

El potencial innovador del Piano del Lavoro

Revista: [Pasos a la izquierda N°18 \(Marzo 2020\)](#)

Por **GAETANO SATERIALE**

1. A lo largo de los años de la crisis, las necesidades de las personas y de las comunidades han cambiado en términos de difusión y de prioridad, a partir de tres factores de transformación: la crisis económica, las dinámicas demográficas y las migratorias, y las transformaciones tecnológicas. La combinación de estos tres factores tiende a producir en el tiempo sociedades con menos personas que trabajan, ciudadanos más pobres, más ancianos y más urbanos, y comunidades más multiétnicas e interculturales.

Desde el punto de vista del gobierno (nacional, regional, municipal), estas transformaciones de las necesidades no son neutras. Por el contrario, deberían imponer una reorganización de los servicios de asistencia social y de la salud, además de un replanteamiento más eficaz de las políticas activas para el empleo. Baste pensar que el envejecimiento progresivo de la población aumenta enormemente las patologías crónicas y las enfermedades degenerativas, además de la necesidad de asistencia a la dependencia (o a la soledad). Desde esta óptica, no solo es necesario repensar nuestro sistema sanitario “hospitalocéntrico”, distinguiendo entre las urgencias y la asistencia primaria por un lado, y por el otro entre la intervención en estructuras dotadas de los medios adecuados, y la asistencia domiciliaria. Pero es sobre todo el concepto genérico de asistencia social lo que es preciso ampliar, con nuevas nociones de prevención y de apoyo a malestares y fragilidades no relacionados únicamente con factores de salud.

También en el tema de la enseñanza y de las competencias, han cambiado en los últimos años muchas cosas en el panorama nacional. Las estadísticas oficiales nos dicen que hay pocas guarderías, que la cuota de licenciados sobre la población italiana es una de las más bajas de Europa, y que el conocimiento “generalizado” y las capacidades funcionales y profesionales promedio, son más bajos de lo que sería esencial para el trabajo y para la ciudadanía. Por no hablar del crecimiento del analfabetismo, no solo digital. También en este caso un administrador debería intentar reorganizar las actividades de la enseñanza y la educación para responder a una demanda creciente de conocimiento en franjas de edad que en otro tiempo quedaban excluidas de los programas y cursos educativos.

Hay razones para pensar que estamos en presencia de una nueva demanda social, a la cual es necesario responder, también como una ocasión para

reorganizar el sistema del *welfare* universal territorial con contenidos más meditados y eficaces

Podrían ponerse otros ejemplos en apoyo de la tesis de que las necesidades sociales han cambiado; piénsese, por ejemplo, en el aumento de la movilidad urbana y extraurbana de las personas, o en la difusión de las actividades deportivas y recreativas en el tiempo libre. En definitiva, hay razones para pensar que estamos en presencia de una nueva demanda social, a la cual es necesario responder, también como una ocasión para reorganizar el sistema del *welfare* universal territorial con contenidos más meditados y eficaces. Cobra mayor actualidad, por consiguiente, la invitación formulada por Anthony Atkinson a asumir la voluntad de dirigir la innovación de forma intencional y explícita, sin considerarla una variable neutra y exógena.

Otro cambio que se ha presentado con mucha fuerza en los últimos años, por una mezcla de factores de crisis y de desarrollo, es el relativo a las condiciones de los territorios urbanos y extraurbanos. Reducción de la población en las áreas rurales y montañosas, crecimiento de la población urbana, escaso mantenimiento de las ciudades y del territorio en general, contaminación nueva y acumulada, abusos, generan cada año desastres ambientales con repercusiones graves en términos económicos y sociales, y pérdida de vidas humanas. A eso se añade un riesgo sísmico importante, al que desde siempre se ha optado por responder a posteriori y no de forma preventiva, mediante la utilización de tecnologías adecuadas y servicios de previsión y de asistencia en las emergencias.

El territorio urbano y extraurbano representa, por el contrario, una gran potencialidad que es preciso valorizar para el crecimiento económico y el bienestar social. Italia es el país del mundo con mayor número de sitios de la Unesco («patrimonio de la humanidad»), con una gran riqueza de ciudades históricas, de museos, de edificios de enorme importancia artística y arquitectónica, de teatros, de bienes culturales. El paisaje italiano es uno de los más variados y famosos del mundo. En este ámbito es necesario y urgente intervenir para detener la degradación y valorizar los bienes territoriales, ambientales y culturales de modo que sirvan para el bienestar de los ciudadanos italianos y para promover formas de turismo cualificado y sostenible. También en el sector turístico nuestro país ha perdido posiciones respecto a los vecinos europeos y ha renunciado a invertir, al contrario de lo que han hecho Francia y España incluso en estos últimos años de crisis.

Nos equivocáramos si pensáramos que estos fenómenos de desinversión y desvalorización son únicamente consecuencia de la crisis económica; por el contrario, responden a opciones (o a ausencia de opciones) de una política económica que ha colocado en otra parte los recursos y las inversiones desde la segunda mitad de los años noventa, descuidando la innovación, la sostenibilidad, el mantenimiento, la recalificación. Sin embargo, hoy se ha consolidado una idea genérica diferente, la de que también en el apartado de las “necesidades territoriales”, es mejor (y

menos caro) prevenir que curar.

Nos equivocáramos si pensáramos que estos fenómenos de desinversión y desvalorización son únicamente consecuencia de la crisis económica; por el contrario, responden a opciones (o a ausencia de opciones) de una política económica que ha colocado en otra parte los recursos y las inversiones, descuidando la innovación, la sostenibilidad, el mantenimiento, la recalificación

La continua reducción, desde hace ya veinte años, de los recursos puestos a disposición de los entes de gobierno territorial (en particular de los municipios, pero no solo de ellos), ha contribuido a reducir las inversiones en el campo social y en el territorio. También en este caso, como suma de opciones políticas nacionales decididas antes de las limitaciones europeas sobre el déficit público inducidas e introducidas por la crisis. Nos encontramos, pues, frente a una contradicción creciente entre unas necesidades que cambian y se extienden por el país, y unos recursos y servicios (a las personas y al territorio) que se recortan en lugar de expandirse. Sin embargo, sería un error considerar que no hay margen para aumentar la cantidad de recursos, tanto públicos como privados. Ocurre que hemos vuelto a caer en lo que Keynes llamaba la «trampa de la liquidez», cuando la caída de la demanda agregada (consumos más inversiones) desincentiva el empleo de los recursos existentes, a pesar de las bajas tasas de interés. Nosotros diremos, más banalmente, que hay dinero, pero no se gasta porque faltan la dirección y las inversiones públicas para una política de crecimiento, por un lado; y faltan también las expectativas privadas de beneficio, por el otro lado.

Cierto que no es posible volver a imaginar un gasto público omnipresente, sin chocar con las limitaciones puestas a los presupuestos (localmente y en el nivel estatal) y sin distinguir entre el crecimiento del gasto corriente y el crecimiento de las inversiones; pero es posible, necesaria y urgente una operación importante de reorganización del gasto, para dirigir más y mejor los recursos públicos existentes a los objetivos del crecimiento. Eso no significa, como ha sucedido durante años, un recorte indiscriminado y ciego, sino una nueva proporcionalidad que haga converger las necesidades (sociales y del territorio) con las prioridades del gasto. Una especie de revisión de los equilibrios, en términos de análisis coste/beneficio a plazo medio (tal vez será necesaria en este tema una cadencia programadora para varios años).

2. Es necesario partir de esa contradicción entre la expansión de las necesidades sociales y del territorio, y la contracción de los servicios. En ella hay que buscar también la respuesta al problema del relanzamiento económico y del modelo de desarrollo innovador y sostenible que es

preciso poner en marcha en Europa para poner límites a una globalización económica más financiera que real, y a una economía industrial que, cada vez más, está creciendo en Oriente por delante de Occidente. Se trata, en el fondo, de especializar de forma más marcada las economías europeas en la satisfacción de la demanda interna (y no en la demanda de exportaciones) en los dos campos en los que Europa, desde hace muchos decenios, es un modelo cultural de referencia en todo el mundo: el *welfare state* y la calidad del medio ambiente.

El «nuevo modelo de desarrollo» que deberíamos poner en marcha y experimentar en Europa y en Italia podría estar centrado, ya no en los consumos y en la producción de bienes duraderos, sino en las exigencias ?las necesidades? de las personas, de las comunidades y de las áreas geográficas en las que viven

Las necesidades de las personas (de las familias, de las comunidades) y del territorio pueden convertirse en los dos vectores sobre los que reorganizar inversiones, empleo y renta. Tal vez en una medida menos acentuada que en ciclos económicos anteriores, pero de una manera ciertamente más homogénea y menos desigual.

El «nuevo modelo de desarrollo» que deberíamos poner en marcha y experimentar en Europa y en Italia podría estar centrado, ya no en los consumos y en la producción de bienes duraderos, sino en las exigencias ?las necesidades? de las personas, de las comunidades y de las áreas geográficas en las que viven. Se trata de exigencias y necesidades que deben ser abordadas mediante plataformas de intervención de ámbito general, pero capaces después de adaptarse a la diversidad de territorios, de comunidades y de personas. Una demanda dirigida necesariamente *bottom up* (de abajo arriba), y una oferta en condiciones de llegar a los ciudadanos con una eficacia adaptada a los individuos a los que se dirige. «*La demande locale dessinera l'offre globale*», se lee en un cartel publicitario expuesto en un aeropuerto de París. Un eslogan que sintetiza bien la puesta del revés del concepto de desarrollo clásico seguido durante todo el siglo XX, para el cual era la oferta global lo que suscitaba y satisfacía las necesidades (con frecuencia inducidas) del consumidor local.

No se trata, ciertamente, de introducir en el sistema europeo un concepto de autosuficiencia, y de pensar que una economía autárquica pueda significar una pantalla protectora contra las distorsiones de la globalización. Al contrario, Europa tiene capacidad (dado su peso en la economía) para crear una nueva demanda de tecnologías y de productos que modifique las producciones actuales en un sentido innovador: tanto las de mercaderías como las de servicios, llegando incluso a las puntas más avanzadas de la economía 4.0. Y hacer eso en el lugar mismo donde tales tecnologías y productos se proyecten, se realicen y se distribuyan.

A este respecto, debería decirse que los incentivos de distinta naturaleza fiscal a favor de las empresas que invierten en nuevas tecnologías, interviniendo únicamente desde el lado de la oferta, constituyen un estímulo solo parcial y selectivo, puesto que favorecen a empresas que tienen ya un mercado (sobre todo exterior). Por el contrario, el enfoque del *Piano del Lavoro*, que parte de las necesidades de las personas y del territorio, al intervenir preferentemente desde el lado de la demanda, puede ser un estímulo para el nacimiento de nuevos mercados (sobre todo internos) también para las tecnologías digitales. Baste pensar en la telemedicina, entre muchas otras posibilidades.

Esta demanda de bienes y servicios es asimismo una demanda de mayor empleo y de trabajo nuevo por crear y proyectar, sobre la base de las exigencias y las necesidades constatadas. Porque en los temas indicados ¿las necesidades de las personas y de los territorios?, no debemos solamente imaginar un sistema de *web* estructurado, o una intervención en nuevas grandes obras de infraestructura hidrogeológica. Se trata mucho más a menudo de servicios más difusos y más fáciles de activar: tecnologías relacionadas con los sensores, relaciones con las personas y las comunidades, pequeños servicios de logística y de asistencia, redes de protección que se activan en caso de emergencia (personal o colectiva) y que permanecen en *stand by* el resto del tiempo. Si se emprende esta vía de individuación de las necesidades y de las respuestas posibles, se abre una amplia gama de posibles innovaciones tecnológicas y laborales.

¿Es este un modelo de desarrollo que pueda proponerse para Italia?

3. La crisis económica de los últimos siete años se ha llevado en Italia hasta 9 puntos del PIB, ha destruido el 25% del aparato productivo industrial, y ha eliminado un millón de puestos de trabajo (6 millones en Europa). El desempleo juvenil condena a toda una generación a carecer de una dignidad personal propia en el trabajo y de una identidad social asentada. Al mismo tiempo, señala a las empresas que no tengan habilidades innovadoras internas adecuadas para los desafíos competitivos internacionales.

Con cada vez mayor frecuencia los jóvenes italianos (en particular los licenciados) emigran a otros países en busca de trabajo. Este cuadro, desolador en sí mismo, no quedaría completo si no se tuviera en cuenta una vieja patología nacional que con la crisis ha ido empeorando progresivamente: la diferencia de renta, de empleo, de condiciones de vida y de trabajo en el Centro-Norte y en el Mezzogiorno de Italia. La crisis ha empeorado la situación general del país, pero también ha aumentado las distancias y las desigualdades entre las áreas geográficas y las comunidades.

El cuadro de esas variaciones es general y casi deprimente, basta observar las estadísticas oficiales del ISTAT (Instituto Nacional de Estadística) sobre los indicadores del bienestar (Noi-Italia, Bes, 2016) desglosadas en ámbitos regionales. La renta, los niveles de empleo, la difusión de los servicios, la sanidad, la asistencia, la enseñanza, la presencia en las escuelas para la infancia, el abandono escolar, el número de bibliotecas (y los libros leídos por habitante), los

servicios privados para la entrega de mercancías, los transportes públicos, la recogida de basuras, las pérdidas en la red hídrica, el abuso en los alquileres de viviendas, la ilegalidad, la criminalidad, la emigración, todos estos indicadores indican un empeoramiento sustantivo al sur de Roma y a menudo alcanzan en sentido negativo también a las regiones del centro.

Frente a estos datos (que además se mantienen desde decenios atrás), se da con frecuencia un error de percepción. Se imagina, incluso por parte de prestigiosos conferenciantes en materias económicas y sociales, que todo el país iría mejor de no ser por el atraso de las regiones meridionales. Que el Centro-Norte estaría en situación mucho más favorable para competir con los demás países europeos en la vertiente económica y productiva. La verdad, respecto de Italia, es que ningún desarrollo podrá ser sólido y duradero si no se consigue que el Mezzogiorno sea “equivalente” al resto de las regiones en cuanto a la capacidad propulsiva y atractiva de inversiones, producción y trabajo. Puesto que la anomalía italiana reside en la crónica desigualdad entre sus distintas áreas, y en el estado de “bienestar” de sus ciudadanos. Un país con una voluntad programática “normal” y una cultura política “normal” debería (a partir de las regiones más ricas) invertir sobre todo en el Mezzogiorno para reducir las distancias y reforzar de ese modo también al Norte, en lugar de hacer lo contrario. Puesto que ninguna tasa de desarrollo del Norte puede compensar el subdesarrollo del Mezzogiorno, si este no crece de forma autónoma. Y también porque, si nos atenemos a los vectores de desarrollo de los que hemos partido (las necesidades de las personas y de los territorios), el Mezzogiorno representa un gran mercado de inversión, más que un área complementaria de asistencia.

Pero de momento, todavía, el Mezzogiorno no parece haber entrado de forma permanente en la agenda política y gubernativa.

El *Piano del Lavoro* de la CGIL nace para invertir estas tendencias. Va dirigido a relanzar las inversiones públicas y privadas, crear nuevos puestos de trabajo (en especial para los jóvenes), aumentar la competitividad y la cohesión de Italia por medio de una innovación extendida tanto en el Norte como en el Sur.

4. Es obvio que, antes o después, incluso en ausencia de una política económica nacional anticíclica, la onda larga de la recuperación europea llegará a tocar también la economía italiana y el PIB volverá a valores positivos, siquiera en algunas décimas; y lo mismo sucederá con el empleo. Pero esa recuperación que llegará tarde o temprano no llevará a nuestro país a la situación de antes de la crisis, ni desde el punto de vista ocupacional ni desde el de la capacidad productiva. Tanto menos estará en condiciones de borrar los dos decenios de parálisis de las inversiones, de la productividad, de la innovación, que llevamos sobre nuestras espaldas. Nos lo

indican dos termómetros que siguen fijos en el rojo y nos alertan sobre la gravedad de la enfermedad de Italia: la tasa de desempleo juvenil (el desperdicio de talentos) y la distancia creciente entre el Norte y el Mezzogiorno (el desperdicio de las “reformas” introducidas por los gobiernos del PD; para decir la verdad, con un fuerte continuismo respecto de los gobiernos anteriores) no muestran ninguna mejora.

El *Piano del Lavoro* de la CGIL nace para invertir estas tendencias. Va dirigido a relanzar las inversiones públicas y privadas, crear nuevos puestos de trabajo (en especial para los jóvenes), aumentar la competitividad y la cohesión de Italia por medio de una innovación extendida tanto en el Norte como en el Sur. Desde la convicción de que los servicios del país, el trabajo decente y cualificado, la recomposición social Norte-Sur, son la misma cosa, y no políticas antitéticas, como creen muchas empresas, casi todas las fuerzas políticas y los economistas liberales, que todavía imaginan que es necesario desvalorizar el trabajo para incrementar la eficiencia de la economía.

5. A pesar de que se han alzado en Europa muchas voces que sostienen la necesidad de un cambio de paradigma en la política económica, todavía no se ha ido más allá de las reglas de la austeridad y del *Fiscal Compact* (pacto fiscal), que ya han producido desempleo, reducción de la renta per cápita y de los servicios de *welfare*, y sobre todo un peligro continuo de estancamiento y deflación del sistema. A pesar de los esfuerzos del BCE, debidos sobre todo a la obstinación de su presidente, por facilitar el crédito y aumentar la liquidez (incluso con la finalidad de reproducir ese porcentaje de inflación capaz de generar expectativas de recuperación económica), en realidad las inversiones no han crecido, ni en el sector público, por las limitaciones financieras, ni en el privado, por falta de incentivos y de expectativas de desarrollo. Europa impone una política en la que los sujetos públicos se ven privados de sus funciones de dirección y de gasto, y sin ellas no se genera crecimiento, como lo saben muy bien los economistas keynesianos desde hace por lo menos un siglo.

Es lamentable constatar que en la crisis la UE ha abandonado, en lugar de reforzar, los objetivos de Europa 2020, que colocaban el trabajo y el conocimiento en el centro de las políticas de desarrollo y de empleo. Para ser más precisos, hemos de decir que en las políticas europeas de los últimos diez años han desaparecido los objetivos (los llamados pilares) que constituían el núcleo del Tratado de Ámsterdam, entre ellos el del pleno empleo. No se han eliminado los filones de la financiación europea a los Estados miembros, sobre todo para promover la cohesión interna, pero estos no bastan para invertir el ciclo económico negativo que caracteriza a las economías europeas (en particular a las mediterráneas) desde el año 2009.

Resulta difícil imaginar que esta escuela de pensamiento centrada en el Deutsche Bundesbank pueda ser rectificada en breve plazo, en favor de una política pública de sostén de la demanda. Por consiguiente, no es razonable pensar que la reconversión del modelo de desarrollo económico futuro ¿orientado a las necesidades y a los servicios de las personas y de los territorios? pueda derivar de las orientaciones y las directivas adoptadas por las instituciones europeas. No existe

una programación europea del gasto público en inversión.

En Italia, desde mucho antes de la crisis, se ha perdido la costumbre no solo de programar el gasto en inversiones públicas, sino incluso de marcar orientaciones definidas de desarrollo de los sectores y los territorios. Incluso las crisis de las empresas han sido gestionadas sin ningún diseño de reordenación del sector o del grupo.

En ausencia de una intervención programática nacional *top down* (de arriba abajo), la única alternativa posible y practicable es la de la concertación territorial descentralizada que, a partir de un análisis puesto al día de las necesidades (de las personas y del territorio), defina servicios y proyectos de colaboración entre el sector público y el privado. Actuando, también en este caso, desde la constatación de las necesidades, a fin de crear un nuevo “mercado” que utilice una fuerza de trabajo y unas tecnologías adecuadas para atender positivamente a las exigencias detectadas.

En ausencia de una intervención programática nacional *top down* (de arriba abajo), la única alternativa posible y practicable es la de la concertación territorial descentralizada que, a partir de un análisis puesto al día de las necesidades, defina servicios y proyectos de colaboración entre el sector público y el privado

No se excluye que, si este impulso *bottom up* se difunde en los niveles municipales y regionales (empleando de una manera más finalista y transparente los fondos europeos, nacionales y regionales disponibles), pueda producirse un momento de encuentro entre gobiernos y sujetos sociales también en el nivel nacional, que desarrolle funciones más generales de orientación y de coordinación. Pero por el momento esta hipótesis está de forma incomprensible excluida de la política y del gobierno actual, en paralelo a la supresión de toda veleidad federalista en materia administrativa.

6. La crisis económica, con sus derivaciones funcionales y culturales, está transformando en profundidad incluso a los protagonistas de las relaciones políticas y sociales, que ya no son como los habíamos conocido en el último tercio del siglo XX, ni en nuestro país ni en otros próximos o lejanos. Por un lado, la Europa de las limitaciones impuestas a los Estados miembros reduce el abanico de las competencias y el margen de decisión de la política. Por el otro, Europa parece querer abandonar la experiencia del diálogo social, que había sido uno de los fundamentos de su unión.

En Italia estamos asistiendo a una progresiva transformación de la representación política (tanto a

la derecha como a la izquierda) hacia una forma de partido que los politólogos llaman “hiperliderazgo populista”. Este se distingue (independientemente de las leyes electorales y de las normas constitucionales vigentes), por no contar con un arraigo social y una organización, por negar reconocimiento a los cuerpos intermedios organizados en la relación entre el líder y el pueblo, por un redimensionamiento del poder legislativo de las cámaras, y por un diálogo directo vehiculado a través de los *media* (tanto los nuevos como los tradicionales). En este aspecto, algún estudioso ha señalado el hecho de que la parábola política novecentista (tal vez debido también a la crisis y a lo incompleto de la construcción europea) se está cerrando, después de un siglo, con un retorno al populismo y al hiperliderazgo, en lugar de desembocar en la experimentación de formas de mayor participación ¿como lo permitirían las nuevas tecnologías de la comunicación? evolucionadas a partir de una democracia delegada pero verificada.

Por otra parte, no hay duda de que el sistema de representación social, tanto desde la vertiente sindical como desde la empresarial, se ha debilitado y ha reducido la propia capacidad de atención a las necesidades. El sindicato, debido a la reducción de la actividad productiva y de los puestos de trabajo generada por la crisis, ha visto contraerse de manera absoluta su poder de “cobertura” social del trabajo tradicional. Como consecuencia de la desestructuración del trabajo, de su precarización, de su marginalización, inducidas por la economía financiera y por los principios liberales ligados a ella, el sindicato ha visto reducida su capacidad para representar a los nuevos trabajos, en sus diversas formas.

A esta crisis funcional, el sindicato está intentando responder mediante el principio de la inclusión de los nuevos trabajos en el interior de su propia representación y de su propia iniciativa contractual, incluyendo trabajos que antes eran considerados extraños, por ser no dependientes y autónomos. Pero el recorrido de esa recuperación es largo, y apenas se ha iniciado.

Una dificultad ulterior para las organizaciones sindicales proviene del hecho, también inédito, de que en Italia no existe un partido político de cultura laborista, capaz de desarrollar de alguna forma una función de relación y de confrontación. Es la primera vez, desde la posguerra hasta hoy, que ocurre tal cosa, y eso genera una “soledad” inédita de la acción sindical y reclama la necesidad de crear nuevas relaciones en el ámbito cultural y social, y de evitar tentaciones, que ya están apareciendo, de atrincheramiento y de presunta autosuficiencia.

También las asociaciones de empresas sufren una crisis de representación, debida en particular a su incapacidad de alcanzar una síntesis entre los comportamientos y los intereses muy diversos de las pequeñas y las grandes empresas, de unas firmas que consiguen innovar e internacionalizarse y otras que sufren las carencias de un mercado interno afectado de parálisis. Por otra parte, la transformación de la política reduce también el espacio y la función de las asociaciones empresariales a una actividad de *lobby*, distinta de la desarrollada en la historia reciente.

Con el crecimiento de las desigualdades y de las contradicciones entre expectativas de vida y condiciones reales de las ciudades y de los territorios, la sociedad, laica y católica, tiende a ocupar por sí sola el vacío de representación social y política que se ha generado, y lo hace en particular a través de formas de participación y de contribución voluntarias

La única innovación contraria a esta tendencia general ocurrida en estos últimos años ha sido el crecimiento y la multiplicación de formas de auto organización social en roles tendentes a suplir las funciones de atención, organización y satisfacción de las necesidades de las personas y del territorio. Se podría decir que, con el crecimiento de las desigualdades y de las contradicciones entre expectativas de vida y condiciones reales de las ciudades y de los territorios, la sociedad, laica y católica, tiende a ocupar por sí sola el vacío de representación social y política que se ha generado, y lo hace en particular a través de formas de participación y de contribución voluntarias.

A pesar de este “espontaneísmo positivo”, la política que se aleja de la sociedad y las representaciones sindicales que se debilitan, tienden a dejar a la intemperie (*más a la intemperie*) las necesidades sociales y laborales: se debilitan a un tiempo la representación de intereses parciales (confiada a las organizaciones sindicales) y la representación general (propia de los partidos políticos). Esto genera una novedad relevante en el sistema democrático italiano en el que, por el contrario, las distintas formas de representación estaban bien arraigadas en los lugares de trabajo, en las ciudades y en los territorios hasta hace pocos decenios. Pero es además un peligro para la economía, ya que las desigualdades y la pobreza no se ven atenuadas mediante disposiciones de política general alguna. Y un peligro también para el mismo sistema democrático, que soporta mal los vacíos de representación y las delegaciones demasiado laxas en el tiempo y en el espacio.

7. Hasta hace pocos años, la representación contractual del sindicato se desarrollaba en niveles múltiples, entre marcos de concertación nacional, acuerdos interconfederales, convenios de sector y de empresa y diálogo social territorial. En estos años los acuerdos y los convenios nacionales se han hecho poco a poco más difíciles de realizar. La negociación de segundo nivel en los lugares de trabajo se ha caracterizado a menudo por necesidades defensivas frente a crisis y reestructuraciones. Por el contrario, la negociación social territorial se ha multiplicado de manera significativa desde el punto de vista de la cantidad (aproximadamente mil acuerdos o pactos verbales al año) y desde el de la distribución (80% en el Centro-Norte, y el resto en el Mezzogiorno).

En diversas regiones y ciudades italianas se ha experimentado recientemente una forma de concertación amplia para promover el crecimiento del empleo, en coherencia con las orientaciones del *Piano del Lavoro* de la CGIL. Baste citar, entre esas experiencias, los acuerdos alcanzados en Basilicata, en Puglia y, en general, en la sede nacional de la CGIL que lleva el nombre de

Laboratorio Sur, o en el Pacto por el Trabajo suscrito por 49 sujetos sociales e institucionales en Emilia-Romagna en 2015.

La CGIL pretende partir de aquí y promover unitariamente una nueva y extensa negociación para el desarrollo y el trabajo como instrumento idóneo para determinar las necesidades de las personas y del territorio, decidir algunas prioridades al respecto, y concordar con los gobiernos las respuestas más adecuadas. Se trata de un modelo contractual multinivel (*bottom up*), a partir de los municipios. Para llevarlo a cabo con buenas probabilidades de éxito es necesario, sin embargo, satisfacer dos condiciones. En primer lugar, en el trayecto contractual es obligatorio aunar todas las experiencias y las culturas sindicales existentes, ya que en las respuestas a las necesidades (de las personas y del territorio) es esencial identificar y actualizar las tecnologías y las competencias más adecuadas. En segundo lugar, puesto que se está tratando con necesidades y con respuestas que afectan a toda la comunidad, es indispensable construir una relación fuerte con los demás sujetos presentes en el territorio, como escuelas, universidades, empresas, asociaciones, jóvenes. Además de una interlocución estable con los gobiernos territoriales (regionales y municipales), que podrán extraer un plus indudable de eficacia para su actividad de ese diálogo y de la cohesión social.

A estos entes institucionales que, no lo olvidemos, son expresión directa del voto de los ciudadanos, corresponde en última instancia elegir si incrementan su propia dependencia funcional del gobierno central o si practican el principio de subsidiariedad, e intentan responder directamente, con todas las dificultades del caso, a las necesidades de sus propios ciudadanos y de sus propios territorios. Y de forma análoga, si imitan el modelo populista-liderista de la relación directa entre elegidos y electores, o bien si intentan implicar, siempre son la diferenciación necesaria de roles y de responsabilidades, a los sujetos sociales dispuestos al diálogo y a compartir objetivos de crecimiento económico y de “bienestar”.

Para practicar el modelo de crecimiento económico basado en la respuesta a las necesidades de las personas y de los territorios a través de la creación de mercados locales, es necesario de alguna manera repensar la función de representación del sindicato y la del gobierno de las instituciones territoriales, renunciando a seguir planteando modelos obsoletos y ensayando nuevas experiencias de “participación responsable”. Esta combinación puede ser eficaz además para abrir nuevas formas de rendición de cuentas y de control de los ciudadanos sobre la actividad de los órganos de representación social y política.

[Texto extraído del volumen VVAA, *Lavoro e innovazione per riformare il capitalismo*, a cargo de Laura Pennacchi y Riccardo Sanna, pp. 259-272. Ediesse 2018. Traducción, Paco Rodríguez de Lecea]

Gaetano Sateriale. Político, sindicalista y ensayista italiano. Desde 2011 es coordinador de la

secretaría general de la CGIL. Fue alcalde de Ferrara en 1999-2009. Responsable del *Piano del Lavoro* de la CGIL. Los lectores de *Pasos a la Izquierda* han tenido ocasión de leer ya un trabajo suyo, "[La crisis de la solidaridad obrera y de sus organizaciones](#)" (en N° 12).