

CISL

Confederazione italiana sindacati lavoratori

La Cisl dal IX al X congresso

I documenti

1

Confederazione italiana sindacati lavoratori

La Cisl dal IX al X congresso

volume primo

I documenti

 edizioni lavoro

© copyright 1985
edizioni lavoro roma
via boncompagni 19

produzione typo
viale delle province 2 roma

finito di stampare nel giugno 1985
dalla tipografia visigalli e pasetti roma

Consiglio generale

Roma 7-8 aprile 1982

Democrazia sindacale:
problemi di efficacia e di rappresentatività
relazione di Franco Marini

Regole della democrazia e linee della politica

Quello della democrazia è per noi un tema permanente, in quanto richiama lo stato dei nostri rapporti interni, le forme e le modalità dei nostri rapporti con i lavoratori e, più in generale, con le forze politiche e i gruppi che operano a livello di società. Esso coinvolge appieno la nostra capacità di proposizione e di gestione politica.

In questo momento ci viene sollecitato da tre episodi, sui quali si è aperto un vivace dibattito all'interno e fuori il sindacato. Mi riferisco alla « grande consultazione di massa » del gennaio scorso, alla successiva riunione dei tre Consigli generali svoltasi a Firenze e alla manifestazione dei metalmeccanici a Roma. La rilevanza di questi episodi potrebbe indurci ad affrontare il tema accentrandolo la nostra attenzione soprattutto sui fatti correnti, sul quotidiano, mentre mi sembra essenziale considerarli, soprattutto, come elementi sintomatici dello stato attuale dei rapporti tra sindacato e lavoratori. Non ci costa molto condannare la pratica dei « fischi » per imporre il silenzio ai dirigenti confederali. Ma a mio avviso è assai più importante interrogarci sulle ragioni e sui fatti che hanno portato a questo stato di tensione. In sostanza, ritengo di dover porre all'attenzione del Consiglio generale il problema

della capacità e dello spessore della nostra rappresentatività politica. Esso apre grandi questioni. Non tutte risolvibili subito. Ma mi sentirei soddisfatti, se riuscissi a stimolare un dibattito vero e non rituale, capace di far fare un passo in avanti alle nostre riflessioni.

Al termine dei lavori potremo decidere i tempi e i modi per affrontare e risolvere i problemi più urgenti che dal dibattito saranno emersi. Tra questi, mi sembra che soprattutto uno sia da portare immediatamente alla nostra attenzione, perché è l'elemento condizionante di qualsiasi analisi e di qualsiasi verifica sulla democrazia sindacale. È un problema allo stesso tempo di contenuto e di metodo che, in questo momento, la Cisl deve rilanciare con forza. Mi riferisco al valore base dell'autonomia che, nell'ultimo periodo, ha subito gravi incrinature. Un'attenta lettura della situazione presente fa infatti emergere la tendenza verso un progressivo appiattimento della dialettica politica all'interno del sindacato e, ancor più, della dialettica che deve presiedere ai rapporti che esso stabilisce con le forze politiche e con il governo. In sostanza, ci troviamo di fronte a una richiesta prepotente e talvolta arrogante delle forze politiche, e di alcune in modo particolare, verso una sorta di riduzione a priori delle nostre proposizioni politiche, e quindi del ruolo della Federazione unitaria. I cedimenti sono ormai all'ordine del giorno e sono dinanzi agli occhi di tutti. Non è casuale che, di fronte al rischio dell'appiattimento politico, il sindacato, o più precisamente la Cisl, abbia reagito con vivacità. Ciò che più colpisce, e intendo denunciarlo con forza in questa sede, è la voluta incomprendione delle ragioni che ci inducono a respingere tali comportamenti. In una sorta di alleanza ambigua, e tutto sommato retriva, si sono incontrate forze politiche, gruppi di interesse, organi di informazione, settori dell'opinione pubblica che intendono considerare un'utopia l'autonomia del sindacato; per ricordare episodi del genere, bisogna tornare molto indietro nella storia politica e sociale di questo dopoguerra. Noi non intendiamo dare spazio a queste manovre; anzi, intendiamo combatterle con durezza, perché esse rischiano di provocare danni irreparabili alle libertà fondamentali del nostro paese, alle sue regole di democrazia e alla capacità di manifestazione politica dei lavoratori. La nostra azione politica, a cominciare da quella che esprime la Federazione unitaria, diverrebbe poca cosa senza la piena e costante affermazione dell'autonomia.

Come dicevo, la questione che oggi ci accingiamo a discutere, la democrazia nel sindacato, è ad essa strettamente legata. Da questo punto di vista, le sue matrici non possono essere ricondotte

agli avvenimenti di questi ultimi mesi ma, piuttosto, all'intera esperienza che il sindacato ha accumulato in questo paese nel corso degli ultimi trent'anni. Ed è proprio questo a far emergere il fatto che la questione della democrazia sindacale si pone oggi con perentorietà e delicatezza, in quanto si commisura con il potere e con le responsabilità che gli derivano.

Siamo convinti che il problema della democrazia, in larga misura, è un problema di procedure; un problema, cioè, di ordinamenti e di norme che definiscano, in un sistema di validità generale, i rapporti tra le varie componenti di un organismo e garantiscano a ognuna di queste la propria manifestazione politica. L'esito di queste garanzie è la facoltà delle maggioranze a decidere per l'intero sistema e il rispetto delle minoranze; implica, anche, garantismi legati a diritti più fondamentali, quali la certezza che il lavoratore non subisca prevaricazioni, o che le minoranze non siano messe a tacere dalle maggioranze. Il problema che da questo punto di vista dobbiamo esaminare, quindi, è di verificare se il sindacato si è dotato di forme procedurali chiare e soprattutto se queste forme sono omogenee e valgono per tutte le strutture.

Se queste tematiche sono centrali alla nostra discussione, ritengo che non siano esclusive. Intrinsecamente connaturati alle norme e alle procedure sono « i fatti » che hanno caratterizzato il comportamento del sindacato nel corso degli anni, come lo sono quelli che hanno caratterizzato i comportamenti dei gruppi e delle forze politiche all'interno della nostra società. L'insieme di questi fatti — che sono di ordine politico, culturale, economico, sociale, — ha suscitato le acute tensioni che contrassegnano il nostro tempo; ma è alla base, anche, delle profonde trasformazioni di cui anche noi siamo stati i soggetti.

Nell'analisi e nella discussione che ci accingiamo a fare sulla democrazia sindacale non possiamo trascurare tutto questo; anche perché, come vedremo, ha influito sulla pratica e sul concetto stesso di democrazia.

In considerazione di ciò, mi propongo di affrontare il tema in discussione articolando la mia relazione in due parti: nella prima, esaminerò, per linee assai sintetiche, i fatti evolutivi a mio avviso più rilevanti, riscontratisi nella società di oggi e, in seguito a tali fatti, i rapporti che si sono stabiliti tra società e sindacato, facendone emergere gli effetti sul suo sistema democratico; nella seconda parte, esaminerò i criteri con i quali rafforzare e, quindi, rendere più efficace e rappresentativa la democrazia sindacale dal punto di vista dei comportamenti, delle politiche e delle procedure.

La democrazia nel rapporto
tra società e sindacato

La trasformazione nella società e le nuove soggettività politiche

Credo siamo tutti d'accordo, al nostro interno, che le difficoltà in cui si trova il sindacato hanno generato uno stato di crisi particolarmente acuto. In effetti, avvertiamo che le politiche e le modalità per gestirle, che per anni sono state generatrici del potere del sindacato e della sua presa sociale, rispondono sempre meno ai problemi emergenti; avvertiamo, inoltre, che la ricerca di politiche alternative è quanto mai difficile.

Da ciò discendono gli interrogativi e le difficoltà che ci travagliano. Né può consolarci il fatto che questo stato di difficoltà non è peculiare al solo sindacato ma coinvolge più o meno tutti i soggetti che operano nella società contemporanea.

Sulle difficoltà di questa società si discute da tempo e per quanto il dibattito sia intenso, al punto da essere divenuto il tema centrale delle presenti controversie di ordine politico e culturale, non si può dire che abbia maturato conclusioni univoche.

Un dato colpisce la nostra sensibilità. Come sempre è accaduto nello scontro tra il « vecchio » e il « nuovo », anche in questa fase evolutiva della società il « nuovo » non è di facile accettazione, perché colpisce interessi consolidati e fa emergere tracotanze e pavidità di cui il « vecchio » si avvale per ricostruire gli equilibri tradizionali. Il « nuovo » sta soprattutto nel fatto che le risorse rese disponibili da uno sviluppo scientifico e tecnologico, quanto mai intenso, hanno reso possibile una diffusione del benessere che, nello spazio di pochi anni, direi dagli inizi degli anni Cinquanta alla metà dei Settanta, ha indotto, in tutti i paesi industrializzati, profondi mutamenti non solo nei livelli di vita delle persone ma anche negli assetti sociali e nei conseguenti rapporti politici. A livello di massa, sono emersi nuovi bisogni. Questi non sono soltanto materiali, attinenti al reddito e ai beni di consumo un tempo riservati a pochi, ma anche di livello più elevato, attinenti alla divisione del lavoro, alla cultura e, più in generale, alla posizione nella società, come individui e come gruppi.

L'emergere di questi bisogni, deciso e non facilmente contenibile, è stato uno dei fattori che più ha influito, spesso sconvolgendoli, sui vecchi equilibri. Mi sembra indubbio, tuttavia, che siano stati soprattutto bisogni non materiali a suscitare gli impulsi innovativi più profondi, in quanto hanno agito sui modelli di vita,

sulla cultura della società e, per quel che direttamente ci riguarda, sui modi e sui contenuti della manifestazione politica. Per la sua ampiezza, è stato un fenomeno di massa; per il modo con il quale è emerso, per i legami che ha realizzato con le proprie matrici ambientali, culturali e civili, ha agito direttamente sulla stratificazione sociale, articolandola ulteriormente, decentrandola dai suoi poli tradizionali di aggregazione e facendone emergere nuovi segmenti e corpi sociali. È stato, e continua tuttora ad essere, un insieme di fenomeni quanto mai complesso, di catalogazione talvolta difficile, ma che indubbiamente ha investito il concetto e la pratica stessa del « politico ». Per l'emergere dei nuovi segmenti e corpi sociali e per il fatto che questi sono divenuti portatori di valori propri, immessi nel contesto politico generale, è stato posto seriamente in dubbio, *noi diciamo è stato superato*, il criterio in base al quale il politico è requisito esclusivo del pubblico, cioè del potere e delle istituzioni pubbliche.

A tutto questo sono conseguiti effetti molteplici e in più direzioni. Il concetto e la pratica della democrazia ne sono stati direttamente investiti. Cominciò a farsi strada l'opinione, anche se tutta da definire e da formalizzare, che i criteri della dottrina classica della democrazia, tesi a escludere qualsiasi ruolo politico ai corpi intermedi, quelli che si collocano appunto tra i cittadini e le istanze politiche tradizionali, partiti e istituzioni pubbliche, potessero essere riconsiderati. Non erano le norme, e tanto meno le procedure della democrazia rappresentativa a essere poste in discussione, ma piuttosto la constatazione che queste affermano un assetto della democrazia troppo semplificato in rapporto a una società che si articola al suo interno e si fa sempre più complessa. In sostanza, ha cominciato a delinearsi un assetto che, all'interno della struttura su cui opera la democrazia rappresentativa, recepisce la presenza delle nuove soggettività politiche e ne ricerca la mediazione in forme indubbiamente più complesse ma anche di maggiore rappresentatività.

Vorrei che tenessimo presenti le caratteristiche di questi processi, peraltro in larga misura promossi anche dal sindacato, dato che saranno i punti di riferimento di ulteriori considerazioni che intendo sviluppare.

Allo stato presente, la fase dello scontro tra il « nuovo » e il « vecchio » è in pieno svolgimento e, per gli interessi che coinvolge, ha finito per assumere le caratteristiche di una scelta di civiltà. Le forze che difendono e ripropongono gli equilibri tradizionali si avvalgono di sostegni molto forti; si avvalgono di solidi apporti culturali, di spregiudicate modalità nella gestione dell'economia e di

sofisticate forme di manipolazione sociale, rivolte a depoliticizzare individui e gruppi. A loro modo di vedere si è stabilita una stretta correlazione tra le recenti tendenze innovative e le condizioni di ingovernabilità che emergono dalla società postindustriale. In sostanza, a loro modo di vedere gli assetti sociali ed economici del passato, quelli che preesistevano alla recente fase di diffusione del benessere, danno garanzie maggiori di stabilità. *Una certa concezione di « governabilità » si richiama abbastanza a questo.* Accade così che il manifestarsi dei nuovi bisogni è stato considerato nel suo aspetto più materiale e quindi come mera manifestazione di interessi corporativi per il cui contenimento o, come oggi si dice, per la cui riduzione, le forze politiche ricorrono a rigidi processi di centralizzazione dei poteri. Nel nostro paese questa tendenza la riscontriamo nel progressivo rafforzamento delle oligarchie dirigenziali dei partiti, che tendono a sovrapporsi non soltanto alle loro strutture interne, ma ai governi e in una certa misura allo stesso parlamento; la riscontriamo anche nelle tendenze dei governi che, dopo aver promosso nuove forme di decentramento istituzionale a livello di regione e di comune, si accingono a riassumere al loro interno la piena gestione dei fatti economici e sociali. Qualcosa del genere si riscontra anche nel sindacato. Su questo tornerò più avanti.

Sempre sotto l'impulso delle forze che ripropongono gli equilibri tradizionali, accade che l'intervento pubblico nell'economia viene considerato eccessivo e troppo punitivo per la capacità delle imprese a reperire risorse. Di conseguenza, se ne ricerca il contenimento attraverso la riduzione del prelievo fiscale e il declassamento delle politiche sociali. Sintomatica, in proposito, è la dura critica che da qualche anno viene rivolta al modello keynesiano, quale maggiore sostenitore dell'azione stabilizzatrice dello Stato. Quel modello è ritenuto responsabile pressoché assoluto di tutti i guai che oggi lamentano le economie mature: il contestuale verificarsi dell'inflazione e della disoccupazione, il deficit crescente del bilancio pubblico, il ridotto investimento delle imprese.

Nel nostro paese si accentua la critica ulteriore relativa al basso livello di efficienza dell'economia, a causa della condizione di improduttività della pubblica amministrazione.

Ciò che si propone in alternativa ha già un nome: economia neoliberista. La sostengono e tentano di applicarla nel Regno Unito, tramite il governo conservatore della signora Thatcher, e negli Usa, con il gruppo dei consiglieri economici di Reagan.

In Italia i suoi sostenitori si fanno numerosi e trasmigrano dai partiti al governo. I possibili punti di approdo degli indirizzi neo-

liberisti risultano allo stato presente piuttosto oscuri, mentre è del tutto chiaro il loro proposito di promuovere con ogni mezzo la ripresa e il rilancio delle economie capitalistiche. È in questa prospettiva che essi si propongono di eliminare ogni ostacolo che si frappone alla piena libertà decisionale delle imprese; in particolare, l'intervento pubblico, il prelievo fiscale sui profitti e sui redditi di impresa, le spese sociali. La nostra ripulsa a questa linea deve essere più netta di quanto sia emerso finora.

Le modalità di formazione delle politiche sindacali

Il sindacato si interroga su se stesso e sulla sua democrazia interna in presenza di questa situazione. Mi sembra del tutto evidente che le politiche da esso praticate nel corso degli anni, a partire soprattutto dagli inizi degli anni Sessanta, si siano tradotte in uno stimolo costante e decisivo verso l'articolazione ed il decentramento dei sistemi di decisione. È in questa accezione, infatti, che vanno considerati gli indirizzi assunti in tema di verticalizzazione strutturale, basata sull'autonomia delle categorie — tipica della Cisl — in tema di decentramento contrattuale e, ancor più, con le nuove strutture di base e il decentramento organizzativo, sino al livello comprensoriale. In sostanza, cogliendo appieno il senso dei generali indirizzi innovativi, il sindacato fondava la sua democrazia interna su un rapporto più stretto tra le sue strutture e, come rilevavo, sul decentramento dei meccanismi decisionali.

Tutto questo è stato il risultato di una cultura sindacale che traeva alimento dalle esperienze maturate nei paesi di più antica tradizione industriale e dai modi con i quali questa cultura ha influito sulle relazioni interne, nelle quali sono prevalsi i rapporti allo stesso tempo dialettici e propositivi, tra le centrali confederali e le categorie dell'industria. Queste ultime, a confronto delle altre, hanno potuto avvalersi di una più affinata sperimentazione politica e, ancor più, di una maggiore capacità di rappresentanza e di mobilitazione, così da creare una sorta di canale privilegiato tra centro e periferia. In effetti, lungo questa via è stata scritta gran parte della storia sindacale degli ultimi quindici, vent'anni. Ma dentro questa storia si sono evidenziati anche limiti e contraddizioni che alla lunga hanno finito per provocare crescenti rigidità del suo sistema di democrazia. È questa un'analisi da fare senza pregiudizi, perché riguarda direttamente alcune delle difficoltà che oggi sperimentiamo.

Non abbiamo posto sufficiente attenzione al fatto che, conte-

stualmente ai processi di articolazione emersi dalla società civile, altri — direi di pari se non di maggiore intensità — hanno interessato la struttura della forza lavoro.

Condizionati forse dal mito della classe e dell'unità della classe, le cui fondamenta culturali oggi sono piuttosto in discussione, non abbiamo avvertito appieno che le trasformazioni strutturali nel sistema della produzione hanno agito contestualmente sulla struttura della forza lavoro, mutando la composizione settoriale dell'occupazione e il peso ed i rapporti tra le diverse tipologie di lavoro, facendo emergere nuove figure professionali. Senza fare cifre, per altro a disposizione in qualsiasi manuale statistico, oltre alla progressiva e scontata caduta dell'occupazione in agricoltura, si sono verificate la stazionarietà dell'occupazione industriale, ultima soglia prima del suo lento decremento, e la costante espansione dell'occupazione nel terziario, sia pubblico che privato.

Nella struttura professionale della forza lavoro, per effetto del crescente impiego delle nuove tecnologie e dei conseguenti processi di informatizzazione, diffusi in tutti i settori produttivi, l'evoluzione dell'organizzazione ha elevato il livello medio della qualità del lavoro e ha fatto emergere nuove professioni. Tra queste una figura di rilievo, che sino a ieri chiamavamo quadro intermedio e che oggi rappresenta la nuova élite di lavoro, è costituita da tecnici, ingegneri, specialisti di informatica, ed altro. Ritenevamo che fosse un gruppo professionale non molto numeroso e constatiamo invece che è in continua ascesa e che tra l'altro esercita un forte richiamo nei riguardi di tutte le categorie dei lavoratori per effetto dei nuovi bisogni non materiali a cui facevo riferimento. A tutto questo avrebbero dovuto corrispondere politiche sindacali più articolate dal punto di vista settoriale, interessando in misura crescente tutte le categorie, e in particolare quelle del terziario, sia pubblico che privato; dobbiamo invece constatare che ciò non si è del tutto verificato.

La pratica più che la scelta consapevole della linea dell'uniformizzazione, portata a ignorare ogni tipo di diversità, si è manifestata in un numero particolarmente ampio di casi. Si è espressa, ad esempio, con l'idea guida della centralità della fabbrica, malgrado una differenziazione strutturale e produttiva quanto mai spinta, come anche con le ricorrenti incertezze nei riguardi delle innovazioni e delle nuove tecnologie.

Nei riguardi di esse, il sindacato ha sempre avuto un atteggiamento di diffidenza, peraltro mai completamente superato. Non le ha mai considerate neutrali, con buona dose di ragione specie per la fase dell'applicazione, e le ha generalmente viste come uno stru-

mento del capitale, al quale ha contrapposto la funzione di rottura dell'operaio comune.

In effetti proprio per la partecipazione attiva alle lotte di quegli anni dell'operaio comune, il sindacato ha costruito gran parte del proprio potere in fabbrica. Ma l'emergere dei mutamenti profondi a cui ho fatto riferimento, specie quelli relativi alla struttura della forza lavoro ha fatto sì che si riducesse progressivamente la capacità del sindacato di incidere sul procedere delle innovazioni.

Considerazioni analoghe possono essere fatte in tema di ugualitarismo salariale. Non c'è dubbio che la scelta ugualitaria di quegli anni ha permesso di eliminare pesanti situazioni di sperequazione retributiva e normativa, particolarmente gravi per le fasce salariali più basse. Come è fuor di dubbio la permanenza del valore dell'uguaglianza come riferimento generale delle politiche sindacali. Tuttavia gli effetti di cristallizzazione e di appiattimento conseguiti soprattutto a seguito dell'accordo sulla scala mobile del 1975, hanno finito per ridurre la rappresentatività del sindacato, e non solo nel suo ruolo di autorità salariale.

La lezione che deriva da questi dati di fatto è che la ricerca costante dell'uniformità ha posto su basi estremamente riduttive, e quindi assai incerte, il rapporto tra sindacato e lavoratori, provocando lo scadimento delle sue capacità rappresentative e delle sue politiche. Il danno è stato generale; ma è certo che in difficoltà maggiore si sono trovate quelle categorie che potevano avvalersi di un ridotto retroterra di elaborazione e che, oltre alle loro minori esperienze, non hanno avuto modo di confrontarsi direttamente con i problemi reali dei settori in cui operano. Mi riferisco, in particolare, alle categorie del pubblico impiego, che da pochi anni si cimentano nella contrattazione — il rinnovo al quale si stanno preparando sarà il loro terzo contratto — e operano in un settore che oggi concentra un grande peso politico ed economico. Non può meravigliare, allora, la loro minore politicizzazione. Né può meravigliare che, soprattutto nel settore pubblico, proliferino i sindacati autonomi che talvolta riescono a coniugare alla perfezione il richiamo corporativo alla maggiore specificità delle loro politiche.

La gestione di queste politiche di accentuata uniformizzazione ha contribuito a provocare in tutto il movimento sindacale una crescente centralizzazione; centralizzazione delle Confederazioni nei riguardi di tutte le strutture e centralizzazione delle Segreterie nazionali all'interno delle categorie. Il fatto che tutto questo sia in palese contraddizione con le spinte verso l'articolazione e il decentramento, all'interno del sindacato e nella società, è il segno della nostra contraddizione. Ne sono derivati ulteriori effetti nega-

tivi. L'incisività politica delle strutture, oggi anche quelle dell'industria, si è ulteriormente ridotta, come si sono ridotti il dibattito all'interno ed i temi sui quali misurarci. Siamo entrati in una fase di mera gestione dell'esistente nella quale un progetto di ripresa politica fa fatica a innestarsi.

Spesso ci salviamo l'anima dicendo che tutto questo è dovuto alle difficoltà di ordine economico e sociale, oltre che politico, della situazione. Quelle difficoltà renderebbero di fatto impraticabili politiche più articolate e complesse.

Voglio solo sottolineare che sarebbe del tutto inaccettabile l'affermarsi di una tendenza che scontasse la riduzione della capacità propositiva del sindacato, in presenza di una situazione di crisi.

Forma e contenuto della democrazia sindacale

Le osservazioni appena svolte ci permettono di esaminare lo stato delle relazioni nel sindacato tra le modalità di formazione delle politiche e la sua pratica della democrazia. Vorrei effettuare tale verifica nella triplice direzione dei rapporti all'interno, con i lavoratori e nella società.

Se consideriamo l'assetto, cioè l'insieme delle norme e delle procedure che regolano il sistema democratico del sindacato, constatiamo che formalmente la situazione si mostra ancora oggi piuttosto soddisfacente. Nel corso degli anni il sindacato è stato un organismo abbastanza democratico e, presumibilmente, ora è più democratico di prima; ad esempio, del primo decennio di questo dopoguerra.

Ogni questione viene sottoposta a dibattito e non vengono assunte decisioni di rilievo senza un'esplicita espressione degli organi. Rilevo però, come nel nostro assetto la forma prevalga nettamente sulla sostanza. Se infatti la pratica democratica si fonda, come rilevavo, su una vasta e profonda interazione tra i soggetti, sullo scambio reciproco di comunicazioni, per i rilievi appena svolti in tema di modalità di formazione delle politiche siamo indotti a valutazioni del tutto diverse. Il sistema dei rapporti all'interno risulta ormai limitato per l'affermarsi di tendenze centralizzatrici.

In effetti oggi il perno degli attuali rapporti interni è costituito dalle centrali confederali, da dove parte la quasi totalità dei messaggi che raggiungono, con intensità diversa, le varie strutture. A una ridotta capacità di proposizione politica corrisponde quindi un indebolimento del sistema democratico.

Il fatto che il centro prevalente, se non esclusivo, delle politiche sia costituito dalla centrale confederale ha svuotato ogni possi-

bilità di confronto tra indirizzi diversi e ha tradotto in regola costante l'unanimità dei consensi. Tutto questo si è ripercosso sull'attività degli organi eletti e sul loro ruolo. Sia che si tratti di quelli che operano a livello territoriale, sia di quelli che operano nei settori, la funzione dirimente delle loro decisioni appare piuttosto limitata, mentre la loro attività si vivacizza, mettendo in evidenza diffuse componenti di burocratizzazione, quando si tratta di eleggere le segreterie o di nominare i delegati da inviare ai congressi.

Più completa è la situazione relativa ai rapporti tra sindacato e lavoratori. Fatti come quelli accaduti giorni fa a Roma, a conclusione della manifestazione dei metalmeccanici, al di là della ripulsa del settarismo e dell'utilizzo a fini di parte, costituiscono un avvertimento che dobbiamo considerare rilevante. Certo c'è da stigmatizzare e combattere la tendenza a non lasciar parlare, a rifiutare a priori le argomentazioni che sembrano diverse. Ma sarebbe miope ridurre a questo le contestazioni. Esse sono anche l'indice di un disagio. Di un limite grave di funzionamento della democrazia ordinaria, della partecipazione a tutti i livelli, che sfocia nella ripulsa, nelle occasioni nelle quali la gente sa di poter influire e contare.

In effetti, a una bassa rappresentatività sul merito dei problemi ha corrisposto una ridotta rappresentatività da parte delle strutture che realizzavano, o avrebbero dovuto realizzare, la presenza del sindacato nelle aziende. Le esperienze che nel corso degli anni abbiamo accumulato su questo piano sono state, in una lunga fase iniziale, decisamente deludenti. Poi, con l'istituzione dei consigli e dei delegati, hanno registrato un effettivo salto di qualità. Infatti, essi sono diventati la struttura più rappresentativa di interessi di cui il sindacato si sia mai dotato nel nostro paese. Il fatto è che su queste strutture hanno gravato con insistenza passate e recenti suggestioni, politiche e ideologiche, tali da trasformarle in un campo di sperimentazione e quindi da snaturarle in rapporto ai compiti per i quali erano sorte.

In questo lavoro si sono impegnate le forze politiche di ogni genere, i grandi partiti di massa, i gruppi minoritari dell'estrema sinistra; e ognuno aveva un proprio progetto d'uso di quelle strutture, comunque rivolto ad assicurarsi il controllo dei movimenti di massa che emergevano dal settore industriale. In questa contesa, rivolta a sperimentare il possibile e l'impossibile, il sindacato ha giocato la sua parte e, di fronte all'ideologismo dominante negli anni scorsi, specie nelle grandi fabbriche, ha tentato di difendere la natura rappresentativa sindacale dei consigli.

Tutti ricordano le polemiche di quegli anni tra coloro che rite-

nevano lo spontaneismo il metodo migliore per fare politica e coloro che proponevano una qualche forma di regolamentazione del lavoro politico dei consigli, non per ingabbiarli o « istituzionalizzarli » come fu detto, ma per rendere possibile, e in maniera che desse piena garanzia a tutti, la propria manifestazione politica. Di fronte al principio dominante della non delega, si chiedeva una chiara regolamentazione della delega alla quale tutti avrebbero dovuto adeguarsi. È accaduto poi che i meccanismi di reale funzionamento dei consigli si fondassero su un larghissimo uso della delega, però con una regola che, non essendo stata prevista, non essendo stata in precedenza regolamentata, finisce per attribuire ai delegati poteri che non hanno nemmeno i rappresentanti del popolo in parlamento.

Oggi la situazione è quanto mai incerta e contraddittoria. Intanto è difficile dire che i consigli e i delegati costituiscono nel loro insieme strutture omogenee, regolate da criteri omogenei e chiaramente percepibili. Inoltre, essi si sono sostanzialmente discostati dalla loro funzione precipua che è la contrattazione dei rapporti di lavoro all'interno dell'azienda, per divenire uno strumento di incerta mobilitazione politica. Ne è derivata l'anomala situazione in base alla quale i consigli sono strutture del sindacato, anche se nel sindacato vivono una vita marginale ed episodica. Ne consegue che la loro collocazione e il loro apporto, all'interno del sistema di democrazia sindacale, costituisce un problema da risolvere.

Rimane da esaminare, in questa prima parte di analisi, lo stato dei rapporti che il sindacato stabilisce con l'esterno: con le istituzioni pubbliche, le forze politiche e gli altri gruppi d'interesse. Questo è l'ambito nel quale il sindacato esplica la sua partecipazione all'attività e allo scambio politico a livello di società, divenendo così una componente essenziale del sistema democratico generale.

Il dato è che lo stato dei rapporti intercorrenti tra le forze politiche e il sindacato, e fra questo e le istituzioni pubbliche, è tale da rafforzare le generali tendenze verso la centralizzazione. In effetti, l'attuale centralizzazione presente di fatto nel sindacato trova un corrispettivo nel centralismo dei partiti e delle istituzioni, creando forme di reciproco sostegno. I rischi di indebolimento che, per questa via, possono derivare al nostro sistema democratico non sono certamente marginali. I riflessi di questa situazione sulla gestione delle politiche correnti pone in evidenza le difficoltà che i governi, e con essi le forze politiche, incontrano nello stabilire un rapporto di reciproca e riconosciuta responsabilità con il sindacato.

La condizione di diffuso indebolimento del potere esecutivo, per altro comune in gran parte dei paesi industrializzati, lo induce a chiedere sostegno sistematico alle parti sociali. È questa una delle

forme nelle quali si va trasformando nella presente situazione politica la distribuzione e la gestione dei poteri. Il dato peculiare che caratterizza la situazione italiana è il ricorrente gioco di timori e allettamenti nel quale in più occasioni si è particolarmente impegnato l'attuale governo. Numerosi sono stati i casi in cui esplicita è stata la richiesta di collaborazione rivolta al sindacato. Così è stato per le politiche di lotta all'inflazione, per quelle con le quali si ricerca il contenimento della sfera pubblica, per la questione dei provvedimenti fiscali. Ma queste richieste di collaborazione hanno sistematicamente fatto emergere il mai sopito proposito dei governi e delle forze politiche di ricollocare il sindacato in una posizione di sostanziale subordinazione alle loro esigenze e prerogative di potere. I riflessi negativi sulla difesa dell'autonomia sindacale, come dicevo all'inizio, sono oggi il problema che maggiormente ci preoccupa. Inoltre, spesso divengono incomprensibili al nostro interno le ragioni per le quali continuiamo a mantenere inalterato un rapporto con il governo scarso di risultati e talvolta mortificante. La difficoltà dei problemi, soprattutto per quanto attiene all'occupazione e all'inflazione, ci vincola comunque a mantenere un rapporto di continuità con il governo, nel proposito di impegnarlo in indirizzi politici che riteniamo coerenti con gli interessi che rappresentiamo.

Questo però non esclude che il rapporto tra proposte, risultati e verifiche deve restare sempre trasparente nell'opinione dei lavoratori.

È innegabile, invece, che soprattutto nella fase ultima del confronto sono emerse più le ragioni di autoconservazione del governo che il proposito di impegnarsi su indirizzi precisi sui quali il sindacato aveva pure dichiarato la propria disponibilità.

Decisamente più tesi sono i rapporti con le controparti padronali e in particolar modo con la Confindustria. Quest'ultima mostra chiaramente il proposito di avvalersi delle presenti difficoltà, che non sono peraltro solo del sindacato ma di tutto l'assetto economico e sociale del paese, per tentare recuperi di ordine economico e politico. In questo senso vanno intesi i reiterati tentativi di disdetta unilaterale dell'accordo sulla scala mobile, e ancor più di ritardare sine die il rinnovo dei contratti. A mio avviso, tutto questo apre prospettive quanto mai pericolose per i rapporti sociali nel paese. Non sarà infatti lo scontro, che la Confindustria mostra di ricercare, a migliorare la situazione e soprattutto a rendere possibile la ricerca e la maturazione di politiche nelle quali prevalgano gli interessi generali della collettività. Dal nostro punto di vista, come avrò modo di rendere esplicito più avanti, ferma restando la

necessità di una decisa difesa delle nostre prerogative politiche e contrattuali, gli indirizzi da adottare richiedono la disponibilità delle diverse forze che si confrontano a un dialogo, se vogliamo spregiudicato, ma aperto e costruttivo, che preveda reciproci impegni e responsabilità.

Valori, politiche e procedure
per il rafforzamento della democrazia sindacale

Rafforziamo il sistema democratico del sindacato

La lezione da trarre dall'insieme delle considerazioni svolte è che il sindacato deve rafforzare il suo sistema democratico. Ci spingono a questo ragioni attinenti ai nostri fini istituzionali e ragioni di ordine generale. La democrazia in una società non è un modo di essere in qualche maniera estraneo al vivere quotidiano e al comportamento dei suoi soggetti, siano questi i cittadini o le istituzioni, le forze politiche, i gruppi sociali. In altri termini, la democrazia in una società non è né un dono della « provvidenza », né un automatismo della storia. Esso si configura negli ordinamenti, ma si costruisce nei « fatti » e nella condotta di ognuno. Difenderla e rafforzarla è un imperativo primario perché in una democrazia si è più liberi e perché i rischi di un suo deterioramento sono sempre presenti e sovente agiscono del tutto inavvertitamente. Parlando della democrazia negli Stati Uniti, Tocqueville osservava che nessuna democrazia può reggere a lungo se al suo interno operano organismi che ne ledono valori e regole. Questo è un aspetto da tenere presente.

Se ci guardiamo intorno, siamo costretti a osservare quanto frequenti siano gli attacchi alla democrazia e quanto aggressive siano le forze che li promuovono. Le nostre preoccupazioni, giustamente, sono rivolte soprattutto alle forme più estreme e radicali; sono rivolte al terrorismo e alle torbide e ambigue manifestazioni che in varie forme lo fiancheggiano. Il nemico per definizione è certamente il terrorismo. Ma la necessità di sconfiggerlo non deve farci sottovalutare quelle forme di gestione della cosa pubblica che costituiscono anch'esse, seppure in maniera ambigua e inavvertita, un pericolo per il nostro assetto democratico.

Mi riferisco all'autoconservazione delle élite politiche, all'uso privato o di parte delle istituzioni pubbliche, alla pretesa di considerare il politico libero da qualsiasi controllo, all'ulteriore pretesa di piegare le leggi e coloro che le amministrano agli interessi di

parte, alla spinta verso la depoliticizzazione dei cittadini nel convincimento che la politica è compito di pochi. Questi comportamenti non si battono con le perorazioni o con le condanne. Si battono costruendo e rafforzando giorno per giorno, e ognuno per la propria parte, modi di vita e di rapporti civili nei quali si affermino, senza arroganza, le opinioni e gli interessi dei più.

In che modo il sindacato può contribuire a maturare questi risultati? *Arricchendo ed articolando la propria capacità di elaborazione e di espressione politica*, è la mia risposta. Ma questa risposta richiede qualche precisazione preliminare. Io ritengo che un sistema democratico ha valori da affermare e più che mai li ha un sindacato, specie in un tempo come questo che dei valori ha idee dubbie, generiche, o nessuna idea. E, congiuntamente a questo, sempre in via preliminare, dobbiamo dire qualcosa in fatto di cultura, sull'idea che abbiamo della cultura nel sindacato e tra i lavoratori. E infine qualcosa sugli uomini del sindacato e sul loro stesso linguaggio.

Di per sé questi temi possono apparire astratti, ma cercherò di restare il più possibile al concreto.

Per cominciare, mi riferirò a valori che hanno molto a che fare con il nostro vivere quotidiano. E dico subito che questi vanno al di là di ogni regola tecnica e di ogni computo di voti. Abbiamo sperimentato quanto tenace sia la resistenza delle vecchie strategie sindacali e quanto queste si trasformino lentamente in rapporto anche ai fatti. Ma la lentezza non sta solo in noi stessi, sta anche nei nostri timori di fronte a un futuro che non conosciamo appieno. Agivamo in un contesto tradizionale quando difendevamo gli interessi diretti dei lavoratori e basta; ma ritenevamo di saperlo fare bene, sino a imporre agli altri la nostra durezza, talvolta con un pizzico di arroganza.

Secondo me, invece, non siamo ancora riusciti a superare la distanza che esiste tra la difesa degli interessi di gruppo e la difesa degli interessi della comunità. Il nostro potere e il nostro peso nella società ci impongono oggi di far questo, perché un gruppo che conta, che vuole avvalorare la propria soggettività politica, non può vedere indistinti gli interessi della comunità in cui opera e i problemi politici che questa pone. Oggi noi sperimentiamo la difficoltà progressiva di una concezione puramente e duramente rivendicativa dell'azione sindacale. Questa difficoltà ci pone di fronte a un problema preciso, quello della piena assunzione di responsabilità che vanno a volte oltre la nostra specifica rappresentatività. Dobbiamo dire a noi stessi, dirlo ai lavoratori, che siamo un sindacato responsabile, che non vuol dire rinunciatario, disposto a ogni compromesso; vuol dire che ci sentiamo direttamente responsabili

degli interessi che rappresentiamo e di quelli generali della società. Questo è il valore base che oggi occorre rivendicare e sul quale orientare la nostra capacità di direzione politica. Per fare un esempio di attualità, dobbiamo superare, più di quanto abbiamo fatto con i Consigli generali di Firenze, la soglia della indeterminatezza quando parliamo di superamento della linea recessiva del governo.

Perché tutto ciò abbia un senso, si pone anche per noi, molto più che nel passato, il problema della nostra cultura. Non riusciremo mai a superare, e a farle superare ai lavoratori, le nostre incertezze di fronte alla scienza e alle innovazioni della tecnologia sino a quando penseremo, come purtroppo spesso continuiamo a pensare, che possa fermarsi lo sviluppo tecnologico perché questo mette in crisi interessi, spesso solo marginali, dei lavoratori.

Nell'immobilismo non difenderemo quegli interessi né in termini di occupazione né in termini di salario, e così facendo potremmo invece porre le condizioni per un ritardo generale o per la nostra emarginazione politica. Questo è un limite da superare e potrà essere fatto solo attraverso la crescita culturale dei lavoratori, che diviene un elemento essenziale per la crescita culturale e politica del sindacato. La realizzazione di posizioni di uguaglianza, il raggiungimento di solidi traguardi di benessere non si conseguono erigendo barriere tra noi e ciò che ci circonda, ma mettendo in condizione il sindacato e i lavoratori di governare la complessità delle tecnologie moderne e le conseguenze economiche e sociali che ne derivano. L'impegno a far crescere la cultura del sindacato, in una fase di così profonde trasformazioni, dovrà essere un impegno politico di tutte le strutture a partire dalla centrale confederale. Un grande impegno formativo, uno sforzo di ricerca diretta nel campo economico sociale e la sua socializzazione, la ricerca di più efficaci strumenti di comunicazione interna ed esterna, sono gli strumenti sui quali dobbiamo, con determinazione, puntare.

Il sindacato, che deve realizzare queste innovazioni al suo interno, deve poter contare su quadri capaci a tutti i livelli. La scorciatoia della soluzione demagogica e approssimativa non è più praticabile e, comunque, non rientra nel tipo di sindacato a cui pensiamo. Non è praticabile nemmeno la strada delle parole d'ordine globali. Ci troveremo di fronte, nell'immediato futuro, a forme sempre più articolate della contrattazione, della proposizione politica e del confronto tra le parti; e i quadri dovranno muoversi con una comunicazione molto più sollecita e molto più ricca per far fronte alle complessità crescenti. Se fino a oggi abbiamo ritenuto di far fronte ai nostri compiti, rendendo sempre più stretti i nostri rapporti con i governi e i partiti, tutto questo in futuro sarà sempre

meno praticabile, a meno di non fare della centralizzazione l'alibi delle nostre incapacità e la via di caduta della democrazia nel sindacato. I quadri operanti ai vari livelli dovranno rendere più ricco il sistema dei loro rapporti con gli iscritti e con i lavoratori più in generale.

In questo quadro di problemi, non mi sembra un dettaglio la necessità di ripensare il nostro linguaggio. Il rischio di parlare tra di noi in « dialetto » è uno degli aspetti del rischio più generale di divenire una « casta », lontana dai problemi e dal linguaggio della gente che organizziamo e alla quale ci rivolgiamo.

C'è bisogno di un rapporto chiaro e vero con i problemi e con la gente. Il recupero di un linguaggio chiaro e diretto che poi imponga un comportamento altrettanto chiaro e diretto può essere uno strumento importante di recupero di un rapporto che tutti avvertiamo alquanto logorato.

Con che cosa dare vita e contenuto a tutto questo? Al fatto di assumere i problemi generali della comunità, alla nostra cultura che deve crescere, ai rapporti da stabilire tra le strutture, con i lavoratori e con le altre forze della società? *Ovviamente con le nostre politiche.*

Non rientra nelle finalità di questa relazione approfondire le politiche e i criteri con i quali realizzare la necessaria articolazione propositiva. Non è da mettere in discussione l'insieme degli indirizzi politici maturati nel corso degli anni e che hanno ricevuto la sanzione dei massimi organi a ciò delegati. C'è piuttosto da verificare come questi indirizzi possano effettivamente tradursi in un patrimonio comune per tutta l'organizzazione. Posso solo tentare qualche esemplificazione.

L'articolazione delle politiche rivendicative e contrattuali

Siamo di fronte a una scelta di civiltà, ho detto richiamando il contrasto, non soltanto teorico, ma soprattutto politico, tra indirizzi keynesiani e tendenze neolibériste. Non è affatto scontato l'esito di questo contrasto, per gli interessi che lo coinvolgono e per la rilevanza degli effetti che ne deriveranno. Un dato è certo, tuttavia: le economie dei paesi industrializzati dovranno comunque affrontare, in un tempo piuttosto ravvicinato, profonde trasformazioni strutturali. La sfida dell'energia, dell'informatica, la necessità del recupero di alti livelli di accumulazione richiedono risposte adeguate per le quali le economie più avanzate sono da tempo al lavoro.

Tra le economie industrializzate la nostra presenta condizioni di particolare debolezza, in una parola, per il basso livello di pro-

duttività. Ciò non toglie che anche la nostra economia si trova di fronte alla sfida della ristrutturazione. Anch'essa deve decidere in tema di energia, informatica e accumulazione.

Di fronte ai grandi temi del dibattito economico, il sindacato è piuttosto in disparte, e non risultano molto chiare le sue idee tra funzione dello Stato e azione selettiva del mercato, anzi al suo interno si profila qualche allettamento di tipo reaganiano.

Ho già detto che non mi propongo di entrare nel merito di queste tematiche. Mi propongo soltanto di sottoporre a questo Consiglio generale tre opzioni di ordine generale, dalle quali far discendere alcuni comportamenti connessi al tema che stiamo dibattendo.

1. Mi chiedo se le politiche del sindacato possano ancora considerarsi riformiste. A mio avviso la risposta è sì.

2. Mi chiedo di conseguenza se il sindacato debba fare proprie le recenti sollecitazioni rivolte a contenere l'area dell'intervento pubblico. La risposta è più articolata. Non è pensabile che le economie moderne possano stabilire solidi equilibri di larga difesa dell'occupazione, senza la funzione regolatrice del settore pubblico. Questo è determinante, ma alla contestuale condizione di una progressiva crescita dei suoi livelli di produttività. Ciò detto, il sindacato deve dichiararsi contrario a qualsiasi forma di contenimento della spesa pubblica per servizi sociali, intervenendo invece nella duplice direzione del controllo delle spese, in parte improduttive e parassitarie, e nella crescita dell'efficienza. La gestione di bilancio richiede una politica fiscale molto più perequativa dell'attuale. In considerazione delle consistenti forme di evasione fiscale che il governo combatte in maniera assolutamente inadeguata, traducendo quella politica in un onere crescente sul reddito da lavoro.

3. In rapporto al costo eccessivo dei servizi sociali, ci si chiede se il sindacato, e in particolare le categorie interessate, sono in grado di assumere indirizzi di politica contrattuale rivolti specificamente a elevare il livello di efficienza di quei servizi e creare le condizioni per il salvataggio della politica delle riforme contro i ricorrenti attacchi. La risposta è ancora una volta sì, con l'aggiunta che questi indirizzi dovranno essere proposti con forza nella presente fase dei rinnovi contrattuali.

Per molto tempo il sindacato ha identificato, e non a torto, l'efficienza con lo sfruttamento della forza lavoro. In effetti per anni gli incrementi di produttività, realizzati soprattutto nell'industria, sono stati accompagnati dall'intensificazione dei ritmi, dei carichi di lavoro, dal ricorso al cottimo. Ma quando parliamo di efficienza non è a questo che mi riferisco; anzi sarà bene dire con chiarezza che su questo piano non siamo disposti a fare alcun passo indietro.

Quando parliamo di efficienza, dobbiamo riferirci alle sfide cui oggi si trovano di fronte tutte le economie industrializzate e dobbiamo prefigurarci traguardi nuovi negli assetti della produzione e nei rapporti di lavoro. Dobbiamo prefigurarci ed avere idee chiare sulle modalità con le quali la nostra produzione industriale possa realizzare un crescente impiego delle risorse rese disponibili dalla scienza e dalle moderne tecnologie e raggiungere, lungo questa via, la progressiva riduzione dell'onerosità del lavoro; dobbiamo avere idee chiare sulle modalità con le quali queste stesse tecnologie possano contribuire a costruire progressivamente quel terziario qualificato, sia pubblico che privato, sul quale si fonda sempre di più la forza strutturale della nostra società; dobbiamo avere idee chiare sugli effetti che tali innovazioni provocheranno nei livelli e nelle strutture di impiego della forza lavoro.

È fuori dubbio che tutto questo ci porrà di fronte a una « linea » di lenta flessione dell'occupazione industriale e di crescita, sostenuta, in tutto il terziario. Saranno situazioni che per l'ampiezza dei fenomeni porranno a tutte le forze politiche e a tutti i gruppi sociali problemi di notevole portata, soprattutto per gli inevitabili riflessi di ordine economico. Il sindacato dovrà prepararsi ad affrontare questi problemi con un insieme di politiche che, per un verso agiscano sulla direzione settoriale e territoriale degli investimenti, utilizzando le opportunità di manovra che saranno offerte dalla nostra partecipazione diretta ai processi di accumulazione; per un verso ancora, regolino il regime e la politica dell'orario di lavoro in maniera da ricercare equilibri dinamici tra crescita della produttività ed eccesso di forza lavoro per effetto dell'innovazione tecnologica; per un altro verso ancora, perseguano una politica di ristrutturazione del terziario, che lo liberi dalla sua tradizionale funzione di settore rifugio degli inoccupati: per assumere anch'esso elevati traguardi di efficienza con i quali si compongano, in una reciproca spinta espansiva, l'impiego del progresso tecnico e l'occupazione.

Ritengo che al nostro interno sia stato definitivamente superato il contrasto, così poco proficuo, tra rigidità e mobilità della forza lavoro. Tutti i fattori della produzione saranno sottoposti a un notevole dinamismo e compito del sindacato, soprattutto attraverso la contrattazione, sarà di rendere stretti i rapporti tra innovazione tecnologica e miglioramento delle condizioni di lavoro. Mi sembra tuttavia che questi processi di cambiamento che investono territori e settori dovranno essere regolati e resi meno onerosi possibile da strutture pubbliche di servizio agganciate alle commissioni regionali per l'impiego, capaci di superare le incongruenze e le rigidità

dell'attuale sistema di collocamento. Mi riferisco a precise proposte della Federazione unitaria che fanno fatica ad affermarsi nel rapporto con il governo ed il parlamento.

L'impegno propositivo di questo insieme di politiche — economiche generali e specifiche di settore — richiede la partecipazione diretta di tutte le strutture, non soltanto delle centrali confederali, ma anche di quelle categoriali e territoriali, a livello di regione e comprensorio.

La ricerca dei necessari raccordi tra categorie non sarà facile. Pensiamo alla necessità di definire politiche comuni tra industria e agricoltura, tra agricoltura e terziario, e soprattutto tra industria e terziario. L'area per costruire tali raccordi non potrà che collocarsi all'interno delle strutture territoriali. E, a questo punto, si ripropone il problema delle esperienze fatte dalle varie categorie a maturare e gestire politiche comuni. Il problema non si risolve ricercando una sorta di contenimento nella capacità di iniziativa dell'industria, ma piuttosto stimolando le categorie dei servizi, specie quelle del pubblico impiego, a maturare politiche che colgano i rapporti e i reciproci condizionamenti tra questioni specifiche di categoria e questioni di ordine generale.

Partiamo dall'affermazione che il riequilibrio di tutta la nostra economia dipende dai criteri e dai tempi delle politiche di ristrutturazione che dovranno essere adottate in tutto il terziario; e dal miglioramento nella resa dei servizi sociali e di quelli amministrativi. Gli effetti che saranno suscitati nell'industria e nell'agricoltura saranno duplici: senza un incremento generale di produttività del terziario questi settori hanno ormai raggiunto delle soglie che possiamo considerare limite; inoltre, se il terziario non è in grado di allentare la pressione sociale sull'industria, soprattutto in termini di occupazione, ogni sua innovazione strutturale è di fatto impraticabile. È per questo che oggi rivolgiamo la nostra attenzione all'area pubblica e, in particolare, alle comunicazioni, alla sanità, alla previdenza, ai trasporti, all'assetto del territorio, alla casa; come anche ai servizi amministrativi veri e propri: giustizia, lavori pubblici, turismo, beni culturali, ecc. Non è questa la sede per entrare in dettagli. Ma se l'articolazione delle politiche e l'articolazione delle decisioni sono strumenti per il rafforzamento del nostro sistema democratico, mi sembra essenziale che a livello territoriale e settoriale si intensifichi l'azione propositiva e vertenziale del sindacato. La stessa centrale confederale dovrà approntare strumenti di sostegno per dare corpo a questa precisazione del nostro impegno politico.

Le strutture che operano a livello di regione sanno quanto con-

sistente sia divenuta la gestione finanziaria dell'ente regione e quanto si debba a questo la responsabilità della resa dei servizi sociali. Mi chiedo se su questo piano abbiamo preso tutte le iniziative possibili, oppure se la nostra presenza si è ristretta e oggi è manchevole. È quasi certo che si siano verificate anche carenze confederali. Rimane comunque il fatto, tanto per citare una questione centrale, che di fronte al dissesto gestionale e finanziario del servizio sanitario, non abbiamo cognizioni sufficienti per dire in che modo farvi fronte. Considerazioni analoghe potremmo fare in tema di trasporti metropolitani, di assetto del territorio, di politica della casa. Una ripresa di impegno propositivo e una capacità di iniziativa autonoma da parte delle strutture regionali appare un nodo di grande rilievo per la nostra strategia.

Alle categorie spetta poi il compito precipuo di affrontare i problemi connessi con le innovazioni strutturali delle imprese. Tutti conosciamo le difficoltà connesse all'intransigenza o alla vacuità delle posizioni espresse dalle controparti pubbliche o private. Tuttavia la presente fase contrattuale non può saltare questi contenuti qualitativi per concentrarsi nella pur importante difesa delle condizioni degli occupati.

Facciamo fatica a rispettare il vincolo del 16% che pure abbiamo assunto in piena autonomia, ma non possiamo evitare il problema di incidere in qualche modo con la nostra azione contrattuale sugli assetti strutturali dei settori interessati. In particolare i nostri amici del pubblico impiego debbono questo sforzo al sindacato e alla collettività.

Si è discusso, a proposito e a sproposito, nel recente passato di una certa « inventiva » espressa dalla Segreteria confederale e delle difficoltà alle quali sono state sottoposte le strutture. Se le riflessioni che sto sviluppando hanno un senso, credo siamo d'accordo che questi non sono tempi di ordinaria amministrazione. Allora il problema non è quello di aspettare le sollecitazioni, magari condiderle negli organi, e poi farsi solo portatori delle difficoltà che queste incontrano nella realtà dei posti di lavoro e molto più spesso fra il nostro quadro intermedio. Voglio dire soltanto che lo stimolo all'adeguamento della linea, all'adeguatezza delle risposte, non è detto che debba sempre venire dal centro confederale. Il nostro concetto di democrazia sconta un rapporto dialettico tra le strutture. Uno sforzo propositivo più intrecciato sarebbe un arricchimento che nessuno potrebbe sottovalutare.

In tema di dinamica salariale, c'è un aspetto da noi sempre trascurato: quello connesso con gli effetti di riequilibrio retributivo, reso possibile da un'elevata resa dei servizi sociali. Abituati

come siamo a considerare il salario il fattore determinante per il miglioramento del livello di vita dei lavoratori, siamo disposti a impegnarci sempre, anche con dure battaglie, per acquisire aumenti anche modesti e trascuriamo i miglioramenti, spesso di gran lunga maggiori, che i lavoratori e le loro famiglie possono acquisire attraverso la piena funzionalità del servizio sanitario, la disponibilità adeguata della casa, gli asili nido, i trasporti urbani ed extraurbani. In effetti faremo un grande errore se continueremo a trascurare l'elevato apporto di questi servizi al bilancio delle famiglie. Ecco perché nel quadro generale dell'azione contrattuale che sta per avviarsi, annettiamo una particolare rilevanza ai contratti del settore pubblico. C'è bisogno, nel pubblico e nel privato, di una contrattazione quanto più possibile aderente agli assetti e alle variazioni della produzione, realizzando così livelli di articolazione fortemente decentrati. Il dibattito sugli assetti della contrattazione dovrà essere sviluppato con maggiore incisività per arrivare a conclusioni operative. Come contributo a questo dibattito, in questa sede, voglio sottolineare che il contratto nazionale di categoria dovrebbe assumere la funzione di una sorta di contratto quadro, che definisce gli indirizzi generali e gli aspetti normativi e retributivi comuni all'intera categoria, attinente alle modalità d'impiego della forza lavoro e alla determinazione di quella parte della retribuzione che potremmo definire il salario ugualitario, cioè comune a tutti e comprensivo delle quote di anzianità, della professionalità e degli automatismi generali. Le ulteriori specificazioni contrattuali — attinenti agli obiettivi di produttività e di retribuzione aggiuntiva — a questa connessa, dovranno essere definite a livello di azienda, di ente o di altra struttura decentrata.

Se ripensiamo al quadro appena delineato sugli indirizzi politici e sulle modalità per la loro gestione, possiamo disporre di alcuni elementi di contenuto, relativi ai meccanismi di democrazia sindacale che dovranno coinvolgere, contestualmente, le centrali confederali e le altre strutture. La costruzione delle politiche e il consenso che le legittima, debbono essere il risultato di un lavoro incessante, continuo, ripetitivo, se vogliamo, nel quale la diffusione dei messaggi tra le varie componenti di questo grande aggregato è opera di ogni livello di governo. In questa eccezione, il nostro sistema di democrazia sindacale sarà un sistema omogeneo, fortemente integrato al suo interno e, allo stesso tempo, articolato in sottosistemi — le strutture — ognuna delle quali è dotata di una propria autonomia.

La ricerca dei necessari equilibri tra queste autonomie e la esigenza di omogeneità è il compito precipuo della centrale confe-

derale. È probabile che, in questo recupero di responsabilità a tutti i livelli, alcuni dei problemi che sino ad oggi ci hanno angustiato perderanno molta della loro rilevanza, mentre altri del tutto nuovi emergeranno. Forse saranno anche più complessi. Ma la complessità è un dato costitutivo di un sistema di democrazia.

Rapporti tra strutture e rapporti con i lavoratori

Qualche considerazione e proposta attinente all'assetto della democrazia del sindacato in termini di ordinamento, cioè di modalità procedurali e di regolazione dei rapporti. Questioni essenziali, come ho detto all'inizio, al funzionamento di una democrazia. La delicatezza dei problemi che sorgono sta nella duplice funzione che il sindacato ha assunto nella nostra società: quella di organizzare e rappresentare direttamente i lavoratori iscritti e quella di rappresentare anche, addirittura « ope legis », gli interessi dei lavoratori non iscritti. Ciò rende necessario un ordinamento quanto mai preciso. Si pensi, ad esempio, al rischio nient'altro astratto di una possibile, anche se non voluta, prevaricazione del sindacato sul lavoratore non iscritto. L'aspetto complicato della questione sta nella difficoltà di esprimere la delega a tutti i livelli e soprattutto nelle strutture di base: dove sono presenti, appunto, lavoratori iscritti e non iscritti. Il principio generale che riteniamo di dover affermare, è che — quale che sia la struttura — deve essere applicata una forma chiara e controllabile di delega.

Correlativamente a questo principio, si pone la necessità di considerare con attenzione i meccanismi di rappresentanza, soprattutto per quanto attiene alla formazione dei quadri e di tutto il gruppo dirigente. Su questo punto si scontrano tra loro esigenze di ordine diverso. Per un verso, come ho poco fa rilevato, il sindacato ha bisogno di quadri e di dirigenti che elevino progressivamente le loro capacità, e tutto questo richiede sperimentazione continua e soprattutto tempo; per un altro verso, la democrazia sindacale ha bisogno di un gruppo dirigente non eccessivamente chiuso e inamovibile. Infine, credo che sia da discutere l'intera pratica dei distacchi sindacali per evitare anche su questo il formarsi di ulteriori fattori di cristallizzazione.

Dentro questi rapporti mi pare importante assumere con decisione, del resto impostaci da una fase non favorevole all'espansione delle adesioni, il problema di un graduale riassorbimento degli apparati a pieno tempo. Mi pare che anche il sindacato, come del resto la società più in generale, non possa trascurare la grande risorsa morale e materiale di una sempre più diffusa tendenza — spe-

cie tra i giovani — verso un impegno volontario nel sociale. Nel favorire questa tendenza vedo in parte la soluzione di problemi di democrazia, di problemi pratici e un positivo riaccostarsi alle tradizioni più significative del movimento operaio.

Per superare il rischio della burocratizzazione sono state già assunte alcune decisioni quali, ad esempio, quella che ha fissato la durata massima per alcune cariche. Tali decisioni debbono essere interamente rispettate. Ma non verranno sufficienti risultati da questo. Daremo una migliore impostazione ai meccanismi di rappresentanza e ci libereremo, alla stessa stregua di come sosteniamo per l'organizzazione del lavoro in tutti i settori, di quel criterio, molto gerarchico e poco sindacale, della *crescita verticale delle carriere*. Occorre riaffermare la piena disponibilità di tutto il gruppo dirigente a una rotazione degli incarichi che non sia rigidamente condizionata dal principio, purtroppo nei fatti affermato, dell'ascesa gerarchica.

Se sapremo muoverci con speditezza lungo queste direzioni, la distribuzione dei compiti e delle responsabilità tra le strutture diviene un lavoro di reciproco arricchimento politico; in altri termini, avrebbero sempre meno peso le ricorrenti controversie sul riconoscimento delle competenze tra strutture e tra dirigenze.

In ordine al problema della delega e delle connesse procedure, la situazione più complicata è quella dei luoghi di lavoro e delle strutture che operano al loro interno. Il deterioramento dei consigli dei delegati e il tentativo di manipolazione politica che li ha coinvolti non costituiscono una ragione sufficiente per soluzioni alternative. Per noi i consigli e i delegati, laddove sono stati costituiti o comunque operano, rimangono strutture del sindacato. In quanto tali, abbiamo il problema di ricondurli nell'ambito politico e decisionale del sindacato e di ridare loro la piena capacità contrattuale.

All'interno del movimento sindacale e all'interno stesso della Cisl non esistono posizioni univoche per affrontare tali problemi. Vorrei richiamare alcune scelte e indicare alcuni indirizzi per una azione politica comune.

Rapporto con gli iscritti e loro ruolo: gli iscritti devono divenire lo strumento di reciproca comunicazione tra gli indirizzi politici che il sindacato ha maturato e quelli che emergono dai posti di lavoro. Nelle aziende e sui posti di lavoro in generale deve essere recuperata la pratica della assemblea degli iscritti, accanto a quella dell'assemblea di tutti i lavoratori. È in vista di ciò che le strutture comprensoriali e le strutture sindacali di categoria, operanti a quei livelli, devono ricostruire un rapporto organizzativo

— partendo dall'iscritto — che in molti casi si è affievolito. Se non realizzeremo questo passaggio e il gruppo dirigente locale assieme agli iscritti non saranno in grado di assumere un ruolo attivo di proposizione politica, il nostro obiettivo di elevazione culturale e politica dei lavoratori e di difesa del carattere strettamente sindacale delle strutture di base rimarranno disattesi.

Su questa materia, più che un lungo dibattito che riproponga antiche e superate contrapposizioni, c'è solo da dare attuazione alla delibera n. 37 del nostro congresso, che dice esplicitamente « fermo restando il ruolo rivendicativo negoziale e di rappresentanza unitaria dei lavoratori svolto dal consiglio dei delegati, è indispensabile che gli iscritti della Cisl, nei vari ambienti di lavoro, realizzino una vita democratica di organizzazione e contribuiscano attivamente all'elaborazione delle politiche e alla gestione delle stesse, determinando in questo modo le condizioni per una più incisiva e partecipata sintesi unitaria ». Voglio solo sottolineare l'urgenza di dar corso — con il sostegno anche delle strutture territoriali — alla scelta confederale per le categorie che hanno fino ad ora mantenuto la pratica della tessera unitaria.

Circa la piena rappresentatività nelle strutture di base, dei lavoratori e delle loro professionalità, il dibattito al nostro interno è lungi dall'aver maturato posizioni univoche anche perché è condizionato da iniziative assunte all'esterno, specie nell'ambito dei quadri e dei tecnici. Si discute se siano opportune due distinte strutture rappresentative una per gli operai e l'altra per i tecnici, oppure se sia ancora preferibile la struttura unica. Sappiamo che i tecnici manifestano un crescente disagio per lo scarso peso politico che gli è stato riconosciuto all'interno delle strutture di base.

Personalmente sono contrario alla istituzione di assetti rappresentativi distinti, per più di una ragione; perché sarebbe assai probabile un ulteriore deterioramento dei rapporti reciproci; perché potrebbero divenire occasione di interventi strumentali da parte delle direzioni aziendali; e soprattutto perché diverrebbe improbabile che il sindacato ne assumesse contestualmente la rappresentanza politica. Non si profila altra soluzione, quindi, al di fuori della struttura unica. Il problema è di riconoscere a tutti, tecnici compresi, la propria presenza e la possibilità di espressione di una piena volontà politica. La soluzione più duratura e certa dovrà passare per forme di organizzazione del lavoro che superino gli attuali assetti verticali di tipo gerarchico e rendano possibili, in una prospettiva di generale crescita dei contenuti di lavoro, nuove forme di integrazione funzionale tra operai e tecnici.

Allo stesso tempo, gli indirizzi contrattuali in precedenza enun-

ciati dovrebbero superare le forme di eccessivo appiattimento retributivo e determinare retribuzioni direttamente legate alla professionalità e all'apporto da questa reso all'incremento generale di produttività. In sostanza con la nostra azione organizzativa e contrattuale dovremo evitare da una parte il rischio di frammentazioni corporative e dall'altra quello di difendere un titolo di agente esclusivo che non fosse corroborato dal necessario grado di rappresentatività. A questo fine abbiamo aperto un dialogo con le associazioni professionali disponibili, al quale abbiamo associato le categorie interessate.

Per quanto attiene al sistema di costituzione dei consigli, considerati i limiti riscontrati con il gruppo omogeneo, credo che una maggiore attenzione occorra prestare all'ipotesi, già affacciata nel dibattito, di fare riferimento a un'« area » più ampia di rappresentanza. Con questo sistema, indubbiamente più aperto, si dà garanzia di rappresentatività alle minoranze. Una volta raggiunto l'accordo su questi punti generali, la Commissione consiliare organizzativa potrà essere incaricata di fornire le opportune indicazioni operative. Intanto il settore organizzativo confederale sta raccogliendo i necessari dati di conoscenza.

Malgrado gli impegni formali assunti a Montesilvano, il processo di generalizzazione non ha camminato. Ritengo inutile attardarci nell'analisi delle cause. Riconfermiamo la necessità di forme di rappresentanza unitaria per la gestione della contrattazione in tutti gli ambienti ove questo si renderà possibile.

Il problema non è quello di allargare genericamente l'esperienza dei consigli fuori dal settore industriale. Occorre guardare alla dimensione del luogo di lavoro. Ad esempio, nella scuola, nell'agricoltura, nella piccola impresa artigiana, questa generalizzazione si scontra con una struttura dell'organizzazione del lavoro che probabilmente rende necessaria la presenza del delegato di organizzazione che si raccorda con gli altri, prolungando fino a questo livello il patto federativo.

Nei grandi complessi esterni al settore industriale l'esperienza dei consigli dei delegati può essere praticata. Il problema delle modalità di formazione dei Consigli deve essere lasciato alla responsabilità piena delle categorie e dei lavoratori interessati. Poiché abbiamo richiamato la mozione congressuale sull'urgenza di ricostruire un forte rapporto politico con gli iscritti pure dove questo si era allentato, sarebbe contraddittorio che l'estendersi dell'esperienza dei consigli in settori finora non toccati mettesse in discussione le strutture, o comunque i rapporti, di organizzazione esistenti.

Circa i compiti delle strutture di base, l'ho già detto, queste dovranno divenire i soggetti primari della contrattazione a livello di azienda, dando luogo a quell'articolazione negoziale di cui ho già sottolineato l'importanza.

C'è poi il problema delle consultazioni, delle assemblee e del referendum; tutte forme di rapporto tra sindacato e lavoratori che non sempre hanno chiari segni di distinzione l'uno dall'altro. Il ricorso alla consultazione è risultato negli ultimi tempi particolarmente intenso, ma con modalità sulle quali sarà bene riflettere, dati i risultati quanto mai contraddittori che ne sono conseguiti. In sostanza si è trattato, come è stato per la « grande consultazione di massa » del gennaio scorso, di un'iniziativa gestita dal centro, quasi come un bagno democratico diretto per il superamento di contrasti emergenti a livello di dirigenza, che di fatto ha sconvolto il sistema rappresentativo e decisionale sul quale si regge il sindacato. Non neghiamo in assoluto efficacia a queste iniziative; ma, ribadita la loro eccezionalità, c'è da dire con estrema chiarezza che la loro gestione non potrà per il futuro scavalcare il livello delle responsabilità di categoria a partire dai sindacati provinciali di categoria. Serve a poco il confronto tra un dirigente nazionale e un'assemblea troppo ampia, indistinta e molte volte poco al corrente dei temi che si dibattono.

Al di là di queste iniziative eccezionali, l'assemblea è uno degli strumenti ordinari del rapporto sindacato-lavoratori, ed essa realizza al meglio la sua proficuità quando, su problemi specifici e ben delimitati, si organizza con un numero limitato di partecipanti e si svolge secondo norme e procedure che consentano la partecipazione al dibattito e la piena manifestazione politica dei lavoratori. Ci può essere a volte l'esigenza politica di manifestazioni di massa sui posti di lavoro: in quel caso facciamo bene a chiamare le cose con il loro nome: si tratta di comizi e non di assemblee di consultazione.

Comunque la ripresa del dibattito con gli iscritti, come ho già detto, se necessario realizzato anche unitariamente, potrà essere un'utile iniziativa per la preparazione delle assemblee più generali.

Il referendum è una consultazione molto formalizzata, dato che esso non può rispondere a regole rigide. Considerato infatti che a un referendum si risponde con un sì o un no, esso non può essere indetto su questioni complesse e articolate, come ad esempio una piattaforma rivendicativa o un contratto. Può essere invece molto utile per questioni specifiche, come un dato problema relativo alle condizioni di lavoro o relativo ai conflitti di rappresentatività. In questa accezione la sua sperimentazione, una volta che il referen-

dum sia liberato di quell'eccessiva capacità risolutoria che il recente dibattito gli ha dato, potrà risultare, soprattutto a livello di azienda, quanto mai positiva per permettere la diretta e personale espressione di volontà politica da parte dei lavoratori.

Conclusioni

Avrete rilevato che il soggetto al quale ho sistematicamente riferito il tema in discussione è stato il sindacato, nella sua unitarietà e complessità. Di proposito non ho inteso fare esplicito riferimento, se non per alcuni aspetti particolari, alla nostra organizzazione, nel convincimento che le tematiche esaminate e le indicazioni che ne conseguiranno potessero diventare argomento di dibattito e, possibilmente, patrimonio comune dell'intero movimento sindacale.

Il fatto è che, malgrado le difficoltà e le tensioni di questi ultimi tempi, i rapporti e le politiche unitarie sono e debbono continuare a essere una conquista per le nostre organizzazioni. Anche se il livello di unità al quale siamo pervenuti — la Federazione — presenta un'infinità di problemi, dobbiamo operare in modo da renderla il filtro sistematico e insostituibile di ogni questione da discutere, di ogni politica da definire e da gestire. Ecco perché anche sul tema della democrazia nel sindacato è essenziale che le prospettive e le esigenze dell'unità ne costituiscano un essenziale elemento ispiratore.

Peraltro, non dimentichiamo che tutto sommato il rapporto unitario ha contribuito in larga misura ad ampliare la base sociale della democrazia nel nostro paese, inserendo nei rapporti che il sindacato instaurava con i partiti e con i governi le aspettative di un numero sempre più ampio di lavoratori. È stato infatti soprattutto il processo unitario a infrangere vecchie posizioni discriminatorie tra le organizzazioni e tra i lavoratori, creando quella comune base politica che si è tradotta nel fondamento del nostro potere e della nostra presa sociale.

Dobbiamo continuare lungo questa strada e in questo impegno, senza farci prendere la mano da enfasi eccessive, ma sapendo che la salvaguardia di alcuni nostri — *della Cisl* — valori restano la premessa per la tutela della Federazione unitaria. È soprattutto la nostra organizzazione, infatti, che più ha camminato lungo la strada della democrazia, imponendo a tutti la stretta correlazione tra autonomia ed identità politica del sindacato, che ha maturato su questo piano le scelte più rigorose e le esperienze più delicate. Ed è

ancora la Cisl, in questo momento di preoccupazioni, a riproporre con forza il tema della democrazia sindacale.

Il mio augurio, come dicevo agli inizi di questo intervento, è che il nostro dibattito e i nostri approfondimenti ci permettano di maturare indirizzi adeguati alla sfida che i tempi ci recano.

Consigli generali Cgil Cisl Uil

Palermo 15-16 ottobre 1982

L'assemblea è stata completamente dedicata alla lotta alla mafia e al terrorismo.

Per la democrazia, il lavoro, lo sviluppo.
Lotta alla criminalità mafiosa e al terrorismo
relazione di Franco Marini

La riunione odierna dei Consigli generali unitari della Federazione Cgil Cisl Uil, allargata agli amici e compagni delle tre regioni più direttamente investite dalla criminalità mafiosa, rappresenta un evento a suo modo « storico » nell'esperienza del movimento sindacale unitario. È infatti la prima volta che ci riuniamo per ragionare e proporre, a noi stessi e al paese, un'azione di lungo termine su una questione che a osservatori disattenti potrebbe apparire estranea all'impegno specifico del sindacato. E, aggiungerei, ci riuniamo a Palermo a due anni e mezzo di distanza da un'altra manifestazione indetta dalla Federazione sindacale unitaria di questa regione con la partecipazione dei tre segretari generali.

La straordinarietà dell'evento ne sottolinea immediatamente la ragione e la forza. Si tratta infatti, per noi, come per tutte le forze autenticamente interessate allo sviluppo del paese, di affermare un impegno che riguarda la sostanza dell'azione politica, la possibilità stessa del suo pacifico svolgimento, la continuazione senza cedi-

menti di una linea che dalla ricostruzione andiamo affermando e che riguarda la struttura dello Stato democratico, la sua effettività, la sua potenzialità di espansione nel senso dei valori di libertà, di eguaglianza e di giustizia tra gruppi e aree territoriali.

L'enormità dei fatti, la lunga sequenza di omicidi che hanno attraversato la nostra storia recente, si coniugano all'endemicità della violenza diffusa; ai lutti illustri si affiancano le centinaia di morti oscure che in Calabria, in Campania e in Sicilia tengono viva una tensione sociale e ne esprimono il tragico risvolto.

In questa dura realtà, in discussione è ormai l'idea stessa di uno stato moderno che, sul terreno della legalità e dello sviluppo, afferma la propria sovranità su tutto un territorio e che da questa affermazione ricava l'impulso a orientarsi alla crescita delle autonomie come strumento di progresso segnatamente rivolto a sanare vecchi e nuovi squilibri indotti dalla storia o procurati dalle caratteristiche della modernizzazione che avanza con tutte le sue contraddizioni.

È quindi, per il movimento sindacale, ancora una volta, vitale l'analisi di un fenomeno degenerativo che sfida apertamente la legittimità dello stato democratico, la vigenza delle sue leggi, la possibilità del conseguimento dei suoi fini; quei fini ai quali, con le lotte e la mobilitazione costante, tanto contributo di idee e di sostegno hanno dato i lavoratori.

Ci siamo mossi non per commemorare, né solo per rimpiangere figure illustri e amate come Mattarella, La Torre o Dalla Chiesa e tanti magistrati e uomini delle forze dell'ordine, cui pure va ancora una volta il nostro pensiero commosso per l'opera svolta in difesa dell'ordinamento democratico; né solo per riaffermare con la solennità di una grande manifestazione l'impegno a continuare, nei modi che a ciascuno spettano, il lavoro così barbaramente interrotto; e nemmeno solo per testimoniare agli amici, ai familiari, ai collaboratori di questi e di tutti gli altri caduti, una consonanza di propositi, una coerenza di comportamenti a cui pure ci chiama la gravità della situazione. Infatti, oltre tutto ciò, in noi c'è la coscienza che a essere aggredito è il diritto dei lavoratori e dei cittadini a organizzarsi, a lottare, a proporre soluzioni che, pur senza perdere la propria parzialità in ragione degli interessi rappresentati, tuttavia, per tradizione e per convincimento profondo del sindacato italiano, riguardano l'interesse generale, tendono a coincidere con la materia stessa delle intuizioni costituzionali più profonde. Cioè il diritto al lavoro, quello alla libera circolazione delle idee, il pluralismo effettivo, l'autonomia come strumento di adesione ai molteplici fili originari che la storia della Repubblica

ci consegna, l'efficienza e imparzialità degli apparati amministrativi, l'adeguatezza dello stato sociale di diritto a fronteggiare una crisi di proporzioni internazionali, la stessa liceità e possibilità di affermare il ruolo dei cittadini alla guida politica e morale del paese.

Ancora una volta noi dobbiamo avvertire che questo insieme di valori è messo in discussione ed è contrastato da un potere che, con il ricorso alla violenza e con la lusinga della corruzione, mira ad affermare principi e prassi radicalmente contrastanti.

Per lottare contro tutto questo siamo oggi a Palermo; e per questo da Palermo dobbiamo cogliere tutta la rilevanza nazionale della lotta alla mafia, alla camorra ed alle altre forme di potere occulto che, unitamente al terrorismo, attentano all'integrità dello Stato e minacciano direttamente il futuro del paese.

Siamo anche consapevoli che l'azione iniziata, forse con ritardo a causa della complessità degli intrecci e all'insorgere di una gravissima situazione sul terreno dell'occupazione, deve continuare nei diversi settori su cui siamo quotidianamente impegnati: deve in certo senso divenire misura dell'intera azione contrattuale, politica, organizzativa del sindacato unitario. Diversamente daremmo ragione a chi ritiene inevitabile un ripiegamento dei lavoratori, indotto dalla crisi economica, verso forme difensive, di tutela degli spazi già conquistati, di rientro in un mitico mestiere, la cui ricchezza invece va recuperata per intero proprio nel momento in cui se ne afferma la necessaria attinenza agli interessi generali. Sarebbe infatti illusorio difendere le conquiste così duramente ottenute, senza fare i conti con un'insorgenza criminale che manifesta rapporti e nessi con una visione eversiva ma anche con un'involuzione della vita civile al cui fondo c'è una rottura dell'idea stessa di « legittimità » e di relazioni collettive basate sulla pacifica affermazione e conciliazione degli interessi. Se passasse una concezione della vita civile basata sulla violenza, sulla sopraffazione e sull'affermazione di un'egemonia degli interessi illeciti, ben poco spazio resterebbe per la nostra funzione di negoziazione e sarebbero revocate in dubbio, agli occhi di vasti settori della nostra gente, le ipotesi di sviluppo alle quali legare la presenza del sindacato come grande forza di trasformazione e di cambiamento.

Che cos'è oggi infatti la mafia?

Bisogna definitivamente accantonare l'idea, superficiale e insieme consolatoria, che si tratti di un fenomeno tipico di alcune zone e culture del paese; un tratto localistico che il progresso materiale, culturale e civile di per sé è in grado di contenere o debellare; un « portato » quasi necessario dell'arretratezza o, peggio, una compo-

nente quasi antropologica di realtà locali. Francamente lasciano sconcertati analisi che ancora si attardano a dipingere queste comunità, anche quelle meno toccate dai tumultuosi processi di modernizzazione senza sviluppo, come strutturalmente legate a sistemi di valori e da categorie comportamentali in qualche misura intrinsecamente mafiose.

Bisogna invece capire fino in fondo che le trasformazioni avvenute nel paese e nel Mezzogiorno hanno radicalmente mutato tratti tradizionali e presentato all'attenzione sociale modelli e soggetti che vivono in una zona ambigua e imprecisa; nelle storture dello sviluppo prevalentemente quantitativo, nella carenza di robusti sistemi di valore indotti dalla industrializzazione sia pure con i suoi limiti, in quell'intreccio tra consumi opulenti e vecchie e nuove marginalità che sono il frutto tipico della versione italiana dello stato assistenziale.

Abbiamo cioè di fronte forze che sono il frutto non dell'arretratezza e dell'emarginazione, ma piuttosto dello squilibrio, emerse dentro i processi di sviluppo piuttosto che a margine di questi; portato dell'incompiutezza degli esiti di massa di un benessere prevalentemente derivato da una politica di trasferimenti orientata al consenso, anche con lo sradicamento di quel profondo tessuto di relazioni che costituiva l'humus autentico delle culture originali del Mezzogiorno. Le contraddizioni dello sviluppo capitalistico hanno di fatto lasciato spazio a comportamenti e soggetti, i cui tratti cominciano a venire in chiaro anche a seguito della tempestiva applicazione delle nuove misure legislative.

Si tratta di forze operanti a cavallo tra le reti del traffico degli stupefacenti e delle armi e un'economia legale costituita in vera impresa mafiosa che reinveste gli enormi profitti realizzati, in lavori pubblici, in edilizia residenziale, in attività commerciali e perfino in strutture finanziarie costituite specificamente. Abbiamo così visto affiorare, dalle indagini dei carabinieri, polizia, guardia di finanza e magistratura, una nuova figura di operatore finanziario, di livello nazionale e internazionale, capace di manipolare abilmente le tecniche di investimento, di riciclare denaro proveniente da attività illegali in modo concorrenziale rispetto all'imprenditoria sana che arranca dietro l'alto costo del denaro e spesso crolla sotto il peso di insostenibili oneri finanziari. Per questi spregiudicati investitori di denaro proveniente dai traffici occulti, invece, tutto sembra facile.

Si partecipa alle attività legali senza il peso della concorrenza, minacciando e intimidendo, o più semplicemente giocando il maggior peso negoziale che denaro liquido abbondante e sicurezza nei

pagamenti conferiscono rispetto a un tessuto imprenditoriale troppo spesso debole e precario. Si sono visti gli intrecci tra attività illegale, attività di intermediazione bancaria e investimenti sul mercato legale, con la diffusione di pericolose modalità d'azione che invadono il mercato e lo rendono repulsivo rispetto a investitori nazionali o internazionali, troppo spesso scoraggiati da forme di extra costo sociale e finanziario in parte attribuibili alle difficoltà territoriali, organizzative, di collegamento tra area di produzione e mercati, in parte dovute agli effetti di una competizione non sostenibile.

Da qui la necessità di una riflessione e di un impegno comune tra sindacato e strutture dell'imprenditoria meridionale; per isolare e contrastare i fenomeni degenerativi che certamente non investono né la totalità delle attività che si svolgono in queste aree, né la responsabilità di tutto il padronato privato. Per questo dobbiamo cogliere con soddisfazione le messe a punto che vengono da ambienti come la Sicindustria e le altre associazioni della produzione e del commercio.

Si tratta, in sostanza, di aprire al massimo gli spazi di investigazione che la legge e il decreto sull'istituzione dell'alto commissario conferiscono alle forze dell'ordine e alla magistratura, per l'accertamento dei canali attraverso cui il criminale si fa imprenditore, e non, viceversa, di trasferire sull'attività imprenditoriale meridionale un'assurda pregiudiziale di criminalità che scoraggerebbe ulteriormente gli investimenti. Siamo certi, del resto, che qui c'è, pure nella differenza dei ruoli e degli interessi rappresentati, un terreno di convergenza sulle regole del gioco, che non può che vedere alleati tutti coloro che vivono onestamente e spendono le loro energie per produrre e distribuire su un mercato che dev'essere il più possibile depurato da infiltrazioni inquietanti che minacciano di stravolgerlo e di occuparlo. Siamo consapevoli dell'estrema gravità di un meccanismo infernale che una volta messo in moto, se non contrastato adeguatamente, può portare a conseguenze laceranti, perché dalla sfera criminale si passa a quella legale mantenendo inalterati metodi e approcci che puntano all'egemonia. In un clima siffatto si capisce come siano maturate nuove forme di crimine organizzato che rompono i rapporti con la vecchia mafia rurale, depotenziata dall'urbanizzazione degli anni Sessanta, messa in crisi anche generazionale dall'incalzare di nuovi traffici, di più efficienti collegamenti internazionali, di un costume tecnologicamente avanzato che utilizza le armi più sofisticate e i modi più arditi per mantenere ed estendere gli ambiti del proprio illecito arricchimento.

Droga, armi, speculazione di grande dimensione su appalti pubblici e su aree private selvaggiamente urbanizzate, sono potenti campi di affari per una nuova e più barbara criminalità mafiosa che tende sempre più a ritagliarsi uno spazio di manovra svincolato dalle vecchie regole del gioco, indifferente alle prudenze tradizionali, spietata nell'incutere terrore al corpo sociale, allo stesso apparato repressivo dello Stato.

Oggi questa analisi esce confermata dalle indagini che si vanno sviluppando dopo il delitto Dalla Chiesa, che mettono in evidenza tre elementi su cui dobbiamo seriamente riflettere. In primo luogo che c'è una saldatura tra mafia della Sicilia occidentale, segnatamente palermitana e 'ndrangheta calabrese. L'unificazione quindi non solo regionale, ma tendenzialmente interregionale e nazionale, visti i collegamenti accertati con ambienti criminali operanti nelle grandi aree urbane del Nord. Secondo, che la fonte principale della nuova arroganza mafiosa è rappresentata dallo smercio di droga lungo la pista che dal Medio Oriente giunge al Nord America e che ha soppiantato l'asse marsigliese. Il terzo elemento emergente dalle indagini è di conseguenza una consistente presenza di capitali illeciti in settori produttivi.

Qui diventa essenziale la previsione della nuova legge che consente indagini fiscali e patrimoniali, che autorizza provvedimenti di estrema severità come la confisca dei patrimoni sospetti e pretende che il segreto bancario non sia d'ostacolo alle indagini sull'uso del denaro sporco.

Questi tre elementi erano stati da noi, come da altri ambienti, della magistratura, dell'opinione pubblica, degli studiosi, intravisti e segnalati. Oggi essi si trovano di fronte un'articolata realtà legislativa; la cui delicatezza ed eccezionalità deve indurci a non cedere in alcun modo al possibile ricatto degli interessi minacciati, ma ad operare col rigore indispensabile per isolare e sconfiggere i piccoli esecutori ma ancor più i mandanti e coloro che, per indulgenza colpevole o per negligente trascuratezza, ne abbiano favorito i disegni criminosi.

Sulla legge ci sarà l'intervento della Associazione nazionale magistrati. E siamo consapevoli dello sforzo che essa richiede alla magistratura e alla polizia, in termini di modalità di lavoro, di acquisizione di informazione, di formazione professionale, di ampliamento degli organici. Ci preme qui soltanto sottolineare che, da parte nostra, faremo il possibile perché si realizzi per intero, anche in questa circostanza di emergenza, la concezione che ispira la riforma della polizia e che vede nel coordinamento e nell'integrazione tra i servizi un elemento di fondo per conferire efficienza

costante all'azione dell'operatore dell'ordine pubblico. Del resto, noi confermiamo che la democraticità delle strutture, anche di quelle più delicate, non può in alcun modo significare un calo di efficienza se è accompagnata dall'impiego di strumenti adeguati e dalla chiarezza di impostazioni e di direttive verso tutti gli ambiti di esercizio del potere.

Grandi responsabilità ricadono sui ministeri dell'Interno, della Giustizia, delle Finanze, che abbiamo invitato a questa nostra assemblea: per la delicatezza degli adempimenti cui l'applicazione della nuova legislazione chiama le loro strutture, per lo spirito di eccezionale sensibilità democratica che essa richiede, per la questione che pone del raccordo tra strumenti straordinari di intervento e modalità costanti di esercizio del potere investigativo e repressivo dello Stato. L'associazione mafiosa, nella legge della Repubblica, non riguarda più un ambito territoriale definito. Essa è rintracciabile ovunque, sul territorio nazionale. In questo senso ci pare si siano colti, da parte del legislatore, gli aspetti nuovi del fenomeno ma anche la sua tendenziale possibilità di espansione; e si sia evitato di fare, ancora una volta, una legge speciale per la Sicilia, la Calabria e la Campania, i cui esiti storici sono stati sempre disastrosi.

Siamo invece in presenza di uno strumento che definisce fattispecie penali riscontrabili ormai a scala nazionale e internazionale e che, per essere correttamente impiegato, ha bisogno di supporti organizzativi e di adeguamenti normativi a una scala più alta possibile.

Alla magistratura e alla polizia, ai carabinieri e alla guardia di finanza non mancherà la solidarietà e l'appoggio del sindacato, sia per la responsabilità civile che la lotta a un fenomeno di queste dimensioni comporta, sia ancor di più per la necessaria mobilitazione culturale, politica e organizzativa che esso rende necessarie. Come per il terrorismo, si tratta di allargare nel sociale la consapevolezza dei rischi e dei guasti che l'attuale stato di cose può comportare: di far crescere le speranze di un suo contenimento; di garantire alla magistratura e agli inquirenti un clima di collaborazione e di rispetto che li metta davvero in condizioni di operare. Accertamenti patrimoniali, indagini fiscali, misure di prevenzione, il rigore dello stato democratico in tutte le sue articolazioni sono la risposta autentica all'arroganza del potere mafioso.

Dopo tanti lutti si cominciano a vedere i primi risultati: dalla sconfitta della colonna napoletana delle Br, i cui propositi di rapporto con la camorra e le cui collusioni con questa organizzazione criminale sembrano ormai provati, alle indagini per l'omicidio

di Dalla Chiesa, ai primi mandati di cattura per l'associazione finalizzata al traffico degli stupefacenti che in questi giorni si vanno operando nelle regioni meridionali. Naturalmente nessuno può illudersi che gli esiti positivi siano interamente dispiegati, né che essi saranno necessariamente lineari e costanti. Tuttavia l'azione dello Stato deve rafforzarsi e continuare, e occorre favorirne in ogni modo il procedere.

Lo spazio di impegno del movimento sindacale è non solo quello di una componente rilevante della società italiana, chiamata assieme alle altre a fronteggiare il fenomeno della delinquenza organizzata, ma ancora di più quello di una forza che ha un proprio specifico campo di azione.

La crisi, infatti, che investe con crescente drammaticità i livelli di vita delle popolazioni meridionali in particolare, rischia di accentuare le possibilità di crescita del fenomeno camorristico e mafioso in queste regioni. Se è vero, come è vero, che il processo di riduzione del divario tra Nord e Sud in termini di reddito procapite e di sviluppo socioeconomico, ha subito una rilevante e preoccupante battuta d'arresto (come dimostra il recente rapporto Svimez), allora bisogna riproporre la centralità della questione meridionale nell'interesse dello sviluppo dell'intero paese. Tanto più che, ove si analizzi l'andamento dei divari nell'articolazione regionale, si scopre che alcune regioni meridionali continuano in quel processo di riduzione del divario dal Centro-Nord, mentre altre conoscono una dolorosa accentuazione della stagnazione.

Ebbene, le regioni che con maggiore evidenza denunciano il grave stato di crisi sono proprio quelle nelle quali si registra l'aggravamento della minaccia criminale, Campania, Sicilia, Calabria. Questo non può lasciarci indifferenti. Anzi, ci chiama direttamente in causa, ci pone con drammatica evidenza il problema che, se anche non vi è automatica connessione fra l'arresto dello sviluppo, la crescita dell'arretratezza e della stagnazione economica da un lato, e il rinvigorimento della sfida della criminalità organizzata dall'altro, resta il fatto che l'arretratezza economica è, ad un tempo, effetto e condizione privilegiata dell'espansione mafiosa.

L'obiettivo politico di fondo rimane dunque quello di battere l'arretratezza per sconfiggere la criminalità organizzata e sconfiggere la criminalità per superare l'arretratezza.

In questa azione, ovviamente, non può esserci un prima e un dopo. In questo contesto il problema delle risorse ha un posto decisivo.

L'accumulazione nel paese ha segnato un'evoluzione ciclica:

sufficientemente forte negli anni Cinquanta-Sessanta, più debole negli anni Settanta. È un dato strutturale su cui occorre agire, se si vuole far fronte ai fabbisogni dello sviluppo del paese e del Mezzogiorno. Negli anni Settanta la situazione si è fatta ancora più stringente. La formazione del capitale si è rallentata con l'abbassarsi del grado di redditività delle imprese. L'espandersi del ruolo dello Stato nell'economia, pervenuto a livello di spesa che è prossima alla metà del reddito nazionale, nasconde però una forte contraddizione. Cresce la spesa ma non cresce come dovrebbe la spesa per investimento. Lo Stato, in un modo o nell'altro, riesce solo a fronteggiare aspettative e spese correnti, sostanzialmente destinate a finanziare redditi correnti. Così le spese di investimento ristagnano o sono molto al di sotto del livello necessario.

In questa fase, dunque, la formazione di risorse è insufficiente sia nell'impresa sia nello Stato, sacrificando le necessità del paese e, in particolare, del Mezzogiorno. Certo non abbiamo mancato e non manchiamo di iniziativa per rianimare l'accumulazione pubblica. È in questo senso che va intesa la nostra azione di riforma fiscale. Abbiamo posto, certamente, un problema di equità del carico fiscale tra lavoratori dipendenti e altri ceti. Ma abbiamo posto e poniamo una forte pressione per cambiare la struttura della spesa: combattendo sprechi, sperperi, redditi non guadagnati e aumentando le risorse da destinare a investimenti.

Sulla spesa corrente non siamo disponibili per una politica della scure sulle spese sociali, ma siamo favorevoli a una politica di estremo rigore.

È superfluo sottolineare che consideriamo prioritario armonizzare i redditi familiari, operando sia a favore della famiglia monoreddito che a favore dei carichi familiari.

Il contenimento del disavanzo, dunque, dovrà risultare dall'azione combinata sia sul versante della spesa che sul versante delle entrate; con la lotta a fondo all'evasione si deve aprire la strada alla ripresa dell'accumulazione pubblica, consentendo la ripresa sostanziale degli investimenti.

Vogliamo, in definitiva, che lo Stato operi un giusto equilibrio tra l'azione di redistribuzione dei redditi e quella di investimento per la promozione dello sviluppo.

È così forte l'esigenza di un'inversione di tendenza per la ripresa degli investimenti, che ormai siamo tutti d'accordo sulla proposta di istituire un Fondo di solidarietà destinato al Mezzogiorno. Si tratta dell'avvio di un impegno diretto dei lavoratori italiani a porre rimedio (sia pure parzialmente) non solo delle di-

storsioni strutturali nell'impiego del risparmio, ma anche a forme di ripresa dell'accumulazione a carico del salario. E non a caso la nostra fonte di accumulazione si rivolge in via preminente a vantaggio del Mezzogiorno.

A questa innovazione strutturale si accompagna quella per la riduzione degli orari di lavoro, tesa a fare in modo che la necessaria innovazione dei processi produttivi non si trasformi in distruzione di posti di lavoro e nuova disoccupazione.

Come movimento sindacale siamo dunque pronti a fornire un contributo concreto per il finanziamento degli investimenti nel Sud e a difendere — attraverso la riduzione dell'orario — il livello dell'occupazione. Siamo decisi a fare una politica attiva per l'aumento generalizzato della produttività del sistema, a praticare quella politica salariale responsabile e quella riduzione dello sperpero fiscale che devono consentire la formazione delle risorse essenziali allo sviluppo del Mezzogiorno, specie per fronteggiare la fase recessiva e le spinte regressive di carattere sociale.

In una fase di forte sviluppo si poteva fare leva almeno sugli aumenti del reddito per incrementare la quota di risorse destinate al Mezzogiorno; ora la situazione di stagnazione pone problemi al realizzarsi di quegli incrementi che pur nel passato si sono avuti.

Il fabbisogno per le ristrutturazioni al Nord costituisce, per ragioni oggettive e di peso degli interessi coinvolti, una pressione enorme sulle risorse disponibili. Proprio per questo, perciò, la quota del Mezzogiorno, anche se non potrà incrementarsi, deve essere almeno mantenuta al suo livello come limite invalicabile. Sarebbe tuttavia errato, nel pieno di questa fase recessiva, ignorare la necessità di uno spostamento sensibile nell'impiego di tali risorse verso obiettivi selettivi, e perciò qualitativi. In questo senso la priorità assoluta deve rivolgersi in direzione del processo di industrializzazione del Mezzogiorno, i cui segni di dinamica devono essere incoraggiati parallelamente alla necessità di riconversione di vasta parte dell'apparato industriale meridionale, a cominciare da Bagnoli, Brindisi, Gela.

Un programma efficace in questa direzione esige una qualificazione dell'ambiente economico e sociale verso i traguardi propri delle aree più sviluppate: forti investimenti a favore delle risorse umane, per migliorare le capacità di gestione e la stessa professionalità di fronte all'impiego di nuove tecnologie e delle innovazioni nei processi e nei prodotti; un forte sviluppo nei servizi reali nel campo dell'informatica, della progettazione e della commercializzazione; un forte sviluppo teso a stimolare la cre-

scita della produttività nelle aree delle piccole e medie imprese.

In definitiva, occorre, anche in una fase molto difficile e dura come quella che ci sta di fronte, realizzare una forte saldatura tra politiche nazionali e politiche di sviluppo nel Mezzogiorno, recuperando tutti gli spazi possibili alla formazione di fonti credibili di accumulazione, da destinare soprattutto a investimenti nel Mezzogiorno.

Tre punti meritano un'attenzione particolare nell'azione del sindacato: il problema degli appalti, il ruolo della pubblica amministrazione, il mercato del lavoro.

Per gli appalti, non si tratta certo di accedere all'idea peregrina, che pure ogni tanto viene avanzata, secondo cui il modo migliore per impedire l'utilizzazione di risorse da parte della mafia o della camorra è quello di eliminarne il flusso. Per noi, ovviamente, per dare spazio occupazionale e migliorare lo standard medio dei servizi sociali e produttivi, occorrerebbe un più consistente sforzo volto a utilizzare risorse nette in quantità davvero aggiuntiva e non sostitutiva rispetto agli interventi ordinari dello Stato. Ciò che viene in discussione è invece la razionalizzazione delle procedure, il controllo sull'uso delle risorse, i modi e i tempi del loro impiego e, infine, la piena certezza di una loro corretta utilizzazione. Non è quindi soltanto un problema di inventare nuovi e più sofisticati meccanismi giuridici, né di aumentare i pesi garantistici, troppo spesso eludibili e di fatto elusi da un'intelligenza dinamica e capace di riconversioni rapidissime rispetto a una legislazione nazionale o regionale e a prassi amministrative troppo complesse e lente. Si deve, invece, e si può semplificare le diverse leggi esistenti, assumendo alcuni punti qualificanti. In primo luogo la piena trasparenza circa la responsabilità complessiva di realizzazione delle opere finanziate con denaro pubblico. Ciò comporta l'eliminazione del subappalto, come figura surrettizia che di fatto elimina il committente principale riducendolo a ruolo di finanziatore quando non di semplice prestanome, e fa cadere invece su diverse imprese l'onere realizzativo. Per questa via possono passare criteri di riduzione delle garanzie circa l'idoneità finanziaria, tecnica e l'affidabilità dell'operatore privato, che invece vanno mantenute anche quando si ritenga conveniente ricorrere all'associazione di imprese. In secondo luogo occorre limitare la piaga delle revisioni di prezzo contrattuale, determinate da inefficienze e ritardi o da una inesatta redazione dei progetti o da una scarsa conoscenza dei luoghi, operando anche qui nel senso di una responsabilità globale dell'appaltatore che ne avvicini la figura al concessionario d'opera e che preveda una autentica ap-

plicazione di penali o incentivi per il caso di anticipazione o ritardo sui tempi previsti. Ancora, si deve poter usare della possibilità di conoscere la ragione sociale delle imprese al di là della loro registrazione in albi, attraverso la memorizzazione e il giudizio tecnico derivante da uno scambio di informazioni tra diverse committenze pubbliche e volto anche a usare con maggiore diligenza le possibilità di selezione da parte delle pubbliche amministrazioni. In questo senso va rivista la legislazione per i diversi comparti, adeguandovi le normative regionali e soprattutto predisponendo e potenziando autonome verifiche tecniche da parte delle amministrazioni, che consentano di limitare l'affidamento alle decisioni e alle convenienze private.

La riforma della pubblica amministrazione si riflette come vincolo e limite alla realizzazione di positive politiche settoriali, da quella dei servizi reali per l'uso produttivo del territorio a quella della attrezzatura ambientale, a quella del recupero delle aree interne, a quella del risanamento e restauro dei centri storici delle grandi aree metropolitane. Una riforma capitale che non è limitabile certo al Mezzogiorno, ma che nel Mezzogiorno trova ragioni di urgenza particolare, sia sotto il profilo dell'azione di tecniche di programmazione rivolte a ottimizzare le risorse, sia perché, attraverso una riforma degli apparati statali, regionali e locali, è possibile immettere nell'attività lavorativa personale qualificato largamente vittima della disoccupazione giovanile e intellettuale. Naturalmente ciò comporta una diversa gestione degli accessi all'impiego nel settore pubblico, da sottrarre alla logica clientelare che, oltretutto, finisce con il determinare divari e ritardi nelle dotazioni organiche delle autonomie e dei servizi sociali nel Mezzogiorno. Un'amministrazione pubblica tecnicamente attrezzata, dotata di personale professionalmente qualificato, in grado di innovare nei comportamenti tradizionali in stretto raccordo con le università e i centri di ricerca, è, inoltre, elemento essenziale di un progetto di recupero del divario tra diverse aree del paese e costituisce la scommessa di fondo su cui il movimento sindacale punta per dare forza alle proprie piattaforme settoriali e territoriali. Basti pensare all'applicazione di leggi di incentivazione non più basate solo sui finanziamenti e le agevolazioni ma su una serie ricca e articolata di servizi reali; basti pensare agli interventi strutturali in agricoltura che facciano premio su politiche dei prezzi spesso punitive nei confronti delle produzioni mediterranee e meridionali; basti pensare ancora ai servizi a rete, la cui inefficienza si ripercuote sulle condizioni di richiamo dell'investimento produttivo o sul sistema dei servizi nelle aree urbane. O, ancora,

al grande sforzo intersettoriale che bisogna compiere per attivare la vita rurale nelle aree interne, sconfiggendo a un tempo vecchi e nuovi arroccamenti che spesso favoriscono anche il crescere di devianze marginali ma tuttavia utilizzabili dalla grande criminalità.

In sostanza, si tratta per noi di avere interlocutori attenti ed efficienti, la cui capacità operativa non trovi continuamente smentita né nelle difficoltà dei contesti sociali in cui si svolge, né soprattutto nei ritardi, nelle lentezze, nelle inefficienze che essa evoca o alimenta. Del resto solo una risposta che attivi le risorse dell'operatore pubblico a tutti i livelli può contribuire a rendere possibile la realizzazione di un ambiente idoneo all'insediamento di attività produttive a scala minore ma in settori non obsoleti, alla crescita cioè di quel terziario avanzato che purtroppo tende sempre più a concentrarsi fuori dalle aree deboli, cui restano spazi anche economici troppo fragili e senza grande futuro.

Si gioca qui la partita dello sviluppo del Mezzogiorno: attorno ai temi dell'attrezzatura del territorio, del fattore organizzativo privato e pubblico, della ricerca e dell'innovazione tecnologica: elementi tutti irrinunciabili di una politica che non voglia limitarsi a sanzionare il rinvio o l'abbandono della questione dello sviluppo stabile e produttivo del Mezzogiorno. Malgrado le contraddizioni e l'evanescenza dell'azione di governo, le categorie del settore pubblico debbono difendere con determinazione gli elementi di riforma presenti nelle piattaforme nell'attuale difficile tornata contrattuale. Ovviamente la situazione del mercato del lavoro trova elementi di aggravamento nell'acutizzarsi della situazione occupazionale.

Ai disoccupati tradizionali si aggiungono masse di giovani scolarizzati, di donne, di lavoratori che perdono il posto di lavoro nella crisi della grande industria e più in generale nella crisi dell'intero sistema produttivo.

Il lavoro diventa una risorsa sempre più scarsa e precaria, mentre si alimenta ulteriormente la pressione verso la pubblica amministrazione.

Questo settore si pone infatti nelle aspettative della gente come unica fonte di lavoro stabile e garantito, dal momento che ha funzionato per anni come mercato politico di assorbimento della disoccupazione secondo una logica spesso puramente assistenziale.

È proprio questa logica che va identificata come causa della scarsa efficienza programmatica e progettuale delle istituzioni meridionali.

La dissociazione che ne consegue tra società e istituzione apre spazi di manovra a gruppi camorristici e mafiosi che nelle grandi

aree urbane particolarmente disgregate, ma anche in aree territoriali periferiche vanno assumendo il controllo delle risorse pubbliche che vi affluiscono, e con ciò la gestione stessa di alcuni settori del mercato del lavoro.

La trasparenza del mercato del lavoro è la condizione per garantire che la « risorsa » lavoro sia ripartita con criteri di equità e di giustizia.

La legge 140 e i nuovi strumenti di politica del lavoro, adottati in via sperimentale in Campania e in Basilicata e che rimangono un modello di riferimento per una riforma legislativa generale, non hanno potuto finora produrre risultati di rilievo proprio perché è mancato un forte protagonismo sindacale. Il sindacato è infatti chiamato a misurarsi in questa drammatica realtà sviluppando la propria capacità vertenziale nei confronti di tutte le controparti pubbliche e private, per impegnarle nella costruzione di piani per l'occupazione sostenuti da forme di incentivazione della domanda di lavoro, dalla promozione di programmi formativi, da flessibili modalità di avviamento al lavoro.

È sulla base di un'iniziativa sindacale di tale respiro che si rende possibile un reale ruolo politico di governo e di controllo del mercato del lavoro da parte delle commissioni regionali per l'impiego e il superamento del boicottaggio di tali organismi, messo in atto spesso dalla macchina burocratica non sufficientemente stimolata dalla determinazione del potere politico.

L'impegno del sindacato è altresì indispensabile per attivare l'Agenzia del lavoro, di recente costituzione in Campania, quale sede tecnico-progettuale di attuazione dei programmi decisi dalla commissione regionale per l'impiego, per la promozione e il coordinamento di tutti gli interventi di politica del lavoro sul territorio.

Compito essenziale delle istituzioni è quindi quello di presentare alle comunità locali un volto credibile ed efficiente, restaurare il senso del primato dei valori collettivi, dell'interesse generale allo sviluppo, piuttosto che prestarsi in qualunque modo a essere strumento di interessi particolari. Il radicamento sociale del fenomeno mafioso, la sua ricerca storica di vie di condizionamento e infiltrazione rispetto al potere in generale e a quello politico in particolare non fanno escludere a priori possibilità di interconnessioni intollerabili. In una situazione della gravità di quella che abbiamo di fronte diviene un dovere per tutti gli onesti chiedere a tutte le forze politiche, a partire da quelle che governano, la più specchiata linearità e il più drastico rigore.

Occorre guardarsi dentro con determinazione e agire senza

esitazioni se solo l'ombra del dubbio dovesse toccare questa o quella posizione di potere. Non si tratta certamente di accusare, con un metodo singolare di inversione dell'onere della prova, i gruppi dirigenti di essere parte di un complesso sistema di potere che confina o talvolta ingloba pezzi di strutture mafiose o camorristiche o ne diviene strumento. Una tale visione semplificatoria, e al fondo disperante, non ci appartiene; e non vogliamo in nessun modo alimentarla, proprio perché riteniamo che essa troppo facilmente si presti a una generica globalizzazione delle responsabilità che rischia di confondersi con generali assoluzioni.

Abbiamo preso atto con soddisfazione degli impegni che le forze politiche hanno solennemente assunto di una lotta alla mafia e ai poteri occulti ovunque si manifestino; la qualcosa implica una costante attenzione a tutti gli aspetti della partecipazione politica, da quelli più squisitamente interni della vita associativa a quelli dei metodi di confronto tra gruppi politici, a quelli del rapporto con le forze della società civile.

Quello che vogliamo con forza richiamare è il dovere di tutti gli operatori della politica, della classe dirigente come dei quadri intermedi, come dei militanti di base, a una vigilanza e a un impegno che salvaguardi la sostanza dell'azione politica come confronto delle idee, valutazioni degli interessi, proposta di soluzione pacifica dei conflitti. Fuori da questo esercizio costante di ricerca democratica c'è lo scontro e il degrado in cui trovano spazio forze eversive o criminali.

Quando in una parte così rilevante del paese si scatenano logiche e prassi tanto dirompenti, mentre la crisi suggerisce ripiegamenti e difese ma anche arrembaggi e spoliazioni, non si può non porre sul terreno della prassi il tema della moralità pubblica come elemento di discriminazione profondo tra la barbarie e la civiltà, come strumento di fiducia e di coraggio per i cittadini, come esempio e stimolo per coloro che più direttamente sono chiamati ad affrontare l'eversione e la criminalità.

L'abbassamento del tono morale della vita pubblica, la condiscendenza con cui talvolta si guarda ai problemi della ricerca del consenso, la burocratizzazione della vita associativa e la riduzione della partecipazione e del controllo democratico favoriscono inevitabilmente la dequalificazione della vita politica e pertanto vanno condannate e corrette usando delle rilevanti energie che, dentro e fuori le strutture formali della partecipazione, la società civile esprime. In questo senso bisogna fare tesoro delle tante proposte di partecipazione che vengono dalla società civile anche nel Mezzogiorno, e che esprimono una ricchezza e un impegno che

va valorizzato. La manifestazione dei giovani, quella delle università, l'impegno degli artigiani, dei commercianti, delle professioni, del mondo industriale, l'attivazione di un largo dibattito nelle scuole, l'aggregazione dei comitati popolari contro la mafia sono elementi su cui costruire una strategia di lungo periodo alla quale il sindacato deve unitariamente dare un proprio originale e autonomo contributo.

C'è insomma una speranza che viene dalla capacità di lavoro e di impegno di tanti strati sociali, di tanti singoli e organizzazioni, in particolare dal messaggio del cardinale di Palermo, dalla ricerca e dalla proposta di tanti intellettuali.

Questa speranza va raccolta e rilanciata con l'azione di massa di cui il sindacato è capace anche nel Mezzogiorno, in modo da rendere reale la costruzione di un robusto argine nella società civile da contrapporre alla forza e alla capacità di espansione della « società criminale ».