

# I LIMITI DI UN SINDACATO SENZA ANTAGONISTI

di Michele Salvati

## 1. Il mestiere sindacale

Due acquisizioni importanti segnano gran parte dei contributi a questo convegno, e tanto più importanti in quanto maturate in ambito sindacale: la prima è che i sindacati del settore pubblico, se vogliono fare il loro mestiere altrettanto bene di quelli del settore privato, devono essere immessi in un contesto regolativo e contrattuale identico o analogo a quello prevalente al di fuori delle pubbliche amministrazioni; la seconda è che il sindacato deve abbandonare quelle pratiche di cogestione del servizio e del rapporto di lavoro in cui è oggi sovente invischiato. Per quanto importanti, io sono convinto che queste indicazioni *da sole* non siano sufficienti a «far bene» il mestiere di sindacalista nel settore pubblico. E soprattutto che esse sono poco realistiche: su quali gambe possono marciare proposte che non è difficile presentare come svantaggiose, quanto meno nel breve periodo, rispetto agli interessi e alle abitudini che l'attuale sistema ha diffuso tra i pubblici dipendenti?

Credo quindi che le proposte avanzate in questo convegno vadano integrate con una terza proposta: quella della costruzione di un soggetto dirigenziale pubblico avente lo stesso interesse ai servizi prestati alla sua «clientela», e la stessa autonomia e responsabilità nell'organizzarli, di quanta ne hanno l'impresa privata e i suoi dirigenti. Credo anzi che questa debba essere la proposta centrale e il punto di leva: se mi si consente un'espressione grossolana ed imprecisa, ma efficace, direi che non si può avere un sindacato «serio» senza un padrone «serio». E che non si costruisce un padrone «serio» se non si affronta il problema direttamente: anche se, per parte nostra, ci sforzassimo all'estremo di costruire un sindacato serio, questo non evocherebbe da solo una controparte seria, e gli stessi nostri sforzi sarebbero presto o tardi votati al fallimento. Naturalmente si tratta

di un modo rozzo e impressionistico di parlare della riforma della pubblica amministrazione, e della necessità di tale riforma siamo tutti convinti. Anche in questi termini non credo sia inutile riproporre il problema in riferimento al sindacato, e a partire da considerazioni molto elementari come quelle che svolgerò.

Nel nostro ordinamento il sindacato è parte: la definizione del servizio prodotto, la soddisfazione dei «clienti», non sono compito del sindacato, ma della direzione che, unica, ne porta la responsabilità. E questo è vero nel settore privato come nel settore pubblico. In quest'ultimo settore è certo più difficile per un sindacato di sinistra tenere una rigorosa posizione di parte: e ciò sia perché il «pubblico» gli piace e lo vorrebbe vedere sempre più apprezzato e in espansione sia perché si tratta di servizi spesso essenziali.

Tuttavia, questo non cambia la fondamentale posizione di parte del sindacato.

Se il sindacato è parte e deve curare gli interessi dei suoi organizzati, se della natura e dello sviluppo del servizio, e dunque della soddisfazione dei «clienti» (cittadini), devono occuparsi le direzioni, una situazione di contrasto tra gli interessi dei lavoratori del settore pubblico e quelli degli utenti del servizio e, più in generale, e più fondamentalmente, dei cittadini che ne pagano i costi, è inevitabile. Voglio estremizzare questo punto, per renderlo più chiaro e polemico: è l'«azienda», che gestisce il servizio e che resiste alla richiesta del sindacato, a stare dalla parte degli utenti e dei cittadini, proprio com'è l'impresa del settore privato a stare dalla parte dei clienti, per il proprio interesse, naturalmente.

Il sindacato può certo sostenere, ed avere in questo perfettamente ragione, che le direzioni sono incapaci, e che una direzione più capace potrebbe soddisfare sia le domande degli utenti, sia quelle dei lavoratori del settore. Gli sarebbe però già più difficile sostenere che una direzione capace potrebbe soddisfare insieme sia le domande dei lavoratori e degli utenti, sia quelle dei cittadini che pagano le tasse: un'eliminazione dell'inefficienza e un aumento dei salari può certo produrre maggiori e migliori servizi e dunque soddisfare sia utenti sia lavoratori, ma a svantaggio di chi paga le tasse o i costi del servizio; oppure può richiedere lo stesso carico fiscale e produrre gli stessi servizi ma allora deve provocare disoccupazione (meno lavoratori, meglio pagati, producono lo stesso valore di servizi di prima).

Come si noterà, l'argomento dell'inefficienza e dell'incompetenza delle direzioni non è poi troppo diverso dall'argomento che il sindacato spesso invoca nel settore privato: che l'impresa non deve usare come giustificazione della sua resistenza a concedere salari più alti

la presenza di perdite o la mancanza di profitti sufficienti, se è proprio l'incapacità delle direzioni a provocare queste difficoltà. Come nel caso del settore privato, si tratta di un ottimo espediente politico-retorico, che però non altera i termini del problema, fino a quando non verranno introdotte riforme che consentano, almeno per il settore pubblico, di valutare le accuse del sindacato e degli utenti e sostituire la direzione, se effettivamente incompetente. I termini del problema restano quelli di più sopra, un effettivo contrasto di interessi tra lavoratori del settore pubblico (e loro sindacato), gli utenti del servizio, i cittadini che devono pagarne i costi.

Questo va nettamente e francamente riconosciuto, tanto per cominciare. Come la mettiamo allora nei rapporti con le direzioni «aziendali» e con lo Stato; con gli utenti; con i propri rappresentanti?

Circa i rapporti con le direzioni e con i responsabili del servizio, idealmente, il sindacato non dovrebbe comportarsi in modo diverso che con le corrispondenti controparti del settore privato. So benissimo che questo è oggi praticamente impossibile in molti casi: una seria controparte pubblico-amministrativa non esiste e subito cominciano gli intralazzi con partiti e correnti, i veri «padroni» del pubblico. Questa situazione, com'è ben noto, ha provocato due «peculiarità» che distinguono l'attività sindacale nel settore pubblico da quelle nel settore privato.

## 2. Cogestionalità e influenza politica

La prima è un livello di cogestionalità che ormai è ampiamente trapassato in corresponsabilità e connivenza spicciola. L'assenza di una controparte che rivendica duramente la sua responsabilità in cruciali materie di organizzazione del servizio, e la comprensibile spinta del sindacato a occuparsi di ciò che influisce sulle condizioni del lavoro dei suoi organizzati, ha condotto ad una situazione in cui l'impiegato pubblico ha due padroni, l'Ente e il Sindacato, che si abbarbicano disperatamente l'uno all'altro nella misura in cui il prestigio, le legittimità, la responsabilità di entrambi vengono meno. La perversità e i guasti di questa situazione sono sotto gli occhi di tutti. Il rimedio è più facile a dirsi che ad attuarsi: una riconduzione dei due attori negli spazi che gli sono propri. Il che significa, soprattutto, la costruzione di un soggetto dirigenziale che rivendichi a sé i ruoli e le responsabilità di un qualsiasi dirigente che si rispetti e significa anche che il sindacato dovrebbe spogliarsi di molti ruoli cogestionali (e di corresponsabilità) che ha occupato in questi anni.

La seconda è la capacità di influenza che il sindacato possiede sui «padroni ultimi» del servizio, i partiti e il parlamento. Su questa influenza i sindacati hanno «marciato» ampiamente, e i confederali soprattutto, data l'ampiezza delle loro connessioni politiche. D'ora innanzi dovrebbero rinunciare a questa comoda strada e favorire in ogni modo la creazione di una «controparte» pubblico-amministrativa in senso alto, dotata di vista lunga, capace di resistere quantomeno agli assalti più contingenti del mondo partitico-correntizio, ivi inclusi gli assalti stimolanti delle rivendicazioni sindacali. Se poi questa «controparte» venisse costituita, con essa ci si dovrebbe comportare come con una controparte privata, difendendo fin dov'è possibile e ragionevole, gli interessi dei propri rappresentati.

Il «possibile e ragionevole» è come sempre, un compromesso tra gli interessi dell'azienda (che poi, normalmente, dovrebbero coincidere con gli interessi degli utenti) e quelli dei lavoratori addetti al servizio: ad essere pagati in modo adeguato, ad avere un orario ragionevole, ad essere soggetti a forme di disciplina, mobilità e flessibilità accettabili e via seguendo. Se il sindacato è particolarmente sensibile agli interessi del servizio, lo dovrebbe dimostrare proprio in questo compromesso. Non certo in estemporanee proposte di riforma o riorganizzazione, come se il sindacato dovesse essere l'agente principale di riforma del processo di riforma della Pubblica amministrazione! I rappresentanti del personale vanno certamente ascoltati e, su alcune materie, le loro opinioni vanno attentamente meditate: in via generale, deve istaurarsi un fattivo rapporto di collaborazione. Ma è il governo (e dietro di esso, la volontà dei cittadini) che deve decidere in merito.

Farsi un po' di propaganda con gli utenti non è poi male se non si cade nell'ipocrisia, e se ciò serve a contrastare tendenziose diffuse da chi ne ha interesse.

Di nuovo, però: gli utenti desiderano servizi efficienti e addetti solerti e cortesi: e desiderano che le turbative del servizio dovute ad attività conflittuali siano realmente giustificate, brevi e ben preannunciate. Chi paga i costi del servizio — una volta convinto della sua reale efficacia — immagino poi che desideri pagare il meno possibile: certo non più di quanto costerebbero analoghi servizi sul mercato, e dunque salari e condizioni di lavoro paragonabili a quelle del settore privato. Dagli utenti e dai cittadini, i lavoratori dei servizi pubblici vengono valutati sulla base di queste cose concrete, e non sulla base dei cartelli pubblicitari che il sindacato fa affiggere. Quanto poi all'idea di sentirne la voce degli utenti, mi sembra un'iniziativa lodevole, ma nient'affatto semplice; in ogni caso, a organizzare questo sistema

di controllo non dovrebbe essere in prima persona il sindacato, ma l'azienda e, dietro di essa, il governo.

### **Le confederazioni e i cobas**

I rapporti con i rappresentati sono oggi inquinati dal clima lassista, clientelare e partiticcizzato che prevale sul settore pubblico. Per un sindacato «ragionevole» e che intende assecondare un disegno di riforma della P.A. che ne aumenti l'efficacia senza farne esplodere i costi, per un sindacato che vuole stabilire un equilibrato compromesso dei lavoratori del settore pubblico con gli utenti e i cittadini, per questo sindacato non c'è speranza se il governo e gli enti pubblici non promuovono il disegno di riforma, e non tengono duro contro rivendicazioni del personale che lo comprometterebbe.

Immaginiamo che in una azienda ci siano due sindacati, uno che in qualche modo tiene conto delle compatibilità aziendali e cerca di instaurare un clima cooperativo, e l'altro iper rivendicativo e conflittuale. Se l'azienda non cede, è probabile che alla lunga i lavoratori si convincano che il primo sindacato è quello che segue la strategia più conveniente, mentre il secondo provoca solo perdite di reddito e licenziamenti: ma se l'azienda cede, un lavoratore che si iscrive al sindacato «ragionevole» sarebbe «irragionevole», dal punto di vista del suo interesse. Nel caso dell'azienda privata, cedere porta presto o tardi al fallimento, e quindi, di solito, l'azienda non cede.

Lo stesso però non è vero nel settore pubblico: l'ente pubblico può «cedere» e scaricare i costi sui cittadini. Per questo naturalmente nascono i Cobas. Un sindacato non corporativo può vincere soltanto se ha di fronte una controparte che ha un disegno chiaro di efficienza e di soddisfazione dei bisogni degli utenti e dei cittadini, e che riesce effettivamente a penalizzare quei gruppi di lavoratori che l'intralciano: insomma, un padrone. Solo questo può far capire ai lavoratori che l'alternativa offerta dal sindacalismo confederale, per quanto oggi assai inquinata, e comunque meno allettante delle proposte dei Cobas, meno vicina ai propri interessi di breve periodo, più difficile, è l'unica via da perseguire. Se non esiste un governo e un'altra amministrazione all'altezza di questo compito, che il sindacato non può in alcun modo surrogare, salta ogni connessione dialettica tra interessi particolari e interessi generali, e nobili programmi costituiscono pura ideologia. Costituiscono la copertura delle corresponsabilità e della connivenza, di quel matrimonio tra deboli di cui dicevamo prima.

Credo che queste osservazioni del tutto elementari siano però sufficienti a dare un'idea dell'importanza che ha un soggetto dirigenziale pubblico devoto ai suoi compiti, orgoglioso delle sue prerogative, autonomo nell'organizzazione del servizio, responsabile dei suoi risultati, *per lo stesso successo* del disegno sindacale di cui si è discusso in questo convegno. Vale infatti la legge di Gresham: se non si riesce a costruire questo «padrone pubblico serio», il sindacato «cattivo» è destinato a scacciare quello «buono». Oppure, che è in fondo lo stesso, quello buono sarà buono solo a parole e nei programmi: nei fatti, se non vuole essere spazzato via, dovrà comportarsi come quello cattivo.

Non è questa la sede per entrare nel merito delle proposte di riforma amministrativa. E ciò sia per la complessità del problema, sia perché, come ho cercato di argomentare, il sindacato è solo uno degli interlocutori, e forse neppure il più importante. Ci sono solo due osservazioni che vorrei fare per concludere, allo scopo di temperare il tono troppo drastico e schematico che ho impresso al mio intervento. La prima è che il processo di costruzione di un soggetto dirigenziale pubblico avente le caratteristiche che ho appena delineato sarà lungo, mai veramente completo, differenziato nelle sue procedure e nei suoi esiti a seconda della natura dei settori o dei servizi. In questo lungo processo una posizione sindacale come quella che si è espressa in questo convegno, anche se in pratica dovrà subire dei compromessi per ragioni di sopravvivenza organizzativa, può costituire un aiuto prezioso alle forze di riforma. Se è vera la mia tesi, un sindacato «serio», anche nelle sue azioni quotidiane oltre che nei programmi, è necessariamente legato alla costruzione del padrone «serio»: ma non è detto che i due processi non possano avanzare simultaneamente, con il sindacato che talora sopravanza e stimola le forze riformatrici della società civile, dei partiti, del governo e della dirigenza pubblica.

La seconda osservazione riguarda la visione «stretta» che ho dato dei compiti e del ruolo del sindacato, come rappresentante di interessi di parte, e unicamente interessato alle domande effettive dei suoi rappresentanti. Questa visione scettica da «business unionism» non è mai stata propria del sindacalismo italiano. E oggi, in particolare, essa sembra entrare in conflitto con quelle domande di democrazia industriale ed economica che i partiti della sinistra stanno promuovendo e che i sindacati «seri» dell'industria stanno considerando. La visione stretta che ho dato va sicuramente allargata in un quadro più equilibrato e meno polemico. Una cosa però spero: quale che sia il significato che in futuro prenderanno gli obiettivi di partecipazione e di democrazia economica, spero comunque che assomiglino ben poco ai modelli di partecipazione che di fatto sono oggi diffusi nel settore pubblico.