

# XV CONGRESSO NAZIONALE



**feneal - uil**

TESI CONGRESSUALE

**“FARE UN’ITALIA MIGLIORE”**

# 1 L'economia, la politica

## 1.1 Il contesto

Dopo anni di bassa crescita, all'interno della quale però il settore delle costruzioni incrementava i volumi costantemente con grande dinamismo, l'economia italiana è entrata nel tunnel della crisi internazionale. Originata dal crollo dei mercati finanziari essa è poi avanzata interessando l'economia reale. La crisi non sta risparmiando nessun settore economico e sta provocando nuove disuguaglianze in termini di reddito, di territori e di status sociale che ampliano quelle prodottesi dalla globalizzazione dei mercati senza regole.

La fase recessiva vede nel 2009 il punto di maggior acutezza ma secondo diverse previsioni economiche (OCSE, FMI, UE) l'uscita dalla crisi sarà lenta e si paleserà solo nel 2010 e sarà inoltre non priva di ulteriori rischi di disoccupazione che potrebbe anche superare la soglia del 10 per cento, come denunciato dalla stessa Banca d'Italia. Il calo del PIL dovrebbe attestarsi fra il 5/6 %, il calo dei consumi al 2,4%, il deficit di bilancio fra il 4,5 e il 5 %. Il nostro Paese si trova ad affrontare questa pesante congiuntura partendo da una condizione dell'economia più debole (frutto di una crescita che non ha intercettato le opportunità della globalizzazione) e con notevoli ritardi nei campi che definiscono la competitività di un sistema paese, la ricerca, la formazione, la dotazione tecnologica in una parola del know-how del paese. I recenti incidenti di Prato e Viareggio testimoniano lo stato di usura non più sostenibile delle infrastrutture con un sistema di controlli assolutamente inadeguato. I nodi dell'inadeguata competitività del sistema continuano a permanere a partire dalla carenza e obsolescenza delle reti infrastrutturali, con una Pubblica Amministrazione autoreferenziale, costosa, che alloca male le risorse, e troppo spesso con un'occupazione clientelare dei posti di potere slegati da criteri di efficacia, efficienza e meritocrazia. Il sistema politico continua a rispondere con misure di facciata che non intaccano un sistema immobile sclerotizzato, gerontocratico. C'è quindi il pericolo che all'avvio della ripresa il nostro sistema economico si trovi ulteriormente svantaggiato rispetto a quello degli altri paesi europei, con un debito ancora più alto, una maggiore frantumazione sociale, imprese – specie le piccole e medie – debilitate dalla durezza della crisi, dal calo dei consumi e dalle difficoltà di accesso al credito. Si profila finora una sorta di riedizione della politica dei due tempi, con un contenimento della crisi affidata a misure di carattere congiunturale e meramente assistenziale, clientelare ed un rinvio di fatto degli interventi volti a stimolare gli investimenti e la domanda interna e che dovranno fare i conti l'anno prossimo con la situazione venutasi a creare nei conti pubblici influenzati dalla crescita del deficit e dal prevedibile calo delle entrate fiscali quantificate in 70 miliardi di €. I dati relativi ai mesi del 2009 confermano sia il calo delle entrate, sia il rallentamento dell'aggressione all'evasione e all'elusione fiscale.

In questo senso potrebbe acuitizzarsi il divario nord-sud che è già elevato e come ha sottolineato l'Istat si presenta come l'area col più alto grado di

concentrazione di persone in cerca di lavoro. Le regioni del sud non possono essere cancellate dall'agenda della crescita economica col silenzio e l'assenza di politiche mirate, con l'abbandono di interi territori a forme sempre più spregiudicate della criminalità organizzata e del suo forte potere economico che taglieggia imprese e famiglie determinando una sostanziale paralisi delle attività produttive e con un federalismo che potrebbe essere causa di ulteriori peggioramenti nella qualità dei servizi alla popolazione e nella scelta stessa dei gruppi dirigenti. Ancora una volta emerge la latitanza di una classe dirigente che sappia interpretare i bisogni reali del paese non avvitandosi in un demagogico populismo che lascia intatti i problemi e le carenze di sistema. Lotta alla criminalità, al sommerso, all'industria della "clandestinità", ma anche agli sprechi ed alle inefficienze delle amministrazioni pubbliche nel sud debbono intrecciarsi con nuovi progetti di ripresa economica e sociale da gestire con la creazione di una sorta di governance nella quale Stato, imprese e sindacati si confrontino per determinare scelte e decisioni utili alla rinascita del sud.

Il rapporto fra legalità, trasparenza e qualificazione delle imprese sono per la Feneal-Uil la precondizione per uscire da una situazione di stallo che vede lavoratori, imprese e società civile ostaggi di una situazione che svalorza il lavoro, i redditi e non permette l'adeguamento strutturale con il completamento delle opere in atto. L'idea di un'istituzione statale che sappia essere promotrice e regolatrice attraverso l'idea di un ministero apposito non va vista come un'iniziativa di carattere dirigista ma come funzione essenziale di un federalismo solidale.

La tipologia dei "nuovi" disoccupati, persone adulte con evidenti problemi a reinserirsi nel mercato del lavoro, e delle famiglie con redditi più bassi, che dipendono spesso da lavoratori temporanei o che sono prive di lavoratori occupati (l'Istat ne conta più di 500 mila) segnala inoltre la necessità di far fronte a nuove questioni sociali di lungo periodo alle quali si aggiunge l'ininterrotta emorragia di giovani che lasciano il sud in cerca di una qualsiasi occupazione.

Per queste ragioni la FeNEAL Uil ritiene che sia fondamentale andare oltre le forme sperimentate fino ad ora di concertazione e di dialogo sociale fra Governo e parti sociali, che ormai hanno esaurito la loro funzione propulsiva, per puntare ad un nuovo modo di realizzare confronti costruttivi e concreti sul futuro economico e sociale, basato sulla **"concertazione per progetti"** che siano in grado di definire un percorso anche negoziale con tempi, risorse e modalità ben definite e che abbiano per oggetto la modernizzazione del Paese.

Occorre una svolta nelle politiche economiche abbandonando le residue suggestioni liberiste, e, senza statalismi di ritorno, cercare di sperimentare nuove politiche industriali soprattutto sul campo delle reti infrastrutturali, dell'energia collegata all'equilibrio ambientale, alla ricerca ed innovazione. E' quello che la Feneal-Uil intende evidenziare quando parla di **"fare un'Italia migliore"** nella quale accanto alla riorganizzazione economica e civile deve esserci anche l'affinamento di alcuni valori portanti della coesione sociale come quello dell'assunzione di responsabilità, della solidarietà e dell'accoglienza, del rispetto della dignità del lavoro e dei lavoratori attraverso le garanzie di diritti e regole ben chiare sui luoghi di lavoro e nella società.

## 1.2 Il contesto politico

La situazione di crisi e la necessità di liberare l'Italia da vecchi ritardi ed inefficienze d'ogni tipo che si traducono in cospicua perdita del Pil ogni anno, impone un salto di qualità anche nella politica e nel confronto fra maggioranza ed opposizione. L'attuale fase politica è segnata da un bipolarismo artificiale e forzato, che non risponde alla storia politica del Paese, avvelenato da contrapposizioni spesso pregiudiziali, incapace di affrontare le questioni del futuro del Paese con un'ottica lungimirante e disinteressata e finisce con il tradire le stesse speranze che erano riposte su una semplificazione del quadro politico da buona parte dell'opinione pubblica. Un paese il nostro che non riesce a trovare una sintesi sociale, un senso comune nel quale riconoscersi: specchio spezzato, società molecolare, mucillaggine sono le metafore usate per descrivere il senso di svuotamento delle organizzazioni che svolgono integrazione sociale e di perdita di senso nell'agire comune. In realtà si sente la mancanza nel confronto nell'arena politica di quella cultura riformista e laica che tanta parte ha avuto nell'evoluzione del sistema politico e di rappresentanza, ma anche nell'inserimento delle tematiche del lavoro e del ruolo di sindacati e lavoratori nella crescita civile del nostro Paese. La tradizione laico - riformista che pure resiste sia sul piano politico che sociale, anche se dispersa fino ad apparire marginale sul piano della rappresentanza politica, rimane comunque un punto di riferimento per tutti coloro che sentono l'esigenza di una vita politica coerente con alcuni valori di fondo della nostra democrazia che non dovrebbero essere oscurati dal predominio di élité politiche in eterna guerra fra di loro o dal potere dei sondaggi e dell'esasperazione delle tecniche della comunicazione.

Ciò che è invece fondamentale – e sta nell'autentico messaggio culturale riformista - riguarda il dovere da parte delle forze politiche, ma anche sociali, di tenere conto di quanto si muove e viene richiesto dai cittadini, dalle famiglie, dai lavoratori, riducendo le distanze fra rappresentanti e rappresentati, anche al fine di scongiurare il pericolo dell'emergere di forme di populismo o di radicalismo sganciate da una reale volontà di migliorare il Paese.

## 1.3 l'Europa

Un ulteriore capitolo della riflessione sindacale riguarda l'Europa. Il futuro del nostro continente non può riguardare solo le burocrazie di Bruxelles, o gli equilibri fra Governi, o l'incondizionato potere della Bce. L'Europa deve acquisire una maggiore autorevolezza politica internazionale e può farlo solo se saprà dotarsi di politiche davvero univoche a cominciare dalla politica estera, da quella della difesa, da quella energetica. E' fondamentale che l'Europa dimostri tangibilmente ai suoi cittadini di essere utile alle loro esigenze e non solo un grande mercato economico. L'obiettivo prioritario è l'uscita dal "pensiero unico" di matrice manageriale che tende ad oltrepassare l'ambito aziendale e le forze politiche progressiste in particolare non possono sottovalutare il severo giudizio degli elettori che solo in parte deriva dalla crisi ma che vuole anche sottolineare un distacco fra la realtà del lavoro, fra i ceti sociali più poveri e le scelte compiute dalle classi dirigenti che mostrano di non aver compreso i profondi

cambiamenti in atto. Ma l'Europa non è solo in ritardo sul piano politico ed a rischio regressione – come testimonia la forte astensione nelle ultime elezioni -, lo è anche sul piano sindacale: molte delle questioni che riguarderanno il prossimo futuro degli assetti produttivi, delle scelte infrastrutturali, delle politiche del lavoro, richiederanno l'esigenza di una forza contrattuale europea che oggi il sindacato non ha ma che invece deve acquisire. Resta ovviamente il grande problema di modelli sindacali eterogenei anche se appare evidente che occorra non solo un sindacato autonomo ma anche un sindacato in grado di interpretare da protagonista un ruolo forte ed incisivo di partecipazione alle scelte industriali e sociali, senza rinunciare a far valere la voce di milioni di lavoratori sulle grandi questioni di prospettiva economica mondiale.

## **2 Il sindacato, la crisi, la ripresa.**

### 2.1 il sindacato

Questo scenario di crisi chiama il sindacato a valorizzare il suo ruolo confederale, attento ai problemi generali del paese, motivato e deciso nella sua iniziativa volta a conciliare le scelte rivendicative con la necessità di contribuire ad indirizzare politiche economiche e risorse verso fasi più stabili e sicure di crescita economica. Un "ruolo politico" che mai come in questa fase è prezioso per assicurare la tenuta e la coesione sociale, per limitare i danni della crisi sulle famiglie e sui redditi da lavoro e pensione, per garantire la tutela delle condizioni di lavoro e le prospettive occupazionali. Un ruolo che può diventare ancora più incisivo se il sindacato saprà sviluppare ulteriormente quell'insieme di servizi a lavoratori e pensionati, capaci non solo di dare risposte essenziali sul territorio alle esigenze dei cittadini, ma anche di consolidare e rafforzare l'insieme della esperienza sindacale. In tal modo il radicamento sindacale nella società potrà reggere ai mutamenti sociali ed economici che lo chiamano in causa e che pretendono anche nuove modalità di presenza sia perché la struttura produttiva del nostro paese continua a mantenere la massima concentrazione di occupati nelle piccole imprese, sia per la rilevanza del lavoro degli immigrati, sia per il peso che i diversi settori economici assumono ed assumeranno in futuro nell'economia italiana e fra questi certamente avranno un rilievo tutto particolare l'edilizia, l'ambiente, l'energia, il turismo.

### 2.2 la crisi e le politiche per una exit strategy

La situazione attuale di forte crisi accentua l'esigenza che le forze sindacali esprimano un alto grado di autonomia dal Governo, dalla politica, dalle forze imprenditoriali, per chiedere con estrema determinazione soluzioni su alcuni problemi non più rinviabili.

- In primo luogo è necessario completare in termini universali quelle tutele del lavoro che non solo impongono la copertura di periodi adeguati di cassa integrazione, ma debbono puntare ad una migliore copertura dei periodi di disoccupazione. Inderogabile è il rilancio delle politiche formative e di ricerca che non possono essere alternative a quelle

assistenziali, ma essere al centro di un nuovo processo di conoscenza sistemica.

- Inoltre si deve puntare ad una equità fiscale con un riequilibrio che sia il frutto di una costante e esemplare lotta all'evasione fiscale, che chiami i ceti più abbienti e i detentori di rendite non produttive ad un maggiore concorso in termini di tassazione, impegnando governo e parlamento ad una revisione rapida del sistema fiscale a favore del lavoro dipendente e dei redditi da pensione. Sarebbe importante anche ai fini del sostegno ai consumi, introdurre e rendere strutturale la detassazione della tredicesima, ma anche un piano di rivalutazione pluriennale delle pensioni medio - basse utilizzando parte dei proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale.
- Va compiutamente realizzato un welfare solidale, efficiente ed efficace che tenga conto delle attese dei giovani, del lavoro precario, evitando che su questo terreno si invocino solo interventi per fare cassa. Serve un modo nuovo di guardare al welfare, serve ragionare su soluzioni anche innovative che si lascino alle spalle tabù e luoghi comuni e sfruttino invece la relativa attuale stabilità dei conti previdenziali per cominciare a garantire meglio presente e futuro.
- Va sviluppata la propensione sindacale a svolgere ruoli di partecipazione e, talvolta anche di governance nell'economia italiana. Il tempo di un sindacato antagonista ad oltranza come sinonimo di sindacato vicino agli interessi dei lavoratori è ormai tramontato e lo dimostra il rapporto in costante crescita di identificazione che esiste fra aziende e lavoratori - e che è anche il frutto dell'internazionalizzazione dell'economia e delle continue ristrutturazioni - il formarsi di nuove professionalità, la concentrazione della stessa iniziativa contrattuale nell'impresa e nel territorio, la dove è possibile intervenire sulla produttività e sulla partecipazione agli utili. Ma c'è anche una solida tradizione di partecipazione presente nell'esperienza sindacale italiana che è quella della bilateralità, che va accentuata ed estesa come esempio efficace di gestione di importanti istituti contrattuali e di tematiche di grande interesse per i lavoratori.
- A partire dalla riforma del modello contrattuale vanno ricercati due obiettivi prioritari: il primo attiene alla copertura contrattuale che va estesa a tutti i lavoratori riducendo le aree di elusione ed evasione contrattuale; il secondo attiene alla necessaria opera di semplificazione contrattuale che adegui i settori alle nuove realtà produttive.
- Come Feneal-Uil riteniamo indispensabile attivare il percorso che riunisca sotto una normativa contrattuale comune tutta la filiera delle costruzioni in coerenza con la richiesta di un unico interlocutore istituzionale (Ministero delle Costruzioni). Questo percorso deve essere affrontato consci da un lato delle difficoltà sia dal versante dell'organizzazione produttiva sia dal versante delle prassi consolidate, ma nella ricerca di obiettivi condivisi non vanno eluse le potenzialità che potrebbe esprimere un siffatto modello atto a governare il settore. Non si tratta solo di un contratto unico, ma di una normativa modulare che sappia valorizzare le parti comuni, creare sinergie fra i settori, come per

esempio l'utilizzo della bilateralità esistente nel comparto edile, e allo stesso tempo garantire le peculiarità dei settori. La nostra iniziativa deve partire da una discussione con Filca e Fillea e quindi approdare ad un confronto con le nostre controparti.

- Bilateralità, trasparenza si ottengono anche dando concretezza alla contrattazione di II livello sia aziendale che territoriale, valorizzando i legami fra le strutture di base in azienda e la struttura sindacale territoriale.
- La valorizzazione delle esperienze in atto fanno sì che la Feneal-Uil ribadisca nettamente la centralità della bilateralità territoriale, anche in coerenza con il quadro federale che si sta delineando a livello Istituzionale contro ogni tentazione di riproporre accentramenti che porterebbero allo svuotamento dell'originalità vincente delle nostre esperienze. La bilateralità deve essere al servizio dei lavoratori e delle imprese e va contrastato ogni tentativo di burocratizzare un rapporto che invece deve restare il più possibile vicino ai lavoratori e alle imprese la dove operano. Anche in questa ottica è essenziale che il sindacato mantenga un suo ruolo di iniziativa politica sulle questioni economiche generali, perché solo così potrà affrontare con autorevolezza anche la gestione di forme di partecipazione e della bilateralità, in quanto forte di una sua cultura e proposta più generale. In questo senso è necessaria una iniziativa forte sul ruolo sociale dell'impresa, la responsabilità sociale è il tema che può far fare il salto di qualità alle relazioni industriali incardinando le tematiche che investono i lavoratori a quelle più generali degli altri attori sociali.

### 2.3 Il rinnovo dei Contratti Collettivi Nazionali

La Feneal-Uil si è spesa nella discussione sulla riforma degli assetti contrattuali affinché i protocolli tenessero conto delle peculiarità del settore, in questo sostenuta dalla Uil, il mancato esito unitario ha impedito che ciò si realizzasse. L'impegno si è quindi concentrato per la presentazione di piattaforme unitarie, nonostante il nostro impegno perché nel quadro dell'accordo interconfederale si trovassero le convergenze necessarie ad oggi non sembra esserci la condizione, al di là del merito su cui si era arrivati, ad una concreta convergenza, per la presentazione di piattaforme unitarie. La Feneal presenterà piattaforme da sola, ricercando ancora fino all'ultimo momento disponibile l'intesa unitaria, evidenziando le proprie peculiarità e allo stesso tempo evitando divaricazioni che possano mettere a repentaglio una chiusura unitaria dei contratti.

La situazione del Paese respinge suggestioni massimaliste o ruoli di esclusiva contestazione. Se le forze sindacali non sono in grado di proporre progetti e soluzioni, finiranno con l'auto emarginarsi dall'inevitabile confronto sulla modernizzazione del nostro Paese ed in tal modo verrà ridimensionato il loro stesso protagonismo rivendicativo. Ecco perché dalla crisi si deve uscire con un sindacato capace di convergenze su contenuti di alto valore, con un forte

grado di autonomia, con un solido rapporto con i lavoratori in grado di permettere assunzioni di responsabilità utili ad accelerare la ripresa economica.

#### 2.4 il lavoro degli immigrati

Un compito eticamente ed organizzativamente non aggirabile riguarda la tutela dei lavoratori immigrati nel nostro paese. E' necessario che l'accoglienza cui deve seguire la disponibilità a garantire diritti e condizioni di vita civili agli immigrati onesti, non sia percepita dall'opinione pubblica come la via per creare nuovi ghetti, insicurezza sociale, manovalanza per la criminalità. Ecco perché serve molta chiarezza sul nodo della clandestinità: è decisivo che le ragioni di coloro che sono perseguitati politicamente non si confondano con le pretese di quei clandestini che in realtà nel nostro paese finiscono non per lavorare ma per delinquere, spesso impunemente. Ma è assai utile che i problemi dell'immigrazione siano affrontati nell'ambito di una collaborazione sempre più feconda fra sindacati delle aree interessate dal fenomeno dell'emigrazione verso l'Italia. La Feneal-Uil ha sviluppato in questi anni ottimi rapporti di vicinanza con alcuni sindacati di questi paesi e considera questi rapporti un arricchimento al suo stesso impegno. Essi debbono proseguire per favorire una migliore formazione dei lavoratori, una migliore integrazione fra culture, una migliore comprensione dei valori di democrazia e di convivenza civile. Ciò è del resto la conseguenza di un flusso migratorio che ormai nel nostro paese vede migliaia di immigrati lavorare stabilmente nei cantieri contribuendo alla creazione del Pil italiano.

#### 2.5 il federalismo

Altra sfida per il sindacato e' costituita dall'appuntamento con il federalismo. Senza una rivisitazione rigorosa della presenza dello stato sul territorio, razionalizzando le strutture istituzionali esistenti sarà difficile approdare ad un federalismo equo e solidale necessario per la competitività del sistema paese e per la qualità del tessuto sociale. Il territorio può diventare un elemento aggiuntivo di coesione ma può rischiare anche di esser strumento di divisione e di sperequazione sociale. Si pensi alla tragedia de L'Aquila. Con un accentuato federalismo quel territorio poteva rimanere in balia di se stesso, mentre solo garantendo un ruolo pubblico e la solidarietà sociale quelle popolazioni potranno tornare a vivere e lavorare in modo dignitoso. Anche per questo il sindacato deve svolgere un ruolo attivo per impedire che il federalismo accentui insieme all'atomizzazione territoriale anche quella sociale e il ritorno sotto nuove spoglie di un localismo che accentuerebbe il declino economico anche di aree che oggi ritengono di collocarsi al di sopra della media nazionale e che renderebbe assai complessa non solo la gestione dei servizi essenziali ma della stessa politica contrattuale e di quella fiscale.

#### 2.6 la sicurezza

Ma il sindacato deve porre anche un'attenzione particolare al tema della giustizia e della sicurezza. Non si può sottacere che troppo spesso la giustizia

non rende "giustizia" in termini di certezza alle vittime della criminalità, alle vittime sul lavoro, alle vittime degli abusi e delle inefficienze delle amministrazioni pubbliche e delle stesse lentezze dei processi. Ed è inspiegabile il perché queste tre grandi questioni non vengano considerate di pari importanza per la vita democratica, altrettanto vitali, rispetto a quelle che riguardano l'intreccio magistratura-politica. Specie in materia di lavoro il sindacato deve pretendere che ci sia una svolta nella celerità delle cause, e nella fermezza con la quale accertare la verità in occasione di sciagure sul lavoro.

Inoltre, fra le priorità va riconfermata quella sulla salute e sicurezza dei lavoratori, ad iniziare dell'iter per l'approvazione delle modifiche ed integrazioni al Testo Unico sicurezza.

E' fondamentale, però, la consapevolezza che il compito più arduo sarà quello dell'attuazione delle norme sul tema, per cui è necessario intensificare il processo di diffusione della cultura della sicurezza, promuovere più azioni preventive, rendendo i controlli più efficaci per quantità e qualità.

A questo fine sono necessarie azioni sinergiche da parte di tutti gli attori della sicurezza che garantiscano la gestione reale delle norme aggredendo il problema infortunistico e le malattie professionali.

La Feneal-Uil ribadisce il ruolo degli enti paritetici di settore a cui va dato ulteriore impulso attivando un contributo forte per passare dall'impegno formale alle azioni concrete.

### **3 La Feneal-Uil e le prospettive del settore**

Dopo anni di continua espansione anche il settore delle costruzioni, come segnalano tutti gli indicatori, sta pagando l'impatto con la recessione. Soprattutto in questo settore si sconta il divario fra gli annunci in merito alle opere pubbliche ed al piano casa e l'attuazione reale di iniziative che mettano in campo risorse concrete e permettano l'apertura dei cantieri.

Non avrebbe guastato proprio per le caratteristiche anticicliche del settore la presenza di un "**Ministero delle Costruzioni**" non solo per un'azione di coordinamento e propulsiva, ma anche per iniziare ad aprire una nuova stagione di scelte con al centro l'obiettivo di "**fare una Italia migliore**". Dagli Stati Generali delle Costruzioni è possibile procedere alla creazione di un sistema di governance che veda Stato, Regioni, Comunità locali, parti sociali attivamente e sinergicamente attive per dare un coerente sviluppo alle politiche ambientali, di riqualificazione del territorio, urbanistiche e sociali.

Ci sono ragioni di sicurezza che derivano da calamità devastanti come l'ultimo sisma in Abruzzo o le ricorrenti devastazioni di alluvioni e smottamenti, ci sono ragioni di riqualificazione di tessuti urbani degradati, ma soprattutto ci sono ragioni e sfide nuove che riguardano la realizzazione dell'autonomia energetica, che riguardano opere infrastrutturali dalle quali dipenderà il nostro legame con l'Europa ed il nostro ruolo di Paese nelle posizioni di avanguardia sul piano turistico, che esaltano il ruolo della bioedilizia, che sottolineano l'emergere di visioni più europee nella crescita dei grandi centri urbani, ma che al tempo stesso esigono grandi interventi per la difesa del nostro patrimonio naturale ed artistico. Tutto questo si traduce in opportunità notevoli di incrementare la

crescita del paese e di sostenere al meglio progetti di migliore qualità della vita. Si parla molto delle opportunità che ogni crisi porta con se, ebbene, proprio questo ampio campo di azione ne propone una di grande rilievo per il futuro. Tutto questo a due condizioni: che i nuovi assetti presuppongano che lo Stato metta a disposizione procedure rapide al riparo da mire della criminalità, i cui capitali e la cui voracità non aspettano altro che l'Italia divenga un grande cantiere. L'esperienza ci ricorda che la penetrazione della criminalità nelle opere pubbliche contagia nel tempo tutte le altre attività economiche. Ma in secondo luogo occorre che lo Stato non solo faccia un grande sforzo in termini di comunicazione e di incentivazione ma dimostri che è in grado per primo, sulle sue strutture, di procedere a cambiamenti radicali in termini energetici, di sicurezza, di compatibilità ambientale, di valorizzazione dei tesori di cui l'Italia dispone. Naturalmente c'è bisogno di grandi risorse: ma una parte di esse non può che derivare dal taglio drastico e coraggioso si sprechi e spese inutili e spesso dannose per la collettività.

#### **4 Per una nuova politica delle costruzioni: disegnare il futuro.**

Interpretare l'evoluzione del settore, misurare la crisi e disegnare il futuro sono i temi sui quali si deve articolare la nostra riflessione. Siamo convinti che mai come oggi sia importante comprendere cosa è successo, misurare le dimensioni e il tempo della crisi del settore e, allo stesso tempo pensare al futuro, alla riconfigurazione del mercato che la crisi porta con se. Il nostro compito è comprendere e fissare i temi del nuovo che sta arrivando per aiutare il sistema dell'impresa e del lavoro a trovare le risposte per i prossimi anni, e allo stesso tempo chiedere politiche di sostegno in grado di far attraversare il guado.

##### 4.1 Il boom

Gli anni 2000 sono stati per l'economia italiana anni di stagnazione: la crescita del PIL è stata caratterizzata da valori molto modesti, nella media del periodo 2001-2008 inferiore all'1%.

Non è stato così per le costruzioni (e per l'immobiliare). Basterà un solo indicatore: 1.500.000 occupati diretti nelle costruzioni nel 1998, 2.000.000 nel 2008. In dieci anni 500.000 occupati in più. Nessun settore a fatto meglio in termini di crescita se non quello dell'intermediazione immobiliare.

La frenata non è improvvisa ma opera selettivamente per comparti e aree territoriali, le opere pubbliche protagoniste di un salto di scala dei livelli di investimento che mette nella prima metà degli anni 2000 il nostro paese al secondo posto dopo la Spagna in Europa, si fermano nel 2005 quando riemerge il nodo del debito pubblico mentre la nuova produzione residenziale e l'immobiliare continua a crescere e a produrre ancora. Negli ultimi 10 anni è stato compravenduto quasi il 30% dello stock abitativo del paese. Dalle 190.000 nuove abitazioni degli anni '90, si è risaliti alle 340.000 del 2007.

Principale oggetto di investimento e speculazione, la casa è stata anche il prodotto di un eccezionale incremento della domanda primaria che è misurato dal boom delle nuove famiglie createsi negli anni 2000.

## 4.2 La crisi

La crisi nel settore delle costruzioni che abbiamo di fronte si misura in una riduzione dei livelli di produzione, considerando un minor calo della riqualificazione e una tenuta delle opere pubbliche, in una flessione del 15/20% in tre anni. Il 2009 e il 2010 saranno gli anni più difficili. Ma è sul 2009 che si concentra il rischio per il sistema imprenditoriale e soprattutto per il lavoro.

Ma il ridimensionamento del mercato non è tutto, le crisi hanno un altro portato, quello di riconfigurare il mercato: cambiano i contenuti della domanda e l'offerta deve adeguarsi. Il mercato che uscirà dopo la crisi è un mercato diverso da quello che conosciamo.

Ma c'è qualcosa di nuovo, di rilevante, anche sotto la spinta degli Stati Generali delle Costruzioni che se troverà realizzazione compiuta potrebbe dare respiro al mercato. La manovra di sostegno al settore delle costruzioni in attesa di un decreto sulla semplificazione, che prevede la possibilità di ampliare del 20% il patrimonio immobiliare delle case uni-bifamigliari italiane, e introduce elementi di demolizione e ricostruzione con premi di cubatura, ha una portata tale da agire con forza sulla crisi almeno per due anni. Le regioni stanno ormai legiferando sulla possibilità di ampliamento e demolizione ricostruzione del patrimonio esistente e questo può avere, per una parte di mercato, quello delle piccole imprese, della distribuzione, delle industrie produttrici dei materiali per le costruzioni, un effetto positivo per il 2010 e il 2011.

Va anche detto che il sostegno al mercato non interesserà tutti gli operatori del mercato in sostanza la promozione immobiliare, oltre alla fase difficile che sta attraversando, nei prossimi anni dovrà fare i conti anche questa nuova tipologia di offerta. Una tipologia d'offerta di autopromozione.

Nel 2012 la ripresa economica dovrebbe essere avviata. E allora riqualificazione e edilizia non residenziale, insieme alle opere pubbliche, potrebbero cogliere il testimone e mantenere il mercato su livelli di stabilità occupazionale.

Oggi dobbiamo interrogarci su cosa serve per superare la crisi, e allo stesso tempo disegnare il futuro.

L'analisi del mercato e delle azioni che il governo ha intrapreso per il mercato delle costruzioni mostrano una situazione articolata e, allo stesso tempo evidenziano alcune questioni di base con le quali fare i conti:

- vi è il problema di sostegno al credito che riguarda il settore: nello scenario descritto le imprese, soprattutto quelle medie e piccole sono lasciate sole con ampie probabilità di rischio;
- il comparto delle opere pubbliche è caratterizzato da una flessione attesa per il 2009 degli investimenti complessivi del 2,5% ma da una crescita delle opere sopra i 50 milioni di euro, del partenariato pubblico e privato e del facility management legato alle costruzioni;
- la crisi delle piccole opere è da mettere in relazione con la crisi della capacità di spesa degli enti locali che, da un lato con il taglio dell'ICI hanno perso risorse (15 miliardi di euro su base annua), dall'altro la crisi edilizia toglie agli enti locali gli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione (stimabili in altri 10 miliardi di euro). Per gli enti locali con i conti in ordine la deroga al patto di stabilità è una proposta da seguire;

- il governo ha in corso di attuazione due tipologie di azione per il sostegno delle costruzioni: il piano casa 1, che riguarda l'impiego di un fondo di rotazione, per ora di 300 milioni di euro in grado di innescare interventi misti pubblici e privati per l'edilizia sociale (ma anche di edilizia privata); le norme di sostegno e snellimento dell'attività edilizia con premi di cubatura sul patrimonio esistente dal 20 al 35%.

- per quanto riguarda la prima tipologia di azioni si ricorda che la spesa prevista dallo Stato per l'edilizia sociale costituisce, pur con il modello di moltiplicatore, un contributo ancora contenuto. La Feneal-Uil è a richiedere con forza che venga ampliato lo sforzo e allo stesso tempo vengano aggiornate le regole per l'utilizzazione dell'edilizia sociale. Devono essere costruite case accessibili sia per l'affitto sia per la proprietà trovando meccanismi di sostegno efficaci di accesso al credito sostenibile anche per quelle fasce di reddito che oggi sono escluse, in modo che i flussi di ritorno garantiscano la base per lo sviluppo di ulteriori iniziative, si tratta in sostanza di creare un circolo virtuoso che consenta inoltre il recupero pieno anche di quelle aree oggi degradate.

Nel 2012 si sconterà la fine dell'effetto dell'eventuale piano casa e la caduta del mercato si registrerà nonostante la possibile ripresa di altri segmenti di mercato;

Inoltre la proposta in discussione prevede anche la sostanziale abolizione del permesso di costruire sostituita con la dichiarazione di responsabilità del progettista: si evidenziano in questo caso i rischi possibili di perdita di referente in termini di responsabile di procedimento, la debolezza delle forme controllo per quanto riguarda la regolarità e la sicurezza dei cantieri. E' questo un nodo da chiarire, perché il rischio è che l'eccezionale processo di emersione del sommerso degli ultimi due anni possa essere vanificato;

Questione di maggiore emergenza appare quella dei tempi di trasformazione delle decisioni in mercato, in attività. Passerà del tempo; In ogni caso l'azione del governo, con le varie forme di recepimento, non potrà avere effetti sul mercato se non dalla fine del 2009 – ipotesi ottimistica- o più probabilmente nel 2010.

Si pone così il problema di passare comunque il guado di diversi mesi di grande difficoltà in cui verterà il mercato delle costruzioni. A questo fine diventa fondamentale potenziare il sistema degli ammortizzatori sociali per l'edilizia, intervenendo sulla Cassa Integrazione Ordinaria per i tempi di copertura e le quote di reddito da garantire, sull'Indennità di Disoccupazione e anche a forme che permettano l'uscita anticipata dal lavoro con l'armonizzazione della disciplina con gli altri settori industriali.

Inoltre è presumibile che la crisi colpisca in primo luogo l'occupazione straniera che oggi si può stimare tra il 20 e il 30% dell'occupazione nel settore (tra i 400.000 e i 600.000 occupati): onde evitare una rapida perdita di manodopera, bisogna consentire un allungamento dei tempi dei permessi di soggiorno al fine di consentire l'iscrizione alle liste di collocamento della forza lavoro più stabile.

Inoltre è necessario riposizionare il sistema 'impresa rispetto ai nuovi mercati. Tra l'altro la crisi ed il ridimensionamento dell'industria manifatturiera è testimoniato anche dall'indice della produzione industriale arrivato a quota 81 contro il 108 del 2007, l'occupazione nella grande industria continua a

diminuire il 4,1% nel I° trimestre del 2009. ma forse il dato che meglio fotografa la situazione è quello della produzione di acciaio e cemento, alla base della trasformazione manifatturiera che registra una flessione nell'ordine del 30%.

#### 4.3 Guardare al futuro

Lo scenario che abbiamo di fronte fissa quattro questioni di fondo:

- la crisi dura comunque due o tre anni, e non un anno solo;
- la gestione del credito è oggi vitale;
- la crisi produrrà comunque selezione, la domanda non accontenta più tutti i modelli di offerta; il mercato che avremo davanti dopo i due tre anni di crisi non sarà più quello di prima.
- Le politiche oggi devono sostenere il passaggio del guado, pensando anche ai piccoli: in termini di sostegno al credito o in termini di piccole opere. L'offerta deve rapidamente riorganizzarsi, riqualificarsi puntando all'innovazione e all'efficienza, dimenticando le facili redditività che il boom degli anni 2000 ha generato su molti i piani. La strada da seguire sembrano essere già tracciate e ruotano intorno ai temi della qualità.

Sei sono gli ambiti tematici, i **driver**, del cambiamento dei prossimi anni in grado di riconfigurare il rapporto tra domanda e offerta nel settore delle costruzioni, sul quale dobbiamo spingere:

- Il **primo** di questi ambiti ha a che fare con la questione della tecnologia, l'utilizzo della tecnologia per l'innovazione non solo del progetto e dei prodotti, ma dei processi. E risponde a due domande: cosa c'è di nuovo; qual è il costo dell'errore nel mio lavoro. Posso con l'ottimizzazione evitare l'errore? Gestire questo *driver* vuol dire rispondere alla domanda: chi, nella mia impresa, nella mia rete, gestisce il processo di innovazione tecnologica. E' la mia impresa un gestore dell'innovazione, di know how?
- Il **secondo** ambito tematico ha a che fare con le risorse: sempre più il mercato si muove nell'ambito delle logiche di partenariato pubblico e privato che richiedono nuove conoscenze economiche e finanziarie, e la consapevolezza che l'attenzione va spostata dall'opera da costruire all'opera da gestire. Ma per giocare la partita bisogna essere in grado di portare capacità ideativa, tecnica, finanziaria, gestionale, e avere interlocutori pubblici in grado di crescere sullo stesso piano.
- Il **terzo** ha che fare con la filiera delle costruzioni che interseca la filiera dei servizi: anche qui la parola chiave è gestione. Un mercato che ha nel facility management la disciplina che negli ultimi anni ha fatto notevoli progressi. In fondo PPP e FM stanno cambiando il rapporto del settore delle costruzioni con l'operatore pubblico e con il mercato.
- Il **quarto** ambito ha che fare con la sostenibilità sociale e con il concetto di limited profit housing. Le dinamiche del mercato immobiliare e la crisi rendono il problema abitativo per una fascia di popolazione più ampia del passato una questione urgente alla quale dare risposta. Anche qui utilizzando nuove

modalità di intervento e integrando risorse pubbliche e risorse private. Segmentando la domanda e trovando per ogni tipologia di domanda una risposta.

- Il **quinto** driver è quello della sostenibilità ambientale, del risparmio energetico o, come alcuni sostengono dell'Energy Technology. E' un mercato che dopo anni è entrato nella sua fase di business e richiede conoscenze e capacità tecniche diverse da quelle del passato. La qualità ambientale, il risparmio energetico sono un elemento innovativo del mercato da lato della domanda.

- Il **sesto** driver riguarda due temi: quello del recupero e quello dell'ampliamento. In sostanza il patrimonio esistente. E' molto probabile che il secondo decennio degli anni 2000 sarà il decennio della riqualificazione. Il tema della qualità del costruito, dell'identità territoriale, della demolizione e ricostruzione e della riqualificazione sembrano essere input importanti per la domanda dei prossimi anni.

## **5 I materiali da costruzione i comparti del manifatturiero**

### 5.1 il comparto del legno arredamento

La realtà produttiva della filiera del legno-mobile, nel nostro Paese, è contrassegnata da una marcata specializzazione manifatturiera, una struttura industriale organizzata per distretti e per piccole e medie imprese.

Se si vuole affrontare una nuova strategia di politica industriale, le direzioni da prendere (oltre alla competitività ed alla difesa del Made in Italy) dovranno avviarsi verso nuove strategie del processo di internazionalizzazione e delocalizzazione attuate finora.

Le conseguenze nel nostro settore a fronte del quadro tratteggiato saranno un ulteriore ridimensionamento della nostra industria e della nostra capacità esportativa.

L'obiettivo che come Feneal-Uil dovremo perseguire e che dovrà unirici in questa fase alle altre due organizzazioni sindacali è quello di dare una diversa prospettiva al comparto legno-arredamento. Ciò sarà possibile nella misura in cui riusciremo a costruire insieme una risposta adeguata e credibile alla crisi. A partire da una nuova politica industriale in grado di rilanciare la competitività dei sistemi produttivi attraverso l'innovazione, il marketing e la qualità dei prodotti. Per questo è indispensabile confrontarsi con strategie comuni con le istituzioni locali ed il governo. A questo proposito, in questi anni, qualche risultato politico e contrattuale è stato acquisito. Il tavolo nazionale sul nostro settore, ottenuto presso il Ministero delle Attività Produttive (sotto la spinta della crisi nel distretto murgiano), è il risultato politico più importante dell'ultimo decennio, che riporta le Parti Sociali a dialogare a livello nazionale con le istituzioni locali e di governo centrale. Con la costituzione di questo strumento di monitoraggio si torna a parlare delle tematiche della filiera del mobile. Questo aspetto diventa strategico in questo scenario tratteggiato, dove l'elemento istituzionale, i sistemi locali ed il metodo concertativo delle parti sociali, utilizzando "lo strumento dell' Avviso Comune" e degli accordi di programma, potranno vedere avviata una politica trilaterale che dovremo sostanziare con idee all'altezza della situazione ed alla modernità dei tempi.

## 5.2 materiali da costruzione: laterizi e manufatti

Il comparto dei materiali registra per il 2008 un andamento negativo nelle vendite, i primi tre trimestri hanno registrato un calo intorno al 10% rispetto ai rispettivi trimestri del 2007 ma il quarto ha registrato un calo del 21,7% portando la media annuale al 13,3%. Nei maggiori gruppi, con stabilimenti produttivi dislocati nel territorio nazionale, si registra un ridimensionamento delle attività produttive tradizionali, ma nel contempo vengono attivate politiche di diversificazione del prodotto.

Questo ciclo altalenante del mercato è stato governato sotto il profilo occupazionale con gli strumentini flessibilità vigenti (CIGO, CIGS, Contratti di solidarietà).

La contrattazione di II livello di gruppo si è conclusa positivamente confermando il PDR preesistente con tagli contenuti per la parte economica (RDB, PICA, TERRAIL, VELA) mentre per il gruppo Monier si è rinnovato il contratto di gruppo (nonostante la crisi -30% di vendite) con un incremento del 10% del precedente PDR, applicando le nuove regole.

Nelle piccole imprese dei manufatti e dei laterizi invece la crisi ha portato ad un sostanziale congelamento dei PDR. E' evidente che la crisi del comparto porti ad un sostanziale ridimensionamento, (intorno al -30%) razionalizzazione ed economie di scala, conseguente all'andamento del mercato delle costruzioni

### 5.2.1 cemento

Il settore della produzione del cemento ha registrato un forte sviluppo a livello planetario nell'ultimo decennio grazie allo sviluppo edilizio e infrastrutturale ed una politica monetaria improntata a bassi livelli di oneri finanziari sui mercati internazionali, che hanno favorito la costruzione e il rifacimento di innumerevoli impianti. Anche nel nostro paese possiamo rilevare che soprattutto i due gruppi più importanti, ITALCEMENTI e BUZZI UNICEM, hanno ampliato le proprie quote di mercato all'estero sia con acquisizioni sia con la costruzione di siti produttivi. L'espansione in programma ancora nel I° semestre del 2008 si è ora di fatto esaurita per il progressivo dissolversi della bolla speculativa immobiliare che di fatto ha congelato tutti i progetti di sviluppo aziendali. La crescita della produzione è durata un decennio dal 1997 al 2007 con un picco massimo di 48 milioni di tonnellate nel 2007. Il rallentamento della produzione cominciato nel II° semestre del 2008 si è accentuato nei primi mesi del 2009. Se si confermasse la tendenza in atto il settore potrebbe scendere sotto i 30 milioni di t. prodotte, a un livello più basso di quello toccato nel periodo 1992/1996, cioè negli anni bui di tangentopoli.

I dati occupazionali del comparto negli ultimi anni denotano una sostanziale stabilità. L'attuale situazione quindi dal punto di vista occupazionale non è ancora drammatica, anche perché negli ultimi anni le aziende hanno progressivamente ridotto il personale ed oggi non hanno margini per ulteriori riduzioni che non mettano a rischio il ciclo produttivo, anzi si stanno notando fenomeni di rientro di lavorazioni prima date in out sourcing. Le tendenze adottate negli ultimi mesi dalle imprese per affrontare questa congiuntura sono

state il ricorso alla CIG, fermando gli impianti meno produttivi, o in alternativa la marcia ridotta dei forni, la totalità dei gruppi ha però attuato il sostanziale blocco degli investimenti, nulla più dell'ordinaria manutenzione.

Sul versante finanziario si può osservare che le imprese italiane a differenza degli altri global players si trovano in condizioni patrimoniali migliori, mentre CEMEX, LAFARGE, HIDELEBERG sono costretti a dismettere asset per rientrare dall'esposizione nei confronti degli istituti di credito i nostri gruppi per ora non corrono questo pericolo sia perché non hanno dipendenza diretta dalla borsa sia perché non direttamente esposti sui mercati dei derivati, esiste però una criticità nel cash flow, non si vende e quando lo si fa non si riesce ad incassare per cui vi è estrema attenzione a concludere contratti.

Risulta evidente però che la potenza installata di produzione sembra essere più ampia delle potenzialità di mercato, non solo la sovrapproduzione riguarda tutto il bacino del mediterraneo e con il crollo dei noli (soprattutto marittimi) si potrebbe verificare l'ampliarsi del fenomeno dell'importazione da paesi come Egitto, Turchia, e da quelli dell'Africa magrebina.

### 5.2.2 lapidei

IL comparto lapideo italiano, in un quadro internazionale così dinamico e veloce ha tenuto apprezzabili risultati negli anni precedenti. La produzione di materiale lapideo negli anni 2005/2007 ha mantenuto una costante produzione sopra i 10 milioni di tonnellate. Il fenomeno di integrazione produttiva che si è profilata in maniera apprezzabile e significativa nel settore è stata una delle risposte adattative al mutamento dei mercati e dei gusti dei consumatori sia intermedi che finali con fenomeni di ingresso nel mercato un po' più indiretto, mediato attraverso anche produttori di altri Paesi. La selezione intervenuta nel corso di questi anni ha lasciato che i soggetti più adeguati al nuovo rimanessero attivi, e sapessero cogliere le occasioni offerte, anche, dalla globalizzazione. Il settore lapideo italiano è un settore, come molti altri del Made in Italy, di distretti produttivi e di piccole imprese, dove quindi l'innovazione, non solo tecnologica ma anche gestionale commerciale e strategica, si svolge spesso per imitazione. L'andamento occupazionale per i dati disponibili fino al 2006 (fonte INAIL) mostrano un andamento sostanzialmente costante. Ciò che è invece preoccupante è l'andamento della Cassa Integrazione Guadagni con un aumento nel 2008 del 8,58% (elaborazione Cresme dati INPS) e nel 2009 per i mesi di gennaio e febbraio di un ulteriore aumento rispetto al 2008 delle ore di CIGO e CIGS.

### 5.3 la stagione contrattuale nei comparti dei materiali da costruzione

Il contesto macro economico è naturalmente decisivo per tracciare il perimetro entro cui si colloca l'azione contrattuale sindacale, ma esso non è il solo un altro elemento fondamentale sarà quello legato alla normativa ambientale. Rispetto alle politiche ambientali si misurano tutte le debolezze e contraddizioni degli attori politici e istituzionali italiani. Il ritardo e le divergenti politiche dei governi Berlusconi e Prodi con cui si sono affrontate le tematiche delle emissioni ha messo in grave difficoltà il comparto cementiero.

Il 2008 ha visto il rinnovo di tutti i contratti del comparto industriale (Confindustria e API), essi hanno raggiunto notevoli risultati sia sul piano economico che su quello normativo.

I risultati economici sono il frutto di un andamento produttivo che per il 2007 e l'inizio del 2008 non lasciavano certo presagire la forte contrazione del II semestre.

La parte normativa invece oltre ai temi classici ha affrontato innovativamente i temi della bilateralità su materie importanti come la Formazione, la Responsabilità Sociale, la sicurezza sui luoghi di lavoro. Si aperta la possibilità concreta di affrontare con le imprese il tema dello sviluppo sostenibile. È questo un tema particolarmente delicato per il settore del Cemento e dei Lapidei e più in generale del comparto dei Materiali da Costruzione: a partire dalla gestione del territorio in materia di concessioni per l'escavazione, dall'uso di combustibili (per il cemento anche quelli alternativi: CDR, carbone, rifiuti industriali..), al problema delle emissioni (CO2, polveri). Sviluppo sostenibile e Responsabilità Sociale di Impresa in settori esposti sia alla contrazione di produzione sia al difficile rapporto con molte comunità locali sarà una delle questioni centrali della contrattazione. La contrattazione di II° livello vede per il 2009 i premi su redditività e produttività calcolati su un sostanziale buon 2008 ma si annunciano comunque con decurtazioni in quasi ogni realtà ove questi esistono insieme FILLEA-FILCA-FeNEAL e le rappresentanze di aziendali stanno svolgendo un'opera di contenimento del cedimento delle quantità economiche. Va ridefinito, anche alla luce della riforma del modello contrattuale, un nuovo modo di concepire le relazioni industriali delimitando nel contempo trasparenti parametri che colgano meglio l'impegno dei lavoratori sugli obiettivi di redditività e produttività di impresa, qualità di prodotto e processo. Parametri questi che siano legati obiettivi non aleatori e soprattutto meno esposti alle politiche finanziarie dei gruppi.

## 6 Formazione

La formazione sindacale che dobbiamo pensare per gli anni futuri è una formazione che individua un itinerario di crescita che accompagna il dirigente sindacale nel corso di tutto il mandato e a tutti i suoi livelli.

Il "mestiere" della *rappresentanza* per essere esercitato con la responsabilità che necessita, richiede un continuo accrescimento di competenze perché si esplica attraverso il confronto continuo con gli altri e si legittima per mezzo della conoscenza.

La formazione che la Feneal-Uil ha proposto in questi ultimi due anni è stata finalizzata alla preparazione di operatori e dirigenti sindacali che fossero capaci di affrontare con competenza le difficoltà, offrendo stimoli importanti per l'accrescimento delle conoscenze per poter compiere scelte consapevoli volte allo sviluppo e al miglioramento continuo del singolo e dell'Organizzazione.

Il processo formativo della Feneal-Uil nel suo complesso deve avere una particolare cura ed una specifica attenzione che viene posta attraverso metodologie messe a punto da esperienze e ricerche nel campo della formazione e dello sviluppo organizzativo.

Un'Organizzazione che tende al miglioramento continuo e che desidera guardare avanti a sé deve inevitabilmente prevedere una programmazione formativa di ampio respiro che non nasca e si esaurisca sulla scia di singole ed episodiche necessità, rifacendosi ad un modello di formazione *just in time*, erede di una cultura della formazione "a gettone" ma che piuttosto, sia orientata allo sviluppo dell'Organizzazione che, per sua natura, è incessante. La politica formativa della Feneal-Uil deve mirare alla crescita capillare di tutta l'Organizzazione con interventi che coinvolgono tutti i livelli di responsabilità.

Solo in questo modo la formazione diventa un valido supporto per il miglioramento dei processi organizzativi stimolando la crescita delle persone che vi lavorano; la formazione così concepita, è un supporto importante per chi opera in un contesto complesso e competitivo come quello sindacale in cui sono richiesti continui aggiornamenti e nuovi apprendimenti in relazione ad un contesto politico e sociale mutevole e certo, non sempre favorevole.

Pertanto, la formazione ha il fondamentale ruolo di sostenere un processo conoscitivo che possa contribuire alla costruzione di un valore e di un significato alle diverse esperienze fatte dentro e fuori dell'Organizzazione.

Diventa quindi particolarmente opportuna, l'elaborazione di un Piano Formativo come strumento utile ad accompagnare il processo di crescita e sviluppo dell'Organizzazione. Il Piano Formativo per essere efficace, deve presupporre il coinvolgimento di tutta la Feneal-Uil ai suoi differenti livelli, nel tentativo di evitare singoli interventi occasionali ed isolati e creare le condizioni per valorizzare l'Organizzazione in quanto rete sinergica di individui che agiscono le proprie soggettività in un contesto allargato e finalizzato.

## **7 Le politiche organizzative**

### 7-1 il contesto

La Feneal Uil dispone oggi di una solida struttura organizzativa sempre più in grado di radicarsi sul territorio e di ampliare il consenso che riceve dai lavoratori, in modo convinto e partecipato.

Il fattore principale che sta determinando la crescita del nostro Sindacato, che da circa vent'anni procede in modo costante, è dato dalla capacità di saper condurre verso il raggiungimento degli obiettivi posti, tutti i piani di sviluppo di cui si è dotato.

Tale capacità ha comportato la prospettiva di raggiungere traguardi puntati verso fattori quantitativi, ma ha anche coscientemente determinato una buona prassi organizzativa, fondata fortemente su elementi di quella qualità che oggi costituisce un ben identificato e imprescindibile valore della nostra Federazione. È ormai lasciata alle nostre spalle la passiva rassegnazione a vivere la nostra realtà nelle condizioni di immodificabile minorità, potendo finalmente liberare, soprattutto nelle nostre coscienze, la forza dei nostri principi fondamentali che traggono ispirazione nella cultura del riformismo laico e progressista che, oggi, più che mai, non è più possibile mantenere mortificata e accantonata.

Con i processi che abbiamo innescato è cresciuto ovunque il nostro quadro dirigente, a cui viene comunemente riconosciuto la capacità di attuare lo svolgimento delle proprie funzioni in modo professionale e competente,

ricavando il più delle volte l'apprezzamento unanime per la concretezza e l'equilibrio con cui interpretiamo il nostro ruolo di rappresentanza dei lavoratori. Spesso e con ragione ripetiamo che possiamo vantare il fatto che la Feneal Uil è oggi l'esatto prodotto del processo che abbiamo attivato all'origine di questo nostro percorso, preoccupandoci, soprattutto di realizzare un obiettivo, non certo facile, e sicuramente non ancora del tutto raggiunto, di riannodamento e di messa in rete delle tante specificità della nostra Federazione, per inglobarle dentro una più corretta ed efficace dimensione nazionale.

In questi anni abbiamo così potuto accrescere e valorizzare il patrimonio delle risorse umane e le tante professionalità che si sono fatte avanti e si sono affermate nella nostra Federazione, potendo così guardare avanti, con maggiore fiducia nel futuro.

### 7.1.1 progetto qualità Feneal-Uil

Il caposaldo del buon successo e dell'affermazione della nostra politica organizzativa ha soprattutto un titolo che ha caratterizzato questa particolare fase storica della nostra Federazione, il **Progetto Qualità Feneal**, che abbiamo concepito riconoscendo al fattore qualità la produttiva e vincente funzione di costituire strumenti e stimoli per ogni struttura territoriale, e soprattutto per quelle più indietro, per crescere sul piano quantitativo.

Per questo motivo, lo stesso intervento di sostegno economico destinato alle strutture territoriali che presentano i loro progetti di sviluppo organizzativo, è stato, in sostanza, concepito dalla Federazione nazionale, come un investimento legato ai risultati conseguiti, ed è concesso nel corso dell'adeguamento dell'assetto organizzativo operato da ogni struttura territoriale.

Il Progetto Qualità ha indotto un evidente miglioramento dell'intero assetto politico-organizzativo della Feneal, ma è riuscito anche a identificare un gruppo dirigente di grande valore perché ne ha delineato, fin nel dettaglio le doti e le virtù che esso deve esprimere.

Il fattore della qualità, quindi, combinato insieme al valore irrinunciabile della coesione, è il riferimento certo della nostra Federazione.

Con questa intelaiatura il XV Congresso Nazionale della Feneal Uil potrà non solo portare avanti e migliorare ulteriormente i risultati raggiunti, diffondendo qualità e buona organizzazione in tutta l'articolazione del nostro Sindacato, ma, alla luce dei nuovi scenari istituzionali scaturiti dalla nuova normativa federalista, potrà anche impostare e poi impiantare una nuova e più adeguata strutturazione dei livelli organizzativi della nostra Federazione.

### 7.2 il XV congresso

È questa una prospettiva delicata ma necessaria che sta di fronte a noi e a cui dobbiamo corrispondere con consapevolezza e capacità di proposta, ma soprattutto con decisioni idonee che dovranno risultare efficaci ed anche innovative, anche per far fronte in modo adeguato a quanto sta comportando la trasformazione del nostro ordinamento.

La nostra Federazione, così come regolamentato dal nostro Statuto nazionale scaturito dal precedente XIV Congresso di Genova, che tra l'altro, per alcuni importanti aspetti normativi, ha mantenuto attiva la **Commissione Statuto** durante tutta la vigenza congressuale, attualmente fonda il proprio impianto sui seguenti livelli politico-organizzativi:

- **il livello nazionale**, i cui organismi sono dotati di una regolamentazione statutaria ormai consolidata e sperimentata. Essi sono: il comitato centrale, la direzione nazionale, la segreteria nazionale, il segretario generale, il presidente;
- **il livello regionale**, che è un livello fino ad oggi non omogeneamente inteso nelle singole realtà regionali, in quanto esse, oltre che per ragioni di natura politica ed organizzativa, che affondano nella recente storia della nostra Federazione, differiscono tra di loro per numero di province e per quantità di popolazione di riferimento. Per tale motivo, solo in alcune regioni tale livello è strutturato con un responsabile impegnato esclusivamente a svolgere tale funzione a tempo pieno, mentre in tutte le altre regioni è contemplata la figura statutaria del coordinatore regionale, che, oltre a favorire la discussione, l'informazione tra le strutture provinciali per conseguire un comune orientamento, innanzitutto coordina le attività di rappresentanza sindacale nel confronto politico, istituzionale e contrattuale di competenza regionale, non potendo, però, per nulla interferire con l'autonomia degli organismi provinciali, e non avendo, alcun'altra titolarità. Soprattutto non è destinato al coordinamento regionale alcun potere di controllo politico, organizzativo ed amministrativo e di eventuale gestione delle sanzioni disciplinari, che, ovviamente sono predisposte e deliberate dagli organismi nazionali;
- **il livello provinciale**, che è il nucleo del nostro Sindacato, perché ha la titolarità assoluta del rapporto di rappresentanza e di tutela con i lavoratori, ne acquisisce e ne gestisce il consenso e li orienta in linea con le valutazioni e le strategie del nostro Sindacato, maturate in base al relativo livello di competenza. Svolge, per di più l'importantissima funzione di raccolta delle risorse che derivano dalle adesioni dei lavoratori e, per questo motivo, è da considerare la struttura che più di ogni altra deve mantenere salda, corretta e trasparente la propria funzione di rappresentanza dei lavoratori, e per questo deve ricevere ogni forma di assistenza e di stimolo dai livelli organizzativi superiori, perché tale funzione sia espletata alla luce dei nostri irrinunciabili valori etici ed in base ai parametri della qualità, che è un valore ormai comunemente ed interamente assimilato dalla nostra Federazione.

Il prossimo XV Congresso Nazionale, avendo a riferimento questa articolazione dei livelli strutturali della Feneal Uil, così come sono stati descritti, avrà il compito di contemplare nella sua nuova definizione statutaria alcune norme, riguardanti proprio il livello regionale, perché le sue funzioni siano effettivamente corrispondenti, come già detto, alle novità istituzionali scaturite dall'introduzione del Federalismo.

Il Congresso dovrà più specificamente regolamentare per il livello regionale una precisa dotazione di poteri e di compiti, che, pur non dovendo intaccare l'autonomia e le specifiche prerogative che competono alle strutture provinciali, ne delinei, invece, un'effettiva connotazione direzionale, ben posizionata nella gerarchia piramidale della nostra Federazione.

Per tale motivo il livello regionale deve necessariamente acquisire forma e sostanza attraverso i processi democratici che inneschiamo con la discussione congressuale, e ciò perché questi nuovi compiti, ed i poteri di cui verrà caricato, non possono che essere espressione di una solenne e condivisa decisione collettiva.

La Federazione regionale, quindi, diventa un organismo di governo effettivo del nostro Sindacato, collocato tra il livello nazionale che decide e controlla, e il livello territoriale che opera e rappresenta i lavoratori, acquisendo in sé sia l'una che l'altra funzione.

Il Congresso, e preliminarmente la Commissione Statuto, dovrà, quindi, discutere su come specificare tali compiti e poteri che devono qualificare il livello regionale, per garantire ad esso la titolarità di alcune importanti funzioni nei rapporti istituzionali e contrattuali nella regione, e per affidare ad esso compiti di stimolo, e di controllo nel rapporto con le strutture territoriali, per le politiche organizzative ed amministrative, non trascurando, in fine, per esso la diretta gestione delle attività sindacali che hanno un chiaro dimensionamento regionale.

Quest'ultima prerogativa della Federazione regionale, oltre che a tenere conto di una logica di natura organizzativa, corrisponde anche ad una necessità, che va riconosciuta, e a cui bisogna far fronte, di procedere ad una razionalizzazione delle risorse sia umane che economiche.

Per attuare la verifica dell'adeguamento organizzativo che sarà sancito dal Congresso, comprendendo in essa anche la necessaria armonizzazione statutaria, e per aggiornarne i contenuti alla luce delle novità che interverranno, sarà convocata la **VIII Conferenza di Organizzazione** in un tempo intermedio tra questo Congresso e quello successivo.

Non sappiamo ancora quale potrà essere lo scenario che si rischierà al nostro cospetto quando sarà superata questa profonda crisi che sta attraversando in questi anni il mondo globalizzato.

È certo, però, che la nostra Organizzazione deve già da oggi farvi fronte con interventi mirati e provvedimenti adeguati, che vanno nel senso di un'attenta, meticolosa ed efficace utilizzazione delle risorse di cui dispone.

In questo senso la stessa costituzione della Federazione regionale non deve essere concepita come un ulteriore appesantimento delle finanze complessive della Feneal, ma deve rendersi produttiva, inserendosi virtuosamente nell'assetto della nostra Federazione, con il suo carico di funzioni ad essa destinato.

Non a caso la Feneal sta sviluppando in questa fase un'intensa attività alla ricerca di nuovi rapporti convenzionati per fornire una corretta strumentazione ai nostri apparati utile a favorire una più efficace politica per il proselitismo.

Alla convenzione con l'ITAL che già ci fa registrare un interessante avvio, si aggiungeranno analoghe convenzioni con il Caf Uil, con l'UNIAT, con il CPO e

con il Sindacato dei pensionati, per definire sinergie operative anche nella gestione delle risorse umane.

L'obiettivo che la Feneal si pone nell'attivare questo processo di trasformazione è quello di aumentare in modo significativo il livello di rappresentatività nella categoria, salvaguardando i valori quali la trasparenza e la correttezza con i lavoratori.

Per questo motivo la Feneal continuerà ad impegnarsi nei rapporti con FILCA Cisl e FILLEA Cgil, affinché sia garantita la chiara corrispondenza delle adesioni al sindacato con l'esplicita e certificata volontà del lavoratore a determinarla.

La Feneal è impegnata a preservare i valori etici che dovrebbero caratterizzare i compiti di rappresentanza e di rappresentatività nel nostro settore, sia nell'acquisizione del consenso sia nella gestione degli Enti Paritetici,.

L'emancipazione dei lavoratori, la loro dignità, la stessa cultura del lavoro, che è cultura contro il degrado morale in un paese civile, dipende molto da come tutto il sindacato porta avanti e qualifica l'esercizio della tutela e della rappresentanza.

## **8 La rappresentanza e la rappresentatività del sindacato**

La lunga fase di uscita da una crisi che provocherà molti mutamenti economici e sociali, chiede al sindacato italiano un grande sforzo di rinnovamento ma anche dia adeguamento della propria rappresentatività.

E' cruciale che le forze sindacali mantengano un forte radicamento fra i lavoratori ma che al tempo stesso questo radicamento lo rafforzino nei territori: sia perché con il federalismo esso diventerà un nuovo importante banco di prova anche negoziale, sia perché la capillare ma realtà produttiva del nostro paese e l'emergere di una fetta consistente di lavoro precario chiama il sindacato ad esercitare la sua rappresentanza sociale oltre i cancelli delle grandi aziende e dei grandi cantieri.

La questione della rappresentanza sindacale è quindi legata al tema della rappresentatività che va affrontato senza timori, nella ricerca di soluzioni equilibrate che non possono essere liquidate da surrettizie volontà egemoniche. L'iniziativa della Feneal-Uil dovrà essere organizzativa, abbracciando sia il comparto edile che quello degli impianti fissi, e politico sindacale per dare incisività alla sua presenza nel settore. Che ciò sia possibile lo dimostra l'esigenza di assicurare ai lavoratori una politica rivendicativa e di sostegno che per essere efficace deve poter poggiare su percorsi unitari e su comuni proposte. Anche il rischio di disuguaglianze sociali più profonde dovrebbe suggerire soluzioni in termini di rappresentatività in grado di non far mancare ai lavoratori soprattutto quel valore della confederalità che è connaturato da sempre all'iniziativa di Cgil, Cisl e Uil.

In questo periodo non sono mancate le difficoltà di rapporti fra le confederazioni. Esse non hanno impedito comunque che una parte consistente del movimento sindacale abbia giustamente perseguito l'obiettivo di rinnovare la contrattazione e di fornire ai lavoratori l'immagine di un sindacato concreto, pronto ad accettare sfide nuove nell'esclusivo interesse del lavoro dipendente. Questa situazione non è nuova nella storia sindacale, ma non ha mai prodotto rotture irreparabili, non ha mai impedito nelle singole esperienze di categoria di perseguire interessi comuni, non ha fatto cessare la storica aspirazione all'unità che ogni esperienza sindacale porta con sé e che mantiene nel sindacato la memoria storica di un lungo cammino compiuto nel quale si è realizzato e consolidato un grande patrimonio di ideali, di politiche e conquiste, di solidarietà umana.