

9° CONGRESSO NAZIONALE FILT CGIL

Torino Teatro Carignano 7- 8- 9 aprile 2010



Trasporti e crisi

un nuovo sistema per il paese

Trasporti e crisi

contrattazione, diritti, tutele

FILT CGIL



***Documento approvato
dal Congresso Nazionale della Filt-Cgil***

BOZZA NON CORRETTA

PREMESSA	pag. 4
1. CRISI, PRODUZIONE, LAVORO: L'ITALIA NEL CONTESTO GLOBALE	“ 5
1.1 I numeri fondamentali	“ 5
<i>Il crollo di produzione e consumi</i>	<i>“ 5</i>
<i>La ricchezza prodotta: quando si tornerà ai livelli del 2007?</i>	<i>“ 5</i>
<i>Occupazione: esplose la Cassa Integrazione</i>	<i>“ 5</i>
1.2 I trasporti nella crisi	“ 6
1.3 I trasporti per uscire dalla crisi	“ 7
2. TRASPORTI: SE VINCE IL MERCATO CON REGOLE DEBOLI	“ 8
2.1 La regolazione dei processi di liberalizzazione e privatizzazione	“ 8
<i>Competizione più veloce delle regole</i>	<i>“ 9</i>
<i>Costi, prezzi e tariffe: il mercato non basta</i>	<i>“ 9</i>
2.2 Il sistema delle imprese pubbliche e in concessione e le trasformazioni indotte	“ 10
<i>La fine di Alitalia: quali responsabilità?</i>	<i>“ 10</i>
<i>La crisi di Tirrenia</i>	<i>“ 10</i>
<i>Le difficoltà del Gruppo FS :una storia al bivio?</i>	<i>“ 11</i>
<i>Il Trasporto Pubblico Locale: la “cenerentola” dei servizi pubblici locali</i>	<i>“ 12</i>
<i>Anas: la “riforma” incompiuta</i>	<i>“ 13</i>
<i>Le concessioni autostradali: un modello di privatizzazione da non imitare</i>	<i>“ 14</i>
<i>I gestori aeroportuali e le attività handling</i>	<i>“ 15</i>
2.3 Il sistema delle imprese private	“ 16
<i>La logistica: la rottura della catena tra multinazionali, imprese italiane, autotrasporto e cooperazione</i>	<i>“ 16</i>
<i>Le imprese nel settore portuale: ripartire da tre interventi</i>	<i>“ 17</i>
<i>Compagnie aeree: piccolo non è bello</i>	<i>“ 19</i>
<i>Le imprese ferroviarie: selezione e salto di qualità</i>	<i>“ 20</i>
2.4 Imprese nazionali e competizione globale	“ 20
2.5 Mercato e “Servizio Universale”	“ 21
3. INFRASTRUTTURE: L'URGENZA DELLA SVOLTA	“ 21
3.1 Le promesse mancate: quando la propaganda produce danni	“ 21
3.2 Le priorità infrastrutturali nazionali in una logica di sistema	“ 22
3.3 Mezzogiorno più lontano	“ 22
4. L'AZIONE SINDACALE NEI TRASPORTI: LA STAGIONE DEI DIRITTI GENERALI	“ 23
4.1 Elementi di riflessione per il bilancio di un decennio	“ 24
<i>Il lavoro e i processi di riforma</i>	<i>“ 24</i>
<i>Al centro, il Contratto Nazionale</i>	<i>“ 24</i>
<i>Obiettivi raggiunti, obiettivi mancati</i>	<i>“ 24</i>

4.2 Contrattazione, regolazione, clausole sociali e legislazione	“	25
<i>Assetti contrattuali: accordo separato, a rischio una strategia unitariamente condivisa</i>	“	25
<i>Contrattazione: quel nuovo equilibrio necessario tra 1° e 2° livello</i>	“	26
<i>Regolazione dei processi, un tema di programmazione pubblica</i>	“	26
<i>Clausole sociali tra contrattazione e legislazione</i>	“	27
<i>Rischi e distorsioni del “Federalismo all’italiana”</i>	“	27
<i>Sicurezza sul lavoro: conoscenza e consapevolezza</i>	“	27
<i>Formazione continua: un diritto da estendere</i>	“	29
4.3 Rappresentanza, rappresentatività, democrazia sindacale: è l’ora delle regole	“	29
<i>Rappresentatività sindacale: frammentazione e incertezza, lavoro più debole</i>	“	29
<i>Democrazia sindacale: il valore della partecipazione</i>	“	30
4.4 Lo sciopero nel settore: un’alternativa al d.d.l. del Governo	“	31
<i>La proposta del Governo: dalla regolazione alla cancellazione</i>	“	31
<i>Regolazione del diritto di sciopero: a venti anni dalla L. 146</i>	“	31
<i>Rappresentatività e democrazia sindacale, una risposta a chi vuole impedire l’esercizio dello sciopero</i>	“	32
<i>La crisi delle relazioni industriali nel settore</i>	“	32
4.5 Previdenza complementare: rilanciare l’aggregazione dei Fondi contrattuali	“	33
5. FILT-CGIL: ORGANIZZAZIONE, ASSETTI, RISORSE	“	34
5.1 Risorse: gli obiettivi prioritari	“	34
5.2 Transizione organizzativa e rappresentanza	“	35
5.3 Tesseramento e Proselitismo	“	36
5.4 Giovani: aprire con coraggio	“	37
5.5 Politiche internazionali	“	38

PREMESSA

Il IX Congresso della Filt si è svolto a Torino dal 7 al 9 aprile 2010, a trent'anni dal suo Congresso costitutivo, a Livorno nel 1980.

Mai, nei trent'anni di storia della Filt, un Congresso si è svolto in condizioni così difficili per lavoratrici e lavoratori.

Le lavoratrici e i lavoratori dei trasporti, le iscritte e gli iscritti alla Filt Cgil, hanno partecipato ai congressi preoccupati per il loro lavoro, per il loro futuro incerto e precario. Tanti sono senza il lavoro, in cassa integrazione e nella parte più debole del lavoro nel comparto, con le aziende chiuse.

Le ristrutturazioni delle aziende hanno prodotto molte migliaia di posti di lavoro in meno e la crisi ha aggiunto danni enormi all'occupazione e al reddito, in particolare nella vasta area del lavoro privato nei trasporti.

La grave crisi economica, le difficoltà crescenti del mondo del lavoro e la pressante necessità di dare una risposta alle aspettative e alle preoccupazioni di quella grande parte del Paese che sta sostenendo il peso della perdita del lavoro, della mancanza di opportunità di occupazione anche per le scelte sbagliate o mancanti di chi detiene il governo e il potere economico sono alla base delle proposte della Cgil per il suo XVI° Congresso.

Il vasto e complesso mondo dei trasporti, nel quale si sommano gli effetti della crisi economica e i gravi ritardi di carattere strutturale che caratterizzano il sistema nel nostro Paese rendono sempre più necessaria la ripresa di una politica dei trasporti in grado di governare in una logica di sistema gli interventi sulle infrastrutture, sul riequilibrio modale, sul sistema di regole e sul trasferimento di risorse.

Il Paese si carica di costi sempre meno sopportabili nella situazione di disastro in cui si trova l'intero settore dei trasporti ma, come sempre, il prezzo più alto lo pagano le lavoratrici e i lavoratori, perché tanto più il settore è inefficiente e fornisce un servizio di scarsa qualità, tanto più il lavoro risulta esposto nella tutela di trattamenti applicati e diritti fruiti.

La Filt nel suo congresso ha sviluppato la discussione intorno alle grandi questioni irrisolte che possono contribuire a dare una risposta alle aspettative di cittadine e cittadini e alle possibilità di uscita dalla crisi con un sistema dei trasporti in grado di sostenere il proprio ruolo fondamentale nell'economia del Paese.

È necessario che si affermino giuste scelte sulle infrastrutture, un vero sistema di regole per il mercato, che si trasferiscano al sistema risorse adeguate, ma anche, e per noi prima di tutto, che il lavoro, i suoi diritti, le sue tutele abbiano le risposte adeguate, a partire dalle aree più deboli del lavoro nei trasporti.

Le politiche contrattuali e un corretto ambito di applicazione dei Ccnl, l'insufficienza delle clausole sociali, la sicurezza del lavoro, i problemi mai risolti della democrazia sindacale, della rappresentanza e rappresentatività, dell'esercizio dello sciopero, sono temi intorno ai quali il Congresso della Filt ha sviluppato la discussione intorno alle proposte che si avanzano in questo documento.

La Filt vuole proseguire l'inserimento di una nuova generazione di sindacaliste e sindacalisti a tutti i livelli, aprendo nuovi spazi ai giovani, agli immigrati e alle donne e si impegna, con tali obiettivi, nella formazione e nei percorsi di affiancamento, esperienza e responsabilizzazione.

Per favorire tale opportunità è necessario lavorare all'interno dell'Organizzazione per la piena agibilità politica per le donne. Va inoltre promossa la contrattazione di genere per aumentare la presenza delle lavoratrici, garantire uguaglianza di trattamento economico, pari accesso alla carriera, tutela dalle discriminazioni e favorire la conciliazione dei tempi di lavoro/vita per entrambi i genitori.

La Filt ha risposto pienamente alle aspettative del congresso costitutivo del 1980.

Nella piena consapevolezza di ciò, questo documento, frutto di un grande sforzo di responsabilità e di unità sviluppato nel percorso Congressuale della Filt, rilancia una politica dei trasporti che meglio risponda alle attese delle lavoratrici e dei lavoratori, che chiedono alla Federazione, prima di tutto, proposte in grado di delineare un futuro meno difficile della realtà che la crisi sta imponendo.

1. CRISI, PRODUZIONE, LAVORO: L'ITALIA NEL CONTESTO GLOBALE

Già da metà 2009 il “tam-tam” mediatico parla di ripresa economica. Da allora, quasi quotidianamente, autorevoli esponenti del Governo alimentano questo “tam-tam”. L'Italia sembra essere l'unico Paese al mondo in cui la crisi economica, ieri, non sarebbe mai arrivata e, oggi, sarebbe già superata.

In realtà, tra rallentamento della crisi –effettivamente registrato, almeno per alcuni indicatori economici, in tutto il mondo, a partire dal secondo quadrimestre 2009 - e fine della crisi c'è una differenza notevole.

1.1 I numeri fondamentali

Pochi numeri, nella loro fredda oggettività, descrivono efficacemente e senza bisogno di commenti, ciò che oggi la crisi ci consegna.

Il crollo di produzione e consumi

La produzione dell'industria italiana ha registrato, a settembre 2009, una flessione del 20,3% rispetto allo stesso periodo del 2008, quando, a sua volta, risultò in flessione del 2,3% rispetto al 2007. Il suo fatturato è sceso, sempre a settembre 2009, del 22,1% rispetto al corrispondente dato 2008; quest'ultimo, a sua volta, era invece cresciuto del 3% rispetto al 2007.

Sempre a settembre 2009, infine, gli ordinativi dell'industria italiana sono scesi del 27,6% rispetto al corrispondente dato del 2008, il quale era invece in crescita del 2% rispetto all'anno precedente.

Per i consumi al dettaglio in Italia, quelli cioè delle famiglie, due soli dati: -2,1% tra settembre 2009 e settembre 2008, che si aggiunge al -1,3% tra quest'ultimo e settembre 2007.

Per quanto riguarda, infine, gli scambi commerciali internazionali dell'Italia con l'estero, tra settembre 2009 e lo stesso mese del 2008 si è registrato -25,5% e -21,6%, rispettivamente per le esportazioni e le importazioni in ambito UE (erano invece state in crescita nell'ordine del 2,9% e dello 0,1% nel periodo settembre 2008-2007), mentre in ambito extra UE gli stessi indicatori hanno registrato un -20,1% e un -28,5% (che, invece, erano +8,3% e +12,9% nel corrispondente periodo 2008-2007).

La ricchezza prodotta: quando si tornerà ai livelli del 2007?

L'ultima stima sul PIL italiano per l'anno 2009 si attesta intorno al -4,6%, contro un -4,1% stimato per lo stesso anno come media dell'UE a 16 Stati. Il 2008 si è chiuso per l'Italia con un PIL in flessione dello 0,3%, mentre nel 2007 si era attestato ad un +2%. Negli stessi due anni, l'UE a 16 aveva chiuso, rispettivamente, con +1,3% e +3%.

In valori assoluti, il PIL italiano valeva 322 miliardi di euro nel 2° trimestre 2008, è invece apprezzato a 304 nel 3° trimestre 2009, dato intorno al quale è ipotizzato che si chiuda l'anno.

In sostanza, prevedendo un rallentamento della crisi per tutto l'anno 2010 e una ripresa dei dati economici fondamentali tra fine 2010 ed inizio 2011, se l'Italia dovesse tornare a crescere mediamente con il passo registrato nel quinquennio precedente alla crisi mondiale (2003-2007), solo nel 2014, o forse da metà 2015, tornerebbe ad un valore assoluto di PIL equivalente a quello del 2007.

E' evidente che tali ipotesi scontano il fatto che nessun indicatore economico è in grado di prevedere, oggi, periodi di tale durata. Inoltre, risulta attualmente di difficile valutazione la misura in cui la crisi produrrà sostanziali modifiche al modello di sviluppo che ha guidato l'economia mondiale fino al 2007.

Occupazione: esplose la Cassa Integrazione

Gli occupati in Italia, espressi in “forze di lavoro”, sono scesi dello 0,9% nel corso del 2009, erano saliti dell'1,3% nel corso del 2008.

La crisi finanziaria globale, i cui primi segnali si ebbero a partire da metà 2007, è esplosa a settembre 2008, ma ha aggredito con progressività il sistema produttivo. Esiste, cioè, una “inerzia” nella trasformazione della crisi da finanziaria a produttiva, da quando, cioè, provoca danni al sistema finanziario a quando li produce con intensità progressivamente crescente sul sistema produttivo e sui livelli occupazionali. Per questo, i primi segnali di rallentamento della crisi stanno già premiando il sistema finanziario dall'inizio del 2009, mentre i dati dell'economia reale sono quelli appena descritti, con i conseguenti pesanti effetti sull'occupazione.

A giugno 2009 i senza lavoro in Italia risultano essere 3,2 milioni, per cui il tasso di disoccupazione, a quella data, ha raggiunto il 12,1%, contro il 9% medio dell'UE a 16. In pratica, il 2009 è destinato a

chiudersi in Italia con oltre 760 mila posti di lavoro in meno, ai quali nel 2010 potrebbero aggiungersene, senza l'adozione di incisivi interventi di politica economica, altri 400 mila.

E nello stesso anno si sono consumate oltre 670 milioni di ore di Cassa Integrazione che hanno riguardato oltre un milione di lavoratori: ore e lavoratori, praticamente raddoppiati rispetto all'anno precedente.

Ovviamente, il lavoro dei trasporti è quota parte di questo fenomeno. Anche se i dati Inps rendono difficoltoso estrarre analiticamente il dato di settore rispetto a quello complessivo dell'insieme dei servizi, l'attività del 2009 delle RSA, delle RSU e delle strutture sindacali di categoria, a tutti i livelli, ha gestito alcune migliaia di crisi aziendali e occupazionali, con particolare incidenza nel merci e nella logistica.

1.2 I trasporti nella crisi

Anche in questo caso, pochi numeri dicono tutto.

Nel trasporto passeggeri, in Italia, le diverse modalità hanno registrato nel 1° semestre 2009 i seguenti andamenti:

- trasporto pubblico locale: -2% rispetto al 2008, anno nel quale invece si era conseguito un incremento del 18,3% rispetto al 2007;
- trasporto aereo: -8% rispetto al 2008, nel corso del quale, rispetto all'anno precedente, era già stata registrata una flessione di quasi il 2%; in tale contesto, anche nel 2009 il traffico nazionale va peggio di quello internazionale (-8,5% contro -7,5% nel 2008, era stato -3,5% contro 0,5% tra 2008 e 2007);
- trasporto marittimo: -2% rispetto al 2008, anno nel quale si era invece registrato un incremento del 2,5%; ancora più accentuata l'inversione di tendenza nelle attività crocieristiche, dove alla flessione dello 0,5% del 2009 corrispondeva, nel 2008, un incremento dell'11% rispetto all'anno precedente;
- trasporto ferroviario: flettono sia il trasporto locale sia quello di lunga percorrenza, rispettivamente dell'1,4% e del 12% dei viaggiatori, mentre il 2008 rispetto all'anno precedente aveva registrato un incremento del 7% nel trasporto locale ed un decremento del 2,5% nella lunga percorrenza.

Nel trasporto merci, invece, sempre negli stessi periodi:

- trasporto stradale: -25% del fatturato nel traffico internazionale, con dato analogo anche per il nazionale, rispetto al 2008, quando, rispetto al 2007, si era già registrato, rispettivamente, un -14% e un -16%;
- trasporto ferroviario: -29% dei Km prodotti rispetto al dato 2008, anno nel quale si era già registrata una flessione del 5,6 rispetto al 2007;
- trasporto aereo: -30% delle tonnellate trasportate rispetto al 2008, quando, a sua volta, si era registrato un -10% rispetto all'anno precedente;
- trasporto marittimo: flessione stimata in prossimità del 25% per le tonnellate merci e del 20%, in TEU, per i containers, rispetto al 2008, quando, in relazione all'anno precedente, si erano registrate flessioni rispettivamente del 3% e di quasi l'1%.

In particolare per il trasporto delle merci, nell'era dei traffici globali alcuni macroindicatori del trasporto marittimo descrivono in maniera esemplare quanto profonda sia la crisi nei trasporti a livello mondiale.

Il transito commerciale che attraversa Suez ha registrato nel 2009 un forte calo, quantificato in un -25% di entrate (circa 1 miliardo di dollari USA), con 3500 navi in meno transitate (20%) rispetto allo stesso periodo del 2008, che già dava i primi significativi segnali di riduzione del traffico. La cantieristica navale mondiale registra numeri drammatici: da gennaio a tutto settembre 2009 la domanda di nuove navi è crollata dell' 81%.

Due indicatori, in particolare, danno un'idea ancora più precisa.

Il primo dice che il trasporto marittimo/contenitori registra oltre 500 navi in disarmo. Il secondo, ci descrive il calo dei noli dovuto all'eccesso di stiva che la crisi economica ha determinato. Maggiormente colpiti quelli delle portarinfuse secche, che, provenienti da una stagione di crescita smisurata, sono vertiginosamente crollati fino a punte del -94%. Altrettanto e in proporzione, i noli contenitori hanno registrato cali medi del 30%, superando però anche la soglia del 40% sulle rotte Asia-Europa.

1.3 I trasporti per uscire dalla crisi

Nel decennio 1996-2006, quando l'economia mondiale tirava, l'incremento dei traffici attraverso Suez ha viaggiato ad una media del 5,5% annuo, con punte che, dal 2002, hanno toccato il 7%. In quel decennio, il bacino del Mediterraneo ha avuto la straordinaria opportunità di sottrarre traffici alla portualità dell'Europa del Nord, approdo naturale -fino alla metà degli anni '90- delle rotte dall'est per i traffici verso ovest.

In questo quadro, la portualità italiana avrebbe potuto giocare una ben diversa partita se il sistema trasportistico nazionale avesse potuto concorrere a rendere la modalità terrestre di collegamento tra gli approdi italiani e quelli atlantici competitiva con quella marittima, che scontava in quel periodo noli a livelli senza precedenti. Quell'opportunità è stata colta dai sistemi trasportistici francese e spagnolo, non da quello italiano.

Il perché, ancora una volta, in qualche numero.

Diverse fonti stimano che l'incidenza della logistica sul costo finale della merce è in Italia tra l'11 e il 20%, contro una media dell'UE a 16 di almeno 3-5 punti inferiore. Più fonti di ricerca stimano che in Italia l'inefficienza del sistema dei trasporti produca una perdita di oltre l'1% di PIL, in valore assoluto, poco più di 3 miliardi di euro l'anno.

In base ad un recente studio UE, i costi esterni medi della sola congestione da traffico valgono in Italia 4 € ogni 1.000 pax Km e quasi 6 € ogni 1.000 tonn Km. Il fatto che la media dell'UE a 16 sia, rispettivamente, attestata a poco meno di 6 € e poco più di 7 € non deve consolare, se consideriamo che l'Italia è attualmente ai margini dei grandi traffici continentali (per dare un esempio, la Germania registra un valore di poco più di 12 € nelle merci e di quasi 7 € nei passeggeri).

In base allo stesso studio, ogni 1.000 pax Km, il costo medio esterno in Italia è di quasi 80 € a carico delle autovetture, della metà per i bus, di un quarto per il ferroviario e di poco più di 50 € per il trasporto aereo; ogni 1.000 tonn Km trasportate, invece la modalità stradale produce una esternalità di quasi 90 €, quella area sale a 220 €, mentre quella ferroviaria sfiora i 30 € e quella marittima non raggiunge i 70 €.

Nel trasporto passeggeri, l'esternalità negativa preponderante per le autovetture è l'incidentalità (che da sola vale poco più di 30 €, pari al 37% del totale), per i bus l'inquinamento atmosferico (35 €) il treno l'inquinamento acustico (8 €) e per l'aereo il concorso ai mutamenti climatici (36 €). Nelle merci, invece, l'esternalità negativa preponderante per l'autotrasporto è l'inquinamento atmosferico (40 €), per il treno ancora l'inquinamento acustico (12 €), per l'aereo ancora i cambiamenti climatici (156 €) e per la navigazione l'impatto ambientale (51 €).

Con l'attuale ripartizione modale dei trasporti, il medesimo studio, stima infine per l'Europa a 16 un incremento delle emissioni di CO₂ del 27% tra il 2000 e il 2010 (1040 milioni di tonnellate contro 819).

Alle considerazioni di carattere economico vanno quindi aggiunte quelle di carattere ambientale, con particolare riferimento ai fattori inquinanti e alle azioni per contrastarne la produzione.

Diversi sono gli elementi che determinano uno sviluppo sostenibile dei modelli produttivi, economici e sociali. Nel caso dei trasporti, l'ambiente e il territorio rappresentano oggettivi vincoli di compatibilità. Senza indirizzo e programmazione i trasporti e la mobilità scaricano sull'ambiente e sul territorio costi giganteschi, ormai insopportabili.

Anche qui, prendendo ad esempio la mobilità urbana, qualche numero è eloquente.

La prima e fondamentale sorgente di polveri sottili è il traffico veicolare, che concorre a questo fenomeno per almeno il 70%. Molti studi considerano coinvolti da questo tipo di inquinamento, in Italia, i due terzi della popolazione e più del 53% dei comuni italiani è ormai stabilmente inchiodato su valori superiori a quelli di legge. Tra tutte le altre, innumerevoli, sostanze inquinanti, solo biossido di zolfo e monossido di carbonio risultano ormai sostanzialmente sotto controllo; per il resto, invece, la situazione è oggettivamente impressionante, a partire dagli ossidi di azoto e dal benzene.

L'evoluzione tecnologica dei motori per autotrazione e dei carburanti ha modificato la natura e l'incidenza delle diverse sostanze inquinanti, ma non ha sostanzialmente variato la qualità dell'aria dei centri urbani; anzi, l'aumento del parco circolante (dai 23 milioni di veicoli del 1985 ai quasi 37 milioni

del 2008) ed il relativo incremento della congestione da traffico, ha evidentemente peggiorato la situazione ed imposto all'attenzione nuovi fattori inquinanti.

Il traffico privato è, assolutamente, il primo fattore di inquinamento nelle aree urbane. Non c'è, perciò, alcun dubbio sul fatto che qualsiasi concreto intervento per abbattere l'inquinamento deve passare attraverso la riduzione del traffico privato a favore del trasporto collettivo.

Contro una media europea di 7 anni, però, la vetustà media del parco bus italiano (16.200 per il servizio urbano e 15.000 per quello extraurbano) è di 11 anni ed oltre 6.000 bus (20% del totale) hanno più di 15 anni, con gli effetti negativi che ciò produce in termini di inquinamento, costi di manutenzione e tempi di fermo veicolo, dato quest'ultimo che ha spesso una diretta ricaduta negativa sulla quantità di servizio effettivamente offerto.

La velocità commerciale del trasporto collettivo è l'altro aspetto con il quale, quasi sorprendentemente, con interventi apparentemente semplici si potrebbero realizzare risultati notevolmente positivi.

Infatti, l'attuale velocità media in Italia è intorno ai 18,2 Km/h, con punte negative a 13 Km/h; la media UE si attesta a 25; il tasso di regolarità di marcia, soprattutto per le linee urbane, è appena superiore al 55%, dieci punti percentuali in meno della media UE e, tra l'altro, crolla sotto al 40% in diverse aree metropolitane. Si stima che qualora la velocità commerciale e l'indice di regolarità si attestassero ai valori medi europei, la conseguente maggiore disponibilità di vetture risulterebbe equivalente ad un incremento di almeno il 25% del parco disponibile e, quindi, ad una corrispondente maggiore potenzialità di offerta a parità di mezzi in dotazione.

Velocità commerciale e indice di regolarità sono migliorabili, però, se si aumenta l'estensione delle corsie e dei percorsi riservati al trasporto pubblico, ma attualmente, nei capoluoghi di provincia italiani soltanto il 9% degli oltre 40.000 Km di rete di trasporto urbano è riservato al trasporto pubblico. Per realizzare gli obiettivi di velocità commerciale e di regolarità appena accennati, invece, la circolazione su rete protetta, secondo diversi istituti di ricerca, dovrebbe almeno raddoppiare e, nelle grandi città, attestarsi almeno al 40% del totale.

Ma la realizzazione di una vera politica organica della mobilità urbana richiede una pluralità di interventi che necessitano di risorse attualmente carenti e addirittura complessivamente ridotti nell'ultimo quinquennio. Interventi tra loro coerenti e convergenti sull'obiettivo di spostare la preferenza dei cittadini dal mezzo privato al mezzo pubblico; iniziative rapide per invertire subito la tendenza degli ultimi anni; una programmazione di medio periodo per dare a tale prima inversione un carattere strutturale.

Ieri come oggi, quanto descritto conferma che il sistema dei trasporti è una zavorra, non un volano, dell'economia italiana, e l'abbandono di una qualsiasi idea di programmazione pubblica per i trasporti impedisce al sistema di aiutare il Paese. Invece, è necessaria una politica per i trasporti che selezioni i trasferimenti pubblici ed indirizzi gli investimenti privati, considerando il settore strumento utile per condurre prima il Paese fuori dalla crisi e tracciare una nuova traiettoria verso uno sviluppo sostenibile.

2 TRASPORTI: SE VINCE IL MERCATO CON REGOLE DEBOLI

Con la riforma della portualità, nel 1994, si è avviato in Italia il processo di riassetto dei trasporti tuttora in corso. Negli anni immediatamente successivi si sono poi collocati gli interventi legislativi su trasporto marittimo, gestioni aeroportuali, trasporto pubblico locale e trasporto ferroviario.

Nel corso degli anni '90, inoltre, si andavano delineando nuovi scenari di competizione per le compagnie aeree, mentre nella logistica e nel trasporto delle merci si stava consolidando una riarticolazione delle filiere produttive e di servizio conseguenti ai processi di terzizzazione che, nel decennio precedente, avevano interessato i settori manifatturieri.

2.1 La regolazione dei processi di liberalizzazione e privatizzazione

Tutto ciò, in un contesto di compatibilità dei fondamentali di bilancio pubblico in quella fase determinati dai vincoli di convergenza verso la moneta unica europea, per cui in Italia anche i processi di riassetto dei trasporti hanno imboccato un percorso più accidentato e complesso che nel resto dell'Unione. In particolare, tutti i processi attivati dalla legislazione comunitaria sono stati recepiti in Italia, fin dalla prima fase, più velocemente e più ampiamente di quanto imposto o previsto dall'UE.

L'esperienza di questi anni dimostra che non si sono concretizzate le aspettative di contenimento dei costi per la collettività, di miglioramento del servizio e di riduzione delle tariffe. Tutto ciò impone un profondo ripensamento sulle modalità di attuazione dei processi, compreso il ruolo delle autorità di regolazione del mercato, perché, altrimenti, il continuo scadimento qualitativo dell'offerta e la crisi delle imprese pubbliche sono destinati a produrre altre decisioni sbagliate.

Competizione più veloce delle regole

L'apertura alla concorrenza nel settore dei trasporti procede con relativa lentezza nella maggior parte dei Paesi europei, sia pure con differenze significative nei diversi comparti.

Il processo di liberalizzazione avviato nel settore del trasporto aereo a partire dal 1997, che pure ha conseguito risultati di rilievo, stenta a realizzare una concorrenza effettiva sulle rotte nazionali e, più in generale, a superare i vantaggi competitivi di cui continuano a beneficiare i vettori di bandiera.

Nel contempo pesanti sono le ripercussioni sociali prodotte da una liberalizzazione priva di regole che ha determinato ricadute pesanti sul versante delle condizioni normative e retributive del personale, soprattutto per quanto riguarda le liberalizzazioni dei servizi a terra negli aeroporti.

Il recepimento delle direttive comunitarie relative ai trasporti ferroviari, a partire dalla 91/440/CE, ha posto le premesse per la liberalizzazione del settore con l'obiettivo di migliorare l'efficienza della gestione e la qualità del servizio. L'ampliamento delle possibilità di scelta per gli utenti previsto dalle direttive comunitarie potrebbe favorire anche nel nostro Paese l'adeguamento delle "frequenze" alla domanda e un maggiore rispetto dei tempi di percorrenza stabiliti.

Tuttavia, la concorrenza nei servizi di trasporto ferroviario, proprio in considerazione dei significativi investimenti collegati all'ingresso nel mercato, rimane oggettivamente parzialmente frenata, almeno nella fase iniziale del processo. A questo si deve aggiungere la necessità di correggere gli errori del passato e prevedere, nell'ambito dei processi di liberalizzazione e privatizzazione, la definizione di clausole sociali che impediscano uno sviluppo della concorrenza basato sulla compressione dei salari e dei diritti del personale.

Se le economie di coordinamento e la necessità di un sistema tariffario razionale e orientato alle caratteristiche della domanda rendono difficile lo sviluppo di una concorrenza effettiva nel trasporto ferroviario dei passeggeri, per il trasporto merci esistono ampie possibilità di liberalizzazione. Queste ultime sono significativamente valorizzate dalla separazione gestionale tra rete e servizi.

La separazione verticale tra gestione dell'infrastruttura e fornitura del servizio deve comunque affrontare, però, la questione fondamentale della copertura dei costi per entrambe le attività e condurre a un sistema di tariffazione che impedisca lo sviluppo di un modello in cui la gestione privata del servizio produca ingenti profitti lasciando al pubblico l'onere di finanziare gli enormi investimenti necessari a potenziare e qualificare la rete.

D'altra parte, per esempio nel TPL e soprattutto alla luce degli ultimi provvedimenti legislativi, l'assetto istituzionale delle competenze appare oggi una delle principali cause della mancata regolazione di un mercato sottoposto agli orientamenti autonomi di livello nazionale, regionale e cittadino.

Costi, prezzi e tariffe: il mercato non basta

I trasporti, inseriti a pieno titolo tra i servizi a rete, sono caratterizzati dalla disponibilità di un'infrastruttura fisica, adeguatamente dimensionata, per l'erogazione del servizio.

Il ruolo dell'infrastruttura è molto importante in quanto rappresenta un elevatissimo investimento iniziale, che si trasforma in un costo fisso nella gestione ordinaria e che determina buona parte dei costi operativi del settore, oltre a rappresentarne una ineliminabile barriera all'ingresso.

Nei trasporti, spesso, si verifica la condizione del monopolio naturale, poiché non vi è alcuna convenienza economica ad entrare nel mercato se si è obbligati a realizzare una nuova infrastruttura. Per liberalizzare il settore trasporti, quindi, non è sufficiente affidarsi all'autoregolazione del mercato, né ciò che chiede il mercato coincide sempre con gli interessi del Paese.

E' invece indispensabile determinare le condizioni per cui esista certezza di flussi di investimento per potenziare e qualificare le reti e che le scelte sulle priorità vengano garantite dalla programmazione pubblica nell'interesse generale del Paese.

Emblematico è l'errore commesso con le privatizzazioni delle autostrade, dove un monopolio privato ha semplicemente sostituito un monopolio pubblico e sono state collocate in capo al soggetto privato ingenti somme da investire, indebolendo pesantemente gli interessi del Paese a favore di quelli privati.

2.2 Il sistema delle imprese pubbliche e in concessione e le trasformazioni indotte

La debolezza, fin dall'origine, della regolamentazione dei nuovi mercati aperti da metà anni '90 e il mancato affermarsi di una politica per i trasporti, hanno impedito che il settore e le profonde trasformazioni che lo hanno riguardato fossero governate in una logica di sistema.

La fine di Alitalia: quali responsabilità?

Alitalia è stata per oltre 60 anni una azienda di proprietà dello Stato dove hanno avuto la meglio sprechi e mala gestione di cui si sta occupando anche la Magistratura.

Alitalia ha subito una scorreria dietro l'altra, sotto gli occhi dei Ministri del Tesoro che si sono succeduti negli ultimi venti anni ed è arrivata al capolinea, con responsabilità primarie della politica.

La ristrutturazione dell'azienda è stata complessa, dolorosa per il lavoro e costosissima per il Paese. Ancora una volta ha trionfato la regola italiana per cui le sofferenze economiche di privati o del sistema del credito possono trasformarsi in debito pubblico e confondersi dentro operazioni di privatizzazione.

Il ruolo esercitato dal Governo è stato ben più che ingombrante e la famosa cordata dei "patrioti italiani" ha instaurato un sistema relazionale viziato da improprie coperture politiche. L'attuale Governo dopo aver ostacolato in ogni modo, durante una campagna elettorale dall'esito scontato, la possibilità di negoziare un accordo sufficiente, ha coordinato, una volta insediato, il collocamento del 25% del capitale della società proprio in Air France.

Il numero dei cassaintegrati è 7000, il doppio di quello originariamente annunciato dal Governo, ai quali bisogna aggiungere oltre 1500 precari cancellati senza apparire in nessuno schema riepilogativo della crisi. La strumentazione di sostegno al reddito prevista per gestire il fallimento di Alitalia ha caratteristiche speciali, con sette anni di copertura e un reddito garantito che va oltre il 70 % della retribuzione prima percepita ha reso evidente e stridente la mancata estensione degli ammortizzatori sociali e l'omogenizzazione sul modello nazionale dei trattamenti previsti dalla L.291/04 a tutte le aziende e a tutti i lavoratori del trasporto aereo.

D'altra parte, va ricordato che una quota dei cassaintegrati Alitalia non avrà maturato, alla fine del periodo di CIG, il diritto alla pensione. Questo rende necessaria, per loro e per l'insieme degli addetti precari e/o cassaintegrati del trasporto aereo, l'istituzione di una sorta di albo/graduatoria per preservare certificazioni e professionalità, aspetti che, oltre ai lavoratori coinvolti, rivestono importanza anche per l'industria.

Si tratta spesso, infatti, di professionalità altamente specializzate con addestramento, certificazioni, brevetti ed abilitazioni che rischiano di essere perse, il cui esempio più eclatante è dato dai piloti, ma anche dai tecnici aeronautici. Non va depauperato un patrimonio professionale di enorme valore per l'industria italiana del trasporto aereo. Serve garantire l'attività addestrativa ciclica e ancor di più la possibilità di rientrare nel processo produttivo, magari attraverso l'utilizzo specifico di uno strumento come la CIGS a rotazione che aumenti la platea degli addetti di alta professionalità inseriti negli operativi aziendali.

La crisi di Tirrenia

Dopo il "pasticcio" Alitalia si apre il processo di privatizzazione di Tirrenia, vicenda sulla quale sono state troppo spesso attribuite al Sindacato, ogni qualvolta chiede chiarezza e coerenza, presunte pregiudiziali ideologiche.

Opportuno è, intanto, ripartire dall'accordo quadro di inizio 2007 sul piano industriale.

Quel piano riguardava l'obiettivo della privatizzazione, al termine di un percorso che garantisse un equilibrio complessivo, delineando un processo di risanamento e sviluppo che si poneva l'intento di aggredire la crisi con una riduzione dei costi sostenuta da adeguati investimenti. In un mercato del cabotaggio dove l'offerta di servizi era superiore, già prima della crisi, alla domanda, quel piano prevedeva la sostituzione di 15 navi con un incremento di posti e metri lineari offerti.

A fronte del mantenimento dei livelli occupazionali, si chiedeva un incremento di produttività, vincolando però l'intesa all'approvazione del piano. Quel piano non è mai stato approvato e l'attuale Governo ha deciso un'accelerazione del processo di privatizzazione, decisione sbagliata anche nei tempi, in quanto, stante la crisi in atto, la vendita avvantaggerà gli acquirenti.

La decisione di privatizzare è accompagnata da norme che ne fissano condizioni e termini tra cui la conclusione entro settembre 2010 e lo scorporo del Gruppo delle Società Regionali, le quali vengono affidate alle singole Regioni a titolo gratuito, considerando i relativi collegamenti come trasporto pubblico locale. Quest'ultima scelta è condivisa dalla Filt-Cgil perché consolida l'elemento della continuità territoriale che è contenuto nel tipo di trasporto. Successivamente le Regioni procederanno all'affidamento, attraverso gara, a terzi con modalità diverse tra loro.

Il confronto che sta per partire deve realizzare le condizioni di tutela per il lavoro, rispondere alle esigenze dell'utenza, giungere a una conclusione condivisa. Per questo è indispensabile che:

- al negoziato partecipino i Ministero di Trasporti, Economia e Lavoro, nonché Fintecna e Gruppo Tirrenia;
- il bando di gara contenga le clausole sociali per le necessarie garanzie occupazionali e contrattuali;
- sia conservata, nella futura proprietà, una quota pubblica, elemento di garanzia sui servizi offerti;
- siano privilegiati investimenti istituzionali, o, in subordine, armatori non concorrenti, titolari di traffici diversi, per i rischi connessi all'eccesso di offerta presente nel mercato;
- siano privilegiati i contratti di programma e di servizio stipulati con le Regioni e con lo Stato al fine di valutare l'offerta all'utenza e i fabbisogni occupazionali;
- sia svolto un confronto preventivo sul piano industriale degli acquirenti.

Analisi dei dati e valutazioni della Filt-Cgil fanno ipotizzare che in costanza di attività, si potrebbero determinare carenze di organico nelle Società Regionali e possibili esuberi, seppure affatto certi in Tirrenia. Questo rende necessario operare affinché si riduca quanto più possibile questa forbice, per gestire eventuali eccedenze, risultanti al saldo finale, attraverso la CIG allo scopo prevista. In quella eventualità, non auspicata, una gestione di Cig a rotazione potrebbe attenuare gli effetti del processo.

E' convinzione della Filt-Cgil che gli accordi sottoscritti a sostegno del diverso progetto originario di inizio 2007 debbano essere disdettati, ripristinando le condizioni dei lavoratori ante piano industriale, mentre è necessario un preliminare e definitivo chiarimento sull'effettivo stato patrimoniale delle Società Regionali e di Tirrenia per evitare che il processo di privatizzazione rappresenti per lo Stato una nuova occasione di vendita al ribasso.

Le difficoltà del Gruppo FS: una storia al bivio?

Il sostanziale pareggio di bilancio annunciato per il 2009, che fa seguito all'analogo risultato dell'esercizio 2008, non deve trarre in inganno. Né devono trarre in inganno i raffronti con le principali imprese ferroviarie pubbliche europee che stanno registrando nel 2009 perdite senza precedenti recenti.

Il primo dato, infatti, è pesantemente condizionato dal debito accumulato dal Gruppo FS, e da Trenitalia in particolare, soprattutto nello sciagurato triennio 2004-2006, quando i tagli progressivamente crescenti dei trasferimenti da Stato, sia in conto esercizio, sia in conto capitale, si sono combinati con una gestione aziendale risultata forse tra le peggiori degli ultimi decenni. Il secondo, invece, è in buona parte dovuto al tentativo delle principali imprese ferroviarie europee di tenere il proprio posizionamento nel mercato del trasporto merci nonostante il crollo della domanda indotto dalla crisi, scelta che, invece, FS non ha operato.

D'altra parte, considerando i livelli di trasferimenti da finanza pubblica del triennio 2007-2009 e quelli previsti per il prossimo futuro, l'azienda non avrebbe potuto reggere il risanamento realizzato nell'ultimo periodo se non avesse potuto contare su una struttura integrata in holding societaria integrata, modello adottato nel 2000 e periodicamente oggetto di tentativi di demolizione.

L'unitarietà del Gruppo FS rappresenta tuttora, cioè, il modello societario più idoneo, compatibile con le norme dell'Unione Europea, per assicurare all'operatore ferroviario pubblico nazionale e, con esso, all'insieme del sistema ferroviario italiano, fondamentali prospettive.

Infatti, le migliori esperienze ferroviarie europee hanno dimostrato, in questi anni di progressiva liberalizzazione del settore, il ruolo centrale dell'azienda nazionale pubblica per sviluppare una politica dei trasporti. Tale centralità, per le specificità del trasporto ferroviario italiano, può essere certamente declinata su almeno tre temi.

Il primo, è rappresentato dallo sviluppo della modalità ferroviaria nel trasporto delle persone. Ammesso che l'apertura del mercato sia in grado di dare risposte alla domanda di trasporto di fascia alta, esiste un'ampia parte di "servizio universale" non remunerativo, sia nel trasporto locale sia nella lunga percorrenza, nel quale il principale operatore non potrà che essere, per un lungo periodo, FS. Inoltre, lo sviluppo del trasporto ferroviario di persone sarà tanto più rapido ed efficace quanto più il sistema sarà in grado di realizzare una coordinata integrazione dei servizi tra le tipologie di offerta e di domanda, per cui, anche per questo, è utile che FS possa continuare a posizionarsi sull'intera gamma dei servizi.

Il secondo tema è rappresentato dalla necessità di costruire per le merci un'offerta logistica integrata, inserendola in un sistema che renda efficiente l'intermodalità, razionalizzi al massimo le rotture di carico, renda competitivi i costi e la qualità dell'offerta. Alcune iniziative, anche recenti, assunte in tal senso da FS risultano insoddisfacenti, ma l'esperienza di questi anni dimostra che non esiste alternativa in quanto le nuove imprese ferroviarie focalizzano il loro processo industriale sullo specifico segmento di trasporto, spesso addirittura sul solo trazionismo.

Il terzo tema, infine, è rappresentato dalla necessità di sviluppare tempestivamente un'ulteriore fase di potenziamento e innovazione tecnologica dell'infrastruttura ferroviaria, attività nelle quali, nel corso dell'ultimo decennio, FS ha sviluppato una straordinaria capacità di intervento seppure, in parte, non svolta direttamente. I valichi alpini e numerosi nodi ferroviari rappresentano tuttora strozzature del sistema su cui servono importanti interventi infrastrutturali e tecnologici. Inoltre, l'adeguamento tecnologico è necessario per interconnettere funzionalmente, con idonei standard di sicurezza e di esercizio, l'infrastruttura ferroviaria nazionale con le numerose tratte ferroviarie secondarie non FS di interesse per il trasporto locale o per itinerari merci specializzati.

In sostanza, su questi tre temi può essere delineata la "missione" da consegnare ad FS. Un Gruppo societario integrato, di proprietà pubblica, operante sull'intera infrastruttura e sul trasporto di merci e di persone, dotato di competenze professionali, capacità manageriali, efficacia industriale ed articolate specializzazioni produttive che gli consentano di presidiare tutti i processi (esercizio, manutenzione, progettazione, commerciale, logistico, ecc.) in una logica unitaria integrata.

In assenza di una tale "missione", che va promossa dal Parlamento con atti concreti e con risorse adeguate in quanto elemento determinante di politica dei trasporti, il Gruppo FS rischia un progressivo sfaldamento sotto la spinta di una competizione con regole deboli nei servizi remunerativi e, sul versante istituzionale, di una visione distorta del decentramento amministrativo.

Già nel corso dell'ultimo decennio, non ha saputo individuare una strategia efficace sulle merci. Più recentemente, in assenza di un'adeguata ricapitalizzazione, la pesante condizione patrimoniale ha impedito investimenti sul materiale rotabile nella misura necessaria, accumulando un ulteriore ritardo col quale si rischia di non dare tempestiva risposta alla domanda di qualità e regolarità nel trasporto locale e di arrivare tardi nella competizione sui collegamenti veloci.

Nel corso del 2009, infine, in Lombardia e Piemonte si sono determinate nel trasporto locale situazioni che mettono in discussione l'unitarietà del Gruppo, pur essendo profondamente diverse tra loro ed entrambe tuttora ben lungi dal dimostrare di essere efficaci rispetto agli obiettivi dichiarati dalle due amministrazioni regionali che le hanno promosse. Ulteriori situazioni, in questa prospettiva, anche se diverse tra loro e dalle prime due, sono ipotizzate in accordi che FS ha sottoscritto nel corso dello stesso anno con le Regioni Toscana, Veneto e Friuli Venezia Giulia.

Per tutto ciò, le difficoltà del Gruppo FS stanno conducendo, probabilmente, al bivio di una storia.

Il Trasporto Pubblico Locale: la "cenerentola" dei servizi pubblici locali

Dall'estate 2008, inizio dell'attuale Legislatura, sono stati operati tre interventi legislativi sulla normativa nazionale di regolazione del settore, ai quali vanno aggiunti quelli riferiti al trasporto ferroviario locale, a riprova di una perdurante incertezza negli orientamenti politici di fondo sulla prospettiva del trasporto pubblico locale.

La prolungata fase di "transizione" della riforma varata nel 1997, che avrebbe dovuto originariamente concludersi entro il 2001 con una regolazione concorrenziale basata sull'affidamento dei servizi attraverso gare ad evidenza pubblica, si è caratterizzata con la proroga di anno in anno di quella scadenza, senza che nel frattempo fosse assunto alcun provvedimento strutturale per adeguare e dare certezza di flusso alle risorse finanziarie destinate al settore.

Solo in occasione della Legge Finanziaria 2008, ultima della precedente Legislatura, si è proceduto, per la prima volta dal 2001, a un adeguamento di risorse su base poliennale (triennio 2008-2010) e con parziale recupero dei tassi di inflazione. Però, il contestuale tentativo di rimettere in carreggiata la riforma del 1997, attraverso il complessivo riordino del quadro normativo (nazionale e regionale) di settore delineato a fine 2007 dal Governo, è naufragato a inizio 2008 per il prematuro scioglimento del Parlamento. D'altra parte, lo stesso adeguamento di risorse allora preventivato per il triennio ha finora registrato per le imprese un gettito effettivo inferiore alle attese di quasi il 20%.

Nel frattempo, il sistema delle imprese del settore ha mantenuto la sua storica parcellizzazione, che ne rappresenta il principale limite industriale. Attualmente operano nel settore quasi 1200 aziende, di cui 200 pubbliche, 600 private e addirittura quasi 400, un terzo del totale, di carattere artigiano, familiare o cooperativo. Nessuna delle aziende del settore ha significative attività all'estero, né risulta collocata tra le prime a livello continentale, sia considerando il fatturato sia i volumi di produzione, ovvero i valori di capitalizzazione. Questa situazione si registra nonostante più di 97.000 dei 116.500 occupati nel settore (oltre l'83%) dipendano da aziende pubbliche.

In questo contesto, il trasporto pubblico locale è stato ricompreso, in maniera pressoché indistinta, nella nuova normativa definita per l'insieme dei servizi pubblici locali, il cui ultimo atto, allo stato, è rappresentato dall'art. 15 del cosiddetto "Decreto Ronchi", approvato a fine novembre 2009. Le nuove norme determinano la privatizzazione dei servizi pubblici locali in un quadro che – seppure in corso di ulteriore definizione attraverso decreti di attuazione – ignora le specificità industriali, organizzative, di mercato e di redditività che caratterizzano e differenziano profondamente tali servizi.

Il nuovo quadro normativo mantiene peraltro incertezze giuridiche che potrebbero alimentare un'ulteriore fase di conflitto tra Stato, Regioni ed Amministrazioni locali e tra aziende, committenze e proprietà, mentre nei trasporti non risponde alle necessità del Paese e alle attese dei cittadini, i quali vedranno deluse, ancora una volta, le aspettative di un'offerta più adeguata. E' inoltre escluso qualsiasi ruolo pubblico nelle fasi di regolazione, di controllo e, nelle diverse modalità possibili, della stessa gestione dei servizi. Invece, nella generalità dei servizi pubblici locali e, in particolare, nel trasporto pubblico locale, qualità del servizio, investimenti delle imprese, tariffe, livelli e flussi di contribuzione sono da considerare temi fondamentali della programmazione pubblica, ai diversi livelli istituzionali.

Peraltro, quest'ultima modifica legislativa abbandona definitivamente la necessaria visione unitaria, come sistema integrato unico territoriale, dell'insieme della mobilità collettiva locale e regionale, perché, oggi, il trasporto locale su gomma ha un quadro normativo nettamente distinto da quello determinato nel corso del 2009 per il trasporto locale ferroviario.

In sostanza, la precedente impostazione normativa orientata alla liberalizzazione del settore viene sostituita da una privatizzazione che sarà certamente accelerata dalle difficoltà finanziarie delle aziende e dalle difficoltà di bilancio di tante amministrazioni locali. Più difficili di ieri si presentano i necessari processi di integrazione tariffaria, organizzativa, aziendale e modale dell'offerta, né si determina alcuna condizione oggettivamente favorevole al potenziamento del servizio e alla sua netta riqualificazione, a partire dalla carenza di risorse cui non danno risposta i provvedimenti economici in discussione in Parlamento.

Inoltre, sul piano sociale il nuovo provvedimento legislativo non adotta le necessarie clausole di salvaguardia del lavoro, a fronte di una situazione che imprimerà, in diverse realtà territoriali, una notevole intensificazione dei processi, in alcuni casi già in atto, di profonda ristrutturazione degli assetti proprietari, industriali ed organizzativi del sistema delle imprese pubbliche e private del trasporto locale.

La Filt-Cgil sostiene un'azione concertata già in atto tra Cgil e categorie interessate per determinare, nei limiti consentiti, i contenuti dei decreti attuativi che orientino su interpretazioni coerenti all'impostazione sindacale gli aspetti più controversi dell'art. 15. Inoltre, si rende necessaria un'iniziativa confederale e delle categorie interessate, sulla quale verificare le possibili convergenze unitarie, per una profonda revisione delle norme appena introdotte.

Anas: la "riforma" incompiuta

Nell'ambito delle imprese pubbliche l'Anas è la più grande stazione appaltante del Paese. Trasformata in società per azioni nel 2002 dal Governo nel tentativo, tipico della "finanza creativa" di quella stagione, di farla surrettiziamente uscire dal perimetro della pubblica amministrazione per ridurre il disavanzo pubblico nei confronti dell'UE, ha, come facilmente prevedibile, fallito questo obiettivo. Infatti, per effetto dei ripetuti richiami della Comunità Europea, l'Anas è rimasta parte integrante del sistema pubblico e tuttora viene definita, anche in sedi istituzionali, un "ente".

In concomitanza di ogni Legge Finanziaria si generano incertezze derivanti dalla quantità di risorse trasferite che mettono in discussione la sopravvivenza stessa dell'azienda. E' evidente che la prima necessità rimane quella di dotare Anas di risorse certe derivanti da accordi di programma definiti in modo tale da permetterle una programmazione pluriennale della gestione della rete stradale.

In tale contesto di incertezza economico – finanziaria, l'Anas continua peraltro a mantenere il ruolo di concessionario dello Stato per la restante rete autostradale e stradale nazionale e di concedente e controllore della rete autostradale privatizzata.

Le contraddizioni sul ruolo istituzionale di Anas hanno contribuito a una privatizzazione del settore autostradale i cui benefici per gli interessi dello Stato e degli utenti sono stati ampiamente marginalizzati. Per la Filt-Cgil, tale ruolo va rilanciato o, in alternativa, ricollocato in capo al Ministero competente, evitando, così come previsto dall'attuale normativa, di ipotizzare ulteriori società cui assegnare il ruolo di "controllore pubblico".

Dalla "privatizzazione" Anas ha invece acquisito, insieme all'occupazione da parte della politica delle posizioni di vertice, un'evidente deregolamentazione della gestione che ne ha snaturato l'assetto organizzativo, determinato un grave accentramento dei poteri da parte del management e ridotto drasticamente la possibilità di interventi sul territorio e la loro qualità.

A questa negatività si aggiunge l'incapacità istituzionale di correggere gli errori commessi all'atto della definizione della rete di interesse nazionale e regionale, introdotte dal decentramento amministrativo del 2000, che rendono impossibile una gestione efficiente delle strade collocate in alcune aree del nord del Paese.

Oggi i nodi irrisolti delle riforme introdotte negli ultimi anni stanno venendo al pettine. Infatti, o si ridefinisce la "missione" di Anas assegnandole la competenza sulla rete nazionale sia in termini di gestione sia di costruzione di nuovi tratti, oppure il rischio è quello di perdere le professionalità ancora presenti disperdendo il know-how necessario a garantire la continuità del servizio.

Intanto, nel perdurare di questa ambiguità, si esternalizza gran parte dell'attività sia per la costruzione, attraverso lo strumento del "general contractor", sia per gli interventi di manutenzione e di assistenza all'utenza stradale.

Va invertita la tendenza degli ultimi anni di procedere alla privatizzazione di quei segmenti di attività, come le autostrade a pedaggio, che garantiscono facili utili lasciando in capo al pubblico e con sempre meno risorse la gestione del resto. Il peggioramento della qualità della rete stradale degli ultimi 15 anni ha il segno evidente di tale politica.

Le concessioni autostradali: un modello di privatizzazione da non imitare

Il settore delle concessioni autostradali deve rappresentare un esempio di come non procedere alla privatizzazione del mercato.

Le scelte compiute nel passato hanno evidenziato che non separare la proprietà della rete dalla sua gestione ha determinato il passaggio da un monopolio pubblico a un monopolio privato, senza beneficio nei confronti degli utilizzatori della rete e con ingenti guadagni per gli azionisti privati. Inoltre, viste le risorse carenti destinate a investimenti per le infrastrutture, la privatizzazione, così come realizzata, ha determinato un meccanismo per cui ogni singola società autostradale decide dove realizzare i propri investimenti e negozia con lo Stato la realizzazione degli stessi in cambio di un allungamento della durata della concessione, in un ciclo perverso che garantisce la continuità dell'esistente.

Neppure la breve stagione della precedente Legislatura è riuscita a scalfire queste rendite. Il Ministro delle Infrastrutture, infatti, dopo essere intervenuto a stoppare una fusione che avrebbe portato in Spagna la proprietà di "Autostrade per l'Italia", e quindi le decisioni strategiche sugli investimenti, ha aperto un contenzioso con l'intero settore. All'inizio di questa legislatura, quel contenzioso ha visto la vittoria delle aziende private che sono riuscite a depotenziare gli organi di controllo (il NARS è stato esautorato delle funzioni di proposta e controllo) e a garantirsi rinnovi di concessione che determinano automaticamente gli adeguamenti tariffari per un futuro lunghissimo (nel caso di ASPI sino al 2038).

Così lo Stato non è più in grado né di determinare le priorità sugli investimenti, né di indirizzare le risorse verso il necessario riequilibrio modale dei trasporti e lo sviluppo di un modello di logistica integrata.

Recentemente poi, si assiste a un maldestro tentativo di “rivincita” del pubblico. Non intervenendo sul modello con cui si è liberalizzato e privatizzato il settore, ma attraverso il tentativo di rientrare in possesso delle concessioni allo scadere delle stesse, in un’ottica di federalismo distorto che vede la costituzione di società miste Anas (quindi Stato) Regioni per la gestione e lo sviluppo delle infrastrutture.

Così, invece di sviluppare un modello gestionale diverso è più attento agli interessi del Paese e degli utilizzatori del servizio, si ripubblicizzano aziende che sviluppano utili in una logica di autentica occupazione di posti e potere, come dimostrano recenti disavventure economiche di alcune società autostradali collocate nel nord-est.

Per queste ragioni, per la Filt-Cgil resta prioritario ripensare il sistema delle concessioni, attraverso la messa a gara della sola gestione.

I gestori aeroportuali e le attività di handling

La rete aeroportuale italiana non risponde a una logica di sistema e non deriva da un ordinato processo di programmazione di sviluppo economico del territorio. E’ figlia, invece, di logiche elettorali che negli ultimi venti anni hanno prodotto investimenti inutili e scomposti. L’Italia, in pratica, ha molti aeroporti, ma non ha un sistema aeroportuale.

E’ necessario ordinare le infrastrutture esistenti, classificarle per importanza relativa a dimensioni, capacità di attrarre traffico originante, investimenti sostenuti. Frenare o meglio sospendere, la rincorsa proprio partendo dalla ridefinizione ordinata del sistema aeroportuale italiano, ma a oggi non si è colto questo fondamentale obiettivo.

Ridefinire un sistema significa individuare priorità nel finanziamento delle opere pubbliche nell’interesse generale del Paese, nei flussi di investimento e nella specializzazione delle infrastrutture aeroportuali e, su tutto ciò, vincolare i concessionari che gestiscono gli aeroporti su programmi che elevino la qualità del servizio verso standard europei. Questo, concependo a sua volta il sistema aeroportuale nell’ambito della programmazione delle infrastrutture della viabilità e del trasporto ferroviario, anche ad alta velocità, a dimostrazione ulteriore di quanto sia necessaria nel nostro Paese una politica dei trasporti.

La confusione e l’assenza di un sistema aeroportuale italiano genera paradossi come, ad esempio, l’anomalo coefficiente di penetrazione nel mercato domestico dei vettori low cost, che ormai rappresentano nel nostro Paese circa il 35% di questo mercato.

Il vettore mette in competizione tra loro gli aeroporti, i quali, alla ricerca di traffico, sono disposti a finanziare il vettore, spesso con denaro pubblico. Quello stesso denaro pubblico serve peraltro a ripianare i bilanci dei gestori aeroportuali, nei cui Consigli di Amministrazione sono a loro volta presenti le amministrazioni locali, a causa di investimenti richiesti dallo stesso vettore low cost, con il risultato che vengono esclusi da qualsiasi logica di sistema e si rivelano poi non remunerativi qualora quel vettore trovi altrove condizioni più vantaggiose.

Questo modello di liberalizzazione ha generato, a fronte di scarsi e a volte inesistenti miglioramenti nella qualità del servizio offerto, il peggioramento delle condizioni dei lavoratori, oltre che influito sulla precarietà degli addetti e delle stesse imprese.

Lo spezzettamento della filiera produttiva, la mancanza di investimenti in infrastrutture e tecnologie, la presenza talora di veri e propri pirati in subappalto, sono alcuni degli effetti e degli elementi che caratterizzano da molti anni la vita quotidiana negli aeroporti italiani

E’ un tema urgente aggiornare i requisiti di accesso delle imprese alle attività aeroportuali. La liberalizzazione che riguarda le attività di handling, ad esempio, è stata accompagnata da enormi problemi e il servizio offerto è spesso di pessima qualità. Micro aziende si confrontano esclusivamente sull’abbattimento delle tariffe ed esiste una grande fragilità e precarietà nei rapporti tra le aziende fornitrici dei servizi a terra e i vettori.

D’altra parte, questa interpretazione tutta italiana della liberalizzazione dei servizi ribalta, nel nostro Paese, l’obiettivo stesso che dovrebbe caratterizzare il processo, fino al punto che, addirittura, non risulta nemmeno anomalo vedere aziende di handling e, perfino, qualche società di gestione impegnate in un vorticoso, continuo scambio di attività tramite appalti e subappalti, con il risultato di diminuire il livello di qualità del servizio e aumentare il disorientamento. Gli effetti negativi si scaricano sui lavoratori, che migrano più e più volte da un’azienda all’altra, e sui passeggeri, che subiscono spesso disservizi.

Un modello che va profondamente modificato perché ha determinato danni anziché vantaggi per il Paese.

2.3 Il sistema delle imprese private

La logistica: la rottura della catena tra multinazionali, imprese italiane, autotrasporto e cooperazione

Prima della sua liberalizzazione, il trasporto internazionale delle merci su strada era sottoposto a un ferreo contingentamento, in base alle licenze rilasciate ogni anno a livello europeo e distribuite dai singoli Stati ai rispettivi operatori nazionali.

Nel 1987, solo il 16% del traffico su strada poteva attraversare le frontiere.

Nel novembre 1985 e nel giugno 1986 l'Unione Europea decide di liberalizzare i servizi di trasporto internazionale entro il 1992, tramite un aumento progressivo delle licenze concesse agli operatori. La decisione consente di progredire con gradualità verso l'apertura dei mercati e, contemporaneamente, di rendere sostenibile il processo. Le imprese marginali sono progressivamente estromesse dal mercato e i grandi investitori hanno maggiore certezza sulla tipologia del mercato futuro, certezza che favorisce un aumento degli investimenti di riorganizzazione, di ristrutturazione e di accorpamento delle imprese.

Quando il numero delle licenze è ormai molto elevato, la Commissione consente la piena liberalizzazione del traffico internazionale, con l'eliminazione della necessità di possedere una licenza per operare nelle tratte internazionali. Il diritto di cabotaggio all'interno della tratta nazionale è invece concesso solo da luglio 1998. Anche in questo caso, il diritto di cabotaggio ha avuto un'attuazione progressiva, con un continuo aumento delle licenze di cabotaggio concesse da ogni Stato.

Contestualmente alla liberalizzazione del trasporto si è sviluppata una modifica degli assetti industriali, che ha determinato una rivoluzione delle attività di trasporto, distribuzione e logistica in modo da renderle più rispondenti al nuovo modello produttivo del "just in time".

L'Italia ha scontato, rispetto al resto dei Paesi europei, un ritardo nello sviluppo del concetto di logistica nell'azienda manifatturiera nazionale, caratterizzata, come noto, da una dimensione industriale parcellizzata in un tessuto fitto di piccole e medie imprese. Si è andata così progressivamente determinando una divaricazione tra fase di logistica integrata della grande industria e le piccole imprese, attestata sulla logistica di pura distribuzione.

Tale condizione ha determinato anche un'esiguità dei processi di outsourcing rispetto a quanto stava avvenendo negli altri Paesi europei, in quanto l'esternalizzazione dei processi logistici prevede necessariamente la "delega" ad un soggetto terzo, con conseguente perdita del controllo diretto sulla pianificazione e movimentazione dei flussi.

Tale perdita di "potere" non è stata accettata dalle imprese di piccole e medie dimensioni, abituate al pieno controllo su tutte le fasi e che si sono limitate a terziarizzare, al massimo, la sola fase del trasporto. Così i cambiamenti intervenuti negli anni '90 nel settore logistico si sono risolti, molto spesso, con l'acquisizione di società italiane da parte di grandi operatori logistici europei.

D'altra parte, il legislatore non ha compreso le enormi modifiche organizzative che stavano intervenendo. Tale scenario si è concretizzato nell'assenza di specifiche politiche pubbliche rivolte allo sviluppo della logistica, per cui le scelte di impresa non sono state orientate a cogliere le potenzialità rappresentate dalla collocazione geografica italiana come naturale "piattaforma logistica del mediterraneo".

Mentre Francia, Germania e Paesi Bassi hanno promosso anche con capitale pubblico, imprese nazionali in grado di pianificare piattaforme logistiche multimodali, attrarre operatori internazionali e generare processi di sviluppo molto forti, l'Italia si è trasformata in terra di conquista per le principali aziende internazionali. A ciò si è aggiunta, verso la fine degli anni '90, ulteriormente ampliata la mobilità delle merci e lo sviluppo di processi di logistica integrata che ha assunto scala mondiale.

Le imprese italiane, incapaci di competere con le aziende europee sugli investimenti, sull'organizzazione dei processi, sullo sviluppo della logistica hanno iniziato a competere sul minor costo. L'outsourcing è così diventato un modo per passare lavoratori da regimi contrattuali definiti a condizioni precarie e iperflessibili. Si è realizzata, in questo modo, una condizione che vede operatori internazionali acquisire la logistica delle grosse imprese industriali italiane e diventare il soggetto che "organizza" la logistica lasciando la movimentazione delle merci a imprese italiane di autotrasporto e a cooperative di

“facchinaggio”. Si è così generato il paradosso per cui l’economia italiana, esportatrice di beni, si è vista costretta a importare servizi di logistica e trasporto.

Il settore dell’autotrasporto è caratterizzato da illegalità diffusa, mancato rispetto dei tempi di guida, autosfruttamento dei cosiddetti “padroncini”, tutte condizioni che determinano un elevato aumento dei rischi alla circolazione stradale, collocando il nostro Paese in testa alle graduatorie europee sugli indici d’incidentalità che coinvolgono mezzi pesanti.

Per quanto attiene il “facchinaggio”, dagli anni ’90 si è assistito alla crescita di cooperative che competono sul mercato solamente sfruttando le minori garanzie poste in capo al personale che lavora con la qualifica di “socio”, reintroducendo forme di caporalato, sfruttamento dell’immigrazione, evasione contributiva e fiscale di dimensioni inaccettabili.

È evidente che se da un lato ci sono state cooperative che hanno implementato l’attività strutturandosi per offrire un servizio di logistica integrata – fenomeno positivo e che andrebbe perseguito – dall’altro lato c’è una moltiplicazione di cooperative che, attraverso forme consortili, hanno assunto dimensioni di holding pur limitandosi ad offrire unicamente manodopera a basso costo. Qui si concentra l’aumento del nostro insediamento e sempre qui incrociamo i lavoratori migranti. Si tratta di aiutare il sistema ad evolvere verso un mercato che compete tra “forme di impresa” diverse, scongiurando il ruolo di mero “fornitore di braccia”.

La crescita di questo settore richiede un salto culturale da parte di tutte le parti sociali del Paese e del suo Governo. Governo che, invece, perpetua una politica di incentivazione a pioggia delle imprese che, per questo, ha la responsabilità di mantenere in essere l’attuale modello organizzativo perdente. Risulta inutile parlare di logistica moderna se non si riesce a pensare ad una “strategia Paese”: la logistica non è nella dimensione, ma è un servizio collettivo. Uno sviluppo economico di qualità è realizzabile solo attraverso la programmazione coordinata delle infrastrutture e dei grandi assi multimodali.

Una vera e propria “politica industriale per i trasporti”, intesa come sistema di azioni che i poteri pubblici devono intraprendere per accrescere il potenziale competitivo del nostro Paese consentendo alle imprese di operare in un contesto virtuoso.

Le imprese nel settore portuale: ripartire da tre interventi

Nel passato il processo di globalizzazione dei mercati e dei nuovi modelli produttivi e di scambio ha contribuito a far crescere il ruolo dei porti e la loro relativa valenza commerciale. Oggi la crisi globale dei mercati determina una pesante ricaduta nei porti. Questi elementi sono sufficienti per ritenere che per affrontare la crisi nei porti italiani occorre considerare ed intervenire, ove possibile, su alcuni processi che caratterizzano il settore marittimo nazionale ed internazionale.

Primo fra tutti, l’oligopolio di non più di 3 -4 società di trasporto marittimo che determina una forte capacità di condizionamento sui singoli terminal portuali fino ad arrivare a condizionare le scelte infrastrutturali e organizzative necessarie ai porti.

Un secondo punto, invece, riguarda le politiche infrastrutturali coerenti con le effettive esigenze dei porti, che in paesi come l’Italia, rappresentano i gate principali delle merci in entrata ed in uscita. Questo rende ancora più pesante la carenza infrastrutturale italiana e le carenze sul loro ottimale utilizzo determinando una forte marginalizzazione.

Un terzo punto, infine, riguarda il sistema di organizzazione e gestione dei porti, sia sotto il profilo della governance delle Autorità Portuali, sia sotto quello dei modelli organizzativi adottati dalle singole imprese portuali, spesso molto diversi e distanti tra loro, sia tra porti differenti sia all’interno di uno stesso porto.

Per indirizzare questi processi occorrono sistemi logistici aperti e articolati che abbiano al centro un “sistema porto” in grado di coinvolgere risorse e soggetti che trascendano i confini locali e si rapporti con le aree economiche di riferimento. La competizione internazionale impone sistemi molto più avanzati in grado di coinvolgere diversi soggetti istituzionali deputati ad attivare le risorse necessarie allo sviluppo ad aumentare il peso delle scelte di politica infrastrutturale, trascendendo le dimensioni locali e assumendo decisioni e scelte a livello di “macroregione economica”. In tutti i casi, in mancanza di iniziative, il declino della portualità italiana sarà irreversibile.

Sul piano operativo la Filt-Cgil individua come indispensabili tre interventi fondamentali.

Il primo riguarda il lavoro e il mercato delle imprese portuali, la cui regolamentazione richiede una normativa che disincentivi la frammentazione degli assetti organizzativi nonché del ciclo delle operazioni e dei servizi portuali.

Occorre superare la discrezionalità nella gestione degli articoli 16 – 17 – 18 della Legge 84/94 e prevedere una precisa pianificazione del mercato delle imprese incardinato sul terminalista, da una parte, e sull'impresa fornitrice di lavoro temporaneo. Il ricorso all'appalto, se necessario, deve essere solamente complementare, specialistico e accessorio, e comunque non sostitutivo delle attività del terminal e del prestatore di lavoro.

Tutto ciò anche ai fini della sicurezza, che richiede più efficienti attività degli enti di prevenzione e vigilanza attraverso la costituzione di specifici coordinamenti.

Infine, per quanto riguarda le tutele sociali del lavoro, va resa strutturale l'indennità di mancato avviamento al lavoro (IMA)

Il secondo gruppo di interventi riguarda il lavoro e il mercato delle imprese dei servizi tecnico-nautici (STN), l'ormeggio e il rimorchio pilotaggio.

Il lavoro dell'ormeggio e del rimorchio è regolato dai rispettivi CCNL. Ciò che serve oggi al personale marittimo impiegato nell'esecuzione dei traffici o in operazioni che si svolgono nelle acque territoriali o presso impianti o approdi al largo delle coste italiane, è una normativa legislativa atta a garantire un trattamento normativo ed economico non inferiore rispetto a quello previsto dai CCNL e, nel caso delle piattaforme offshore, la disciplina legislativa italiana. La caratteristica di questi servizi è garantire la sicurezza e il sistema tariffario.

Quindi, le normative che regolamentano il lavoro non devono in alcun modo peggiorare i livelli di sicurezza dei lavoratori e del servizio e analogo ragionamento deve essere considerato nella definizione delle tariffe di questo servizio che, se valutate superficialmente, possono causare gravissimi costi sociali. In specifico, per il servizio di rimorchio sarebbe opportuno prevedere un importo compensativo di pronto intervento a carico delle navi che ricorrono al servizio di rimorchio solo in caso di necessità; tale importo dovrebbe riguardare soprattutto i porti dove il traffico commerciale di per sé non è sufficiente a coprire i costi del servizio secondo parametri equamente ripartiti.

Nei porti esiste un ulteriore servizio, anche se non connesso alla sicurezza della navigazione, di prevenzione agli incendi, esercitato dalle imprese autorizzate. Anche in questo caso il rapporto di lavoro è regolamentato un Contratto Nazionale che, attraverso un dispositivo legislativo, andrebbe assunto come Contratto di riferimento del trattamento normativo ed economico minimo in particolare nei porti. Per questi lavoratori, così come per i rimorchiatori, andrebbero infine previste clausole sociali che in caso di subentro di altre società tutelino la continuità occupazionale.

Il terzo intervento, infine, riguarda il modello di porto e governance.

Nello scenario economico in trasformazione andrebbero rafforzati i processi decisionali di coordinamento e di autonomia, anche finanziaria, dei singoli scali, con l'obiettivo di costituire un rapporto con i sistemi logistici di riferimento in grado di rispondere alle esigenze di sviluppo che hanno una dimensione locale e interregionale.

Per quanto riguarda le Autorità Portuali è necessario, all'interno della legislazione portuale, definire un quadro certo circa i tempi e le modalità di completamento del processo di autonomia finanziaria, prevedendo la possibilità di trattenere a livello locale quota parte della ricchezza prodotta in termini di IVA sulle importazioni, mentre un'ulteriore quota dovrà invece essere ridistribuita su scala nazionale, con particolare riferimento ai porti di transhipment.

In questo contesto, va introdotta la possibilità per le Autorità Portuali di istituire sovratasse per il finanziamento di opere da realizzare, come vanno qualificati e innovati gli strumenti di compartecipazione pubblico-privato ed avviata una riflessione sul numero stesso delle Autorità.

Il Comitato portuale, che rimane un insostituibile organo di governo dei porti, dovrebbe acquisire maggior peso nelle decisioni che riguardano le scelte strategiche autorizzative e di indirizzo di politica portuale. La sua composizione dovrebbe assicurare una qualificata presenza dei vari interessi che esistono all'interno del porto attraverso una rappresentanza di sintesi tra le diverse componenti degli operatori, dei Sindacati e degli enti pubblici.

Compagnie aeree: piccolo non è bello

I vettori italiani hanno sperimentato la liberalizzazione e non brillano per servizi e risultati aziendali. La crisi non ha solo colpito mortalmente Alitalia, portandola al fallimento, ma attanaglia tutte le compagnie italiane.

Nel corso del decennio scorso sono fallite 10 aziende, di cui Alpi Eagles, My Air, National Jet, Volare e Air Sicilia sono i casi più noti.

E' indispensabile domandarsi se i requisiti per dare vita ad una Compagnia aerea in Italia siano quelli giusti per evitare disastri annunciati.

Se il vertice di My Air, una delle ultime compagnie fallite in Italia, è sostanzialmente lo stesso del fallimento di Volare e, a sua volta, è praticamente lo stesso ad aver avuto seri problemi con Enac, ancora prima in Alpi Eagles, a causa di un sistema non ortodosso di segnalazione delle anomalie compatibili, appare evidente che qualcosa non funziona, a partire dal ruolo di Enac, ente regolatore, che non risulta in grado di evitare danni enormi all'industria italiana del trasporto aereo.

Dopo il riassetto e l'avvio di Alitalia CAI, a un anno dalla partenza appare evidente la difficoltà che ha l'azienda per di recuperare quote di mercato abbandonate in passato per miopia o per mancanza di capacità. Il livello di qualità dei servizi appare alla clientela, come ai lavoratori, ancora inadeguato, in presenza di una campagna mediatica tendente ad affermare il contrario. Cercare di coprire le cose che non funzionano non è il modo giusto di aiutare l'azienda.

I problemi sono numerosi, i processi di esternalizzazione hanno costantemente accompagnato il primo anno di vita della nuova Alitalia, che diminuisce ulteriormente la dimensione dell'impresa.

Tra i problemi importanti figura lo stato delle relazioni industriali, inadeguato e improntato alla unilateralità. Un'azienda di servizi come Alitalia non può permettersi di fare a meno dell'impegno e della condivisione del lavoro. Un'azienda non è moderna se è continuamente tentata dallo scontro con il Sindacato e dalla violazione delle intese sottoscritte, per cui serve un cambio di passo che però, allo stato, non sembra essere tra le priorità del vertice aziendale.

D'altra parte un costo del lavoro di gran lunga inferiore a quello dei concorrenti, un monopolio che si è costruito di fatto con l'unione di Alitalia ed Airone e la sospensione di norme sulla libera concorrenza, un accompagnamento sopra le righe da parte del Governo, non risultano ancora essere sufficienti a garantire risultati all'azienda, pur rappresentando condizioni di straordinario favore.

Tutto ciò è preoccupante perché, prima o poi, queste anomalie cesseranno e l'azienda continua a non sembrare in grado di proiettarsi per piano industriale, gestione e risultati verso un futuro di sviluppo.

L'attuale secondo Gruppo nazionale, Meridiana ed Eurofly, vive l'ennesimo anno di difficoltà e di bilanci in perdita. La "lontananza" dell'azionista (il principe Karim Aga Khan), ed una guida aziendale con approccio esclusivamente finanziario hanno portato un altro storico vettore italiano a rischiare l'espulsione dal mercato.

Le ultime iniziative in ordine di tempo sono un accordo separato sui naviganti, non sottoscritto dalla Filt-Cgil, che ha peggiorato pesantemente le condizioni di lavoro e diminuito i diritti dei lavoratori. Poi, una procedura di esternalizzazione della direzione manutenzione, che segue la stessa via aperta da anni con le attività aeroportuali e poi quelle di vendita; da ultimo, un'ulteriore procedura di cessione dell'intero ramo volo dalla scatola Meridiana a quella Eurofly, che sembra prefigurare un ulteriore attacco ai diritti e ai livelli occupazionali.

Per il resto vivono lo stesso stato di difficoltà le compagnie minori, come Blu Panorama, dove l'attività sindacale si svolge esclusivamente presso le Direzioni Provinciali del Lavoro o in tribunale, Livingston (ex Lauda Air), ceduta da Viaggi del Ventaglio e nel pieno di una crisi al momento con poche prospettive sul futuro. Altri, infine, come Air Dolomiti, sono già proprietà di vettori stranieri (Lufthansa).

I vettori nazionali cioè, tutti in crisi, pagano l'assenza di un sistema trasporto aereo italiano, l'attacco dei vettori low cost, una mancanza di managerialità adeguata alla sfida competitiva. Soprattutto, però, pagano un quadro regolatorio che permette una competizione insana poggiata sul dumping sociale, per cui i vettori sono ancora oggi sprovvisti di CCNL e gli addetti delle compagnie aeree sono alle prese con l'applicazione di contratti aziendali, oppure di regolamenti unilaterali imposti dalle compagnie.

Le imprese ferroviarie: selezione e salto di qualità

A quasi dieci anni dall'apertura del mercato nazionale del trasporto ferroviario merci, il sistema sembra essere prossimo alla vigilia di una nuova fase di maturazione del proprio assetto. Nel frattempo, il sistema ha già visto naufragare i velleitari tentativi imprenditoriali nazionali, mentre la quota di traffico operata ha raggiunto soltanto nel 2008 l'8% del trasporto complessivo su ferro, per la quasi totalità sottratta a Trenitalia, quindi senza alcun contributo al sistema modale.

La selezione del mercato ha premiato, quindi, le imprese ferroviarie pubbliche estere, la cui strategia di insediamento sul mercato italiano le ha portate, da almeno un quinquennio, al presidio di tutti i valichi alpini, attraverso la costituzione di apposite filiali stabilite in Italia: la francese SNCF su Modane; la svizzera SBB su Sempione, Gottardo e Chiasso; la tedesca Railion (direttamente e, indirettamente, attraverso le partecipate Nord Cargo e Rail Traction Company, oppure, ancora, in alleanza con l'austriaca ÖBB) su Sempione, Gottardo, Chiasso, Brennero e Tarvisio.

Nel triennio 2007-2009, durante il quale la crisi economica ha determinato la pesante contrazione del mercato, queste imprese hanno progressivamente occupato anche i traffici della pianura padana, a partire dagli attestamenti da e per i sistemi portuali dell'Alto Tirreno e dell'Alto Adriatico, nonché sulle principali piattaforme logistiche dell'Italia settentrionale.

Dal punto di vista industriale, l'operatività di queste imprese si caratterizza prevalentemente sul trazionismo e soprattutto in tal senso sono stati finora orientati gli investimenti. Nel corso dell'ultimo anno, però, nonostante le difficoltà finanziarie del settore, SNCF ha acquistato la filiale ferroviaria italiana della privata francese Veolia (insediata da un paio di anni a Genova, ma finora pressoché inattiva), mentre Railion, che da un decennio procede in un posizionamento continentale realizzato attraverso acquisizioni "orizzontali" (di altre imprese ferroviarie, pubbliche e private) e "verticali" (nella logistica e nell'autotrasporto), ha assunto il controllo di Nord Cargo dal Gruppo Ferrovie Nord Milano.

Queste novità stanno già trasformando l'assetto del mercato ferroviario delle merci in Italia e annunciano la possibilità di un vero e proprio salto di qualità all'uscita dalla crisi, quando le imprese pubbliche estere potrebbero trovarsi ad occupare i segmenti più remunerativi del mercato nazionale del trasporto ferroviario merci, dai quali risulterebbe scalzata Trenitalia.

Ancora più evidente si presenterebbe allora, se nel frattempo non risolto, il vantaggio competitivo offerto negli anni dal dumping contrattuale determinato dalla debolezza delle clausole sociali contenute nella regolazione legislativa del processo di liberalizzazione del settore e, conseguentemente, dalle difficoltà incontrate dalla contrattazione.

Analogamente, seppure ancora meno articolata, si presenta la situazione del trasporto passeggeri di media e lunga percorrenza.

Per il 2011 è annunciata l'operatività della società NTV, nella cui compagine proprietaria già figura SNCF. Il progetto industriale e finanziario della nuova società contiene obiettivi importanti, il partner francese assicurerà l'indispensabile know-how ferroviario, le tratte esercitate fin dalla prima fase sono di sicuro interesse commerciale e, per quel periodo, dovrebbero anche essere superate alcune delle difficoltà di mercato determinate dalla crisi economica. Inoltre, la società Le Nord, del Gruppo Ferrovie Nord Milano, ha recentemente realizzato un accordo di collaborazione commerciale con DB e ÖBB in base al quale fornisce in territorio italiano la trazione a treni passeggeri in transito sulla direttrice del Brennero e con attestamenti su Bologna, Verona, Milano e, a breve, Firenze.

L'incremento della capacità di infrastruttura realizzato con l'attivazione delle nuove tratte AV/AC consente un'equilibrata competizione con Trenitalia, ma anche in questo caso, come per il trasporto merci, questa competizione sarà falsata se al lavoro saranno applicate condizioni contrattuali, trattamenti e diritti disomogenei.

2.4 Imprese nazionali e competizione globale

Le maggiori spinte competitive derivanti dalla globalizzazione inevitabilmente richiedono una scelta di internazionalizzazione da parte delle aziende.

In un contesto del genere, l'incapacità o, peggio, il disinteresse del Governo di individuare una strategia per garantire la competitività della propria economia, esigenza che impone allo Stato di giocare un ruolo più attivo rispetto al passato, ha determinato la condizione per cui le imprese italiane sono sovente "prede" di aziende estere, spesso europee, che vedono nel mercato italiano una possibilità di sviluppo.

Quella che abbiamo conosciuto in questi anni è quasi esclusivamente una globalizzazione economica e finanziaria. Il luogo comune più diffuso, e purtroppo anche teorizzato, vuole che non ci sia altra scelta rispetto alle regole che detta il mercato. L'attuale crisi, anch'essa globale, pone invece interrogativi in controtendenza ma l'inversione di tendenza non è affatto scontata.

Nel corso dell'ultimo decennio, anche nei trasporti l'intero processo produttivo è mutato riorganizzandosi attorno all'obiettivo di ridurre il costo del lavoro e trarre il massimo profitto. La riduzione dei costi è stata l'asse portante di un processo che ha potuto realizzarsi all'unica condizione di erodere i vincoli contrattuali e legislativi del sistema di tutele del lavoro e anche la rappresentanza del lavoro, le sue forme organizzate, sono state indebolite da un mutamento così profondo.

Per il Sindacato, la regolamentazione del lavoro, l'ambiente e i diritti umani sono le coordinate possibili per muoversi all'interno di questa sfida. In questo scenario, il tema del lavoro deve essere ricostruito come fondante dell'identità e della dignità della persona, indipendentemente da dove vive e dalle modalità in cui opera.

Anche l'azione del Sindacato ha dunque bisogno di farsi globale. La contrattazione collettiva, il dialogo sociale e la buona occupazione sono da sempre i veri motori di innovazione, produttività, sviluppo e crescita economica. Questo vale anche per il lavoro nei trasporti.

2.5 Mercato e “Servizio Universale”

Come già affermato, l'assenza di una politica dei trasporti è all'origine di buona parte dell'inefficienza del nostro sistema logistico e di un sistema di trasporto persone inefficace ed inadeguato rispetto alle attese ed alla domanda dei cittadini. Il mercato da solo non è stato in grado di sviluppare un contesto virtuoso in cui far competere le imprese.

Tali scelte hanno determinato la condizione per cui, a fianco di una marginalizzazione italiana rispetto alla movimentazione planetaria delle merci, si sono scaricate sul lavoro tutte le contraddizioni del sistema.

Da un lato, la deregolazione del sistema delle imprese private con una perdita progressiva di diritti e salario nei confronti del personale occupato, una precarizzazione dei rapporti di lavoro, autosfruttamento, lavoro “nero” e irregolare.

Dall'altro, per le imprese pubbliche, aver abbandonato i lavoratori, spesso l'unica interfaccia dell'azienda nei confronti dei clienti, a gestire i contrasti con una clientela sempre più insofferente rispetto ai servizi erogati.

Nell'ottica di aprire al mercato tutti i settori del trasporto, particolare attenzione va posta nell'individuazione del “servizio universale”. E', infatti, necessario garantire su tutto il territorio nazionale un servizio di buona qualità, accessibile a tutte le fasce sociali della popolazione di tutte le regioni del Paese, offerto a condizioni economiche eque e teso a garantire il diritto alla mobilità delle persone.

In questo senso, a titolo esemplificativo, resta valida la proposta, da tempo avanzata dal Sindacato, di introdurre, nella definizione degli oneri per l'uso di capacità di infrastruttura ferroviaria (pedaggi), una componente predefinita appositamente dedicata al sostegno del trasporto ferroviario universale di carattere sociale.

Si tratta di un meccanismo “virtuoso” che metterebbe in positiva comunicazione l'espansione della liberalizzazione di questo settore nei servizi remunerativi con una modalità trasparente di finanziamento dei servizi non remunerativi, nonché, una volta tanto, il rischio d'impresa a sostegno della socialità del servizio.

3 INFRASTRUTTURE: L'URGENZA DELLA SVOLTA

3.1 Le promesse mancate: quando la propaganda produce danni

Anni di politica degli annunci, grandi opere, elenchi di opere finanziate dal Cipe e mai realizzate, spesso neanche a livello di progettazione, leggi ad hoc per la realizzazione (legge obiettivo e general contractor),

insomma una grande operazione di immagine con cui rendere virtuale lo sviluppo del Paese. Questo il risultato di una politica che non ha voluto programmare e realizzare le priorità infrastrutturale del Paese.

Nel settore ferroviario l'Italia ha una dotazione infrastrutturale di 9,7 km di Alta Velocità ogni 100.000 abitanti contro i 36,6 della Spagna, i 29,2 della Francia, i 15,6 della Germania.

Anche nel settore delle autostrade, che vedeva l'Italia primeggiare negli anni '70 il ritardo appare evidente con 109,2 km ogni 100.000 abitanti contro i 248,2 della Spagna, i 168,3 della Francia e i 148,2 della Germania.

Il risultato è evidente: rete viaria congestionata che riduce notevolmente i tempi medi di percorrenza per km e una rete ferroviaria non in grado di soddisfare le esigenze di mobilità delle merci per carenza di tratte nelle direttrici principali.

Inoltre, le modalità di trasporto hanno continuato a competere tra loro piuttosto che integrarsi e fornire un adeguato patrimonio infrastrutturale per garantire la logistica delle merci e la mobilità delle persone. Ancora oggi, nonostante le evidenti carenze complessive, si continua a spendere risorse per la realizzazione del Ponte sullo Stretto, scelta non condivisibile che simboleggia lo spreco in opere infrastrutturali "faraoniche" a danno di quelle effettivamente necessarie.

3.2 - Le priorità infrastrutturali nazionali in una logica di sistema

Esiste una consapevolezza ormai diffusa che reti efficienti di trasporto consentono da un lato una condizione di crescita equilibrata e coesione sociale, favorendo l'integrazione e riducendo le marginalità di territori e comunità, dall'altro una maggiore concorrenzialità del sistema produttivo perché contribuiscono ad abbattere i costi del trasporto e della logistica.

La ripresa economica dell'Italia deve passare attraverso il rilancio di tre principali driver: i prodotti industriali del "marchio" Italia, l'attrattività turistica, il vantaggio geografico come asse logistico del mediterraneo. Per tutti questi fattori, il sistema dei trasporti e della logistica svolge un ruolo fondamentale.

Il Paese ha risorse limitate, appare necessario puntare sull'adeguamento della dotazione infrastrutturale in una logica di forte integrazione multimodale, interna ed esterna. Pertanto, l'ottimizzazione delle reti e dei servizi in chiave logistica è l'obiettivo cui gli interventi infrastrutturali devono tendere.

Più nel dettaglio, le linee prioritarie su specifici ambiti di intervento sono:

- la rilettura in chiave logistica della programmazione delle grandi opere ponendo in primo piano la transitabilità dell'arco alpino, lo sviluppo della portualità e della retroportualità, i collegamenti Nord-Sud del nostro Paese e con l'Europa;
- maggiore attenzione nella logistica dell'ultimo miglio ed alla logistica delle città;
- programmazione specifica per l'intermodalità e lo sviluppo di scambio nave – ferro – gomma;
- infrastrutturazione ed intermodalità nella mobilità urbana.

Solo in un'ottica che assuma l'obiettivo di migliorare il sistema Paese sarà possibile selezionare le priorità effettive, rimuovere i vincoli che ne hanno reso impossibile la realizzazione, individuare le risorse necessarie alla costruzione, a partire, intanto, dalle opere immediatamente cantierabili.

In tale scenario andrà, infine, individuato un adeguato governo del "sistema" in grado di garantire la condivisione, tra i diversi livelli di governo del territorio, delle nuove opere al fine di ridurre le criticità e i ritardi che si sono determinati a causa di decisioni assunte senza una concertazione territoriale.

3.3 - Mezzogiorno più lontano

Contrariamente a quello che si dovrebbe sviluppare, l'attuale Governo, costantemente richiamato dalla sua coalizione politica ad una maggiore attenzione verso il nord del paese, sta incrementando il divario infrastrutturale tra nord e sud del Paese, condannando il Meridione ad un lento ma inesorabile declino industriale e turistico.

Infatti, portato a fattore 100 i miliardi di euro impegnati in realizzazione di infrastrutture, solo il 29% sono indirizzati al sud mentre oltre la metà, il 56,61%, sono impegnati in opere situate nelle regioni del nord. Così, dietro le vestigia di un federalismo mal progettato si sta realizzando una ulteriore

divaricazione tra nord e sud del Paese i cui effetti si iniziano già a percepire da qualche anno con la migrazione dei giovani, le dismissioni industriali, i livelli e la qualità dell'occupazione.

Il Meridione storicamente ha sempre avuto un grado basso di infrastrutturazione rispetto al resto del Paese, ma oggi il divario ha ripreso ad aumentare. Se parliamo dei collegamenti e del sistema dei trasporti, il Mezzogiorno risulta essere un'area scarsamente connessa, a causa della insufficiente dotazione infrastrutturale, della sua scarsa accessibilità e per la sua bassa qualità.

Le linee ferroviarie non offrono standard adeguati alle odierne esigenze (passeggeri e merci) a causa di criticità localizzate di tracciato, d'impianto e di esercizio. Quanto alla presenza di linee ferroviarie ad Alta Velocità, solo il 7,8% del totale delle tratte nazionali è presente nel Mezzogiorno, nel collegamento Roma – Napoli. Tale divario è destinato ad ampliarsi nei prossimi anni. La rete alta velocità che dovrebbe entrare in funzione entro il prossimo decennio nel nostro Paese comprende per ora solo tratte nel Centro-Nord, mentre le necessità di collegamenti veloci per il Sud sono di tutta evidenza, a partire dalla Napoli-Bari.

Uno dei punti di forza del sistema infrastrutturale meridionale è costituito dai porti. Tuttavia, è sulla qualità di queste strutture che restano i deficit più consistenti, con una dotazione funzionale dei porti meridionali (magazzini, binari ferroviari, silos, piazzali dedicati alle merci) inferiore nella media a quella dei porti del Centro-Nord. Ciò che riduce fortemente l'operatività del sistema portuale meridionale è principalmente la scarsa presenza dei centri intermodali all'esterno delle aree portuali ma ad esse funzionalmente collegati.

Uno dei principali limiti della politica europea è che non guarda al Sud del Mediterraneo, il che penalizza fortemente il Mezzogiorno. Eppure, collegamenti marittimi stabili ed incentivati possono essere uno strumento strategico per le politiche euro-mediterranee, non solo di tipo economico e commerciale, ma anche per rafforzare i legami e la pacifica convivenza tra popoli, etnie e religioni.

Quanto alla "capacità di movimentazione" dei mezzi utilizzati nel trasporto merci (container, semirimorchi e casse mobili), la dotazione del Mezzogiorno non va oltre un centesimo della media nazionale. A penalizzare il Mezzogiorno, infine, contribuisce anche la scarsa qualità della rete autostradale.

Se il Mezzogiorno viene abbandonato a se stesso, non sarà certo il mercato a dar risposte. Il caso del trasporto ferroviario merci è emblematico.

Le nuove imprese generate dalla liberalizzazione stanno aggredendo Trenitalia nei collegamenti remunerativi del nord, ma non scendono al sud. Pur sfruttando un dumping contrattuale nei confronti di FS, il mercato meridionale italiano ha strutturalmente una domanda debole, è collegato male e non offre tariffe remunerative.

Se quel traffico non viene sostenuto, prima con trasferimenti pubblici e poi con infrastrutturazione, il mercato, semplicemente lo abbandona.

Parlare di un rilancio del Mezzogiorno senza affrontare queste problematiche è del tutto irrazionale. Per realizzare obiettivi di sviluppo bisogna comunque avere dei beni comuni che permettano di generare opzioni di crescita: questi beni collettivi sono, non solo per i trasporti, le infrastrutture.

Attraverso di esse si progredisce: le infrastrutture danno titolo ad accedere al sistema dello sviluppo e permettono la trasformazione di beni in utilità sociale

4 L'AZIONE SINDACALE NEI TRASPORTI: LA STAGIONE DEI DIRITTI GENERALI

Come descritto, la crisi economica sta evidenziando con forza la gravità dei ritardi accumulati negli anni dal settore in carenza di una politica per i trasporti.

L'azione sindacale nel settore ha sviluppato, fin dalla seconda metà degli anni '90, una strategia finalizzata a dotare il lavoro di adeguati, quindi innovativi, strumenti contrattuali di tutela e, al contempo, di introdurre nel settore riferimenti legislativi e normativi utili ad indirizzare le dinamiche competitive attraverso la regolazione del mercato.

La sfida che oggi il Sindacato è chiamato a sostenere nei trasporti sul terreno contrattuale impone un grande sforzo di elaborazione che assuma quale obiettivo prioritario lo sviluppo di una vera e propria "stagione dei diritti generali".

4.1 - Elementi di riflessione per il bilancio di un decennio

Questa sfida impone, intanto, una valutazione di ciò che l'azione sindacale ha saputo sviluppare, valorizzando i punti di avanzamento e analizzando, con rigore, i punti rivelatisi critici, sui quali i risultati conseguiti sono tuttora insoddisfacenti.

Un vero e proprio bilancio, insomma, propedeutico all'individuazione delle nuove linee di intervento su cui orientare l'elaborazione e l'iniziativa sindacale nel prossimo futuro.

Il lavoro e i processi di riforma

Sia per la parte del settore proveniente da situazioni di monopolio, che per la parte del settore già inserita nel mercato, alla fine degli anni '90 si è determinato un vero e proprio "spartiacque", come descritto nella parte di questo documento dedicata alla regolazione dei processi di liberalizzazione e privatizzazione nei trasporti.

Indipendentemente dal fatto che le trasformazioni avviate fossero o meno imposte dall'attuazione di norme decise a livello di Unione Europea o in altre sedi sovranazionali, in entrambi i segmenti e, quindi, nell'insieme del settore, appariva evidente che il lavoro sarebbe stato sottoposto ad una crescente pressione prodotta dalle nuove dinamiche competitive, dall'evoluzione di struttura e assetto del sistema delle imprese, dai processi di internazionalizzazione che allora si andavano manifestando e che si sarebbero impetuosamente sviluppati, anche nei trasporti, nel corso dell'ultimo decennio.

A questa esigenza di tutela più efficace e più ampia del lavoro la Filt-Cgil e il Sindacato confederale hanno risposto con una strategia articolata su due linee di intervento.

Sul versante istituzionale, affinché il quadro di regolazione del nuovo scenario contenesse anche dal punto di vista normativo gli elementi fondamentali di "clausola sociale". Sul versante contrattuale, affinché le tutele da costruire attraverso la contrattazione collettiva fossero maggiormente inclusive delle precedenti e riunificassero contrattualmente il lavoro dislocato nelle nuove diverse filiere produttive e nei corrispondenti indotti di servizi.

Al centro, il Contratto Nazionale

Il Contratto Nazionale è stato lo strumento centrale di questa strategia contrattuale.

Al superamento della diffusa condizione monopolistica determinato dai processi di liberalizzazione, al riassetto industriale e produttivo del sistema delle aziende, alla disarticolazione e riarticolazione dei cicli produttivi del settore, all'ulteriore fase di terziarizzazione di importanti segmenti produttivi e di servizi, l'azione contrattuale del Sindacato ha voluto rispondere con l'accorpamento ed il riassetto dei CCNL, con il superamento degli ormai inadeguati Contratti Nazionali aziendali e con la contestuale articolazione della contrattazione su due livelli.

Nei trasporti, cioè, il Contratto Nazionale è stato strumento di tutela generale del lavoro, cosa tipica della contrattazione collettiva, ma anche strumento attraverso cui il lavoro ha potuto affrontare in questi anni la trasformazione del settore in una condizione complessivamente soddisfacente di tenuta del reddito e di espansione dei livelli occupazionali e delle tutele collettive.

Tutto ciò realizzato in una condizione di positiva azione sindacale unitaria nel settore anche nei momenti più difficili nei rapporti tra Cgil, Cisl, Uil e che in diversi casi è riuscita a coinvolgere positivamente anche pezzi importanti del sindacalismo autonomo.

Obiettivi raggiunti, obiettivi mancati

Agli importanti avanzamenti registrati sul versante contrattuale non hanno però corrisposto adeguati avanzamenti sul versante legislativo. Anzi, a fronte della richiesta sindacale di implementare il quadro normativo del mercato dei trasporti con idonee "clausole sociali", a partire dal 2002 si sono progressivamente rafforzate le spinte controriformatrici.

Da un lato, sono stati messi in discussione gli importanti attestamenti di tutela conseguiti nella legislazione nazionale sulla portualità e sulle gestioni aeroportuali, mentre non sono state portate a compimento le clausole sociali necessarie nel trasporto ferroviario e, nel trasporto pubblico locale, le nuove competenze appena affidate alle Regioni hanno iniziato a produrre divaricazioni e contraddizioni nel processo di riforma avviato nel 1997.

Dall'altro, nei segmenti del settore già sottoposti alla competizione, sono stati abbandonati i riferimenti legislativi e normativi ispirati al riordino e alla crescita dimensionale delle imprese, come nel caso dell'autotrasporto merci.

Infine, mentre la strategia contrattuale definiva, nei nuovi CCNL, nuove tutele per il lavoro terziarizzato, attraverso l'introduzione di stretti ed efficaci collegamenti di filiera, nel lavoro autogestito -che andava occupando nei trasporti spazi operativi sempre più ampi- si introducevano norme che indebolivano le tutele del socio-lavoratore e, nel favorire le cooperative spurie, incentivavano il lavoro non tutelato e spesso irregolare.

All'avanzamento della contrattazione collettiva, soprattutto del Contratto Nazionale, ma anche di importanti esperienze di contrattazione di 2° livello, non ha corrisposto un'adeguata evoluzione del contesto legislativo di regolazione del mercato e dei processi di liberalizzazione e di privatizzazione che hanno attraversato il settore, e oltre a questo, la stessa contrattazione collettiva ha evidenziato alcuni limiti propri.

Nonostante quanto di positivo conseguito, infatti, nei trasporti resta tuttora ampia l'area del lavoro che sfugge all'azione sindacale, sia per la tutela collettiva sia per quella individuale, e in quell'area si consolida e cresce il lavoro precario e sotto retribuito, lavoro poco qualificato che si caratterizza, addirittura, con lo sfruttamento, il sommerso, talora la vera e propria illegalità.

In buona parte si tratta di lavoro collocato nell'indotto terziarizzato del trasporto merci e della logistica, dove trova il terreno fertile determinato dalle legislazioni sul mercato del lavoro e sull'immigrazione, nonché dall'abuso della forma societaria cooperativa, sfruttandone i vuoti normativi e di controllo. Ma, più recentemente, quest'area si è estesa anche all'indotto terziarizzato degli ex monopoli, interessati più del passato alla riduzione dei costi degli appalti e molto meno alla qualità delle lavorazioni appaltate.

La copertura della contrattazione di secondo livello è ancora scarsa nel settore e, di solito, nei trasporti continua ad avere luogo prevalentemente, nelle grandi aziende, a livello nazionale mentre fatica ad affermarsi, seppure con alcune positive eccezioni territoriali o aziendali, a livello decentrato. Dove pure ha una radicata tradizione, come nel trasporto pubblico locale, la contrattazione aziendale patisce tutte le contraddizioni di una riforma interrotta e delle conseguenti distorsioni, a partire da quelle alimentate da gruppi dirigenti nominati per appartenenza politica dalle amministrazioni locali e non sempre adeguati e responsabilizzati.

4,2 Contrattazione, regolazione, clausole sociali e legislazione

Da questa analisi e dai limiti descritti discendono gli obiettivi che hanno guidato, a partire dall'inizio del 2008, l'impostazione delle piattaforme sindacali per i nuovi CCNL della Mobilità, del Trasporto Aereo Terra, della Viabilità: rilanciare la strategia di unificazione contrattuale del lavoro nei trasporti e produrre un ulteriore avanzamento della contrattazione nel settore.

E ancora, come descritto nelle premesse di quelle piattaforme, presentate e sostenute da tutte le Organizzazioni Sindacali già stipulanti dei rispettivi CCNL di provenienza, per dare rinnovato impulso all'iniziativa sindacale sul versante legislativo e nel rapporto con i diversi livelli istituzionali.

In sostanza, il rilancio di un'iniziativa sindacale ad ampio spettro, basata ancora, nei trasporti, sui binomi "regolazione-contrattazione" e "legislazione-clausole sociali".

Assetti contrattuali: accordo separato, a rischio una strategia unitariamente condivisa

L'accordo separato del 22 gennaio 2009 mette però a rischio questa strategia. Molte delle ragioni che hanno portato la Cgil a non condividere metodo e merito nel confronto che ha condotto a quell'accordo sono rese ben evidenti nei trasporti.

Se, infatti, il Contratto Nazionale è lo strumento centrale di una strategia sindacale, la riduzione della sua capacità di tutela del reddito e la sua derogabilità in sede di secondo livello di contrattazione lo indeboliscono e indeboliscono così, inevitabilmente, quella strategia contrattuale.

Inoltre, se la bilateralità positiva di servizio e di integrazione della contrattazione collettiva è sostituita dalla bilateralità progressivamente "sostitutiva" della contrattazione, si afferma un'idea corporativa delle relazioni industriali e della rappresentanza sindacale, per cui, oltre alla pericolosa mutazione dell'essenza di questa rappresentanza, che si indebolisce, si divide il lavoro anziché unirlo.

Se, infine, con l'accordo separato, nulla di concreto si prevede per rafforzare ed estendere la contrattazione di secondo livello, l'indebolimento del Contratto Nazionale e della rappresentanza sindacale conducono all'arretramento, non all'avanzamento, di questo livello di contrattazione.

Contrattazione: quel nuovo equilibrio necessario tra 1° e 2° livello

Reddito, qualità dell'occupazione, diritti vengono oggi messi in discussione. E' l'effetto della crisi, ma anche l'uso strumentale della crisi da parte delle imprese. Nei trasporti sono in corso i profondi cambiamenti descritti, accelerati e distorti dalla crisi e, per questo, più pericolosi per il lavoro.

In questa situazione si impone un nuovo assetto contrattuale nel settore, altrimenti la capacità del Sindacato di tutelare il lavoro è destinata ad arretrare sotto i colpi dell'ulteriore frantumazione dei cicli produttivi e del conseguente dumping contrattuale, fenomeni in corso di intensificazione anche nei trasporti già a partire dalla seconda metà del 2008, quando la crisi economica globale ha manifestato i suoi primi effetti devastanti.

Si tratta di operare sui Contratti Nazionali del settore con l'obiettivo di rafforzare le clausole sociali contrattuali e la contrattazione collettiva, al primo e al secondo livello. Con tali obiettivi di fondo, i Contratti Nazionali devono avere perimetri ancora più ampi di quelli attuali e, quindi, fare avanzare con decisione, attraverso un'ulteriore semplificazione, i processi di aggregazione già avviati.

In sostanza, nei trasporti, il Contratto Nazionale deve assumere il ruolo di grande clausola sociale perché dà copertura, con tutele, diritti e trattamenti omogenei, all'insieme del lavoro che si svolge nel nuovo perimetro contrattuale e protegge il lavoro dall'aggressione del dumping contrattuale.

La realizzazione di tale condizione passa attraverso la definizione di una nuova struttura del Contratto Nazionale che renda esigibili i processi di inclusione di quel lavoro che oggettivamente, per tipologia o per specificità di determinati segmenti del ciclo produttivo, finora è rimasto fuori, o può essere spinto fuori, dai Contratti Nazionali. Tale struttura consentirebbe una modulazione in ampiezza e profondità (contratti più ampi e inclusivi e meno profondi) per l'inserimento di elementi certi e comuni di tutela e di inclusione, determinando così, per questa via, una concreta agibilità della contrattazione di secondo livello.

Nonostante l'accordo separato sugli assetti contrattuali, ancora nel corso del 2009 Filt-Cgil, Fit-Cisl, e Uilt-Uil hanno maturato su questa impostazione importanti convergenze. Tali convergenze non hanno saputo impedire, anche nei trasporti, rotture sulle piattaforme e sugli accordi prodotti nella seconda metà del 2009, ma continuano a rappresentare, per la Filt-Cgil, la base di partenza di una rielaborazione sindacale unitaria.

Appare però evidente che l'avvio di questo percorso, che ridefinisce in forma nuova la centralità del Contratto Nazionale e riqualifica la contrattazione di secondo livello, porta con sé la presa d'atto, da parte di tutti, Sindacati e imprese, che il modello contrattuale definito nell'accordo separato del 22 gennaio 2009 non è assolutamente in grado di produrre quel processo di regolazione di cui necessita il settore e, nelle sue diverse articolazioni, il lavoro che in esso si svolge.

Regolazione dei processi, un tema di programmazione pubblica

Nei trasporti, il prodotto è il servizio. A differenza della produzione manifatturiera, nella gran parte dei trasporti il servizio prodotto che non viene utilizzato va perso, perché la produzione del servizio avviene contestualmente al suo consumo. Nel momento in cui la produzione si realizza, tutti i fattori che la determinano devono essere impiegati al meglio e con il massimo coordinamento. I trasporti, cioè, sono tra quei settori dove l'analisi dell'offerta di servizio e la sua corretta programmazione sono assolutamente fondamentali.

Inoltre, l'analisi storica degli andamenti del settore nell'ultimo ventennio dimostra che la domanda di trasporto di merci e persone cresce, seppure a tassi molto bassi e con selettività merceologica, anche quando l'economia è ferma, ma registra espansioni tumultuose quando l'economia cresce e altrettanto immediatamente e bruscamente si riduce quando l'economia crolla, come ci dimostra l'esperienza dell'ultimo biennio. In particolare l'andamento della flessione del trasporto merci segue con gli stessi valori percentuali il calo del PIL.

Infine, come ampiamente noto, la produzione di trasporto ha un pesante impatto ambientale e territoriale, per cui la modalità con la quale il servizio viene erogato e le variazioni di domanda sono determinanti negli effetti, spesso gravi, di tali impatti.

L'esperienza dell'ultimo decennio ha peraltro dimostrato che, da solo, l'ampliamento nel settore delle dinamiche di mercato non induce la qualificazione dell'offerta di trasporto, né orienta la domanda di

trasporto, sia nelle fasi di espansione che in quelle di contrazione, verso la modalità più conveniente per il “sistema Paese”, e questo sia dal punto di vista economico sia dal punto di vista ambientale e sociale.

Per questi motivi, la regolazione dei processi di competizione nel settore si conferma essere un tema di programmazione pubblica. Nei trasporti, regolare i processi di competizione significa qualificarli e, con tale obiettivo, consentire al ciclo di produzione del trasporto di dotarsi di maggiori possibilità di assorbimento di inefficienze e diseconomie interne ed esterne, altrimenti assai limitate dalla contestualità tra produzione del servizio e suo consumo.

È questo che determina l'interesse del lavoro alla regolazione dei processi: un sistema dei trasporti qualificato necessita di lavoro di qualità. Se il sistema, invece, resta dequalificato, anzi, sotto la crisi, si dequalifica di più, è il lavoro stesso ad essere destinato alla dequalificazione, alla precarizzazione, al peggioramento della sua condizione materiale.

Clausole sociali tra contrattazione e legislazione

Rafforzare le clausole sociali per la sola via contrattuale non è sufficiente, come lo dimostrano i risultati dell'ultimo quindicennio nel corso del quale, come descritto, sono pure stati realizzati importanti risultati per questa via.

Questa valutazione ripropone l'esigenza di un rilancio dell'iniziativa sindacale affinché la legislazione di regolazione dei processi di competizione nei trasporti contenga clausole sociali idonee, seppure compatibili col quadro di riferimento normativo, sempre più di livello internazionale, di cui tale legislazione è il prodotto attuativo.

Anzi, è ancora l'esperienza contrattuale e legislativa a dimostrare come eventuali soluzioni normative nazionali diventano maggiormente compatibili con quel quadro di riferimento quanto più possono appoggiarsi su soluzioni contrattuali.

Si tratta, cioè, di dare virtuosa reciprocità all'evoluzione legislativa e alla contrattazione, rilanciando in questo senso l'azione sindacale.

Rischi e distorsioni del “Federalismo all'italiana”

Il processo di decentramento istituzionale ha prodotto nel corso dell'ultimo decennio la disordinata, talora incoerente, stratificazione di disposizioni legislative, atti amministrativi e orientamenti strategici che hanno determinato contraddizioni ed incertezze, in diversi casi vero e proprio conflitto, tra i differenti livelli istituzionali coinvolti a vario titolo. Questa situazione rischia di accentuarsi se la legge Delega sul Federalismo non risolverà, nella sua successiva evoluzione attuativa, i complessi e numerosi nodi tuttora presenti.

I trasporti hanno particolarmente patito, in questi anni, l'articolazione di competenze attribuite, rispettivamente allo Stato, alle Regioni, agli Enti locali.

La pianificazione degli interventi infrastrutturali, le politiche di programmazione pubblica, le disposizioni di regolazione dei processi hanno evidenziato nei trasporti tutti i limiti di un Federalismo vissuto dai diversi livelli istituzionali con spirito competitivo e conflittuale, anziché collaborativo. Troppo spesso l'interesse particolare è prevalso su quello generale, l'irresponsabilità sulla responsabilità istituzionale, le dinamiche politiche di parte o di interesse sull'autorevolezza delle istituzioni.

A sua volta, la stessa azione sindacale nel rapporto con le istituzioni è stata limitata da questa situazione e, anche per questo motivo, ne sono risultati condizionati gli effetti.

Un federalismo forzato e distorto, come appare tuttora quello di cui si discute in Italia, può produrre danni gravi al Paese e, tra questi danni, si colloca, nei trasporti, anche l'impossibilità di un'adeguata, efficace e sufficientemente tempestiva programmazione pubblica.

Sicurezza sul lavoro: regole, conoscenza e consapevolezza

Sotto la spinta del mondo imprenditoriale, il Governo ha proceduto ad una negativa revisione del Testo Unico e ha ulteriormente prorogato diverse scadenze di esclusione di alcuni settori – quello dei trasporti, il marittimo, il portuale e il ferroviario – dall'applicazione della normativa generale.

Nonostante questo e fermo restando l'impegno della Filt-Cgil a contrastare ulteriori regolamentazioni derogatorie, pure in presenza del perdurante tentativo, anche culturale, di affrontare i problemi della sicurezza sul lavoro spostando responsabilità dalle imprese ai lavoratori, la contrattazione nazionale e quella di secondo livello devono recuperare la centralità del tema ed assumere l'abbattimento del numero degli infortuni come un obiettivo prioritario.

In questa direzione, l'azione contrattuale della Filt-Cgil si è andata in questi anni orientando sulla valorizzazione e il sostegno del ruolo dei RLS e delle diverse figure professionali (RSPP, Coordinatori per la progettazione e l'esecuzione dei piani di sicurezza, ecc.) che nelle aziende hanno il compito di gestire la materia sicurezza anche per le attività esternalizzate e nel favorire approfondimenti valutativi anche con un'ottica di genere.

Per considerazioni di carattere generale scaturite dall'analisi degli incidenti sul lavoro, che si caratterizzano con indici di gravità e di frequenza elevatissimi e con un inaccettabile tasso di mortalità, anche nei trasporti si è reso necessario prestare particolare attenzione a quei luoghi di lavoro e a quei processi produttivi dove i rischi di interferenza tra attività svolte da imprese diverse e la stessa complessità del ciclo di produzione aumentano i fattori di rischio e disarticolano la catena delle responsabilità di prevenzione e di controllo.

Su questo aspetto, nonostante le difficoltà e anche in presenza di diffuse resistenze fraposte da diverse imprese del settore, è risultato di grande utilità e positiva attestazione di riferimento per l'intero mondo dei trasporti l'accordo sulla costituzione dei RLS di sito sottoscritto nel 2007 nel settore portuale: la contrattazione, a partire da quella nazionale, dovrà pertanto prevedere il completamento del sistema di tale rappresentanza in tutti i settori previsti dalla normativa.

Più in generale, la crescente presenza e, di solito, la concomitanza di condizioni di lavoro gravose, carenza di controlli e assenza di un loro coordinamento, precarietà del lavoro ed estensione disordinata di appalti e subappalti, determinano nei trasporti aree di attività – in particolare nell'autotrasporto delle merci, nella portualità e nella manutenzione di infrastrutture stradali e ferroviarie – dove si continua a registrare un persistente e inquietante livello di incidenti sul lavoro, troppo spesso mortali.

I fenomeni che determinano questa situazione vanno attentamente analizzati e contrastati con fermezza, respingendo la semplicistica e, talora, consolatoria tesi dell'"errore umano". Nella predisposizione delle piattaforme per i rinnovi dei CCNL e in diverse esperienze di contrattazione di secondo livello, la Filt-Cgil ha contribuito a individuare proposte tese a sviluppare una fattiva sinergia tra RSA/RSU e RLS, affrontando gli elementi che nel sistema contrattuale riguardano i temi dell'organizzazione del lavoro che ricadono direttamente o indirettamente sulle condizioni dei lavoratori.

Con questo obiettivo la Filt-Cgil vuole estendere al proprio interno le positive esperienze di tipo formativo realizzate nei confronti di molti propri quadri e delegate/i, in sinergia con Istituzioni (Inail, Ispesl, Asl) e di analisi delle specifiche malattie professionali, congiuntamente all'Inca, operando anche affinché la "rete" dei riferimenti centrali e territoriali, che opera a sostegno della materia, si rafforzi, si estenda e diventi permanente, anche in funzione dei processi di crescita formativa.

Nell'ambito delle iniziative assunte dalla Filt-Cgil, è stato deciso di individuare in tutte le strutture dell'Organizzazione una specifica responsabilità per la sicurezza sul lavoro nell'ambito delle deleghe di ogni Segreteria. Tale orientamento, la cui completa attuazione sarà completata con i nuovi organismi esecutivi che scaturiranno dalla fase congressuale, consentirà di realizzare una "rete" completa e strutturata che sosterrà con maggiore forza l'azione dei RLS e garantirà continuità all'iniziativa sindacale sul tema.

Ma nei trasporti si va proponendo con sempre maggiore evidenza il nesso critico che esiste tra regolazione del mercato, anche nei processi di liberalizzazione, e adeguamento degli standard di esercizio delle attività operative .

E' ormai opinione comune che una deregolamentazione selvaggia comporterebbe una diminuzione del livello di sicurezza nel settore trasporti. Infatti, una liberalizzazione del mercato priva di regole certe - come fedelmente dimostra, purtroppo, il trasporto merci su strada – e una competizione basata prevalentemente sulla compressione dei costi di esercizio, spesso sono inseguite a discapito della sicurezza.

Per questi motivi, oltre alla presenza di normative sulla sicurezza e di infrastrutture idonee per lo svolgimento di un trasporto efficiente, è necessaria l'esistenza di un sistema organizzativo che possa regolare il mercato e, quindi, gli operatori e gli acquirenti.

Pertanto, bisogna potenziare, in maniera preventiva rispetto al processo di liberalizzazione, il ruolo dell'autorità pubblica nei confronti della sicurezza e della tutela sociale, disciplinando operazioni standard e procedure di sicurezza, con criteri di responsabilità per gli operatori del trasporto e per i relativi committenti. L'autorità pubblica dovrebbe comportarsi come un supervisore, senza indicare alle

imprese come gestire le attività, con l'obiettivo di salvaguardare gli interessi generali del Paese, tra cui la sicurezza dei trasporti.

I recenti incidenti ferroviari e quelli quotidiani che sulle strade coinvolgono mezzi pesanti ed operatori stradali evidenziano la necessità di recuperare un ritardo che determina, e ancora più può determinare sotto la pressione della competizione nella crisi, disastrosi costi sociali.

Formazione continua: un diritto da estendere

La formazione e la formazione continua rappresentano, anche nei trasporti, un importante strumento per affrontare le fasi di crisi economica.

L'istituzione dei Fondi interprofessionali per la formazione continua è stata in questo campo la principale innovazione legislativa degli ultimi anni.

I Fondi interprofessionali, finita la prima fase di "start-up" e scontate le difficoltà iniziali dovute alla novità dello strumento ed alla mancanza di esperienze consolidate nel nostro Paese, devono adesso entrare in una ulteriore fase attuativa.

Si tratta di un processo lento e complesso, ma si è ormai aperta la strada per affermare che la formazione continua è, a tutti gli effetti, uno dei tasselli del corredo di diritti individuali del lavoratore e che, di conseguenza, lo deve accompagnare per tutto l'arco della sua vita lavorativa.

È necessario dunque impegnarsi, affinché l'intreccio fra le politiche contrattuali e le scelte in materia di politiche della formazione sia sempre più stretto, pregnante ed efficace.

La formazione continua deve diventare, sempre di più, una voce essenziale delle piattaforme rivendicative del Sindacato, proponendo obiettivi concreti nelle vertenze nazionali e di 2° livello.

4.3 Rappresentanza, rappresentatività, democrazia sindacale: è l'ora delle regole

L'imponente sfida di riforma della contrattazione nel pieno della crisi economica ripropone, con ancora maggiore evidenza, la necessità di attuare regole condivise per rappresentanza, rappresentatività e democrazia sindacale.

Il contesto politico, economico e sociale nel quale si colloca l'attuale fase sindacale riafferma il ruolo fondamentale del Sindacato Generale e, al contempo, la peculiarità e la specificità, nel quadro internazionale, del movimento sindacale confederale italiano.

Sia sul terreno delle politiche generali, tra le quali quelle descritte per il settore trasporti, sia sul terreno della contrattazione, il Sindacato Generale ha il dovere di prendere parte ai processi e governare le evoluzioni nell'interesse del lavoro e, per rendere più efficace la propria capacità di iniziativa, proposta e mobilitazione, ha l'esigenza di ricercare costantemente elementi di convergenza unitaria.

In questo senso, anche nei trasporti, la prospettiva dell'unità del Sindacato Generale resta essenziale. E, anche in questa prospettiva, fondamentale è il ruolo che compete al Sindacato confederale nella determinazione di regole condivise nel rapporto tra le Organizzazioni Sindacali e tra queste e i lavoratori.

Rappresentatività sindacale: frammentazione e incertezza, lavoro più debole

Tutto ciò è ancora più valido nei trasporti, dove alla complessità del settore e alla sua grande articolazione aziendale si somma una rappresentanza sindacale che, a sua volta, risulta essere particolarmente complessa e articolata, spesso frammentata ed incerta.

Il sistema della rappresentanza sindacale nel settore è attualmente priva di qualsiasi criterio oggettivo di misurazione della rappresentatività sindacale e l'elevato numero di sigle sindacali – vere o presunte – presenti nel settore determina frammentazione e confusione, incertezza nel mandato di rappresentanza, forte competizione tra sindacati, maggiori difficoltà nel difendere le condizioni di chi lavora. Tutto ciò determina esasperazioni nel rapporto con l'opinione pubblica, talora particolarmente acute, in occasione di iniziative di lotta in quella ampia parte del settore che opera nei servizi pubblici essenziali.

In sostanza il primo effetto prodotto dalla frammentazione della rappresentanza sindacale e, soprattutto, dall'incertezza nella misurazione dell'effettiva rappresentatività sindacale è, cioè, l'indebolimento della capacità del lavoro di tutelarsi.

Per questo, l'introduzione di meccanismi, criteri e modalità che consentano la misurazione della rappresentatività sindacale è un obiettivo diventato ormai centrale, dal cui conseguimento discende, inoltre, la possibilità di risolvere altri importanti nodi, quali la democrazia sindacale e, soprattutto nei trasporti, l'esercizio del diritto di sciopero.

Nel ribadire l'auspicio che, attraverso una legge sulla rappresentanza e sulla democrazia sindacale, trovi corretta applicazione l'art. 39 della Costituzione, condizione che continua a essere per la Filt-Cgil la "via maestra" su questa materia, alcune convergenze unitarie, anche molto recenti, con Fit-Cisl e Uiltrasporti rendono intanto possibile operare nel settore per via pattizia, attraverso accordi con le principali associazioni datoriali.

In primo luogo tali accordi devono realizzare l'introduzione di modalità e criteri esigibili per l'elezione delle RSU in tutte le aziende e in tutte le realtà produttive del settore.

Una così capillare presenza delle RSU, da realizzare progressivamente ma in tempi certi, consente poi di determinare, congiuntamente al dato relativo agli iscritti, una misura oggettiva e generalizzata della rappresentatività a livello di settore e di azienda, ovvero di aggregato produttivo omogeneo che sarà eventualmente individuato quale ambito di contrattazione territoriale di secondo livello in sostituzione della contrattazione aziendale.

In analogia con la positiva esperienza maturata nel corso dell'ultimo decennio nel comparto del pubblico impiego, da questa misura della rappresentatività sindacale possono quindi discendere, per i diversi livelli di relazioni industriali, l'individuazione dei soggetti sindacali titolari della contrattazione collettiva e delle relative prerogative nel rapporto con le controparti.

Democrazia sindacale: il valore della partecipazione

Quanto appena descritto produce la stabilizzazione del sistema della rappresentanza e delle relazioni sindacali e rafforza il rapporto del Sindacato con lavoratrici e lavoratori, iscritti e non iscritti, attraverso la periodica verifica di rappresentatività a cui ogni Organizzazione Sindacale viene sottoposta.

Tutto ciò, però, non esaurisce il tema della democrazia sindacale, pur rappresentandone un presupposto indispensabile.

Consenso o dissenso sull'azione sindacale devono avere infatti la possibilità di essere costantemente, concretamente e democraticamente esercitati nelle diverse fasi in cui tale azione viene impostata, sviluppata e realizzata.

Il sostegno, la critica e, più in generale, il contributo di lavoratrici e lavoratori all'azione sindacale non possono essere limitate alla periodica verifica elettorale delle RSU, né, men che meno, alla sola verifica della capacità di proselitismo del Sindacato. Devono essere assunti, invece, come elementi valoriali di partecipazione e contributo all'elaborazione sindacale delle piattaforme, dei contratti e degli accordi da parte dei destinatari degli stessi.

Per dare risposta e senso compiuto a questi temi di democrazia sindacale è pertanto necessario affiancare alle regole sulla rappresentatività norme certe ed esigibili di validazione, da parte delle RSU elette e dei lavoratori destinatari, delle piattaforme sindacali e degli accordi realizzati dai rappresentanti sindacali attraverso la contrattazione collettiva, nonché l'allineamento delle Organizzazioni Sindacali alle risultanze che scaturiscono dalla validazione.

Tali norme possono prevedere tematiche e fasi negoziali, sia nazionali che di secondo livello, affidate alla validazione delle RSU distinte da quelle affidate, invece, alla validazione dell'insieme di lavoratrici e lavoratori interessati. Possono essere altresì previste diverse modalità di validazione, salvaguardando però, in ogni caso, la trasparente certificazione della procedura adottata.

Anche se non si tratta dell'unica forma di validazione possibile, va tuttavia sottolineato come l'approvazione dei contratti attraverso referendum ha maturato nei trasporti numerose esperienze estremamente positive, che hanno rappresentato importanti occasioni per mantenere stretto ed efficace il rapporto con lavoratrici e lavoratori.

Al contempo, però, bisogna anche evidenziare come risulterebbe ingiustificatamente monca una disciplina della democrazia sindacale che non prevedesse la validazione certificata di eventuali piattaforme e accordi anche nel caso in cui vi fossero opinioni diverse tra Organizzazioni Sindacali.

In tali situazioni, la Filt-Cgil, in linea con la Cgil, considera inevitabile il ricorso comunque, con modalità da definire e a tutti i livelli di contrattazione, al voto certificato dei lavoratori, ma continua a perseguire l'obiettivo di individuare anche su questo delicato aspetto di democrazia sindacale una soluzione da condividere, nel settore trasporti, con la Fit-Cisl e la Uiltrasporti.

4.4 Lo sciopero nel settore: un'alternativa al d.d.l. del Governo

La regolazione descritta di rappresentanza, rappresentatività e democrazia sindacale può consentire al Sindacato confederale di sostenere una proposta completamente alternativa allo schema di disegno di legge delega presentato in Parlamento dal Governo all'inizio del 2009.

La proposta del Governo: dalla regolazione alla cancellazione

Metodo e merito dell'iniziativa legislativa del Governo motivano il giudizio negativo della Filt-Cgil.

Nel metodo, lo strumento del disegno di legge delega è assolutamente inidoneo per intervenire su una materia di spessore costituzionale. Si tratta, infatti, di uno strumento che limita il dibattito parlamentare, comprime l'autonomia del potere legislativo, consegna un ruolo abnorme al potere esecutivo, impedisce, di fatto, una discussione ampia e appropriata che coinvolga concretamente le parti sociali.

Nel merito, il disposto combinato di una serie di norme e procedure previste dalla legge delega determinerebbe la sostanziale impraticabilità del diritto di sciopero, per effetto di quanto proposto, per esempio, sulla titolarità di proclamazione, sul referendum precedente alla proclamazione, sulla dichiarazione preventiva di adesione da parte del singolo lavoratore, sulla obbligatorietà dello sciopero virtuale.

Infine, il ddl governativo cancella la "terzietà" della Commissione di Garanzia, assoggetta al Ministero del Lavoro il nuovo organismo di controllo e priva il sistema, su un tema così rilevante, di un soggetto garante autorevole in quanto, in primo luogo, autonomo.

Tale ultimo aspetto va sottolineato nonostante sull'azione della Commissione di Garanzia il Sindacato abbia negli ultimi anni evidenziato numerosi elementi di critica, determinati anche dal progressivo venire meno, nel tempo, del necessario rigore nell'individuazione dei suoi membri, nonostante i precisi requisiti di competenza e professionalità previsti, fin dal 1990, dalla legge.

Regolazione del diritto di sciopero: a venti anni dalla L. 146

Il ddl del Governo muove da un giudizio di inefficacia della legislazione attuale e rievoca argomentazioni che furono sconfitte nel corso della seconda metà degli anni '80, quando l'ampio dibattito sviluppatosi nelle sedi istituzionali, nella società e nei luoghi di lavoro, portò nel 1990 alla Legge 146.

Una legge nata con l'attivo contributo del Sindacato Confederale, nella consapevolezza che per quella via trovasse un'equilibrata risposta il dettato costituzionale, sia per il lavoro che per gli utenti. Con la Legge 146 è stata affidata alla contrattazione collettiva la concreta definizione, settore per settore, dei "servizi minimi" e sono state abrogate definitivamente le pesanti sanzioni penali ereditate direttamente dalla legislazione fascista, fino ad allora formalmente vigenti.

Nel corso di questi venti anni il dibattito sull'efficacia della legge si è svolto in modo disordinato, di solito in fasi vertenziali a diffusa conflittualità e le argomentazioni sostenute hanno spesso oscurato il merito dei contenuti legislativi e delle stesse vertenze.

Così, una valutazione della conflittualità nei trasporti che assume il mero dato del numero degli scioperi impedisce di considerare, per esempio, che le infrazioni alle regole sono invece estremamente ridotte e che gli interventi della Commissione sono solitamente rispettati, anche quando si presterebbero ad interpretazioni difformi o quando si basino su provvisorie regolamentazioni a suo tempo disposte dalla Commissione e non condivise dal Sindacato.

Come pure è da considerare impropria l'argomentazione riferita agli effetti di astensioni spontanee, blocchi improvvisi, proteste basate sulla rigida applicazione di regolamenti o procedure operative, tutte iniziative che dal punto di vista giuridico e di fatto non possono essere considerate sciopero, ma che vengono così sommariamente classificate per creare artatamente il clima adatto ad un intervento legislativo fortemente restrittivo.

In sostanza con l'uso indistinto di molteplici casistiche le forme di trasgressione della legge vengono utilizzate come pretesto per reprimere anche i comportamenti legittimi.

Rappresentatività e democrazia sindacale, una risposta a chi vuole impedire l'esercizio dello sciopero

Il sistema di regole descritto su rappresentatività e democrazia sindacale sono un contributo concreto al superamento della crisi delle relazioni industriali nel settore e consentono una soluzione alternativa al ddl che il Governo ha depositato in Parlamento.

Le disposizioni previste dal ddl e le argomentazioni che sostengono l'iniziativa legislativa del Governo sono destinate a perdere forza in presenza di un sistema di regole che definiscano a monte, in modo strutturale, la misurazione della rappresentatività sindacale e l'esercizio della democrazia sindacale.

Risulta infatti fuori discussione che l'elezione ed il periodico rinnovo, con modalità e scadenze certe, delle RSU la certificazione oggettiva, anch'essa periodicamente aggiornata, della rappresentatività sindacale, nonché la validazione degli accordi sindacali, rafforzano l'autorevolezza della rappresentanza sindacale, concorrono a stabilizzare le relazioni industriali e fanno venire meno le ragioni sostenute per motivare le pesanti restrizioni dello sciopero previste dal ddl.

In particolare, questo quadro di nuove regole priverebbe di ragione la preventiva dichiarazione individuale di adesione da parte del lavoratore, le soglie di sbarramento per l'accesso da parte di tutte le Organizzazioni Sindacali al diritto di proclamare sciopero, lo stesso referendum previsto per la verifica del possesso dei requisiti di rappresentatività che quelle soglie dovrebbero, secondo il ddl, dimostrare.

In generale, pertanto, questo quadro di nuove regole determinerebbe una "doppia modalità" di accesso all'esercizio del diritto di sciopero, la seconda delle quali limitata ai soli casi in cui il dato di rappresentatività di una o più Organizzazioni Sindacali intenzionate a dichiarare un'azione di lotta fosse inferiore a quello già fissato, nel settore contrattuale o in una azienda, per assumere la titolarità negoziale.

Questa fattispecie normativa, finalizzata comunque a salvaguardare il diritto di sciopero per ogni Organizzazione Sindacale e per tutti i lavoratori, potrebbe altresì essere corredata da ulteriori elementi specifici (rarefazione, preavviso, revoca, ecc.), ma non dovrebbe trovare obiezioni sostenibili nemmeno da parte di quei Sindacati autonomi che, in questi anni, hanno spesso utilizzato strumentalmente l'incertezza sulla rappresentatività di altri Sindacati, soprattutto del Sindacato Confederale, per costruire le proprie fortune, spesso effimere, proprio attraverso l'uso spregiudicato dello sciopero.

La questione delle regole e del confronto unitario, a partire dalle Federazioni di categoria di Cgil, Cisl e Uil, per la loro definizione, rappresenta una delle risposte fondamentali che il Sindacato Confederale è chiamato a dare ai lavoratori, a maggior ragione in una situazione in cui, sotto i pesanti effetti della crisi, necessitano proposte adeguate e sostenute, se necessario, da un'altrettanto adeguata capacità vertenziale e di mobilitazione.

La crisi delle relazioni industriali nel settore

Affidare alle parti sociali e all'efficacia della contrattazione collettiva l'attuazione della legislazione sullo sciopero necessita del buon funzionamento delle relazioni industriali in ognuno dei settori interessati e, diffusamente, nelle aziende che ne caratterizzano l'articolazione produttiva.

Pre-condizione per un buon funzionamento delle relazioni industriali sono la rappresentatività e l'autorevolezza di entrambe le parti in causa, datoriali e sindacali.

Nel corso di questi venti anni che ci separano dal varo della Legge 146, però, il sistema associativo di rappresentanza datoriale non ha vissuto nei trasporti alcuna significativa evoluzione, nonostante le tumultuose trasformazioni prodotte dai processi di liberalizzazione nell'assetto del sistema delle imprese.

Neanche i processi di riforma degli ambiti e dei contenuti della contrattazione, avviati nella seconda metà degli anni '90 e descritti in precedenza, hanno indotto tale evoluzione, con il risultato, per esempio, che le associazioni datoriali stipulanti i nuovi CCNL nel frattempo definiti sono spesso le stesse – seppure opportunamente, ma occasionalmente, raggruppate – dei precedenti CCNL da cui quelli nuovi scaturiscono.

Inoltre, il sistema delle imprese del settore si è andato ulteriormente frammentando e nuove aziende sono comparse, sia per effetto delle dinamiche competitive indotte dalla liberalizzazione e dalla privatizzazione, sia per effetto della segmentazione, attraverso la terziarizzazione, di processi produttivi e di erogazione del servizio precedentemente organizzati in una logica imprenditoriale unitaria.

In questo quadro si è determinato, soprattutto nel corso dell'ultimo decennio, un progressivo e sempre più evidente degrado delle relazioni industriali e, soprattutto per quanto qui trattato, l'adozione da parte di numerose aziende del settore di comportamenti scorretti che si fanno cinicamente ed irresponsabilmente scudo della legislazione sullo sciopero.

Spesso, infatti, le notizie sugli scioperi sono diffuse dai media in modo intempestivo e distorto perché le aziende forniscono le dovute informazioni oltre i tempi dovuti ed in forma incompleta.

Inoltre, molte aziende del settore, anche quelle grandi e di carattere nazionale, attuano in occasione di scioperi una programmazione del servizio rigorosamente dimensionata sui servizi minimi, anche quando è del tutto prevedibile una scarsa partecipazione allo sciopero da parte dei lavoratori. Con questa modalità, che viola evidentemente lo spirito della legge, le aziende che vivono di trasferimenti pubblici in tutta la vasta area del trasporto sussidiato e che, di solito, registrano anche un alto tasso di utenza preventivamente abbonata al servizio, nella giornata di sciopero riducono i costi di produzione, incamerano comunque le erogazioni pubbliche e di tariffa per abbonamento, ma determinano per l'utenza disagi ben più pesanti di quelli che sarebbero davvero prodotti sul servizio dall'effettiva adesione allo sciopero.

La responsabilità di proteggere i diritti costituzionali degli utenti, da cui deriva la necessità di limitare gli effetti dello sciopero sul servizio erogato, non può essere caricata soltanto sulle Organizzazioni Sindacali.

Né soltanto su Sindacato e lavoro può gravare l'effetto negativo, fino a produrre la negazione del diritto di sciopero, di un inefficace modello di relazioni industriali in un settore come i trasporti che, per sua natura, avrebbe invece bisogno di un sistema di regole in grado di prevenire e ridurre le occasioni di conflitto, le quali, al contrario, sono andate moltiplicandosi a causa del disinteresse di molte imprese e di molte associazioni datoriali a costruire un sistema adeguato.

Le imprese e le amministrazioni che erogano servizi pubblici hanno responsabilità che non hanno gli operatori di altri settori. Da questa constatazione deriva la necessità che, nei servizi pubblici, alla limitazione per lo sciopero corrispondono equivalenti e simmetriche limitazioni all'autonomia organizzativa dell'impresa. Per lo stesso motivo, i comportamenti datoriali scorretti nel corso delle diverse fasi procedurali previste dalla legge o, più in generale, che provochino o inaspriscano strumentalmente le ragioni del conflitto, devono essere sanzionati in misura quantomeno equivalenti a quelle previste per Sindacato e lavoratori, in quanto, in entrambi i casi, si compromettono i diritti degli utenti.

Solo il riequilibrio del sistema sanzionatorio tra le violazioni di chi sciopera e le violazioni delle imprese può infatti riequilibrare anche la responsabilità dei comportamenti reciproci delle parti.

Da un paio di anni, invece, si assiste all'intervento improprio del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti che, attraverso sistematiche ed indiscriminate ordinanze di differimento, sta trasformando la natura stessa del ruolo dell'Autorità politica definito dalla Legge 146, rendendolo addirittura prevalente – in quanto, di fatto, sostitutivo – sulla stessa Commissione di Garanzia.

4.5 Previdenza complementare: rilanciare l'aggregazione dei Fondi contrattuali

Il semestre del cosiddetto "silenzio-assenso" sul conferimento del TFR, collocato nella prima metà del 2007, si sta rivelando una buona occasione mancata. La forte espansione del numero di lavoratrici e lavoratori coperti dalla previdenza complementare, realizzata in quella fase, non ha dato al sistema l'impulso necessario ed auspicato.

In particolare, risulta tuttora complessivamente insufficiente il tasso di adesione volontaria complessiva alla previdenza complementare e addirittura troppo bassa l'adesione di giovani lavoratrici e lavoratori, che dovrebbero invece essere coloro maggiormente interessati alle prestazioni pensionistiche integrative.

L'insieme dei fondi pensione complementare originati dalla contrattazione collettiva sta attraversando con discreti risultati la pesante e prolungata crisi dei mercati finanziari. In generale, anzi, questi fondi stanno registrando in Italia, nonostante un'inevitabile flessione di rendimenti, risultati significativamente migliori di analoghi fondi di altri Paesi e, ancora di più, di altri prodotti privati di risparmio previdenziale presenti sul mercato nazionale.

Quanto descritto conferma la validità del sistema e valorizza l'esperienza dei fondi pensione complementari contrattuali. Inoltre, dimostra la complessiva efficacia del quadro normativo nazionale che ha finora regolato il sistema, nonché il ruolo dei fondi contrattuali che, prevalenti in Italia rispetto ai prodotti finanziari, hanno concorso in modo determinante alla capacità del sistema italiano di fronteggiare meglio di altri paesi la tempesta finanziaria di questi anni.

Da queste esperienze, d'altra parte, va tratto insegnamento e anche il quadro normativo italiano deve ulteriormente evolversi, principalmente su quattro aspetti: salvaguardia del risparmio previdenziale, crescita dimensionale dei fondi esistenti, incremento del numero degli iscritti, giovani.

Azioni legislative di concreto sostegno in queste quattro direzioni, combinate con il mantenimento della centralità dei fondi contrattuali, possono consentire alla contrattazione collettiva di contribuire a dare nuovo impulso al sistema.

Tutto ciò, comprese luci e ombre, vale anche per i fondi contrattuali dei trasporti e, come in alcuni altri settori, la contrattazione collettiva deve rilanciare anche nei trasporti l'aggregazione dei fondi contrattuali.

In questa direzione, la Filt-Cgil conferma la prospettiva di un unico fondo pensione complementare per tutto il settore dei trasporti e intanto, nel medio periodo, ripropone la progressiva aggregazione dei fondi attualmente esistenti nel settore sulla base delle "affinità" contrattuali determinate dal processo proposto di progressiva aggregazione dei Contratti Nazionali.

Inoltre, opportunamente supportata dalle evoluzioni legislative descritte, in sede contrattuale possono essere individuate soluzioni che incentivino le adesioni dei giovani, mentre la crescita dimensionale dei fondi e la loro conseguente maggiore forza nel rapporto con gli operatori finanziari può rendere disponibili risorse che consentano di individuare e sviluppare anche prestazioni previdenziali di tipo solidaristico.

5. **FILT-CGIL: ORGANIZZAZIONE, ASSETTI, RISORSE**

Come finora descritto, la crisi economica, aggravata dai molti problemi irrisolti che condizionano pesantemente il comparto dei trasporti, ha prodotto effetti fortemente negativi sulle condizioni materiali di centinaia di migliaia di lavoratori: cassa integrazione, perdita del lavoro, messa in discussione dei diritti, difficoltà nella contrattazione.

Tutto questo non ha determinato effetti negativi sul tesseramento che, viceversa, ha visto anche per il 2009, una significativa crescita degli iscritti alla Filt.

La Cgil, anche nei trasporti, rafforza il suo rapporto con i lavoratori che si riconoscono, anche in una situazione di straordinaria difficoltà derivante dall'azione del Governo e dalle difficoltà senza precedenti nei rapporti con Cisl e Uil, nelle proposte e nelle iniziative della Confederazione e della Categoria.

Questa situazione è destinata comunque a essere condizionata dalla durata della crisi e dalle modalità con le quali se ne uscirà.

Le scelte del Governo, riprese e amplificate dalle grandi imprese dei servizi (riduzione dei distacchi e dei permessi sindacali) tendono a limitare, condizionandola sul piano delle risorse, la capacità di azione del Sindacato.

Tutto ciò impone una forte riflessione della Filt-Cgil sul versante della propria vita associativa.

5.1 - Risorse: gli obiettivi prioritari

Tutto questo impone una riflessione sull'uso delle risorse disponibili. Le coordinate degli interventi necessari sono state definite con la Conferenza di Organizzazione confederale e di federazione:

- Le risorse vanno finalizzate laddove si svolge la contrattazione tenendo conto del nuovo equilibrio territoriale e settoriale nel sistema produttivo dei trasporti;
- Le regole che abbiamo recentemente adottato sul flusso delle risorse (canalizzazione), importanti al pari di quelle relative alla vita democratica interna, vanno coordinate ed estese ulteriormente;
- Le politiche di insediamento e i progetti di proselitismo e tesseramento dovranno ulteriormente specializzarsi per essere potenziati laddove è più forte la domanda di tutela, quindi, in primo luogo:

1. nelle aree produttive, a partire dal settore privato, dove si registra la maggiore crescita dell'insediamento e dove più ridotta è la presenza sindacale;
2. nelle realtà dove è ampia la presenza dei migranti;
3. nei luoghi di lavoro ad alta presenza di giovani;
4. nelle aziende "storiche" già organizzate, con l'obiettivo di recuperare gli spazi organizzativi esistenti ed anche la divaricazione tra i voti avuti nelle elezioni delle RSU e il numero degli organizzati.

Tutto ciò richiede la sperimentazione di modelli organizzativi tali da ottimizzare l'uso delle risorse per realizzare economie di scala che si rende necessaria, nell'affrontare i mutamenti intervenuti nel lavoro, per destinare risorse finalizzate dove più alta è la necessità e l'opportunità di accrescere la nostra rappresentanza.

Si tratta di un'esigenza non direttamente legata alla presumibile riduzione delle libertà sindacali che si profila in diversi settori della Federazione.

Il modello organizzativo prevalente, nella Federazione, è quello dell'integrazione tra strutture (regionale con capoluogo, con area metropolitana, coordinamento tra comprensori a livello regionale). Al fine di un efficiente utilizzo delle risorse, questo assetto va consolidato e diffuso ulteriormente.

Un'integrazione non solo funzionale, ma di direzione politica che, pur rispettosa delle prerogative statutarie, consenta di rendere più efficace e incisiva la nostra iniziativa ed aiuti a superare le difficoltà che in alcuni casi questo modello ha comportato.

Il Congresso prossimo può diventare un'utile occasione di verifica e di nuova sperimentazione.

La Filt-Cgil è una realtà organizzativa diffusa in tutti i territori comprensoriali del Paese, composta anche da 60 strutture di piccole dimensioni che vanno dai 200 ai 600 iscritti. La riduzione delle agibilità sindacali oggi disponibili impone una ridefinizione dell'attuale assetto organizzativo. Per questo la Federazione dovrà predisporre linee di intervento, a partire dalle realtà territoriali con minore numero di iscritti, da discutere e condividere preferibilmente già durante lo svolgimento della fase congressuale, affermando criteri di responsabilità e solidarietà nell'uso delle risorse.

Infine, gli Enti Bilaterali, valutata l'esperienza contrattuale presente nella Federazione, devono essere ricondotti a funzione mutualistica, solidale e integrativa, quindi senza attribuzioni contrattuali o di certificazione sul mercato del lavoro. Ciò impone una riflessione sulle esperienze in atto per individuare regole utili ad un rigoroso controllo di qualità, competenze tecniche e professionali.

5.2 - Transizione organizzativa e rappresentanza

Il recupero di efficienza dell'uso delle risorse permette di investire per estendere la nostra rappresentanza. I processi e le trasformazioni economico-sociali, ampiamente trattate nel documento, evidenziano una profonda modifica dei parametri che caratterizzano l'attività lavorativa e una maggiore domanda di tutela che sempre di più coincide con la richiesta di:

1. riunificazione del lavoro;
2. spazi partecipativi nella elaborazione e determinazione delle scelte;
3. rilancio della confederalità per superare il disequilibrio che caratterizza il mercato del lavoro ed estendere la tutela dei diritti;
4. ampliamento della rappresentanza favorendo il rinnovamento generazionale.

Per rispondere adeguatamente alle domande pressanti che derivano dalle lavoratrici e dai lavoratori che operano nei settori con condizioni di lavoro meno tutelate della Federazione, occorre anzitutto rispondere con maggiore concretezza alla frantumazione della filiera produttiva ed alla precarietà.

Il sistema di "tutela collettiva" sempre necessario deve contemplare una risposta anche alla domanda individuale conseguente l'odierna frantumazione del mercato del lavoro. L'insieme di queste problematiche impone una riflessione, anche dal versante organizzativo su:

- sistema contrattuale; lo sviluppo che proponiamo delle scelte contrattuali praticate da Malpensa in avanti, impone la necessità di predisporre strumenti che permettano nuove forme di inclusione. Una riflessione da avviare che non comprende solo gli strumenti contrattuali oggi disponibili, ma che contempla anche:

1. le risorse da destinare alla formazione dei quadri e delegati. L'esperienza di corsi di formazione con moduli formativi e relativa sperimentazione nei territori e nei luoghi di lavoro (giovani delegati ferroviari) dovranno essere aggiornati e programmati a seconda delle esigenze e delle differenze settoriali, ma in sinergia con le iniziative formative confederali e prevedendo articolazioni organizzative opportune.
2. una comunicazione che valorizzi le competenze e la partecipazione attraverso l'uso della strumentazione informatica, internet, un nuovo progetto editoriale, lo sviluppo del network, raccolta dati per progetti finalizzati.

Ad una domanda nuova non si risponde con la consuetudine delle scelte se il tema è il rinnovamento, l'ambito di riflessione è ampio e non può prevedere meccanismi rigidi, ma un sistema di obiettivi.

Il principale obiettivo è rappresentato dalla ricomposizione del mercato del lavoro e dal sistema dei diritti per contrastare la precarietà oggi diffusa. In alcuni territori sono in corso esperienze interessanti in tal senso che, tra l'altro, hanno permesso di estendere la rappresentanza e di aumentare il tesseramento.

Un altro obiettivo deve prevedere l'estensione della rappresentanza liberando spazi partecipativi e di elaborazione rivolti soprattutto ai giovani (un processo inclusivo che vada oltre le quote).

Rispetto alle scelte fin qui fatte occorre procedere con maggiore decisione nelle politiche di genere:

- dal versante contrattuale, per superare il divario ancora presente nelle competenze e nei trattamenti salariali. Un ambito di intervento che ha specificità categoriali ma che permette tuttavia di assumere autonome politiche rivendicative per valorizzare la diversa condizione femminile e riconoscere il valore della differenza;
- dal versante organizzativo, attuando non solo le norme statutarie antidiscriminatorie, ma prevedendo anche progetti organizzativi, percorsi formativi e politica dei tempi nell'organizzazione sindacale che garantiscano una maggiore presenza di quadri femminili.

La presenza di stranieri nell'attività lavorativa sta crescendo in modo sostenuto. L'approccio al fenomeno non è organico e strutturato. L'intervento è affidato prevalentemente alle strutture territoriali che positivamente operano per organizzare migranti contrastando la deriva dell'irregolarità e della presenza della malavita organizzata che accompagna in modo diffuso la vita dei lavoratori stranieri.

Serve un recupero di progettualità e coordinamento che elabori politiche rivendicative, individui strumenti giuridici e organizzativi per dare stabilità, regolarità e rappresentanza. Concretamente, facendo anche riferimento alle decisioni assunte dalle delibere della Conferenza di Organizzazione confederale si dovrà mettere in atto un'azione coordinata dei dipartimenti dove maggiore è la loro presenza avvalendosi delle relative competenze, inserendoli in incarichi di direzione nelle strutture di riferimento. Questo, nell'ambito di una più generale ricerca di corrispondenza tra composizione dei gruppi dirigenti ed evoluzione dell'insediamento.

5.3 - Tesseramento e Proselitismo

Le considerazioni svolte impongono una valutazione sul metodo che adottiamo per fare proselitismo. Siamo in presenza di una crescita di iscritti che, nonostante la crisi, prosegue costantemente da alcuni anni. Sulla base dei risultati ottenuti, e della situazione produttiva nei trasporti, va sviluppato il lavoro politico e organizzativo nei settori a più forte crescita (lavoro privato e diffuso, lavoratori stranieri) e rafforzata l'attività nei settori tradizionali.

La Filt-Cgil deve sviluppare la propria proposta di unificazione della rappresentanza del lavoro guardando con grande attenzione alle nuove istanze di tutela che derivano dai lavoratori delle fasce alte di professionalità, cogliendo i cambiamenti che le trasformazioni in atto nel sistema delle imprese e la rottura dei monopoli hanno determinato. Le recenti intese con le associazioni professionali dei piloti e degli assistenti di volo, che hanno prodotto i due patti federativi e la nascita dell'IPA (Italian Pilots Association), rappresentano un importante passo avanti sul versante della rappresentanza professionale e comporta anche una significativa crescita degli iscritti.

Le risorse finalizzate che abbiamo destinato ai progetti di reinsediamento hanno generalmente prodotto dei risultati apprezzabili, dobbiamo tuttavia continuare e ricercare la migliore dinamica possibile valutando qualità e quantità della nostra azione.

La ricerca di nuove adesioni non è un atto burocratico e ripetitivo, bisogna partire dalle istanze di tutela dell'insieme del mondo del lavoro nei trasporti a partire dalla parte più debole del sistema produttivo,

nella consapevolezza che qui si concentrano forme di precarietà, di dequalificazione, di vero e proprio sfruttamento, spesso al limite della legalità e, nello stesso tempo, riconoscere vecchi e nuovi bisogni nelle aziende più strutturate.

Il contatto diretto nei luoghi di lavoro è sempre la base dell'attività sindacale e dell'individuazione dei bisogni e delle aspettative di lavoratrici e lavoratori, ma la crescita organizzativa può essere meglio sostenuta da un lavoro di conoscenza del sistema produttivo e della distribuzione del lavoro che si avvalga anche degli strumenti informatici disponibili in modo tale da associare la programmazione dell'attività a strumenti flessibili adatti alle modifiche intervenute nel mercato del lavoro.

Le iniziative che dovremo assumere saranno più adeguate se riusciremo a comprendere e interpretare correttamente l'evoluzione delle dinamiche produttive e sociali che spesso non hanno connotati di modernità bensì quelli dello sfruttamento esasperato.

Pur considerando le specificità settoriali e le difficoltà unitarie che spesso hanno finora impedito intese condivise, bisogna superare in tempi certi la disparità di contribuzione sindacale attualmente presente tra i diversi settori della Federazione e, in diversi casi, all'interno del medesimo settore. Pertanto, per quanto riguarda la contribuzione degli iscritti, nel rispetto dei deliberati della Cgil, la generalizzazione dell'1% di quota delega da calcolare sulla base contrattuale o mediante l'individuazione di una base equivalente non è ulteriormente rinviabile.

5.4 - Giovani: aprire con coraggio

In una società che, per la prima volta, sta lasciando alle nuove generazioni condizioni di lavoro, tutele sociali, prospettive professionali e di vita, e condizioni ecologiche peggiori di quelle che hanno avuto le generazioni precedenti occorre riflettere su come si costruisce un dialogo e una collaborazione generazionale concreta.

Il movimento sindacale deve porsi l'obiettivo di conquistare nuove prospettive di tutela guardando in profondità la nuova frontiera del lavoro, senza perdere di vista le condizioni attuali, ma provando a governare l'organizzazione del lavoro e le condizioni professionali e di vita nei posti di lavoro, in modo da garantire certezza di prospettive e tutele contrattuali e sociali inclusive, con particolare attenzione alle nuove generazioni e alle espressioni più deboli del lavoro.

Per questo occorre preparare senza incertezze una nuova generazione di sindacalisti che premi i percorsi esperienziali, le capacità di lettura socio politica, di specializzazione, di governo politico e di responsabilità verso i lavoratori e verso l'organizzazione, requisiti che le attuali e le nuove generazioni di sindacalisti dovranno avere per reggere la sfida con le vecchie e nuove disuguaglianze, discriminazioni e ingiustizie sociali.

La delibera attuativa n°6 della Conferenza d'Organizzazione ha già dato un forte orientamento di percorso e posto degli impegni ben precisi sulla composizione degli Organismi dirigenti ed esecutivi della Federazione, delle RSA/RSU e dei Comitati degli Iscritti, quindi anche nei luoghi di lavoro, su una formazione sindacale mirata, sul recepimento di tali obiettivi in corrispondenti norme Statutarie che disciplinino luoghi, modalità e strumenti utili per il loro conseguimento.

La Filt-Cgil deve ancora di più muoversi, rispetto a queste premesse per puntare a un coinvolgimento dei giovani che li renda parte attiva dell'Organizzazione, responsabilizzandoli, sostenendoli e accompagnandoli nei ruoli via via assegnati, in un trasferimento continuo di nozioni, competenze e esperienze di carattere generazionale.

La formazione, elemento indispensabile in generale, deve essere ancor di più per i giovani mirata e innovativa, come descritto nella parte dedicata alle risorse.

Vanno lasciati, inoltre, spazi liberi di confronto tra loro e con loro, vanno aperte le porte delle sedi garantita loro la possibilità di dar forma alle idee e alla fantasia che li contraddistinguono. In questo senso, va realizzata rete tra giovani delegati/e della Filt-Cgil per favorire confronti, supporti, ritorni di esperienza e realizzare il coinvolgimento di giovani, lavoratrici e lavoratori che attualmente sono più distanti dal Sindacato. Linguaggio, forme di espressione e novità dei problemi vissuti sono infatti oggi molto più di ieri le principali barriere che si interpongono tra i giovani ed il Sindacato, ostacolano l'avvicinamento al Sindacato e limitano lo stesso impegno sindacale.

Un'attenzione particolare va poi rivolta a tutta quella parte di lavoro precario che vede i giovani esserne le "vittime" più colpite e che deve trovare proprio dai giovani l'impulso a trovare risposte, come

altrettanto forte deve essere l'impegno della Filt-Cgil verso le giovani donne, che ancora più difficoltà hanno a svolgere l'attività sindacale perché in età di maternità.

5.5 - Politiche internazionali

Il IX Congresso della FILT-CGIL si colloca in mezzo al III di ETF (Ponte Delgada 27 - 29 maggio 2009) ed il XLII di ITF (Ciudad do Mexico 5 - 12 Agosto 2010).

I temi proposti nei due consessi internazionali hanno ruotato e ruoteranno attorno alla questione della sostenibilità dei trasporti, che non è più una opzione, bensì una grave emergenza come ha confermato la conferenza di Copenaghen.

A questi temi si è cercato e si cercherà di integrare le proposte e gli indirizzi per uscire dalla crisi economica globale, recuperando la penalizzazione che le lavoratrici ed i lavoratori di tutto il mondo hanno dovuto patire nei loro diritti, nella qualità della vita, del lavoro e nel reddito.

Il dibattito congressuale di ETF, avviato praticamente un anno prima (come avviene normalmente nelle associazioni sindacali internazionali), affondava le analisi nella condizione di espansione esponenziale dei traffici della prima metà del 2007, preoccupandosi quindi più di proporre una razionalizzazione che ne contenesse gli effetti sull'ambiente e sul clima.

La consapevolezza del peso che il sistema internazionale dei trasporti ha sulle emissioni di CO₂ e in generale sull'inquinamento del globo ha prodotto proposte, molto articolate, per affermare la sostenibilità dei trasporti, secondo precisi parametri di sostenibilità ambientale, sociale ed economica.

Un quarto parametro la "sostenibilità sindacale", ha registrato più degli altri gli effetti derivanti dalla crisi globale e della conseguente contrazione dei traffici. Il documento congressuale ETF ribadisce la necessità di uscire dalla crisi con una qualità di sistema più alta, da cui ne conseguono, in sequenza, qualità dei servizi, qualità delle imprese, del lavoro e quindi della vita delle lavoratrici e dei lavoratori, con un forte richiamo alla responsabilità sociale delle imprese, come elemento trainante di questa catena. Infatti, proprio il rallentamento dei flussi di traffico permetterebbe una profonda manutenzione e razionalizzazione del sistema dei trasporti, sia merci che passeggeri, se però l'obiettivo generale delle "governances" saprà essere appunto quello della sostenibilità, piuttosto che una ripresa al ribasso di costi, qualità, sicurezza, diritti e reddito del lavoro.

La sostenibilità, affermata con così tanta forza ed articolazione da ETF, ha trovato riscontro quindi nel tema congressuale di ITF, del prossimo agosto: "Sindacati forti – trasporto sostenibile.

Nella sede mondiale, sembrano prevalere soluzioni riorganizzative che riguardano direttamente la struttura dei Sindacati e della loro associazione internazionale, rispetto alla flessione di rappresentatività, conseguente ai cali occupazionali ed alla precarizzazione dei rapporti di lavoro. Si tratta, a parere della Filt-Cgil, di un approccio disallineato con le indicazioni del Congresso ETF e, per questo, la Filt-Cgil sostiene la necessità di correggerlo e contribuirà a tali obiettivi con gli altri Sindacati, europei e non, che lo condividono.

Il dibattito organizzativo internazionale non è poi troppo discosto da quello nazionale. Da una parte, la necessità di rinnovamento, favorendo l'inserimento di donne, giovani e migranti negli organismi dirigenti dall'altra quella di allargare la base della rappresentanza; infine, la stessa struttura organizzativa delle Federazioni.

In questo senso è aperto – specialmente in Europa – un dibattito dai segni contraddittori: nei paesi mediterranei si discute (e si attuano come in Spagna tra Trasporti e Funzione Pubblica) accorpamenti delle vecchie categorie; nei paesi del Nord, invece, si cerca di dare un nuovo senso alla confederalità, rivisitando il sistema delle macro-federazioni, quando non addirittura associando più federazioni degli stessi mestieri. Oppure, il processo avviato nei paesi anglosassoni con "Unite the Union", il sindacato nato dalla fusione di "Amicus" (a sua volta unificazione di quattro soggetti di manifatture, scienze, elettricità e comunicazione) e TGWU (trasporti) nel Regno Unito ed Irlanda, confluito a sua volta in "Workers Uniting", insieme a USW, aggregazione transoceanica di settori di acciaio, carta e forestali, gomma, manifatture, energia e servizi.

In questo scenario di evoluzioni e trasformazioni, il IX Congresso della FILT-CGIL ha il compito di applicare, aggiornandola ove il caso, la risoluzione specifica della Conferenza d'Organizzazione, con lo

scopo di regolare la presenza della Federazione nelle strutture di ETF e ITF, ma soprattutto di rafforzare attraverso la discussione degli organismi dirigenti, le sue iniziative sindacali e politiche in quei consessi.

La Conferenza di Organizzazione della Filt-Cgil ha consegnato al IX Congresso della Federazione una strutturata proposta di riorganizzazione dell'attività internazionale, che si incentra sulla costituzione di un apposito Comitato di Settore.

Nel Comitato di Settore delle Attività Internazionali, quindi, dovranno infine creare gli opportuni flussi di coordinamento con le Federazioni CGIL interessate da Sezioni che sono comprese in ETF ed ITF (pescatori della FLAI, servizi turistici della FILCAMS), in attesa di verificarne le possibilità e l'opportunità di trasferimento.

Oltre alla partecipazione, continua d articolata, alle attività delle associazioni transnazionali è opportuno riflettere ed elaborare circa alcune ipotesi di lavoro, che si legano al complesso delle risoluzioni della Conferenza d'Organizzazione di Abano:

- inserire, compatibilmente con le risorse disponibili, nel sito web FILT-CGIL pagine tradotte in inglese delle più importanti elaborazioni anche interne, così come per la rivista "Il Lavoro nei trasporti", che potrà così essere inviata regolarmente ad ETF/ITF e ad altri Sindacati esteri
- verificare la possibilità di attivare un servizio di traduzione dei documenti principali da e per ETF/ITF e rendere organica la trasmissione delle comunicazioni da Bruxelles e Londra verso le strutture sindacali territoriali
- creare una continuità costante di rapporto informativo e di elaborazione tra Sezioni ETF/ITF ed i corrispondenti pari Comitati di Settore nazionali e regionali della Filt-Cgil
- costruire moduli per la formazione di quadri e delegati, in materia di funzionamento delle associazioni sindacali internazionali, le istituzioni UE e con le compagnie multinazionali
- garantire, coordinamento ed elaborazioni condivise nel contributo della FILT-CGIL al Dialogo Sociale in UE ed ai Comitati Aziendali Europei, per i quali è anche necessaria una rivisitazione complessiva, ritenendo indispensabile il loro ruolo quali organismi transnazionali di base
- sviluppare e rendere stabile l'attività, coordinata nazionalmente, di promozione e partecipazione a progetti finanziati dall'UE, in materia di formazione, Dialogo Sociale, rappresentanza transnazionale
- privilegiare la partecipazione ed il coinvolgimento delle/dei giovani quadri e delegate/i a tutte le attività internazionali, utilizzando a pieno le opportunità di sostegno economico, di formazione e occupazione che esistono nell'UE e – in particolare – in ETF.