

La bilateralità alla prova della cogestione del segmento del welfare dell'integrazione al reddito

di Pierangelo Raineri

Le origini

E' nell'**ispirazione mutualistica**, con la quale le parti sociali, da sempre, **surrogano o integrano autonomamente le storiche lacune** del nostro sistema di protezione sociale, che si può rinvenire l'**origine della bilateralità** di derivazione contrattuale.

La bilateralità, sia pure ancora avversata da una certa parte sindacale avvezza ad insensate battaglie di retroguardia, rappresenta ormai un **tratto distintivo, peculiare e qualificante del nostro sistema di relazioni industriali**.

L'esperienza bilaterale italiana attinge, coerentemente, a quelle **funzioni, da sempre presenti nella storia del movimento operaio internazionale**, con cui il sindacato persegue l'obiettivo di esercitare un **condizionamento sia sul mercato del lavoro che sui sistemi di welfare nel loro complesso** (collocamento, assicurazione sociale, formazione, giustizia del lavoro, ecc.).

La frammentazione e lo slancio

Pur tuttavia, *lo slancio mutualistico-bilaterale non appartiene nella medesima misura a tutti i settori* produttivi del nostro Paese.

L'**eterogeneo grado di pervasività** che la cultura della bilateralità ha nei vari settori è ascrivibile essenzialmente ad un dato: le oggettive **difficoltà di organizzare la rappresentanza associativa e negoziale** in ambiti strutturalmente connotati dalla

discontinuità dell'impiego e dalla frammentazione produttiva inducono perennemente alla **ricerca di forme di tutela collettiva relativamente alternative** a quelle della grande industria sulle quali si è in parte forgiato il nostro sistema di welfare e le nostre relazioni industriali. E' da questa *ricerca indotta* che nasce un **paradosso solo apparente**, cioè che siano proprio i **settori strutturalmente connotati da una spinta discontinuità del lavoro e da una connaturata incostanza della produzione o del servizio forniti ad avere le esperienze bilaterali più strutturate, avanzate e pregnanti** (si pensi all'edilizia, al commercio, al turismo, all'artigianato, ecc.).

Quindi, *nascita e sviluppo degli enti bilaterali non sono fatti episodici, spontanei e casuali; come non è elemento episodico, spontaneo e casuale che gli EE.BB. abbiano assunto uno sviluppo significativo non ovunque ma nell'erogazione di certi servizi*, si pensi in tal senso alla mutualizzazione di alcune provvidenze previste dai contratti (malattia piuttosto che scatti di anzianità, ferie, mensilità aggiuntive, ecc.), alla formazione professionale e al sostegno al reddito per la perdita (transitoria e/o definitiva) dell'impiego.

La bilateralità per il sostegno al reddito

Nel *caso dei servizi finalizzati al sostegno al reddito, tuttavia, lo sforzo per taluni settori si è reso particolarmente necessario a causa della colpevole e perdurante carenza di strumenti universalistici di copertura pubblica* in caso di mancanza involontaria di lavoro.

Ma se per altri servizi la bilateralità può utilmente svolgere un ruolo di surroga alle lacune del sistema pubblico, ciò è da escludersi in premessa per il sostegno al reddito, **stante una situazione tanto sperequata e, per molti versi, iniqua in tema di trattamenti pubblici.**

In un sistema che di fatto esclude dal suo intervento milioni di lavoratori dei settori e delle imprese non rientranti nei benefici della cassa integrazione e della mobilità, occorre innanzitutto operare *una omogenizzazione* dei trattamenti, un raccordo dell'impianto complessivamente inteso; per dirla in maniera diretta, **è necessario ridurre il delta fra due trattamenti, l'indennità di disoccupazione ordinaria con requisiti ridotti e la mobilità, che nel nostro sistema indennizzano lo stesso evento, la perdita del lavoro.**

Una **radicale riforma** del sistema degli ammortizzatori sociali, oltre che da **ragioni prettamente sostanziali ed attinenti l'equità**, si rende **necessaria anche per motivazioni di opportunità connesse ai mutamenti del mercato del lavoro**. Detti mutamenti sono perlopiù originati dalla **terziarizzazione** della nostra economia, dalla strategia di progressiva **esternalizzazione** di servizi e funzioni perseguita sia dai settori industriali che dalle pubbliche amministrazioni, dal conseguente **maggior peso dei servizi privati sia nella formazione del PIL che nella occupazione nazionale**, e, non da ultimo, per la consistente (e perdurante) **componente atipica** in seno all'occupazione creata.

Il tutto a danno di un sistema universalistico di tutele, in cui lo Stato dismette le proprie responsabilità politiche e finanziarie, a tutto vantaggio di una deriva ancora più corporativa e squilibrata del nostro già carente sistema di protezione sociale.

Gli snodi più significativi

E' indubbio che per la Cisl la bilateralità è uno strumento extrastatale di **valorizzazione dell'autonomia regolativa delle parti**, secondo uno stile di relazioni industriali che ci piace definire **non solo partecipativo**, ma anche **proattivo** (nel senso etimologico del termine, cioè diretto a **prevenire** situazioni, tendenze o problemi futuri in modo da **pianificare** anticipatamente le **azioni opportune**).

In generale, rispetto alle caratteristiche ed al ruolo della **bilateralità auspicabile**, occorrerebbe riprendere di slancio un tema abbandonato da tempo e trattato nel Patto per l'Italia e poi dalla legge n. 30/2003: l'**ampliamento dei compiti e delle prerogative degli EE. BB.** in ambiti inediti, quali la **certificazione dei rapporti atipici e l'intermediazione di manodopera**.

Una bilateralità strutturata a presidio di questi due ambiti, a nostro avviso, costituisce una **bilateralità di alto profilo**, tesa a **valorizzare comportamenti virtuosi** degli operatori nel mercato, a **scoraggiare pratiche elusive** ed a costituire la **saldatura tra politiche passive (o difensive) ed attive del lavoro**.

Tornando ai servizi di sostegno al reddito, il decreto legge 185/08 ha disposto un indubbio **potenziamento** ed una **estensione a tutti i settori** indistintamente degli strumenti di **tutela**

del reddito in caso di sospensione dal lavoro o di disoccupazione **con ampie attribuzioni riconosciute agli enti bilaterali.**

Prima il D.L. e poi la legge di conversione (2/2009) hanno rappresentato **una salutare scossa** per l'intero sistema della bilateralità, perché **hanno chiamato in causa**, nella gestione degli effetti sociali di una crisi economica molto grave, gli **enti bilaterali di tutti i settori** (compresi quelli non abilitati a svolgere attività di sostegno al reddito), indicando nella **cogestione pubblico-privata** di taluni **ammortizzatori sociali aggiuntivi** (indennità di disoccupazione per sospensione e per gli apprendisti) una **precisa e netta scelta di policy** e perché, operando questa scelta, hanno posto la **giusta enfasi sul metodo concertativo e cooperativo** per coalizzare le energie necessarie per reagire all'avversa fase congiunturale.

I recenti interventi normativi (il D.L. 185 e la L. 2/2009 già citati e la L. 33/2009), anche se coerenti con l'impianto della L. 80/2005 (integrazione al reddito nel settore artigiano), rischiano di avere un **impatto residuale** e una **portata più consona ad un'accattivante suggestione teorica che ad uno strumento realmente capace di sostenere da un punto di vista reddituale i lavoratori sospesi.**

Va detto che, nel variegato insieme di opzioni offerte alle imprese ed ai lavoratori colpiti da crisi occupazionali, la **cassa integrazione in deroga**, rispetto alle indennità previste dall'art. 19 della legge 2/2009, rappresenta effettivamente un'**attraente alternativa.**

Ma proprio perché crediamo nel ruolo della bilateralità che dà servizi di integrazione al reddito, riteniamo che le necessarie **linee evolutive del sistema non si possono ricavare dalla distorsiva e deresponsabilizzante logica della deroga** (e lo diciamo in qualità di massimi beneficiari dello strumento, quindi con la sufficiente buona fede di chi, oltre a formulare richieste, mette anche in conto di dover, necessariamente, pagare un fio), ma siano da perseguire in un **sistema di integrazioni al reddito pubblico-privato**, intendendo per **pubblico la parte di protezione comune a tutti i lavoratori dipendenti** (e perché no, anche per il lavoro senza aggettivi?!), **non settoriale e non legata alla dimensione occupazionale dell'impresa e che preveda l'erogazione di un unico trattamento da parte dell'INPS**, e per **privato l'ambito di intervento della mutualità settoriale** (più sul modello della già citata legge 14

maggio 2005, n. 80 che della legge 23 dicembre 1996, n. 662) **da concretizzare con l'erogazione di trattamenti integrativi a carico degli EE.BB.**

Un serio sistema bilaterale di integrazione al reddito non può far restare sul tappeto un'implicita ed **inevasa questione: le risorse.**

Ma non va taciuto un altro aspetto fondamentale: dalla **omogenizzazione delle poste contributive a carico di aziende e lavoratori, superando anacronistiche differenze di costo contributivo per addetto, si otterrebbero ulteriori risorse da destinare allo scopo dell'autorganizzazione settoriale delle integrazioni al reddito.**

La bilateralità ha le carte in regola per aspirare ad una "via alta", anche nell'ambito delle prestazioni integrative al reddito, a patto che siano definitivamente superate vecchie logiche limitanti e che vengano dismessi ottusi veti ideologici.

I nostri settori - non per il caso fortuito e provvido, ma per la nostra determinazione caparbia - **hanno rappresentato un teatro d'azione coerente con le più genuine impostazioni cisline** (QUAS, EST, FASIV, EE.BB. in tutti i CCNL che sottoscriviamo!) in materia di bilateralità; il **nostro impegno è rivolto a proseguire su questa strada, raccogliendo la sfida della modernità, rifuggendo semplicistiche e dogmatiche soluzioni di comodo e confidando nella strumentazione che la bilateralità può offrire al lavoratore perché realizzi concretamente l'esercizio responsabile del diritto di cittadinanza dentro e fuori il luogo di lavoro.**