



## IL FUTURO DELL'EMILIA ROMAGNA NELLA GLOBALIZZAZIONE **UNA REGIONE COME FOSSE UNA GRANDE CITTÀ**

I processi connessi alla globalizzazione tendono sempre più, anche nella nostra regione, a trasformare nel profondo, in modo sempre più invasivo, l'assetto economico, produttivo, sociale.

Gli effetti sul piano dell'occupazione, dei diritti e della sicurezza del lavoro, del reddito sono tali da non consentire di dare per acquisita la tradizionale dialettica sociale che ha portato all'alta coesione che da tempo è stata una delle caratteristiche dell'Emilia Romagna.

### **LE TENDENZE IN ATTO**

I dati dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro ci dicono che siamo di fronte ad una inversione di un ciclo di crescita che durava dal 1993. In particolare nel 2004 si registra una contrazione negativa (peraltro confermata dai primi dati disponibili per il 2005). Per la prima volta si riduce il numero degli occupati, aumenta contemporaneamente sia quello dei disoccupati (dal 3.1 al 3.6% in un anno), che quello degli inoccupati.

Sono decisamente aumentati i fenomeni di precarizzazione, come emerge dalla rapida crescita del lavoro atipico (ossia tutte le varie forme di occupazione diverse dal rapporto dipendente a tempo pieno e indeterminato). Il lavoro atipico, che era rimasto relativamente stabile dal 2001 al 2003 attorno al 13%, balza nel 2004 al 20%. Contemporaneamente si allungano i tempi di stabilizzazione del lavoro atipico verso quello standard, e si riscontrano anche percorsi inversi, anche a carico di coloro che sono da tempo attivi: dal 2001 ben 60.000 posizioni di lavoro a tempo indeterminato sono state sostituite con posizioni di lavoro atipico.

I dati sull'andamento del sistema produttivo, pur essendo migliori di quelli nazionali, cominciano a registrare situazioni preoccupanti, in particolare nei settori del tessile-abbigliamento, calzature, avicolo, ceramica, macchine utensili e agricole. Gli ultimi indicatori congiunturali disponibili (1<sup>a</sup> trimestre 2005) danno una riduzione del fatturato nell'industria in generale, superiore all'1%. Per quanto riguarda la cassa integrazione, diminuisce del 23% quella ordinaria (607 mila ore), ma è aumentata quasi di 3 volte e mezzo quella straordinaria (563 mila ore), rispetto allo stesso periodo del 2004.

Contemporaneamente non si è verificato uno sviluppo significativo nel settore dei servizi e del terziario. Il commercio, in particolare al dettaglio, è in difficoltà. I settori del terziario avanzato, assieme ad alcuni comparti della meccanica, vanno un pò meglio, ma il saldo complessivo è negativo. Il settore del Turismo, nei suoi principali prodotti (Appennino-città d'arte-terme-balneare), evidenzia preoccupanti segnali di crisi con un calo complessivo sia degli arrivi che delle presenze.

Secondo la ricostruzione dell'ISTAT (che usa parametri diversi da quelli dell'osservatorio regionale) la diminuzione occupazionale in regione sarebbe stata nel 2004 così articolata: -4,3% nell'industria, -2,2% in agricoltura, +0,6% nei servizi, in particolare diminuirebbe l'occupazione indipendente - 4,4%. Sarebbe ripresa quindi una relativa riduzione della base occupazionale manifatturiera, ma al cui interno, aumentano le imprese con più di 250 addetti. Se ne potrebbe dedurre che soprattutto le piccole e piccolissime imprese dei settori industriali che nel recente passato avevano assorbito manodopera, di cui molta femminile, ora la espellano.

Questa riduzione dell'occupazione nell'industria, comporta non solo una riduzione del monte salari ma anche un incremento degli squilibri nella distribuzione dei redditi per i singoli e le famiglie, dato che è l'industria che paga salari più elevati e meno differenziati.

Se si intrecciano questi dati ad alcuni interessanti indicatori sul rischio povertà e sulla vulnerabilità sociale (fonte IRES regionale), vediamo che la condizione di povertà e di debolezza economica si va estendendo anche a famiglie con almeno due percettori di reddito. Inoltre negli ultimi tre anni si riscontra un aumento della quota di individui/famiglie che non possiede nessuna forma di risparmio.

Si rafforza la consistenza di processi tali da indurre elementi crescenti di complessiva e diffusa insicurezza anche nella società della nostra regione.

Si pone, per questo, con forza la necessità di una nuova fase di programmazione pubblica a livello regionale, che abbia a fondamento un modello di sviluppo fondato sulla qualità, sulla coesione sociale, sulla sostenibilità.

Tale necessità non va intesa come elemento contingente, legato alla fase delle politiche del centro destra e, quindi, alla necessità, che pure esiste, di porre rimedio e, possibilmente, neutralizzare, i danni pesantissimi da loro prodotti.

Va, al contrario, letta come un'esigenza strategica, che richiede risposte di lungo periodo: quale governo regionale, per quale modello di sviluppo, a fronte dei processi e dei problemi posti dalla globalizzazione.

Alla luce di questa priorità occorre affrontare il tema delle risorse.

La forte depressione dei redditi da lavoro dipendente e da pensione, e conseguentemente dei consumi, la complessiva incidenza dei nodi strutturali della globalizzazione nel tessuto economico e sociale rendono, non proponibile una "politica dei due tempi" e richiedono, al contrario, la costruzione e il governo di elementi forti di virtuosismo economico per favorire la crescita e la domanda, individuando le priorità in base a cui attuare una redistribuzione equa del reddito e delle risorse stesse.

Quindi quali politiche di spesa pubblica e di investimento mirate ai nodi strutturali del sistema economico e logistico, quali politiche di fiscalità generale e progressiva, in particolare legate a interventi prioritari per la coesione sociale, e politiche tariffarie per invertire l'indebolimento del potere d'acquisto e aumentare l'estensione del reddito disponibile.

Sono questi i presupposti economici per un modello di sviluppo che scelga la qualità e la sostenibilità, che assuma il tema dell'ambiente, della finitezza delle risorse, il

tema della coesione sociale, il tema del lavoro stabile e sicuro come indicatori fondamentali della qualità.

## **UNA NUOVA STAGIONE DELLA PROGRAMMAZIONE**

La necessità di costruire una risposta all'altezza di questi problemi rimanda necessariamente a lineamenti forti di programmazione che abbiano come obiettivo incidere sugli aspetti complessivi della realtà sociale ed economica regionale, realizzando un policentrismo coordinato e, quindi, elementi stabili e partecipati di raccordo tra programmazione regionale e programmazioni territoriali.

Il Patto per lo sviluppo (e le sue "ricadute a livello territoriale") è stato un elemento importante, da cui quindi partire, per la condivisione tra sindacato, forze sociali, istituzioni di un'analisi di processi di crisi non contingenti e sulla necessità di ripensare la qualità dello sviluppo in relazione alla compatibilità con risorse –territorio -beni comuni, alla centralità della stabilità e dei diritti del lavoro, alla progettazione di politiche di Welfare volte a rafforzare la coesione sociale.

Il Patto ha dettato l'agenda di importanti leggi in attuazione del nuovo titoloV della Costituzione (lavoro,ricerca e innovazione tecnologica e industriale, scuola, immigrazione), più in generale, introducendo elementi non solo di contrasto alle politiche nazionali, ma di controtendenza e di governo dei processi in atto.

Occorre tradurre questi primi segnali in un'idea più generale, più trasversale a tutti i settori, e più forte di programmazione e di modello di sviluppo.

Si apre, in sostanza, una fase nuova, che richiede di rilanciare con forza l'idea di programmazione, che il dibattito e le scelte di anni recenti avevano, anche nella cultura amministrativa ai noi più vicina, troppo frettolosamente accantonato, e di rilanciarla su basi e in una dimensione in grado di rispondere ai processi attuali.

Infatti, le esperienze di riferimento che abbiamo storicamente davanti, in particolare la stagione della programmazione degli anni '60 e '70, nasceva da un'idea di sviluppo che aveva alla base la necessità-volontà di "piegare", correggere, mitigare e, in parte, sottrarre al governo assoluto del mercato, le caratteristiche e l'impatto sociale di uno sviluppo fondato sull'affermazione del modello fordista.

Di qui la centralità, in quelle esperienze e, nei loro punti più alti, anche l'efficacia, della programmazione territoriale, come strumento per affermare un'idea diversa del lavoro e dell'uso del territorio.

Di qui il policentrismo che caratterizza la nostra regione, strutturato a volte, anche su elementi di casualità, in quanto il governo di un sistema policentrico non era, in quella fase, sentito come esigenza prevalente.

I processi di globalizzazione e finanziarizzazione di questi anni tendono sempre più a isolare il ruolo della programmazione territoriale che, attraversata da processi che la trascendono, stenta sempre più a produrre un vero coordinamento.

Collegare sviluppo e qualità sociale significa allora un rilancio della programmazione regionale, un suo intreccio con la programmazione territoriale, e, quindi, un sistema regionale integrato.

Assumendo questa innovazione strategica sono valorizzabili le vocazioni delle singole aree territoriali provinciali, ed è possibile realizzare una connessione con l'area metropolitana di Bologna, qualificandola come nodo di reti "materiali ed immateriali" per una aggregazione capace di competere nell'ampio mercato europeo ed internazionale.

## **SISTEMI PRODUTTIVI**

Nell'analisi precedente sulla dimensione territoriale della programmazione si può inserire il dibattito sulla nascita, lo sviluppo, lo stato attuale dei distretti industriali.

Non c'è dubbio che i distretti industriali, hanno trovato in Emilia Romagna una significativa diffusione. Si può sostenere che, storicamente, lo sviluppo di questi sistemi produttivi locali sono stati una risposta all'economia fordista, in forte crescita nel triangolo industriale del nord, e sono stati sostenuti dalla storia politica e amministrativa di questa regione. Ma oggi, con i forti cambiamenti indotti dalla globalizzazione (che comporterà cambiamenti complessivi e non solo l'incidenza di fenomeni globali in sostituzione di quelli locali), stanno subendo una progressiva mutazione:

- il ridimensionamento o il declino di alcune specializzazioni (tessile, abbigliamento, calzature, in particolare);
- il fenomeno dell'acquisizione da parte di multinazionali di aziende leader nel distretto, attorno alle quali si costituiva la costellazione e la verticalizzazione di piccole aziende specializzate;
- il ridisegno delle relazioni e delle gerarchie tra le aziende all'interno dei sistemi produttivi locali che portano a fenomeni di polarizzazione tra aziende della subfornitura, su cui vengono scaricate, sia la richiesta di ridimensionamento dei costi, che quella delle variazioni organizzative;
- la nascita di nuove specializzazioni anche in aziende piccole e piccolissime.

Secondo molti osservatori una lettura di questi fenomeni solo a livello settoriale o di distretto non serve più a spiegare i cambiamenti: la base geografica su cui le aziende operano si allarga; si coinvolgono settori diversi oltre a quelli tradizionali; si riorganizzano completamente i processi; si allungano le reti di fornitura, con l'uso spinto delle esternalizzazioni per le funzioni più basse; diventa cruciale la logistica, ma anche la variabilità dei costi delle materie prime, sui differenziati mercati internazionali.

In molti parlano di evoluzione dei distretti industriali verso un sistema di filiere produttive, che vengono indicate in 5 grandi aggregazioni. Tre a base tradizionale: il sistema moda; l'agroalimentare; le costruzioni (inclusa la ceramica). Due più trasversali e innovative: la meccanica avanzata; la filiera immateriale dei servizi innovativi e professionali.

Naturalmente un sistema produttivo locale, con tutta la sua complessità, non sparisce o si trasforma in un colpo solo. Tant'è che ancora oggi in Emilia Romagna i 14 principali distretti industriali coinvolgono 13.710 imprese, con 110.350 addetti e 31,329 miliardi di Euro di fatturato, con una quota di export che arriva quasi al 25% dei 34,2 miliardi totali della regione (dati: elaborazione "il Sole 24 ore CentroNord"). Ovviamente non tutto è lineare e gli andamenti sono differenziati nei diversi settori.

L'evoluzione della tradizionale articolazione per distretti verso un sistema di filiere produttive, è quindi una tendenza, forse non ancora compiutamente consolidata, ma noi

riteniamo che questa tendenza vada incoraggiata, enfatizzata, anche perché può contribuire ad una più compiuta trasformazione del sistema produttivo regionale verso un altro modello di sviluppo.

Noi intendiamo partire dalla crucialità della manifattura, di cui si riconferma la centralità nel sistema economico regionale, ed è struttura essenziale per l'attrazione di servizi qualificati. Infatti, anche i comparti legati ai servizi e alla "conoscenza" trovano ragione di sviluppo e qualificazione, nella innovazione delle attività industriali e manifatturiere.

Il mito della terziarizzazione dell'economia, che avrebbe dovuto sostituire il sistema manifatturiero, non si è realizzato, tant'è che l'incidenza del PIL industriale in regione è ancora oggi ai livelli degli anni 70.

Ma questo equivoco culturale permane e insieme alla tendenza alla finanziarizzazione dell'economia porta una parte significativa del ceto imprenditoriale a disimpegnarsi dalle attività produttive; si ritiene che l'insieme delle aziende della nostra regione abbia una accumulazione di investimenti finanziari attorno ai 25 miliardi di Euro, mentre languono investimenti strategici nei settori produttivi. Risultano evidenti i rischi per le prospettive del nostro sistema produttivo ed industriale.

Questa impostazione ha segnato le stesse politiche territoriali e urbanistiche sviluppate in questi anni anche nella nostra regione, la parola d'ordine del vecchio Piano Territoriale Regionale "Bologna capitale" aveva anche questo retroterra.

Oggi occorre introdurre una svolta significativa. Nella scorsa legislatura regionale abbiamo cercato di alzare il profilo delle politiche regionali, in questa dobbiamo riuscire a rendere strutturali alcune innovazioni. Il governo nazionale può, auspicabilmente, cambiare portando indubbi benefici a queste politiche, ma i conti con le novità della globalizzazione dovranno comunque essere affrontate anche a partire dai livelli regionali.

Nella finanziarizzazione dell'economia cosa produrre diventa ininfluyente, non si investe per la competitività e l'innovazione, né sulla capacità produttiva, ma semplicemente in operazioni finanziarie, spesso a breve termine e quindi anche più rischiose.

Noi intendiamo invece rimettere in primo piano la natura dei prodotti e le finalità della produzione di beni e servizi. In questo contesto il concetto di filiera risulta utile perché si collega alla integrazione dei cicli produttivi, ma anche alla chiusura dei cicli naturali, in relazione alle risorse ambientali e del territorio.

Siamo ormai in una situazione, in particolare in una regione come la nostra, in cui si sta arrivando alla saturazione di diverse variabili, Non è vero solo per alcuni settori produttivi, ma anche per l'uso delle risorse e dello stesso territorio fisico.

Una regione come l'Emilia Romagna, con il suo livello di sviluppo produttivo, cognitivo, sociale può porsi l'obiettivo di tendere ad un altro modello di sviluppo che incorpori nei prodotti, nelle merci, nei servizi, materiali ed immateriali, un modo di vivere socialmente e ambientalmente più equilibrato.

In particolare in un contesto più generale di sostenibilità ambientale si pone il problema dello stato di salute del Po e dell'Adriatico, individuando interventi quali: riduzione dell'uso dei fertilizzanti; diffusione di una agricoltura a basso impatto ambientale; pianificazione su area vasta di bacino; pieno funzionamento delle strutture tecniche interregionali che sovrintendono la tutela dei fiumi.

Per fare questo occorrono svolte significative, cambiamenti nel rapporto tra le funzioni di integrazione e il policentrismo forte di questa regione, cambiamenti nell'uso del territorio e nella progettazione delle opere e delle infrastrutture: non opere per le opere ma per l'utilità sociale, economica, produttiva. Uno sviluppo quindi non meramente quantitativo, ma soprattutto qualitativo, da misurare anche con indicatori diversi e più raffinati del tradizionale andamento del Prodotto Interno Lordo.

Questi concetti, tradizionalmente più semplici, se applicati per esempio alla filiera agroalimentare, dove è normale parlare di qualità dell'intero ciclo dei prodotti, fino ad affermare che è la qualità complessiva del territorio che fa la differenza e può essere "venduta" insieme al prodotto vero e proprio, possono essere applicati anche in altri settori. Facciamo alcuni esempi:

**Per i prodotti industriali**, la scelta della specializzazione per la qualità complessiva, ad esempio estendendo la riprogettazione dei prodotti (merci e servizi) attraverso le "Politiche Integrate di Prodotto" (IPP), ossia con un approccio integrato alle politiche ambientali rivolto al miglioramento continuo della prestazione ambientale nell'intero ciclo di vita (dalla progettazione allo smaltimento).

**Per le questioni della logistica** legate alla più razionale movimentazione delle merci e dei semilavorati che anche per effetto dello sviluppo della sub-fornitura aumentano l'impatto sul territorio, oltre che ovviamente allo spostamento delle persone.

**Per l'energia**, serve una forte programmazione pubblica che sappia non solo dettare i necessari vincoli ma sviluppare una nuova responsabilità sociale, da parte di tutti i soggetti coinvolti, nella progettazione e nell'uso dei cicli energetici. Sul versante della domanda, serve un programma straordinario per il risparmio e l'efficienza energetica: a livello domestico, nella pubblica amministrazione, nel terziario, nei sistemi produttivi, nella pubblica illuminazione, nei trasporti, ecc..

Oltre a misure di contenimento immediato si tratta di mettere in atto un meccanismo virtuoso che inglobi il risparmio energetico anche nella progettazione dei prodotti e nello sviluppo economico e sociale del futuro. Anche sul versante dell'offerta serve innovazione, vanno promosse le fonti rinnovabili ed escluse, in particolare in un territorio altamente entropizzato come il nostro, nuove centrali di taglia media e grossa. Una impostazione di questo tipo, sul versante dell'efficienza e dell'innovazione energetica, invece che un vincolo, potrebbe rappresentare una positiva sfida per le aziende private e pubbliche del settore energetico e dei servizi pubblici locali, che intendono effettivamente misurarsi con l'innovazione.

In questo quadro, è altresì necessario valorizzare e qualificare i sistemi turistici locali per lo sviluppo dell'intero settore a partire dal rilancio dei Programmi speciali d'area previsti della Legge Regionale 30.96.

Si tratta di innovazioni radicali, che necessitano di ricerca e sperimentazione, per le quali noi immaginiamo un apposito **fondo regionale per l'innovazione** produttiva, scollegato dalle altre procedure già in atto, finanziato da risorse nazionali, ma anche da spese di investimento regionale, anche con l'uso del debito.

Ma per progettare uno sviluppo di questo tipo non servono solo ricerche avanzatissime e "salti tecnologici", spesso serve anche la semplice applicazione di conoscenze e tecnologie già sviluppate. La loro applicazione, in nuovi contesti, pur essendo facilmente gestibile da un sistema connotato da PMI e da filiere di prodotto complete, come è il tessuto produttivo della nostra regione, darebbe notevoli opportunità competitive.

E' interessante segnalare che a questo proposito cominciano ad esserci alcuni accordi volontari o di programma che coinvolgono alcune aziende dell'Emilia Romagna. Si tratta di accordi che spesso nascono per iniziativa delle amministrazioni locali, o anche delle stesse aziende (supportati da forti contributi pubblici) per ridurre l'inquinamento degli scarichi industriali, per una gestione integrata delle acque, con una riduzione del prelievo d'acqua e dei reflui organici; l'aumento delle rese chimiche nei processi di lavorazione, con una riduzione dello scarico di sostanze pericolose; la diminuzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, tramite la riduzione del traffico di autocarri da e verso l'azienda; ed un minor impiego di risorse termiche per la termodistruzione delle sostanze di scarto.

## AGGREGAZIONI TERRITORIALI

Il tema delle aggregazioni territoriali, con riferimento all'organizzazione di servizi pubblici locali e infrastrutture legate allo sviluppo del sistema industriale e produttivo, si inserisce in questo quadro e fa riferimento a tre grandi questioni:

- il rilancio e la qualità del sistema produttivo,
- la redistribuzione equa del reddito (si pensi alla rilevanza crescente delle politiche tariffarie) e la garanzia e l'ampliamento di diritti fondamentali (quali ad esempio il diritto alla mobilità)
- la tematica vasta, in parte non ancora esplorata completamente anche nelle nostre analisi a proposte rivendicative, dei beni comuni e della priorità di politiche volte alla sostenibilità ambientale e alla tutela di risorse naturali, quali l'acqua, l'aria e il territorio stesso.

L'intreccio e la complessità di queste domande richiedono in primo luogo analisi e proposte volte all'integrazione e alla realizzazione di questi obiettivi e, quindi, ad una radicale ridefinizione delle finalità.

Su questa base si pone per noi la necessità di una diffusione di sistemi a rete "materiali e immateriali" affinché al tradizionale policentrismo delle nostre città si sostituisca una strategia di integrazione che faccia della nostra regione una città diffusa, e collochi in questo sistema il ruolo dell'area metropolitana, valorizzando le risorse naturali e le vocazioni territoriali e produttive.

Integrazione di obiettivi e ridefinizione di finalità significa collegare l'assetto economico- produttivo a politiche che assumano la priorità del legame tra qualità dello sviluppo, coesione sociale, qualità di un lavoro stabile e sicuro.

In questo quadro si colloca il necessario ripensamento critico sulle modalità di attuazione dei processi di liberalizzazione, in particolare nei trasporti e nei servizi pubblici locali.

L'esperienza della nostra regione fornisce argomenti sui punti di criticità rispetto a due fondamentali esigenze, non separabili:

integrazione del ciclo, con riferimento ad ogni risorsa naturale, e, di conseguenza, integrazione territoriale.

ripresa e rafforzamento del ruolo del pubblico, che, in particolare sui beni di pubblica utilità, rafforzi la funzione non solo di regolazione ma di governo delle politiche e, più complessivamente traduca le priorità strategiche legate all'assetto produttivo, del territorio e dell'ambiente e ai diritti dei cittadini in veri e propri strumenti di pianificazione.

Nella nostra regione, infatti, dove l'attuazione delle liberalizzazioni si è accompagnata a tentativi in parte realizzati di aggregazioni territoriali e nonostante la definizione di norme per la clausola sociale a tutela dei lavoratori e per contrastare la frammentazione delle aziende, si possono mettere in evidenza ormai con sufficiente chiarezza una serie di limiti, che rischiano di vanificare nel "senso comune" e nella percezione dei cittadini e dei lavoratori del settore, il significato e la necessità strategica dei processi di aggregazione.

Tali limiti vanno in primo luogo ricondotti ad una perdita di ruolo dei Comuni e degli enti locali in genere nella individuazione delle priorità delle politiche delle aziende, nel rapporto coi cittadini utenti, nelle scelte sulla qualità e stabilità del lavoro.

Le stesse aggregazioni territoriali, di conseguenza, sono avvenute sulla base di processi, se non di casualità, certo dettati dalle necessità e dalle condizioni del momento, con dimensioni che si inseriscono e "tendono a", ma non assumono esplicitamente ancora la dimensione regionale in quanto "naturale".

Il ruolo delle Agenzie, ATO ecc, di cui si ribadisce l'utilità, non è stato tuttavia sufficiente a garantire il reale controllo pubblico, in assenza di un'idea più generale di governo del sistema da parte della proprietà pubblica.

Le politiche aziendali, infatti, sono state permeate da quell'ansia di "finanziarizzazione" che ha attraversato settori rilevanti anche della nostra regione.

Si è persa così di vista la caratteristica di impresa industriale e, in particolare nei servizi pubblici locali, di impresa industriale con finalità date e non discutibili: gestire beni sociali e comuni, servizi legati ai diritti dei cittadini e che, per loro natura, devono rispondere agli interessi della collettività.

E' necessario contrastare questa tendenza, ridando a quelli che spesso sono considerati "prodotti" le caratteristiche di beni comuni per la collettività e per i sistemi territoriali.

Se la dimensione municipalistica non è in alcun modo riproponibile, a fronte delle necessità di governo dei cicli integrati e, più in generale, di un assetto produttivo e di una realtà sociale che sempre più tende spontaneamente a superarla, occorre declinare i necessari processi di aggregazione territoriale con l'individuazione di una dimensione che comprenda, in forme e modalità specifiche per i diversi settori, tutta la complessità della realtà regionale.

La stessa questione, non più rinviabile, di ridare un ruolo pieno ed effettivo al sistema degli enti locali nei servizi a rete, propone con forza il ruolo della Regione in quanto interlocutore istituzionale più "alto" per la realizzazione di un sistema di governo in grado di rispondere alle esigenze della società regionale.

In particolare per quanto riguarda i servizi pubblici locali occorre valutare modi e forme attraverso cui la funzione della Regione, volta a creare un sistema di governo che favorisca l'aggregazione, guardi alla dimensione regionale e tenda a ridare ruolo, anche attraverso il mantenimento del controllo pubblico maggioritario, agli enti proprietari, si accompagni anche a forme di partecipazione diretta, in quanto garante istituzionale del processo che si vuole mettere in atto.

Si pone in questo quadro la necessità di riprendere il dibattito avviato con la definizione del PTR.

L'idea stessa di regione come "città diffusa" rimanda: ad un esame dell'efficacia della legislazione regionale e al problema del "consenso diffuso", in primo luogo degli enti locali, per favorire e partecipare a processi di alleanze e di aggregazione.

E' il tema del titolo V, del federalismo solidale necessario e possibile, del rapporto Regione Comuni, Province, anche attraverso le norme previste dal nuovo Statuto regionale. Più in generale è il tema dei processi di partecipazione, da potenziare e avviare attorno alle scelte e agli obiettivi regionali di questa legislatura. In sostanza, come fare vivere nella società regionale gli obiettivi dell'istituzione Regione.

Lo stesso tema dell'aggregazione dei Comuni, anche in applicazione della Legge regionale in materia, deve assumere, un carattere nuovo di progettualità: la necessità di razionalizzare le risorse, che è stato il vero e unico motore delle esperienze realizzate, mostra tutte le contraddizioni –e quindi i limiti e l'inefficacia- di una assenza di progetto di qualità sulla pubblica amministrazione, capace di assicurare anche per questa via, risposte più adeguate alla complessità delle trasformazioni sociali in campo.

Occorre una "rivisitazione", anche in sintonia con quanto avviene nella realtà europea e non solo, di quegli strumenti di programmazione e pianificazione.

Ci sembra, che la filosofia dei documenti preparatori del nuovo PTR chiami in causa la necessità di questa discussione.

Due temi, come esempio: l'urbanistica (e, di conseguenza, ruolo e rafforzamento della legge 20 e ripensamento sull'esperienza di superamento dei piani regolatori) e i trasporti (assenza di un piano nazionale, ruolo ed efficacia del piano regionale, modi e forme di costruzione di un sistema regionale "forte" e a forte controllo pubblico).

Occorre, quindi, aprire una discussione che, assumendo la prospettiva della costruzione di un sistema regionale, individui le idonee modalità e le forme di garanzia di

governo pubblico. Questo vale per i servizi pubblici locali, per il sistema aeroportuale, per il sistema fieristico, per i trasporti pubblici.

La incedibilità delle reti e delle infrastrutture, insieme al mantenimento del controllo pubblico, sono le condizioni indispensabili per consolidare la messa a sistema di questi servizi.

Si pone in questo quadro la necessità di qualificare il servizio ferroviario regionale che, a seguito del quadruplicamento veloce (MI BO FI), può favorire un sistema regionale integrato e, assieme al sistema ferroviario metropolitano, rispondere in maniera più qualificata ai bisogni di mobilità verso l'area metropolitana, con la sua grande concentrazione di servizi a dimensione regionale (università, terziario).

In stretta connessione, c'è l'esigenza generale del potenziamento del trasporto pubblico locale, anche quale strumento decisivo per contrastare le crisi ambientali di tutti i centri urbani e l'intera Pianura Padana.

## **IL WELFARE MOTORE PER LA COESIONE SOCIALE E LO SVILUPPO**

I processi di globalizzazione rendono necessario investire nel potenziamento del sistema pubblico di Welfare non come mera compensazione di inevitabili squilibri prodotti dalle dinamiche economiche finanziarie e produttive, ma come motore di un processo di sviluppo fondato sulla qualità e la coesione sociale.

Le politiche di welfare sono importanti perché contribuiscono a garantire, oltre alla sicurezza e salute dei cittadini, la possibilità, in particolare per le donne, di rimanere nel mercato del lavoro, offrono opportunità di occupazione, sviluppano tecnologie e innovazioni utili anche al sistema produttivo locale.

Il lavoro sociale e di cura tende, per sua natura, a sottrarsi alle logiche competitive in atto e ai loro effetti, producendo invece ampliamento dell'occupazione e estensione della domanda interna e della capacità di consumo

Il welfare può dare dunque un contributo originale alle politiche di coesione sociale, richiamate con forza nel Patto sottoscritto nella scorsa legislatura fra la Regione Emilia Romagna e le Parti sociali, di fronte ad uno scenario che, anche per la nostra regione, è in forte cambiamento.

Anche nella nostra regione sono aumentate in questi anni, seppur in misura quantitativamente inferiore ad altre aree del paese, le disuguaglianze sociali ed è cresciuta in modo consistente la precarietà, l'insicurezza e la vulnerabilità in primo luogo tra i giovani lavoratori, tra quelli con basse qualifiche e livelli di istruzione, tra i pensionati.

Vengono colpite in particolare le famiglie monoreddito e monoparentali ,ma, come abbiamo visto, cresce l'insicurezza e la vulnerabilità sociale anche nelle famiglie con due redditi da lavoro dipendente, prevalentemente esecutivo, che, in particolare, non possiedono la proprietà della casa .

Contemporaneamente crescono nella società regionale i bisogni legati alla cronicità e alle condizioni di non autosufficienza, ai percorsi di inclusione dei cittadini immigrati, alla

cura ed educazione dell'infanzia, come quelli legati al riconoscimento del lavoro di cura, alla personalizzazione dei servizi e alla presa in carico delle persone durante tutto il percorso assistenziale.

Integrazione sociale e sanitaria, decentramento dei servizi e domiciliarità, maggior ruolo delle autonomie locali, valorizzazione e investimento sulle capacità delle persone, per essere protagoniste nelle scelte che riguardano la loro salute e la loro sicurezza, sono gli orientamenti che hanno contraddistinto le nostre scelte e che sono contenute nel documento unitario, "Promuovere la coesione sociale contro la precarietà e la solitudine delle persone", presentato alla Regione.

Tale proposta, rappresenta un buon punto di partenza per gli impegni e le priorità della nuova stagione amministrativa.

Si tratta di mantenere ora una posizione rigorosa e determinata nella definizione delle priorità e degli atti conseguenti.

Prima di tutto bisogna attuare compiutamente la riforma regionale dell'Assistenza.

Con la trasformazione delle IPAB in Aziende pubbliche per i servizi alla persona si pongono le basi per una nuova assunzione di responsabilità da parte delle Autonomie locali, in ambito distrettuale, a proposito della progettazione del sistema dei servizi sociali. Per questo è indispensabile che il processo di riorganizzazione si concluda al più presto e in coerenza con gli indirizzi stabiliti.

Il nuovo Piano Sociale e Sanitario rappresenta poi una occasione importante da cogliere quanto prima per dare concretezza e organicità al processo riformatore.

Nella piattaforma unitaria sul Welfare abbiamo richiamato l'urgenza di dare priorità alla regolamentazione dell'accreditamento dei soggetti che operano nel sociale.

Chiediamo alla Regione di fissare al più presto i requisiti e le procedure per il rilascio dell'accreditamento, allo scopo di garantire trasparenza nei soggetti gestori e la qualità sociale e professionale dei servizi e delle prestazioni erogate. Di qui intendiamo partire nel confronto.

Il Piano sociale e sanitario deve anche costituire l'occasione per sviluppare il miglioramento del sistema sanitario regionale. Le più importanti linee su cui occorre lavorare a tutti i livelli sono la qualificazione dei percorsi terapeutici e il rafforzamento del sistema delle cure territoriali, con l'obiettivo di ridurre le liste di attesa, migliorare la qualità e l'appropriatezza delle prestazioni e dell'accesso ai servizi, consolidare la continuità assistenziale fra ospedali e territorio, a partire dalla verifica dei protocolli per le dimissioni protette.

Organizzare il progetto per la non autosufficienza definendo le regole del governo e della gestione del sistema nella zona sociale/distretto, i criteri per la definizione delle condizioni di non autosufficienza, le prestazioni essenziali a cui hanno diritto tutti i cittadini e infine i criteri di compartecipazione alla spesa, costituisce la più importante scadenza della nuova stagione amministrativa.

Bisogna investire nello sviluppo dell'assistenza domiciliare pubblica che oggi appare inadeguata alle attese, anche come risorsa per l'emersione del lavoro di cura delle

assistenti famigliari. Di qui la priorità di rendere operativo il **progetto per la non autosufficienza**, secondo le linee concordate nel patto e nella finanziaria regionale del 2005, alimentandolo anche con la fiscalità generale secondo un criterio progressivo.

Occorre dare carattere strutturale alle politiche di coesione sociale, attraverso un PIANO CONTRO LA VULNERABILITA' SOCIALE, che affronti tutti i sempre più numerosi elementi che concorrono alla definizione di un sistema di Welfare adeguato ai processi sociali in atto.

Occorre infatti prevenire la vulnerabilità sociale, l'insicurezza e l'esclusione con interventi economici, percorsi lavorativi e servizi rivolti agli adulti in condizione di povertà e senza dimora, ma anche dotarsi di nuove capacità di intervento nei confronti di coloro che finiscono, in breve tempo, in condizione di povertà relativa per la perdita del lavoro, della casa o di un reddito di sostegno. Il Piano deve costituire l'occasione per definire in modo compiuto e strutturato l'obiettivo "povertà zero" nel sistema regionale.

Proponiamo inoltre un piano integrato di azioni a favore dell'infanzia e a sostegno delle famiglie per tutelare al meglio i diritti dei bambini e dei ragazzi; l'attuazione della legge regionale per l'integrazione sociale dei migranti; la promozione, in ogni zona sociale, di patti locali con il coinvolgimento delle imprese, delle parti sociali del terzo settore e del volontariato, per garantire tali diritti a tutti i disabili. Una società orientata esclusivamente alla competizione e al consumo considera chi è disabile o ha problemi di salute mentale, solamente un peso o un costo. Noi vogliamo invece promuovere una coesione sociale che rispetta tutte le differenze e i diritti di cittadinanza delle persone con le loro soggettività.

Differenze e soggettività rappresentano anche il cuore del protocollo regionale sottoscritto con le associazioni ARCI GAY-ARCILESBICA-MIT che ha contribuito a mettere in campo importanti iniziative di tutela delle persone GLBT e di informazione e formazione nei luoghi di lavoro.

Il diritto alla casa, assieme al lavoro e alla salute sono sanciti dalla Costituzione, perché fondamentali per una piena espressione della cittadinanza e dei propri progetti di vita. Lo sviluppo dell'edilizia sociale in affitto, gli incentivi fiscali e tariffari contro l'evasione e per favorire la contrattazione dei canoni fra le parti e i programmi di ristrutturazione e nuova edificazione popolare finalizzata all'affitto o all'acquisto agevolato, sono le principali proposte sulle quali intendiamo proseguire nella nostra azione sindacale.

Tutto ciò richiama, con ancor più forza rispetto al passato, il ruolo di governo della regione e degli enti locali nelle varie fasi di programmazione, progettazione e gestione del welfare locale, dove, seppur con un adeguato coinvolgimento del terzo settore e all'interno di corretto rapporto tra pubblico e privato, il tema della responsabilità pubblica rimane al centro delle politiche e degli strumenti di governo del sistema.

Tale ruolo di governo va consolidato e sviluppato anche attraverso una gestione coerente e omogenea delle forme di compartecipazione dei cittadini al costo dei servizi.

Per la rilevazione dei redditi va generalizzato l'impiego dell'ISEE con una regolamentazione coordinata a livello regionale. Chiediamo poi al sistema delle autonomie locali particolare attenzione al governo del sistema tariffario e in particolare alla gestione delle tariffe sociali. Compartecipazioni e tariffe incidono infatti in modo significativo sulle

condizioni di reddito delle famiglie e possono costituire dunque una leva importante per contrastare ulteriori disuguaglianze.

Vulnerabilità sociale, cronicità e non autosufficienza, integrazione delle politiche, dei servizi, delle competenze e delle persone sono gli aspetti nuovi e qualificanti della nostra azione sindacale per i prossimi anni. In particolare per quanto riguarda il diritto delle donne al pieno ingresso e permanenza nel mercato del lavoro, che rappresenta uno dei tratti più significativi del nostro modello di sicurezza sociale, coesione e sviluppo, è importante, oltre ad una diversa ripartizione delle responsabilità di cura all'interno del nucleo familiare (le donne lavorano ca.17 ore in più degli uomini alla settimana), investire risorse nella prevenzione, salute, conciliazione, formazione permanente e servizi all'infanzia e adolescenza.

In questo ambito anche la realizzazione di un sistema regionale per le non autosufficienze fatto di una crescita quantitativa e qualitativa dell'assistenza domiciliare pubblica, della riqualificazione dell'assistenza familiare, della riconversione delle case di riposo in residenze protette assieme allo sviluppo del sistema delle lungodegenze e dei servizi territoriali, assume un ulteriore valore e significato.

Per uno sviluppo di qualità del nostro welfare regionale serve inoltre un rapporto qualificato fra responsabilità pubblica e iniziativa del privato sociale. Occorre dar luogo al più presto alla regolazione regionale di tale materia, in attuazione della riforma dell'assistenza. Valorizzare la trasparenza attraverso procedure di selezione con una chiara evidenza pubblica; mettere al centro la qualità del lavoro, delle prestazioni e dei sistemi organizzativi; produrre una maggiore stabilità delle relazioni, valorizzare le competenze progettuali e la partecipazione degli utenti sono per noi gli assi fondamentali di questa nuova regolazione. Non una concorrenza verso il basso che si gioca su chi applica i contratti meno onerosi ma una sfida su chi è più in grado di innovare, nella qualità, i servizi del welfare locale.

Sfida rispetto alla quale il ruolo del Forum del terzo settore rappresenta per noi un importante interlocutore. L'individuazione di obiettivi comuni quali l'aumento di risorse pubbliche e la costruzione di una rete ampia e qualificata di servizi alle persone e alle famiglie attraverso la partecipazione attiva dei cittadini, sono le priorità su cui lavorare.

Per cogliere questi obiettivi occorre che l'integrazione diventi la forma con la quale agire i diversi percorsi di cambiamento e innovazione del welfare. Integrazione istituzionale, finanziaria, organizzativa e comunitaria sono gli ambiti sui quali lavorare anche a partire dal prossimo Piano sociale e sanitario.

Occorre infine porre una particolare attenzione alla fase attuativa della legge di riorganizzazione del sistema sanitario regionale approvata alla fine della scorsa legislatura. Tale provvedimento segna una chiara controtendenza a fronte delle politiche del governo nazionale e rilancia i principi fondanti del sistema sanitario pubblico universalistico. Ora si tratta di attuarne con rigore i contenuti a partire dai processi di riorganizzazione delle aziende sanitarie locali in grado di migliorare la partecipazione delle comunità locali alle scelte di programmazione sanitaria e dei lavoratori allo sviluppo dei servizi.

## LAVORO, SAPERE, INTEGRAZIONE

La regione Emilia Romagna, nel rapporto "Economia e Lavoro 2005", viene efficacemente definita una regione in bilico tra due divergenti possibili collocazioni nel confronto con le altre Regioni europee.

Da una parte c'è la possibilità di continuare ad essere una regione che ha come punto di forza della sua tenuta e della sua "specificità positiva" la congiunzione tra elevati standard di benessere ed una alta e salda coesione sociale, capace di confrontarsi con le realtà regionali europee col più alto tasso di benessere (Francoforte, Austria, ecc.), dall'altra c'è il rischio di essere trascinati verso aree marginali, perdendo molte delle caratteristiche identificative del nostro territorio regionale.

Su alcuni indicatori strutturali di medio periodo già oggi, in Emilia Romagna, si rilevano slittamenti preoccupanti, come ad esempio la cronica incapacità delle nostre università di produrre laureati in materie tecnico-scientifiche in numero sufficiente a coprire le esigenze del sistema produttivo.

Nella strategia a sostegno di uno sviluppo locale di qualità sono decisivi il raccordo e l'integrazione fra le politiche di offerta formativa dell'università e le vocazioni territoriali dei diversi contesti produttivi che caratterizzano la nostra Regione. La presenza diffusa delle Università (quattro atenei) rende possibile questo obiettivo. Integrazione è la parola chiave anche per rispondere agli obiettivi di Lisbona. Integrazione fra le politiche del lavoro e la formazione, integrazione tra le politiche del lavoro e le politiche sociali, soprattutto a sostegno dell'occupazione femminile.

Tutto questo rende evidente la necessità di dare attuazione precisa a quanto previsto dalla nuova legge regionale n. 17/2005 "per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro".

Il terreno di confronto che si apre ora è relativo all'implementazione della legge, attraverso anche le delibere e i regolamenti applicativi, con una priorità costituita dal fondo per la stabilità dell'occupazione. A questo proposito, oltre ad una particolare attenzione ai meccanismi tecnici operativi che saranno avanzati, prima dell'approvazione da parte della Giunta regionale, va tenuta presente la necessità del rapporto, che la legge regionale prevede, anche con la contrattazione.

Per la stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, e la relativa concessione degli incentivi, solo la contrattazione in azienda e il successivo controllo da parte delle RSU, può garantire il rispetto dello spirito e delle norme di legge.

Per contrastare il segno negativo della legislazione nazionale e le tendenze sfavorevoli del mercato del lavoro occorre che le politiche pubbliche siano indirizzate al sostegno del lavoro, per conservare il lavoro che c'è e per qualificarlo, proprio partendo dagli incentivi a favore della stabilizzazione dell'occupazione e da politiche attive al femminile per contrastare l'espulsione delle donne dal mercato del lavoro. Gli incentivi alla stabilità debbono essere ispirati a due obiettivi di fondo: la connotazione di genere e la selettività degli strumenti al fine di orientare in una logica di equità gli interventi previsti.

Analogamente altri provvedimenti attuativi, come l'implementazione della reale sperimentazione e generalizzazione del "marchio di qualità sociale", sono per noi particolarmente importanti. Oltre alla diffusione di pratiche concrete di "responsabilità sociale" da parte delle imprese, che evitino connotazioni paternaliste ed autoreferenziali, per noi resta qualificante, in prospettiva, modulare il trasferimento di tutte le risorse e gli incentivi di competenza regionale verso le aziende che accettano di mettersi in un percorso di crescita "eccellente e responsabile".

Il tema dell'accesso al lavoro e delle garanzie di non discriminazione fra i lavoratori e le lavoratrici nella ricerca del lavoro deve essere a pieno titolo un tratto qualificante di tutte le politiche di coesione della nostra regione.

Per sostenere queste politiche è necessario rafforzare la rete pubblica dei servizi per l'impiego, attraverso la costruzione di un Sistema Regionale che faccia perno sull'integrazione tra Regione e Province, tra soggetti pubblici e privati accreditati.

L'accreditamento è l'occasione per selezionare soggetti privati qualificati che scelgono di collaborare strategicamente col pubblico per svolgere attività aggiuntive e non sostitutive di quelle fornite oggi dai servizi pubblici.

Servizi qualificati che debbono essere capaci di offrire risposte non solo per i lavoratori dipendenti ma anche per i lavoratori atipici, mettendo a sistema i diversi progetti di sperimentazione rivolti a tali soggetti in questi anni. Ciò anche valorizzando le migliori esperienze di molte Province che, attraverso la gestione diretta dei Servizi per l'impiego, sono i soggetti principali della costruzione di un forte sistema regionale.

## QUALITÀ DEL LAVORO, REGOLARITÀ E SICUREZZA

Le trasformazioni sempre più rapide delle modalità empiriche di organizzazione del lavoro di intere filiere che costituiscono gli attuali processi produttivi hanno reso molto più difficoltosa la costruzione di strumenti efficaci di prevenzione.

Gli impatti organizzativi derivanti dall'adattamento ai vincoli indotti dal just in time e dalle pratiche di outsourcing di parti critiche dei processi produttivi rappresentano un ostacolo alla diffusione delle "buone pratiche" tese alla promozione della occupazione, della qualità e sicurezza del lavoro.

La pratica degli appalti al massimo ribasso e le logiche di compressione dei costi di produzione verso le aziende che operano nella subfornitura hanno ridotto, in molti casi, i margini operativi sotto la soglia che rende possibile la gestione del lavoro in condizioni di sicurezza.

Le difficoltà delle imprese a sviluppare efficaci strategie di valutazione e gestione dei rischi si assommano alle difficoltà per i lavoratori e le lavoratrici a partecipare attivamente a modalità di lavoro in sicurezza in ragione della frammentazione e discontinuità delle esperienze lavorative che assai spesso non consentono loro di maturare una competenza consolidata a lavorare in sicurezza .

E' a queste condizioni operative che è verosimile attribuire una spiegazione del fatto che il fenomeno degli incidenti sul lavoro, sia pure in lieve decremento per quanto riguarda

i lavoratori con contratti di lavoro a tempo indeterminato delle imprese più strutturate, registra un incremento tra i lavoratori che operano con regimi contrattuali a tempo determinato, interinali, a progetto in particolare nei settori della subfornitura, con le produzioni a basso valore aggiunto o nei servizi, dal pulimento alla logistica.

Per questi motivi occorre sviluppare le iniziative necessarie ad attuare gli obiettivi previsti anche nella Legge Regionale sul lavoro (n.17/2005) in particolare all'art.42, impegnando la Regione a dare attuazione agli strumenti d'intervento per costruire un Sistema integrato di sicurezza e di miglioramento della qualità della vita lavorativa.

La "ricerca e organizzazione" delle conoscenze sulle filiere dei cicli di produzione è uno dei percorsi che può consentire una rappresentazione di sistema che può mettere in condizioni chi interviene, anche in materia di salute e sicurezza di operare con un corredo di conoscenze e di campi di intervento adeguati.

Per una risposta che sia all'altezza delle difficoltà da superare e degli obiettivi di qualità del lavoro, salute e sicurezza nel lavoro si richiede, anche per questa specifica tematica, una profonda innovazione delle modalità di contrattazione e di gestione quotidiana della materia.

Per affrontare con risultati efficaci la gestione della salute e sicurezza nel lavoro è necessario altresì dal livello aziendale a quello territoriale e di filiera dare avvio ad una sperimentazione sindacale di strumenti di nuova generazione che consentano il confronto e la capacità d'intervento anche rispetto alle strumentazioni usati dalle imprese: le certificazioni e marchi di qualità, benchmarking rispetto alle cosiddette buone pratiche organizzative, codici etici, standard di processo e prodotto.

Questa sfida non riguarda solo le OO.SS ma anche il sistema di Servizi della Pubblica Amministrazione che sono preposti alle funzioni di vigilanza, assistenza e promozione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

## LAVORO SOMMERSO

Riconfermiamo l'analisi svolta sulla stretta relazione tra la qualità del modello economico e produttivo, la qualità del lavoro e la sua regolarità. Certo non sfugge che anche la scelta della "via alta dello sviluppo" è una condizione essenziale anche se non sufficiente a garantire diritti e regolarità al lavoro. Servono anche politiche dedicate e le "azioni contro il lavoro nero e irregolare", che almeno dal 2001 sono state messe in atto dalla Regione, qualche risultato l'hanno prodotto, oggi andrebbero rilanciate unificando modelli di intervento e generalizzando le migliori esperienze realizzate.

Sommariamente indichiamo la necessità di continuare le azioni di integrazione e coordinamento, in capo alla Regione e alle Province, delle attività di prevenzione, controllo e repressione di tutti gli Enti coinvolti, anche rivitalizzando le commissioni previste dalla L.448/98; la messa in rete di tutti i sistemi informativi, l'uso di parametri induttivi; la generalizzazione degli sportelli unici per la regolarità contributiva. Infine, la progettazione di interventi di nuova generazione che vadano oltre la logica del comando/controllo sviluppando anche la semplificazione, la volontarietà, la cultura del miglioramento continuo, come la concreta sperimentazione del "marchio di qualità sociale".

Una casistica particolare del lavoro nero, forse non ancora completamente indagata, è quella che riguarda lavoratori immigrati ed in particolare quelli non in regola col permesso di soggiorno, e quindi particolarmente ricattabili anche da fenomeni di nuovo caporalato. Andrebbero verificate le strade per rendere possibile nel caso di emersione del lavoro irregolare la concessione del permesso di soggiorno.

Gli ultimi dati disponibili, di fonte Istat, danno in lieve riduzione il lavoro irregolare in Emilia Romagna, che passerebbe dal 10,7% del 1995 al 9,8% del 2002.

Sarà necessario prestare attenzione affinché l'attuale situazione non positiva, dal punto di vista degli andamenti economici e del mercato del lavoro, non produca effetti negativi anche sull'allargamento del lavoro irregolare.

## APPALTI

L'esigenza di affermare un quadro di regole in grado di qualificare sempre più la relazione e l'intervento di tutti i soggetti pubblici e privati sulla qualità del lavoro e dello sviluppo, impongono un salto di qualità anche sulla disciplina degli appalti. Ciò è particolarmente necessario per contrastare le situazioni di dumping, la ricerca della massima economia di esercizio a scapito delle condizioni di lavoro e dei diritti da riferirvi, all'origine anche della diffusa irregolarità, insicurezza, insufficiente trasparenza, presenti.

In tale ottica, è necessaria una nuova regolamentazione di tutti gli appalti. Nella quale, sia effettivamente esigibile una clausola sociale che preveda l'obbligo di applicare o far applicare integralmente, nei confronti di tutti i lavoratori impiegati in qualsiasi attività in Emilia Romagna, le condizioni economiche e normative previste nei contratti di lavoro nazionali e di secondo livello. Questa norma deve essere verificata, a maggior ragione, ogni qualvolta un datore di lavoro richieda incentivi o altre forme di sostegno pubblico.

Una nuova e più stringente regolamentazione degli appalti è quindi assolutamente urgente, dobbiamo proseguire con gli orientamenti che ci siamo dati: rivendicando da subito alla Giunta Regionale la disponibilità ad un accordo per la modifica legislativa su tutto il sistema degli appalti pubblici.

Anche in applicazione della relativa Direttiva europea del 31 marzo 2004, "Coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi", si tratta di qualificare l'intero ciclo del sistema degli appalti e contemporaneamente porre l'obiettivo, per taluni servizi alla persona, di passare dagli appalti ad un sistema di accreditamento e convenzioni, in coerenza con la legge regionale n. 2/2003 sull'assistenza.

## FORMAZIONE CONTINUA E PERMANENTE

Lo sviluppo economico e sociale teso alla realizzazione della società della conoscenza non può prescindere da un compiuto sistema di formazione continua e permanente.

Esso deve comprendere tutti i diversi sistemi e percorsi formativi che accompagnano la persona lungo tutto l'arco della vita (nido ed infanzia, la scuola elementare e media, la scuola superiore e poi la formazione professionale, l'università, la formazione degli adulti, l'apprendistato ed i fondi interprofessionali).

Integrare i diversi sistemi e percorsi, rendendoli certificabili e sommabili, e' richiesto anche dall'Europa ed è un obiettivo che in questa Regione è possibile raggiungere. Si costruirebbe così un vero sistema di formazione continua e permanente per tutti.

Assumere l'obiettivo del successo formativo per tutti, significa continuare una politica di qualificazione del sistema formativo in senso lato a partire da un'estensione dei servizi per l'infanzia.

E' inoltre indispensabile strutturare e potenziare la formazione sul lavoro, attraverso percorsi formativi di qualità che producano esiti certificabili e sommabili.

La regione Emilia Romagna, dopo un lungo processo di confronto tra le parti ha promulgato due leggi importanti: la n.12 del 2003 "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro", e l'ultima legge sul lavoro, la n. 17 del 2005.

Queste leggi sostengono un'ipotesi di sviluppo economico fondato sugli obiettivi della qualità e della coesione sociale.

Dopo due anni di sperimentazione, non è ancora possibile realizzare un bilancio complessivo dell'attuazione della legge 12/03, ma si possono trarre alcune prime indicazioni. Sono stati coinvolti 9.200 alunni/e, si è trattato quindi di un'esperienza significativa per estensione e qualità. Si tratta quindi di continuare a perseguire l'obiettivo del successo formativo rendendo effettiva la permanenza dei ragazzi nel sistema dell'istruzione per almeno 10 anni, anche attraverso la modalità dell'integrazione con la formazione professionale. L'integrazione tra formazione professionale e scuola ha prodotto risultati rilevanti ed importanti innovando la didattica, e contrastando la dispersione e l'abbandono.

Va perseguito inoltre l'obiettivo del pieno inserimento nella scuola degli alunni portatori di disabilità nonché degli alunni stranieri: capace di rendere visibile una politica di integrazione sociale.

Per quanto attiene all'istituto dell'apprendistato, deve essere messa in campo un'offerta formativa che abbia come principio l'universalità degli apprendisti assunti e su questo le imprese devono partecipare economicamente come peraltro previsto dalla legge regionale. L'uso corretto del contratto di apprendistato, l'unico contratto a causa mista ormai rimasto, è possibile solo garantendo a tutti l'effettivo svolgimento di una formazione di qualità, e prevedendo un sistema di controlli, anche promosso dalla Regione d'intesa con gli istituti di vigilanza preposti. A queste condizioni è possibile per la contrattazione di secondo livello scegliere di privilegiare tale forma contrattuale, come la principale modalità di accesso al lavoro per i giovani e contemporaneamente la strada per portarli al successo formativo. E' opportuno ricordare che, attualmente il 71% dei giovani apprendisti frequentanti i percorsi di formazione (circa il 55% degli assunti) è sprovvisto di qualsiasi titolo di studio.

Sulla formazione continua occorre iniziare a sperimentare un'effettivo raccordo tra la programmazione pubblica e quella dei fondi interprofessionali per permettere ai lavoratori la reale possibilità di svolgere i percorsi formativi. Ciò può consentire il generale

elevamento delle competenze e delle conoscenze necessarie per sostenere lo sviluppo locale e l'innovazione.

Sostenere l'articolato tessuto formativo della nostra regione, lavorare per migliorarlo e strutturarne in un sistema, significa scegliere compiutamente la via della qualità. Promuovere un sistema formativo per tutto l'arco della vita capace di diffondere il sapere, di accompagnare lo sviluppo professionale dei lavoratori e delle lavoratrici, ha come obiettivo, in una parola, di rendere più forti le persone.

## IMMIGRAZIONE

E' necessaria una riflessione a tutto campo sul tema dell'immigrazione che per la CGIL deve tradursi in nuove scelte politiche e organizzative. E' una esigenza che ci è imposta dai cambiamenti quali-quantitativi del fenomeno migratorio, che in Emilia Romagna ha avuto negli ultimi anni una accelerazione più forte di tutte le altre regioni italiane.

Gli immigrati regolari soggiornanti in Emilia Romagna alla fine del 2003 erano 263.414, pari al 6,4% della popolazione residente, il numero dei permessi di soggiorno negli ultimi tre anni è raddoppiato, e se consideriamo l'incidenza dei lavoratori immigrati sul totale delle assunzioni, ad oggi raggiunge il 18% contro una media nazionale del 16%.

Le previsioni per il biennio 2006/2007 continuano ad evidenziare, per l'economia regionale, la necessità di un ulteriore incremento di lavoratori stranieri anche in relazione al perdurare del calo demografico. L'immigrazione è ormai al centro dei processi economico sociali, da fenomeno sporadico e transitorio è diventato uno dei temi dominanti dell'economia, della politica, della società nel suo complesso.

Bisogna rendersi conto che l'unica politica realistica non è quella che cerca di contenere o ridurre il numero degli immigrati presenti nel territorio ma è quella improntata all'accoglienza e all'integrazione dei cittadini stranieri, valorizzando un modello di integrazione ispirato al pieno inserimento nella società attraverso qualificati servizi di accoglienza che siano in grado di assicurare l'alloggio, l'istruzione e la formazione, l'assistenza socio sanitaria, la mediazione culturale, affinché la diversità sia una risorsa per tutta la comunità.

Anche dopo le impugnative del governo, sono da estendere le iniziative degli Enti Locali che hanno promosso il diritto di voto amministrativo agli immigrati residenti stabilmente. Occorre che la Regione Emilia Romagna si faccia promotrice di una legge nazionale che consenta il diritto di voto a chi è parte delle nostre comunità, anche dando continuità all'impegno votato dal Consiglio regionale che indicava la possibilità di una modifica dello Statuto regionale per rendere possibile il voto degli immigrati alle elezioni regionali.

La Regione Emilia Romagna è stata la prima regione che si è dotata di una legge sulle politiche per l'integrazione dei cittadini stranieri, grazie anche alle nostre numerose iniziative che hanno contribuito a sollecitarla e a migliorarla nei contenuti. Nonostante l'ostruzionismo del governo, che ha intrapreso un ricorso alla corte costituzionale per illegittimità, oggi siamo nelle condizioni di dare piena attuazione ai contenuti della legge e rendere esigibili i diritti per gli extracomunitari.

Ora dovremo chiedere che gli impegni siano mantenuti con sollecitudine, che siano stanziati le risorse necessarie per migliorare i servizi di accoglienza, per la mediazione culturale, per gli interventi socio sanitari e le politiche del lavoro e della formazione. La programmazione degli interventi e la definizione delle priorità dovrà altresì prevedere un coinvolgimento delle province affinché facciano propri gli obiettivi strategici e programmino gli interventi a seconda delle loro specificità.

E' necessario inoltre proseguire nell'azione di contrasto verso i Centri di Permanenza temporanea, unaccettabili sul piano politico, giuridico e dei diritti della persone. Uno dei punti, sui quali il Governo ha perso il ricorso di per illegittimità nei confronti della Legge regionale, riguarda la funzione da parte della Regione, di monitoraggio e osservazione sui CPT che sono presenti sul proprio territorio. Ora che la legge è stata approvata, la Regione deve svolgere appieno questa funzione, affinché sia possibile avere informazioni sulle condizioni dei cittadini stranieri rinchiusi nei due centri, fermo restando l'obiettivo nazionale di superamento della Legge Bossi Fini e di chiusura dei CPT.

Le linee e le priorità che sono abbozzate in questo documento dovranno essere discusse e definite da prossimo Congresso regionale, in una sessione apposita di dibattito.

Esse sono aperte a tutte le proposte di modifica e integrazione provenienti dai congressi delle Camere del lavoro e delle Categorie Regionali.

Il Congresso darà mandato alla CGIL dell'Emilia Romagna per costruire su queste basi i propri programmi di lavoro dei diversi settori, aprendo una fase di discussione con la società della nostra regione e con gli interlocutori istituzionali e sociali.