

LE COMPLICITÀ DEL SINDACATO

di Giacinto Militello

1. Meccanismi collusivi

Considero questa una fase importante nella cultura di sinistra, non soltanto perché ci occupiamo finalmente del pubblico impiego, ma anche e soprattutto perché cerchiamo di rendere esplicita una nostra risposta all'interrogativo ricorrente sul perché niente cambia nel funzionamento della pubblica amministrazione malgrado il diffondersi di denunce e richieste provenienti da più parti politiche e sociali.

Il punto è che si può forse convergere nell'analisi, ma poi non si fa niente di vero, per la ragione molto semplice che lo sfascio della pubblica amministrazione, è il prodotto di meccanismi collusivi che coinvolgono anche noi. Questo è il dato di fondo, da fare emergere per far riacquistare alla nostra analisi ed al nostro intervento l'efficacia necessaria.

Potrei portare, a sostegno di questa mia convinzione, diversi episodi tratti dall'esperienza oramai lunga di amministratore pubblico. Mi limito soltanto a segnalare il fatto (lo faccio con molto rammarico, ma il senso di questa riflessione è quello di liberare le nostre forze dalla denuncia sterile delle sole responsabilità degli altri) che in questi tre anni di presidenza dell'Inps né il sindacato aziendale, né il sindacato di categoria, né le confederazioni mi hanno mai posto il problema di liquidare le pensioni in tempi più celeri; di organizzarci meglio per riscuotere i contributi. Non c'è stata mai su questi problemi, non dico una vertenza, ma una proposta sindacale su come organizzare diversamente il lavoro. Questo è un dato. Mentre l'amministrazione è stata investita di altri problemi: come occultare il mancato rispetto dell'orario di lavoro; o l'estensione dei permessi e dei turni indipendentemente dalle esigenze di servizio o di rapporto con il pubblico; come occultare quel circuito di irresponsabilità e di impunità in cui ciascuno ha sempre da coprire la responsabilità degli altri,

avendone in cambio la copertura della propria responsabilità, della propria inefficienza. Il dato di fondo è questo: lo sfascio della pubblica amministrazione trova anche noi come corresponsabili. Se vogliamo dare a questa riflessione una risposta conseguente e liberatoria; il problema da porci è allora esattamente quello di rompere questi meccanismi collusivi. Da questo punto di vista non serve ricostruire la vicenda dei comunali di Palermo solo con l'intervento irresponsabile di Nicolosi; né per la mancata riforma dell'amministrazione finanziaria, cercherei le cause solo nei comportamenti di Colombo o di Gava.

Queste responsabilità esistono e sono certamente le più gravi; ma ragionando in questo modo non scopriamo niente di nuovo sotto il sole: la Dc si è sempre comportata in questo modo. Abbiamo avuto sempre la volpe a guardia del pollaio, la cultura democristiana prevalente è questa! La riflessione, senza perdere niente del nostro diritto alla denuncia, diventa più costruttiva se ci domandiamo perché il movimento sindacale di Palermo — compresa la Cgil, a parte poi i processi di differenziazione che si sono aperti — ha espresso anch'esso una cultura dell'arroganza verso il cittadino; perché il sindacato di Palermo, o i partiti della sinistra di Palermo, non hanno mai organizzato un'efficace iniziativa su come funzionano i servizi pubblici, non hanno mai espresso nessuna vera rivendicazione per farli funzionare meglio. In buona sostanza la tesi che voglio affermare è molto semplice. Nella pubblica amministrazione, siamo tutti dentro un meccanismo collusivo così forte, un groviglio di interessi che ci coinvolge tutti, per cui il risultato è che abbiamo tolto ai cittadini qualunque diritto, anche il diritto elementare della protesta. Questa è la situazione in cui ci troviamo.

2. Alleanze per la riforma

Come si risponde a questa situazione? Qui è stata avanzata con coraggio la tesi della privatizzazione. Anch'io so benissimo che si può molto discutere sulla solidità e congruità di questa tesi. Anch'io sarei per parlare di unificazione normativa del lavoro, di applicazione dello statuto dei diritti dei lavoratori per tutti, ma non disperderei la forza dirompente di una parola d'ordine come questa, perché mette in moto esattamente energie distruttive dei meccanismi collusivi a cui accenno.

Solo il punto politico che mi interessa e su cui voglio brevemente intervenire è: se ci diamo la prospettiva dell'unificazione normativa

del lavoro, dei rapporti di lavoro, su quali forze possiamo contare? Chi guiderà questa battaglia, quale conflitto concreto può sostenere una prospettiva simile di cambiamento, quali sono le forze che pensiamo di poter attivare? Ogni progetto di cambiamento della pubblica amministrazione ha urtato sempre contro questo problema irrisolto. Quali forze possiamo attivare per cambiare il gioco degli interessi che dentro l'inefficienza trova la sua tutela e convenienza? A questo problema bisogna cominciare a dare qualche risposta. Se ci poniamo in concreto il come procedere verso il cambiamento, forse dobbiamo cominciare con il correggere un po' l'analisi: non tutto è sfascio nella pubblica amministrazione. Il dato centrale è lo sfascio, l'inefficienza, l'impunità; però non tutto è sfascio, ci sono forze sane nella pubblica amministrazione.

Permettetemi un piccolo riferimento: in tre anni, all'Inps, abbiamo raddoppiato il servizio reso ai lavoratori. I tempi medi di prima liquidazione delle pensioni sono passati da 7 a 4 mesi e pochi giorni. Il 45% delle domande di pensione sono esaminate e liquidate in 3 mesi.

In generale possiamo dire che gli uffici Inps hanno ormai tempi di liquidazione normalmente più veloci di quelli che, per esempio, le compagnie di assicurazioni impiegano nel liquidare i sinistri. Il confronto pubblico-privato in termini di efficienza va in generale a vantaggio del privato, ma ci sono anche settori, comparti, attività pubbliche che reggono il confronto con il privato; quindi non tutto è sfascio. Questo, lo dico, non per una difesa d'ufficio; ma perché c'è il problema, di come noi attiviamo anche la motivazione, l'interesse, la partecipazione dei lavoratori pubblici ad un'idea di cambiamento del modo di lavorare e produrre.

3. Premiati dall'inefficienza

Se facciamo l'analisi che tutto è sfascio, che tutti sono corrotti, che tutti sono improduttivi, perché manca il padrone forte, noi escludiamo la categoria e poniamo il problema del cambiamento in termini punitivi nei confronti dei lavoratori pubblici. Non dobbiamo commettere questo errore. In secondo luogo, attenzione che l'inefficienza e lo sfascio colpiscono alcuni interessi e ne avvantaggiano enormemente altri. L'inefficienza della pubblica amministrazione non è un fatto soltanto di arretratezza, è anche un modello organizzativo funzionale a coprire certi interessi, a portare avanti certe politiche.

Faccio soltanto un esempio, ma come è ovvio se ne potrebbero fare tanti altri. Quando sono entrato all'Inps ho trovato una situazio-

ne incredibile in materia di recupero dei crediti: se gli uffici volevano, potevano ritardare di anni l'accertamento dei contributi non pagati dalle Aziende, ed una volta accertati, si limitavano a passare la pratica agli uffici legali, che riniziavano l'istruttoria prima di richiedere l'emissione del decreto ingiuntivo. Si accumulavano così montagne di crediti pregressi e solo una parte arrivava alla fase esecutiva. In questo modo, quando non si vanificava il credito, si assicurava un finanziamento anomalo a decine di migliaia di aziende. Ecco un esempio che dimostra come l'inefficienza favorisca degli interessi. Noi abbiamo dato risposta a questi problemi, richiedendo nel giro di pochi mesi l'emissione di decreti ingiuntivi per circa 4.000 miliardi.

Questo lo dico per ribadire che si può cambiare anche nell'ambito dell'ordinamento vigente. E soprattutto per sottolineare il fatto che è decisivo per il cambiamento della pubblica amministrazione attivare gli interessi dei cittadini e dei lavoratori del settore privato. Detto in altri termini ciò che ci ha spinto a rompere l'inerzia dell'Inps nel riscuotere i crediti è stata — tra le altre ragioni — la lotta del movimento sindacale contro l'evasione e per la riforma fiscale. Quindi le forze da mobilitare per far funzionare la pubblica amministrazione vanno cercate anche fuori dagli addetti ai lavori, dei dipendenti pubblici.

4. Non occorre il padrone «forte»

Ha ragione Massimo Paci quando dice che non abbiamo molto tempo per rivendicare e produrre il cambiamento, proprio perché si sono sviluppati e organizzati nuovi bisogni a cui l'amministrazione pubblica non risponde e, a un certo punto, saranno i servizi privati a dare le risposte necessarie.

Da questo punto di vista, l'idea della privatizzazione del rapporto di lavoro, pur essendo un'idea che io condivido e che difendo per le ragioni che ho detto, ha il limite di diventare quasi un appuntamento magico, che — appunto non sapendo chi l'impugna, chi la sostiene, chi la porta avanti, ed in che tempi, chi presenta un disegno di legge e con quali alleanze politiche, — ci fa correre il rischio, nell'attesa, di coprire l'andazzo; mentre si può e si deve, già nella fase transitoria, nella fase attuale, intervenire.

Le nuove tecnologie sono un'occasione — soprattutto se accompagnate a nuove relazioni sindacali ed a nuovi modelli organizzativi — per raggiungere in tempi brevi livelli di efficienza non comuni nel campo della pubblica amministrazione. Per queste ragioni, nel rispon-

dere alla domanda fondamentale su chi attiva il cambiamento, non partirei come ci propone Salvati — dalla ricerca del padrone forte. Padrone forte significa chiaramente un nuovo governo. Ricadremmo così nel limite classico che ha avuto la cultura di sinistra, che finora in sostanza si è disinteressata del funzionamento concreto della pubblica amministrazione, perché tanto, diceva, era prioritario lottare per un governo diverso: solo i comunisti al governo potevano farla funzionare meglio. È questa una risposta rispettabilissima, che non ha evitato però il disfaccimento della pubblica amministrazione o la cultura democristiana di gestione della pubblica amministrazione. Dobbiamo andare allora alla ricerca di una risposta diversa, che peraltro ormai il Pci dà quando afferma nel suo documento pregressuale che è prioritaria ed urgente la separazione tra politica e gestione amministrativa.

Partirei, allora, da noi; per attivare il cambiamento il punto fondamentale è che il sindacato esca dai meccanismi collusivi. Come fare ciò? Voglio indicare soprattutto due questioni. La prima chiama in causa i prossimi appuntamenti contrattuali. Prima che una legge uniformi le regole del lavoro, c'è appunto la contrattazione che può marciare in questa direzione almeno su due terreni.

Il primo è relativo alla politica salariale, alla struttura del salario. La Cgil converge o no sul fatto che bisogna ridurre la parte fissa del salario per aumentare in maniera consistente la parte del salario collegata al risultato, al servizio prodotto? In concreto, partiamo pure dallo straordinario che, come sapete, nella pubblica amministrazione è una forma di integrazione fissa del salario, per spostarla in incentivi. Vogliamo continuare in questo processo? E gli incentivi, penso, debbono essere dati costruendo, come si è fatto per esempio nell'Inps, gli standard di produttività, e solo ai lavoratori che li superano, e più li superano più avranno diritto ad averli.

Questo è un passaggio concreto che sta nelle nostre disponibilità e che avrebbe effetti enormi di cambiamento per motivare i motivabili e invece prendere le distanze dai comportamenti lassisti che pure esistono. Altra questione, posta anche da Trentin, la costruzione della carriera, i percorsi professionali: vogliamo in questo contratto forzare perché la carriera non si costruisca più sull'anzianità, ma su processi formativi, su incarichi di coordinamento del lavoro, sul merito, vogliamo forzare in questa direzione, oppure ce la prenderemo con il Nicolosi di turno o con il Pomicino di turno che fanno gli occhietti al sindacato di categoria della Cisl e si servono della burocrazia degli enti o dei ministeri per arrivare all'accordo tra Cisl e governo? I contratti del pubblico impiego finora si son mossi in questa logica. Sono

stati una partita a tre tutta giocata in casa democristiana, ministri democristiani da una parte, Cisl dall'altra, che hanno la loro dialettica, hanno il loro conflitto, tecnicamente mediato dalla burocrazia degli enti. E noi riusciamo solo ad essere spettatori, o a introdurre astratti principi privi di forza concreta. Vogliamo continuare in questo modo o puntiamo — forti anche delle nuove tendenze maturate nella Cisl e nella Uil — a un vero salto della contrattazione, possibile solo se contestualmente si chiedono, come sindacato all'amministrazione, nuovi diritti, per esempio una contrattazione decentrata effettiva in cui si discutono anche quote di salario, in rapporto sempre ai risultati dei piani produttivi.

Questa è un'operazione che certamente sta nelle nostre disponibilità, se non vogliamo continuare a cercare nel comportamento degli altri, gli alibi per continuare a fare sussistere i meccanismi collusivi. Infine, un modo per rompere i meccanismi collusivi è in apparenza quello di uscire dai consigli d'amministrazione. Io questo lo riconosco, ma dico che può essere una risposta semplicistica e, nel caso dell'Inps, anche sbagliata. In generale mi sembra più un modo per mettersi la coscienza a posto o per rimuovere il problema più che per affrontarlo. Nel caso dell'Inps poi richiamo il fatto che qui il Sindacato gestisce l'Istituto e quello che ci compete è farlo funzionare in maniera diversa dal resto della pubblica amministrazione, non abbandonare la sfida.

Ma, a parte l'Inps, uscire dai consigli di amministrazione è veramente una soluzione utile? O il problema è molto più complesso? Il discrimine fondamentale mi sembra un altro, quello di cui parlano anche Amato e Trentin: cogestire il personale, no; cogestire i servizi sì; si può continuare a cogestire il personale anche uscendo dai consigli di amministrazione!

5. La crisi dei modelli sindacali

Detto in altri termini, sarebbe un errore trasportare il modello del sindacato industriale nel pubblico impiego; questa è stata l'illusione, il limite culturale che appartiene alla storia ed alla cultura della Cgil e riproporlo oggi — in piena crisi di quel modello — non ha senso. Tra l'altro non è più sostenibile — se mai lo è stato nel passato — il modello del sindacato del pubblico impiego. Il modello del sindacato industriale è in crisi perché, pur avendo espresso un valore fondamentale da salvaguardare, la capacità di conflitto e di auton-

mia della classe operaia, non ha saputo poi correlarlo con il bisogno ed il diritto alla partecipazione.

La partecipazione veniva praticata nei fatti nelle aziende, ma non è stata mai teorizzata. Ci siamo fermati all'idea del conflitto e del contratto come uniche forme, unici passaggi di democratizzazione dell'impresa e dell'economia, per subirne poi i rovesci nei cambiamenti del ciclo e dei rapporti di forza. Ma è in crisi anche il modello del pubblico impiego, dove c'è stata e c'è la cogestione, ma la più pasticciona possibile, la più inquinante possibile, senza conflitto e con i risultati disastrosi che abbiamo in termini di funzionamento della pubblica amministrazione.

Ora, il progetto che dovremmo porci è come superare ambedue questi modelli di sindacato, non quello di estendere il primo al secondo, perché sarebbe un'operazione irrealistica e di corto respiro.

Infine, mi sembra molto importante proprio per il rilievo che ha avuto finalmente la discussione sul pubblico impiego nella sinistra, che le federazioni di categoria del pubblico impiego e le confederazioni dedichino costante e crescente attenzione ai problemi di funzionamento della Pubblica amministrazione, a partire dalle prossime trattative di comparto.

La posta in gioco, quando parliamo di riforme della pubblica amministrazione, è la riforma dello Stato; siamo quindi di fronte a grandi bisogni e progetti di trasformazione del sindacato, della sinistra e della società; bisogna dare allora al nostro lavoro in questo campo una grande tensione innovatrice.