

Audizione CISL

Presso la Commissione Bilancio della Camera dei Deputati sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*

(Roma, 7 settembre 2020)

PREMESSA

Alla drammatica congiuntura sulle economie e società provocata dalla pandemia, l'Europa ha risposto, seppur con alcune criticità che speriamo possano essere presto corrette, con un programma di finanziamento ambizioso e unico nella sua storia. I canali di sostegno europeo, infatti, risultano essenziali per la gestione del deficit 2020 e 2021 e per la programmazione delle strategie per la crescita a conferma della tesi, da tempo sostenuta dalla Cisl, secondo la quale dinamiche globali sovrastano gli Stati nazionali e richiedono livelli di *Governance* continentale.

Sarà tuttavia sullo stanziamento ed utilizzo delle risorse, specie a livello nazionale, e precisamente sull'elaborazione dei Piani nazionali di resilienza e ricostruzione - sulla base dei quali verranno erogate le risorse, che si giocherà gran parte della credibilità dell'intero programma europeo.

Per queste ragioni reputiamo estremamente importante ed opportuna l'iniziativa del Parlamento di confronto con le Parti sociali sulle priorità del Piano di rilancio che ci auguriamo riscontrino pari sensibilità da parte del Governo.

La delicatezza e complessità del contesto attuale sono evidenti.

Il Covid ha spazzato via quasi la metà dei posti di lavoro creati in Europa negli ultimi sette anni (4.9 milioni di lavoratori), ha bloccato l'economia globale in una crisi senza precedenti e messo in ulteriore sofferenza i bilanci pubblici. Ciò ha ulteriormente esacerbato le incertezze e problematiche del quadro internazionale rispetto alla crisi del multilateralismo, all'inadeguatezza delle istituzioni internazionali, al ripiegamento sulla dimensione nazionale, alla crisi del commercio internazionale e frammentazione delle catene globali del valore.

L'Italia è pienamente inserita in questa spirale negativa e le stime al ribasso confermate dall'Istat di un calo Pil nel secondo trimestre pari al 12.8% ne fotografano un aspetto saliente e confermano la portata eccezionale della pandemia specie sulla domanda interna, con 742.000 posizioni lavorative in meno rispetto al 2019 soprattutto a causa delle cessazioni dei contratti a termine

Una situazione critica ma che impone all'Europa di creare delle opportunità con azioni determinate e determinanti volte ad una reale autonomia strategica e una chiara responsabilità internazionale fondate, in primis, su un percorso di maggiore integrazione, specie politica, e che trovano in questo Piano alcuni fondamentali importanti.

LA DIMENSIONE EUROPEA

Prima di entrare nel merito delle priorità nazionali, ci appaiono opportune alcune considerazioni sul Piano adottato dal Consiglio Europeo lo scorso 17-21 luglio anche in vista di un'auspicata condivisione del Governo ed a fronte della necessaria approvazione dello stesso Piano da parte del Parlamento europeo e della ratifica dei Parlamenti nazionali.

Pur evidenziando i pregi di questo Programma, dalla portata delle risorse che si aggiungono ad altre importanti iniziative di livello europeo, alla distribuzione dei fondi basata su metodi solidaristici a vantaggio dei Paesi più colpiti, fino alla *governance* con la possibilità di emissione di debito comune ed accelerazione di una reale capacità di tassazione europea, la CISL insieme alla CES (Confederazione Europea dei Sindacati) tuttavia, sottolinea il persistere di alcune criticità proprie del programma e del correlato Bilancio pluriennale europeo (QFP) legate al taglio delle sovvenzioni (da 500 mld a 321 mld) solo parzialmente compensate dall'aumento dei prestiti; al rafforzamento del controllo del Consiglio sui piani nazionali di ripresa (mentre prima era tutto incentrato sul ruolo della Commissione); agli aumenti degli sconti a favore di alcune nazioni (con agevolazioni sui contributi nazionali al bilancio di cui godono alcuni Paesi fra cui Svezia, Norvegia, Olanda, Germania, Austria); oltre all'indebolimento delle condizioni di finanziamento legate al rispetto dello stato di diritto (la Commissione aveva posto condizioni più forti a sostegno dello stato di diritto).

Parimenti inaccettabili ci appaiono i tagli al proposto "Fondo di transizione giusta" finalizzato ad agevolare l'impatto sul lavoro derivato dalle transizioni in atto sia climatiche che digitali (diminuito da 30 mld a 10 mld); alle misure sanitarie; ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione; alle misure per la solvibilità e il sostegno alle ristrutturazioni; ad un ammontare complessivo del bilancio generale dell'UE che si mostra insufficiente a fornire un'ambiziosa trasformazione verde e digitale; a garantire risorse adeguate per la coesione, la convergenza e le priorità sociali.

Rispetto al testo della Commissione, l'Accordo presenta delle attenuazioni rispetto alla dimensione sociale, al pilastro europeo dei diritti sociali e alla necessità di proteggere e creare ingenti opportunità di lavoro; così come destano molte preoccupazioni l'assenza di garanzia per un adeguato coinvolgimento delle parti sociali a livello UE, nazionale e settoriale nella *governance* del piano, nella progettazione e attuazione delle priorità di investimento e nel monitoraggio dei risultati, in particolare in termini: di impatto degli investimenti; di politiche industriali; di protezione del lavoro; di creazione di posti di lavoro di qualità; di giuste transizioni e di difesa dei diritti dei lavoratori e sociali.

Ciò posto, ribadiamo come sia stato importantissimo realizzare uno strumento di sostegno diretto agli Stati per affrontare le riforme strutturali necessarie a confrontarsi con le sfide di un contesto sempre più complesso, aggiuntivo rispetto a quello fornito nell'ambito di altri fondi e programmi Ue.

Ugualmente importante sarà evitare errori del passato legati ai tagli d'investimento durante le crisi che hanno minato la capacità di sviluppo dell'intero sistema.

Sarà infine necessario tenere a mente come la salvaguardia di obiettivi europei non possa essere lasciata esclusivamente ai singoli Stati ma debba essere valorizzata da solidi programmi europei, specie in ricerca, innovazione, sviluppo che non possono essere tagliati, nell'ottica di conseguire convergenze, evitando al contempo l'acuirsi di nuovi squilibri propri di una subordinazione delle leve di sviluppo citate alle capacità di spesa dei singoli Stati.

Insomma, è inequivocabile che le condizioni iniziali del testo esitato dalla Commissione fossero maggiormente favorevoli rispetto all'accordo conseguito al Consiglio Europeo.

Per la CISL la valutazione dei passi conseguenti di questo programma, a livello europeo e nazionale, avverrà sul concreto raggiungimento dell'obiettivo di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale della Ue, di migliorare la resilienza e di attenuare l'impatto della crisi negli stati membri, e di perseguire obiettivi di crescita economica ma anche sociale, intrinsecamente collegate, attraverso una compiuta attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali per assicurare una convergenza economica e sociale verso l'alto, fondata in primis sulla creazione di posti di lavoro di qualità.

LE PRIORITA' NAZIONALI DI RIPRESA

Ma è chiaramente sul piano nazionale che in questa audizione intende concentrarsi per passare da provvedimenti emergenziali a strategie strutturali attraverso il rilancio della produttività, della domanda interna, e degli investimenti materiali ed immateriali.

Per questo, andranno affrontati i nodi che frenano l'economia italiana, alcuni dei quali, hanno reso difficile anche l'attuazione delle misure di emergenza decise dal Governo in questi mesi, infatti è apparso evidente il ruolo di freno della burocrazia (da non confondere con i lavoratori pubblici che stanno mettendo in campo un impegno eccezionale), va affrontato il problema delle disuguaglianze attraverso la riforma del sistema del welfare, non va abbassata la guardia rispetto alle aree in ritardo di sviluppo.

Consapevoli che le risorse del Recovery Fund saranno disponibili non prima del secondo semestre 2021 e che il Paese dovrà necessariamente promuovere azioni e misure utili a contenere l'attuale congiuntura non favorevole, appare opportuno non sottovalutare il potenziale di quei programmi comunitari che già oggi mettono a disposizione risorse utili a contenere gli effetti della pandemia.

Fra questi:

- a. il fondo Sure in fase di assegnazione le cui risorse vanno utilizzate con un piano strategico che metta insieme gli ammortizzatori sociali e gli interventi sulle politiche attive;

- b. il MES per la sanità sul quale permane un'inopportuna situazione di *empasse* rispetto alla quale riteniamo vada superato ogni indugio.

Per beneficiare delle risorse del Recovery Fund, gli Stati membri dovranno preparare dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza con strette condizioni di coerenza rispetto alle raccomandazioni specifiche della Commissione per Paese e contribuire alla transizione verde e digitale. Più in particolare, i piani dovranno promuovere la crescita e la creazione di posti di lavoro e rafforzare la "resilienza sociale ed economica" dei paesi dell'UE.

Le ultime raccomandazioni della Commissione, se a livello generale si sono orientate ad attenuare le conseguenze socio economiche della pandemia e realizzare una crescita sostenibile e inclusiva, puntando su quattro dimensioni come: sostenibilità di carattere finanziario; equità; sostenibilità ambientale; competitività per l'ITALIA si sono concentrate su 4 aree: rafforzamento della resilienza e capacità del sistema sanitario; occupazione; investimenti e sviluppo; efficienza del sistema giudiziario e funzionamento della PA.

È evidente la contingenza di un appuntamento storico senza precedenti, rispetto al quale non sono compatibili aggiustamenti del modello precedente.

Come abbiamo rilevato anche nell'audizione sul decreto agosto, serve un deciso cambio di paradigma per dare un futuro all'Europa e ai singoli Stati che sia sostenibile socialmente e sotto il profilo ambientale, capace di promuovere un'economia sociale di mercato che metta al centro le persone e il lavoro.

Al tema della quantità che misuriamo con il PIL occorre affiancare, oggi, la qualità (innovazione, ammodernamento, istruzione, ricerca, infrastrutture, servizi, contenimento della burocrazia) considerato che progresso economico ed equità sociale necessitano di procedere insieme.

Le nostre direttrici strategiche erano e continuano a incentrarsi su alcune linee di azione che insistono sulla necessità, per far ripartire il Paese, di iniettare liquidità nell'economia reale, difendere i posti di lavoro sostenendo il reddito e operando per crearne degli altri, utilizzando le risorse comunitarie per supportare gli investimenti e lo sforzo di ricostruzione del sistema produttivo.

Il programma di utilizzo delle risorse del Recovery Fund, quindi, dovrà insistere velocemente su traiettorie come:

- lavoro e occupazione;
- investimenti produttivi;
- rafforzamento delle politiche per la salute, Sociali, per la Famiglia e contrasto alla Povertà;
- potenziamento della pubblica amministrazione e rigenerazione amministrativa;
- sostegno all'istruzione e alla ricerca;
- aumento della produttività e partecipazione;
- sviluppo del Mezzogiorno.

Su queste priorità occorre abbinare un progetto di riforma del modello economico-sociale che deve fondarsi su un assetto nuovo e partecipativo per valorizzare il lavoro e la persona a sostegno della crescita del Paese, sia in termini di qualità che di produttività.

Nel dettaglio del Recovery Fund, quindi, i cospicui flussi in arrivo dall'Europa devono finanziare, a nostro parere:

- il rafforzamento della competitività a sostegno dello sviluppo e del lavoro;
- il superamento del divario regionale attraverso il contenimento delle diseconomie strutturali fra territori;
- le infrastrutture fisiche ferme per troppo tempo a causa di posizioni ideologiche. Investire in infrastrutture, significa cambiare il volto del Paese favorendo le connessioni al suo interno e con il resto d'Europa. Per far questo dovrà essere rivisto tutto il sistema dei trasporti. È noto che l'investimento di un miliardo di euro in edilizia genera una ricaduta complessiva sull'economia (effetti diretti, indiretti e indotti) di oltre 3,3 miliardi. L'Intervento sulle infrastrutture potrà creare 17.000 posti di lavoro di cui circa 11.000 nelle costruzioni e 6.000 nei settori collegati.
- la transizione energetica e digitale del Paese, a partire dal rafforzamento della "banda larga" e dalla riconversione delle centrali che producano elettricità utilizzando il gas metano e non più il carbone, prevedendo la costruzione o il *revamping* di impianti per le fonti energetiche rinnovabili e i lavori di ammodernamento degli acquedotti e dei bacini anche in relazione alla produzione di energia idroelettrica;
- il sostegno all'innovazione e alla ricerca che deve coinvolgere tutti i settori produttivi, dall'industria all'agricoltura come il terziario, il turismo o i trasporti in considerazione del fatto che il non avere opportunamente investito sull'innovazione e ricerca si è rivelato la causa principale della perdita di competitività del Paese;
- l'investimento sulla filiera dell'istruzione, a partire dalla lotta alla povertà educativa minorile, per ridurre le disuguaglianze e riattivare la mobilità sociale, rafforzando gli organici e intervenendo sull'edilizia scolastica alla luce delle nuove esigenze di prevenzione della salute imposte dal virus, rafforzando l'organizzazione della didattica;
- gli interventi strutturali sulla sanità volti a garantire uniformemente in tutto il Paese LEA di qualità attraverso l'innalzamento delle prestazioni in un contesto di effettivo equilibrio tra la rete ospedaliera e quella dei servizi territoriali, intervenendo su infrastrutture, tecnologie e prevenzione e favorendo l'integrazione socio sanitaria. Nello specifico ci riferiamo alla continuità assistenziale fra ospedale e welfare territoriale, alla medicina generale, specialistica ambulatoriale, infermieristica, diagnostica strumentale, cure domiciliari con telemedicina etc;
- l'inclusione sociale, a partire dall'infrastrutturazione dei servizi ed interventi sociali in tutto il territorio per le persone e le famiglie e dalla definizione dei livelli essenziali, ciò con particolare riguardo alla non autosufficienza ed al rafforzamento delle misure di assistenza domiciliare.
- il potenziamento e l'ampliamento delle misure di contrasto alla povertà, favorendo l'attivazione e l'inserimento socio lavorativo dei beneficiari;

- il completamento della riforma del terzo settore per valorizzarlo non solo come gestore ma come promotore di innovazione nel sistema di welfare;
- il rilancio dell'edilizia popolare e sociale, recuperando periferie e beni immobili demaniali inutilizzati, risolvendo situazioni di grande disagio abitativo, anche al fine di una rigenerazione sostenibile delle città e del recupero di borghi storici.

Rispetto al tema lavoro occorre rispondere ai bisogni di centinaia di migliaia di giovani, sgravando maggiormente le assunzioni, lanciando un nuovo apprendistato semplificato, investendo su un piano nazionale di riallineamento delle competenze nella consapevolezza che il processo di innovazione del Paese dovrà essere portato avanti partendo dalle persone.

Così come occorre favorire l'occupazione femminile su cui siamo agli ultimissimi posti in Europa, che può diventare acceleratore della crescita economica, con misure che incentivino una organizzazione del lavoro più attenta alla conciliazione con la vita personale e familiare.

A tal fine vanno introdotti incentivi ai datori di lavoro che, tramite la contrattazione aziendale, avvino misure di conciliazione per lavoratrici e lavoratori, compreso il lavoro agile, che in tal modo verrebbe collegato alla contrattazione collettiva.

Alle necessarie leve passive di sostegno e tutela del reddito, da estendere alle microimprese e ai lavoratori autonomi, va affiancato un potente sistema di politiche attive capace di non lasciare mai nessuno senza formazione e reddito.

Nonostante non sia un aspetto direttamente funzionale all'impiego delle risorse comunitarie le stesse dovranno essere indirizzate per facilitare il processo delle riforme tese a costruire condizioni di contesto utili ad alleggerire il carico fiscale sui redditi da pensione e lavoro (rafforzare agenzia entrate, rendere interfacciabili le banche dati per favorire la lotta all'evasione etc).

Appare importante, inoltre, rilanciare politiche per la Famiglia e il sostegno alla natalità con una strategia strutturale ed integrata (riorganizzazione e rafforzamento dei trasferimenti economici, ampliamento e qualificazione dei servizi, riorganizzazione dei tempi di vita e lavoro valorizzando la contrattazione) e avviare una grande mobilitazione di risorse sul comparto pubblico (PA, Sanità, Istruzione, Ricerca) con piani di assunzioni che vadano ben oltre il semplice turnover.

Ciò potrà essere realizzato assegnando un ruolo determinante alle relazioni industriali e a una contrattazione innovativa sia privata che pubblica che allontani il rischio di interventi legislativi indifferenziati, inefficaci e antistorici dando spazio alla partecipazione e alla democrazia economica, restituendo centralità alla logica negoziale e salvaguardando nel contempo la necessità di trasparenza tesa ad evitare ritardi e possibilità di infiltrazioni illecite nei processi di erogazione.

Queste secondo la CISL sono le linee di azione sulle quali dovrà basarsi un vero Piano di resilienza e ricostruzione e azioni conseguenti, fondato sul confronto con le parti sociali che porti a un nuovo “Patto Sociale” che vada oltre l'impostazione avuta sino ad oggi, più difensiva che espansiva, e guardi al futuro prossimo ed a quello di medio periodo in un'ottica strategica e riformatrice, capace di sciogliere i nodi di fondo preesistenti alla crisi, ristabilire fiducia tra Istituzioni e cittadini e promuovendo la dimensione europea come l'unica in grado di affrontare le grandi sfide con cui ci troviamo a confrontarci, lavorando per trasformare questa terribile criticità in un'opportunità di progresso sociale ed economico.

In conclusione, la pianificazione e realizzazione del Recovery fund dovrà basarsi su un ampio accordo che impegni tutto il Paese su un programma che avrà durata pluriennale e che quindi si estenderà oltre la legislatura. E' questa infatti la migliore garanzia che le risorse europee saranno investite nel miglior modo per lo sviluppo del nostro Paese, senza che questo obiettivo sia legato alla sorte del singolo Governo ma che vincoli tutti nel medesimo sforzo di rinnovamento.