrare le risorse che arrivano dallo Stato e dalle Regioni che, ahimè, sono sempre calanti e questo sopperisce per mantenere quelli che sono i servizi, cosa che





fino a tre-quattro anni fa non c'era.

Un'altra cosa che è stata inserita negli ultimi anni e ha avuto quello che era l'accordo, all'interno dell'accordo e quindi della negoziazione, è una sorta di *buono sociale lavoro*, che prevedeva uno scambio con poche ore per alcune somme – si parla di cinque/seimila Euro, quindi sono somme limitate per il Comune. Prima si parlava un po' del dare e avere, questo buono sociale lavoro permetteva una sorta di scambio tra soggetti legati a quello che è il sociale, che in qualche modo avevano una situazione di necessità e che in cambio però davano una minima prestazione lavorativa che poteva essere legata all'affiancare gli operai in alcuni momenti o gli spalatori, mi ricordo la nevicata di qualche anno fa.

Il rapporto con le organizzazioni sociali è senza dubbio positivo. Un interlocutore che vediamo sempre più competente anche di fronte a materie difficili come possono essere le norme di finanza pubblica che richiedono una sempre maggiore specializzazione. Un rapporto che è senza dubbio costruttivo e forse negli ultimi

anni anche con una crescita di fiducia e una maggiore conoscenza di attenzione.

Un tramite che è sempre importante per noi amministrazioni, questo delle organizzazioni sindacali e di voi, soprattutto in questo momento in cui c'è un rischio di disintermediazione. Le organizzazioni sono un corpo intermedio sociale importante, nelle nostre sono ancora abbastanza radicate all'interno di quello che è il territorio, quindi c'è ancora la fiducia da parte dei cittadini rispetto, in questo caso, al ruolo svolto della Camera del Lavoro. Questo c'è e se lo sanno mantenere, anche per noi amministrazioni, avere questo legame è una cosa molto importante.

Alcuni suggerimenti che possono riguardare la collaborazione futura e alcuni punti.

Prima si era parlato, nell'analisi della relazione iniziale, dei nuovi bilanci di periodicità e programmazione. In realtà, come dicono i colleghi, è molto difficile fare programmazione, soprattutto al di là dei casi richiamati di un minore in comunità. È molto difficile anche perché le norme a livello nazionale vengono cambiate con

molta frequenza, è il secondo anno che sono fermi sulle norme di finanza pubblica ma in genere non si sa fino all'ultimo momento della legge di stabilità cosa c'è o non c'è. O anche il fatto di quali risorse, per quanto riguarda quello che è il sociale, possono rimanere dalla parte della Regione lo sappiamo all'ultimo momento. Per questo fare programmazione è molto difficile, nonostante siano da valutare positivamente le nuove norme sul bilancio, non tanto per Comuni come i nostri che una certa virtuosità l'hanno sempre avuta, ma forse per altre parti d'Italia. Da noi su quelli che sono dei residui attivi, che di fatto non esistono, ci hanno fondato molto. In questo senso, forse adesso il cambiamento è positivo.

La difficoltà di programmazione può portare all'importanza di avere incontri in una seconda parte dell'anno. In un momento successivo a quello che è il bilancio di previsione perché tante volte nel bilancio di previsione scriviamo delle cose che prevediamo ma che nel corso dell'anno possono avere delle variazioni. Sarebbe, dunque, opportuno anche un incontrarsi più assiduo, in un momento successivo nel corso dell'anno: gli equilibri di luglio piuttosto che l'assestamento, per dare un maggior senso di quello che è la collaborazione. Questo in qualche modo lo richiamavo anche in ordine a questa difficoltà di programmazione.

Un altro aspetto da portare avanti è quello legato a una collaborazione più piena – già in parte c'è – con il livello dei piani di zona.

Sappiamo che le politiche sociali a livello dei Comuni vengono diffuse, il grosso è a livello di quello che è il piano di zona. Noi abbiamo un piano di zona che raggruppa circa 50mila abitanti, quello dei Comuni; uno più grande sopra i venti e gli altri dai sette ai dieci. Comunque a livello di piano di zona vengono fatte le scelte più importanti e, quindi, portare la programmazione e la negoziazione in questa sede potrebbe essere importante.

Un'altra cosa, che era stata già detta, ma che comunque richiamo è cercare di portare la negoziazione a livelli più alti, a quei livelli dove vengono prese decisioni che poi alla fine si ripercuotono su quelli che sono i Comuni. Affiancarsi di più ai Comuni in queste problema-

tiche legate a quella che è la realtà strettamente sociale, perché lì vengono prese quelle che sono le decisioni che a cascata arrivano sul basso per cui risulta difficile, dopo, trovare degli accordi o trovare dei punti d'incontro con la mancanza di risorse o con scelte che vanno in controtendenza rispetto livelli più alti, da qui l'importanza di portarli già in partenza ai livelli più alti.

Queste erano tre note. Come ho detto nel nostro Comune ho visto una crescita della negoziazione, un miglioramento negli ultimi anni quindi bisogna cercare di trovare sempre una maggiore specializzazione, una migliore formazione per evitare di cadere nell'abitudine, in quello che da alcuni viene vissuto come un passaggio normale, come dicevano alcuni colleghi, quasi uno degli allegati al bilancio. Questo bisogna senz'altro evitarlo e muoversi su queste strade secondo me, ci può far evitare questo rischio. ■

# LA DISINTERMEDIAZIONE NEL SOCIALE NON FUNZIONA

Valentina Cappelletti *Segreteria Cgil Lombardia*

**A**nch'io mi sono divertita a immaginare che cosa sarebbe stata la presentazione di un rapporto sulla negoziazione sociale filtrato dal termine disintermediazione e devo dire che mi sembra una scelta efficace perché credo che consenta a tutti noi di affinare meglio il senso del nostro ruolo in questa fase.

La giornalista, introducendo il termine disintermediazione, lo ha collocato, cioè ci ha detto dov'è nato, ed è importante, secondo me, ricordarci dov'è nato. Quella parola è nata prima di tutto all'interno di un contesto di mercato per definire in maniera nuova un rapporto diretto tra il produttore o l'erogatore di un bene e di un servizio e il consumatore. Un rapporto diretto immediato, senza ulteriori filtri intermedi, che consentiva di aumentare per il consumatore finale l'efficacia in termini di personalizzazione e di contenimento del prezzo e aumentava anche la capacità di controllo della filiera.

Questo modello della disintermediazione nel rapporto di mercato si è poi trasferito in un modello di disintermediazione nei rapporti di lavoro. Non è ancora molto diffuso ovunque, ma in una città come Milano è molto presente. Alcuni servizi che comportano prestazioni di lavoro avvengono esattamente con la stessa modalità, cioè con una disintermediazione anche del rapporto di lavoro, che è consentita in modo



particolare dal potenziamento dell'utilizzo delle tecnologie. Messa in questi termini la disintermediazione viene normalmente presentata soltanto con una faccia positiva. La domanda che, secondo me, questo convegno consente di farci – e poi dico anche che sta emergendo una risposta – è se questo tipo di paradigma, trasportato nella politica e nella società, abbia esattamente lo stesso tipo di effetti.

La risposta – questo è il mio parere – è no per una considerazione fondamentale. La disintermediazione, cioè il rapporto diretto, è stato veicolato nella politica. Anche nella politica italiana, in modo particolare da alcuni soggetti, come il Movimento Cinque Stelle, che si sono fatti baluardo di una disintermediazione come rappresentanza politica, esercitata senza nessun filtro intermedio, tra il cittadino elettore e chi veniva votato per andare in Parlamento. Questo modello poi ha affascinato anche altri soggetti ed è un po' il tema generale oggi del rapporto tra la politica e la società.

Dal mio punto di vista, modestissimo, la disintermediazione in ambito politico e in ambito sociale non funziona. Perché? Primo, perché fa finta di eliminare i conflitti che, invece, continuano a esistere e anzi aumentano e, secondo, perché facendo finta di eliminare i conflitti in realtà perde completamente la possibilità di

gestirli, di affrontarli e anche di scioglierli. C'era un tizio – qualche migliaio di anni fa – che si è inventato la politica e diceva che il male più grave, la forza distruttrice più potente di una comunità è la discor-

dia, cioè l'incapacità della comunità non tanto di risolvere i propri conflitti ma di cimentarsi continuamente con il problema della soluzione dei propri conflitti. È questo un problema mai finito, sia perché i conflitti sono sempre nuovi sia perché sono assolutamente ineliminabili sia nel corpo sociale sia addirittura – pensava lui – all'interno del singolo individuo.

A me sembra che il lavoro che stiamo rappresentando oggi dica che nella funzione politica e nel rapporto tra la politica e la società la disintermediazione sia una narrazione poco funzionale e non sia desiderabile. Perché siccome i conflitti esistono, la disintermediazione fa rimanere una verticalizzazione totale tra la somma dei cittadini singoli – ciascuno dei quali porta un interesse, un bisogno e una difficoltà – e il rapporto diretto con la funzione decisionale. Tutto genera due solitudini: quella dei cittadini singoli e anche quella della funzione decisionale che, invece, ha bisogno di essere aiutata e coadiuvata tanto quanto i cittadini singoli hanno bisogno di essere aiutati e coadiuvati a trovare una mediazione tra le loro esigenze.

La negoziazione sociale non è un campo nuovo per il sindacato però è un campo innovativo.

Volevo riflettere su alcune analogie e su alcune differenze tra questa attività del sindacato confederale e l'attività classica della negoziazione settoriale, sia a livello nazionale che a livello aziendale. Ci sono alcune differenze e alcune analogie, poi forse ci sono alcune sfide.

Rispetto alle analogie quello della delega è un problema, sia per questa tipologia di negoziazione che per la contrattazione di carattere settoriale. Quindi, per la rappresentanza più in generale, continua a essere un problema mai risolto quello della delega, ovvero fino a che punto si spinge la delega e fino a che punto riusciamo a esercitare

**“La negoziazione è più efficace laddove rimane il più vicino possibile al luogo in cui si formulano e si presentano i bisogni”**

la delega mantenendo viva la partecipazione. Non ripeto le cose che diceva già prima Atti in maniera molto efficace perché la spinta verso l'eccesso di delega ammazza la delega stessa come ammazza la contrattazione col-

lettiva perché la rende fundamentalmente inutile e ripetitiva. Però un livello di delega parziale e, quindi, anche un rapporto di fiducia tra il luogo in cui si elabora il bisogno e quello in cui si cerca di rappresentarlo è assolutamente fondamentale e questa fiducia si esercita meglio nella prossimità.

Lo si diceva già prima ed è ricorso tante volte questo tema della rappresentanza: la negoziazione è più efficace laddove rimane il più vicino possibile al luogo in cui si formulano e si presentano i bisogni. Per stare vicini bisogna essere vicini anche fisicamente.

Questo secondo me è un elemento di grande somiglianza fra l'esperienza della negoziazione sociale e l'esperienza oggi, non di trent'anni fa, della contrattazione collettiva settoriale.

Oggi quel tipo di prossimità e di vicinanza non solo è necessario ma è imprescindibile se si vuole fare sindacato sia nella società sia nei luoghi di lavoro e credo che averlo fatto senza troppo averlo detto e, qualche volta, senza essere neanche troppo consapevoli di questa cosa, sia ciò che ci ha salvati in questa fase. Ci ha salvati non solo dal punto di vista della funzione sociale ma ci ha salvati anche nella capacità di mantenere la fiducia delle persone. Siamo riusciti a lavorare bene quando siamo stati vicini alle persone. In questo le competenze che si sviluppano nell'un campo, quello della negoziazione sociale, e nell'altro campo, quello della contrattazione collettiva settoriale, secondo me sono molto vicine.

C'è anche lo stesso rischio che si corre nei due campi – e lo citava prima come stimolo l'assessore di Orzinuovi – cioè il rischio della normalizzazione.

È un po' il contrario di quello che ho detto fino adesso, ma il rischio della normalizzazione è il

rischio in cui ogni sistema evoluto può cadere, o forse anche ogni tradizione, come la contrattazione che del resto diventa anche una tradizione. Il rapporto tra l'innovazione e la tradizione, tra la normalizzazione e la rivitalizzazione. Bisogna, quindi, evitare la standardizzazione e anche questo mi sembra un tratto comune che attraversa l'attività negoziale sia in campo sociale che in campo settoriale, più strettamente occupazionale.

Poi però ci sono delle differenze sostanziali. Io non me ne sono accorta se non nel momento in cui ho cominciato un pochino a praticare la negoziazione sociale, ovviamente solo a livello regionale purtroppo, perché questo, secondo me, è un vincolo dal punto di vista dell'esperienza. Ci sono delle differenze sostanziali perché la contrattazione sociale non ha ancora e forse non avrà mai un sistema di relazioni stabile. E forse non è neanche necessario che l'abbia, perché sta in un campo che ha delle caratteristiche di fluidità e di mutamento diverse dal campo delle relazioni sindacali di tipo industriale classicamente inteso.

Ho dei dubbi anche sulla stabilità del sistema di relazioni industriali classico ma comunque vado avanti.

Un'altra grande differenza è la discontinuità degli attori. Quando noi ci confrontiamo con le funzioni istituzionali siamo di fronte, in parte, a degli elementi di continuità perché spesso i tecnici rappresentano la continuità nell'attività delle istituzioni, ma siamo anche continuamente di fronte a una variazione dei soggetti che, per effetto degli esiti elettorali, si susseguono a capo delle istituzioni. Questo è un elemento che impone ogni volta, a chi deve costruire delle relazioni, di ricostruirle da capo perché i rapporti non sono mai dati una volta per tutte. L'altra differenza importante, forse quella più importante, riguarda la rappresentanza degli interessi.

Nella contrattazione classica noi siamo abituati a interpretare una contrapposizione di interessi tra cui poi, molto spesso, si cerca la cooperazione perché si devono affrontare dei vincoli che altrimenti non si riuscirebbe a gestire, però l'idea di rappresentare in maniera molto chiara degli interessi distinti è ben evidente. Questo

non è altrettanto vero nella negoziazione sociale perché in questa noi rappresentiamo il punto di vista dei cittadini ma anche l'amministrazione pensa di rappresentare il punto di vista dei cittadini, anzi ha in questo il proprio mandato e questo cambia le dinamiche negoziali, la natura, la modalità anche di porsi.

Mi ha colpito un elemento. Il rapporto dice che negli anni la capacità della negoziazione sociale di coprire i cittadini e il territorio lombardo continua ad aumentare. Il cosiddetto 'tasso di copertura' – se vogliamo usare un termine che si usa anche per le relazioni industriali classiche – della contrattazione sociale in Lombardia aumenta. Il tasso di copertura in Lombardia della contrattazione collettiva, soprattutto aziendale, negli anni dal post crisi fino a oggi continua a diminuire.

Questo lo dico non per sostenere che dobbiamo sopperire con lo strumento della contrattazione sociale ai limiti della contrattazione collettiva settoriale ma per dire che dobbiamo fare tutte e due le cose, cioè che non si può più fare l'una cosa senza fare l'altra. Il problema che abbiamo di fronte è che non si può neanche più fare l'una cosa senza vedere quello che si fa nell'altra e qui c'è un vincolo organizzativo per noi.

Penso che sarebbe opportuno e forse anche urgente che la confederazione si ponga come obiettivo di far fare circolarità di esperienze al proprio interno ai soggetti che fanno contrattazione sociale e ai soggetti che fanno contrattazione collettiva nei settori perché cambiando il ruolo, assumendo una posizione diversa all'interno del sistema confederale si riesce a rendersi conto della potenzialità di entrambi gli strumenti, lavorarli parallelamente senza farli incrociare diventa inefficace.

Per concludere, tornando alla questione della disintermediazione, la disintermediazione politica e sociale è una metafora secondo me inefficace perché la metafora della negoziazione e della intermediazione è l'unica che ci consente di affrontare i conflitti, di gestirli, di non nasconderli, di armonizzarli, di prenderci cura della comunità qualche volta adattando e qualche volta (quando è necessario) forzando i vincoli. Se non si cerca ogni tanto di forzare i vincoli, la rappresentanza del bisogno locale rischia di trasformarsi in frustrazione. ■

# IN REALTÀ C'È UN FORTE INCENTIVO ALLA NEGOZIAZIONE

Ida Regalia *Docente di Relazioni industriale comparate - Università degli Studi di Milano*

**H**o trovato molte sollecitazioni in chi mi ha preceduto e avrei bisogno di tantissimo tempo per riprenderle. Ma non l'ho e mi concentrerò solo su alcune.

In effetti, tutto il dibattito mi ha colpito, sia le esperienze degli amministratori – che confermano in modo straordinario quando avevamo cercato di capire in passato negli studi svolti per il sindacato dei pensionati – sia la sollecitazione della giornalista sul tema della disintermediazione e poi le osservazioni molto intense e molto lucide di Valentina Cappelletti.

Vorrei dire qualcosa subito sulla questione della 'disintermediazione'. Va chiarito che non è qualcosa di nuovo: la parola è nuova, ma la logica della disintermediazione, come disegno e strategia politica, risale alla Rivoluzione francese. Con la legge Le Chapelier del 1791 si introduce il divieto di corpi intermedi: ci deve essere un rapporto diretto (senza intermediazioni) tra il cittadino e lo Stato, fra l'individuo e l'autorità o chi prende le decisioni, chi ha risorse da distribuire. Perché? Perché i corpi intermedi, in quanto portatori di interessi specifici, in qualche modo distorcono la libera dinamica delle relazioni tra gli individui, e tra il cittadino e lo Stato. Obiettivo della legge, che verrà abrogata nel tardo Ottocento, era certamente l'eliminazione delle vecchie corporazioni medievali, ma ha l'effetto di ostacolare poi la



nascita dei sindacati moderni, che in Francia faranno più fatica a svilupparsi e assumeranno anche per questo tratti peculiari.

Qual è il problema? Il problema è l'impossibilità o la difficoltà di gestire in modo socialmente equo il conflitto distributivo, la competizione per le risorse scarse disponibili. Per dirla in altro modo, è la difficoltà di creare le condizioni per prendere decisio-

ni che non siano puramente basate sulla forza di cui dispongono i singoli individui: se io sono più forte degli altri, o comunque sufficientemente forte, riesco infatti direttamente a fare, a chiedere, a partecipare, a farmi giustizia; ma se non lo sono, sono alla mercé di ciò che fa lo Stato o la politica o l'azienda. Non è quindi un buon risultato, non lo è per i più, non lo è in termini di equità, non lo è se si vogliono creare le condizioni per una socialità migliore, per evitare che soltanto chi è già forte, o sa gridare di più, possa avere successo.

Dietro ci sta sempre la questione che chiamiamo *la selezione e l'aggregazione delle domande*.

Ognuno di noi ha interessi almeno in parte diversi, tutti abbiamo interessi e quindi domande diversi. E come si fa a metterli assieme in modo tale da cercare di migliorare la vita di tutti e non semplicemente arrendersi al fatto che chi ha più forza riuscirà comunque a prevalere? Si fa cercando di coordinare e rendere compatibili tali domande,

tenendo conto delle risorse disponibili. È esattamente la cosa, quella più difficile, che sono chiamate a fare le organizzazioni di rappresentanza e che non fa nessun altro: selezionare, aggregare, rendere compatibili le diversissime domande dei rappresentati. Vuol anche dire renderle negoziabili, renderle almeno in parte soddisfacibili. Poiché non ci sono mai tutte le risorse necessarie, occorre comunque fare delle scelte: se esistono buone organizzazioni di rappresentanza si può evitare di farle casualmente, o in base alla legge del più forte.

Ma c'è anche – prima ancora – un problema di *dar voce* alle domande. Da qualche tempo mi occupo, come alcuni di voi sanno, di volontariato. Dopo un po' ci si accorge che quelli che vengono a chiederci aiuto sono persone che sono almeno capaci di farsi sentire. Ci sono però anche quelli che non sono in grado di farlo: sono le persone più difficili, quelle che non hanno neanche la capacità di venire a dirci: "ho bisogno di questo". Questi non hanno voce e sono quelli cui maggiormente occorre di essere rappresentati perché i loro bisogni possano almeno emergere; gli altri sono un poco più capaci di fare da sé.

Questi dati di fatto ci fanno capire come sia una retorica sbagliata pensare che si possano gestire situazioni complesse senza forme di intermediazione, di agenzie di rappresentanza. E tra i vari corpi intermedi che si possono quindi costituire – che è bene si costituiscano – il sindacato è certamente uno di particolare importanza.

Va però anche sottolineato con forza, tuttavia, che, come anche gli altri, esso può diventare incapace di capire quali siano le vere esigenze delle persone che rappresenta, quali siano le esigenze in quel momento più importanti. Può continuare a agire, ma in modo rituale, non riuscendo più quindi a svolgere la sua funzione. In questo caso è salubre che ci sia qualcuno capace di dare uno scossone e dire: "No, guarda che stai sbagliando, non stai più rappresentando gli interessi delle persone reali e concrete di oggi, che non sono più quelle che hai nella tua mente". Per la Cgil – lo cito sempre perché a suo tempo mi aveva colpito e continua a farlo ancora oggi –, era stata davvero salubre, e potremmo dire profetica, l'osservazione di Bruno Trentin che auspicava che la Cgil diventasse capace di rappresentare i *singoli*: che arrivasse dunque a tener conto, nella selezione e

coordinamento delle domande, anche degli interessi profondi e autentici dei singoli, senza necessariamente aggregarli in forma collettiva.

Ciò ci conduce senza dubbio al punto più scottante, su cui credo che qualunque sindacato oggi – e anche la Cgil – debba farsi un esame di coscienza. Riguarda il cambiamento che da tempo è in atto. Sta cambiando il mondo. E non soltanto perché è cambiata la produzione, perché è cambiato il modo di lavorare, perché sono cambiati i contratti di lavoro: e quindi rappresentare in modo tradizionale i lavoratori dentro i luoghi di lavoro equivale a non rappresentarne tantissimi, che lavorano con modalità diverse, in luoghi diversi, con tempi diversi, che rimangono invisibili. C'è anche un altro aspetto, che si considera di meno: ed è che sono cambiate le persone. Anche questi sono cambiamenti in parte collegati ai processi della globalizzazione; soprattutto sono il risultato delle grandi trasformazioni demografiche, sociali, culturali, di costume che stanno avvenendo nelle nostre società: le nostre società sono diventate più complicate. È il momento della complessità a tutti i livelli. Ma non solo perché ci sono gli immigrati, perché le donne sono più attive sul mercato del lavoro eccetera; ma anche perché le persone sono più istruite, hanno esigenze più difficilmente aggregabili. Sono cambiati soprattutto i giovani. Ho due figli, laureati, con un buon lavoro. Sono orientati a sinistra. Qualche volta si parla di sindacato, ma per loro è qualcosa di estraneo: non perché abbiano qualcosa contro il sindacato, perché non riescono a immaginare che cosa il sindacato potrebbe fare a sostegno delle loro aspirazioni.

Questo è un problema. Un tempo non era così. E se può darsi che questi ultimi siano esempi di posizioni capaci di autotutela, per cui si potrebbe forse parlare di disintermediazione, sappiamo bene come oggi nel mondo del lavoro ci sia allo stesso tempo un forte aumento delle posizioni più basse e più povere, disperse, spesso nascoste nell'economia informale, o nelle microimprese, estremamente difficili da raggiungere. Riuscire a dar voce a un mondo del lavoro a tanto elevata complessità richiede disponibilità a cambiare, a rischiare e una buona dose di progettualità e fantasia: non si può semplicemente cercare di compatteggiare combinando ciò che ci si è abituati a fare. In qualche misura queste considerazioni con-

ducono a quello che è il tema centrale del convegno. Nella negoziazione sociale – che credo sia opportuno chiamare appunto negoziazione e non contrattazione, per sottolineare il fatto che si è in presenza di controparti o interlocutori diversi da quelli del mondo della produzione e dell'economia, e con i quali non sono appropriate logiche d'azione conflittuali-acquisitive – la sperimentazione, la ricerca di soluzioni nuove, una certa intraprendenza e fantasia sono, si potrebbe dire, di casa.

Il fatto stesso che questa negoziazione sia nata, e si sia sviluppata – in Lombardia ormai da vent'anni – è l'esito di un'intraprendenza, un po' sorprendente, del sindacato (specie della Cgil) e più precisamente di quella parte speciale del sindacato che è il sindacato dei pensionati, il quale per sua caratteristica strutturale è di tipo generale e inclusivo, e quindi portato a andare al di là di ogni precedente distinzione delle persone sul mercato del lavoro. A ben pensarci già questo ne fa un'organizzazione particolarmente congruente con i caratteri di frammentazione e eterogeneità del mondo del lavoro, anzi della società di oggi.

La 'sorpresa' di cui parlo nasce dal fatto che si tratta di una esperienza che si sviluppa come iniziativa promossa dal sindacato, e accolta su base puramente volontaria dalle istituzioni che ci stanno, intorno a temi e a favore di destinatari che vanno oltre il tradizionale ambito d'interesse del sindacato. Su base volontaria significa che l'esperienza si colloca al di fuori di qualsiasi incentivo o obbligo normativo a negoziare tra le due parti (sindacato e amministrazioni e enti locali) su tematiche di tipo sociale a vantaggio di una popolazione locale. In nessun altro paese, a quanto mi risulta, avviene qualcosa di analogo. E perché mai qui avviene?

Come sappiamo, le ragioni in parte affondano nella storia del sindacalismo italiano e dei suoi rapporti con le istituzioni. Ma la loro concretizzazione in dinamiche operative avviene in un momento particolare, verso la fine degli anni novanta, quando si creano le condizioni per un incontro di convenienze sia da una parte sia dall'altra. Non è possibile ritornare ora approfonditamente sul punto, su cui abbiamo peraltro più volte ragionato negli studi svolti per il sindacato dei pensionati.

Qui basta fare un cenno alle rispettive logiche d'azione. Dal lato del sindacato c'è l'intuizione di poter estendere la propria sfera d'azione dai luoghi

di lavoro al territorio, superando i divari tra chi è occupato e attivo sul mercato del lavoro, e chi ne rimane, o ne è ormai, fuori, secondo un'ottica inclusiva e universalistica che ha come obiettivo il perseguimento di diritti sociali per tutti, o, come si è detto, la promozione dei diritti di cittadinanza; di poter andare oltre, quindi, la logica del welfare di tipo occupazionale. Si tratta di una posizione coerente con la storia del sindacato italiano, a rappresentanza generale e idealmente orientato a valori di uguaglianza e equità.

Ma qual è la convenienza dal punto di vista dell'amministrazione pubblica, dal momento che si tratta di un'attività che richiede tempo, può provocare lungaggini e non è richiesta da nessuna legge o normativa? È vero che non tutte le amministrazioni accettano di farlo: i dati suggeriscono che vi sia coinvolto un terzo, in alcuni periodi un 40 per cento, degli enti locali; il che, trattandosi di attività volontaria è comunque moltissimo. Come mai quel terzo ritiene che valga la pena di perderci del tempo per cercare un accordo, anziché decidere autonomamente, come pure avrebbe diritto di fare? Ritengo che per l'amministrazione la convenienza stia nel fatto che il sindacato – un sindacato confederale o di tipo generale quale appunto quello che promuove la negoziazione sociale – può fornire risorse e sostegno preziosi per un migliore svolgimento dei propri compiti in campo sociale, che nei tempi recenti sono molto aumentati mentre diminuivano le risorse disponibili.





Il sindacato infatti – in particolare quello dei pensionati – come è stato scritto in molti documenti quali quelli dell’Anci, è una organizzazione di rappresentanza capillarmente presente sul territorio con uffici, patronati, e una lunga tradizione di competenze in campo di welfare e di normativa sui temi sociali, che gli permettono di avere il polso della situazione, di vedere i problemi e di immaginare soluzioni che siano il più possibile orientate al bene pubblico e non semplicemente alla soddisfazione di bisogni di gruppi specifici, siano pure ampi e cruciali come quelli degli anziani. Non a caso se ne è parlato come di un’antenna sul territorio.

È per questo, nella misura in cui questo sindacato è effettivamente ben radicato nel territorio, dotato un know-how anche tecnico e di un orientamento di tipo ampio, generale, il più possibile universalistico, orientato alla giustizia, che può apparire vantaggioso alle amministrazioni locali accettarne o cercarne il confronto. Confrontarsi per che cosa? Per poter svolgere al meglio quella cosa difficilissima che esse sono chiamate a fare oggi: vale a dire intervenire con decisioni di spesa su un’ampia gamma di tematiche sociali e di welfare loro delegate dallo Stato, compiendo scelte difficili in un contesto di risorse ridotte. In diversi modi, gli amministratori che oggi sono intervenuti nel dibattito hanno effettivamente confermato il senso di un confronto che per essi si basa sul radicamento e il seguito di cui gode il sindacato presso la popolazione locale, e quindi sulla sua legittimazione sociale, da cui possono quindi ricevere input nei momenti più critici di scelta sulle tematiche di welfare.

Per associazione di idee, e in parte per contrapposizione, vorrei concludere questo mio intervento un po’ bizzarro con un cenno molto breve alla contrattazione del welfare aziendale. Il tema è di moda. Quando si pensa a relazioni industriali moderne oggi si pensa a questo: è l’argomento all’ordine del giorno. È un tema rilevante, dalle molte potenzialità e dagli esiti in parte inesplorati. E non intendo affatto svalutarlo. Del resto, come sappiamo, impegnarsi sul terreno del welfare all’interno della contrattazione tradizionale – d’azienda e di categoria – sta diventando sempre più importante per i sindacati di categoria, anche in casi da cui un tempo non l’avremmo forse immaginato.

A ben vedere, il welfare di tipo aziendale si presenta come l’inverso delle esperienze di negoziazione

sociale. A differenza di queste ultime, qui l’iniziativa non nasce infatti dal sindacato, ma dalle aziende. Il sindacato può dare il suo appoggio, ma talvolta non è neanche consultato, poiché l’azienda (almeno fino a alcuni mutamenti recenti di cui dirò subito) non ha obblighi di fare accordi col sindacato per mettere in atto programmi di welfare aziendale. Opposta è inoltre la logica che sta dietro a questi programmi, anche nel caso in cui siano contrattati col sindacato, dal momento che si tratta di welfare di tipo esclusivo, tutto a vantaggio di chi è dentro l’impresa (degli *insiders*) e non di chi è fuori e che inoltre crea disuguaglianza tra le imprese, dal momento che c’è l’azienda che è in grado di farlo, che ha il know-how e le risorse per farlo, rispetto a quelle che non ce l’hanno e non possono quindi farlo. Si tratta pertanto di un fattore che concorre diversificazione delle condizioni d’impiego e a una possibile svalorizzazione del welfare pubblico, come era stato acutamente sottolineato da Maurizio Ferrera nel 2009, dopo l’accordo Luxottica.

Di recente, tuttavia, il quadro è in grande misura cambiato, come effetto delle previsioni contenute nelle leggi di stabilità del 2016 e 2017 che introducono la possibilità di utilizzare welfare aziendale, ma anche welfare territoriale (sconfinando quindi oltre i confini della singola azienda) in modi nuovi e anche massicci con grandi vantaggi per l’impresa e per i lavoratori dal punto di vista fiscale (quanto meno nell’immediato). Non solo, ma che introducono per la prima volta l’obbligatorietà dell’accordo per poter usufruire dei benefici fiscali. C’è quindi un forte incentivo alla contrattazione, in senso del tutto opposto a quella logica della disintermediazione da cui siamo partiti. Si noti inoltre, infine, che viene ampliata la possibilità di agire a livello locale, anche nei casi in cui il sindacato non sia presente in azienda. Le piccole aziende sul territorio diventano pertanto il terreno di nuove possibili prospettive di sviluppo per l’azione sindacale.

Credo che questa possa davvero costituire una leva per l’allargamento degli orizzonti del sindacato, anche nei confronti dei problemi sociali, anche all’interno delle categorie. Credo inoltre che su questo terreno si potrebbero sviluppare utili sinergie con chi da tempo agisce sul terreno dei diritti sociali sul territorio. ■

# Conclusioni

## NEGOZIARE PER STARE IN CAMPO

Stefano Landini *Segretario generale Spi Lombardia*

Vorrei innanzitutto ringraziare tutti coloro che hanno aderito al nostro invito. Valentina Cappelletti, Raffaele Atti, in rappresentanza della confederazione regionale e dello Spi nazionale, coi quali su questi temi lavoriamo tutti i giorni. E voglio soprattutto ringraziare gli ospiti *esterni* che ci hanno onorato della loro presenza consentendoci così una discussione per noi molto importante, arricchita da questo loro contributo.

Devo dire che abbiamo avuto interlocutori con cui abbiamo costruito buoni rapporti, ma non sempre è così e bisogna dirlo altrimenti si ha una visione un po' edulcorata. Infatti, troviamo anche della gente che non ci apre le porte e ci dice: "chi siete, voi?".

Queste sono delle tematiche su cui *non si sprinta*, ci vuole un fiato da maratoneta o almeno da mezzofondista. Sono i temi in cui lo Spi ci mette la tenacia dello stare sul pezzo, senza perdere le puntate precedenti, sapendo che su questi temi l'estemporaneità non serve a nulla. Occorre, come abbiamo cercato di fare oggi grazie al vostro contributo, capire che c'è una pre-condizione indispensabile che molti di noi – che hanno diretto il sindacato negli anni in cui le lotte



operaie hanno trasformato questo paese facendolo progredire – conoscono bene.

Mi riferisco alla pazienza del negoziato: un esercizio che non si smette mai di imparare. Non mi faccio amici nell'Anci dicendo che pensiamo che ci siano troppi Comuni in Lombardia e che c'è una proposta di Spi, Fnp e Uilp per la loro riduzione. Abbiamo presentato una ricerca dello Spi che evidenzia

come la dimensionalità del Comune arriva in alcuni punti, in quelli piccoli e piccolissimi, ad autoalimentare se stessa e non farcela nemmeno. Quei sindaci non hanno neanche gli occhi per piangere. Cosa devo/posso negoziare quando vedendoci cominciano, a un chilometro di distanza, a dire: "Alt, qui non ho una lira".

Certo c'è una differenza di abitanti, ma noi abbiamo una superficie uguale a quella dell'Emilia Romagna con quasi il triplo dei Comuni e l'Emilia Romagna non è una regione amministrata male.

Non voglio banalizzare però questo tema – che è un tema unitario con Cisl e Uil dei pensionati – lo riproponiamo all'Anci dicendo che quando fa il sindacato dei sindaci, svolge il ruolo peggiore del suo al contrario positivo ruolo generale.

Come negoziare, trattare, attuare fa parte del nostro vissuto e della quotidianità e ci ha permesso di siglare i 453 accordi dello scorso anno, come ha spiegato Claudio Dossi nella relazione e come ha spiegato nel dettaglio il professor Montemurro, parlandoci di un lavoro che – vorrei sottolineare come nota non a margine – è stato reso possibile solo perché è stato un lavoro unitario. Infatti il sindaco dell'ultimo Comune della Lombardia se andiamo a dirgli che abbiamo piattaforme diverse non ci riceve, e (*nota personale*) da questo punto di vista fa bene.

Lo dico perché, prima di arrivare dal sindaco, bisogna portare a casa l'unità tra le organizzazioni, bisogna essere tutti d'accordo rispetto ciò che chiediamo altrimenti quel sindaco ovviamente *dà fuori di matto* ed evita di riceverci. E anche questo passaggio è faticoso, non è una cosa scontata tra noi organizzazioni.

Per lo Spi il luogo in cui esercitare la rappresentanza non è più la fabbrica. L'abbiamo avuta per quarantadue/quarantatre anni ma non è più quello, il nostro luogo diventa il territorio e in Lombardia – lo ha detto Raffaele Atti – si fa quello che è il 40 per cento degli accordi a livello nazionale.

Quando facciamo il rapporto nazionale discutiamo di quei mille accordi, se 400 sono in Lombardia e sapendo quali sono le altre due o tre regioni che li fanno, si potrebbe aprire una discussione che darebbe spazio alla convegnistica anche un po' sterile. Infatti se io l'accordo lo devo fare con quello che la mattina, dall'altra parte dello specchio, mi dice sempre di sì quando faccio la barba, faccio il miglior accordo del mondo e ne faccio uno migliore di quei mille che presentiamo. Peccato che l'ho in testa solo io e quello lì, che sta dall'altra parte dello specchio e mi dà sempre ragione. Questo per dire che è una cosa molto complicata e io direi che uno degli obiettivi che ci siamo dati è spalmare su un territorio molto più ampio.

Dentro la confederazione c'è l'assoluta assenza delle categorie degli attivi. Nella nostra regione questi accordi li fa lo Spi sempre, a volte con la confederazione e basta.

Noi cerchiamo di interpretare il territorio non solo come luogo geografico ma anche come luogo dove ricomporre dei progetti partecipativi.

Il territorio è lo spazio in cui giochiamo la nostra rappresentanza, rappresentare la domanda sociale e, soprattutto, la capacità di dare risposte e di ricomporre queste risposte. Noi solitamente allo Spi lo raccontiamo così: c'è la falce, c'è il martello, c'è la Fiom che ha l'ingranaggio e lo Spi con ago e filo.

Che cosa fa lo Spi tutti i giorni? Cerca di ricucire gli strappi sociali, sta lì a tentare di ricucire. Che non è una cosa dispregiativa soprattutto in un paese in cui le esclusioni diventano incompatibili con la democrazia, perché la democrazia può, al limite, fare i conti con le differenze, con le iniquità. Ma dodici milioni di cittadini in Italia che rinunciano alle cure sono una pesante esclusione, che chiama in causa un'organizzazione come il sindacato e ne fa un banco di prova per la sua capacità di porre la questione sociale nel nostro paese. Un paese che, ormai, ha visto la spesa sanitaria scendere sotto la soglia del 7 per cento in maniera preoccupante.

Se la democrazia si ferma prima di arrivare a te, se non parla di lavoro di dignità e di diritti, anche la Costituzione viene svalutata, ridotta a qualcosa che vale solo per i garantiti.

Nella disillusione che contamina è cresciuta una sorta di solitudine repubblicana che ha affievolito l'interesse verso la politica e l'astensionismo, che ha abbondantemente vinto nella tornata delle amministrative di qualche giorno fa, sta nella sua dimensione e non permette a nessuno di banalizzare la situazione.

Riportare la politica in sintonia col paese ci costringe alla sfida dell'innovazione senza trascurarci in una cosa che siamo capacissimi che è la sola narrazione.

A noi tocca il tempo dell'inquietudine, a ognuno tocca il suo nel portare il Paese fuori dalla crisi più profonda della sua storia.

Tutto questo mentre c'è una sorta di globalizzazione dell'indifferenza e spetta a noi recuperare i troppi che non ce la fanno e i tanti che stanno precipitando, cercando di acciuffarli per i capelli

In questo mondo sottosopra è giunto il tempo – lo abbiamo detto in una iniziativa nazionale fatta qui a Milano qualche giorno fa in occasione della Festa di Libertà – di ricostruire.

Lo Spi ha ribadito, in quell'occasione, uno slo-



gan che dice così: *Il futuro si fa*. Ci sta tutto l'impegno, che a qualcuno può apparire paradossale, di un sindacato dei pensionati. Con gli sportelli sociali e con le nostre leghe noi indichiamo un luogo, lì in quelle Camere del Lavoro, dove alle persone viene reso fruibile un diritto. Come i sindaci siamo un paese strano: se abbiamo una legge che sancisce che hai un diritto devi fare una montagna di carte per poi esigere quel diritto.

Milano e la Lombardia possono continuare a essere la locomotiva del paese, una locomotiva che rischia però, sempre più, di perdere i vagoni di coda.

Welfare comunitario, sharing economy, apertura internazionale, nuove forme di mutualismo sono terreni su cui praticare proposte spendibili e agganciare quei ragazzi e quelle ragazze – che sono i nostri figli e i nostri nipoti – che fanno i conti tutti giorni (che gli piaccia o meno) con la disintermediazione, che si inventano il lavoro con le loro start up nei tanti working presenti in questa città. Lì stanno i nostri figli e i nostri

nipoti, e a chi se non a loro proporre quella *Carta dei diritti universali*, che è la proposta strategica della nostra organizzazione?

L'innovazione è inclusiva se è in grado di produrre del valore sociale assieme al profitto. L'innovazione sociale trova uno spazio nella capacità di soddisfare i bisogni spesso non coperti né dallo Stato né dal mercato.

In questa gigantesca fluidità sociale di oggi non si riescono a trovare elementi ideali che parlino trasversalmente, la capacità di misurarsi con i nuovi bisogni di sicurezza e di protezione.

La politica per cambiare le cose, la politica che anche i più deboli possono fare se si mettono insieme, per diventare egemoni e far valere le proprie ragioni.

In questo senso noi usciamo dal coro. Il disprezzo delle istituzioni non ci appartiene. Per noi la fascia tricolore, che i sindaci indossano, è simbolo di unità.

Noi al coro dei troppi *gastroenterologi* che affollano la politica non ci accodiamo. Più che alla pancia c'è bisogno che la politica parli al cer-

vello e, se ce la fa, anche al cuore... ma so di pretendere troppo in questa fase.

E allora non è il tempo di mosse prevedibili, è il tempo di muovere il cavallo sulla scacchiera. Occorre scartare di lato. L'unica mossa che rompe la prevedibilità di un equilibrio stantio è cominciare a cambiare lo schema.

La democrazia vera ci deve mettere nelle condizioni di capire, di discernere dove stanno i nostri diritti e i nostri doveri. Svuotando le istituzioni, giocando la democrazia che si impantana, si rischiano illusori tribunali del popolo. Nemmeno in questi anni di bassa marea politica, il Parlamento può essere delegittimato a guscio vuoto. Così come una democrazia che non decide in tempo utile è soggetta all'inutilità.

È un preoccupante processo di logoramento e, in questo contesto, la rivoluzione digitale ha favorito un processo di rimessa in discussione delle rappresentanze collettive, sindacato compreso.

Io credo allora che questa discussione sia stata positiva. Se il sindacato in questi anni mollasse il punto, ho la netta impressione che si aprirebbe una voragine difficilmente ricomponibile nel breve periodo.

La negoziazione sociale cerca, con risultati difformi e in alcuni casi pregevoli, di farci stare in campo. Nel tempo della crisi, dell'austerità, della centralizzazione delle scelte e delle risorse, l'ascensore sociale ha funzionato dall'alto verso il basso, chiedendo sostanzialmente alle istituzioni sussidiarie di fare infermeria sociale, di fare, insomma, quel lavoro sporco che nessuno vuole fare.

Questo lavoro, in parte necessario, è stato fatto per stare con le radici salde nel territorio ma consapevoli che il prezzo che si è pagato in termini di erosione della legittimazione, agli occhi dei lavoratori e dei cittadini, rischia di essere sempre più ampio.

Il successo dei movimenti populistici si nutre anche di questo. L'antidoto della sussidiarietà – credo – così come funziona oggi è come l'aspirina, funziona dignitosamente se la febbre è di origine virale ma se c'è una infezione acuta ci vuole l'antibiotico e non basta andare dal farmacista. Ci vuole un medico e qui entra in azione il populismo con le sue ricette semplici e brutali.

La caccia all'untore con la bonifica sanitaria verso l'estraneo o il diverso, con i muri che ci separano dall'infezione economica, dalla globalizzazione e dall'infezione etnica degli immigrati. Forse qui pesa – certo detto col senno di poi, però dovremmo invertire la rotta se abbiamo sbagliato e abbiamo sbagliato — l'ideologia di una globalizzazione che scontava un ingenuo ottimismo secondo cui, avvicinandosi, gli uomini si sarebbero riconosciuti simili e solidali. Al contrario, mai come ora assistiamo a un campionario di comunità nazionali che si affaticano a esibire identità esclusive.

La negoziazione sociale territoriale rappresenta, in questo contesto, una frontiera che evoca anch'essa la tutela immediata e materiale degli interessi. Noi riteniamo che occorra approfondire questa dimensione esaltando, della contrattazione sociale e territoriale, tutti gli elementi di rivendicazione identitaria, conflittuale con le forze predatorie e uniformanti della globalizzazione.

Anche questo è lo spirito dei tempi: dare prova che esiste una democrazia partecipativa e deliberativa vitale. Questo si costituisce un antidoto salutare, una competizione con la democrazia della rete e dei populistici e, soprattutto, un antidoto a quell'uscita a destra della crisi, della globalizzazione e del liberismo di mercato. Uscita a destra che propongono in varie misure i cosiddetti *sovranisti*, quelli che oggi viaggiano con il vento in poppa, come si è visto ultimamente.

Le derive del populismo possono essere combattute solo se radicalizziamo lo scontro con loro, con il loro discorso, portando il conflitto a compimento, a verità e costruendo una nuova fase costituente.

Nessuna operazione nostalgica, nonostante la nostra età, né temeraria. Siamo per un sindacato conflittuale e riformista ben consapevoli che l'innovazione è un bene ed è vitale, se è una innovazione di tradizione.

Alla parte politica che dovrebbe guardare al lavoro – dovrei fare un elenco – chiediamo di provarci, di non sciogliersi come un *budino fuori dal frigorifero* e non relegarci a essere spettatori di un derby a cui noi non partecipiamo. La sinistra ce lo deve. Non può permettersi di essere minoranza per scelta.

Noi, credo senza smentite, come Spi continua-

mo a sforzarci autonomamente a tenere un campo aperto e continuiamo a essere preoccupati della sottovalutazione di un ritorno delle destre al governo del paese. Un ritorno fatto di referendum che truccano e che non hanno nessuna efficacia, come non ha avuto nessuna efficacia la proposta, fatta quattro anni fa, di tenere il 75 per cento delle tasse lombarde in Lombardia se mi avessero nominato governatore. Oggi, con il senno di poi, possiamo dire che quello era un trucco che non si è realizzato, ma era palesemente comprensibile anche all'inizio.

Le cose che ha detto Dossi sulla riforma socio-sanitaria sono chiare. Noi chiediamo al governatore della Lombardia di essere rispettoso degli accordi che fa con noi, perché è tanto inadempiente quanto è capace di fare a Roma il capo popolo di una evanescente padanità. Ci basterebbe questa verve nell'applicazione degli accordi per accorciare una forbice rispetto la quale il presidente della Regione Lombardia è ampiamente inadempiente. Mi riferisco a tutte le nostre richieste, a partire dalla riduzione delle rette nelle Rsa all'abolizione graduale dei super ticket, perché ammalarsi non può essere una colpa e perché il bene più prezioso è la salute.

Se io produco una sanità di qualità, come quella che noi vogliamo, in quella stanza ci staranno due persone di cui probabilmente una è ricca e l'altra è povera. Ecco lì ho garantito non solo un diritto ma, dico io, ho battuto anche una disuguaglianza.

Da questo punto di vista la tutela della salute sta dentro le priorità della qualità sociale della nostra iniziativa. Ricostruire il benessere delle persone è un investimento per il nostro paese.

Proprio l'altro giorno, in una iniziativa della Cgil nazionale, abbiamo dimostrato come un investimento per la salute è un investimento conveniente. Se si investe un euro nella salute ritorna 1,73 euro alla società e di investimenti c'è bisogno, soprattutto in queste fasi di crisi.

Per queste ragioni insistiamo sul fatto che sarebbe necessario costruire in Lombardia un tavolo specifico sulla condizione degli anziani. Un tavolo vicino, per dare l'idea, a quel tavolo Prodi che abbiamo sperimentato nazionalmente e che ha prodotto importanti risultati per chi rappresentiamo.

Noi difendiamo un sistema di relazioni che ci siamo conquistati sul campo, quel sistema relazionale che ci ha permesso di confrontarci con quelli che vengono eletti dai cittadini lombardi, anche se non sono quelli che avremmo voluto noi quando andiamo a votare.

Questo sistema delle relazioni è diffuso ed è consolidato. Noi non vogliamo indietreggiare da questo sistema che non è solamente metodo, ma è anche merito da questo punto di vista.

Ciò non è in contraddizione con l'interrogarsi, come abbiamo fatto ieri a livello nazionale, sulla necessità di costruire una vertenza nazionale sulla salute. Io credo che sarebbe un atto importante della società civile di questo paese che dovrebbe abbracciare anche le forze politiche.

Cgil, Cisl e Uil hanno condiviso punti comuni che possono diventare una piattaforma su cui misurare le capacità di essere un soggetto politico di cambiamento, una piattaforma che abbia al suo interno, e non eludibile, una legge nazionale sulla non autosufficienza e la costituzione di un fondo finanziato da una fiscalità mirata.

So bene che quello che dico suona come una netta controtendenza rispetto al *sacro totem del meno tasse* che accumula ogni forza politica. La stessa discussione sul Titolo V è, nei fatti, molto più complicata di una dichiarazione formale. Una vertenza non può far finta di non interrogarsi sul rapporto tra il sistema pubblico e la diffusione di accordi nazionali di categoria e aziendali sui sistemi integrativi. Accordi che interessano sempre più lavoratori che trovano spesso un consenso diffuso e credo che ci sia solo la possibilità – posso essere smentito e ne sarei contento – che di fronte a una tale operazione per dimensioni si possa fare unicamente una operazione di raccordo.

Fare marcia indietro sarebbe un po' come tentare di svuotare l'oceano con un cucchiaino di caffè. Ovviamente occorre un equilibrio tra integrazione e sostituzione, sapendo che i primi a non poter avere alcuna integrazione sono i pensionati poiché non hanno interlocutori con cui poterla costituire.

Lo Spi, quindi, non si sfila, non ce lo consentono le dimensioni fisiche e di peso. Si accorgerebbero se ci sfiliamo. Tra l'altro noi veniamo da una tradizione di sindacalisti che prima di

mollare un tavolo si facevano portare via con l'ambulanza e questa cosa, con l'età senile, l'abbiamo mantenuta.

Il principio stesso della riforma sanitaria regionale aveva e continua ad avere una validità. Certo quei principi possono andare a farsi benedire a causa di una insipienza della politica e non è certo da sottovalutare il ruolo di importanti attori che giocano una partita corporativa, infischandosene del fatto che il bene comune più prezioso è quello della salute.

C'è un filo conduttore che va costruito, una crisi agli antipodi che vede un'esplosione di bisogni di tutele individuali.

Le Camere del lavoro – lo sanno bene le compagnie e i compagni presenti che sono gli artefici di questo ruolo tutte le mattine – sono prese d'assalto. Se qualcuno viene in una Camera del lavoro vede che è presa d'assalto dalle persone che vengono lì, iscritte o non iscritte (spesso non iscritte), a chiederci di dar loro una mano per districarsi nel vivere quotidiano.

Lo Spi con i suoi 460mila iscritti è rappresentato in 220 leghe, che sono il doppio delle Camere del lavoro presenti in Lombardia. In più – vi possiamo fornire l'indirizzo – noi abbiamo recapiti in cui c'è un volontario magari per due ore al lunedì, abbiamo recapiti in 1.131 Comuni sui 1.500 della Lombardia. Ciò vuol dire creare un insediamento della Cgil che quintuplica la capacità di presenza sul territorio della Cgil stessa.

Le tutele individuali, che pure hanno subito una involuzione dall'informatizzazione, non consentono alla disintermediazione di vincere a mani basse. Glielo manderò scritto alla giornalista perché mi sono domandato: “ma qual è questa roba per cui tutto all'improvviso viene disintermediato?”. E, per farmi capire, vorrei dire che quel *fai da te*, quel *far da soli* sbatte il muso con la complessità della mediazione e della specificità che ancora nessun algoritmo riesce a ricomporre.

Vi descrivo la scenetta che mi è capitato di vedere in una Camera del lavoro.

Vertenza individuale su una badante. Presenti attori e protagonisti: la badante iscritta alla Filcams, il badante iscritto allo Spi, il datore della badante iscritto alla Fiom.

Per chi non è avvezzo alle sigle sono tre orga-

nizzazioni della Cgil.

Io non so se in un garage del Giambellino qualcuno ha già progettato un prototipo di robot che mette in fila tutti questi. Per adesso c'è ancora l'esigenza che le parti sappiano esprimere una mediazione. La mediazione, che non è una brutta parola se non vuoi confrontarti solo con te stesso, è un elemento essenziale nella cassetta degli attrezzi dei sindacalisti e la differenza tra un sindacato confederale, i Cobas e una delle tante lobby, che c'è nel nostro paese, sta nella capacità di rappresentare una parte senza mai smarrire l'interesse generale e il bene comune.

A me non piace quando la Regione mi convoca e io sono uno dei mille *stakeholder* che sta di lì. Non mi piace, intanto perché lo Spi è certificato dall'Inps perché manda la pensione, quindi noi abbiamo 460mila iscritti certificati mentre nessuno in Regione Lombardia ha 460mila iscritti certificati. In politica nella rappresentanza i pesi contano e in più, a differenza dell'associazione *Per il calzino bianco* che ho da parte e che viene convocata anche lei, noi rappresentiamo anche i lavoratori, noi sindacato rappresentiamo anche i lavoratori.

Ecco perché, da questo punto di vista, noi dobbiamo essere all'altezza di conquistarci uno spazio che è lo spazio specifico di una grande organizzazione confederale.

Portare la mediazione ovviamente in un punto di equilibrio che fa sì che la tua rappresentanza ne esca soddisfatta, anche gradualmente, rispetto all'esercizio di rappresentanza che hai esercitato.

Mi scuso per chi troverà poco moderne queste cose, ma credo che un linguaggio antico serva a ricordare che la Cgil sta in piedi da cento anni perché è questo.

Oggi lo Spi, e ringrazio tutti voi per il contributo, ha cercato di capire, di ragionare, di sporcarsi le mani con la complessità nel nostro tempo. E noi le mani ce le sporchiamo. Ogni tanto si racconta che ci sono associazioni grandiose, ci sono associazioni cattoliche, filantropiche eccetera, ma noi siamo l'organizzazione che – durante il terremoto a San Giovanni del Dosso – ha costruito in dieci mesi un asilo che è lì a dimostrazione che in quel paesino si possono costruire degli asili antisismici. Eravamo lì

e non potevamo guardare loro che ricostruivano il loro paese senza fare niente.

Un altro esempio è quanto mi è capitato l'altro giorno a Como. Sono arrivato e mi hanno detto: "Ti facciamo conoscere una persona interessante, un prete". Ora io che sono uno degli ultimi mandati a Mosca a studiare e non ho molta affinità con il prete, però sono andato in parrocchia dove teneva la messa e lì già ho visto, durante la messa, che il prete era un po' sballato, poi abbiamo fatto l'incontro con lui. A Como ovviamente ci sono migliaia di persone bloccate lì perché pensavano di transitare verso la Svizzera per poter andare nel nord Europa. Il prete, a un certo punto, mi ha offerto il caffè e alla fine siamo andati nel salone parrocchiale dove c'era una quarantina di donne immigrate con bambini, pochissime con i documenti in regola. Stanno lì da mesi per cui ci siamo inventati un modo per sostenere queste persone facendo un corso di formazione professionale per far sì che, quando avranno i documenti in regola, possano anche rimanere in un paese con un mestiere.

Questo lo ha fatto lo Spi e io quel giorno mi sono domandato se a noi tocca questo compito. Non ci tocca, ma andremo al Comitato direttivo, andremo tra i nostri iscritti a dire che non potevamo fare altro se non sporcarci le mani di fronte a quella situazione, che non poteva essere lasciata solamente al prete.

Non abbiamo risolto i problemi del mondo, ma voglio rivendicare il fatto che noi abbiamo una visione generale anche quando ci troviamo di fronte a queste situazioni.

Ogni tanto qualcuno – anche dentro la Cgil – dice dello Spi che è fatto di pensionati che vanno in giro tutto il giorno a mangiare e a bere. Da anni organizziamo una manifestazione che si chiama *Giocchi di Libertà*, perché è giusto che uno, dopo quarant'anni di lavoro, liberi il proprio tempo per fare, con il pezzo di vita che avrà davanti, le cose che gli piacciono.

Ci sono varie gare, tra queste anche il gioco delle bocce: i pensionati non sanno chi è De Cubertin, lì si gioca per vincere. Però nel gioco delle bocce abbiamo inventato un nuovo regolamento: giochiamo in tre, uno più uno fa tre e il terzo è un ragazzo o una ragazza portatrice di handicap che noi invitiamo sempre. Circa

cinquanta associazioni di portatori di handicap partecipano ai *Giocchi di Libertà* dello Spi e quando parlano con la Regione mi chiamano perché vogliono la restituzione del patto che facciamo con loro: "quando andiamo a parlare con Maroni venite a dirgli le nostre richieste". Tornando a uno più uno uguale a tre: due pensionati che non vogliono perdere per tutto l'anno, vanno a prendere in una associazione o a casa sua un ragazzo o una ragazza portatore/portatrice di handicap che impara che non vuole perdere neanche lui/lei, e per tutto l'anno vanno insieme al campo da bocce. Si allenano con loro, stanno con loro una giornata, sono due persone che inizialmente non conoscono e non sanno nemmeno chi sono, ma poi costruiscono un rapporto d'amicizia. Ecco io credo che questa sia la nostra organizzazione.

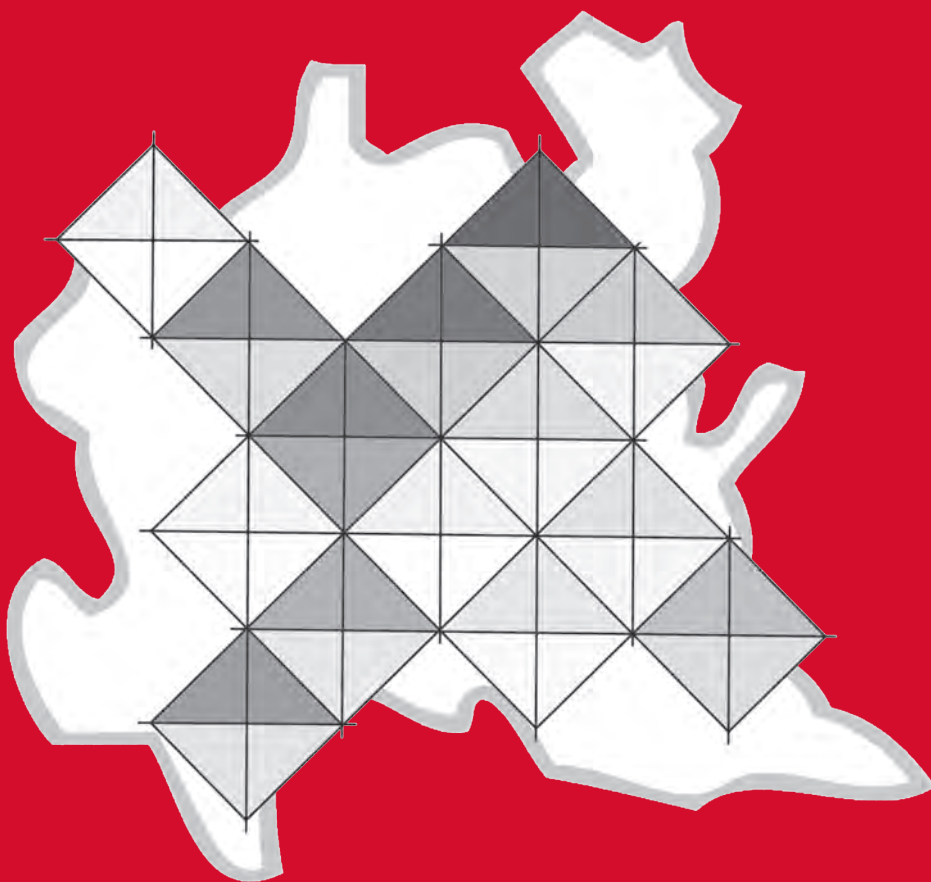
Vi ringrazio veramente per aver accettato di essere qui con noi, soprattutto i compagni e le compagne sanno bene che il nostro programma non li farà annoiare. Del resto non annoiarsi aiuta a non far venire in mente il mal di schiena e, quindi, lo Spi diventa anche una medicina omeopatica per andare avanti nonostante gli acciacchi! ■





# APPENDICE

## *Rapporto sulla negoziazione sociale 2016 in Lombardia*



*Coordinamento:*

*Claudio Dossi Spi Cgil*

*Francesco Montemurro Ires Lucia Morosini*

*Osservatorio sulla negoziazione sociale  
Ires Morosini, Luglio 2017*

### Struttura del rapporto:

- Il contesto:
  - Analisi socio-economica della regione Lombardia
  - Quadro politico-istituzionale
- La negoziazione sociale in Lombardia:
  - Analisi quantitativa degli accordi siglati nel 2016
  - Analisi qualitativa di alcuni temi rilevanti
- Conclusioni: aree di miglioramento e buone pratiche

## 2 - LE DINAMICHE DEMOGRAFICHE

Lombardia: tra più alti incrementi demografici nell'ultimo decennio: tra il 2002 e il 2016 +10,8%, dato superiore sia alla media nazionale (+6,5%) sia a quello delle vicine realtà del Veneto e del Piemonte (rispettivamente +8,5% e +4,5%). Bergamo e Brescia registrano un'incidenza minore della popolazione anziana sul totale della popolazione residente.

Tav. 1 Indicatori demografici. Lombardia e province. Anno 2016.

	Popolazione	> 65 anni		> 75 anni		Indice di dipendenza	Indice di vecchiaia
		Valore assoluto	% sulla popolazione	Valore assoluto	% sulla popolazione		
Varese	890.090	202.431	22,7	102.963	11,6	35,9	163,9
Como	599.654	131.646	22,0	66.437	11,1	34,2	157,8
Sondrio	181.712	40.773	22,4	20.759	11,4	35,0	167,9
Milano	3.208.509	716.665	22,3	368.969	11,5	35,0	161,4
Bergamo	1.108.298	221.078	19,9	107.482	9,7	30,7	132,0
Brescia	1.264.105	260.869	20,6	129.475	10,2	32,0	138,8
Pavia	547.926	130.820	23,9	69.925	12,8	37,6	190,0
Cremona	360.444	84.526	23,5	43.781	12,1	37,0	178,3
Mantova	412.868	95.190	23,1	50.116	12,1	36,4	169,2
Lecco	339.254	76.002	22,4	38.037	11,2	35,3	159,5
Lodi	229.413	47.609	20,8	23.463	10,2	31,9	146,0
Monza e Brianza	866.076	185.409	21,4	93.176	10,8	33,3	149,1
<b>Lombardia</b>	<b>10.008.349</b>	<b>2.193.018</b>	<b>21,9</b>	<b>1.114.583</b>	<b>11,1</b>	<b>34,2</b>	<b>155,7</b>

### 3 - L'INSEDIAMENTO DELLA POPOLAZIONE "ATIPICO"

	Numero comuni	Popolazione residente	% Popolazione residente	Var. % Popolazione residente 2006-2015
Fino a 1.000	326	170.149	1,7%	-0,8%
Da 1.001 a 5.000	738	1.987.214	19,9%	8,5%
Da 5.001 a 20.000	394	3.639.296	36,4%	14,5%
Da 20.001 a 50.000	57	1.650.497	16,5%	26,6%
Oltre 50.001	15	2.561.295	25,6%	7,5%
Montagna	463	1.041.792	10,4%	3,2%
Collina	317	2.068.611	20,7%	10,7%
Pianura	750	6.898.048	68,9%	15,6%
<b>Totale</b>	<b>1.530</b>	<b>10.008.451</b>	<b>100,0%</b>	<b>13,3%</b>

	Lombardia				Italia			
	Popolazione residente	% > 65 anni	Indice Vecchiaia	Var. % 2006-15	Popolazione residente	% > 65 anni	Indice Vecchiaia	Var. % 2006-15
< 1.000	170.149	24,7	203,0	15,9	1.024.698	26,8	240,7	15,6
1.001 - 3.000	912.812	21,5	146,0	13,4	4.669.422	23,6	182,2	17,4
3.001 - 5.000	1.074.402	20,9	133,3	13,7	4.482.536	22,4	159,1	15,8
5.001 - 10.000	1.921.479	21,5	135,2	14,1	8.486.181	21,7	148,2	16,9
10.001 - 20.000	1.717.817	22,6	141,4	13,9	9.639.433	21,4	142,5	19,8
20.001 - 50.000	1.650.497	25,1	153,6	12,2	11.195.499	21,7	147,4	23,2
> 50.001	2.561.295	24,9	183,9	-3,9	21.167.782	22,9	166,0	14,2

### 4 - LE FAMIGLIE

- **«Assottigliamento»:** numero medio di componenti per nucleo, sceso da 4,0 a 2,3 a livello nazionale e da 3,6 a 2,3 a livello regionale, tra il 1961 e il 2015.
- **«Nuclearizzazione»:** frammentazione delle famiglie estese in più nuclei famigliari autonomi. Anche quando rimangono senza *partner*, continuano a vivere indipendentemente, senza inserirsi nella famiglia dei figli.

	65-74 anni	75-84 anni	Oltre 85 anni
Bergamo	19,4	44,7	58,9
Brescia	29,4	45,3	56,9
Como	28,6	44,3	58,5
Cremona	30,6	46,6	60,1
Lecco	28,6	44,3	58,6
Lodi	30,1	46,3	60,7
Mantova	26,5	40,9	53,5
Milano	33,0	46,7	60,6
Monza e Brianza	26,7	42,7	57,0
Pavia	32,4	48,0	61,8
Sondrio	33,0	47,1	60,6
Varese	28,4	43,8	57,8
<b>Lombardia</b>	<b>30,4</b>	<b>45,3</b>	<b>59,0</b>
Nord	31,0	44,9	57,7
Centro	29,3	40,9	52,8
Mezzogiorno	26,8	41,4	56,9
<b>Italia</b>	<b>29,3</b>	<b>43,0</b>	<b>56,4</b>

Personale sole per classe di età (valori percentuali).  
Italia, ripartizioni, Lombardia e province.  
Anno 2015.

Nel 2015, in Lombardia, sono circa il 29,5% le persone che vivono da sole.

Tra queste, circa la metà sono persone che hanno oltre i 65 anni di età, con un dato che varia dal 28% per gli uomini al 64% per le donne.

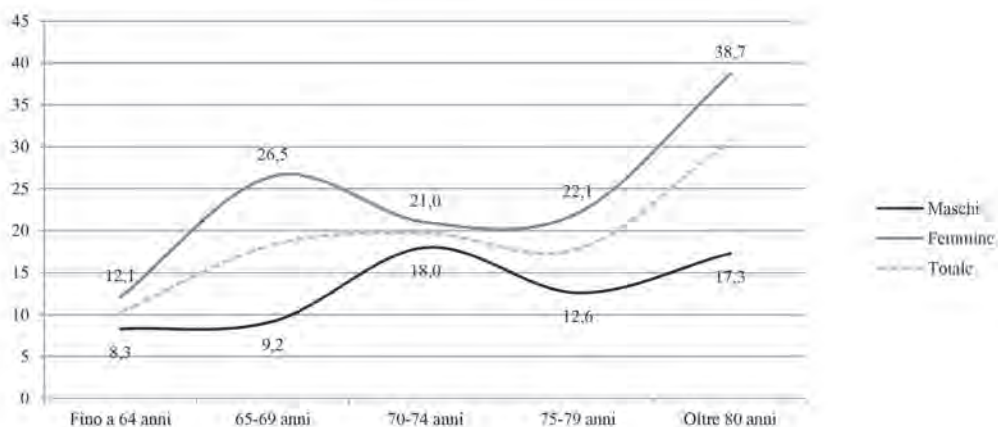
## 5 - CONTESTI DI VITA E ABITAZIONI

Abitazioni e comuni di piccole-medie dimensioni. Necessità interventi di manutenzione, adeguamento alle condizioni degli anziani

	Abitazioni costruite prima del 1946	Abitazioni costruite prima del 1961	Abitazioni con almeno due piani	di cui senza ascensore
Bergamo	16,5	29,4	58,6	77,9
Brescia	20,8	34,3	46,5	86,4
Como	21,4	35,9	53,5	81,5
Cremona	25,9	38,5	36,0	70,6
Lecco	21,2	35,7	59,5	76,7
Lodi	14,5	26,9	41,6	65,2
Mantova	22,9	35,8	28,8	74,1
Milano	12,4	31,8	77,4	25,5
Monza e Brianza	10,5	25,2	59,0	47,6
Pavia	25,2	43,5	35,9	61,9
Sondrio	21,0	36,7	72,8	88,4
Varese	17,9	32,9	45,1	64,9
<b>Lombardia</b>	<b>17,0</b>	<b>32,9</b>	<b>58,0</b>	<b>52,2</b>
<b>Italia</b>	<b>19,5</b>	<b>35,4</b>	<b>55,9</b>	<b>59,7</b>

## 6 - CONTESTI DI VITA E ABITAZIONI

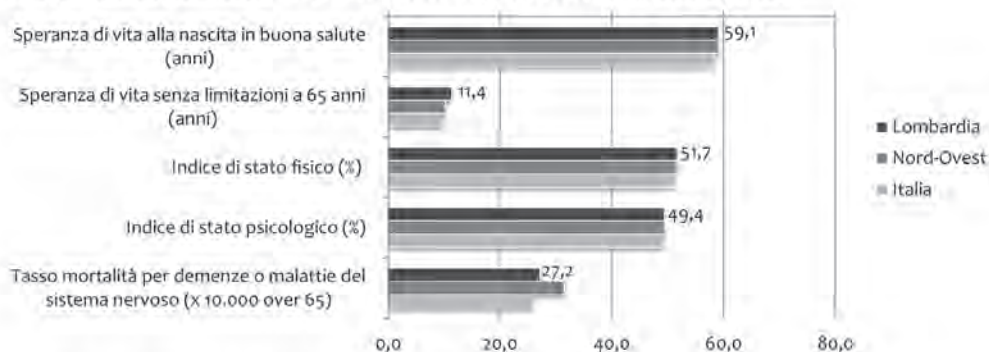
Incidenti domestici per classi di età della popolazione (ogni 1.000 persone). Italia. Anno 2015.



Case meno sicure e confortevoli aumentano notevolmente la probabilità d'incidenti domestici, già particolarmente frequenti nelle persone con età avanzata, soprattutto tra gli ultraottantenni e tra le donne.

## 7 - LA SALUTE

Principali indicatori della condizione di salute. Lombardia, Nord-Ovest e Italia. Anni 2013 e 2015.



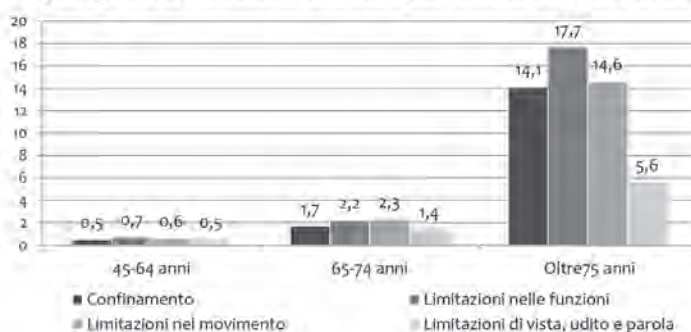
- La generazione dei primi *baby boomer*: per i giovani-anziani (65-74 anni), una riduzione della presenza di malattie croniche gravi e in un aumento della partecipazione sociale e culturale degli stessi;
- aumenta notevolmente la popolazione in età più avanzata, i "grandi vecchi", più soggetti all'insorgenza di malattie croniche gravi e di progressive limitazioni funzionali, che richiedono maggiormente cure e sostegno socio-sanitario tanto alle reti famigliari quanto ai servizi.

## 8 - LA NON AUTOSUFFICIENZA

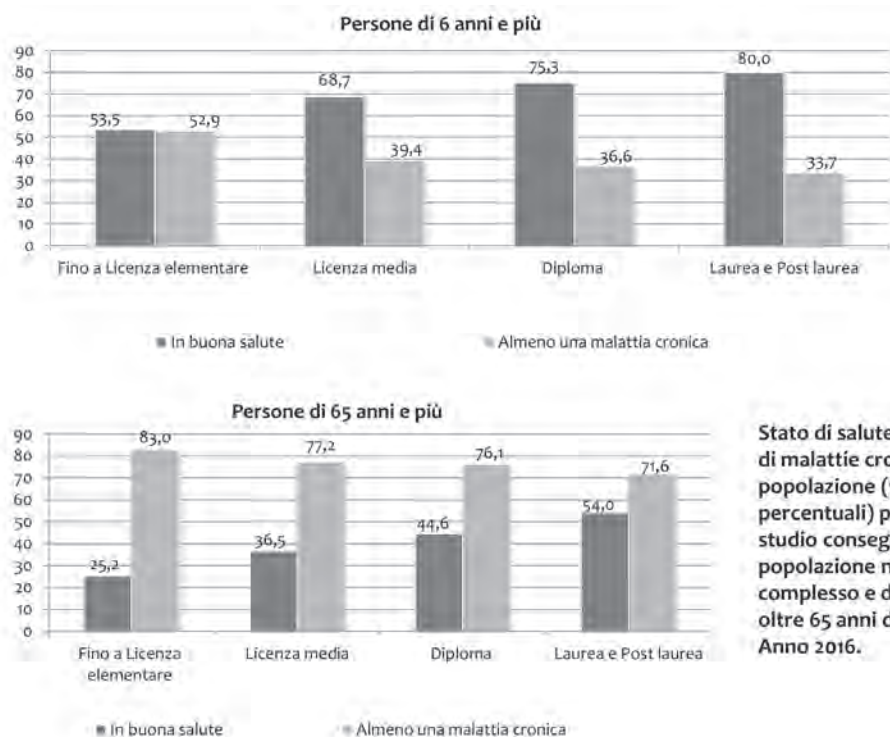
Le persone che presentano limitazioni funzionali gravi, nel 2014, nel Nord-Ovest, sono circa 695.000, 413.000 solamente in Lombardia e incidono per l'1,6% nella popolazione nella fascia 44-64 anni, per il 5,0% in quella 65-74 anni e per il 27% in quella degli anziani over 75.

In Lombardia, nel 2014, poco meno del 3% della popolazione over 65 (62.497 persone) è ospite di presidi residenziali socio-assistenziali e appena il 5% usufruisce di servizi di assistenza domiciliare.

Tipologia delle limitazioni funzionali per classi di età. Nord-Ovest. Anno 2014.



## 9 - L'ISTRUZIONE - PERCHÉ L'APPRENDIMENTO PERMANENTE È IMPORTANTE



Stato di salute e presenza di malattie croniche nella popolazione (valori percentuali) per titolo di studio conseguito dalla popolazione nel complesso e da quella con oltre 65 anni di età. Italia. Anno 2016.

## 10 - CONDIZIONI ECONOMICHE: REDDITI E PENSIONI

Quasi un quarto della popolazione lombarda percepisce redditi medi annui inferiori a 10.000 euro (il 35% inferiori a 15.000) mentre il 30% delle pensioni non raggiunge un importo medio mensile di 1.000 euro e complessivamente il 50% non supera comunque i 1.500 euro.

Reddito medio annuo e classi di reddito. Lombardia e Province. Anno 2015.

	Reddito medio	Fino a 10.000	10.000 - 15.000	15.000 - 26.000	26.000 - 55.000	55.000 - 75.000	75.000 - 120.000	Oltre 120.000
Bergamo	21.217	23,1	13,0	35,0	23,1	2,2	1,5	0,8
Brescia	20.274	25,1	14,0	33,9	21,5	2,0	1,5	0,7
Como	21.277	24,6	12,0	33,1	22,8	2,5	1,7	0,9
Cremona	20.887	22,4	13,7	35,8	22,7	2,1	1,5	0,6
Lecco	22.804	21,0	11,6	34,7	25,6	2,9	1,9	1,0
Lodi	21.590	21,0	12,7	36,3	24,6	2,3	1,4	0,6
Mantova	19.748	24,0	15,0	35,1	21,1	1,8	1,3	0,6
Milano	26.412	22,0	11,1	30,0	26,9	3,8	2,8	1,8
Monza e Brianza	23.439	20,8	11,6	33,5	26,5	3,1	2,1	1,1
Pavia	21.057	23,5	13,6	34,6	22,1	2,4	1,7	0,7
Sondrio	18.610	27,2	13,7	32,8	20,6	1,6	1,2	0,5
Varese	21.811	22,9	12,1	34,0	23,9	2,5	1,8	0,9
<b>Lombardia</b>	<b>22.979</b>	<b>22,8</b>	<b>12,4</b>	<b>32,9</b>	<b>24,4</b>	<b>2,8</b>	<b>2,0</b>	<b>1,1</b>
<b>Nord-Ovest</b>	<b>22.105</b>	<b>23,5</b>	<b>12,8</b>	<b>32,9</b>	<b>23,9</b>	<b>2,6</b>	<b>1,9</b>	<b>1,0</b>
<b>Italia</b>	<b>19.384</b>	<b>29,8</b>	<b>14,0</b>	<b>29,6</b>	<b>20,6</b>	<b>2,1</b>	<b>1,5</b>	<b>0,7</b>

Una quota non indifferente di popolazione, almeno 20% in tutte le province, si trova nella parte più bassa della distribuzione, con un reddito inferiore a 10.000 euro annui, distribuzione che presenta valori più elevati nelle province di Sondrio, Brescia, Como e Mantova.

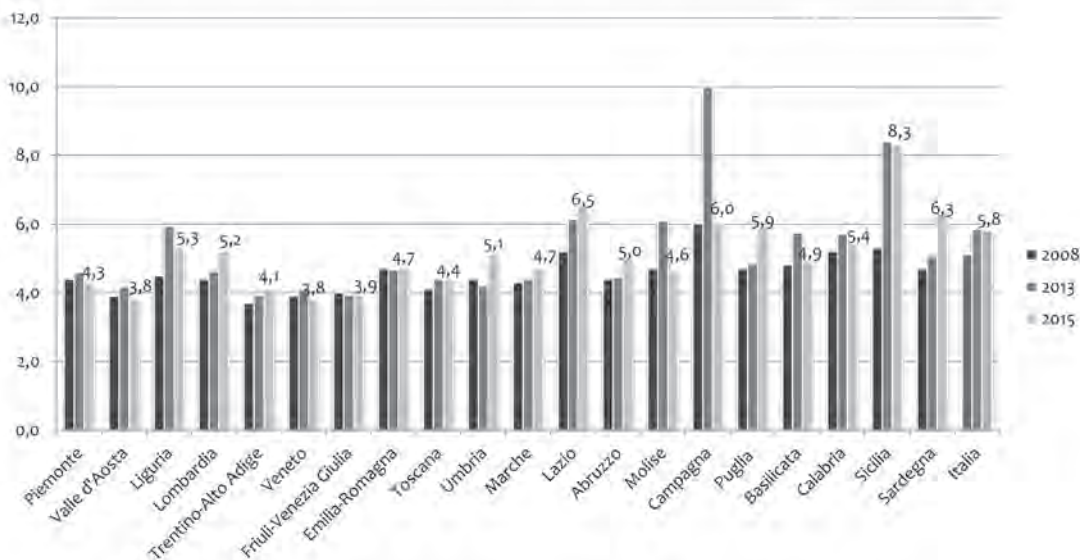
## 11 - CONDIZIONI ECONOMICHE: REDDITI E PENSIONI

- Nel 2015, in Lombardia, il trattamento pensionistico costituisce la fonte principale di reddito per il 28% della popolazione con province come Como, Varese e Pavia in cui tale percentuale supera il 30%.
- Le persone con oltre 65 anni che percepiscono una pensione sono 2.032.922, il 92,7% dei residenti lombardi nella stessa fascia di età.
- Nonostante le donne pensionate siano più degli uomini l'importo medio dei trattamenti da esse percepiti è inferiore rispetto a quello dei coetanei maschi del 30% (16.706 euro contro 23.665).

	Numero percettori	Importo medio annuo	< 499	500 - 999	1.000 - 1.499	1.500 - 1.999	2.000 - 2.499	> 2.500
Bergamo	203.778	18.305	4,4	25,4	25,8	23,8	10,5	10,0
Brescia	235.581	17.454	4,1	29,5	27,4	21,0	9,0	8,9
Como	122.509	18.217	6,7	24,4	25,8	21,6	10,3	11,1
Cremona	78.932	18.432	3,0	25,2	28,2	23,3	10,3	10,0
Lecco	71.462	19.057	4,0	23,2	24,3	25,6	11,4	11,4
Lodi	44.035	19.045	3,3	22,7	26,2	25,0	11,8	11,0
Mantova	88.881	17.456	2,9	28,7	30,1	20,9	9,2	8,2
Milano	665.504	21.906	4,0	20,1	21,2	22,9	13,3	18,5
Monza e Brianza	171.867	19.552	4,3	22,4	24,6	24,3	11,6	12,8
Pavia	123.974	19.083	3,4	23,0	28,1	23,4	11,3	11,0
Sondrio	38.224	17.483	6,2	26,4	27,6	20,3	10,2	9,2
Varese	188.175	18.938	5,5	22,4	25,0	24,0	11,6	11,5
<b>Totale</b>	<b>2.032.922</b>	<b>18.744</b>	<b>4,3</b>	<b>24,5</b>	<b>26,2</b>	<b>23,0</b>	<b>10,9</b>	<b>11,1</b>

## 12 - CONDIZIONI ECONOMICHE E DISUGUAGLIANZE

Il rapporto interquantilico in Lombardia – pari a 5,2 nel 2015 – indica che la quota dell'ammontare complessivo di reddito equivalente detenuto dal quinto più ricco della popolazione supera di oltre 5 volte quella a disposizione del quinto più povero.





## 13 - L'INVECCHIAMENTO ATTIVO

L'invecchiamento della popolazione non è un ostacolo allo sviluppo sociale ed economico. Riconsiderare i fattori determinanti della crescita in società che sono inevitabilmente destinate ad invecchiare proprio a causa dell'aumento del benessere.

I limiti delle politiche delle politiche demografiche e orientate al mero innalzamento dell'età lavorativa

Le priorità: continuare a trasformare gli anni di vita in più, in anni di buona qualità della vita.

L'emergenza dell'isolamento relazionale e fisico

Periferie aree metropolitane, comuni piccoli e piccolissimi

La riorganizzazione dei tempi di vita

→ **Le responsabilità individuali**

→ **Le responsabilità collettive.** Rimuovere le forti disuguaglianze socio-economiche in rapporto all'accesso ai servizi (territoriali) che impediscono a tutti di invecchiare bene.



Occorre creare le condizioni affinché le persone, anche in età avanzata e una volta uscite dal mercato del lavoro, continuino a partecipare agli affari sociali, economici, culturali, spirituali e civili della propria società [OMS, 2002].

## 14 - LE AREE DI MAGGIORE DEBOLEZZA E VULNERABILITÀ

- Gli anziani monoreddito e/o con redditi molto bassi;
- Le persone anziane, che vivono sole o in coppia, con problemi di salute;
- Le persone prive di reti sociali o famigliari di sostegno;
- I *caregiver* adulti, soprattutto donne, che ricoprono tale ruolo;
- Le aree in cui l'autonomia di mobilità risulta limitata da barriere architettoniche o insufficienti servizi di trasporto;
- Le zone rurali e/o montane svantaggiate;
- I comuni di piccole e piccolissime dimensioni.

Per tutte queste aree di vulnerabilità si possono individuare poi diversi gradi di intensità in base ad alcune caratteristiche individuali: *in primis*, l'età, ma anche il genere, il titolo di studio, il tipo di occupazione svolta in età adulta, il capitale umano, fisico e psicologico di cui la persona dispone e, ovviamente, il grado di copertura dei servizi offerto dal territorio.

## 15 - L'ANALISI DELLE COMPONENTI

	Struttura sostegni	Struttura pop.	Povertà
Percentuale di famiglia con 1 componente sul totale delle famiglie (censimento 2011)	0,034	0,609	0,525
Percentuale del numero di redditi sotto i 10000 euro sul totale dei contribuenti	0,191	0,006	0,869
Percentuale del numero di redditi da pensione sul totale dei contribuenti	0,893	0,234	-0,079
Numero di indennità d'accompagnamento ogni 1000 famiglie	0,826	0,027	0,543
Numero di assegni sociali ogni 1000 famiglie	0,407	0,352	0,809
Numero invalidi civili ogni adulto	0,719	0,026	0,651
Numero di pensioni per supersite ogni 1000 famiglie	0,958	-0,047	0,237
Tasso di Femminilizzazione - Over 65	0,186	0,88	0,162
Percentuale popolazione over 75 sul totale della popolazione	0,685	0,71	-0,039
Tasso crescita popolazione italiana	-0,092	0,825	-0,053
OSR	-0,613	-0,714	-0,123
Percentuale vedevi sul totale della popolazione	0,848	-0,042	0,272
Tasso crescita popolazione straniera	0,261	-0,57	-0,455
Metodo di estrazione: Analisi delle componenti			
Metodo di rotazione: Varimax			

## 16 - L'ANALISI DELLE COMPONENTI

Province	Struttura sostegni	Struttura pop.	Povertà
Bergamo	-0,90363	-1,6562	0,36142
Brescia	-1,54297	0,26187	1,31628
Como	-0,32666	-0,1919	0,08186
Cremona	1,16875	0,28572	-0,34071
Lecco	0,31134	-0,70538	-1,37835
Lodi	0,02518	-1,1589	-0,60922
Mantova	0,64657	0,76953	-0,07377
Milano	-1,4984	1,73519	0,07537
Monza e della Brianza	-0,66884	-0,18188	-0,91321
Pavia	1,24465	1,31753	0,48969
Sondrio	1,20829	-0,8478	2,10271
Varese	0,33572	0,37223	-1,11207

## 17 - L'ANALISI DELLE COMPONENTI PRINCIPALI

- Un primo fattore: l'area della protezione sociale  
Il numero delle pensioni agli invalidi civili, le indennità di accompagnamento, l'incidenza dei redditi da pensione, il tasso di vedovanza alto e le pensioni di reversibilità, si correlano significativamente tra loro.  
Le aree di Cremona, Pavia e Sondrio maggiormente interessate da questa componente.
- Un secondo fattore: l'area della popolazione che invecchia  
Il tasso di femminilizzazione, gli ultra 75enni, di nuovo le pensioni di reversibilità, i nuclei monofamiliari si correlano positivamente, e insieme ad essi la riduzione dei caregiver potenziali  
Le aree di Mantova, Milano e Pavia sono maggiormente interessate da questa componente.  
Si correlano invece negativamente soprattutto Bergamo e Lodi.

## 18 - L'ANALISI DELLE COMPONENTI PRINCIPALI

- Un terzo fattore: area del disagio economico  
la % di redditi inferiori ai 10mila euro, gli assegni sociali, i nuclei monofamiliari, si correlano positivamente.  
La correlazione è di segno inverso con la dinamica della popolazione italiana e la quota di popolazione straniera.  
Le aree maggiormente interessate da questa componente sono:  
alcune zone interne delle provincia di Brescia, Bergamo, Sondrio, ancora Pavia.  
  
Si correlano negativamente Lecco, Monza e Brianza, Varese.

Il Patto di Stabilità è al capolinea.

L'introduzione del pareggio di bilancio cambia le regole per le P.A.

Dalla fase di contenimento alla fase moderatamente espansiva.

Gli enti sottoposti a tale regola sono individuati nella Legge 243/2012: Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Province autonome.

La contrattazione sociale con gli enti locali a partire dal 2016 è stata influenzata in modo incisivo dalla nuova legge di Stabilità.

In primo luogo, a seguito dell'introduzione del pareggio di bilancio in Costituzione è cambiato il tipo di apporto che gli enti locali forniranno alle politiche di risanamento e contenimento della spesa pubblica.

**Il Patto di Stabilità viene sostituito con un saldo non negativo tra entrate e spese finali basato sulla competenza** (al netto delle voci relative all'accensione o al rimborso di prestiti) senza considerare la cassa e le partite correnti.

La nuova contabilità (decreto legislativo n. 118/2011) promuove la redazione di bilanci più veritieri.

I comuni sono stati chiamati a ridurre progressivamente i residui attivi e passivi.

La competenza finanziaria potenziata.

Gli obiettivi prioritari della prima fase di applicazione della riforma della contabilità delle pubbliche amministrazioni sono:

- potenziare la programmazione di bilancio e conoscere i debiti effettivi degli enti locali;**
- evitare l'accertamento di entrate future e di impegni inesistenti;**
- promuovere la modulazione dei debiti in base agli effettivi fabbisogni;**
- avvicinare la competenza finanziaria a quella economica.**

## 21 - IL CONTESTO: QUADRO POLITICO-ISTITUZIONALE

Il via libera alla contabilità armonizzata (maggiore allineamento della programmazione finanziaria alla programmazione socio-economica, introduzione della «competenza rafforzata», progressiva riduzione dei residui);

2) la definizione dei fabbisogni standard (superamento dei criteri storici per la ripartizione della spesa, definizione della capacità teorica di entrata);

3) l'approvazione del nuovo Patto di stabilità (pareggio di bilancio tra entrate e spese finali, sblocco dell'avanzo di amministrazione).

Tutti questi fattori promuoveranno un'azione pubblica più responsabile e ampliaranno lo spazio di negoziazione a disposizione del Sindacato.

## 22 - UN'ANALISI QUANTITATIVA DEGLI ACCORDI SIGLATI NEL 2016

- Numero di accordi per provincia
- Tasso di diffusione e tasso di copertura per provincia
- Numero di accordi per dimensione demografica dei comuni coinvolti
- Lo sviluppo della negoziazione sociale
- Aree tematiche negoziate
- I temi maggiormente trattati

## 23 - NUMERO DI ACCORDI IN CRESCITA

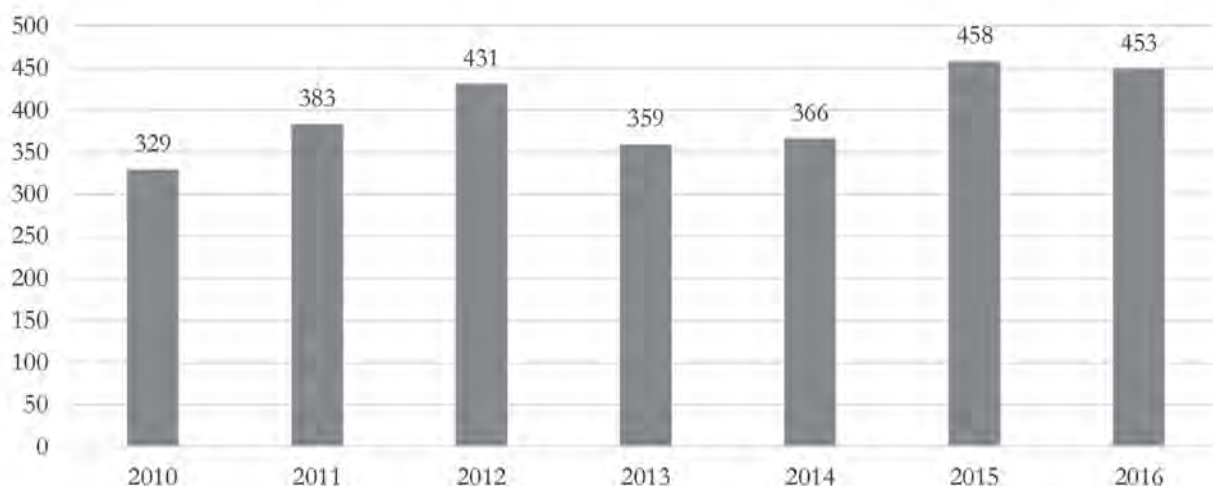
Si rileva innanzitutto un aumento, rispetto allo scorso anno dei comuni coinvolti nell'attività di negoziazione sociale, che passano da 355 del 2015 a 399 nel 2016.

Inoltre, sembra consolidarsi la tendenza a realizzare accordi con gli ambiti sovracomunali preposti alla gestione associata dei servizi socio-assistenziali.

Tale prassi ha consentito di coinvolgere un numero di comuni di gran lunga superiore a quelli che singolarmente hanno sottoscritto accordi con i Sindacati.

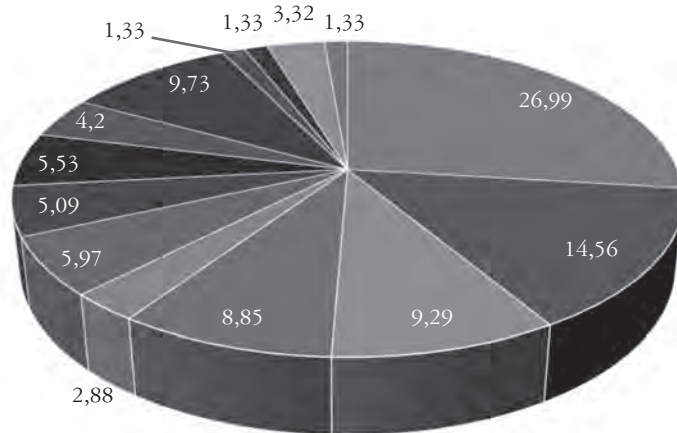
La negoziazione con i Piani di zona consente di affrontare in modo organico i temi della programmazione sociale.

## 24 - NUMERO DI ACCORDI



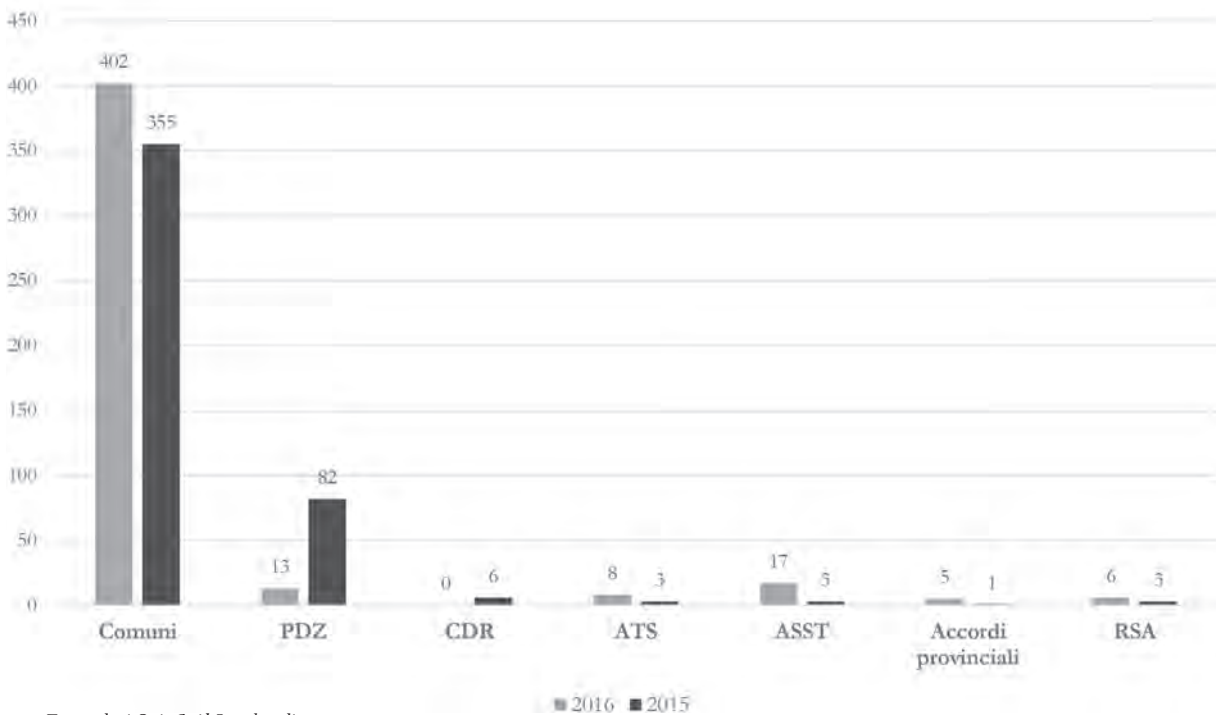
Considerando il complesso degli accordi siglati, il numero dei documenti subisce una leggera flessione rispetto al 2015, ma resta comunque elevato.

## 25 - NUMERO DI ACCORDI PER PROVINCIA



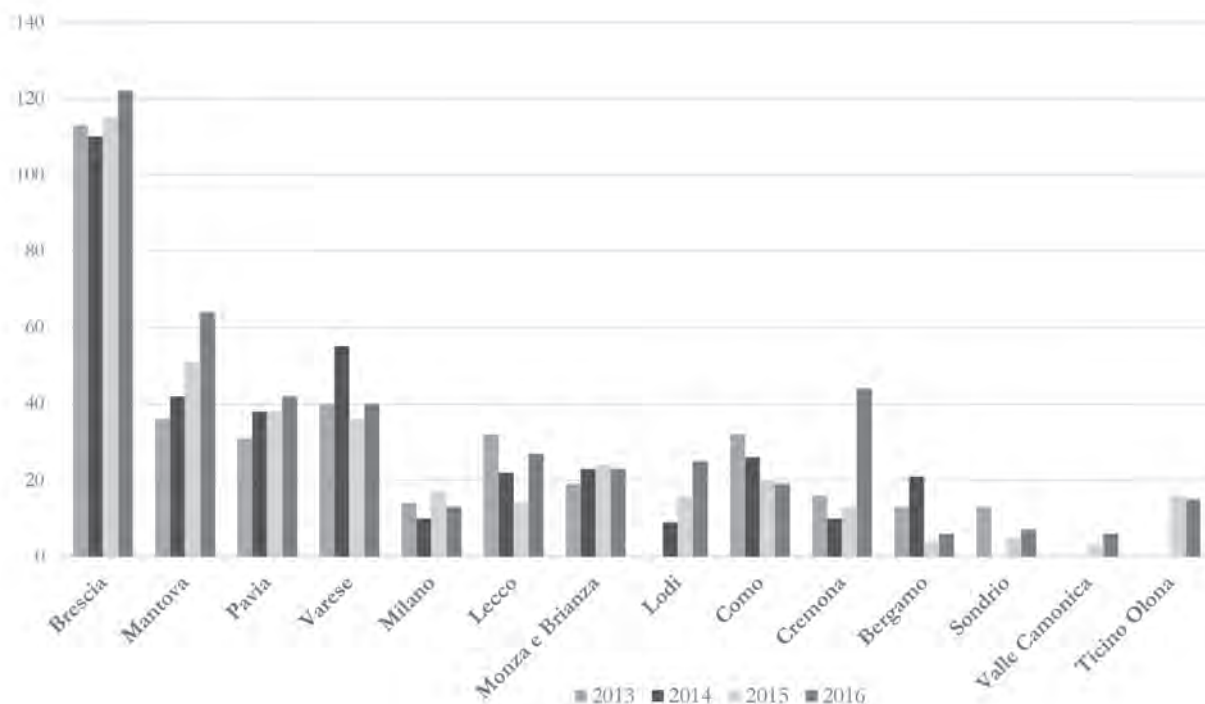
- Brescia
- Mantova
- Pavia
- Varese
- Milano
- Lecco
- Monza e Brianza
- Lodi
- Como
- Cremona
- Bergamo
- Sondrio
- Valle Camonica
- Ticino Olona

## 26 - ACCORDI PER TIPOLOGIA DI COMPENSORIO NEL 2015 E 2016



Fonte dati Spi-Cgil Lombardia

## 27 - NUMERO DI ACCORDI PER PROVINCIA DAL 2013 AL 2016



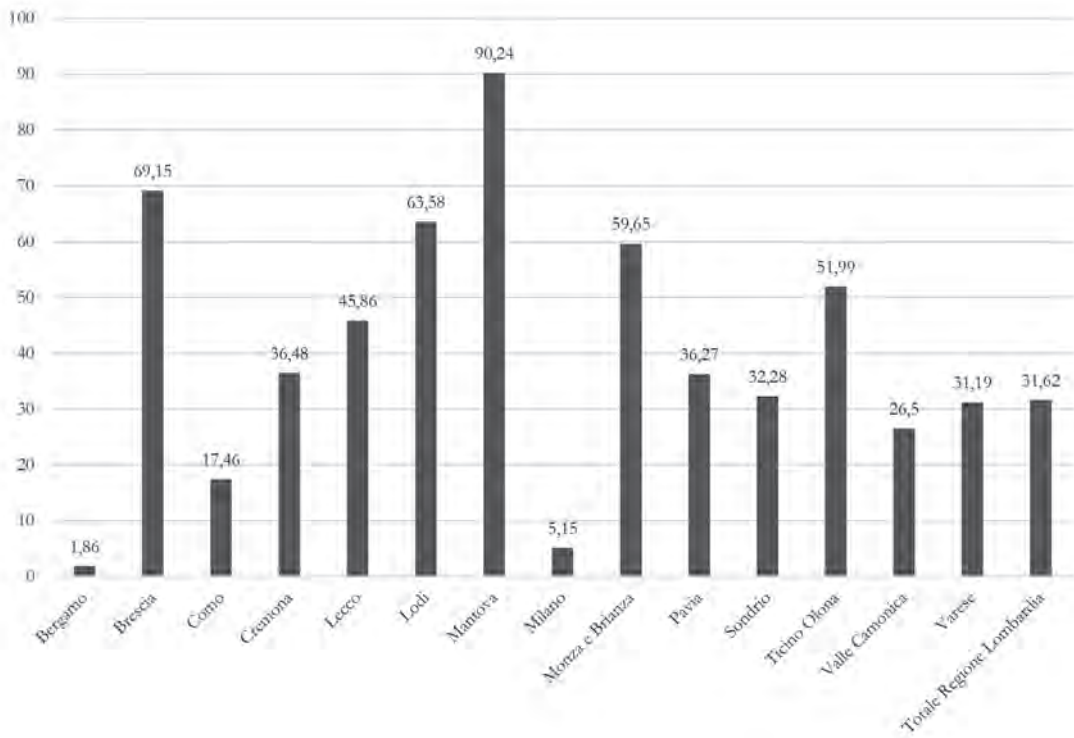
Fonte dati Spi-Cgil Lombardia

## 28 - NUMERO DI ACCORDI PER PROVINCIA (2014, 2015, 2016)

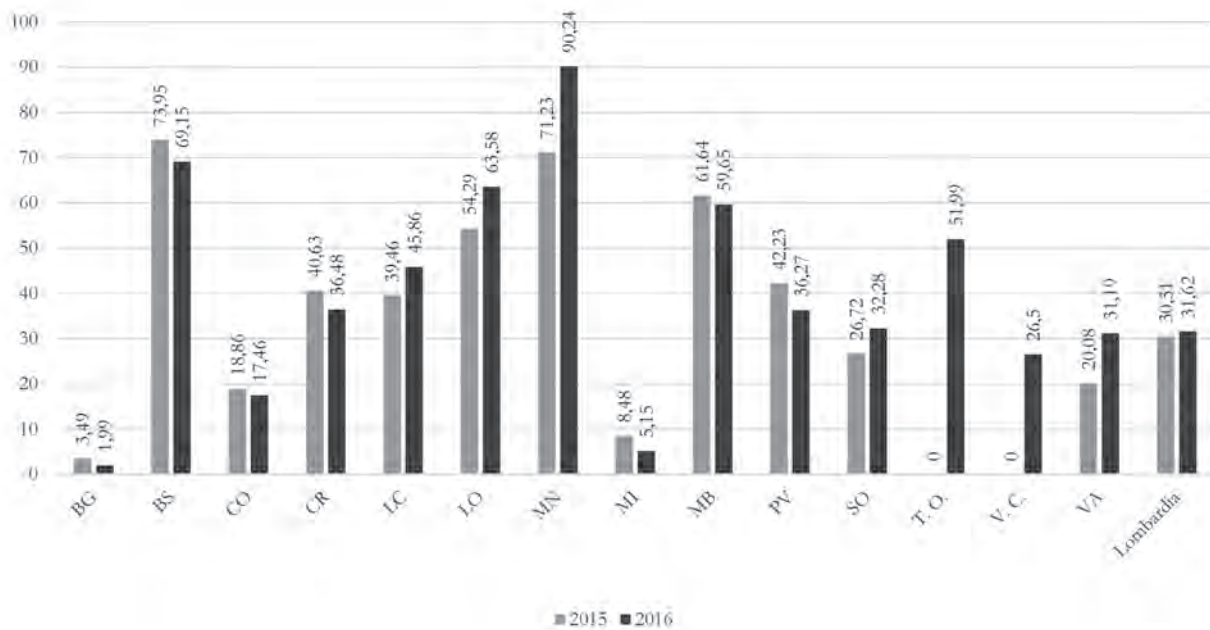
- In linea con gli anni precedenti, il numero di accordi risulta particolarmente elevato nella provincia di Brescia che si distingue come la provincia in cui sono stati siglati più accordi (122 accordi pari al 27,3% degli accordi).
- In aumento rispetto agli anni precedenti gli accordi siglati nelle province di Cremona, Lodi, Milano, Pavia e Sondrio. Particolarmente rilevante il caso di Lodi che passa da 9 accordi nel 2014 a 25 accordi nel 2015.



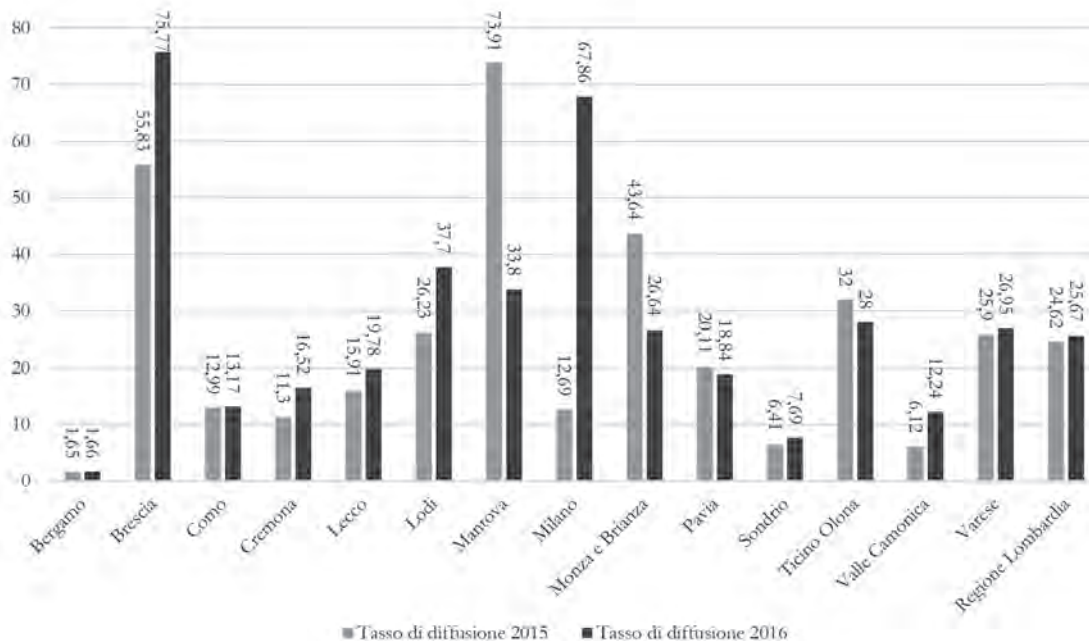
## 29 - TASSO DI COPERTURA PER PROVINCIA NEL 2016



## 30 - TASSO DI COPERTURA PER PROVINCIA NEL 2015 E 2016



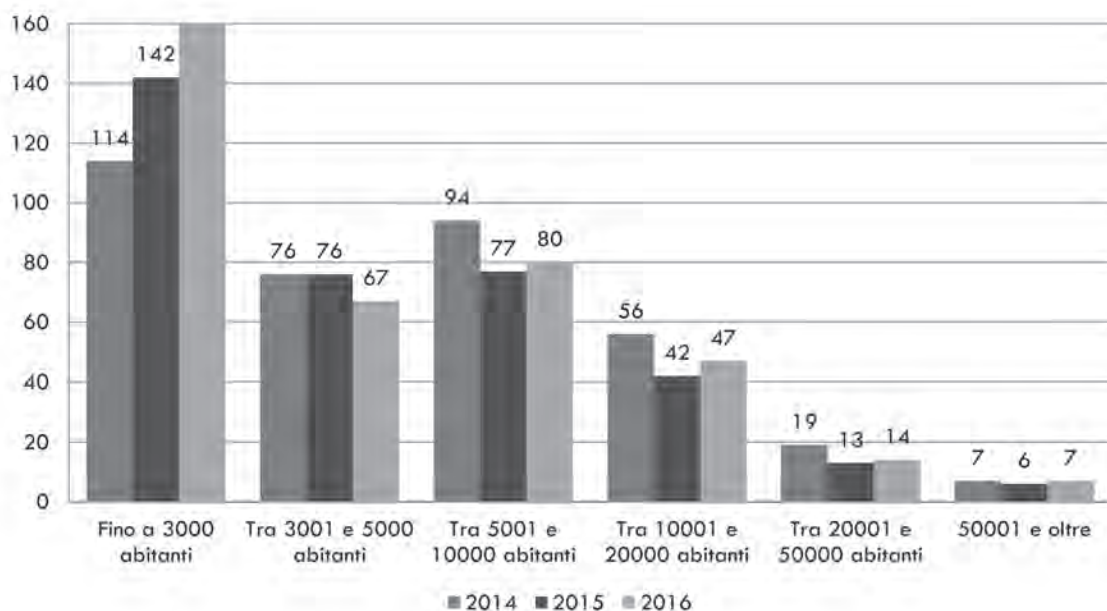
## 31 - TASSO DI DIFFUSIONE PER PROVINCIA NEL 2015 E 2016



## 32 - TASSO DI DIFFUSIONE E DI COPERTURA PER PROVINCIA

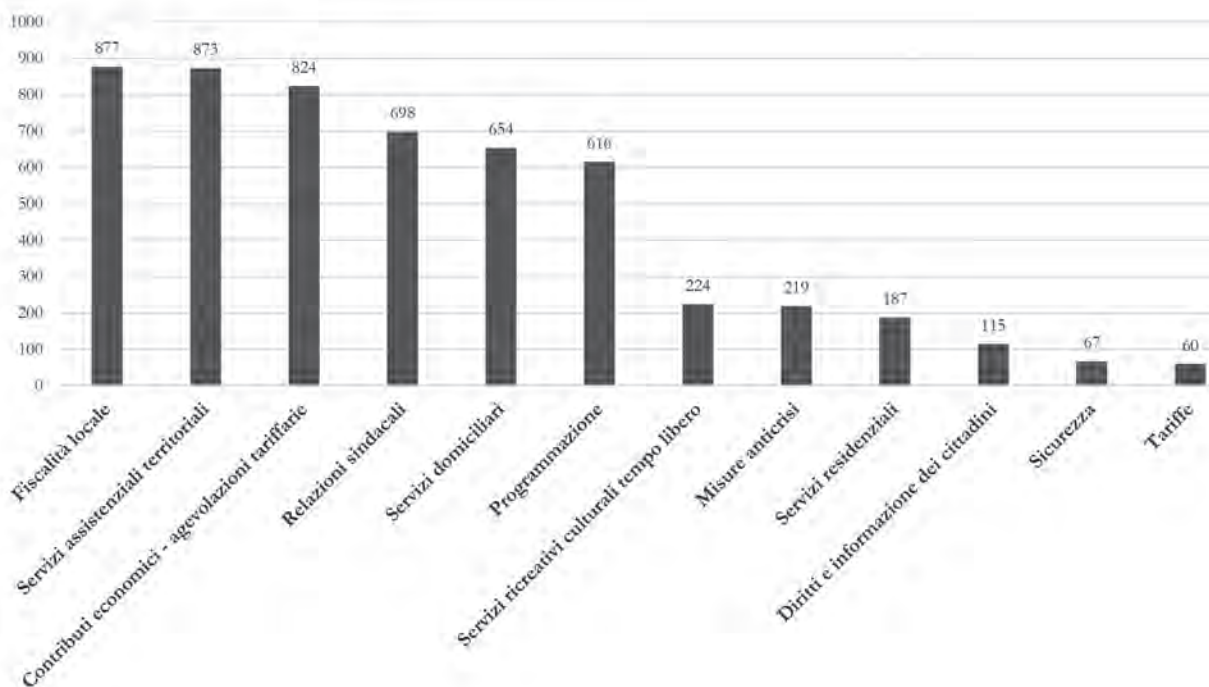
- L'analisi dei tassi di diffusione e copertura conferma il dato positivo delle province di Brescia e Lodi, Mantova, Monza e Brianza e in parte Milano.
- Como, Cremona, Lecco, Pavia, Sondrio, Ticino Olona presentano dei tassi di diffusione sensibilmente inferiori ai tassi di copertura: in queste province la negoziazione tende a concentrarsi su un numero limitato di comuni densamente popolati.
- Milano invece presenta un tasso di diffusione molto elevato a fronte di un indice di copertura molto ridotto.

### 33 - ACCORDI PER DIMENSIONE DEMOGRAFICA DEI COMUNI

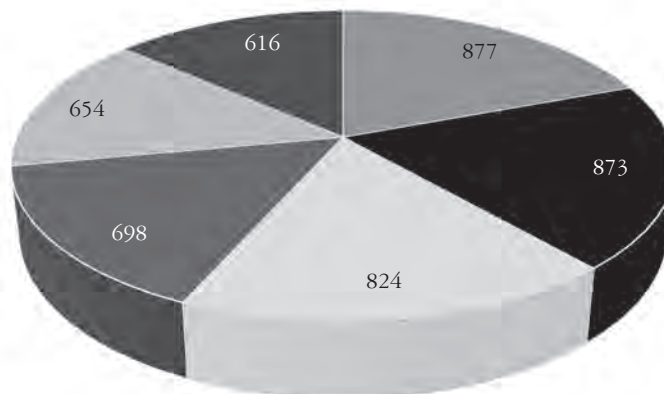


In linea con gli anni precedenti il numero degli accordi diminuisce all'aumentare dell'ampiezza demografica dei comuni.

### 34 - AREE TEMATICHE NEGOZiate PER FREQUENZA DI TRATTAZIONE



### 35 - TEMI PIÙ TRATTATI NEGLI ACCORDI



- Fiscalità locale
- Contributi economici - agevolazioni tariffarie
- Servizi domiciliari
- Servizi assistenziali territoriali
- Relazioni sindacali
- Programmazione

### 36 - AREE TEMATICHE NEGOZiate

- In controtendenza rispetto a quanto verificatosi nel 2014 e 2015 il tema delle Relazioni sindacali non risulta più quello maggiormente trattato.
- Ai primi posti per numero di trattazioni i temi della Fiscalità locale, dei Servizi assistenziali e domiciliari e dei Contributi economici.
- In aumento rispetto al 2014 il numero di trattazioni dei temi della Programmazione, dei Servizi ricreativi e culturali, delle Misure anti-crisi, della Sicurezza e dei Diritti e informazione dei cittadini.

### 37 - I TEMI MAGGIORMENTE TRATTATI

- Dall'analisi dei temi maggiormente trattati emerge una strategia da parte delle OO.SS. che mira al contenimento degli effetti negativi della crisi economico-finanziaria a carico dei cittadini ed in particolare delle fasce più deboli della popolazione.
- Da un lato, le OO.SS. sembrano puntare a contenere o ridurre la pressione fiscale a carico dei cittadini e a garantire il mantenimento di servizi essenziali come, ad esempio, l'istruzione.
- Dall'altro, l'attività negoziale si concentra sul sostegno al reddito delle fasce più deboli della popolazione. In questo senso, particolare attenzione viene dedicata al tema del disagio abitativo e dell'assistenza domiciliare.

### 38 - I TEMI MAGGIORMENTE TRATTATI

- Grande attenzione viene prestata anche al tema della stabilizzazione delle relazioni sindacali.
- Molto positiva la presenza tra i principali temi trattati del tema Attuazione dell'accordo, verifica, informazione. La previsione di una verifica puntuale dell'attuazione dei provvedimenti negoziati costituisce, infatti, un elemento essenziale della buona riuscita dell'attività negoziale.
- In linea generale, possiamo osservare come la strategia negoziale sia coerente con lo scenario emergente dall'analisi socio-economica della regione Lombardia presentata in precedenza. Esistono, tuttavia, dei margini di miglioramento. Ad esempio, tra i primi 10 temi trattati non è presente un focus specifico sulla promozione dell'occupazione.

### 39 - CONCLUSIONI: AREE DI MIGLIORAMENTO E BUONE PRATICHE

- ❑ La negoziazione sociale in Lombardia si è distinta nel 2015/2016 per la rilevante crescita del numero di accordi sottoscritti con gli enti gestori dei Piani di zona (con durata pluriennale).
- ❑ Le recenti tendenze osservabili nelle prassi sindacali evidenziano una forte attenzione al consolidamento dei servizi, orientamento che prevale sulle azioni difensive (accordi finalizzati soprattutto al contenimento della leva tributaria).
- ❑ Gli accordi di tipo «difensivo» e «propositivo» sono prevalenti rispetto a quelli di natura progettuale.
- ❑ E' quasi del tutto assente la previsione di forme di comunicazione al cittadino dei contenuti dell'intesa sottoscritta da Amministrazioni pubbliche locali e Sindacato. Eppure tali disposizioni consentirebbero alla contrattazione sociale di fare un salto di qualità importante, in termini di dispiegamento delle proprie potenzialità.

### 40 - CONCLUSIONI: AREE DI MIGLIORAMENTO E BUONE PRATICHE

- ❑ Osservando gli accordi sottoscritti dai Sindacati e dagli Enti territoriali emergono alcuni nodi critici che andranno affrontati in modo risolutivo nel prossimo futuro.
- ❑ In primo luogo si fa riferimento alla scarsa formalizzazione delle procedure. Praticamente l'Accordo di negoziazione sociale non sempre si trasforma in impegno ufficiale (e pubblico) assunto dall'Amministrazione comunale. Tale fenomeno produce effetti importanti (Amministratori che si ritengono "liberi" di non dare attuazione agli accordi, poca visibilità pubblica, scarso interesse da parte della cittadinanza, ecc.) per le prospettive di crescita della negoziazione sociale.
- ❑ Inoltre le relazioni sindacali non appaiono ancora sufficientemente strutturate in seno alle amministrazioni pubbliche locali, specie per quanto riguarda la definizione delle tappe e della tempistica del confronto tra Amministratori e Sindacato.
- ❑ In numerosi casi i documenti sottoscritti sono Verbali d'incontro.
- ❑ Infine, in diversi casi gli accordi sottoscritti contengono proposte ed enunciazioni di principio o una presa d'atto rispetto alla volontà della Giunta locale, evidenziando in questo modo carenze progettuali. A fronte di queste problematiche, appare necessario migliorare la capacità negoziale del Sindacato attraverso la predisposizione di veri e propri progetti per la realizzazione degli interventi che si vogliono proporre agli enti locali. Occorre che questi progetti riflettano un'attenta analisi delle caratteristiche dei bisogni della popolazione, e affinché ciò si verifichi appare necessario potenziare il ruolo di «antenna sociale» del Sindacato nei confronti delle fasce dei cittadini più deboli.

## 41 - NUOVE TEMATICHE PER LA CONTRATTAZIONE SOCIALE?

### ➤ *Le politiche di area vasta*

Ambiti ottimali per la gestione associata delle funzioni e dei servizi

### ➤ *Le politiche dimensionali per i piccoli comuni*

Attenzione anche alle fusioni, promuovere Unioni più efficaci ed efficienti

### ➤ *La strategia per lo sviluppo delle aree interne*

La *Strategia nazionale per le aree interne* è definita come la combinazione di azioni per lo sviluppo locale e per il rafforzamento dei servizi di base, obiettivi da conseguirsi anche attraverso la realizzazione di servizi “leggeri” e innovativi (ad esempio, per quanto riguarda la salute e la non autosufficienza) e a valere su risorse ordinarie (Legge di Bilancio) e cofinanziate nell’ambito della programmazione dei fondi europei 2014-2020. Si auspica che la Regione promuova anche nelle altre aree interne, caratterizzate dalla carenza di servizi di base – non coinvolte nel precedente intervento – iniziative tese alla diffusione dello sviluppo locale e di modalità innovative e sostenibili per la gestione dei servizi per la mobilità, la sanità e l’istruzione

## 42 - NUOVE TEMATICHE PER LA CONTRATTAZIONE SOCIALE?

### *Politiche urbanistiche e residenziali*

Un’organizzazione efficace non solo dello **spazio urbano** ma anche dello spazio abitativo può favorire la ricostruzione e il mantenimento dei legami, soprattutto intergenerazionali, e svolgere funzioni protettive per i legami forti. I comuni dovrebbero promuovere, in collaborazione con le AST e le associazioni di volontariato e del Terzo settore, la diffusione di **soluzioni abitative e residenziali alternative**, che si muovano tanto nella direzione di rendere sostenibili i sistemi di cura quanto in quella di migliorare effettivamente la qualità della vita dell’anziano. La realizzazione di interventi integrati (area delle abitazioni, domotica e barriere architettoniche, spostamenti, presenza del commercio tradizionale, residenzialità, progettazione di spazi di incontro, ecc.) e soluzioni adeguate alle reali esigenze di una fascia di popolazione molto ampia, gli anziani appunto.

### *Sanità e non autosufficienza*

Occorrerebbe affrontare due criticità principali – **le lunghe liste di attesa** e **l’accompagnamento ai servizi** – da un unico angolo visuale, quello dell’accesso ai servizi da parte dell’utente “fragile”, fornendo maggiore impulso alla continuità assistenziale fra ospedale e territorio, in una logica di non interruzione del percorso di cura del paziente, e avvicinando i presidi sanitari al territorio.

### *Mobilità e trasporti pubblici*

La presenza di aree territoriali e segmenti della popolazione caratterizzati da una bassa domanda di servizi di trasporto pubblico rappresenta un elemento che le politiche non possono ignorare. Occorre sollecitare la riorganizzazione della programmazione comunale, anche alla luce delle esigenze e tenendo conto dei dati che emergono dalla determinazione dei nuovi fabbisogni standard approvati dal Ministero dell’Economia e delle Finanze (MEF) relativamente alla funzione fondamentale dei trasporti. **Trasporti a richieste.**

## 43 - NUOVE TEMATICHE PER LA CONTRAZIONE SOCIALE?

### *Il sostegno al reddito*

- ❑ Essere anziano o anziana non significa necessariamente trovarsi in una condizione di povertà. Nonostante le statistiche ISTAT mostrino come negli ultimi anni in Lombardia un'elevata disuguaglianza nella distribuzione del reddito si associ a più elevati livelli di povertà, tuttavia la popolazione anziana non pare fortemente colpita da questa situazione. Non è però difficile trovare anziani che vivono in condizioni di grave disagio economico, specie quando ricorrono le seguenti caratteristiche o profili sociali:

Le anziane sole e in età avanzata, prive di reti familiari (senza figli o con figli che vivono lontani) e con relazioni sociali deboli, che vivono nelle periferie delle grandi città oppure nei comuni medio-piccoli con un reddito basso ("pensione minima", pensione di reversibilità) e in affitto;

Le coppie di anziani in età avanzata, in cui almeno una persona è bisognosa di assistenza continuativa, e con basso reddito;

Le persone con basso reddito e inserite in un tessuto sociale fragile.

- ❑ Povertà oggettiva e percepita - Senso di vergogna
- ❑ Corsi di vita

## 44 - NUOVE TEMATICHE PER LA CONTRAZIONE SOCIALE?

### *Il sostegno al reddito*

- ❑ Si è osservato come spesso l'età anziana degli utenti scoraggi l'ente pubblico ad attivare verso di essi interventi volti alla graduale emancipazione dal bisogno; al contrario sarebbe auspicabile che le amministrazioni comunali e gli enti gestori dei piani di zona, con la collaborazione degli organismi del Terzo settore, predispongano misure mirate e integrate nei confronti delle persone anziane in difficoltà economica, volte ad affrontare e a cercare di risolvere i problemi attraverso un mix di prestazioni, costituite da servizi reali ed inclusivi e trasferimenti.
- ❑ Occorrere, quindi, non limitarsi all'erogazione di un contributo economico *una tantum* o della durata di alcuni mesi; si tratta di incoraggiare la persona anziana a intraprendere un percorso di valorizzazione e creazione delle proprie capacità e a indirizzare le proprie energie verso forme di socialità e comunità.



