

Welfare aziendale o contrattuale? Rischi e opportunità

Franco Martini

RPS

Per lungo tempo il tema del welfare contrattuale ha attraversato il dibattito interno alla Cgil, alimentando sospetti, reticenze, contraddizioni che non hanno consentito una riflessione approfondita sulla natura del fenomeno e sulle sue possibili evoluzioni, ritardando così l'elaborazione di una propria visione autonoma. Oggi il tema del welfare contrattuale è diventato centrale nel dibattito nazionale, tanto nelle azioni del governo, quanto nelle posizioni e nelle proposte dei soggetti di rappresentanza, innanzitutto di parte datoriale. In particolare, sul welfare aziendale

la recente Legge di stabilità ha previsto ulteriori misure di sostegno e agevolazioni di natura fiscale. Solo un solido sistema di welfare pubblico e universale consente di sviluppare esperienze di welfare integrativo sostenibili anche in termini di costi e convenienze contrattuali. Anche per questo il welfare contrattuale (nazionale o aziendale) pur se rivolto solo ai lavoratori dipendenti e ai loro familiari deve contribuire a quello universale e in questo senso è decisivo il rapporto tra il welfare contrattuale/aziendale e il territorio dove opera l'impresa.

1. La sfida del welfare contrattuale e la posizione della Cgil

Per lungo tempo il tema del welfare contrattuale ha attraversato il dibattito interno alla Cgil alimentando sospetti, reticenze, contraddizioni che non hanno consentito una riflessione approfondita sulla natura del fenomeno e sulle sue possibili evoluzioni, ma – soprattutto – facendo accumulare alla Confederazione un consistente ritardo nella elaborazione di una propria visione autonoma, tale da evitare l'andare a rimorchio delle altrui proposte. Il welfare contrattuale è stato vissuto come il cavallo di Troia con il quale espugnare la cittadella del sistema universale delle tutele. Ma a fronte della resistenza messa in atto per tenerlo fuori dalle porte di ingresso, si sono negli anni moltiplicate soluzioni ed esperienze in gran parte scollegate fra loro. Il cavallo di Troia è probabilmente rimasto fuori dalla cittadella, ma al posto di un

RPS

WELFARE AZIENDALE O CONTRATTUALE? RISCHI E OPPORTUNITÀ

progetto organico e coerente, quello di cui disponiamo assomiglia più facilmente a un vestito di Arlecchino, che non rappresenta la condizione migliore per contrastare il tentativo di fare di questo secondo pilastro un fattore sostitutivo e non integrativo del sistema universale di welfare.

Da qui la necessità di fare all'interno della Cgil una discussione seria, con l'obiettivo di essere soggetti proattivi, stando davanti e non in coda al processo, perché solo stando davanti si può concorrere alla definizione del tracciato di rotta.

Per fare questo occorre essere consapevoli che i nostri limiti, prima ancora che essere politici o sindacali, sono di natura culturale. Vi è stata e in parte permane l'idea che il welfare contrattuale rappresenti una esperienza molto lontana dalla nostra tradizione e dalla nostra cultura sindacale, estranea al Dna della Cgil. Si è pensato e si pensa ancora che questa spinta abbia origine in altre culture sindacali, sicuramente in quella di matrice cattolica, nella cultura della sussidiarietà, da molti considerata a noi estranea. Niente di più sbagliato! Senza dover risalire alle origini del nostro movimento, che ci parlerebbero delle Società di mutuo soccorso, basta richiamare gli anni più recenti, nei quali la contrattazione, sia collettiva che di secondo livello, ha cominciato a sviluppare tutte le sue potenzialità, con forti connotazioni politiche e sociali, nel senso della sua capacità o volontà di intervenire o intrecciare i processi di sviluppo. Sono gli anni nei quali al contributo del sindacalismo confederale per le più importanti riforme sociali, si aggiunge l'esperienza di una contrattazione collettiva segnata dai diritti di informazione, riconosciuti nella «Prima parte dei Ccnb», una esperienza che, senza scadere nel pansindacalismo, tendeva a esprimere l'anima sociale e politica del sindacalismo confederale italiano, intrisa di cultura solidaristica e lontana anni luce dal corporativismo sociale.

A metà degli anni settanta, per fare un esempio di cui sono stato testimone diretto, nel comprensorio tessile di Prato, fu realizzato un accordo che prevedeva un contributo delle imprese pari all'1% del monte salari, destinato ad alimentare un fondo per interventi sociali. Gli interventi andavano in tre direzioni: asili nido, trasporti e ristorazione collettiva. Le motivazioni a sostegno di quell'esperienza, portate avanti dal vecchio gruppo dirigente delle confederazioni territoriali – quel gruppo dirigente che dovette ricostruire il sindacato dopo il conflitto bellico e gestire le successive fasi di sviluppo, soprattutto il boom economico che in alcune aree, come il distretto tessile pratese aveva

raggiunto livelli di crescita vertiginosi – erano che una tutela più efficace delle condizioni di vita e di lavoro avrebbe dovuto affiancarsi alla rivendicazione, tutta interna all'impresa, di un sistema di servizi esterni, che la battaglia salariale, da sola, non bastava, soprattutto nei sistemi di piccole imprese. Non è difficile immaginare che la scelta dei settori non fosse casuale: asili nido, per favorire l'occupazione femminile molto diffusa nell'industria tessile di quel tempo (oggi parleremo dei centri commerciali), trasporti, per le conseguenze urbanistiche prodotte dal decentramento produttivo (fabbriche dappertutto e traffico congestionato); mense centralizzate, per evitare che gli operai continuassero a consumare il loro pasto seduti sulle casse di filato, tra cascami volatili e agenti chimici.

Come questa, altre esperienze si svilupparono in quegli anni, tutte ispirate alla consapevolezza che la leva salariale, per quanto fondamentale, non era l'unica sulla quale agire per conseguire una tutela e un esercizio pieno dei diritti, che la fabbrica non era l'unico luogo dove combattere per la tutela delle condizioni. Già in quegli anni maturava la consapevolezza che diritti sul lavoro e diritti di cittadinanza erano le facce di una stessa medaglia e che il sindacato doveva giocare la partita su entrambi i terreni. In quella stagione la Cgil ha svolto una funzione trainante, facendo proprio quel terreno di azione, considerandolo espressione della propria natura confederale.

Naturalmente, erano anni nei quali il welfare pubblico universale non aveva ancora avuto lo sviluppo conosciuto nel periodo successivo, quindi, una funzione della contrattazione sindacale tesa a soddisfare bisogni «esterni» all'impresa poteva più facilmente essere compresa. Ma ciò che è importante sottolineare è la consapevolezza che salario, condizioni di lavoro, condizioni di vita rappresentavano nella visione sindacale tutti fronti da presidiare per una più efficace azione di tutela individuale e collettiva.

Oggi il tema del welfare contrattuale è diventato centrale nel dibattito nazionale, tanto nelle azioni del governo, quanto nelle posizioni e nelle proposte dei soggetti di rappresentanza, innanzitutto di parte datoriale. In particolare, ci si riferisce al welfare aziendale a sostegno del quale la recente Legge di stabilità ha previsto ulteriori misure e agevolazioni di natura fiscale. Di welfare aziendale si parla al tavolo di rinnovo del Ccnl dei meccanici, la stessa Confindustria da tempo ha avanzato le sue proposte, in particolare in materia di sanità integrativa. Nel mondo del terziario l'esperienza è consolidata ormai da anni, ed è

RPS

Franco Martini

forse quella più estesa. Ma in tutti i comparti, dall'artigianato al mondo delle professioni il tema del welfare aziendale rappresenta ormai un terreno di confronto reale. Ovviamente, le ragioni sono molte, così come le possibili conseguenze.

Occorre, tuttavia, chiarire un primo aspetto, che connota la nostra posizione in materia: *welfare contrattuale o aziendale*? La domanda può apparire retorica, poiché il welfare aziendale è in ogni caso di natura contrattuale, quindi, una delle fattispecie di welfare contrattuale. Ma noi vogliamo parlare di welfare contrattuale, di cui quello aziendale, appunto, è una dimensione, ma non l'unica. La ragione è semplice: dall'ultimo rapporto Istat¹ sulla contrattazione di secondo livello risulta che le imprese che hanno svolto contrattazione di secondo livello sono il 19,3%, quindi, poco meno di un quinto della platea complessiva e che solo il 50% circa di queste avrebbe sottoscritto accordi aziendali, mentre il restante sarebbero accordi ad altro livello, per lo più territoriali. Se dovessimo parlare esclusivamente o prevalentemente di welfare aziendale, parleremmo di una esperienza limitata a una esigua minoranza del sistema di imprese. Per questo abbiamo apprezzato che il decreto interministeriale del 25 marzo 2016 («Erogazione dei premi di risultato e partecipazione agli utili di impresa con tassazione agevolata») abbia riproposto la contrattazione territoriale come sede per il raggiungimento di intese beneficiarie della agevolazione fiscale.

Nel dibattito corrente la centralità aziendale sembra rappresentare il discrimine tra un sedicente vecchio modo di pensare e una visione innovativa della realtà. Tutto ruota attorno alla necessità di spostare il baricentro delle dinamiche economiche e sindacali verso l'azienda. È così quando si parla di riforma del modello contrattuale o delle dinamiche salariali, che si vorrebbero sempre più (se non esclusivamente) ancorare alla produttività, quindi, determinate in sede aziendale; è così quando si parla di welfare integrativo, riferendosi essenzialmente al welfare aziendale.

Ma se i dati sulla diffusione del secondo livello di contrattazione aziendale sono quelli richiamati, non vi è alcun dubbio che ci troveremo di fronte a una dimensione tutt'altro che di natura inclusiva. Il

¹ Istat, 2015, *Rapporto annuale 2015. La situazione del Paese*, disponibile all'indirizzo internet: www.istat.it/it/files/2015/05/Rapporto-Annuale-2015.pdf.

problema potrebbe non suscitare particolari preoccupazioni, se non fosse per il fatto che le politiche pubbliche sono sempre più orientate verso misure di sostegno fiscale alla contrattazione aziendale aventi per oggetto proprio il welfare aziendale. In pratica, la fiscalità generale si incaricherebbe di favorire lo sviluppo di una sanità integrativa per pochi, a fronte dell'indebolimento del sistema pubblico universale di tutela della salute, per effetto della riduzione delle risorse destinate alla sanità. Ciò non farebbe altro che aumentare gli squilibri già esistenti tra settori forti e settori deboli. Questo monito non intende negare la possibilità di determinare misure fiscali a sostegno della contrattazione di secondo livello, che abbiano al centro il welfare aziendale, in particolare, la sanità integrativa. Occorre affermare con forza due condizioni: la prima, che ciò avvenga in un contesto di tenuta e qualificazione della sanità pubblica universale. Se così non fosse, rischieremo nel giro di pochi anni di trovarci di fronte a una sanità migliore per i più forti e a una sempre più marginale per i deboli, perché è del tutto evidente che la riduzione progressiva delle risorse destinate al sistema pubblico universale avrebbe quale inevitabile conseguenza quella di spingere la sanità integrativa sempre più verso funzioni sostitutive. Chi disporrebbe della forza (e della fortuna) di poter lavorare in settori strutturati, dove la contrattazione aziendale resta ancora radicata, potrebbe difendersi dalla dequalificazione del sistema sanitario pubblico. Diversamente, la restante parte, cioè, la stragrande maggioranza, non potrebbe che subire le conseguenze della progressiva riduzione dei livelli di tutela garantiti dal sistema pubblico. Se, poi, proiettassimo questa potenziale iniquità su scala territoriale, non è molto difficile immaginare in quali ulteriori condizioni di marginalità verrebbe a trovarsi il Sud, dove la contrattazione è largamente assente, per assenza di lavoro. Per non parlare, poi, dei soggetti più deboli, anziani e non autosufficienti, che subirebbero una forte discriminazione dalla marginalizzazione del Sistema sanitario nazionale (Ssn).

La seconda condizione è che si parli, appunto, di welfare contrattuale e non meramente aziendale, consentendo attraverso i diversi livelli di contrattazione, la tutela di più ampi strati del mondo del lavoro, ad esempio, la contrattazione territoriale, distrettuale, di filiera, di sito, come proposto nel documento unitario di Cgil-Cisl-Uil sulla riforma del modello di relazioni industriali. Il decreto sulla detassazione va in questa direzione, occorre monitorarne l'attuazione, affinché questa dimensione contrattuale possa vivere a livelli più significativi del passato.

RPS

Franco Martini

2. *Precisare il perimetro del welfare contrattuale*

Se i limiti con i quali la Cgil in questi anni ha guardato allo sviluppo del welfare contrattuale erano dovuti alla preoccupazione di un indebolimento oggettivo del welfare pubblico (e il caso della sanità è quello più evidente), occorre rendere chiaro il fatto che per la Cgil la natura integrativa o complementare della seconda gamba deve potersi esprimere sia attraverso una coerente battaglia per la difesa dei sistemi pubblici di tutela, sia con una visione del welfare integrativo che contenga al suo interno elementi di sostegno del sistema pubblico. L'esempio della sanità ci viene nuovamente utile per esplicitare tale concetto. Se la sanità integrativa prendesse la direzione delle polizze assicurative il risultato sarebbe ovviamente quello di rimpinguare le casse di assicuratori e imprenditori che da tempo hanno individuato tale settore come uno dei più interessanti, in alcuni casi definito un vero e proprio business del futuro. Diversamente, il rafforzamento dei fondi contrattuali offrirebbe una condizione migliore per imprimere alle prestazioni sanitarie integrative caratteristiche di reale sussidiarietà, addirittura, di rafforzamento della stessa sanità pubblica. Occorre ricordare che la spesa sanitaria privata ammonta a circa 31 miliardi, solo per il 12% coperti dai fondi (4-4,5 miliardi). Non solo, i fondi sanitari integrativi definiti dalla contrattazione, oltre al tentativo di intercettare una quota maggiore di spesa sanitaria privata, potrebbero, attraverso il convenzionamento, immettere nel circuito del Ssn risorse fresche per favorire il consolidamento delle strutture pubbliche, esprimendo anche in questo modo la natura solidaristica dell'azione confederale.

Proprio per questo occorre un progetto generale e condiviso, alternativo alla logica del *fai da te* e, soprattutto, del *«fai per te»*. Si tratta di passare dal vestito di Arlecchino a un abito mentale nuovo di tutta l'organizzazione, che assuma la consapevolezza che la difesa del sistema pubblico si può fare anche orientando la gamba integrativa verso contenuti coerenti con tale obiettivo. Ed è un tema che riguarda tutti, vista la grande diffusione ottenuta a oggi dai fondi contrattuali, proprio nel settore sanitario.

Nelle scorse settimane le aree che in Cgil si occupano di contrattazione, privata e sociale, hanno aggiornato il quadro relativo ai fondi sanitari di origine contrattuale esistenti nei vari settori. Si è avuto conferma che tutte le categorie hanno promosso fondi, in gran parte da Ccnl, ma numerosi sono anche quelli derivanti dalla contrattazione di II livello. Tale ricognizione consente di dire che oltre 5 milioni di per-

sone (circa il 70% dei lavoratori e il 30% dei «familiari») sono interessati a questi fondi, ma altre stime ci parlano di oltre dieci milioni di aderenti a fondi collettivi (non solo di origine contrattuale). Solo qualche anno fa, per il Ministero della Salute erano quasi sette milioni gli iscritti ai fondi. Sono dati che indicano l'alto gradimento che tra le lavoratrici e i lavoratori hanno gli interventi in materia di tutela della salute, ovviamente, anche e soprattutto per il livello dei costi raggiunti dalle prestazioni sanitarie pubbliche e, ancor più, per i tempi di erogazione delle stesse.

A fronte di questa forte spinta verso la diffusione dei fondi integrativi, affermarne la compatibilità con la difesa e qualificazione del sistema pubblico significa provare a difenderne la natura autentica della propria missione.

Come detto in precedenza, i fondi sanitari, pur in forte espansione, coprono appena il 12% dei 31 miliardi della spesa sanitaria privata. I fondi, quindi, avrebbero ampi margini di diffusione, ma, per non corrodere il Ssn, dovrebbero, almeno parzialmente, «riconvertire» la *mission* verso prestazioni effettivamente integrative.

La realtà, invece, appare molto più articolata e spesso contraddittoria, addirittura in controtendenza con gli obiettivi auspicati. Una parte rilevante di questa spesa *out of pocket* riguarda prestazioni non coperte dai Livelli essenziali di assistenza - Lea (odontoiatria e non autosufficienza e, sempre più, acquisto di beni). Mentre, paradossalmente, la spesa intermediata dai fondi riguarda prevalentemente prestazioni sostitutive già coperte dai Lea nel Ssn (questo fenomeno è solo in parte giustificato dalle liste di attesa). Per ragioni facilmente comprensibili, attualmente i fondi (soprattutto quelli che si avvalgono di un'assicurazione per erogare le prestazioni) tendono a «spingere» il cliente verso la rete di strutture private (anche se alcuni hanno un notevole consumo di prestazioni – rimborso ticket – presso il Ssn).

Alcuni fondi iniziano a occuparsi di Long term care (Ltc). Ma paradossalmente, salvo alcuni casi, sono escluse – o comunque coperte in modo assai limitato – proprio le persone anziane, in quanto pensionate (e oltretutto con coefficienti di rischio assai problematici per i calcoli attuariali). Inoltre, la gran parte dell'offerta pro Ltc è in prestazioni monetarie. Non a caso, sulla non autosufficienza è iniziata da tempo, all'interno del «mondo assicurativo», una riflessione sull'utilizzo combinato del fondo sanitario con quello di previdenza complementare.

Come si può capire, la necessità di realizzare una «regia» nel governo

RPS

Franco Martini

della missione dei fondi deriva dall'estrema differenziazione, soprattutto qualitativa tra gli uni e gli altri, proprio nel ruolo da ognuno di essi svolto. È il caso di affermare che il sindacato (sicuramente la Cgil) dovrebbe definire gli indirizzi generali di politica sanitaria integrativa, non per negare la flessibilità che i fondi contrattuali debbono poter avere rispetto agli scopi statutari, dal momento che nascono esprimendo bisogni specifici dei vari settori, ma per trovare una loro collocazione coerente con la visione più generale di uno Stato sociale realmente inclusivo.

Ma, più in generale, occorre definire gli indirizzi complessivi del welfare contrattuale, indicarne il perimetro qualitativo. Il business del welfare aziendale ha visto il proliferare di piattaforme «chiavi in mano», offerte alle imprese, per essere destinate, a loro volta, ai dipendenti delle stesse. Ci troviamo, in molti casi, di fronte a un vero e proprio supermercato dei benefit. Buoni spesa per servizi di lavanderia, calzoleria, manutenzione casa ed elettrodomestici, lavaggio e manutenzione autovetture e molto altro. Ma, viene da chiedersi, cosa e quanto abbiano a che fare con la nozione di welfare, se per Stato sociale dobbiamo intendere prevalentemente una politica volta a tutelare i fondamentali diritti di cittadinanza! È chiaro che accordi aventi per oggetto prestazioni di tale natura poco avrebbero a che fare con le politiche del welfare integrativo e assomiglierebbero molto più a forme alternative di erogazione salariale. E su questo punto occorre essere chiari: la contrattazione, a tutti i livelli, nella sua funzione di redistribuzione della ricchezza prodotta, può certamente decidere di destinare quote economiche ad alimentare prestazioni di welfare, ma in nessun caso ciò può assumere le forme di un'alternativa al salario.

Precisare quale debba essere il perimetro del welfare contrattuale è d'obbligo, dal momento che al suo sostegno vengono destinate risorse pubbliche derivanti dalla fiscalità generale, attraverso la detassazione. Un conto è destinarle, con il principio integrativo, al rafforzamento degli interventi in materia di tutela della salute, di sostegno al reddito, di qualificazione delle risorse umane, di conciliazione e altro ancora, altro sono i benefit destinati al consumo, che, se integrano qualcosa, è essenzialmente il salario individuale. Nulla di male, ma si tratta di altro, appunto.

Inoltre occorre destinare nuova attenzione al tema della previdenza complementare, nel momento in cui i sindacati stanno tentando di riaprire la vertenza col governo. È indubbio che l'esperienza della seconda gamba si stia rivelando pressoché fallimentare per quanto ri-

guarda le fasce di età più basse, ossia, quelle più interessate al decollo dei fondi complementari. Stiamo parlando della generazione a rischio pensione, pesantemente colpita dal ritardato ingresso nel mercato del lavoro, dal dilagare della precarietà (e della conseguente aridità contributiva) e di una riforma (Fornero) che ha tolto agli anziani senza dare ai giovani.

La posizione sempre sostenuta dalla Cgil, circa la volontarietà dell'adesione ai fondi e del relativo trasferimento del Tfr, deve necessariamente trovare un nuovo equilibrio e la contrattazione può contribuire a ciò attraverso soluzioni definite contrattualmente, come già sperimentato in alcuni settori (edilizia).

Al tempo stesso, occorre vigilare affinché non si determini uno snaturamento della missione affidata ai fondi interprofessionali per la formazione continua, il cui scopo principale deve restare la qualificazione delle risorse umane, a fronte delle spinte a farli diventare altro, soprattutto in materia di sostegno al reddito.

3. Welfare contrattuale e contrattazione sociale

Definire il perimetro del welfare contrattuale porta a riflettere sull'intreccio che esso può o/e deve avere con la contrattazione sociale. Come queste due modalità di contrattazione possono interagire? E il welfare contrattuale/aziendale può combinarsi con quello presente nel territorio? Un rapporto si crea se l'azienda migliora il trattamento dei propri dipendenti ed è attenta anche alle esigenze della comunità in cui opera, rispondendo ai bisogni di sviluppo sociale e ambientale, e, contemporaneamente, la Pubblica amministrazione riconosce, premia e agevola concretamente questi comportamenti di «responsabilità sociale». A queste condizioni possono agire e collegarsi la contrattazione aziendale e quella sociale territoriale.

Ma il legame esiste anche in quanto la contrattazione sociale si occupa di trovare soluzioni a problemi che interessano tutti i cittadini, quindi anche i lavoratori. Basti pensare che un accordo sul bilancio preventivo comunale, con il quale si riduce l'aliquota dell'addizionale Irpef, produce vantaggi concreti soprattutto sul lavoro dipendente. Oppure come un accordo con Comuni e Asl che offre servizi per la non autosufficienza può garantire assistenza e risparmi a molte famiglie di lavoratori. Ma esistono anche esperienze di contrattazione sociale che hanno effetti mirati a favore del lavoro dipendente, ad esempio, gli

RPS

Franco Martini

accordi sugli orari della città, che possono liberare tempo prezioso, in particolare per madri e padri che lavorano.

Anche la contrattazione integrativa può avere ricadute fuori dai confini dell'azienda e ben oltre i lavoratori cui si rivolge. Tipico caso è quello dell'asilo nido aziendale. Le soluzioni confinate nell'ambito aziendale si rivelano più deboli e, inevitabilmente, tutte a carico dell'impresa e dei lavoratori. Invece, coinvolgere il Comune o la Asl per collegare il welfare aziendale con il welfare locale può produrre vantaggi reciproci, per i lavoratori interessati e per la comunità. E garantire la qualità delle prestazioni, come insegna il caso degli asili nido nella scelta degli standard del modello educativo piuttosto che quelli del servizio come «parcheggio». Più in generale il rapporto con le istituzioni pubbliche (Comuni, Asl, ecc.) può offrire alle soluzioni di welfare contrattuale un orientamento e una valutazione, sulla qualità e sull'appropriatezza delle prestazioni.

Solo un solido sistema di welfare pubblico e universale consente di sviluppare esperienze di welfare integrativo sostenibili anche in termini di costi e convenienze contrattuali. Anche per questo il welfare contrattuale (nazionale o aziendale) pur se rivolto solo ai lavoratori dipendenti e ai loro familiari deve contribuire a quello universale e in questo senso è decisivo il rapporto tra il welfare contrattuale/aziendale e il territorio dove opera l'impresa.

4. *L'architettura del sistema*

Un diffuso sistema di welfare contrattuale pone complessi problemi di gestione, sia per l'efficacia e la coerenza della missione, che per la solidità finanziaria del sistema. È del tutto evidente che la logica del vestito di Arlecchino è la meno funzionale alla difesa del sistema. Le esperienze svolte in questi anni non fanno che confermare la necessità di stabilire le necessarie masse critiche al fine di garantire la tenuta dei fondi. Per lungo tempo, invece, ci si è mossi in direzione contraria, riproducendo per via contrattuale una galassia di fondi, con il risultato di aver dovuto affrontare in molti casi il problema della loro sopravvivenza invece che del pieno esercizio della funzione. Ciò è valso tanto per i fondi previdenziali, quanto per quelli sanitari, ovvero, per gli enti bilaterali. Il tema dell'architettura del sistema va affrontato rinunciando all'esasperato settorialismo. Lo strumento della portabilità in alcuni casi contribuisce a ridurre la verticalità dei singoli fondi, ma è

indubbio che affrontare alla radice il problema, ridisegnando strutturalmente la geografia del welfare contrattuale, anche per facilitarne la governance complessiva, sarebbe la via maestra da seguire.

La sfida della governance è quella della trasparenza e della coerenza con gli scopi definiti dalla contrattazione. L'assenza delle necessarie masse critiche produce quale primo effetto lo squilibrio, in alcuni casi particolarmente accentuato, tra spesa corrente e prestazioni, imprigionando l'attività dei fondi in una dimensione prevalentemente autoreferenziale. Ciò diventa anche il terreno più fertile per la diffusione di gestioni poco trasparenti e contrarie alla funzione primaria dei fondi stessi. Per questa ragione occorre estendere gli accordi sulla *governance*, come quelli siglati a livello confederale nel settore del terziario e dell'artigianato, fondati in particolar modo sulla separazione tra la funzione autonoma delle parti sociali in materia negoziale e la funzione di gestione del sistema, sulla base di una netta incompatibilità politica e funzionale.

La riflessione sull'architettura di sistema ci pone di fronte al tema degli accorpamenti settoriali, ma anche a quello della dimensione territoriale del welfare contrattuale. Tema delicato, a questo proposito, è la regionalizzazione dei fondi, perché interferisce con gli assetti contrattuali e con le politiche di equità redistributiva, tuttavia tale ipotesi è in corso di esplorazione in alcune realtà territoriali (Emilia-Romagna, Lombardia, Toscana).

Ovvio che la spinta alla regionalizzazione nasce dalla necessità di individuare nei fondi di origine contrattuale strumenti in grado di contribuire al finanziamento di «soluzioni regionali di welfare universale» (es. acquisto libera professione, fondo non autosufficienza, ecc.).

Ma il tema della governance evidenzia altre problematiche. Oltre al già citato tema della obbligatorietà/volontarietà dei versamenti in relazione ai costi contrattuali, vi è quello della composizione delle platee (inclusi/esclusi, ecc.), della partecipazione democratica dei lavoratori al governo del Fondo, dell'appropriatezza delle prestazioni (valutazione «convenienza» dei Piani sanitari e adeguatezza degli stessi, della natura mutualistica e/o assicurativa (ruolo delle assicurazioni), dell'introduzione di una autorità di controllo specifica e di norme regolatrici e di governance consimili a quella dei fondi pensionistici complementari. Ormai è sempre più evidente che la maggior parte di enti che a vario titolo svolgono, direttamente o indirettamente, funzioni pubbliche o sussidiarie, e in virtù di ciò incrociano la spesa pubblica, saranno sempre più soggetti alla vigilanza, come si è già visto con la circolare del-

RPS

Franco Martini

l'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) destinata ai fondi interprofessionali. A maggior ragione, quindi, autonomia e trasparenza debbono rappresentare la bussola della governance, realizzando con nettezza la separazione tra gestione amministrativa e ruolo di rappresentanza politica delle parti sociali, rendendo formalmente incompatibili i due ruoli.

5. L'opportunità offerta dalle nuove norme sul welfare contrattuale

Infine, il decreto interministeriale dello scorso 25 marzo sulla detassazione in materia di premi di risultato e partecipazione agli utili dell'impresa, entrato in vigore il 14 maggio di quest'anno, costituisce un utile strumento per sviluppare esperienza in materia di welfare contrattuale. In esso sono contenuti importanti elementi di novità e opportunità, che dovranno essere tradotti nello sviluppo della contrattazione aziendale e territoriale. Tra le altre – come riportato nella circolare unitaria a commento del decreto – è importante la decisione di affidare alla contrattazione collettiva, e non più esclusivamente alle decisioni unilaterali dell'impresa, la possibilità di prevedere forme di welfare sottoposte a totale esenzione fiscale e che non concorrono a formare reddito da lavoro dipendente. A titolo esemplificativo, si tratta, tra le altre, delle spese relative a opere e servizi offerti e utilizzabili volontariamente dalla generalità dei dipendenti, quali i servizi di educazione, istruzione, assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti. Si tratta, quindi, di valorizzare al meglio le possibilità e i nuovi scenari che tale disposizione offre in un'ottica di sviluppo quantitativo e qualitativo della contrattazione decentrata.

Monitorare l'attuazione di tale decreto costituirà momento di verifica importante della direzione di marcia che assumerà la contrattazione collettiva, a tutti i livelli, e i suoi intrecci con l'azione pubblica. A oggi, il bilancio di quanto fatto non depone a favore di un uso lungimirante ed efficace delle risorse pubbliche. Complessivamente, circa 15 miliardi erogati alle imprese per finanziare la decontribuzione del contratto a tutele crescenti e altre misure a favore delle imprese. Il risultato è un mercato del lavoro ancora stagnante e una produzione industriale che torna ad arretrare, tutto ciò perché si insiste in una logica assistenziale, oggi riproposta con l'adozione del «bonus», elevato a strumento di politica industriale. Ma è proprio la strategia industriale a mancare, una visione nuova per la crescita e l'innovazione. Occorre,

per questo, che il decreto detassazione eviti di ridursi a una nuova forma di trasferimento di risorse alle imprese senza perseguire l'obiettivo della crescita della produttività, favorendo l'innovazione necessaria. Ciò sarebbe ancor più dannoso se avvenisse su un terreno di mercificazione del welfare, per rispondere a pure logiche di mercato o, più propriamente, agli interessi di imprenditori che, dopo tutte le prediche sulla vocazione manifatturiera del nostro paese, ritengono più comodo fare un altro mestiere.

Per questo il sindacato deve attrezzarsi di un progetto unitario e autonomo di welfare contrattuale e per fare questo occorre che la riflessione nella Cgil si sviluppi senza remore mentali, ma con l'ambizione di fare di una componente già presente nella storia e nella tradizione confederale, terreno di inclusione, in un mondo del lavoro profondamente diviso, nel quale lavoro e cittadinanza sociale rischiano di non essere mai stati così distanti.

RPS

Franco Martini

