



## Le ragioni e l'organizzazione delle lotte dei lavoratori del no profit

Nazionale, 26/11/2007

### Allegato n.1

#### **Le ragioni e l'organizzazione delle lotte dei lavoratori del no profit**

##### 1. No-Profit e Welfare dei Miserabili

Confusione, conformismo e sottovalutazione sono elementi dominanti nel dibattito sulle caratteristiche generali del no profit in Italia e in particolare modo sulle condizioni di lavoro presenti nel settore. Il no profit può essere definito come l'insieme degli "enti giuridici o sociali creati allo scopo di produrre beni e servizi il cui status formale non permette loro di essere fonte di reddito, profitto o altro guadagno finanziario per le unità che le costituiscono, controllano o finanziano". Altro termine utilizzato, per la sua carica di rappresentazione politica e sociale, è "terzo settore", considerando gli altri due settori come il "pubblico" e il "privato", si tratta di una autodefinizione (vedi la costituzione del Forum del terzo settore) dalle forti connotazioni di parte, dove si vuole appunto "rappresentare" una sorta di "terza via" allo sviluppo economico e sociale. Il no profit in Italia si presenta come un "sistema diversificato, in gran parte costituito da unità poco visibili, di dimensioni spesso esigue, a volte domiciliate presso famiglie, ospedali, comuni e altri enti, molte delle quali non sono state finora oggetto di rilevazioni statistiche. Accanto a questo tipo di unità, tuttavia, coesistono istituzioni di grandi dimensioni, con un numero rilevante di addetti, bilanci consistenti e una struttura organizzativa complessa." (1° Censimento delle Istituzioni e imprese nonprofit, ISTAT 3 agosto 2001). Gli enti nonprofit censiti sono 221.412., circa la metà si sono costituite negli ultimi 10 anni. Questo universo è composto da una miriade di associazioni (202.059) in gran parte però di fatto inattive, la parte più consistente delle attività è svolta dalle 3.008 fondazioni e soprattutto dalle 4.651 cooperative sociali, queste ultime infatti rappresentano la quota più consistente sul dato occupazionale ed economico. Nel nonprofit sono impiegati più di 630 mila lavoratori retribuiti, di cui 532 mila sono lavoratori

dipendenti, e 80 mila con contratto di tipo atipico. Al lavoro ufficialmente retribuito vanno ad aggiungersi 3,2 milioni di volontari (tra veri e falsi soprattutto nel centro sud). Per quanto riguarda i valori economici risultano più di 38 miliardi di euro di entrate e 35 miliardi di euro di uscite con un avanzo di oltre 2 miliardi di euro. Ne risulta una realtà economica e sociale niente affatto marginale e in forte crescita, una realtà strettamente correlata alla deformazione del nuovo “welfare dei miserabili”, alla “sussidiarietà”, allo smantellamento dei servizi pubblici socio-sanitari-assistenziali. Che il Terzo settore, altro termine per indicare il no profit, sia geneticamente mutato per assumere questo ruolo sono pochi ad ammetterlo o a denunciarlo, ma la dequalificazione dei servizi affidati e le condizioni di precarietà degli operatori del settore ha raggiunto una tale evidenza da non poter più essere negata dagli stessi vertici della categoria. Riportiamo uno stralcio dell’accordo-programma sottoscritto da coop, associazioni e fondazioni riunite nel “Forum del terzo settore” stipulato con i sindacati confederali: “È evidente, ad esempio, che l’affermarsi di una cultura e di una pratica tese a rispondere alla crisi dello stato sociale in termini di riduzione della spesa ha portato in molti casi ad un’assunzione del terzo settore come strumento di compressione dei costi, in un’ottica sostitutiva e non complementare alla presenza del pubblico. La pratica delle esternalizzazioni, delle convenzioni, dell’appalto dei servizi ha prodotto una situazione composita e contraddittoria. Accanto a molte esperienze significative e di qualità, ne sono emerse altre di segno diverso. Laddove le ragioni di puro ordine finanziario sono prevalse su quelle della qualità dei servizi, i risultati sono stati tutt’altro che positivi. In alcuni casi le organizzazioni di terzo settore non hanno acquisito livelli di maturità e autonomia coerenti con l’importanza del ruolo che devono assumere. Né sono apparse sufficienti le azioni prodotte per combattere la diffusione, in molti territori, della pratica di appalti al massimo ribasso. In questo contesto non adeguatamente regolato si sono prodotte sia situazioni di uso improprio del volontariato, che aree di lavoro precario e di sotto impiego. In un settore che ha come propria “missione” il benessere delle persone e la promozione sociale, assume invece centralità la questione della tutela e della valorizzazione delle persone che vi lavorano. Su questo e sul rapporto con le pubbliche amministrazioni le organizzazioni del terzo settore e le organizzazioni sindacali dovranno giocare insieme un ruolo rilevante. L’ispirarsi a valori come la partecipazione, la democrazia, l’assenza di finalità di lucro, la solidarietà dà al terzo settore una particolare responsabilità riguardo a tale tema; responsabilità che deve trovare una traduzione concreta nel rispetto dei contratti nazionali di lavoro e in relazioni tra sindacati e organizzazioni del terzo settore basate sul riconoscimento delle loro specificità rispetto ad altri soggetti di mercato. La maggiore “motivazione” degli operatori delle organizzazioni di terzo settore non può essere una legittima causa di simmetrica compressione del salario.” (Documento d’intenti tra CGIL CISL UIL e Forum del Terzo Settore). Una sorta di autodenuncia che scopre le condizioni del settore per nascondere le cause. Le condizioni del settore vengono lette come distorsioni, mentre sono esattamente queste condizioni ad essere il motore stesso della crescita del no profit. La soluzione “di parte”, ma sostenuta con una complicità senza vergogna da parte di CGIL-CISL-UIL, è l’incremento dei trasferimenti e delle commissioni alle imprese sociali. Il noprofit cresce in relazione al grado di precarietà e flessibilità della forza lavoro, alla riduzione dei fondi per la spesa sociale, al blocco delle assunzioni nel pubblico impiego. La denuncia degli eccessi, delle “gare al massimo ribasso”, della mancata applicazione dei contratti nazionali,

nasconde la cruda realtà che vede nello stesso puro e semplice processo di affidamento dei servizi la natura della de-formazione del welfare. È nell'aziendalizzazione e nei processi di esternalizzazione della pubblica amministrazione il contesto dove poter correttamente leggere il fenomeno di un settore dallo sviluppo parassitario al pubblico.

Nell'amministrazione pubblica aziendalizzata, la riduzione dei costi è governata internamente dal "downsizing" (la ristrutturazione in termini di blocco, diminuzione degli organici, mobilità del personale) e esternamente dall'"outsourcing" (esternalizzazione al privato e soprattutto al privato sociale o terzo settore). Questo processo è stato accompagnato sia da una vera e propria campagna ideologica sulle "privatizzazioni sociali" contrapposte alle privatizzazioni verso aziende profit, sia da specifici provvedimenti di legge (come L. 381/91) che hanno aperto canali privilegiati per il no profit nella gestione dei servizi e nella fornitura di personale precario. Il trasferimento delle risorse (ridotte) al no profit è stata ampiamente praticata tramite il sistema dell'appalto dove l'ente pubblico periferico (Comune, azienda USL o IPAB ecc.), a seconda dei vincoli di bilancio e di personale stabiliti dalle politiche nazionali, diventa ente appaltante che, determinando preventivamente le proprie disponibilità di spesa, sposta sull'ente no profit (cooperativa o associazione) l'onere di sostenere e organizzare il servizio all'interno dei vincoli del contratto di appalto.

Meccanismo collaudato, che a prescindere dal fenomeno, più o meno diffuso a seconda delle zone, delle gare di appalto al massimo ribasso, garantisce una concorrenza tra i soggetti del no profit sostanzialmente basata, per la natura della prestazione, sul contenimento del costo del lavoro in ogni suo aspetto retributivo e normativo. Il rapporto tra ente committente pubblico ed ente no profit è fortemente gerarchico, ogni mancanza contestabile unilateralmente può, al bisogno dell'ente pubblico, far recedere dal contratto in corso e escludere l'associazione o cooperativa dal mercato degli appalti. Tale subordinazione e precarietà della struttura si riversa a pieno sui lavoratori del settore, che subiscono in ultima istanza un livello di ricattabilità elevatissimo: oltre al contenimento dei salari e l'instabilità eterodiretta del posto di lavoro, basti pensare alle clausole antisciopero contenute negli capitolati di appalto, che rendono quasi impossibile scioperare (oltre ai già elevati vincoli della legge 146/90), riversando inoltre sui bilanci della cooperativa sanzioni e penalità per ogni ora di sciopero. Questo sistema di vincoli esterni ha dato giustificazione ed intensificato il processo di aziendalizzazione feroce all'interno degli enti no profit, il vincolo dell'efficienza e del contenimento dei costi è reso indiscutibile, la partecipazione e la democrazia formale interna alle cooperative e associazioni vengono azzerate dalle regole e dai ricatti del mercato sociale. A scanso di equivoci non si vuole sostenere l'astratta tesi che, nell'accomunare impropriamente gli interessi dei lavoratori, della dirigenza e dell'impresa no profit, vuole vedere nel privato sociale la "vittima" di un mercato non sufficientemente regolato; si vuole invece sostenere che l'"outsourcing" verso il no profit consente un controllo autoregolato delle condizioni di oppressione e sfruttamento dei lavoratori. In cambio il gruppo dirigente del settore acquisisce determinate condizioni di miglior favore e di potere. Oltre le ragioni per le quali lottare, bisogna partire da questa lettura per trovare i limiti e le potenzialità dell'organizzazione dei lavoratori in questo settore. La forma identitaria dei lavoratori del settore, in parte già in crisi, poggia sulla corrispondenza di interessi sulla "missione sociale" del lavoro, sulla "indiscutibilità" dei vincoli esterni delle risorse date dall'ente committente, sulla struttura formalmente partecipativa e sulla ideologia

moraleggiante degli enti nonprofit. Mettere in crisi ulteriormente questa falsa identità, individuare e socializzare un percorso di emancipazione concreta dai vincoli interni ed esterni al sistema no profit, è un aspetto prioritario dell'intervento sindacale nel settore.

## 2. Fare sindacato di classe nel no-profit

Concretamente abbiamo sperimentato in varie situazioni in tutto il paese che è possibile creare organizzazione e praticare l'iniziativa sindacale nel mondo del no profit: partendo dal riconoscimento e dalla valorizzazione dei concreti interessi degli operatori, e non dalla sostenibilità eterodiretta dei bisogni e dei diritti, si può rompere l'assunto che vede come impraticabile o limitato il conflitto lì dove l'azienda assume formalmente essa stessa la rappresentanza dei lavoratori (come dovrebbe essere in una cooperativa vera), o dove i reali rapporti di subordinazione vengono nascosti da regole esterne e indotte. Fin dall'inizio del nostro intervento nel settore, nei primi anni Novanta, abbiamo messo al centro due questioni fondamentali: il ruolo degli operatori e del no profit nei servizi pubblici, l'emergenza reddito/salario/precarità. Sulla questione salariale bisogna premettere che l'attuale situazione vede il settore suddiviso in una decina di contratti collettivi nazionali, il grado di applicazione effettiva delle norme contrattuali è limitata, se non assente, specie nel centro sud. In questa frammentazione le cooperative godono di diversi "vantaggi competitivi": hanno il Ccnl con la flessibilità più alta e i salari più bassi dell'intero settore, sono consentite deroghe sulla parte economica e previdenziale. Il "vantaggio" contrattuale delle cooperative sociali, motore del loro sviluppo, è reso stabile dai limiti posti al recupero salariale dell'inflazione contenuti nell'accordo interconfederale del 23 luglio 1993, che di fatto ha fotografato, immortalandole, le differenze salariali esistenti al momento. Il contratto delle coop sociali è diventato di fatto il tariffario delle pubbliche amministrazioni nella definizione delle gare di appalto, producendo un corto circuito tra i tempi dei rinnovi contrattuali e l'adeguamento degli enti committenti alle tariffe stabilite: i contratti slittano per anni perché non coperti dalle tariffe, e queste non aumentano in attesa dei rinnovi contrattuali. Ritardi di anni tra un rinnovo ed un altro con perdite enormi, mai recuperate, da parte dei lavoratori. Sulla farsa dei rinnovi contrattuali e delle tariffe delle gare di appalto si è innestato un percorso di organizzazione che è basato su un modello di organizzazione di livello territoriale tra lavoratori di diversi enti no profit ma accomunati dagli stessi committenti, dagli stessi meccanismi di precarietà, e dallo stesso "ruolo professionale". La ragione dell'organizzazione a livello territoriale è la messa in campo di una capacità collettiva di analisi e soprattutto di capacità di contrastare concretamente la precarietà quotidiana nei luoghi di lavoro. La scelta di promuovere e sostenere la costituzione di un coordinamento nazionale di lotta dei lavoratori delle cooperative sociali e del terzo settore si è rivelato giusta: l'intervento nel settore ha superato la caratteristica della vertenza e resistenza locale, le questioni poste e la nostra esperienza sindacale hanno assunto un respiro nazionale, coinvolgendo collettivi e altre realtà del sindacalismo di base. Le mobilitazioni locali coordinate nazionalmente e gli stessi due scioperi nazionali del 21 giugno 2004 e 18 marzo 2005 hanno prodotto un impatto anche superiore alle forze effettivamente mobilitate. La questione contrattuale si è subito intrecciata con le questioni più generali della critica all'economia no-profit, al legame tra privatizzazioni e modelli di sussidiarietà. Si è riaperto un

interesse sindacale e politico sul settore e sul no profit in generale, la vertenza degli operatori sociali è diventata una delle vertenze più significative dell'ultimo anno. Basti pensare, per esempio, che il consiglio regionale della regione Emilia Romagna, sulla base delle nostre richieste, ha approvato un documento che impegnava la giunta ad intervenire nella vertenza in atto nel settore, e con l'amministrazione del Comune di Roma si è aperto un confronto sulla gestione degli appalti alle coop. Gli scioperi e soprattutto la campagna di informazione fatta sui contenuti del rinnovo contrattuale (firmato a fine maggio 2004 da CGIL-CISL-UIL) e sulle condizioni di precarietà ha messo in difficoltà i confederali in diverse città, anche in situazioni dove non siamo direttamente presenti. Non sono mancate contestazioni interne degli stessi delegati confederali. Oggi si pone il compito delle prospettive di questa lotta che fin dall'inizio, come abbiamo già detto, va ben oltre la questione del rinnovo contrattuale. Le coordinate principali emerse dalle azioni di lotta e dalla riflessione in corso sono le seguenti:

rafforzare ed estendere il collegamento e il confronto tra le varie situazioni di lotta, dai sindacati di base alle realtà autorganizzate, che si riconoscono in una aperta e chiara denuncia del ruolo delle coop sociali e dei sindacati concertativi CGIL-CISL-UIL nello smantellamento dello stato sociale e nei processi di privatizzazione promossi in nome della "sussidiarietà";

mettere radicalmente in discussione i fondamentali meccanismi che caratterizzano la miseria della categoria: il sistema degli appalti, dell'accreditamento e dei consorzi socio-sanitari, i diritti negati dei soci-lavoratori, la miseria dei contributi previdenziali ridotti anche con la presentazione di appositi disegni di legge, che non riguardano esclusivamente i soci di coop sociali, sui seguenti temi: a) riconoscimento della parità di diritti contrattuali, previdenziali e sindacali per i soci lavoratori, riconoscimento del lavoro usurante; b) ripristino e ampliamento del diritto alla parità di trattamento tra lavoratori dipendenti e in appalto (diritto cancellato nel silenzio dalla legge 30), non obbligo dell'associamento;

contrastare l'applicazione delle norme peggiorative del nuovo contratto nazionale e riaprire da subito la questione salariale (lo stipendio medio per un operatore qualificato a tempo pieno è di 800 euro);

sul lungo periodo, affrontare con un capillare lavoro sul territorio la questione della contrattazione collettiva nazionale (perché è la stessa esistenza di un ccnl del settore da mettere in discussione) con la predisposizione di una piattaforma contrattuale "atipica" capace di tenere insieme la concretezza di alcune rivendicazioni categoriali e l'introduzione di temi unificanti con il settore no profit in generale e con la critica al sistema degli appalti dei servizi socio-sanitari;

favorire la crescita di una identità critica degli operatori delle coop sociali e del terzo settore in generale, che rifiuti le mitologie del lavoro "no profit" denunciandone le reali condizioni, che entri nel merito del "ruolo" e delle "finalità sociali" del proprio lavoro (diminuzione dei livelli di qualità dei servizi, aumento delle pratiche repressive e di controllo sull'utenza, ecc...), su questo aspetto si sono già svolti e si prepareranno appositi momenti di approfondimento teorico e seminariale. L'applicazione della Legge 30 sta trovando nelle cooperative sociali un terreno di rapido sviluppo per l'utilizzo massiccio dei contratti atipici a progetto, a questo si somma il peggioramento delle condizioni per i part-time che rappresentano fisiologicamente una fetta importante nel settore. La modifica della normativa

sugli appalti e sulla responsabilità degli enti committenti ci impone di rivedere e collaudare una modalità di vertenza che abbia come obiettivo l'ente pubblico piuttosto che la sola cooperativa (tramite l'assunzione di responsabilità solidale dell'ente su salari, previdenza e sicurezza). A queste considerazioni si aggiungono la necessità di affrontare il nodo della prossima finanziaria (non solo nei termini di tagli alla spesa sociale, di cui le coop sono un indotto, ma anche in termini di diritti), e del collegamento e valorizzazione della vertenza cooperative sociali-no profit nel più ampio intervento sulla battaglia per il reddito sociale, contro la precarietà e il caro-vita.