

OTTOBRE 2004

# IL FOGLIO della PASTORALE

SOCIALE e del LAVORO di MILANO n. **150**

SITO INTERNET: [www.chiesadimilano.it/lavoro](http://www.chiesadimilano.it/lavoro) - POSTA ELETTRONICA: [lavoro@diocesi.milano.it](mailto:lavoro@diocesi.milano.it)

## La Democrazia: nuovi scenari, nuovi poteri

44ª Settimana Sociale dei Cattolici Italiani - Bologna 7-10 ottobre 2004

### Sintesi del Documento preparatorio

#### INTRODUZIONE

- Nel corso della 43ª Settimana Sociale, svoltasi a Napoli dal 16 al 20 novembre 1999, i cattolici italiani hanno rivolto la propria attenzione alla società civile. Dalla riflessione sulla società civile a quella sulla democrazia il passo è breve, e la continuità certo non manca. **Non è sufficiente**, infatti, **alimentare la partecipazione sociale dal basso**, per il rinnovamento della società; è importante guardare anche all'insieme dei rapporti sociali di cui facciamo parte, e in particolare **interrogarci sullo stato di salute dell'attuale organizzazione politica della società**, per favorire la partecipazione collettiva e la vita democratica. Nuovi scenari e nuovi poteri si affermano nell'epoca della globalizzazione: da un lato, si riduce la capacità degli Stati nazionali di intervenire con efficacia su molte questioni pubbliche e, dall'altro, cresce la domanda di regolazione sociale su campi decisivi per la convivenza collettiva. Due sono le domande cui rispondere:
  - *Come difendere e promuovere i valori della democrazia in un'epoca di così grandi cambiamenti?*
  - *Quali sono i modi e gli strumenti più adeguati per realizzare, oggi, un governo della società, fondato su una visione ugualitaria dei rapporti sociali e dei diritti civili e politici?*
- **L'impegno dei cristiani** su questi temi rientra nella loro vocazione a edificare la città terrena e, quindi, a rendere ragione della fe-

condità della fede nell'esercizio dei ruoli sociali e istituzionali, dove sono chiamati a vivere. Spetta in particolare ai laici credenti ricercare le migliori forme storiche in cui si possano declinare i valori irrinunciabili.

- La democrazia sta attraversando nel nostro Paese una situazione paradossale, poiché se è ormai largamente assodata la convinzione che essa costituisca un sistema valido ed efficace di conduzione della vita pubblica, le rapide e profonde trasformazioni sociali, intervenute in questi ultimi anni, ne hanno reso più difficile il cammino. **In discussione non è il valore in sé della democrazia, ma le modalità del suo esercizio.**
- Per affrontare adeguatamente il tema della democrazia occorre tener presente due criteri:
  - **non ridurre la questione della democrazia a semplice questione del sistema politico,**
  - **il passaggio dalla sua dimensione "formale" alla sua dimensione "sostanziale"**, caratterizzata da un sempre maggiore coinvolgimento dei cittadini nella conduzione della vita pubblica e dalla capacità di chi governa di rispondere alle esigenze dell'intera collettività.

#### I. LA SITUAZIONE

L'analisi, limitata ad alcuni accenni, ricorda che soltanto da una conoscenza approfondita delle logiche interne ai processi in corso è possibile ricavare indicazioni per governare gli sviluppi e sollecitarne il cambiamento.

### a) Alcuni fattori di mutamento

- Inserire la crisi attuale della democrazia nel **fenomeno della globalizzazione**. La marcata interdipendenza, che si è determinata in tutti i settori della vita, è la causa principale del *declino della forma Stato-nazione* quale sistema di organizzazione politica proprio della modernità. La trasversalità e la transnazionalità dei processi in corso è infatti tale da ridurre la sovranità degli Stati e, quindi, le tradizionali forme di controllo. Lo Stato-nazione è troppo piccolo per governare i processi e troppo grande per far fronte a richieste di partecipazione.
- **La complessità sociale**, producendo una sempre più accentuata frammentazione della convivenza, favorisce la nascita di nuovi centri di potere, i quali sfuggono alle tradizionali forme di controllo. L'ingovernabilità dei processi sociali e la difficoltà di farli convergere verso il "bene comune" – uno dei compiti fondamentali della politica – sono, in larga misura, dovute all'alto livello di differenziazione (e di disomogeneità) degli obiettivi e degli interessi propri degli individui e dei gruppi sociali, senza saper rintracciare una piattaforma comune di riferimento.
- **I poteri forti** si sostituiscono al potere politico o tendono, quanto meno, a subordinarlo a se stessi, trasformandolo in una loro variabile dipendente e ridimensionando la libera decisione dei cittadini grazie all'azione di gruppi di pressione sempre più spregiudicati e agguerriti. I gruppi di pressione sono un elemento costitutivo (fisiologico) della vita pubblica, ma rappresentano una minaccia per la democrazia se si muovono in modi non trasparenti nella società (non rendendo noti o evidenti sia gli interessi sottostanti sia gli attori reali) e se si sottraggono alla dialettica politica.

### b) Crisi dei valori e ridimensionamento dello Stato sociale

- Il pluralismo culturale e ideologico ha provocato la caduta di quell'**ethos collettivo**, terreno indispensabile per la definizione delle regole che devono governare le relazioni sociali. Il secolarismo ha provocato non solo una riconsiderazione profonda del mondo dei valori, ma spesso un vero e proprio esodo radicale da tale mondo.
- **Il rischio che si riduca la democrazia sociale** può emergere da un processo di ridimensionamento dello *Stato sociale*, nato per dare sostanza reale ai diritti di libertà mediante l'offerta di alcune condizioni strutturali che mettono in grado tutti di esercitarli. La democrazia vera deve potersi costante-

mente alimentare a un quadro di valori comuni, che si traducono in diritti inderogabili.

### c) La tentazione del populismo

- Già de Tocqueville preannunciava il **rischio del populismo**, segnalando l'avanzare di un «*dispotismo esteso e dolce che degrada gli uomini, pur senza tormentarli*».
- Anche nel nostro Paese il venire meno delle élites democratiche tradizionali e la disaffezione per la politica della gente concorrono a delegittimare il sistema rappresentativo e favoriscono la tendenza a passare sopra alle regole e alle procedure della politica e ad assumere **comportamenti ispirati al qualunquismo ideologico e al pragmatismo**. Accettando la "democrazia maggioritaria", si rinuncia alla "democrazia inclusiva", rivolta indistintamente a tutti, compresa la minoranza.
- In sintesi, **in discussione** non è l'idea in sé di democrazia, ma il modello ereditato dal recente passato, che va sotto il nome di "**democrazia competitiva**":
  - concentrazione del potere in mano di pochi soggetti,
  - ruolo primario degli interessi economici,
  - partecipazione "essenziale" (tendenzialmente limitata al diritto di voto dei cittadini).

## II. DEMOCRAZIA E VALORI

- All'esigenza di una rifondazione dei valori della democrazia fa riscontro l'oggettiva **difficoltà di individuare una piattaforma di valori comuni** e, più ancora, di attribuire ad essi un significato univoco.
- **Un quadro di valori** richiama:
  - l'irriducibilità della persona allo Stato, la non totale identificazione tra Stato e società civile, il pluralismo, la rappresentanza, la partecipazione al potere e la sua limitazione,
  - il principio di maggioranza, che va integrato dal riferimento a valori di giustizia e di equità, che impediscono di cadere in tentazioni autoritarie,
  - il rispetto del singolo nella sua irripetibile dignità e l'attenzione alle esigenze dell'intera comunità umana, che rimangono i pilastri sui quali si regge un'autentica convivenza civile.
- E' necessario **passare dal livello teorico a quello della realtà effettiva**. La perdita di significato del concetto di "valore" (o di "ideale"), in riferimento all'agire sociale, viene sostituito con concetti come "interesse" o "ragione di Stato".

Ne consegue la riduzione a semplici processi procedurali di quei valori, volti a individuare le “regole” del comportamento sociale.

- **La piattaforma universale** alla quale è possibile fare appello è **costituita dai diritti umani**, i quali meritano, soprattutto nella versione che include i diritti sociali o “diritti di giustizia”, maggiore attenzione.

### III. DEMOCRAZIA E SISTEMI DI POTERE

- Il pluralismo sempre più articolato dei centri di potere esige un sistema basato sull'integrazione tra ordinamenti con competenze diverse, che reciprocamente si riconoscano: ciò implica l'abbandono di competenze centralizzate (o almeno un loro significativo ridimensionamento) per favorire forme di decentramento, caratterizzate da investitura democratica, esercizio del potere e responsabilità politica: il principio di **sussidiarietà orizzontale**. Questa redistribuzione del potere rispettosa delle organizzazioni della società civile, conferisce legittimazione a movimenti e fa spazio a nuove modalità di partecipazione alla gestione della “cosa pubblica”. La democrazia così consente l'esercizio della responsabilità politica di tutti i cittadini mediante la partecipazione a processi di decisione trasparenti.
- Resta **l'insostituibilità della politica** e la necessità che essa riconquisti l'autonomia della sua sfera di azione. Il riconoscimento del primato dell'etica sulla politica e della politica sull'economia è allora garanzia fondamentale per l'orientamento dei processi sociali verso obiettivi di bene comune.
- **L'esistenza di “regole”** va unanimemente riconosciuta quale condizione per lo svolgimento del “gioco” democratico e presuppone anche (e soprattutto) la piena adesione ai principi costituzionali, il rispetto dell'autonomia dei vari poteri dello Stato, l'osservanza delle procedure degli organismi rappresentativi, il Parlamento in particolare, il costante controllo da parte del popolo e l'attivazione di forme di partecipazione allargata, che coinvolgano l'associazionismo e le varie espressioni della società civile.
- Un **corretto rapporto tra partecipazione, rappresentanza e momento decisionale** (o di governo) obbliga a porre l'attenzione da parte di chi governa alle esigenze dell'intera realtà sociale e alla promozione dei diritti delle minoranze: condizioni che impediscono una dittatura della maggioranza.
- L'azione politica deve intervenire, con precise **forme di regolamentazione, nei confronti dei poteri forti, in primo luogo di**

**quello economico**. Il liberismo, lasciato a se stesso, lungi dal garantire la libertà del mercato, genera forme di concentrazione e di monopolio che riducono al minimo la concorrenzialità e rivestono un carattere autoritario.

- Il processo di globalizzazione, assegnando all'attività economica una dimensione sempre più transnazionale, vanifica il potere di intervento degli Stati. Di qui la necessità di **individuare un contesto istituzionale che si preoccupi di gestire il mercato globale** con una *governance* dell'economia mondiale.
- Il nodo che, in proposito, emerge come particolarmente critico è quello relativo ad alcune **disfunzioni del sistema finanziario**. Il fatto che il potere aziendale, almeno nelle grandi imprese, sia esercitato da pochi e che il potere decisionale sia sempre più concentrato nelle mani degli azionisti di maggioranza provoca un'evidente riduzione della presenza dei valori democratici, legati alla difesa degli azionisti di minoranza e alla trasparenza delle comunicazioni finanziarie.
- Nella difficile congiuntura economica, **il mercato del lavoro** ha subito, in questi ultimi decenni, profonde trasformazioni. La necessità di inserire elementi di flessibilità, per arginare il calo di competitività del nostro Paese, ha provocato lo sviluppo di contratti a termine e di figure professionali scarsamente tutelate e soggette a un forte grado di instabilità lavorativa. Ma il miglioramento del sistema produttivo ha provocato anche un forte aumento, specialmente nell'ambito del mondo giovanile, del **senso di precarietà**. Da qui il rinvio nel tempo, spesso in modo indefinito, di fondamentali progetti di vita e un incremento della sfiducia nel futuro. A questo si aggiunge **il venir meno di garanzie** che sembravano intoccabili.
- **I sistemi di informazione** possono offrire un servizio prezioso alla crescita della coscienza civile e democratica, ma possono esercitare anche un pesante condizionamento sulla politica. Per la loro interferenza, i *media* possiedono un enorme potere di manipolazione sulla produzione del consenso e sulla determinazione degli obiettivi da perseguire nell'azione politica.
- **Una cultura delle istituzioni democratiche**, incentrata sui valori della giustizia, della solidarietà e della legalità, ma anche sulla condivisione delle regole e delle procedure, sollecita il consolidarsi di una cittadinanza attiva, che sappia conciliare la giusta rivendicazione dei diritti con la coscienza dei doveri.

#### IV. DEMOCRAZIA, SCIENZA E TECNICA

- **Scienza e tecnica** svolgono nel nostro tempo un ruolo di grande rilievo nel dare soluzione ai problemi concernenti la crescita dell'umanità. Ma tendono a divenire **sempre più autoreferenziali**, non solo rivendicando uno spazio autonomo, ma trasformandosi in un nuovo potere, in rapporto dialettico con gli altri poteri, soprattutto con quello politico
- Enorme è anche **il peso che l'economia esercita sulla tecnologia**, soprattutto in rapporto all'uso che si fa di essa, al punto che la stessa ricerca scientifica risulta spesso condizionata e persino strumentalizzata dai finanziamenti economici che la sostengono. Ma ancor più preoccupante è l'emergere di una sorta di neoscientismo, che vanta la pretesa di una radicale neutralità della scienza e della tecnica e si propone quale criterio interpretativo dell'intera realtà, riducendo tutto alle logiche della funzionalità e dell'utile ed espropriando l'uomo della propria identità interiore.
- La *prima* questione che va affrontata è quella del **controllo che la società deve esercitare sulle scelte di ordine scientifico-tecnologico**. Non si tratta tanto di ricondurre scienza e tecnica alle regole della democrazia, quasi si esigesse una legittimazione dell'attività scientifica per consenso maggioritario, ma di estendere a tali ambiti la democrazia come valore e di individuare come garantire la trasparenza, il confronto pubblico, la pubblicità delle scelte e delle decisioni, la conoscibilità delle fonti di finanziamento, il rispetto delle regole della ricerca.
- La *seconda* questione riguarda **l'acquisizione di una seria cultura scientifica e l'ampliamento delle conoscenze anche tecniche all'interno della società** come antidoto nei confronti del pericolo di facili suggestioni e come offerta di un contributo al controllo dei processi scientifici in ambito sociale.

#### V. LA QUESTIONE ISTITUZIONALE

- La questione istituzionale è uno dei nodi critici della situazione politica del nostro Paese e l'ambito privilegiato nel quale ricercare **un consolidamento della democrazia**, in un contesto nel quale il sistema parlamentare rappresentativo, incentrato sui partiti visti come mediatori necessari tra i cittadini e le istituzioni, risulta essere sempre più insufficiente per la modernizzazione del sistema democratico.

- Sempre più urgente appare pertanto la soluzione di **due nodi** critici endemici: la **"forma di governo"** e la **"forma di Stato"**; nodi resi più complessi dal consolidarsi di un sistema politico a conduzione bipolare, con una crescente accentuazione del ruolo del *leader*, e dall'esplosione dei rapporti tra centro e periferia.
- La vicenda italiana si inserisce nel contesto dei processi di trasformazione che hanno contrassegnato in questi anni **lo scenario europeo e mondiale**. L'Europa, nel suo sforzo significativo di riforma del proprio sistema politico, ha reso trasparente la necessità per gli Stati di **iscrivere le riforme del proprio sistema politico nella più ampia dimensione europea**, obbligando il sistema italiano in una prospettiva di raccordo tra ordinamento interno e ordinamento comunitario.
- Il fenomeno della globalizzazione ha determinato il formarsi di una **"opinione pubblica mondiale"**. Temi come quelli dello sviluppo sostenibile, della tutela dell'ambiente, del commercio internazionale, della lotta contro la fame e la povertà, della pace nel mondo, della minaccia del terrorismo, del rapporto tra i Paesi più ricchi e i Paesi più poveri ecc., coinvolgono quote sempre più ampie di popolazione in tutte le nazioni e favoriscono il formarsi di una coscienza collettiva circa i rapporti di interdipendenza, che legano tra loro le varie aree del pianeta.
- Per uscire da uno stato di incertezza, va avviato **un profondo rinnovamento di mentalità e di cultura**, che ricrei le condizioni per lo sviluppo di un dibattito aperto e pluralista, cercando forme di convergenza allargate e stimolando tutti a fornire responsabilmente il proprio contributo.
- La Settimana Sociale dei cattolici italiani vuole essere dunque un momento significativo di riflessione sui temi che ruotano attorno alla democrazia nel nostro Paese, per individuare prospettive positive di consolidamento e di crescita.  
E vuole, soprattutto, costituire uno stimolo a **un maggior impegno dei cattolici nell'ambito della vita civile e politica**, perché i valori sociali, che hanno un indiscutibile radicamento nella tradizione cristiana, permeino di sé le scelte collettive sia di carattere economico-sociale che politico-istituzionale, così da favorire processi di sviluppo destinati a promuovere il bene di tutti e a rendere più abitabile la terra.

## Un ritorno che apre nuovi cammini di pace

Abbiamo sofferto tutti, abbiamo pregato per le due Simona e abbiamo scoperto un volto nuovo della realtà che stiamo vivendo.

La gente si è sentita coinvolta emotivamente dall'ingiustizia del sequestro ed ha guardato in faccia il volto macabro della guerra che oscura gli occhi di fronte alle persone innocenti, non fa distinguere più ciò che è giusto o ingiusto, aumenta solo paure e pregiudizi, fa scegliere un potere cieco rendendoci talmente onnipotenti da sentirci padroni della vita di tutti, giudici infallibile della vita e della morte.

E' una lettura improvvisa e sconcertante che fa impallidire ogni pretesa di ragione e tratta la guerra a nervi scoperti.

Sono due giovani donne coraggiose che hanno scelto, come loro missione, di farsi attente alla sofferenza di un popolo. Così ci hanno fatto scoprire che erano impegnate a tempo pieno con bambini e donne, con sofferenze e paure, con oppressioni e prepotenze. Si erano adattate al clima sotto Saddam Hussein, non avevano fatto le guerrigliere e, per amore dei poveri, avevano cercato spazi di libertà per sostenere i più deboli. Hanno resistito facendo quello che ciascuno apprezza, anche se noi non ce la sentiamo di fare come loro.

E' scattato allora il senso genuino della giustizia e insieme della comprensione e dello scandalo di come siano trattate la non violenza e la solidarietà. Si è mosso il cuore delle persone, poiché non c'erano ambiguità o dietrologie d'interesse. In un mondo in cui guardiamo con sospetto chiunque faccia qualcosa di diverso e di buono (senz'altro, nasconde speranze di tornaconto), ci si è trovati tutti a difendere la vita di queste due ragazze senza alcun dubbio, e abbiamo trovato ovvia la responsabilità di sostenere chi soffre. Hanno fatto scoprire il nostro profondo desiderio che, nella vita, ci possa e ci debba essere qualcuno che ti tende la mano e ti accompagna.

Simona&Simona si sono accorte del *Lazzaro* alla loro porta e non hanno mandato i servi a portare un piatto del banchetto del "ricco epulone" (Lc 16,19-31), ma hanno abbandonato la tavola apparecchiata e gl'invitati, sono scese loro a parlare con

*Lazzaro*, a capire quali problemi avesse, oltre quello della fame del momento, e lo hanno accompagnato nel tugurio dove viveva, nelle macerie e tra le mura lacerate dai bombardamenti. Alla fine si sono fermate con lui.

La gente ha percepito un po' tutto questo e lo ha manifestato, inorridita di un mondo che non sa rispettare neppure questi valori.

Si è sostenuto che è terrorismo, che si tratta di bande di delinquenti in cerca di riscatti e di soldi per le armi. E' vero, ma si è voluto esorcizzare il nostro tempo per allontanare lo spettro del male dalla nostra coscienza, mascherandolo dietro la targhetta del cattivo.

Certamente è terrorismo, ma siamo proprio sicuri di avere le mani pulite e gli occhi capaci di vedere il bisogno? C'è un mondo di guerre, sconosciute o conosciute soprattutto in Africa, c'è lo sfruttamento di poveri che nell'economia dei ricchi prende il nome di interessi nazionali, c'è il commercio florido di armi per sostenere affari e occupazione, c'è dimenticanza di diritti quando si deve affrontare la sofferenza degli altri.

Poi scopriamo l'altro volto, quello dei popoli poveri, quello della gente semplice dell'Iraq. Anche a Baghdad, a Kerbela, a Najaf, la popolazione, che vive nella paura quotidiana di attentati e di bombardamenti, si è rifiutata di accettare che due ragazze volontarie e generose fossero maltrattate e uccise. Perciò proprio gli iracheni hanno manifestato nelle strade delle loro città, con più pericolo e più coraggio che non da noi, perché fossero liberate. In tal modo molti di questo popolo hanno mostrato un proprio senso di giustizia, la propria misericordia e la propria riconoscenza.

Scopriamo così che ovunque, nel mondo, c'è la possibilità di saper distinguere chi aiuta da chi sfrutta, chi sostiene da chi calpesta, chi cammina con noi da chi pretende di dominarci.

Il ritorno di Simona&Simona c'insegna nuove vie per la pace. Dove la sofferenza è guardata con umanità e le mani si muovono nella direzione del costruire insieme e i soldi, magari pochi, si adoperano per la

scuola e la sanità e i nostri consumi prendono altre strade per solidarietà, dove i nostri tecnici, prima di tutto, non portano, in Africa, strumenti sofisticati o di lusso per ingolosire i ricchi o armi per il potere, ma aratri e tecnologie compatibili con le risorse del posto, allora si sciogliono i nodi, si costruisce una autonomia, s'impara ad aver fiducia l'uno dell'altro e a rispettarci nei valori e nelle fedi di ciascuno.

I nuovi popoli hanno bisogno di poter camminare sulle proprie strade, sempre velocissime per loro anche se per noi troppo lente, ma hanno bisogno di maturare, nel cambiamento globale e interdipendente tra nazioni, i propri valori per l'inserimento graduale e umano nella storia e nella vita del mondo. Potranno farlo solo nella discrezione, nella disponibilità, nel mettere a confronto operatività e valori, nel capire e capirsi.

Si sono spesi miliardi in guerre per sconfiggere il terrorismo e si è scoperto che la violenza porta violenza. Il terrorismo non trova soluzioni, ma si moltiplica, si riorganizza, prende forza dalla vendetta, dall'odio, dalle sconfitte. La morte genera morte e non la pace. Dovrebbe avercelo in-

segnato il secolo XX° con le due guerre mondiali e la firma delle due paci.

Nessuno sa che cosa avverrà in Iraq. Certamente ci si attende che cessi il conflitto, che le armi tacciano, che cresca il diritto alla vita e allo sviluppo. Certamente ci si aspetta che si porti aiuto per prevedere con lungimiranza i passi ulteriori e le scelte, che si rispettino le persone e le culture, che i progetti di pace, in termini di servizio, siano il vero modo di accompagnare chi ha bisogno.

Il ritorno di Simona&Simona ci domanda di farci servi e non padroni (come diceva Gesù). Questo sarà il prezzo paradossale della pace. Darà coraggio a chi ha paura ed il terrorismo si vedrà fare, attorno, terra bruciata; non sarà più alimentato se non da pochi fanatici e potrà essere sconfitto.

Lo abbiamo sperimentato nella nostra storia nazionale con le Brigate Rosse e, prima ancora, nella lotta contro il nazismo e dovrebbe essere tradotto con più forza dalla nuova Europa dei 25 Paesi.

Il ritorno di queste due volontarie ci dà speranza per ciò che ci hanno fatto capire, aprendoci gli occhi sulle nostre infinite aspirazioni e sulla possibilità di superare pregiudizi e giudizi sommari.

## **ALCUNI APPUNTAMENTI**

### **Incontro per sindacalisti**

Venerdì 15 ottobre a Milano,  
in corso Venezia 11 (9,30-14,00)

**“LA PERSONA, LA FAMIGLIA E L'ECONOMIA”.**

Sono invitati i sindacalisti della CGIL,  
della CISL e della UIL.

Ma l'incontro è aperto ad ogni persona  
interessata alla partecipazione.

### **Nona Assemblea Diocesana dei gruppi di presenza cristiana negli ambienti di lavoro**

SABATO 13 NOVEMBRE  
Ore 10 – 12

Milano, piazza Fontana 2  
(Aula 2° piano – scala A)

### **Assemblea organizzativa**

Sabato 16 ottobre  
(ore 9,45 - 14,00)

DESIO, VIA S. PIETRO 16

### **Domenica 14 novembre Giornata del Ringraziamento per la terra l'ambiente e il creato**

# IL PUNTO SULLA CONTRATTAZIONE SALARIALE

*Tra i temi sindacali più caldi in questo autunno 2004, quello della riforma della contrattazione collettiva sembra essere uno dei più importanti. Tutti ne parlano, le confederazioni sindacali prendono posizioni e ne discutono, gli esperti di relazioni industriali continuano a scrivere e a produrre possibili nuove idee per una riforma della contrattazione salariale e collettiva.*

## Il modello attuale

L'attuale modello di contrattazione in Italia è stato fissato nel **luglio 1993**. In un paese allora sull'orlo del crack economico e finanziario, con una classe politica sotto lo scacco di Tangentopoli, il sindacato confederale diede una grande prova di capacità, lungimiranza e senso di responsabilità, negoziando un modello contrattuale che, mandando in archivio l'automatismo inflattivo della "scala mobile", introduceva il sistema dei **due livelli di contrattazione**.

Questo modello ha permesso di evitare per molti anni che i lavoratori pagassero, in termini di perdita del potere d'acquisto, il conto salato del risanamento economico del paese e del definitivo ingresso in Europa. Da allora in Italia il sindacato ha esercitato il proprio ruolo contrattuale, contando su due strumenti coordinati e complementari tra loro: il contratto nazionale ed il contratto aziendale.

- Al **contratto nazionale** è stato sostanzialmente affidato il compito di regolare in termini generali e solidaristici i principali diritti normativi dei lavoratori in ogni settore (orario, inquadramento, ferie, permessi, malattia, previdenza complementare, ecc.) e di difendere il salario dall'inflazione tramite l'anticipo dell'inflazione programmata ed il conguaglio con l'inflazione reale.
- Al **contratto aziendale**, nato negli anni '60 sulla scia della affermazione del protagonismo del sindacato in azienda e forte della nascita dei consigli di fabbrica, viene riservato il compito di intervenire circa le condizioni di lavoro, le strategie aziendali e di incrementare il potere d'acquisto reale dei lavoratori ripartendo, a loro favore, quote di incremento della redditività, della produttività o della qualità registrata in azienda.

Di per sé questo modello si afferma come un modello forte, nel quale i due livelli contrattuali sono concepiti in modo complementare e non sovrapposto.

Il modello italiano spicca anche nel panorama europeo e mondiale. In tutti gli altri paesi, anche in quelli dove il sindacato vanta per ruolo e per rappresentatività un posizionamento migliore, la contrattazione si esercita su un solo livello: solo nazionale come in Germania o nei paesi scandinavi (con il problema che essa risulta essere sempre più rigida e poco adeguata a normare i cambiamenti nell'impresa e nel mondo del lavoro) o solo aziendale come in Inghilterra (dove manca uno strumento che permetta di dare a tutti, anche a chi non ha sindacato, uguali diritti ed uguali salari). Questo modello ha tuttavia bisogno di **alcune condizioni** decisive per poterne valorizzare i risultati.

- La prima condizione è che esso **possa contare su un sistema generale di politica dei redditi** a cui ogni parte sociale ed economica, con in testa il governo, fa riferimento per regolare i propri comportamenti economici.

Ciò significa che i salari sono tutelati e garantiti se permane uno scenario di bassa inflazione, ma soprattutto se ogni attore economico rende i propri comportamenti coerenti con obiettivi concertati e condivisi. Con l'alta inflazione la contrattazione fatica a tutelare i salari. Ma per avere bassa inflazione occorre che i prezzi dei beni di consumo, delle tariffe pubbliche, dei servizi privati e pubblici si muovano coerentemente.

Questo è capitato nella prima parte degli anni '90. Da qualche anno in qua, in mancanza di adeguati controlli, spesso commercianti, banche, imprenditori del terziario, industriali, servizi sociali si sono tutti mossi per trarre vantaggio dal passaggio all'euro senza rispettare obiettivi comuni di politica economica.

- Inoltre c'è bisogno che **la contrattazione sia agile** e che i lavoratori non debbano soffrire eccessivamente nel recuperare il potere d'acquisto, pena la diffusa sensazione di un impoverimento crescente. Purtroppo non sono pochi i casi (spiccano su tutti quelli del pubblico impiego, dei tranvieri, del commercio e altri) nei quali i lavoratori devono attendere anni per avere riconosciuto il giusto recupero salariale.

## La necessità di una revisione

E' evidente che il modello, a 11 anni di distanza, sta segnando, oggi, qualche limite che impone una sua revisione. Sono **due i limiti più evidenti** che stanno penalizzando la contrattazione collettiva.

- **La contrattazione aziendale rimane uno strumento che interessa una minoranza di lavoratori.** Si calcola che in Italia siano solo il 30% i lavoratori che accanto ad un contratto nazionale possono godere dei benefici di un contratto aziendale. Questa percentuale sale attorno al 50% in alcuni settori a forte attività contrattuale come i metalmeccanici in Lombardia, ma ciò non fa la differenza.

Possiamo così dire che il modello contrattuale non poggia su due livelli pieni, ma su una gamba e mezza. La mancata estensione della contrattazione aziendale è principalmente dovuta all'enorme frammentazione di piccole e medie imprese che caratterizza il tessuto economico italiano. Spesso nelle piccole imprese (molte a conduzione familiare) il sindacato non è presente o non ha abbastanza forza contrattuale e la contrattazione aziendale non è né incentivata né vincolata. Essendo libera, in molti di questi casi non si fa.

- Le prospettive della contrattazione collettiva sono oggi minacciate dalla **moltiplicazione delle tipologie dei rapporti di lavoro** e dal **diffondersi di forme di contrattazione individuale**. Molti lavoratori non sono oggi immediatamente inquadrabili in contratti collettivi che prevedono una buona normativa. Molti altri, soprattutto se in aree a bassa disoccupazione o se dotati di buona qualificazione professionale, si ritrovano a negoziare individualmente salario e condizioni, al di là di quanto previsto dai contratti. I cambiamenti introdotti con troppa rapidità e a volte in modo selvaggio, come in questi anni nel mercato del lavoro, stanno togliendo autorevolezza alla contrattazione collettiva. Si tratta di una modernità che va affrontata innovando la contrattazione.

## La contrattazione territoriale

Questa nuova situazione porta alcune organizzazioni sindacali ed esperti della materia a proporre la **necessità di introdurre una nuova forma di contrattazione territoriale** che si affianchi a quella aziendale, presente soprattutto nelle grandi imprese, e renda quindi vero e concreto il doppio livello contrattuale nei fatti. La contrattazione territoriale si rende anche necessaria a causa delle importanti differenze che caratterizzano molte aree del nostro paese. **Non si tratterebbe di differenziare salari e diritti tra aree forti o aree deboli**, ma non c'è dubbio che discutere di come intervenire concretamente nel mercato del lavoro a Milano richiede scelte, soluzioni e accordi ben diversi da quelli che si richiedono, ad esempio, a Palermo o ad Ascoli Piceno. Cogliere le differenze e dare soluzioni adeguate a problemi diversi è un paradigma inevitabile dei nostri tempi. Va certamente garantito che la contrattazione territoriale non diventi un *cavallo di Troia* per disarticolare l'istituto del contratto nazionale, che deve rimanere elemento di solidarietà e strumento per affermare in ogni luogo di lavoro, grande o piccolo, al nord come al sud, pari diritti di base e pari salari. La contrattazione territoriale non deve diventare un ripristino dei differenziali salariali. Essa tuttavia è ormai indispensabile per estendere l'azione contrattuale del sindacato.

**In definitiva** l'importante dibattito che ha conquistato anche le prime pagine dei giornali circa il crescente disagio tra i lavoratori dipendenti nel difendere il loro potere d'acquisto è, senza dubbio, il chiaro segnale che qualcosa non sta funzionando nel sistema contrattuale. Più che gettare la croce addosso ai sindacati o ai contratti, converrebbe puntare il dito contro la mancanza di una politica economica del Paese e contro quei settori economici (essenzialmente terziario a bassa concorrenza) che hanno approfittato del cambio lira-euro.

Ma la contrattazione non può, da par suo, stare ferma. Accanto ad una difesa del contratto nazionale che ogni sindacato condivide, occorre avere il coraggio di

- investire su nuove iniziative più adatte nell'economia di oggi
- cercare di far recuperare peso alla contrattazione collettiva rispetto a quella individuale
- tornare a far ripartire in favore del lavoro i miglioramenti che l'industria e l'economia stanno iniziando a registrare
- impegnarsi nella ricerca per l'innovazione del prodotto.

Stare fermi e pensare solo di conservare le cose decise 11 anni fa significa solo accettare di fare dei passi indietro, mentre sempre più lavoratori e famiglie chiedono una mano per sostenere meglio il peso delle loro condizioni di vita.

Roberto Benaglia  
Segretario generale Fim Cisl Lombardia