

La contrattazione sociale e territoriale

in Lombardia nel 2016

4° Rapporto



OSSERVATORIO REGIONALE DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE TERRITORIALE

a cura di Valentina Cappelletti e Sergio Boniolo
con la collaborazione di Luca Finazzi e Roberto Romano

CGIL



Lombardia

INDICE

NOTA METODOLOGICA	4
INQUADRAMENTO DEMOGRAFICO	13
Il tasso di copertura territoriale e demografico della contrattazione territoriale e sociale.....	15
IL QUADRO MACROECONOMICO DELLA LOMBARDIA	16
Introduzione: la Lombardia tra primato e retrocessione	16
Il quadro della Lombardia.....	17
La scatola nera degli investimenti	20
Reddito da lavoro dipendente, valore aggiunto e PIL	21
Occupazione-disoccupazione, scoraggiati e precarietà	22
LE SPESE CORRENTI DEI COMUNI LOMBARDI	25
ANALISI STATISTICA DEI TESTI	26
I soggetti negoziali	28
I soggetti destinatari e le aree tematiche.....	30
ANALISI STATISTICA PROVINCIALE	46
Bergamo	46
Brescia	48
Como	49
Cremona	51
Lecco.....	52
Lodi	54
Mantova	55
Milano.....	57
Monza Brianza	58
Pavia	60
Sondrio	61
Varese.....	64
LA CONTRATTAZIONE REGIONALE	66
Verbale di accordo Provvidenze Elba del 11/1/2016	66
Accordo Quadro sui criteri per l'accesso agli ammortizzatori sociali in deroga in Lombardia – Anno 2016 tra la Regione Lombardia e le Parti Sociali Lombarde + 2 Addendum del 27/10/2016 e del 21/11/2016 .	66
Protocollo di intesa tra ANCI e CGIL, CISL, UIL Lombardia e SPI FNP UILP Lombardia del 18/1/2016	66
Avviso comune tra Regione Lombardia – DG Istruzione Formazione e Lavoro e le Parti Sociali del 11/4/2016.....	66
Accordo per la disciplina dei profili formativi dell'apprendistato di alta formazione e di ricerca	66

Protocollo di intesa tra Assessorato al Welfare e Organizzazioni Sindacali Regionali del 13/7/2016	67
Accordo quadro regionale per la detassazione dei premi di produttività, della partecipazione agli utili e per i servizi di welfare del 28/11/2016.....	67
OSSERVAZIONI CONCLUSIVE	67

NOTA METODOLOGICA

Il quarto rapporto sulla contrattazione sociale-territoriale in Lombardia si differenzia dalle tre edizioni precedenti perché, per la prima volta, si è potuta fare un'analisi regionale di dettaglio utilizzando il dato disaggregato dell'*Osservatorio Nazionale sulla contrattazione sociale* nella cui banca dati erano stati caricati anche i contributi lombardi.

L'archivio disaggregato è stato messo a disposizione dalla Fondazione Di Vittorio a fine dicembre 2017 dopo la pubblicazione, come "tascabili di Rassegna Sindacale", dell'Ottavo Rapporto nazionale sulla contrattazione sociale territoriale ed è aggiornato ai materiali negoziali siglati nell'anno solare 2016.

I materiali di lavoro recepiscono anche le modificazioni intervenute nella banca dati nel corso del 2017 che hanno visto la riorganizzazione, come campi di caricamento dati, dei profili dei destinatari e delle aree tematiche, permettendo quindi una migliore interpretazione dei bisogni e delle caratteristiche dei beneficiari della contrattazione ed evidenziando i "vuoti" e gli spazi verso cui sarebbe possibile indirizzare l'azione contrattuale nel prossimo futuro. La riclassificazione intervenuta nel 2017 spiega anche come, ad esempio nelle tabelle riferite ai destinatari degli accordi e alle parti coinvolte, il numero totale possa differire dal totale regionale degli accordi in quanto presenti "missing values" (dati mancanti) derivanti dalla mancata riclassificazione di variabili iniziali. Precisiamo inoltre che documenti sottoscritti da più Comuni costituiscono in questo rapporto una sola occorrenza e testi con vigenza pluriennale sono contati solo per l'anno di sottoscrizione.

Rispetto al passato, nel quarto rapporto lombardo si è potuto pertanto disporre:

- di un'analisi comparata con il dato nazionale
- di una profondità temporale che ha consentito la costruzione di serie storiche riferite al periodo 2011-2016
- di un'organizzazione omogenea per Provincia (solo in alcune tabelle si è mantenuto il dato "a scavalco" dei comprensori sindacali del Ticino-Olona e della Valle Camonica)

Per una migliore comprensione del lavoro di affinamento statistico, si precisano di seguito i *destinatari* previsti e le *aree tematiche* individuate in archivio, queste ultime organizzate con tre livelli di profondità che consentono di passare dal tema generale alle sue declinazioni possibili. Sugeriamo di utilizzare come legenda per il Rapporto le due tabelle che riportiamo qui.

	Destinatari		Destinatari
1	generalità di cittadini/famiglie	12	giovani
2	famiglie e individui in condizione di povertà	13	inoccupati
3	anziani	14	immigrati
4	minori e infanzia	15	donne
5	disabili	16	lavoratori/trici di aziende in crisi
6	non autosufficienti	17	consumatori di sostanze e dipendenze
7	imprese	18	lavoratori/trici precari
8	terzo settore	19	lavoratori autonomi
9	altri destinatari	20	detenuti/ex detenuti
10	lavoratori/trici	21	partite Iva
11	disoccupati	22	persone lgbtq

	Aree Tematiche	
Descrizione I Livello	Descrizione II Livello	Descrizione III Livello
1 Relazioni tra le parti e definizione del processo	1.1 Valutazioni di premessa	
	1.2 Composizione tavoli di confronto	
	1.3 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
2 Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	2.1 Bilanci sulla qualità sociale	2.1.1 Bilancio sociale
		2.1.2 Bilancio di genere
		2.1.3 Bilancio ambientale
	2.2 Bilancio partecipato, partecipativo	
	2.3 Percorsi di informazione, consultazione e coinvolgimento dei lavoratori e dei cittadini	
	2.4 Promozione del terzo settore e partecipazione sociale	
	2.5 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
	3 Pubblica amministrazione	3.1 Politiche del personale e formazione
3.2 Esternalizzazioni ed internalizzazioni		
3.3 Regolazione appalti e subappalti		
3.4 Accreditamento		
3.5 Organizzazione e razionalizzazione		
3.6 Aziende pubbliche e partecipate		
3.7 Relazioni tra amministrazioni e gestioni associate		
3.8 Uso del patrimonio pubblico		

	Aree Tematiche	
Descrizione I Livello	Descrizione II Livello	Descrizione III Livello
	3.9 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
4 Politiche di bilancio	4.1 Confronto sugli accordi di mandato	
	4.2 Confronto sui bilanci di previsione	
	4.3 Confronti su consuntivo e assestamento di bilancio	
	4.4 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
5 Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	5.1 Programmazione servizi e prestazioni	5.1.1 Piani e programmazione sociale
		5.1.2 Piani e programmazione sanitaria
		5.1.3 Piani e programmazione integrata
		5.1.4 Piani di zona e/o distrettuali
	5.2 Modelli organizzativi e della offerta	5.2.1 Consorzi, aziende speciali e società partecipate
		5.2.2 Modalità di affidamento delle prestazioni
		5.2.3 Semplificazione percorsi di accesso
		5.2.4 Modalità di presa in carico
		5.2.5 Standard dei servizi / Regolamenti
	5.3 Prestazioni e servizi	5.3.1 Residenziali
		5.3.2 Semiresidenziali
		5.3.3 Domiciliari
		5.3.4 Territoriali
		5.3.5 Accoglienza ed emergenza

	Aree Tematiche	
Descrizione I Livello	Descrizione II Livello	Descrizione III Livello
		5.3.6 Prevenzione socio-sanitaria e promozione della salute e del benessere
	5.4 Interventi di contrasto alla povertà	5.4.1 Minimo vitale / Reddito minimo
		5.4.2 Contributi economici una tantum
		5.4.3 Contributi in servizi o beni di prima necessità
		5.4.4 Interventi promozionali e per inclusione sociale
	5.5 Non autosufficienza	5.5.1 Contributi economici
		5.5.2 Servizi di sostegno alla non-autosufficienza
		5.5.3 Regolarizzazione, formazione e accreditamento lavoro di cura
	5.6 Welfare integrativo / mutualità territoriale	
	5.7 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	6.1 Accordi di area e pianificazione interventi	
	6.2 Sviluppo della economia sostenibile, sociale e solidale	
	6.3 Sostegno ad aziende e creazione di impresa	
	6.4 Azioni per la qualificazione e inserimento lavorativo	6.4.1 Sportello lavoro / Servizi per l'impiego
		6.4.2 Formazione continua / professionale
		6.4.3 Progetti speciali di inserimento socio-lavorativo

	Aree Tematiche	
Descrizione I Livello	Descrizione II Livello	Descrizione III Livello
	6.5 Tutela del Lavoro	6.5.1 Contrasto ed emersione del lavoro nero ed irregolare
		6.5.2 Contrasto della precarietà e stabilizzazione del lavoro
		6.5.3 Salute e sicurezza
	6.6 Protezione sociale e del reddito	6.6.1 Ammortizzatori sociali
		6.6.2 Sostegno al reddito dei soggetti interessati da crisi aziendali o occupazionali
		6.6.3 Sostegno all'autoimpiego e microimpresa
	6.7 Azioni per la conciliazione	
	6.8 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	7.1 Isee	
	7.2 Compartecipazione costi welfare	7.2.1 Rette servizi pubblici
		7.2.2 Ticket sanitari
	7.3 Tariffe servizi pubblici	7.3.1 Rifiuti
		7.3.2 Utenze domestiche
		7.3.3 Trasporti pubblici
	7.4 Imposte e tasse locali	7.4.1 Contrasto all'evasione fiscale e tributaria
		7.4.2 Addizionali Irpef
		7.4.3 Imu
		7.4.4 Tasse di scopo
		7.4.5 Tasi
	7.5 Altre tariffe imposte e tasse locali	

	Aree Tematiche	
Descrizione I Livello	Descrizione II Livello	Descrizione III Livello
	7.6 Calmieramento prezzi	
	7.7 Baratto amministrativo	
	7.8 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	8.1 Pari opportunità ed integrazione	
	8.2 Azioni contro le discriminazioni per età	
	8.3 Azioni contro razzismo e xenofobia	
	8.4 Azioni contro le discriminazioni di genere e scelta sessuale	
	8.5 Azioni contro le discriminazioni ai disabili	
	8.6 Azioni di contrasto della violenza su donne e minori	
	8.7 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
9 Politiche abitative e del territorio	9.1 Pianificazione e gestione del territorio	9.1.1 Definizione, attuazione e varianti dei piani regolatori
		9.1.2 Programmazione, recupero urbano e cura del territorio
		9.1.3 Programmi di infrastrutturazione del territorio
		9.1.4 Adeguamento tempi e orari della città
	9.2 Politiche ambientali	9.2.1 Organizzazione servizi igiene urbana, raccolta differenziata e verde pubblico
		9.2.2 Mobilità urbana ed extraurbana
		9.2.3 Efficienza e risparmio energetico ed idrico

Aree Tematiche		
Descrizione I Livello	Descrizione II Livello	Descrizione III Livello
	9.3 Politiche per la casa e condizione abitativa	9.3.1 Programmazione edilizia sociale
		9.3.2 Risanamento alloggi
		9.3.3 Graduazione sfratti ed emergenza abitativa
		9.3.4 Interventi sugli affitti
		9.3.5 Agevolazioni acquisto prima casa
	9.4 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
10 Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	10.1 Asili nido	
	10.2 Scuole d'infanzia	
	10.3 Scuola primaria e medie	
	10.4 Università, scuole superiori, obbligo formativo	
	10.5 Diritto allo studio	10.5.1 Pre e post-scuola
		10.5.2 Mense e trasporti
		10.5.3 Integrazione
		10.5.4 Convenzioni e agevolazioni per gli studenti
		10.5.5 Contrasto della dispersione scolastica
	10.6 Apprendimento permanente e università popolari	
	10.7 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	
11 Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	11.1 Promozione dell'offerta e delle attività culturali	11.1.1 Biblioteche e servizi informativi
		11.1.2 Promozione delle attività culturali e interculturali

	Aree Tematiche	
Descrizione I Livello	Descrizione II Livello	Descrizione III Livello
	11.2 Iniziative di socializzazione	11.2.1 Promozione centri di aggregazione
		11.2.2 Promozione del turismo sociale
		11.2.3 Promozione dello sport di base
	11.3 Piani per la sicurezza urbana, la vigilanza ed i soccorsi	
	11.4 Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	

INQUADRAMENTO DEMOGRAFICO

Tab.1 - POPOLAZIONE PER PROVINCIA									
Province	Residenti	Under 18	Over 65	Uomini	Uomini under 18/tot Uomini	Uomini over 65/tot Uomini	Donne	Donne under 18/tot donne	Donne over 65/tot Donne
BERGAMO	1.109.933	18,0%	20,3%	49,4%	18,7%	18,0%	50,4%	17,3%	22,7%
BRESCIA	1.262.678	17,6%	21,0%	49,2%	18,4%	18,4%	50,8%	16,9%	23,5%
COMO	600.190	16,6%	22,3%	49,0%	17,5%	19,7%	51,0%	15,8%	24,7%
CREMONA	359.388	15,7%	23,7%	49,1%	16,7%	20,8%	50,9%	14,8%	26,6%
LECCO	339.238	16,8%	22,9%	49,2%	17,3%	20,3%	50,8%	16,2%	25,4%
LODI	229.338	16,9%	21,1%	49,2%	17,6%	18,5%	50,8%	16,1%	23,6%
MANTOVA	412.610	16,2%	23,3%	49,0%	17,1%	20,2%	51,0%	15,3%	26,2%
MILANO	3.218.201	16,5%	22,5%	48,4%	17,5%	19,5%	51,6%	15,5%	25,2%
MONZA	868.859	17,0%	21,8%	48,9%	17,9%	19,3%	51,1%	16,2%	24,1%
PAVIA	547.251	15,0%	24,1%	48,7%	15,8%	20,9%	51,3%	14,2%	27,2%
SONDRIO	181.437	16,1%	22,9%	49,0%	17,0%	20,3%	51,0%	15,3%	25,4%
VARESE	890.043	16,5%	23,1%	48,6%	17,5%	20,4%	51,4%	15,6%	25,7%
TOTALE	10.019.166	16,7%	22,2%	48,8%	17,6%	19,4%	51,1%	15,9%	24,8%

Fonte: elaborazione su dati Istat

La Lombardia è la regione italiana più popolata: i suoi 10.019.166 abitanti rappresentano il 16,5% della popolazione complessiva italiana.

Il secondo dato rilevante è l'altissima densità demografica (la popolazione si concentra in un territorio che rappresenta il 7,9% della superficie italiana): 420 abitanti per km quadrato, più del doppio dei 201 abitanti medi per km quadrato in Italia, ne fanno la seconda regione italiana più abitata dopo la Campania.

La distribuzione della popolazione per generi, così come l'incidenza dei minori e quella degli over 65, è sostanzialmente in linea con il dato nazionale (di poco superiore la quota dei maschi e dei minori, di poco inferiore la quota femminile e quella degli over 65).

Il terzo dato significativo è l'elevata incidenza della popolazione straniera residente: i cittadini stranieri residenti sono 1.139.463 (11,37% della popolazione complessiva lombarda, a fronte di un dato nazionale dell'8,32%) e rappresentano il 22,6% degli stranieri residenti in Italia.

E' molto interessante confrontare il dato attuale con due dati precedenti.

Il meno recente risale al 1991: in Lombardia risiedevano 8.860.344 abitanti (non si dispone di ulteriori disaggregazioni): in un quarto di secolo la popolazione complessiva è cresciuta del 13%.

Il secondo confronto è con il 2001: la popolazione sale a 9.032.554 abitanti, 321.994 dei quali stranieri.

Dal 2001 al 2016 la crescita complessiva è del 10,9%, con le seguenti articolazioni: il peso dei minori si riduce dello 0,67% sul totale, quello degli anziani quasi raddoppia (crescita del 7,58%), quello degli stranieri triplica. L'aumento della popolazione è dovuto per oltre l'83% alla crescita dei residenti stranieri.

Per comodità di lettura da parte delle nostre strutture, si riporta anche la distribuzione della popolazione nei quattordici comprensori della CGIL Lombardia (i dati riferiti al Ticino Olona sono detratti dalla provincia di Milano, quelli della Valcamonica Sebino dalle province di Bergamo e Brescia).

Tab.2 - POPOLAZIONE PER COMPRESORIO CGIL									
Comprensori	Residenti	Under 18	Over 65	Uomini	Uomini under 18/tot Uomini	Uomini over 65/tot Uomini	Donne	Donne under 18/tot donne	Donne over 65/tot Donne
BERGAMO	1.048.494	18,0%	20,3%	49,4%	18,7%	18,0%	50,4%	17,3%	22,6%
BRESCIA	1.102.303	17,7%	20,9%	49,1%	18,5%	18,2%	50,7%	17,0%	23,4%
COMO	600.190	16,6%	22,3%	49,0%	17,5%	19,7%	51,0%	15,8%	24,7%
CREMONA	359.388	15,7%	23,7%	49,1%	16,7%	20,8%	50,9%	14,8%	26,6%
LECCO	339.238	16,8%	22,9%	49,2%	17,3%	20,3%	50,8%	16,2%	25,4%
LODI	229.338	16,9%	21,1%	49,2%	17,6%	18,5%	50,8%	16,1%	23,6%
MANTOVA	412.610	16,2%	23,3%	49,0%	17,1%	20,2%	51,0%	15,3%	26,2%
MILANO	2.747.901	16,4%	22,6%	48,3%	17,5%	19,6%	5,1%	154,8%	257,0%
MONZA	868.859	17,0%	21,8%	48,9%	17,9%	19,3%	51,1%	16,2%	24,1%
PAVIA	547.251	15,0%	24,1%	48,7%	15,8%	20,9%	51,3%	14,2%	27,2%
SONDRIO	181.437	16,1%	22,9%	49,0%	17,0%	20,3%	51,0%	15,3%	25,4%
VARESE	890.043	16,5%	23,1%	48,6%	17,5%	20,4%	51,4%	15,6%	25,7%
TICINO OLONA	470.300	17,0%	21,3%	48,9%	17,9%	19,1%	51,0%	16,3%	24,1%
VALLE CAMONICA SEBINO	221.814	16,9%	21,6%	49,9%	17,9%	19,3%	51,0%	16,1%	23,9%
TOTALE	10.019.166	16,7%	22,2%	48,8%	17,6%	19,4%	38,4%	21,2%	33,1%

Il tasso di copertura territoriale e demografico della contrattazione territoriale e sociale

Nel 2016 la Lombardia, dal punto di vista amministrativo si articolava, in 1.524 comuni, scesi a 1.516 l'anno successivo: fra le regioni italiane è quella con il maggior numero di comuni, pari al 19% del totale italiano, seguita dal Piemonte che ne ha 1.197. Le altre regioni presentano una frammentazione amministrativa molto più contenuta.

La contrattazione territoriale e sociale è stata esercitata in 349 comuni, pari al 22,9% del totale ed ha riguardato, complessivamente, 3.101.764 abitanti (31% del totale).

Se si scorre il dato per dimensione demografica, solamente la fascia fino a 1.000 abitanti vede una presenza limitatissima di intese; nei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (il 69,4% del totale) la contrattazione interviene nel 21% degli enti, mentre nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti (il 29,6% del totale) essa si esplica nel 35,8% degli enti.

La quota di popolazione coperta per fascia demografica corrisponde, nella sostanza, al numero degli enti coperti, tranne che nei comuni superiori a 50.000 abitanti, dove la copertura demografica è minore.

Lo zoccolo duro della contrattazione sociale si trova nei comuni con popolazione fra i 5.000 ed i 50.000 abitanti, che rappresenta il 29,6% degli enti ed il 53,3% della popolazione, dove vengono sottoscritti 162 accordi (46% del totale): si tratta, dunque, di una pratica piuttosto diffusa negli enti di dimensioni medie e medio piccole.

La numerosità delle intese varia in modo molto significativo da provincia a provincia e da comprensorio a comprensorio; cambia quindi anche il grado di copertura territoriale e demografica.

Si segnala infine che la contrattazione si è svolta in otto dei dodici capoluoghi di provincia.

Tab.3 - TASSO DI COPERTURA DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE E TERRITORIALE					
Classe Demografica	N. Comuni	Popolazione Residente	N. Accordi	Popolazione Coperta	%
0-1000	321	174.764	13	5.515	3%
1001-3000	476	893.229	93	178.771	20%
3001-5000	260	1.041.231	76	307.818	30%
5001-10.000	274	1.928.413	81	586.470	30%
10.001-20.000	121	1.677.546	58	812.700	48%
20.001-50.000	57	1.731.871	23	668.300	39%
<50.000	15	2.561.295	5	542.190	21%
TOTALE	1.524	10.008.349	349	3.101.764	31%

Fonte: elaborazione su dati Istat

IL QUADRO MACROECONOMICO DELLA LOMBARDIA

Nel rapporto sulla contrattazione sociale e territoriale di quest'anno abbiamo ritenuto di inserire un capitolo nuovo, che riguarda il contesto macroeconomico della nostra regione, osservato dal punto di vista di alcune grandezze rilevanti, prime fra tutte l'andamento del PIL, il rapporto fra reddito e valore aggiunto, il tasso di occupazione.

Soprattutto pensando alla possibilità di sviluppo della contrattazione territoriale, che presuppone una migliore capacità di integrazione fra la dimensione orizzontale e quella verticale della nostra organizzazione, questa sezione del rapporto ha lo scopo di focalizzare l'attenzione sugli elementi di fragilità del nostro contesto produttivo e della occupazione che esso genera. Questi infatti possono diventare altrettanti stimoli allo sviluppo della azione negoziale nei territori, avendo a mente la strategia che la Cgil ha inaugurato con il Piano del Lavoro.

Introduzione: la Lombardia tra primato e retrocessione

La Regione Lombardia, nella pubblicistica nazionale, è da sempre considerata come la regione più europea tra quelle italiane. Sebbene ci sia più di un indicatore a supporto di questa tesi, nel corso di questi ultimi 15 anni è scivolata ai margini del consesso europeo, pur conservando il primato tra le regioni nazionali. Questo solleva alcune riflessioni circa la solidità del tessuto economico e industriale. Infatti, molti indicatori economici e sociali (PIL, tasso di occupazione, specializzazione produttiva, ricerca e sviluppo, intensità tecnologica e morfologia del mercato del lavoro) non solo non sono in linea con le tendenze europee, ma divergono in negativo con il passare degli anni. Possiamo sintetizzare lo stato dell'economia lombarda in questo modo: campioni in casa, residuali in Europa.

In qualche misura la Lombardia è lo specchio fedele del rischio di marginalizzazione dell'economia italiana, indipendentemente dalla presenza di alcuni assets di tutto rispetto nel consesso europeo. Per esempio, la capacità della componentistica lombarda nell'agganciare il settore automotive tedesco è importante, ma questa performance non deve far dimenticare che il settore è, in qualche misura, eterodiretto dalle policy tedesche e dal profilo tecnologico maturato sempre in Germania¹. Nella catena della creazione di valore internazionale, in altri termini, la Lombardia resta ai margini, come si desume dagli indicatori relativi al valore aggiunto per occupato, che rimane sempre una frazione di quello medio tedesco. Un altro esempio viene dal settore dei macchinari: questo rimane centrale del tessuto produttivo lombardo, con un saldo attivo della bilancia commerciale importante, ma con il passare degli anni si è ridotta la quota del commercio internazionale e, soprattutto, è aumentata l'incorporazione di alta tecnologia dall'estero, pregiudicando nel tempo la sua sostenibilità. Infatti, se l'economia è diventata sempre più knowledge oriented, la capacità di generare innovazione diventa strategica e la creatività lombarda nell'adozione della stessa non è un indicatore positivo: passo dopo passo dipendiamo sempre di più dalla conoscenza prodotta da altri paesi. La crescita e il consolidamento dei così detti NEET² intervenuta tra il 2011 e il 2016³, indipendentemente dalla crescita del tasso di occupazione, la maggiore crescita dei contratti a termine e apprendistato rispetto ai contratti a tempo indeterminato, i livelli di intensità tecnologica degli investimenti - sempre una frazione rispetto alla media europea - delineano una struttura produttiva che recupera i propri profitti a "margine" dei costi di produzione. Inoltre, il reddito da lavoro dipendente della Lombardia, pur divergendo in misura ridotta rispetto al valore aggiunto per occupato (meno 0,3 punti tra il 2013 e il 2016), non ha intercettato la crescita del PIL intervenuta nello stesso periodo, con un divario di 2,2 punti di PIL. In altri termini, il reddito

¹ ESTA' (A. Di Stefano e M. Lepratti), 2015, "Effetti del caso Volkswagen: verso un nuovo modello di mobilità sostenibile", ed. ESTà

² Not in Education, Employment or Training

³ I dati sono per lo più riferiti a questo periodo temporale in ragione della loro certificazione e possibilità di comparazione con altri paesi di area euro.

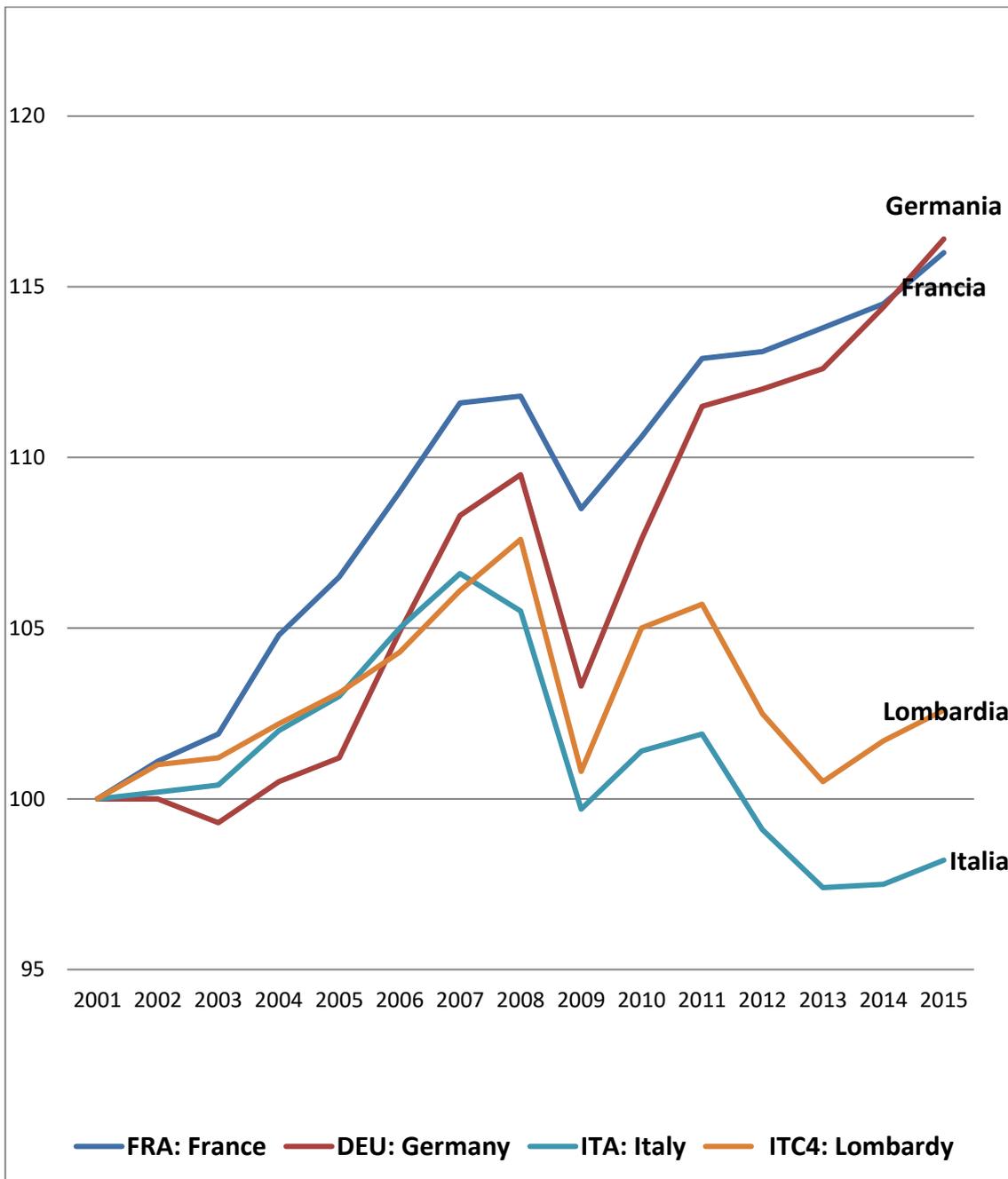
da lavoro contrattato non riesce ad agganciare la crescita del PIL, con delle implicazioni economico-fiscali rilevanti, in particolare rispetto alla base imponibile che con il passare del tempo tende a comprimersi⁴ Questo fenomeno mette in discussione alle fondamenta la sostenibilità del sistema di welfare che - eccezion fatta per il sistema previdenziale - è totalmente finanziato da Irpef e Irap.

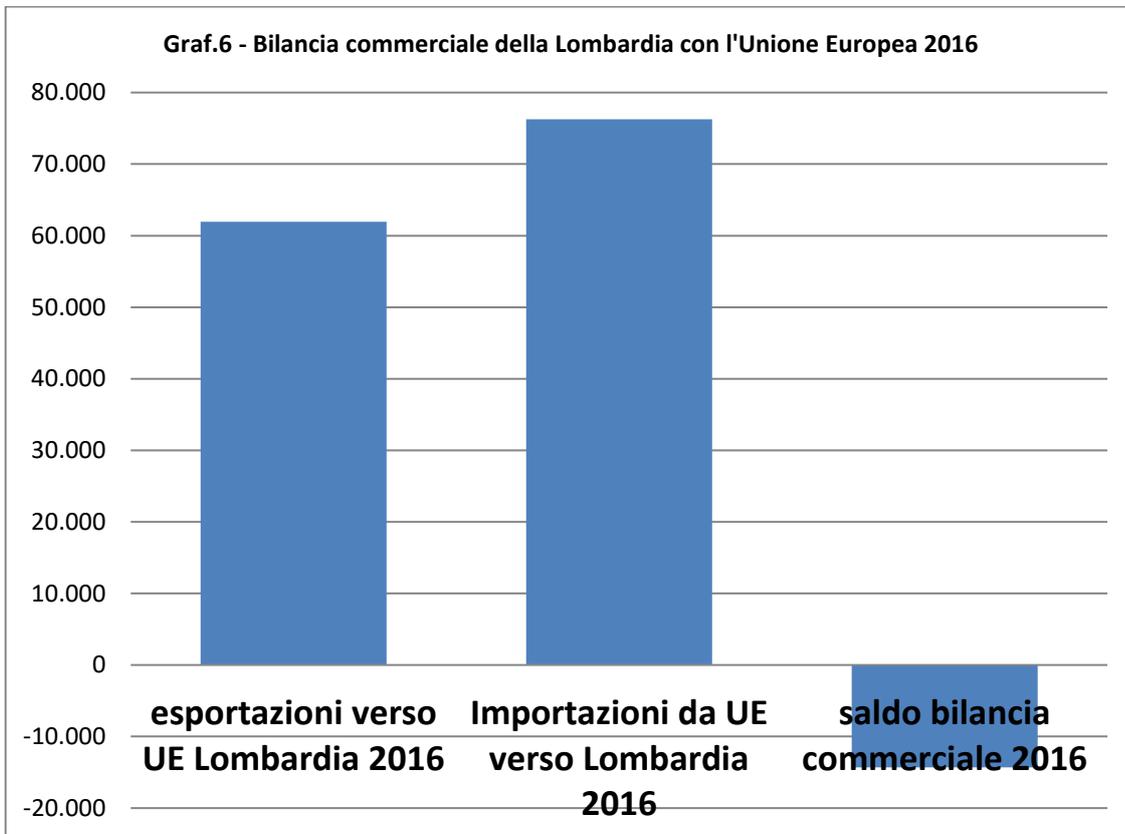
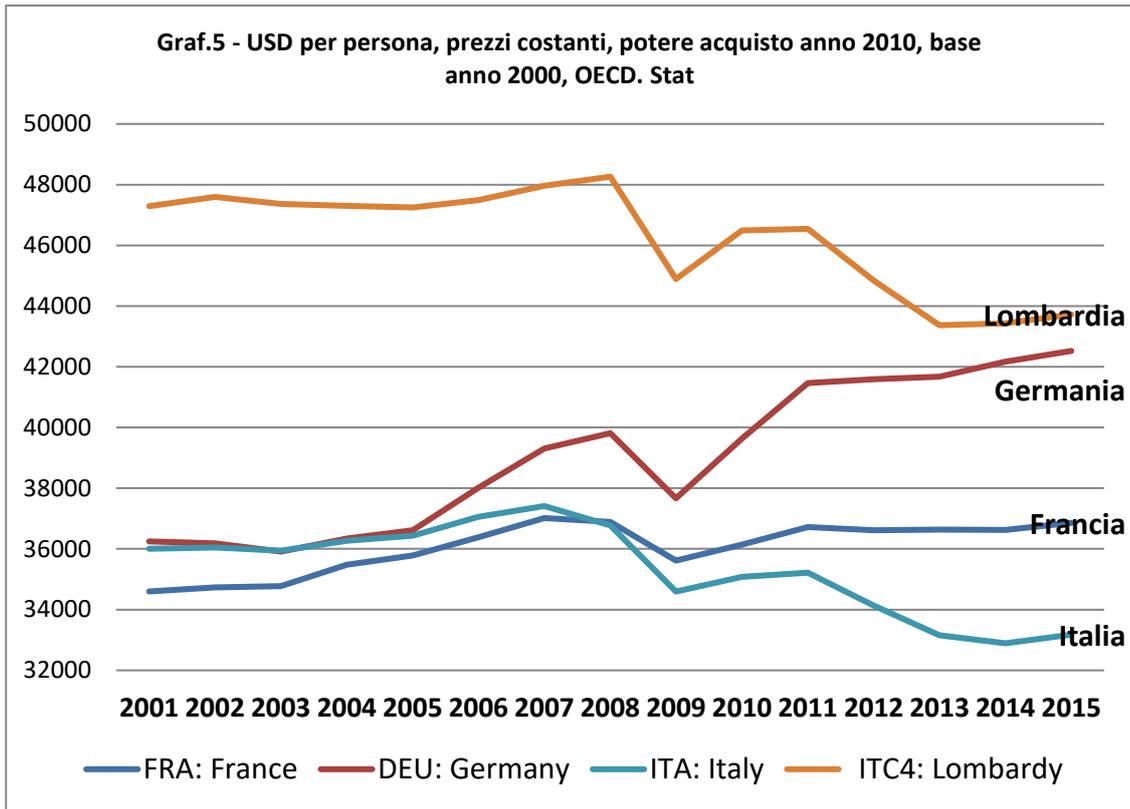
Il quadro della Lombardia

La Lombardia non riesce ad agganciare la crescita media dei Paesi europei da molti anni. Sebbene dal 2013 il PIL della Regione abbia valori positivi, grazie ai quali è stato possibile recuperare una parte dei disoccupati (la loro quota è scesa dall'8% del 2013 al 7,4% del 2016), qualcosa nel motore economico della Lombardia non funziona. Se tra il 2001-2007 il PIL della Lombardia inseguiva quello medio europeo con una differenza o spread di minore crescita contenuto (si veda il grafico sotto), dopo il 2007 la distanza tra la crescita del PIL di alcuni Paesi e quella della Lombardia suggerisce cautela nel valutare il posizionamento dell'Italia e della Lombardia nel consesso internazionale. Analizzando la dinamica del PIL, la divergenza della Regione tende ad ampliarsi, raggiungendo quasi un punto di PIL di minore crescita alla fine del periodo considerato (2015). I dati recenti, pur in presenza di crescita, non cambiano senso e direzione. È dunque opportuno sottolineare: 1) l'accumulo di minore crescita nel tempo pari a 14 punti di PIL (2001-2015); 2) l'approfondimento nei differenziali di crescita anno dopo anno tra la Lombardia e alcuni Paesi europei, da meno 0,3-0,4 punti nei primi anni 2000, a poco meno di un punto di PIL nel periodo più recente. In altri termini, più che un avvicinamento della Lombardia all'Europa si registra un progressivo allontanamento che interroga la struttura economico-sociale e la specializzazione produttiva della Regione. Infatti, il flusso del reddito pro-capite della Lombardia, pur rimanendo molto alto in termini assoluti, è coerente con la dinamica del PIL: passo dopo passo si riduce da 48.000 dollari del 2007 a 44.000 dollari del 2015-16, registrando un arretramento dell'8%, diversamente dalla Germania in cui si registra una crescita del 16%. La "ricchezza" è una condizione di benessere e la capacità di conservarla e accrescerla lo è ancor di più. I grafici relativi alla dinamica del PIL e del reddito pro-capite mostrano con rara efficacia l'indirizzo socio-economico della Lombardia, ovvero il progressivo indebolimento rispetto ai concorrenti europei, che trova un'altra conferma anche nel saldo commerciale sistematicamente in passivo.

⁴ Se il PIL tecnicamente non può andare al salario (capitale e lavoro sono una parte del PIL), se il sistema fiscale è progressivo solo per il reddito da lavoro (85% dell'IRPEF), se tutti gli altri redditi sono soggetti a una sorta di cedolare secca – si pensi agli affitti, al reddito da capitale, oppure agli interessi sui titoli pubblici -, occorre comprendere e capire come sia possibile allargare la base imponibile nell'IRPEF o trovare delle vie che riconsegnino all'IRPEF la sua natura originaria.

Graf.4 - Crescita PIL 2001=100, OECD.Stat





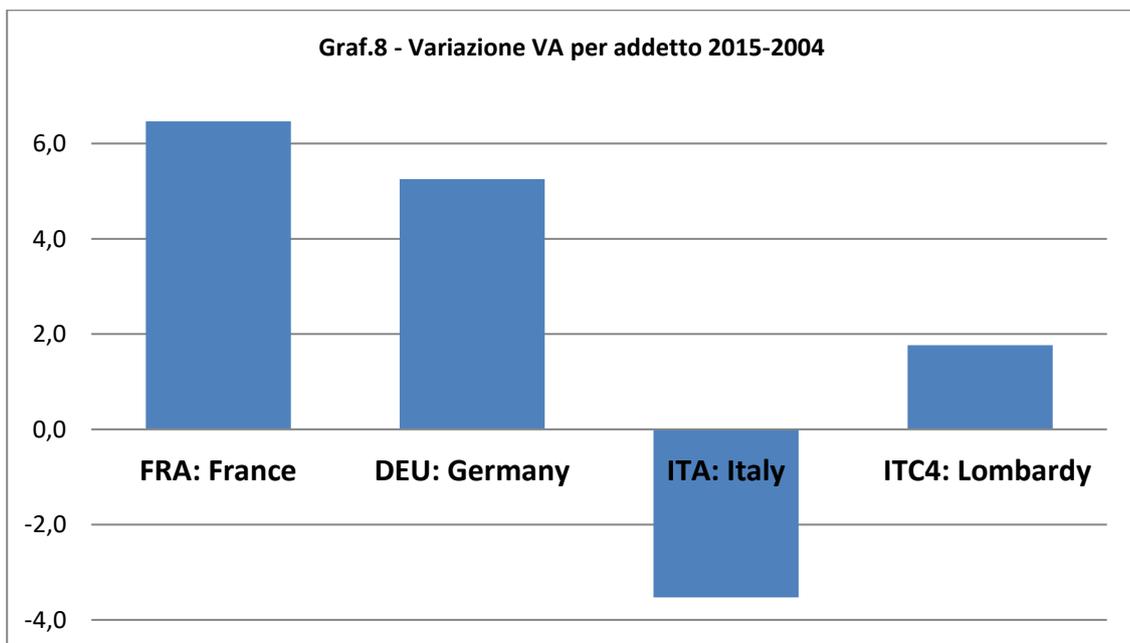
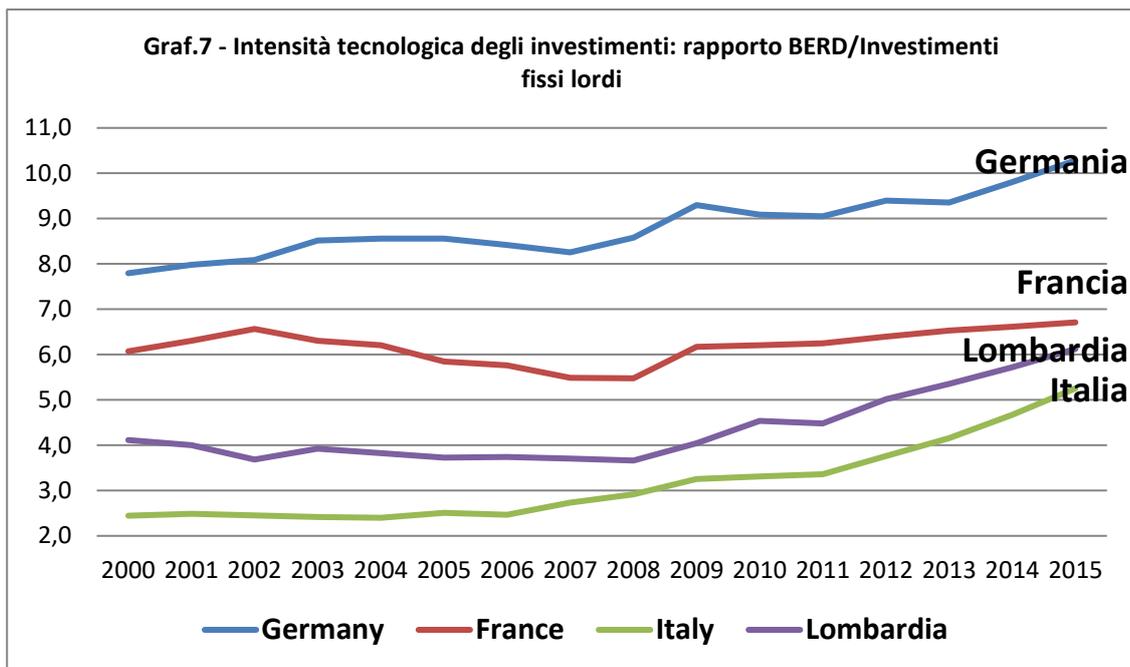
La scatola nera degli investimenti

La dinamica del PIL, del reddito pro-capite e della bilancia commerciale della Lombardia rispetto alla media dei paesi europei merita una riflessione puntuale, soprattutto se consideriamo che gli investimenti fissi lordi, e quelli delle imprese in particolare, non siano mai venuti meno. Se gli investimenti sono una parte fondamentale del PIL, perché non riescono a generare una crescita del PIL uguale alla media degli altri Paesi europei?

Per affrontare il tema dobbiamo indagare cosa si nasconde dietro la scatola nera degli investimenti, in particolare dopo lo sviluppo tecnologico intervenuto in questi ultimi anni. Spesso si dimentica che la spesa in ricerca e sviluppo delle imprese è coerente con la loro specializzazione produttiva. Infatti, a parità di specializzazione, la spesa in ricerca e sviluppo è più o meno simile tra le imprese dello stesso settore nei diversi Paesi europei. Cosa si nasconde, quindi, dietro la minore crescita della Lombardia?

Sebbene il rapporto R&S/PIL sia un indicatore importante per spiegare la performance del PIL o del valore aggiunto, è altrettanto vero che non è un indicatore sufficiente per catturare la minore crescita di un paese o di una regione. Oltre al fatto che la Lombardia destina alla R&S (2007-15) poco meno dell'1,4% del PIL contro il 2,7% della media dei così detti Quattro Motori d'Europa⁵, l'aspetto che deve far ancor più riflettere è l'intensità tecnologica degli investimenti delle imprese. Infatti, quando gli investimenti sono *high tech oriented* è plausibile attendersi un valore aggiunto e una crescita più alta rispetto agli investimenti *low tech*. Utilizzando il rapporto BERD/Investimenti, ovvero la spesa in ricerca e sviluppo delle imprese e gli investimenti delle stesse, possiamo catturare appunto l'intensità tecnologica degli investimenti e, quindi, intercettare la natura tecnologica degli stessi. Comparando questo indicatore di Germania, Francia, Italia e Lombardia è facile osservare che gli investimenti di Italia e Lombardia sono *low tech*, diversamente da quelli realizzati dalla Francia e dalla Germania, con un differenziale importante. L'intensità tecnologica della Lombardia passa da 4 a 6 tra il 2000 e il 2015, quello dell'Italia da 2,5 a 5; la Francia passa da 6 a 7; la Germania passa da 8 a 10,5. In altri termini, a parità di investimenti fissi lordi complessivi, la crescita potenziale di Francia e Germania è strutturalmente più alta di quella dell'Italia e della Lombardia. Infatti, il valore aggiunto per addetto di Italia e Lombardia è significativamente più basso di quello medio di Francia e Germania. Inoltre, la crescita dell'intensità tecnologica di Lombardia e Italia tra il 2011 e il 2015 è solo una illusione ottica. La caduta degli investimenti legata alla contrazione del PIL di questi anni, ovvero il denominatore del rapporto, a parità di spesa in R&S, ha fatto crescere l'intensità tecnologica "statistica" ma non quella reale. Si tratta di un problema di struttura che deve essere affrontato nel più breve tempo possibile; diversamente la marginalizzazione della Lombardia diventa inevitabile. Infatti gli investimenti sono fondamentali per la crescita del PIL, ma il contenuto degli stessi lo è ancor di più se consideriamo l'evoluzione della domanda di consumo che è sempre più a maggior contenuto tecnologico, soprattutto per quanto riguarda la green economy.

⁵ Lombardia (Italia), Baden-Wurttemberg (Germania), Rhone-Alpes(Francia) e Catalunya (Spagna).



Reddito da lavoro dipendente, valore aggiunto e PIL

Nel corso di questi ultimi anni è mutata in profondità la morfologia del lavoro e, quindi, la possibilità di agganciare il reddito da lavoro alla variazione del PIL. Si tratta di un aspetto poco indagato eppure qualcosa nell'economia lombarda⁶ è cambiato in profondità.

Il valore aggiunto per occupato aggregato (2013-16) cresce del 3,3%, mentre il PIL per abitante cresce del 5,5%, con una differenza di 2,2 punti percentuali per lo stesso periodo. In altri termini, una parte non banale

⁶ In realtà si tratta di un fenomeno internazionale. Si veda: IMF, 2018, Inequality and Poverty Across Generations in the European Union, ed. IMF.

del PIL non è più attribuibile al solo al lavoro e al solo capitale in senso stretto⁷: una quota significativa del reddito non si realizza direttamente nell'attività produttiva e/o nei servizi. La rendita, con il passare degli anni, in ragione di un fisco fin troppo benevolo con questa fonte di reddito, è diventata importante⁸. La questione è ancor più urgente se correliamo la crescita dei redditi da lavoro dipendente e il valore aggiunto per occupato: le retribuzioni del lavoro dipendente della Lombardia tra il 2013 e il 2016 sono aumentate del 3%, mentre il valore aggiunto per occupato del 3,3%. Sostanzialmente valore aggiunto e retribuzioni sono correlate (0,9), cioè le retribuzioni sono in linea con quanto realizzato dal lavoro e dal capitale⁹.

Tab.9 – Variazione percentuale di valore aggiunto per occupato, PIL e retribuzioni 2013-2016							
			2013	2014	2015	2016	Crescita aggregata 2013-2016
Lombardia V/A	Per occupato			1,5	1,1	0,6	3,3
Lombardia PIL	Per abitante			1,7	1,9	1,9	5,5
Lombardia retribuzioni	Per dipendente			0,9	1,0	1,0	3,0

Si tratta di un tema che non può essere affrontato a livello regionale, ma certamente può e deve essere corretto a livello nazionale, pur nei limiti che la libera circolazione dei capitali impone. Più semplicemente, si tratta di allargare la base imponibile dell'IRPEF ad altri redditi e non solo al reddito da lavoro (dipendente) o da pensione. Diversamente la quota del reddito da lavoro dipendente sul PIL è destinata a ridursi, pregiudicando una componente fondamentale della domanda relativa ai consumi e quindi della crescita potenziale del PIL e condizionando la sostenibilità economica del welfare.

Occupazione-disoccupazione, scoraggiati e precarietà

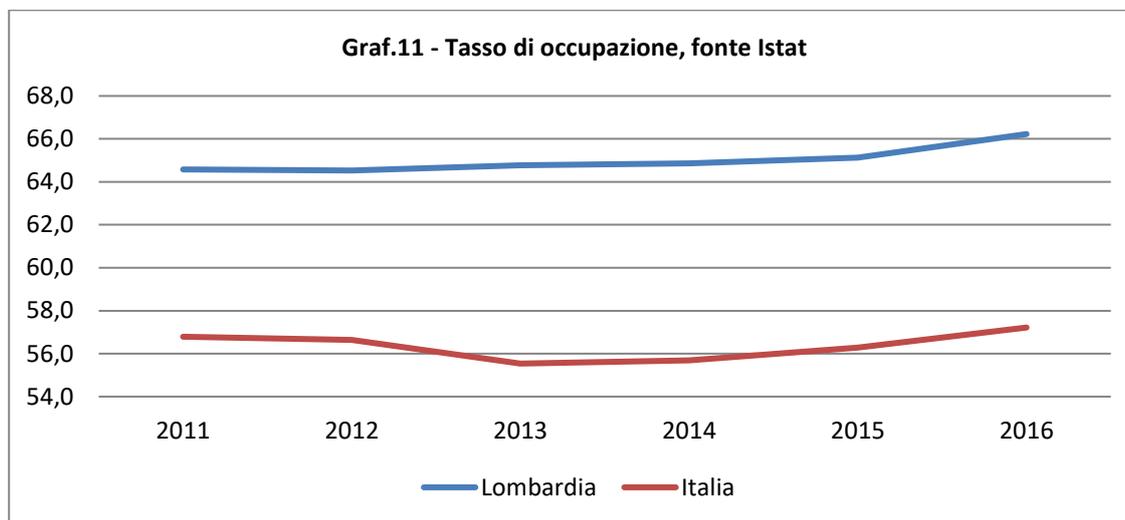
Sebbene il tasso di occupazione della Lombardia sia cresciuto nel corso di questi ultimi anni, con l'effetto di contrarre il tasso di disoccupazione, la regione registra comunque un disallineamento rispetto a quelle che possiamo definire a noi prossime per caratteristiche socio-economiche. Innanzitutto, il tasso di disoccupazione della Lombardia del 2016 rimane ancora più alto rispetto al 2011, rispettivamente 7,4% e 5,8%, ma l'aspetto centrale è la dinamica di questo tasso rispetto alla Germania. Questa riduce il tasso di disoccupazione dal 5,9% del 2011 al 4,1% del 2016 e registra una dinamica estremamente positiva: tra il 2011 e il 2016 la disoccupazione tedesca decresce del 30%, mentre quella della Lombardia aumenta del 27,6% e quello dell'Italia aumenta del 39,6%. La tendenza è quella di una disoccupazione che non riesce a diminuire come e quanto quella di altri paesi che consideriamo simili.

⁷ Senza scomodare i grandi economisti del passato, è opportuno ricordare che la ripartizione del reddito (PIL) è, in generale, assegnata al salario, al capitale e alla rendita.

⁸ Il sistema fiscale, infatti, è progressivo solo per il reddito da lavoro (85% dell'IRPEF), mentre è sostanzialmente cedolare per tutti gli altri redditi, al netto dell'IVA che è, giustappunto una imposta sul valore aggiunto.

⁹ Una avvertenza: la correlazione 1 tra valore aggiunto e salario di questi ultimi anni non deve farci dimenticare che in anni non molto lontani le retribuzioni sono cresciute molto meno del valore aggiunto per occupato. Pensiamo al blocco della contrattazione del pubblico impiego o l'aggancio del salario alla sola crescita dell'inflazione.

Tab.10 -Tasso di disoccupazione, fonte Eurostat							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tasso di variazione 2011-16
Germania	5,9	5,5	5,2	5,0	4,6	4,1	-30,5
Italia	8,4	10,7	12,1	12,7	11,9	11,7	39,3
Lombardia	5,8	7,5	8,0	8,2	7,9	7,4	27,6



Benché l'occupazione lombarda tra il 2011 e il 2016 cresca, qualcosa di nuovo emerge con prepotenza nel mercato del lavoro della Lombardia e in generale dell'Italia¹⁰: la crescita prima e il consolidamento poi dei così detti NEET¹¹. I giovani che in Lombardia non sono né al lavoro né in formazione passano da 210 mila nel 2011 a 240 mila nel 2016, con una percentuale degli stessi che passa dal 15% del 2011 al 17% del 2016. In altri termini, c'è una potenziale offerta che non trova una coerente domanda di lavoro. È un fenomeno relativamente nuovo: rappresenta lo specchio di una società che ha rinunciato all'orizzonte della piena e stretta occupazione come obiettivo normativo.

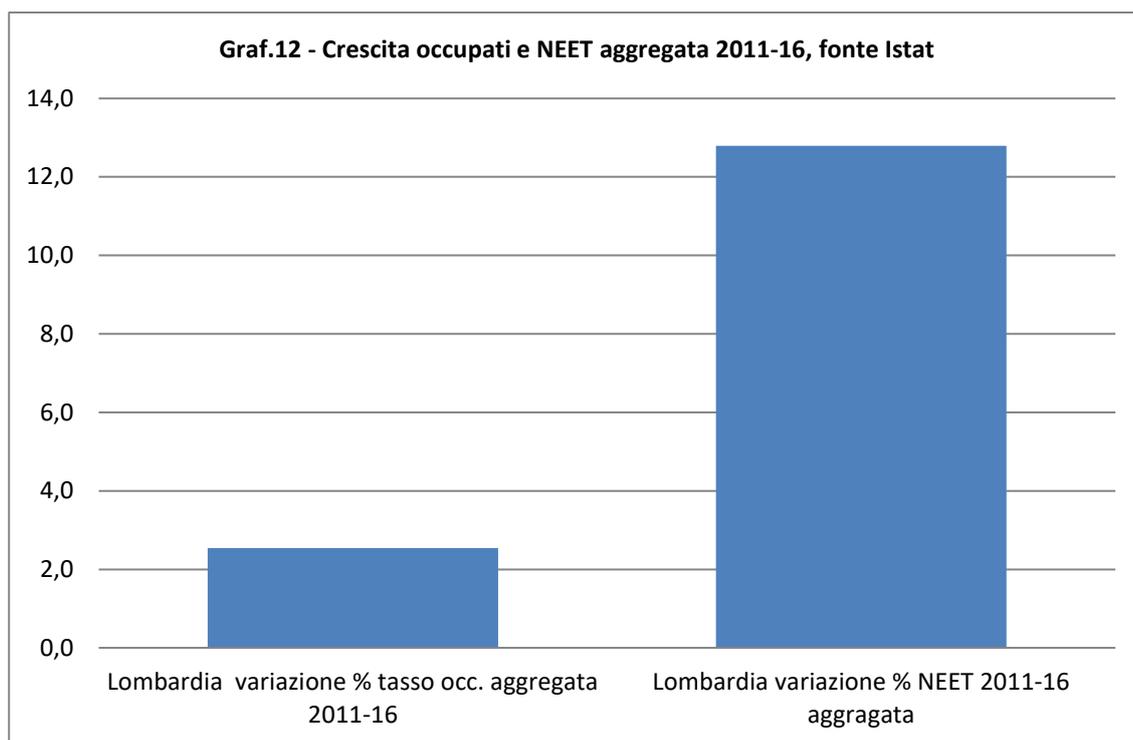
Assieme al fenomeno della crescita dei così detti NEET, tra gli occupati troviamo la crescita esponenziale dei contratti diversi da quello a tempo indeterminato. Fenomeno che attraversa tutta l'Europa ma che in Italia e in Lombardia ha trovato un terreno politico particolarmente fertile¹². Utilizzando i dati dell'osservatorio sul precariato dell'INPS (Gennaio-Novembre), depurandolo dalle così dette trasformazioni in tempo indeterminato dei contratti a termine, sono evidenti sia la caduta del lavoro a tempo indeterminato tra il 2015 e il 2017¹³ sia la crescita esponenziale del lavoro a tempo determinato e l'apprendistato. Si tratta di un fenomeno che, combinato con la bassa intensità tecnologica degli investimenti, determina un deterioramento della forza lavoro e del PIL potenziale.

¹⁰ Chi scrive ritiene questa declinazione infelice e non coerente con gli insegnamenti di Keynes.

¹¹ Not in Education, Employment or Training.

¹² L'indice di protezione del lavoro dell'OCSE dell'Italia è ormai agli ultimi posti di questi Paesi.

¹³ La piccola crescita del 2015 è interamente attribuibile agli incentivi indirettamente legati al Job Act.



Tab.13 – Nuovo lavoro al netto delle trasformazioni in tempo indeterminato per il periodo gennaio-novembre (2015, 2016, 2017), fonte INPS

	Variazione percentuale di nuovo lavoro a tempo indeterminato al netto delle trasformazioni			Variazione percentuale di nuovo lavoro a tempo determinato			Variazione percentuale di nuovo lavoro apprendistato			Variazione percentuale di nuovo lavoro stagionale		
	gennaio-novembre 2015	gennaio-novembre 2016	gennaio-novembre 2017	gennaio-novembre 2015	gennaio-novembre 2016	gennaio-novembre 2017	gennaio-novembre 2015	gennaio-novembre 2016	gennaio-novembre 2017	gennaio-novembre 2015	gennaio-novembre 2016	gennaio-novembre 2017
Lomb.		-35,9	-11,6		35,3	24,5		130,1	41,4		-41,8	-60,6
Italia		-77,7	-7,3		47,6	32,0		189,2	29,3		-34,3	-34,0

Struttura e innovazione rinviano a qualcosa di più della trasformazione del sistema economico: la società evolve dal lato dei bisogni, delle tecniche applicate alla produzione e delle trasformazioni sociali indispensabili¹⁴.

Lo sviluppo di un nuovo paradigma non dipende solo dall'azione delle imprese innovatrici, ma si realizza attraverso una relazione tra domanda e offerta che indirizza il cambiamento. Si tratta di un problema delicatissimo di coordinamento politico che abbisogna di istituzioni adeguate. Sollecitare il confronto territoriale attorno a questi nodi può rappresentare una direttrice importante e innovativa per la contrattazione confederale territoriale. Riflettere sui problemi di struttura, inoltre, è utile per valutare l'evoluzione potenziale della base imponibile della fiscalità e, di conseguenza, per interpretare i problemi che riguardano la sostenibilità economica delle politiche sociali e di welfare.

¹⁴ Kuznets S., Nobel 1991, *Lo sviluppo economico moderno: conclusioni e riflessioni* in F. Caffè. *Lezioni Nobel di economia 1969-76*, Boringhieri, Torino.

LE SPESE CORRENTI DEI COMUNI LOMBARDI

**Tab.14 - SPESE CORRENTI DEI COMUNI (IN MIGLIAIA DI EURO)
VOCI CORRELABILI A TEMI CONTRATTAZIONE SOCIALE - LOMBARDIA**

Anno	pubblica istruzione	%	cultura	%	sport e ricreazione	%	viabilità e trasporti	%	territorio e ambiente	%	sociale	%	sviluppo economico	%
2012	1.028.388	100	283.648	100	135.012	100	1.366.943	100	1.648.221	100	1.519.403	100	53.771	100
2013	1.069.319	4%	279.348	-2%	126.895	-6%	1.509.501	10%	1.695.967	3%	1.524.553	0%	46.359	-14%
2015	1.011.370	-2%	293.156	3%	124.410	-8%	1.541.922	13%	500.182	-70%	1.524.470	0%	129.505	141%
2016	977.800	-5%	287.600	1%	133.600	-1%	1.509.600	10%	487.900	-70%	1.528.700	1%	128.400	139%

Fonte: IFEL. i dati del 2011 e del 2014 non sono disponibili

Grazie ai dati pubblicati da IFEL – Fondazione ANCI nel rapporto *La finanza comunale in sintesi*, è possibile verificare l'andamento nel tempo delle principali voci di spesa corrente sostenute dai Comuni e registrate a consuntivo nei bilanci. Tra le voci disponibili, abbiamo scelto di concentrarci su quelle che più direttamente hanno a che fare con i temi ricorrenti nella contrattazione sociale e territoriale, cioè: sociale, viabilità e trasporti, pubblica istruzione, territorio e ambiente, cultura, sviluppo economico, sport e ricreazione. La pubblicazione che abbiamo scelto di usare come fonte non rende disponibili i dati relativi agli anni 2011 e 2014, pertanto la tabella ricostruisce un arco temporale solo parzialmente sovrapponibile a quello utilizzato nel resto del presente rapporto (2010-2016). L'andamento nazionale di queste stesse voci di spesa, facendo 100 i valori del 2010, indica un andamento regressivo in tutti i casi, eccetto le due categorie "territorio e ambiente" e "viabilità e trasporti". In Lombardia, viceversa, la dinamica è più differenziata. Raffrontando i valori del 2016 con quelli del 2012 si registrano una crescita molto evidente delle spese per viabilità e trasporti e per "sviluppo economico" (a partire però da valori molto contenuti). Leggermente in crescita è anche la spesa per "sociale" e "cultura"; in contrazione invece la dinamica della spesa per la pubblica istruzione e significativamente negativa negli ultimi due anni quella per territorio e ambiente (al lordo di rifiuti). Quattro categorie di spesa sulle sette osservate, dunque, registrano valori positivi.

Nel complesso il rapporto IFEL del 2016 sottolinea inoltre i seguenti elementi rilevabili nel periodo 2010 - 2016:

1. la maggior contrazione della spesa dei Comuni imposta dalla stretta finanziaria ha interessato le spese per investimenti, cioè quelle in conto capitale;
2. nell'anno 2014 si è registrato un notevole rallentamento dei flussi di cassa nei trasferimenti verso i Comuni da parte dello Stato, poi compensata nel 2015;
3. complessivamente i maggiori prelievi realizzati attraverso le imposte comunali sono stati posti a servizio della finanza pubblica per il risanamento dei conti nazionali realizzando, quindi, minor disponibilità di spesa per i Comuni, con una anomala riduzione della loro autonomia finanziaria segnalata anche dalla Corte dei Conti.

Infine, la dinamica della spesa pubblica territoriale risente degli effetti delle politiche di bilancio pubblico della PA intervenute in questi ultimi anni. La così detta Spending Review non può compensare i mancati trasferimenti agli Enti Locali da parte dello Stato in ragione della contrazione della spesa pubblica aggregata. Inoltre occorre tenere presente che gli eventuali efficientamenti derivanti della Spending Review, nel tempo, tenderebbero a diminuire, poiché la spesa efficientabile si contrae e per definizione non può essere costante al crescere del tempo.

ANALISI STATISTICA DEI TESTI

Nelle tabelle che seguono sono riportati i dati relativi alla tipologia di documenti prodotti, ai soggetti negoziali coinvolti, alle aree tematiche ricorrenti e ai soggetti destinatari delle intese realizzate.

Tab.15 - Ripartizione territoriale nazionale degli accordi, intese, protocolli, verbali di intesa

Zona	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Centro	153	184	120	103	145	98
Nord-Est	132	101	80	107	147	176
Nord-Ovest	378	345	357	293	434	337
Sud e Isole	45	37	43	20	6	16
Totale Documenti	708	667	600	523	732	627
Di cui Lombardia	311	287	295	258	344	267

Tab.16 - Tipologia dei documenti per ripartizione territoriale (accordi lombardi 2016)

	Sub-Com.	Inter-Com.	Inter-Prov.	Nazi.	Regi.	Prov.	Comu.	Inter.	Euro.	Altro
Lombardia	0	17	0	0	7	1	242	0	0	0

Tab.17 - Tipologia del materiale (totale documenti in Lombardia)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	311	287	295	258	344	267
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	49	117	96	119	138	119
PIATTAFORME NEGOZIALI	3	2	0	4	4	5
TOTALE LOMBARDIA	363	406	391	381	486	391

Tab.18 - Livello territoriale accordi, intese, protocolli, verbali di intesa

Livello	2011	2012	2013	2014	2015	2016
LIVELLO COMUNALE	304	284	265	227	230	242
LIVELLO PROVINCIALE	6	0	14	8	12	1
ALTRO	0	0	1	2	7	0
LIVELLO INTER-COMUNALE	1	3	4	4	84	17
LIVELLO REGIONALE	0	0	11	17	11	7

Tab.19 - Livello territoriale resoconti e verbali di incontri

Livello	2011	2012	2013	2014	2015	2016
LIVELLO COMUNALE	48	117	91	110	125	108
LIVELLO PROVINCIALE	0	0	1	0	4	0
ALTRO	0	0	0	1	1	0
LIVELLO INTER-COMUNALE	1	0	4	8	7	11
LIVELLO REGIONALE	0	0	0	0	1	0

I dati raccontano una pratica che si è complessivamente consolidata, al di là del raffronto numerico fra le singole tipologie documentali: dal 2011 ad oggi i numeri variano poco (363 fra accordi e verbali nel 2011, 391 nel 2016).

Il calo che si registra fra il 2015 ed il 2016 si spiega con la particolarità del 2015, anno in cui vi fu il confronto sui Piani di Zona, che si replica con una frequenza triennale.

Da notare che il consolidamento avviene dopo una considerevole crescita: il Terzo Rapporto attestava 192 intese nel 2008, 292 nel 2009, 321 nel 2010. Ne consegue che la contrattazione territoriale e sociale si sviluppa nei primi anni della lunga crisi e poi non viene meno ma si assesta, pur in un quadro di pesanti difficoltà finanziarie degli enti locali. La persistenza indica, al di là degli specifici risultati, un metodo che caratterizza ormai il nostro modo di esercitare la rappresentanza sindacale in Lombardia.

Raramente la negoziazione è anticipata dalla presentazione di documenti a contenuto rivendicativo: nel 2016 questa modalità è stata seguita in cinque casi nel complesso. Si riscontrano più spesso linee guida generali e richieste non necessariamente formalizzate.

La Lombardia conferma un ruolo molto rilevante nella contrattazione territoriale e sociale in Italia: le intese lombarde sono nel 2016 il 42,6% di quelle nazionali, i verbali il 51,7%.

Intese e verbali sono in lieve diminuzione sia a livello lombardo che nazionale, ma nell'ambito di oscillazioni modeste negli anni.

Considerando l'insieme delle modalità relazionali, si ottiene in sintesi il quadro di una pratica che ha una sua persistenza ed un consolidamento nel tempo, ma registra qualche difficoltà espansiva.

I soggetti negoziali

Tab.20 - Parti coinvolte							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% 2016
amministrazione comunale	306	284	269	233	234	230	92,74%
spi/fnp/uilp	295	283	248	209	206	218	87,90%
cgil/cisl/uil	75	61	66	94	180	137	55,24%
fnp	7	0	19	22	31	22	8,87%
spi	7	0	20	23	32	22	8,87%
distretti, ambiti, consorzi socio-sanitari	18	0	1	6	75	7	2,82%
altri enti	14	1	7	8	7	6	2,42%
unioni di comuni /comunità montane	1	3	2	6	16	4	1,61%
amministrazione regionale	1	0	6	14	5	3	1,21%
terzo settore e fondazioni	13	1	2	3	32	3	1,21%
aziende pubbliche	2	0	3	6	77	3	1,21%
amministrazione provinciale	4	0	4	3	30	2	0,81%
cgil	5	17	12	6	5	2	0,81%
altre associazioni datoriali	0	0	2	5	3	2	0,81%
altre organizzazioni sindacali	1	3	2	4	5	2	0,81%
cisl	3	9	10	6	6	2	0,81%
associazioni della cooperazione	3	0	8	12	7	2	0,81%
associazioni commercio e artigianato	1	0	13	14	10	2	0,81%
associazioni dell'industria	3	0	15	13	9	2	0,81%
città metropolitane	0	0	0	0	0	1	0,40%
categorie lavoratori	4	1	1	1	0	1	0,40%
associazioni dell'agricoltura	0	0	0	7	2	1	0,40%
anci	1	0	0	5	6	1	0,40%

aziende private	0	0	2	3	8	0	0,00%
uil	0	0	0	1	1	0	0,00%
upi	1	0	0	0	0	0	0,00%
uilp	0	1	1	0	1	0	0,00%
Totale Documenti	309	287	295	258	344	248	100,00%

Il quadro che emerge conferma che la contrattazione territoriale e sociale è una pratica fortemente, se non quasi esclusivamente, unitaria dal lato degli interlocutori sindacali e a dimensione prevalentemente comunale sul versante degli interlocutori negoziali; si tratta quindi di una negoziazione a caratteristica strutturalmente istituzionale.

I sindacati pensionati di CGIL CISL UIL nel 2016 hanno sottoscritto l'87,9% degli accordi, le strutture confederali il 55,2%.

Le amministrazioni comunali hanno sottoscritto il 92,7% delle intese; modesta la presenza di unioni dei comuni e comunità montane (4 intese sottoscritte contro le 16 del 2015), soprattutto a fronte della numerosità delle unioni (88, che riuniscono 300 comuni soprattutto di piccole dimensioni) e delle comunità montane (23, che raggruppano 525 comuni).

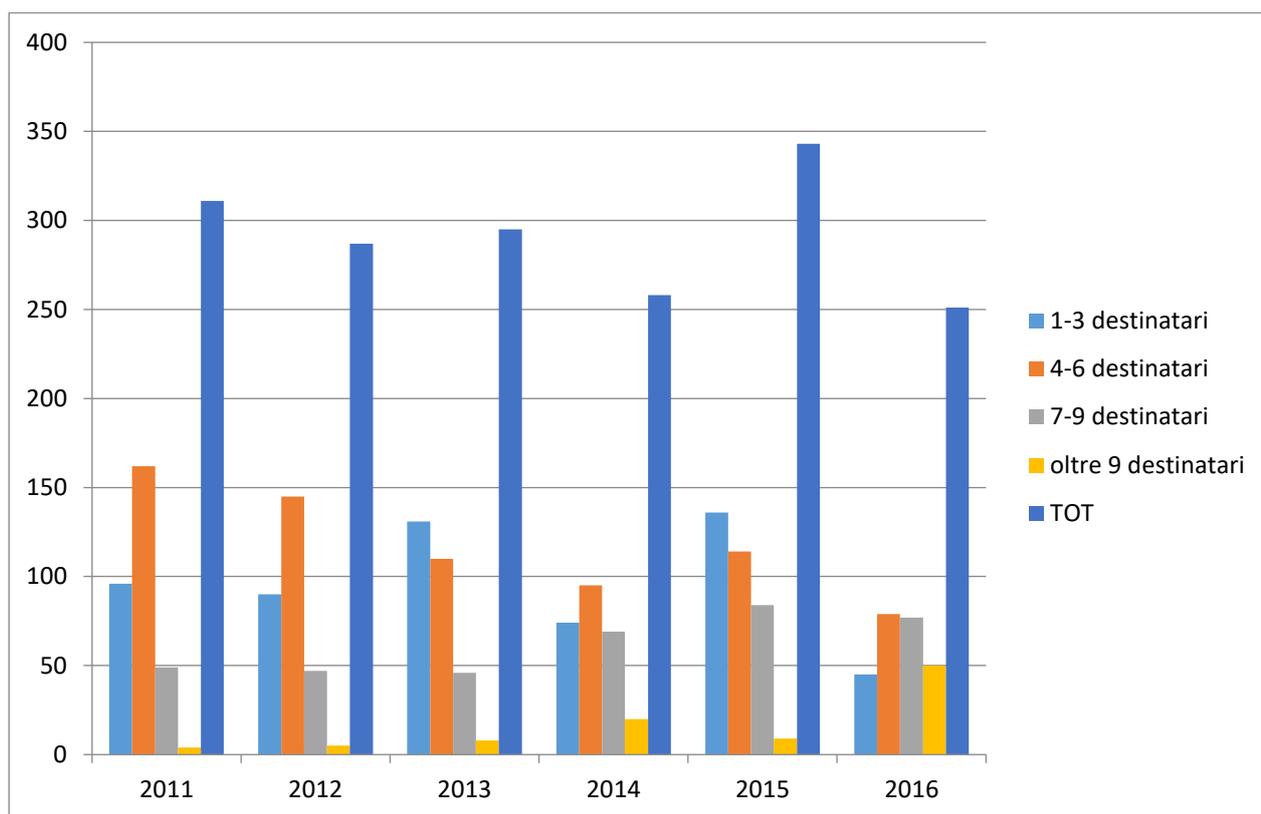
Per effetto degli interventi legislativi sugli assetti istituzionali, si riduce moltissimo (da 30 a 2) il numero di intese sottoscritte dalle Province, mentre si affaccia, con una prima intesa, la Città Metropolitana.

Rispetto al 2015, anno in cui molte intese hanno riguardato i Piani di Zona, si riduce al minimo il numero di aziende pubbliche, distretti sociosanitari e di enti del terzo settore firmatari di accordi. Modesta è anche la presenza dei soggetti di rappresentanza di parte datoriale.

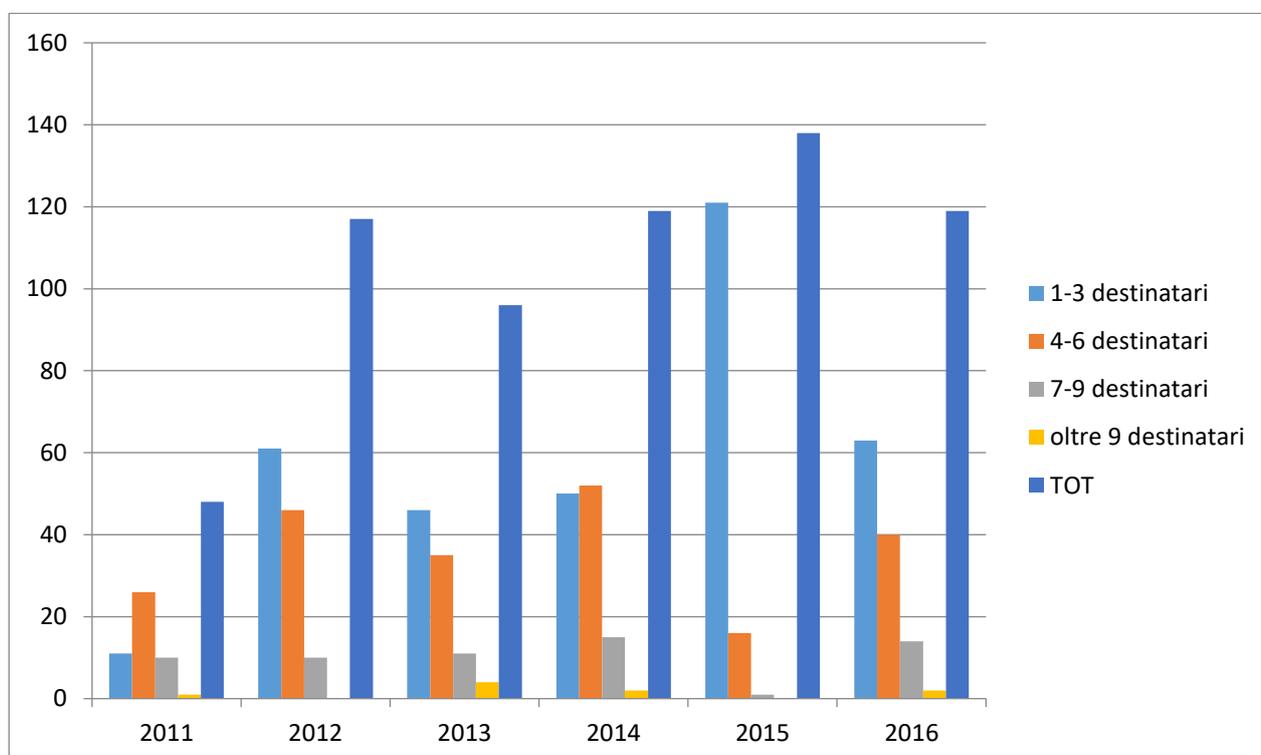
I soggetti destinatari e le aree tematiche

Tab.21 - Destinatari accordi							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% 2016
generalità di cittadini/famiglie	248	287	217	201	305	229	91,24%
anziani	306	284	208	206	219	199	79,28%
famiglie e individui in condizione di povertà	150	162	163	187	199	195	77,69%
disabili	182	104	100	145	137	154	61,35%
minori e infanzia	131	119	102	133	128	131	52,19%
altri destinatari	5	3	7	3	1	117	46,61%
terzo settore	26	83	77	52	77	98	39,04%
non autosufficienti	202	43	108	154	164	92	36,65%
disoccupati	46	93	32	67	90	89	35,46%
inoccupati	10	5	15	20	4	71	28,29%
giovani	19	31	45	38	18	63	25,10%
lavoratori/trici	15	14	35	26	34	56	22,31%
Immigrati/richiedenti asilo	14	33	21	27	16	51	20,32%
imprese	4	7	8	27	26	51	20,32%
lavoratori/trici di aziende in crisi	79	18	81	76	75	34	13,55%
donne	5	19	8	22	5	30	11,95%
consumatori di sostanze e dipendenze	2	6	3	9	2	8	3,19%
lavoratori autonomi	2	0	4	6	0	1	0,40%
partite Iva	0	0	1	1	0	0	0,00%
detenuti/ex detenuti	3	5	3	1	2	0	0,00%
persone lgbtq	2	1	3	0	0	0	0,00%
lavoratori/trici precari	3	2	9	10	7	0	0,00%
Totale Documenti	311	287	295	258	343	251	100%

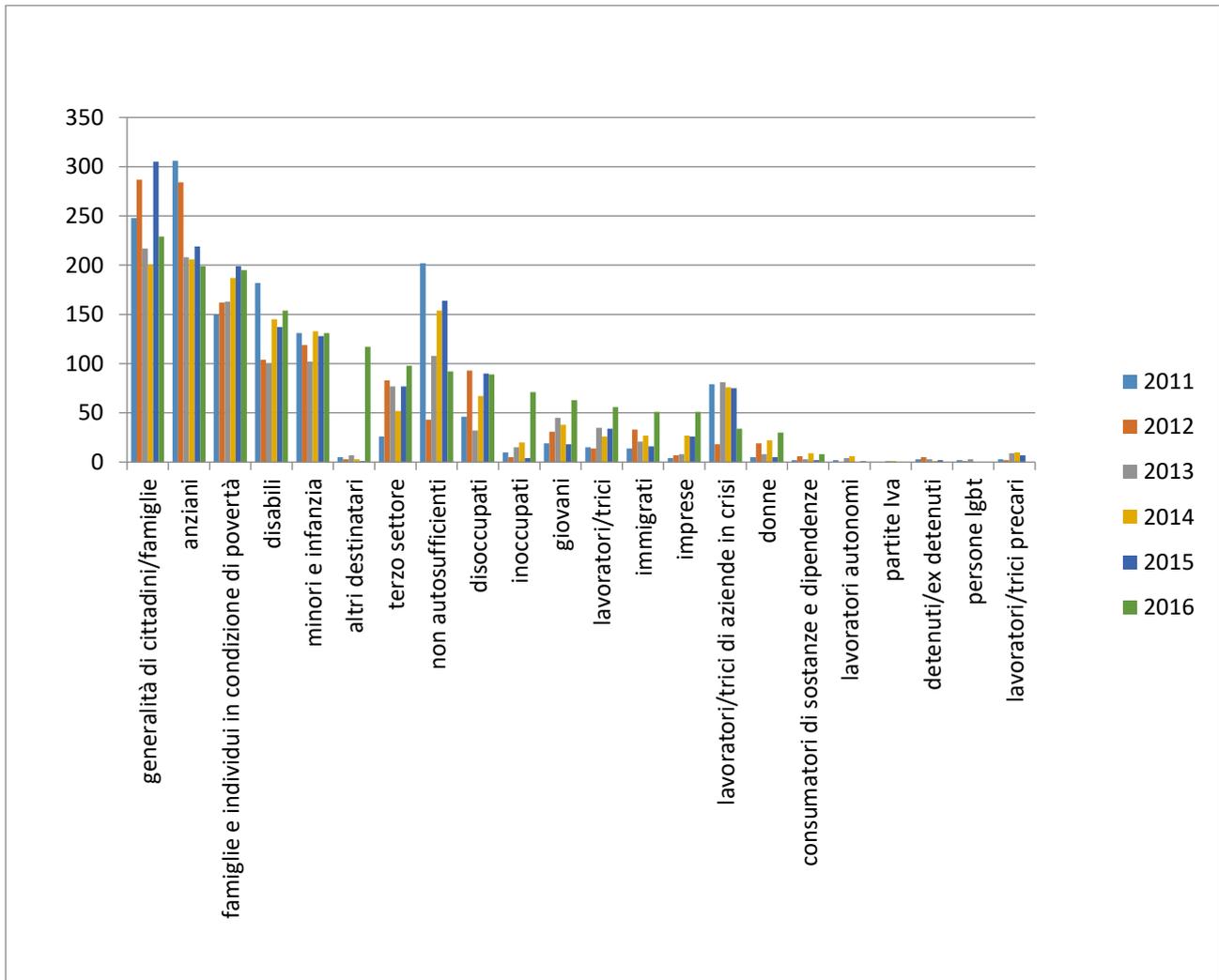
Graf.22 - Numero destinatari, per classi (totale accordi, 2012-2016)



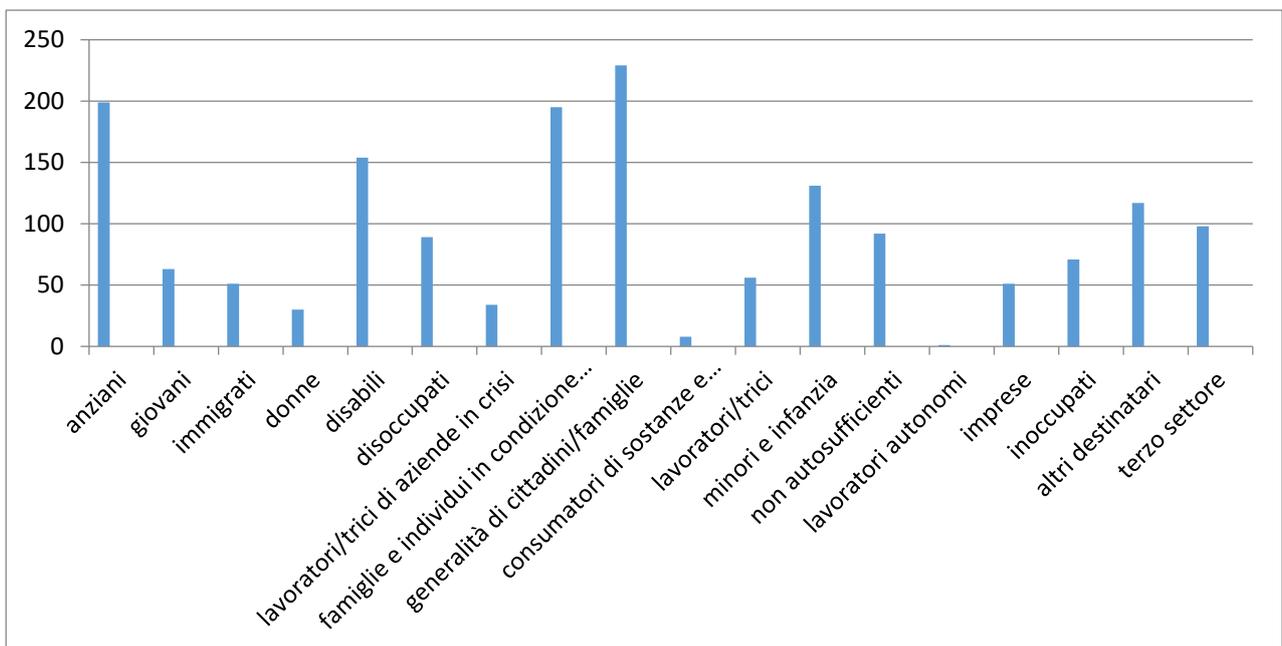
Graf.23 - Numero destinatari, per classi (totale verbali, 2012-2016)



Graf.24 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016)



Graf.25 - Destinatari (totale accordi 2016)



Ogni intesa riguarda una pluralità di soggetti e, nel complesso si conferma il carattere generalista dei contenuti.

Gli accordi che hanno come destinatari le famiglie e la generalità di cittadini, infatti, sono il 91,2% del totale; quelli relativi agli anziani sono il 79,7%; le intese che trattano di famiglie e individui in condizioni di povertà sono il 77,7%. Guardando la serie storica dei dati dal 2011 al 2016 si coglie un dato di persistenza, al di là di singole fluttuazioni annuali.

Analoga persistenza si riscontra per le intese relative a disabili ed a minori e infanzia, sostanzialmente stabili nel tempo e attestate, nel 2016, rispettivamente al 61,3% e al 52,2% degli accordi.

Sono in calo le intese che hanno come destinatarie le persone non autosufficienti (probabilmente ricomprese, tuttavia, in altre classificazioni) e quelle relative al personale di aziende in crisi, probabilmente a causa del pur modesto miglioramento congiunturale.

In crescita i testi su terzo settore, imprese, inoccupati, giovani e immigrati e richiedenti asilo; stabile la quota di intese relative ai disoccupati. Ma la presenza di queste categorie resta marginale.

Una contrattazione sociale pur ampia e generalista non investe, inoltre, soggetti fragili come detenuti ed ex detenuti, o a rischio discriminazione come le persone LGBTQ; non è orientata ai lavoratori precari (nessuna intesa nel 2016, numeri a carattere testimoniale negli anni precedenti), mentre una sola intesa riguarda il lavoro autonomo. Anche nella contrattazione sociale si conferma la nostra forza e capacità di tutela negli ambiti d'insediamento più tradizionali accanto alla difficoltà di rappresentare settori e soggetti sociali scarsamente tutelati.

Tab.26 - Aree Tematiche I Livello	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% 2016
1. Relazioni tra le parti e definizione del processo	107	224	242	211	303	224	89,24%
2. Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	81	66	67	123	124	86	34,26%
3. Pubblica amministrazione	28	11	34	70	51	70	27,89%
4. Politiche di bilancio	279	283	4	92	44	38	15,14%
5. Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	280	241	239	225	317	220	87,65%
6. Politiche del lavoro e dello sviluppo	113	133	132	132	150	111	44,22%
7. Politica locale dei redditi e delle entrate	285	264	247	221	231	224	89,24%
8. Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	12	14	10	21	18	32	12,75%
9. Politiche abitative e del territorio	147	161	118	162	176	181	72,11%
10. Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	111	118	40	117	112	99	39,44%
11. Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	141	106	107	148	126	130	51,79%
Totale Documenti	311	287	295	258	344	251	100%

La ricognizione delle materie oggetto degli accordi individua nel 2016 tre temi assolutamente prevalenti: le relazioni fra le parti (89% delle intese), la politica locale dei redditi e delle entrate (89%), le politiche socio-sanitarie ed assistenziali (87,6%).

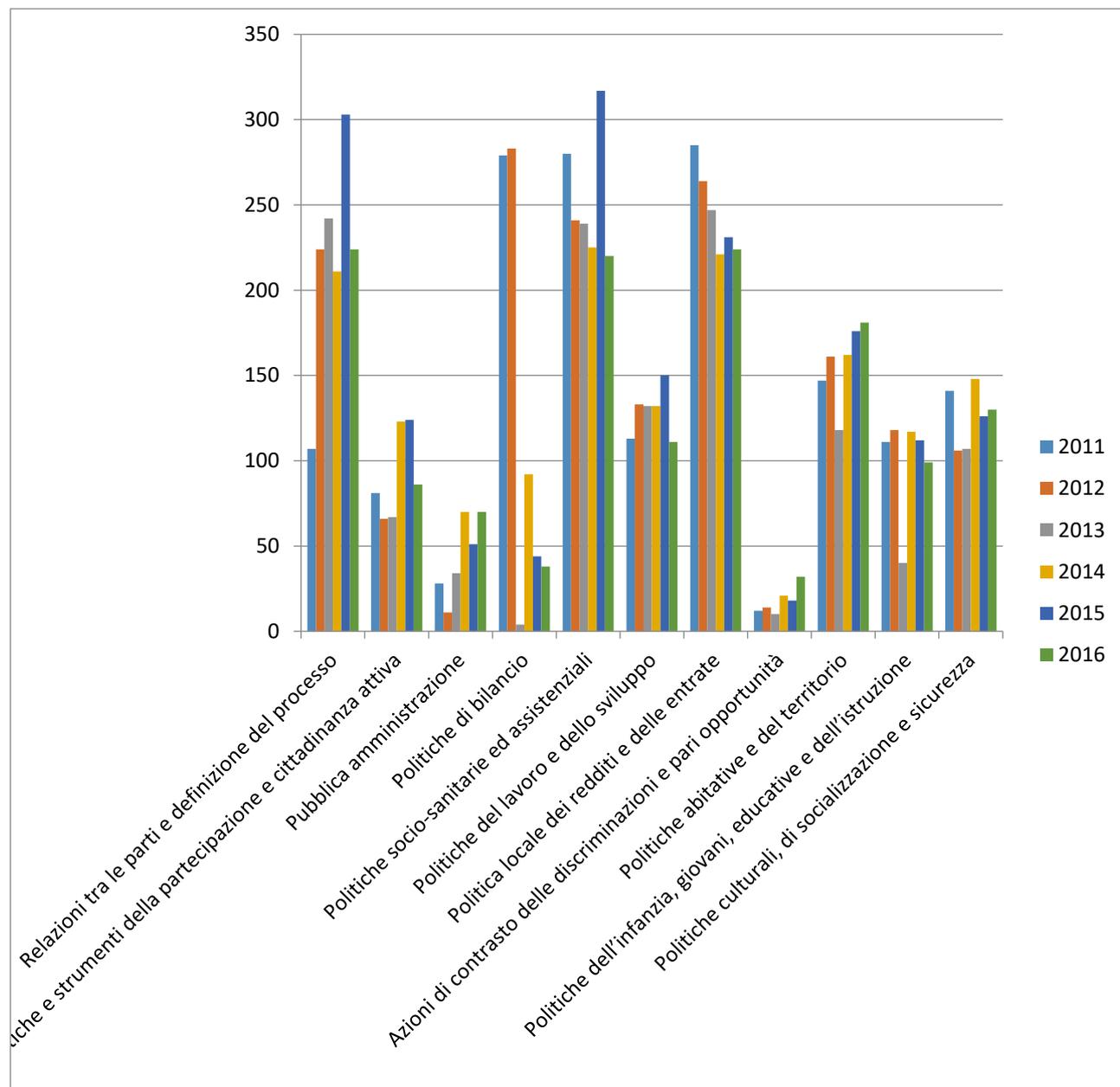
Appare molto significativo il reciproco riconoscimento fra le parti, la cui ricorrenza inizialmente modesta è invece presente dal 2012 con valori molto alti. Questo dato, nel contesto della negoziazione sociale e territoriale del tutto privo di regole stabili, rappresenta la soluzione operativa che si rende necessaria nel confronto con i soggetti istituzionali.

I temi della politica locale dei redditi e delle entrate e delle politiche socio-sanitarie sono del tutto coerenti con la tipologia generalista dei destinatari rilevata alla tabella 11; analoga coerenza riveste il tema delle politiche abitative e del territorio (72% delle intese).

Significativa anche la rilevanza degli interventi sulle politiche culturali, di socializzazione e di sicurezza (51,7%), sulle politiche del lavoro (44,2%) e di quelli sulle politiche dell'infanzia, giovanili e sull'istruzione (39,4%).

In diminuzione le intese relative a partecipazione e cittadinanza attiva (34,2%).

Graf.27 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2012-2016)



Cod.	Tab.28 - Aree Tematiche di II livello	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1.1	Valutazioni di premessa	49	8	31	208	299	197
1.2	Composizione tavoli di confronto	13	2	18	113	147	82
1.3	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	64	219	215	21	40	64
2.1	Bilanci sulla qualità sociale	2		5	28	5	2
2.2	Bilancio partecipato, partecipativo			2	13	6	3
2.3	Percorsi di informazione, consultazione e coinvolgimento dei lavoratori e dei cittadini	63	53	43	73	84	42
2.4	Promozione del terzo settore e partecipazione sociale	29	25	29	58	69	52
2.5	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori			1	5		3
3.1	Politiche del personale e formazione	12	1	1	2	1	12
3.2	Esternalizzazioni ed internalizzazioni	3		2	6	1	1
3.3	Regolazione appalti e subappalti	8	2	1	5	17	39
3.4	Accreditamento		1		1		
3.5	Organizzazione e razionalizzazione			1	15	12	4
3.6	Aziende pubbliche e partecipate	1			2	1	2
3.7	Relazioni tra amministrazioni e gestioni associate	10	8	30	59	26	19
3.8	Uso del patrimonio pubblico			1	3		1
3.9	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori			1	1	1	
4.1	Confronto sugli accordi di mandato			1	1		
4.2	Confronto sui bilanci di previsione	279	283	4	92	43	37
4.3	Confronti su consuntivo e assestamento di bilancio	2			2		3
5.1	Programmazione servizi e prestazioni	54	59	79	78	113	37
5.2	Modelli organizzativi e della offerta	68	60	58	80	62	70
5.3	Prestazioni e servizi	261	199	205	187	206	203
5.4	Interventi di contrasto alla povertà	105	163	119	156	197	146
5.5	Non autosufficienza	30	49	60	114	95	58

Cod.	Tab.28 - Aree Tematiche di II livello	2011	2012	2013	2014	2015	2016
5.6	Welfare integrativo / mutualità territoriale	4	2	3	1	4	4
5.7	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	4	23	14	13	6	7
6.1	Accordi di area e pianificazione interventi	4	3	3	6	2	
6.2	Sviluppo della economia sostenibile, sociale e solidale			2	3	3	
6.3	Sostegno ad aziende e creazione di impresa	6	4	1	15	6	5
6.4	Azioni per la qualificazione e inserimento lavorativo	39	68	40	84	94	82
6.5	Tutela del Lavoro	16	15	14	28	33	18
6.6	Protezione sociale e del reddito	92	67	85	49	63	32
6.7	Azioni per la conciliazione	1	5	8	5	1	15
6.8	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori	1		3	7	3	
7.1	Isee	198	175	172	116	179	123
7.2	Compartecipazione costi welfare	181	137	142	112	163	122
7.3	Tariffe servizi pubblici	210	156	206	143	194	164
7.4	Imposte e tasse locali	180	198	176	178	180	175
7.5	Altre tariffe imposte e tasse locali	10	3	1	1	1	5
7.6	Calmieramento prezzi	2	1	1	1	14	
7.7	Baratto amministrativo					4	9
7.8	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori				3		
8.1	Pari opportunità ed integrazione	9	12	9	9	11	27
8.3	Azioni contro razzismo e xenofobia	1			1	1	
8.4	Azioni contro le discriminazioni di genere e scelta sessuale	1				2	
8.5	Azioni contro le discriminazioni ai disabili					4	1
8.6	Azioni di contrasto della violenza su donne e minori	1	2	1	4	2	2
8.7	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori					1	
9.1	Pianificazione e gestione del territorio	35	36	18	26	15	31

Cod.	Tab.28 - Aree Tematiche di II livello	2011	2012	2013	2014	2015	2016
9.2	Politiche ambientali	27	55	9	35	39	74
9.3	Politiche per la casa e condizione abitativa	119	135	106	140	156	155
9.4	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori					1	1
10.1	Asili nido	64	63	21	44	46	45
10.2	Scuole d'infanzia	45	34	13	47	25	26
10.3	Scuola primaria e medie	35	25	6	40	5	23
10.4	Università, scuole superiori, obbligo formativo	9	1	2	3		1
10.5	Diritto allo studio	80	80	23	93	79	78
10.6	Apprendimento permanente e università popolari	6	4	7	1	2	1
10.7	Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori				1		1
11.1	Promozione dell'offerta e delle attività culturali	24	6	6	52	29	22
11.2	Iniziative di socializzazione	114	89	92	114	100	108
11.3	Piani per la sicurezza urbana, la vigilanza ed i soccorsi	48	43	33	47	50	43
	Totale Documenti	311	287	295	258	344	250

L'analisi di dettaglio delle materie negoziali individua per ciascuna gli aspetti più significativi e ricorrenti, così come gli aspetti non trattati o investiti marginalmente dalla contrattazione.

C'è un'assoluta persistenza del tema relativo a imposte e tasse locali (ricorre nel 69,7% delle intese) e a tariffe dei servizi pubblici (65,3%, in lieve calo); rilevanti, ma in diminuzione, i temi dell'ISEE e della compartecipazione ai costi del welfare, trattati in quasi la metà degli accordi.

Il confronto sui bilanci di previsione diminuisce rispetto al 2015 e diviene, con il 24,5% degli accordi, molto meno presente che nei primi anni: incide, probabilmente, la ristrettezza dei margini di bilancio degli enti locali, non a caso, infatti, la riduzione degli accordi coincide anche temporalmente con la riduzione delle risorse che restano effettivamente nelle disponibilità di spesa dei Comuni.

Il contesto socioeconomico spiega anche l'assoluto rilievo degli interventi di contrasto alla povertà (58,1%) e la loro sostanziale stabilità nel tempo.

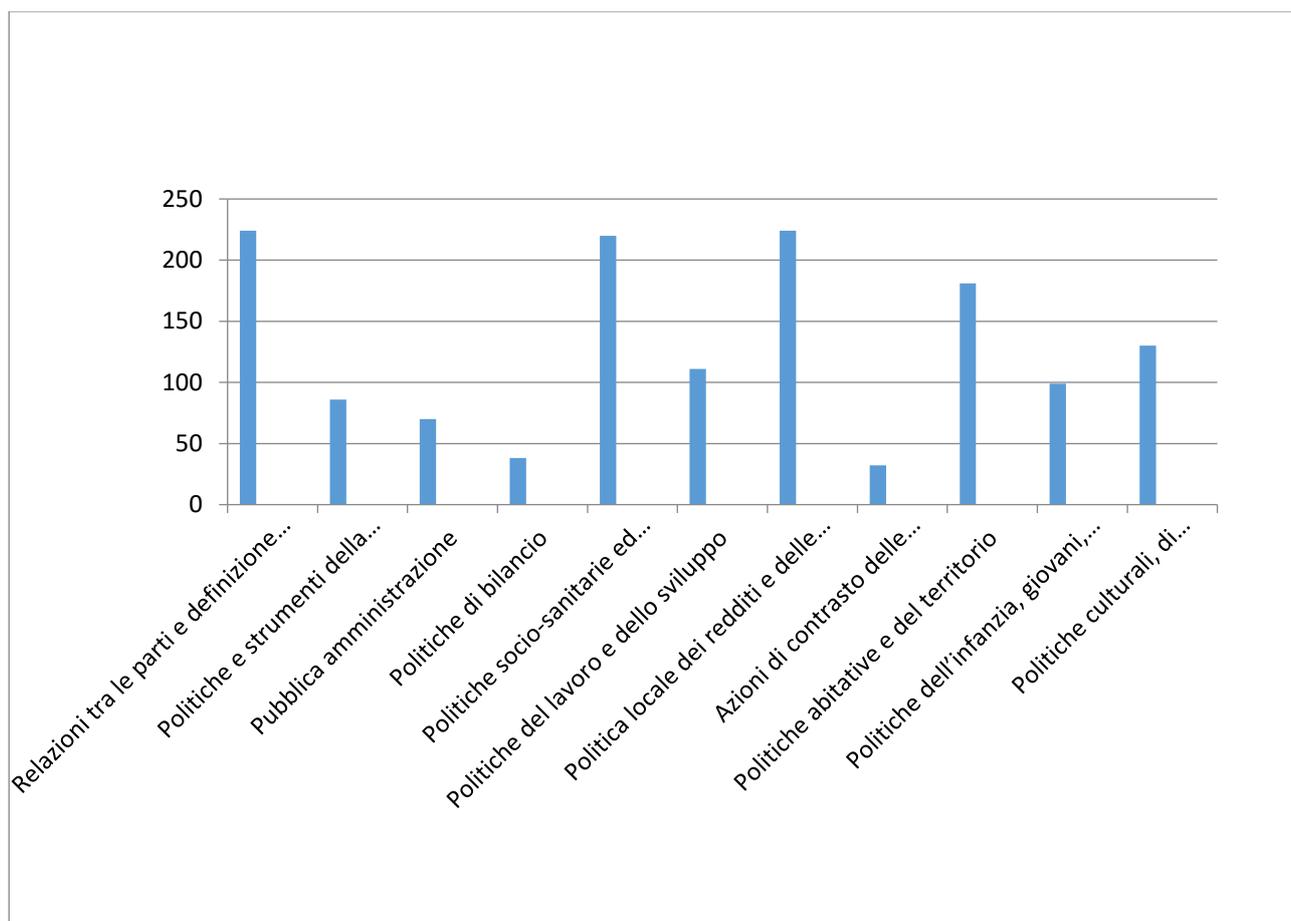
Minima la presenza di intese sui bilanci sociale e partecipativo, così come sul pur cruciale tema delle aziende pubbliche e partecipate.

Apprezzabile la crescita, nell'ultimo anno, degli accordi sulla regolazione di appalti e subappalti (15,5%) e la stabilità delle intese sulla qualificazione e l'inserimento lavorativo.

In ambito socioassistenziale predomina la materia delle prestazioni e dei servizi (trattata nell'80,8% degli accordi), ben presenti i temi dei modelli organizzativi e dell'offerta (27,8%) e della non autosufficienza (23,1%).

Infine è interessante la crescita numerica dei testi che contengono azioni per la conciliazione, che, pur con numeri ancora limitati, incominciano ad assumere una loro dimensione quantitativamente apprezzabile.

Graf.29 - Aree tematiche (totale accordi 2016)



Tab. 30 - Aree Tematiche (ulteriore dettaglio)		2011	2012	2013	2014	2015	2016
2.1.1	Bilancio sociale	2		3	28	4	2
2.1.3	Bilancio ambientale					1	
5.1.1	Piani e programmazione sociale	2		3	44	78	8
5.1.2	Piani e programmazione sanitaria			1	5	75	2
5.1.3	Piani e programmazione integrata			1	17	77	3
5.1.4	Piani di zona e/o distrettuali	39	53	65	48	109	24
5.2.1	Consorzi, aziende speciali e società partecipate	3	1	2	4	3	14
5.2.2	Modalità di affidamento delle prestazioni	15	2	6	44	40	2
5.2.3	Semplificazione percorsi di accesso	31	48	49	27	19	46
5.2.4	Modalità di presa in carico	13	9	5	36	1	4

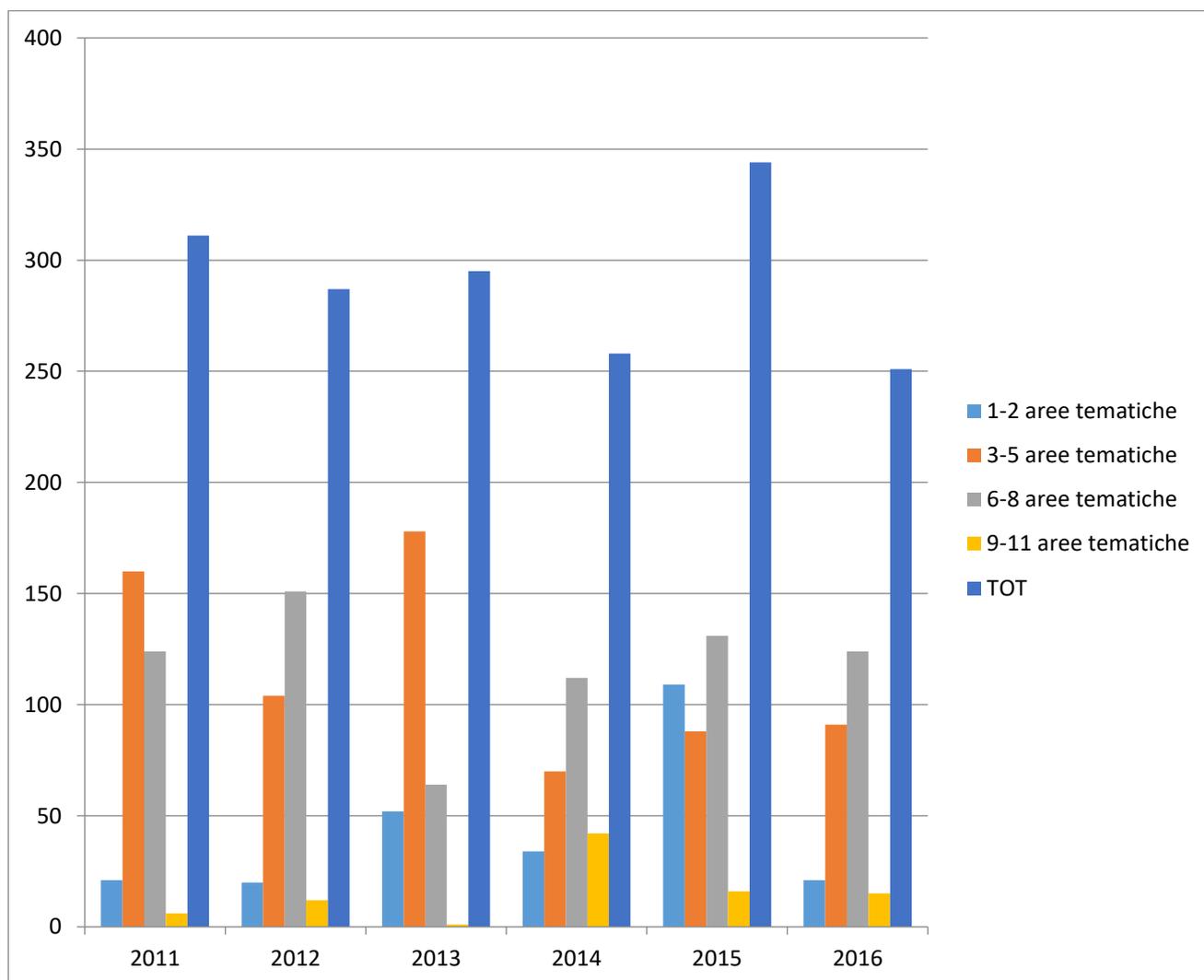
	Tab. 30 - Aree Tematiche (ulteriore dettaglio)	2011	2012	2013	2014	2015	2016
5.2.5	Standard dei servizi / Regolamenti	9	5	4	14	4	6
5.3.1	Residenziali	90	89	120	81	85	90
5.3.2	Semiresidenziali	25	21	24	18	53	36
5.3.3	Domiciliari	226	179	153	170	166	154
5.3.4	Territoriali	155	121	122	86	111	113
5.3.5	Accoglienza ed emergenza	4			21	3	22
5.3.6	Prevenzione socio-sanitaria	6	6	6	43	17	43
5.4.1	Minimo vitale / Reddito minimo	18	15	20	25	18	13
5.4.2	Contributi economici una tantum	86	162	104	90	123	83
5.4.3	Contributi in servizi o beni di prima necessità	12		5	86	123	33
5.4.4	Interventi promozionali e per inclusione sociale		1	3	50	13	26
5.5.1	Contributi economici	17	46	55	86	66	10
5.5.2	Servizi di sostegno alla non autosufficienza	5	4	4	88	18	41
5.5.3	Regolarizzazione, formazione e accreditamento lavoro di cura	10		6	7	4	9
6.4.1	Sportello lavoro / Servizi per l'impiego	6	18	7	18	14	13
6.4.2	Formazione continua / professionale	1	2	17	21	4	3
6.4.3	Progetti speciali di inserimento socio-lavorativo	37	50	20	73	69	62
6.5.1	Contrasto ed emersione del lavoro nero ed irregolare	4	3	6	12	18	2
6.5.2	Contrasto della precarietà e stabilizzazione del lavoro	3			2	1	1
6.5.3	Salute e sicurezza	14	13	13	22	25	16
6.6.1	Ammortizzatori sociali			3	9	3	
6.6.2	Sostegno al reddito dei soggetti interessati da crisi aziendali o occupazionali	91	66	83	43	52	22
6.6.3	Sostegno all'autoimpiego e microimpresa	1			1	4	

	Tab. 30 - Aree Tematiche (ulteriore dettaglio)	2011	2012	2013	2014	2015	2016
7.2.1	Rette servizi pubblici	111	61	68	65	107	57
7.2.2	Ticket sanitari	80	94	94	68	96	63
7.3.1	Rifiuti	151	112	157	71	136	131
7.3.2	Utenze domestiche	96	75	80	105	89	62
7.3.3	Trasporti pubblici	13	6	10	18	10	2
7.4.1	Contrasto all'evasione fiscale e tributaria	34	90	78	81	43	75
7.4.2	Addizionali Irpef	126	150	139	141	132	141
7.4.3	Imu	95	149	136	116	110	106
7.4.4	Tasse di scopo			3	55	1	6
7.4.5	Tasi			1	124	132	85
9.1.1	Definizione, attuazione e varianti dei piani regolatori	7	2				1
9.1.2	Programmazione, recupero urbano e cura del territorio	29	33	18	18	13	14
9.1.3	Programmi di infrastrutturazione del territorio	1	2	1	12	1	16
9.1.4	Adeguamento tempi e orari della città	1				1	
9.2.1	Organizzazione servizi igiene urbana, raccolta differenziata e verde pubblico	11	3		11	3	6
9.2.2	Mobilità urbana ed extraurbana	18	43	5	13	30	69
9.2.3	Efficienza e risparmio energetico ed idrico	8	10	4	15	7	4
9.3.1	Programmazione edilizia sociale	33	11	7	25	23	51
9.3.2	Risanamento alloggi	3	11	3	16	4	12
9.3.3	Graduazione sfratti ed emergenza abitativa	2	9	2	39	7	11
9.3.4	Interventi sugli affitti	96	88	98	104	126	92
9.3.5	Agevolazioni acquisto prima casa	1			2		1
10.5.1	Pre e post scuola	20	21	8	60	45	36

10.5.2	Mense e trasporti	68	46	20	64	45	50
	Tab. 30 - Aree Tematiche (ulteriore dettaglio)	2011	2012	2013	2014	2015	2016
10.5.3	Integrazione	15	23		23	9	18
10.5.4	Convenzioni e agevolazioni per gli studenti	4	3	2	15	3	5
10.5.5	Contrasto della dispersione scolastica		1	1	6	1	
11.1.1	Biblioteche e servizi informativi	5	6	3	15	3	5
11.1.2	Promozione delle attività culturali e interculturali	21		4	49	25	15
11.2.1	Promozione centri di aggregazione	69	43	54	60	53	52
11.2.2	Promozione del turismo sociale	59	47	60	37	43	43
11.2.3	Promozione dello sport di base	2	7	1	17	18	14
	Totale Documenti	311	287	295	258	344	251

Tab. 31 - Ricorrenze aree tematiche (per classi)					
Anno	1-2 aree tematiche	3-5 aree tematiche	6-8 aree tematiche	9-11 aree tematiche	TOT ricorrenze
2011	21	160	124	6	311
2012	20	104	151	12	287
2013	52	178	64	1	295
2014	34	70	112	42	258
2015	109	88	131	16	344
2016	21	91	124	15	251

Graf.32 - Aree tematiche per classi (totale accordi, 2012-2016)



Tab. 33 - Soggetti destinatari per Aree Tematiche (ricorrenze)

	Relazioni tra le parti e definizione del processo	Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	Pubblica amministrazione	Politiche di bilancio	Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	Politiche del lavoro e dello sviluppo	Politica locale dei redditi e delle entrate	Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	Politiche abitative e del territorio	Politiche dell'infanzia a giovani, educative e dell'istruzione	Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza
anziani	1	4			398		123	1	83	1	120
giovani		2			17	36			4	14	24
immigrati					25	3	3	23	1		1
donne					6	18	1	6		7	
disabili		2			156	5	36	3	69	33	7
disoccupati					14	100	2				

Tab. 33 - Soggetti destinatari per Aree Tematiche (ricorrenze)

	Relazioni tra le parti e definizione del processo	Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	Pubblica amministrazione	Politiche di bilancio	Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	Politiche del lavoro e dello sviluppo	Politica locale dei redditi e delle entrate	Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	Politiche abitative e del territorio	Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza
lavoratori /trici di aziende in crisi					3	33	1				
famiglie e individui in condizione di povertà		3	1		210	8	94	1	156	5	
generalità di cittadini/ famiglie	240	55	15	39	242		741	1	66	2	49
Consumatori di sostanze e dipendenze					8						
lavoratori /trici			14		13	37		1		8	
minori e infanzia					76	2	37	4	10	202	50
non autosufficienti					125		15		8		2
lavoratori autonomi							1				
imprese		1	41		6	17					
Inoccupati						79	1				
altri destinatari	126	23	16		4				1		1
terzo settore		49	40		22	1	1		2		1
Totale Documenti: 251											

La tabella indica quante volte una categoria di soggetti è correlata a ogni singola area tematica. I criteri di classificazione introdotti quest'anno non solo consentono una rilevazione più fine dei contenuti ma offrono la possibilità di incrociare le letture. Questa tabella, infatti, ci consente di visualizzare quante volte, per ciascuna area tematica di primo livello, i soggetti destinatari sono esplicitamente richiamati nelle intese. Si tratta di osservare sia la numerosità delle occorrenze, sia gli spazi vuoti, perché entrambi sono significativi, per ragioni differenti. Questa lettura di insieme, con cui concludiamo la parte di illustrazione quantitativa,

consegna da un lato una fotografia della ricchezza della negoziazione svolta nell'anno 2016, dall'altro indica "materialmente" su cosa è dove è possibile operare per sperimentare in direzioni finora poco battute.

Evidentemente esiste una naturale correlazione fra aree tematiche e soggetti coinvolti che spiega di per sé il maggiore addensamento di ricorrenze soggettive in una area tematica. Basti pensare, solo per fare due esempi, all'ovvio rapporto fra "generalità di cittadini/famiglie" e "politica locale dei redditi e delle entrate" (G) o fra "disabili" e "politiche socio-sanitarie ed assistenziali".

D'altro canto, però, la numerosità delle ricorrenze soggettive aiuta a capire quanto le misure negoziate sui singoli temi siano pensate esplicitamente per le ricadute che possono avere sui singoli soggetti. Quando questo è esplicito vuol dire che la negoziazione è molto focalizzata sulla differenziazione dei bisogni ed indica "sensibilità" della azione negoziale, mentre possiamo chiederci se a basse ricorrenze soggettive corrisponda semplicemente un approccio universalistico o, piuttosto, un approccio indistinto; che sono ovviamente due esiti piuttosto diversi. La chiave di lettura che forniamo è la seguente: se un soggetto ha ricorrenze plurime in diverse aree tematiche con più di un addensamento siamo in presenza di una contrattazione molto orientata a cogliere le sue esigenze specifiche. Se queste ricorrenze sono anche in aree tematiche esterne a quelle più naturalmente correlabili, vuol dire che su quel soggetto le misure adottate dalla contrattazione "transitano" attraverso diverse politiche, hanno uno spettro più ampio e sono più orientate alla integrazione. Viceversa, quando la ricorrenza del soggetto per singoli temi è bassa, significa che la negoziazione complessivamente svolta è stata piuttosto povera.

Facciamo alcuni esempi di come possa funzionare questa chiave di lettura, lasciando a chi legge di scegliere se adottarla o proporre una differente.

La categoria "anziani" ha due addensamenti importanti e per così dire naturali, nelle aree delle politiche socio-sanitarie ed assistenziali e nella politica dei redditi e delle entrate. . Ha però anche due interessanti transiti nelle politiche abitative e del territorio e in quelle culturali, di socializzazione e sicurezza; complessivamente possiamo dire che la negoziazione intreccia in maniera sensibile una complessità di bisogni di questa categoria di soggetti, verso i quali quindi esprime un alto valore di rappresentanza e, realisticamente, di soddisfazione. Analogamente, anche se con numeri più contenuti, possiamo leggere il risultato relativo a "disabili": una prevalenza di ricorrenza su due aree di interesse naturali (socio-sanitario/assistenziale e politiche abitative e del territorio) ma molti transiti, due dei quali piuttosto consistenti (redditi/entrate e politiche educative/istruzione). Nel caso di "minori e infanzia", si registra un'alta ricorrenza naturale nelle aree delle politiche educative/istruzione e di quelle socio-sanitarie/assistenziali, ma transiti interessanti nelle aree delle politiche culturali/socializzazione, dei redditi/entrate, abitative/del territorio. L'ultimo esempio interessante viene dal soggetto "famiglie e individui in condizione di povertà": la prevalenza di aggregazione delle ricorrenze sulle aree del socio-sanitario/assistenziale e delle politiche abitative/del territorio, si accompagna a transiti diffusi, anche se numericamente non molto rilevanti, su altre sei aree tematiche, ad indicare uno sforzo della negoziazione di cogliere la complessità dello spettro dei bisogni di questi soggetti in particolare condizione di fragilità. All'opposto, possiamo fare l'esempio del soggetto "donne", che, oltre ad avere bassa ricorrenza in generale, ha un addensamento significativo solo sull'area delle politiche del lavoro e dello sviluppo e numeri poco significativi altrove; oppure l'esempio del soggetto "lavoratori/trici di aziende in crisi", unicamente correlato alle politiche del lavoro e dello sviluppo e privo di altri transiti significativi o, infine, quello dei "disoccupati" stanno ad indicare una negoziazione sociale e territoriale probabilmente ancora influenzata da una risposta solo emergenziale alla crisi.

Da ultimo, sono ovviamente significativi gli spazi vuoti, che indicano già di per sé possibili percorsi di sviluppo. Lo spazio vuoto relativo, per esempio, ai soggetti in vario modo ascrivibili all'ambito del mercato del lavoro (lavoratori, disoccupati, lavoratori autonomi, inoccupati) è molto ampio, anche perché a questi si aggiungono quei soggetti, come per esempio i lavoratori precari, che – a differenza della tabella da cui siamo partiti - in questa tabella non compaiono più, dal momento che nel 2016 non sono state realizzate intese che li abbiano interessati.

Nell'ottica di indicare ulteriori spazi di azione la lettura incrociata dei risultati è molto utile, soprattutto se serve a predisporre ipotesi operative che coinvolgano in modo più esteso l'insieme delle strutture della nostra organizzazione.

ANALISI STATISTICA PROVINCIALE

Nella tabelle che seguono lo schema di lettura per tipologia di documenti, aree tematiche di primo livello e soggetti destinatari è applicato a ciascuna provincia, dal momento che il database nazionale non organizza le informazioni per comprensori territoriali Cgil. Le attività dei comprensori a scavalco vengono aggregate alla provincia di appartenenza dei Comuni. La visione che ne emerge aiuta a visualizzare la tipologia di contrattazione che si esercita rispetto alla popolazione residente più che a quantificare le attività dei territori; non dobbiamo dimenticare, infatti, che oltre agli accordi e ai verbali esiste sempre una attività di confronto che non si concretizza in testi formalizzati e non viene catturata dai nostri rapporti.

Bergamo

Tab. 34 - Documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	16	7	4	6	16	6
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	1	16	10	18	4	2
PIATTAFORME NEGOZIALI	0	2	0	0	0	0

Tab. 35 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	3	6	1	6	16	5
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	2	0	0	1	0	1
Pubblica amministrazione	5	0	1	1	1	1
Politiche di bilancio	13	7	0	2	0	2
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	14	5	2	3	14	4
Politiche del lavoro e dello sviluppo	5	1	1	2	1	0
Politica locale dei redditi e delle entrate	10	7	2	2	2	3
Politiche abitative e del territorio	6	1	1	2	0	3
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	6	4	0	1	0	3
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	3	1	1	1	0	1
Totale Documenti	16	7	4	6	16	5

Tab. 36 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	14	7	2	4	16	4
2	anziani	15	7	2	2	0	4
3	minori e infanzia	10	1	0	1	0	3
4	non autosufficienti	12	0	2	2	1	3
5	famiglie e individui in condizione di povertà	12	1	1	2	0	3
6	disabili	12	1	0	3	0	2
7	altri destinatari	3	0	0	0	0	2
8	immigrati	2	1	0	1	1	1
9	terzo settore	5	1	1	0	0	1
10	giovani	4	0	0	2	1	1
11	lavoratori/trici	2	0	1	2	0	1
12	consumatori di sostanze e dipendenze	2	0	0	0	0	0
13	lavoratori/trici precari	2	0	0	1	0	0
14	disoccupati	5	1	0	1	1	0
15	lavoratori/trici di aziende in crisi	7	0	0	2	1	0
16	donne	2	0	0	1	0	0
17	persone lgbtq	2	0	0	0	0	0
18	imprese	2	0	0	0	1	0
19	detenuti/ex detenuti	2	0	0	0	0	0
20	lavoratori autonomi	2	0	0	0	0	0
21	inoccupati	2	0	0	1	1	0
Totale Documenti		16	7	4	6	16	5

Brescia

Tab. 37 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	112	112	116	94	126	110
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	1	2	1	3	2	3
PIATTAFORME NEGOZIALI	0	0	0	0	0	1

Tab. 38 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	37	66	83	51	89	80
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	43	45	40	47	65	49
Pubblica amministrazione	2	4	5	17	23	11
Politiche di bilancio	103	110	0	4	4	0
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	103	108	108	86	125	96
Politiche del lavoro e dello sviluppo	18	32	29	30	41	29
Politica locale dei redditi e delle entrate	108	110	116	94	111	101
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	1	1	4	4	6	6
Politiche abitative e del territorio	54	77	57	62	79	70
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	6	15	14	16	18	13
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	68	70	76	72	77	65
Totale Documenti	112	112	116	94	126	106

Tab. 39 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	anziani	111	112	104	88	104	98
2	generalità di cittadini/famiglie	60	112	76	68	115	93
3	altri destinatari	1	2	3	0	1	88
4	famiglie e individui in condizione di povertà	39	85	74	72	97	84

5	disabili	74	40	49	45	64	65
6	non autosufficienti	90	19	41	44	67	49
7	terzo settore	9	48	40	24	40	44
8	minori e infanzia	11	23	20	24	23	31
9	disoccupati	6	21	6	16	32	27
10	inoccupati	0	4	3	3	2	14
11	lavoratori/trici di aziende in crisi	12	1	17	19	20	14
12	giovani	2	7	5	7	5	12
13	lavoratori/trici	1	3	1	1	3	9
14	donne	1	8	3	7	4	8
15	immigrati	1	8	5	7	2	8
16	consumatori di sostanze e dipendenze	0	2	1	1	1	4
17	imprese	0	0	1	2	1	1
18	lavoratori/trici precari	1	1	0	2	1	0
19	detenuti/ex detenuti	0	1	1	1	0	0
20	lavoratori autonomi	0	0	0	1	0	0
Totale Documenti		112	112	116	94	126	106

Como

Tab. 40 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESA, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	34	31	19	18	15	11
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	3	3	11	8	10	5

Tab. 41 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	6	25	13	17	15	10
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	16	15	8	6	8	6
Pubblica amministrazione	2	0	3	8	2	3

Politiche di bilancio	34	31	2	7	4	4
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	33	29	16	17	15	10
Politiche del lavoro e dello sviluppo	12	16	9	10	6	6
Politica locale dei redditi e delle entrate	34	31	17	18	10	10
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	3	5	3	1	4	3
Politiche abitative e del territorio	20	24	11	10	9	11
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	19	26	5	11	10	9
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	24	23	11	12	6	7
Totale Documenti	34	31	19	18	15	11

Tab. 42 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	34	31	16	18	14	11
2	famiglie e individui in condizione di povertà	19	18	16	13	8	10
3	anziani	34	31	18	13	10	9
4	minori e infanzia	24	25	14	12	11	9
5	disabili	32	22	11	12	11	8
6	giovani	9	13	10	7	5	6
7	inoccupati	0	0	2	0	0	6
8	disoccupati	8	15	5	7	1	6
9	terzo settore	5	8	9	2	2	5
10	immigrati	2	10	5	7	5	5
11	donne	1	7	3	5	0	2
12	altri destinatari	0	0	0	0	0	2
13	imprese	0	0	1	3	0	2
14	non autosufficienti	33	7	11	11	10	1
15	consumatori di sostanze e dipendenze	0	2	0	3	1	1
16	lavoratori/trici	0	1	1	1	0	0
17	lavoratori/trici precari	0	0	1	1	0	0

18	detenuti/ex detenuti	1	0	0	0	1	0
19	lavoratori/trici di aziende in crisi	2	0	5	6	4	0
20	persone lgbtq	0	1	0	0	0	0
Totale Documenti		34	31	19	18	15	11

Cremona

Tab. 43 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	1	19	13	6	6	19
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	1	25	11	15	17	5
PIATTAFORME NEGOZIALI	0	0	0	0	2	1

Tab. 44 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	0	19	9	5	6	14
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	0	0	0	0	1	1
Pubblica amministrazione	0	0	1	3	2	3
Politiche di bilancio	1	19	0	1	0	1
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	0	0	9	2	4	6
Politiche del lavoro e dello sviluppo	1	0	6	4	2	0
Politica locale dei redditi e delle entrate	1	5	6	2	0	6
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	0	0	0	1	1	1
Politiche abitative e del territorio	0	1	0	1	0	3
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	0	0	1	1	0	4
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	0	0	3	0	0	0
Totale Documenti	1	19	13	6	6	14

Tab. 45 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	altri destinatari	0	0	0	0	0	10
2	generalità di cittadini/famiglie	1	19	8	2	3	9
3	minori e infanzia	0	0	2	1	0	4
4	famiglie e individui in condizione di povertà	1	0	5	3	0	3
5	lavoratori/trici	0	0	3	1	1	3
6	giovani	0	0	0	2	0	1
7	immigrati	0	0	0	0	1	1
8	anziani	1	16	6	1	0	1
9	terzo settore	0	0	1	1	1	1
10	imprese	0	0	2	2	2	1
11	non autosufficienti	0	0	5	1	0	0
12	consumatori di sostanze e dipendenze	0	0	1	0	0	0
13	lavoratori/trici precari	0	0	1	0	1	0
14	disoccupati	0	0	0	1	0	0
15	lavoratori/trici di aziende in crisi	1	0	1	0	0	0
16	donne	0	0	0	1	0	0
17	lavoratori autonomi	0	0	1	1	0	0
18	disabili	0	0	1	1	0	0
Totale Documenti		1	19	13	6	6	14

Lecco

Tab. 46 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	10	27	22	9	6	2
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	7	3	12	8	17	12
PIATTAFORME NEGOZIALI	0	0	0	2	1	1

Tab. 47 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	6	25	21	8	6	2
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	2	0	2	3	0	1
Pubblica amministrazione	1	2	6	4	0	1
Politiche di bilancio	7	25	0	7	0	0
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	10	25	16	7	4	2
Politiche del lavoro e dello sviluppo	3	20	10	4	2	1
Politica locale dei redditi e delle entrate	8	26	17	7	0	1
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	0	3	0	1	0	0
Politiche abitative e del territorio	1	13	5	5	0	2
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	3	18	2	6	0	2
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	2	2	4	0	0	1
Totale Documenti	10	27	22	9	6	2

Tab. 48 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	7	27	18	6	4	2
2	famiglie e individui in condizione di povertà	6	14	9	4	0	2
3	disabili	6	11	2	8	0	2
4	anziani	10	27	10	8	0	2
5	minori e infanzia	4	17	7	6	0	2
6	immigrati	1	5	2	1	0	1
7	lavoratori/trici	0	0	1	0	1	1
8	giovani	0	1	1	1	1	1
9	non autosufficienti	7	5	5	5	0	1
10	inoccupati	0	0	1	0	0	1

11	disoccupati	2	13	1	2	0	1
12	altri destinatari	0	0	0	0	0	1
13	lavoratori/trici di aziende in crisi	2	1	6	2	1	1
14	imprese	0	0	1	1	1	0
15	detenuti/ex detenuti	0	3	0	0	0	0
16	terzo settore	0	13	3	0	0	0
17	donne	0	1	0	0	0	0
Totale Documenti		10	27	22	9	6	2

Lodi

Tab. 49 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	1	0	2	7	17	20
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	0	1	0	2	0	0
PIATTAFORME NEGOZIALI	0	0	0	0	0	2

Tab. 50 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	0	0	2	7	16	19
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	0	0	0	5	13	4
Pubblica amministrazione	0	0	0	0	1	2
Politiche di bilancio	1	0	0	0	10	9
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	0	0	0	7	17	19
Politiche del lavoro e dello sviluppo	0	0	2	5	12	14
Politica locale dei redditi e delle entrate	0	0	0	7	16	19
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	0	0	0	0	2	2
Politiche abitative e del territorio	0	0	0	7	16	18
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	0	0	0	4	15	18
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	0	0	0	2	5	17
Totale Documenti	1	0	2	7	17	19

Tab. 51 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	1	0	0	7	17	19
2	minori e infanzia	0	0	0	5	15	19
3	anziani	1	0	0	6	16	18
4	non autosufficienti	0	0	0	1	11	18
5	famiglie e individui in condizione di povertà	0	0	0	6	16	18
6	disabili	0	0	0	3	10	16
7	inoccupati	0	0	0	0	0	12
8	disoccupati	0	0	1	1	7	12
9	giovani	0	0	0	0	3	10
10	donne	0	0	0	1	1	8
11	lavoratori/trici	0	0	1	0	1	8
12	immigrati	0	0	0	2	1	5
13	consumatori di sostanze e dipendenze	0	0	0	0	0	2
14	terzo settore	0	0	0	3	7	2
15	imprese	0	0	0	0	0	1
16	altri destinatari	0	0	0	0	0	1
17	lavoratori/trici di aziende in crisi	0	0	1	1	5	1
18	lavoratori autonomi	0	0	0	0	0	1
Totale Documenti		1	0	2	7	17	19

Mantova

Tab. 52 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	31	32	30	26	35	30
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	9	1	6	19	23	25
PIATTAFORME NEGOZIALI	3	0	0	1	1	1

Tab. 53 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	30	32	30	26	35	30
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	1	2	0	20	2	3
Pubblica amministrazione	9	1	1	8	1	26
Politiche di bilancio	28	32	0	22	1	2
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	30	27	28	24	34	29
Politiche del lavoro e dello sviluppo	28	29	26	22	23	27
Politica locale dei redditi e delle entrate	31	32	29	22	28	28
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	2	0	0	7	0	17
Politiche abitative e del territorio	11	10	13	14	17	26
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	31	23	0	21	26	18
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	13	0	1	22	28	17
Totale Documenti	31	32	30	26	35	30

Tab. 54 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	31	32	26	24	34	29
2	famiglie e individui in condizione di povertà	28	20	25	23	26	27
3	anziani	31	32	27	23	28	26
4	disabili	4	9	17	22	23	26
5	imprese	0	1	0	14	9	26
6	minori e infanzia	31	23	25	22	27	24
7	terzo settore	0	3	1	0	1	24
8	disoccupati	16	25	10	16	19	24
9	inoccupati	7	0	7	3	0	20
10	giovani	3	3	20	3	1	20
11	immigrati	3	2	1	1	0	17

12	lavoratori/trici di aziende in crisi	17	2	22	17	22	13
13	lavoratori/trici	0	0	1	1	1	13
14	donne	1	2	0	0	0	9
15	non autosufficienti	10	3	22	24	26	7
16	altri destinatari	0	0	3	0	0	2
17	lavoratori/trici precari	0	1	3	1	0	0
18	lavoratori autonomi	0	0	0	3	0	0
19	detenuti/ex detenuti	0	1	0	0	0	0
Totale Documenti		31	32	30	26	35	30

Milano

Tab. 55 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	25	26	7	2	37	8
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	14	10	9	7	4	17

Tab. 56 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	7	20	6	2	35	8
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	5	0	0	1	2	2
Pubblica amministrazione	4	0	0	0	1	1
Politiche di bilancio	24	26	0	1	1	3
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	23	17	3	1	28	6
Politiche del lavoro e dello sviluppo	10	12	5	1	22	3
Politica locale dei redditi e delle entrate	18	22	4	1	15	6
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	2	0	1	0	2	1
Politiche abitative e del territorio	5	13	0	1	16	5
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	7	10	1	0	0	3
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	7	2	0	1	1	3
Totale Documenti	25	26	7	2	37	8

Tab. 57 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	19	26	4	1	29	8
2	anziani	25	26	1	2	14	5
3	famiglie e individui in condizione di povertà	5	7	0	2	14	4
4	minori e infanzia	7	10	1	0	10	3
5	disabili	10	7	1	2	1	3
6	lavoratori/trici	2	0	1	0	8	3
7	donne	0	1	1	0	0	2
8	terzo settore	1	6	0	1	0	2
9	immigrati	2	1	0	1	1	2
10	inoccupati	1	1	1	0	0	1
11	altri destinatari	0	0	0	0	0	1
12	disoccupati	2	8	1	0	11	1
13	non autosufficienti	11	2	1	2	14	1
14	imprese	0	1	0	0	2	1
15	lavoratori/trici di aziende in crisi	8	2	4	0	0	0
16	lavoratori/trici precari	0	0	2	0	2	0
17	giovani	0	3	0	1	0	0
Totale Documenti		25	26	7	2	37	8

Monza Brianza

Tab. 58 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESA, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	1	2	14	1	2	17
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	10	1	6	0	21	5
PIATTAFORME NEGOZIALI	0	0	0	1	0	1

Tab. 59 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	1	1	13	1	2	16
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	0	0	0	0	0	4
Pubblica amministrazione	0	0	1	0	0	6
Politiche di bilancio	1	2	1	0	0	13
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	1	1	5	1	2	11
Politiche del lavoro e dello sviluppo	1	1	7	1	0	5
Politica locale dei redditi e delle entrate	1	2	11	0	0	15
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	0	1	0	0	0	0
Politiche abitative e del territorio	1	1	2	0	0	15
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	1	1	2	0	0	5
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	0	1	0	0	0	0
Totale Documenti	1	2	14	1	2	16

Tab. 60 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	1	2	11	0	1	16
2	famiglie e individui in condizione di povertà	1	2	4	0	0	12
3	minori e infanzia	1	1	4	0	0	9
4	disoccupati	1	0	2	1	0	5
5	inoccupati	0	0	0	1	0	5
6	disabili	0	1	1	1	1	4
7	immigrati	0	1	0	1	0	3
8	imprese	0	0	0	0	0	3
9	anziani	1	2	6	0	1	3
10	terzo settore	0	0	5	0	0	3
11	altri destinatari	0	1	0	0	0	3
12	lavoratori/trici	0	0	1	0	0	1

13	consumatori di sostanze e dipendenze	0	0	0	0	0	1
14	non autosufficienti	0	0	3	0	1	1
15	lavoratori/trici di aziende in crisi	1	0	5	1	0	1
16	lavoratori autonomi	0	0	1	0	0	0
17	lavoratori/trici precari	0	0	0	1	0	0
18	giovani	0	1	0	1	0	0
Totale Documenti		1	2	14	1	2	16

Pavia

Tab. 61 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	26	21	28	34	43	32
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	0	0	2	7	6	7

Tab. 62 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	6	20	27	34	42	32
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	5	0	9	16	23	14
Pubblica amministrazione	6	2	2	5	14	13
Politiche di bilancio	23	21	0	31	17	3
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	20	20	24	33	42	31
Politiche del lavoro e dello sviluppo	21	18	19	29	31	25
Politica locale dei redditi e delle entrate	26	20	27	32	35	30
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	1	1	1	3	2	2
Politiche abitative e del territorio	20	16	24	31	31	27
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	11	14	11	27	33	21
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	9	5	8	18	6	16
Totale Documenti	26	21	28	34	43	32

Tab. 63 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	26	21	27	31	42	32
2	famiglie e individui in condizione di povertà	19	14	18	31	33	30
3	anziani	24	21	18	26	33	29
4	disabili	13	11	7	15	24	25
5	minori e infanzia	11	15	16	27	32	24
6	lavoratori/trici	10	10	7	17	13	17
7	terzo settore	2	4	7	20	24	16
8	imprese	2	5	1	2	8	15
9	disoccupati	2	10	5	17	14	12
10	inoccupati	0	0	0	9	1	11
11	non autosufficienti	13	5	8	28	28	11
12	giovani	0	2	4	5	2	10
13	immigrati	1	3	2	3	5	6
14	lavoratori/trici di aziende in crisi	19	11	12	17	17	4
15	altri destinatari	0	0	1	3	0	3
16	donne	0	0	0	3	0	1
17	lavoratori/trici precari	0	0	0	3	2	0
18	consumatori di sostanze e dipendenze	0	2	0	1	0	0
19	lavoratori autonomi	0	0	0	1	0	0
Totale Documenti		26	21	28	34	43	32

Sondrio

Tab. 64 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	0	0	12	0	6	0
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	0	3	3	4	8	9

Tab. 65 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	0	0	12	0	6	0
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	0	0	1	0	0	0
Pubblica amministrazione	0	0	11	0	0	0
Politiche di bilancio	0	0	1	0	0	0
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	0	0	9	0	5	0
Politiche del lavoro e dello sviluppo	0	0	8	0	0	0
Politica locale dei redditi e delle entrate	0	0	1	0	0	0
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	0	0	0	0	1	0
Totale Documenti	0	0	12	0	6	0

Tab. 66 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	anziani	0	0	2	0	1	0
2	lavoratori autonomi	0	0	1	0	0	0
3	partite Iva	0	0	1	0	0	0
4	disabili	0	0	1	0	0	0
5	generalità di cittadini/famiglie	0	0	11	0	5	0
6	giovani	0	0	1	0	0	0
7	lavoratori/trici	0	0	10	0	0	0
8	imprese	0	0	1	0	0	0
9	persone lgbtq	0	0	1	0	0	0
10	immigrati	0	0	1	0	0	0
11	donne	0	0	1	0	0	0
12	terzo settore	0	0	1	0	0	0
13	lavoratori/trici di aziende in crisi	0	0	1	0	0	0
14	disoccupati	0	0	1	0	0	0
15	lavoratori/trici precari	0	0	1	0	0	0

16	famiglie e individui in condizione di povertà	0	0	2	0	0	0
17	minori e infanzia	0	0	1	0	0	0
18	non autosufficienti	0	0	1	0	0	0
19	inoccupati	0	0	1	0	0	0
Totale Documenti		0	0	12	0	6	0

Varese

Tab. 67 - documenti della contrattazione sociale (2011-2016)

Materiale	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ACCORDI, INTESE, PROTOCOLLI, VERBALI DI INTESA	55	10	17	38	23	5
RESOCONTI E VERBALI DI INCONTRI	3	52	25	28	24	29

Tab. 68 - Aree tematiche di I livello (totale accordi, 2011-2016)

Aree Tematiche I Liv.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Relazioni tra le parti e definizione del processo	12	10	17	38	23	5
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	8	4	7	24	10	1
Pubblica amministrazione	0	2	3	24	5	3
Politiche di bilancio	44	10	0	17	7	1
Politiche socio-sanitarie ed assistenziali	47	9	15	38	23	4
Politiche del lavoro e dello sviluppo	14	4	3	13	4	1
Politica locale dei redditi e delle entrate	49	9	16	36	13	4
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	3	3	1	4	1	0
Politiche abitative e del territorio	29	5	5	29	8	1
Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione	27	7	4	30	10	3
Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza	15	2	3	20	2	3
Totale Documenti	55	10	17	38	23	5

Tab. 69 - Destinatari (totale accordi, 2011-2016, prime 16 voci al 2016)

Progr.	Destinatario	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	generalità di cittadini/famiglie	54	10	17	37	22	4
2	anziani	54	10	12	36	12	3
3	minori e infanzia	32	4	10	35	10	3
4	disabili	32	2	7	30	2	3
5	altri destinatari	1	0	0	0	0	3

6	giovani	1	1	4	8	0	2
7	immigrati	2	2	4	2	0	2
8	inoccupati	0	0	0	2	0	1
9	famiglie e individui in condizione di povertà	20	1	8	30	5	1
10	disoccupati	4	0	0	4	4	1
11	lavoratori/trici di aziende in crisi	10	1	4	4	2	0
12	detenuti/ex detenuti	0	0	1	0	0	0
13	consumatori di sostanze e dipendenze	0	0	0	4	0	0
14	non autosufficienti	27	2	7	33	5	0
15	terzo settore	4	0	8	1	2	0
16	donne	0	0	0	4	0	0
17	persone lgbtq	0	0	1	0	0	0
Totale Documenti		55	10	17	38	22	5

Rivolgendo un breve sguardo alla contrattazione territoriale confederale su base comprensoriale si verifica che i volumi si sono mantenuti su valori simili a quelli realizzati nel 2015, con 38 documenti prodotti.

Il gruppo più numeroso di testi è costituito da intese in applicazione della Legge Regionale 23/2015 sull'evoluzione del sistema sociosanitario regionale: si tratta di accordi sottoscritti con le Agenzie Territoriali della Salute, le Aziende Socio Sanitarie Territoriali e soggetti erogatori di prestazioni di natura sociosanitaria e assistenziale. Sempre ascrivibili a questa categoria sono le intese applicative di Piani di Zona e quelle in materia di residenzialità per anziani.

All'ambito della politica locale dei redditi abbiamo ascrivito sia gli accordi in materia di regolamenti ISEE, che quelli sul contrasto alla evasione fiscale.

Infine nell'ambito delle politiche del lavoro troviamo sia una intesa sul lato della domanda (appalti), che accordi sul lato della riqualificazione della offerta, con particolare riguardo al sistema della formazione duale, dell'apprendistato e della ricollocazione per lavoratori di imprese in crisi. Sempre a questa area tematica sono ascrivibili i testi in applicazione della normativa fiscale di vantaggio per le misure di welfare aziendale e per le azioni di conciliazione rivolte a lavoratrici e lavoratori delle PMI, nonché l'intesa in materia di pari opportunità.

LA CONTRATTAZIONE REGIONALE

Nel corso del 2016 in Lombardia sono state sottoscritte sette intese a carattere regionale, di cui riportiamo una breve sintesi.

Verbale di accordo Provvidenze Elba del 11/1/2016

Il testo sottoscritto dalle Associazioni Datoriali dell'artigianato e dalle Organizzazioni Sindacali confederali della Lombardia realizza una intesa di durata annuale avente ad oggetto interventi della bilateralità a favore di lavoratori e imprese del settore. Le risorse complessivamente messe a disposizione a budget per finanziare i diversi interventi nel 2016 ammontano a 3.935.000 euro, di cui oltre il 60% a favore dei lavoratori. Le misure rivolte a questi ultimi si rivolgono tipicamente a temi di welfare, come il sostegno al reddito, le rette per gli asili nido, l'anzianità professionale, ma anche il sostegno alla rappresentanza collettiva sui temi della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Gli interventi rivolti alle imprese, invece, riguardano il sostegno agli investimenti, la formazione professionale e degli apprendisti, l'accesso al credito, l'incentivazione del mantenimento occupazionale in caso di sospensione temporanea dell'attività, il contributo per i costi sostenuti per la carenza di malattia e, infine, la risposta in caso di eventi avversi.

Accordo Quadro sui criteri per l'accesso agli ammortizzatori sociali in deroga in Lombardia – Anno 2016 tra la Regione Lombardia e le Parti Sociali Lombarde + 2 Addendum del 27/10/2016 e del 21/11/2016

Il testo, in continuità con le intese sottoscritte dal 2009, definisce per l'anno di riferimento i criteri di accesso alla Cassa Integrazione Guadagni in Deroga e della Mobilità in Deroga, correlando gli interventi di sostegno al reddito con i percorsi di politiche attive del lavoro, sulla base delle risorse finanziarie complessivamente attribuite a Regione Lombardia a questo titolo. Rispetto alle precedenti intese, il campo di applicazione è stato esteso a due ulteriori tipologie di imprese (fino a 5 addetti escluse da accesso a CIGO/CIGS; oltre 5 addetti che abbiano già ricorso a CIGD e siano escluse da accesso a CIGO/CIGS).

Protocollo di intesa tra ANCI e CGIL, CISL, UIL Lombardia e SPI FNP UILP Lombardia del 18/1/2016

Il testo definisce alcuni aspetti relazionali fra le Parti e affronta, in particolare: la promozione della gestione associata delle politiche dei servizi sociali e il concorso delle OO.SS. maggiormente rappresentative alla programmazione sociale definita dai Piani di Zona, con particolare attenzione all'integrazione sociosanitaria, all'utilizzo dei fondi, alle misure di contrasto alle povertà, alle politiche abitative e alla gestione dei flussi migratori.

Avviso comune tra Regione Lombardia – DG Istruzione Formazione e Lavoro e le Parti Sociali del 11/4/2016

Nelle more della attivazione del modello di governance delle politiche attive del lavoro previsto dal Dlgs 150/2015 (attuativo del Jobs Act), l'intesa conferma il modello adottato da Regione Lombardia (pubblico/privato, sistema dotale, valutazione differenziata della intensità di aiuto) e istituisce una Cabina di Regia composta dalle Parti sottoscrittenti, con la partecipazione dei referenti dei Centri per l'Impiego delle Associazioni degli operatori privati accreditati all'erogazione dei servizi per il lavoro e dei referenti INPS, per definire procedure attuative nella gestione delle politiche attive nella fase transitoria.

Accordo per la disciplina dei profili formativi dell'apprendistato di alta formazione e di ricerca

In applicazione dei demandi previsti dal Dlgs. 81/2015, l'intesa definisce i profili formativi dell'apprendistato di alta formazione e ricerca, la durata minima e massima dei contratti in relazione ai percorsi per conseguire i titoli specificati da parte di soggetti di età compresa fra il 18 e i 29 anni. Si definiscono inoltre gli standard formativi esterni ed interni, le responsabilità del datore di lavoro e della istituzione formativa nonché il diritto alla valutazione e alla certificazione delle competenze sviluppate dall'apprendista.

Protocollo di intesa tra Assessorato al Welfare e Organizzazioni Sindacali Regionali del 13/7/2016

L'intesa definisce lo schema delle relazioni fra le Parti, sia a livello regionale che a livello territoriale, con particolare riferimento alla programmazione annuale del SSR alle relative risorse, alla attuazione della LR 23/2015 e al tema della compartecipazione alla spesa sanitaria e sociosanitaria (ticket/rette).

Accordo quadro regionale per la detassazione dei premi di produttività, della partecipazione agli utili e per i servizi di welfare del 28/11/2016

Alla luce delle misure introdotte dalla Legge di Stabilità 2016 in materia di fiscalità di vantaggio per i premi di risultato e il welfare aziendale, l'accordo quadro regionale definisce le caratteristiche delle intese che rientrano nel campo di applicazione della disciplina nazionale e regola le modalità di adesione ai contenuti dell'intesa da parte dei datori di lavoro iscritti all'Associazione firmataria. Il testo definisce indicatori utili a valutare le performance e gli obiettivi a cui sono vincolati i benefici fiscali, nonché le modalità attraverso le quali i lavoratori possono optare per la conversione dei valori maturati dal premio in misure di welfare aziendale.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

La contrattazione sociale svolta complessivamente in Lombardia ha assunto un carattere di persistenza e diffusione positivo. Possiamo dire che siamo di fronte ormai a una pratica negoziale che si affianca a quella storica della contrattazione collettiva settoriale e incomincia a costituire una "tradizione". Con questo termine indichiamo un insieme di esperienze stratificate e collettive che cambiano nel tempo la natura dei soggetti che ne sono protagonisti.

Se guardiamo alle due pratiche negoziali che oggi esercitiamo, quella settoriale e quella sociale/territoriale osserviamo alcune differenze di sostanza, che occorre tenere presente nel valutare i risultati, perché sarebbe improprio leggere la seconda sulla base di paradigmi interpretativi figli della prima. La contrattazione sociale e territoriale non ha un sistema di relazioni stabile, non si muove in una cornice regolata da fonti collettive di ordine superiore e la sua efficacia è, dal punto di vista giuridico, di difficile valutazione perché è subordinata alla incorporazione degli accordi in atti decisionali delle istituzioni. Non basta fare l'accordo, serve che la norma che lo incorpora gli resti fedele, cosa nient'affatto scontata. Queste caratteristiche la rendono una pratica molto distante dalle relazioni sindacali di tipo industriale classico. Gli attori negoziali, inoltre, non sono controparti ma sono interlocutori istituzionali che cambiano frequentemente e con i quali, ogni volta, occorre ricostruire da capo delle relazioni. Infine, sotto il profilo della rappresentanza di interessi, troviamo la differenza forse più rilevante: nell'esercizio della rappresentanza sindacale tipico delle relazioni industriali classiche le Parti sanno di rappresentare interessi distinti, anche nei modelli più avanzati e a maggior tasso di partecipazione. Questo non è altrettanto vero nella negoziazione sociale, nella quale ci confrontiamo con interlocutori che sono chiamati a rappresentare il punto di vista dei cittadini e l'interesse generale.

Se guardiamo alle modalità concrete dell'esercizio della rappresentanza collettiva, invece, troviamo una caratteristica comune che negli anni della crisi ha accomunato le due tradizioni contrattuali. Abbiamo cioè sperimentato che la delega di cui la rappresentanza ha bisogno presuppone la costruzione e la continua manutenzione di un rapporto di fiducia tra il luogo in cui si elaborano i bisogni e quello in cui li si rappresenta e, inoltre, che la fiducia si esercita meglio nella prossimità. Questo fa la differenza: la nostra azione di rappresentanza, sia settoriale che sociale, è efficace nella misura in cui resta il più vicino possibile e in contatto con le persone, sia nei luoghi di lavoro che nei territori.

Prendendo spunto da queste semplici considerazioni, allora, possiamo concludere con alcune riflessioni per mettere a fuoco anche alcuni rischi. La lettura degli accordi per aree tematiche ne indica un primo, perché dice che la nostra negoziazione lavora a margine delle politiche pubbliche. Con questo intendiamo che la nostra pratica, attualmente, è per lo più adattiva rispetto alle misure di politica sociale adottate, piuttosto che innovativa. Questa caratteristica è anche l'ovvio correlato di una negoziazione dal taglio quasi esclusivamente istituzionale. Pur trattandosi di un limite, questa tendenza suggerisce però anche un altro elemento di cui tenere conto. Nelle fasi di crisi, infatti, le politiche pubbliche hanno una funzione di stabilizzazione automatica; la loro crescita per far fronte a nuovi bisogni induce una domanda che tende a permanere anche quando la crisi viene meno, perché beni ritenuti secondari, una volta soddisfatti dalle misure pubbliche, diventano primari, cioè non più rinunciabili. Ciò implica per noi, che la negoziazione sociale e territoriale non può e non deve smettere di presidiare i suoi risultati più consolidati.

L'altro rischio riguarda la sottorappresentazione di alcuni soggetti. Per esempio: benché siano uno degli obiettivi della contrattazione inclusiva, le categorie di soggetti che fanno riferimento al mercato del lavoro, soprattutto in condizioni contrattuali discontinue e non standard, sono presenti in modo del tutto sporadico nelle intese che abbiamo analizzato. La sporadicità degli interventi rivolti a soggetti diversi dalla generalità dei cittadini e da alcuni soggetti meglio coperti dalle nostre intese (in particolare anziani, minori, disabili) indica una sorta di inerzia della pratica negoziale che fatica ad uscire dal perimetro della rappresentanza storica e una debole cooperazione tra filiera verticale e orizzontale della organizzazione. Eppure, proprio perché la nostra azione si rivolge a un contesto sociale continuamente sottoposto alla spinta della trasformazione, il lavoro trasversale attraverso le nostre strutture è la pratica operativa indispensabile, perché nessun punto di vista singolo può aspirare, sensatamente e legittimamente, alla universalità.