La commissione Carniti
Operai e docenti, problemi caldi
Quindici anni di profondi cambiamenti

Inefficienza di Stato
Un peso sull'intera economia
Così tagliato fuori il sindacato

Stesso lavoro, diverso salario. Perché?

ROMA. Sono stati quindici anni di profondi cambiamenti. Una volta c'era l'appiattimento dei salari, ora non c'è più. Il ventaglio retributivo si è riaperto, soprattutto nell'industria. Ma tutti e due i fenomeni – paghe quasi eguali per tutti, paghe molto diverse l'una dall'altra – sono avvenuti, spiega la ricerca, senza il sindacato, senza la contrattazione. Nessuno intende aprire «crociate» contro i «superminimi», contro quei pezzi di salario concessi individualmente dagli imprenditori, ma bisognerebbe almeno fissare prima criteri equi, eguali per tutti. Fatto sta che i cosiddetti «slittamenti salariali», appunto i superminimi individuali, hanno visto una crescita percentuale, nel solo settore chimico, secondo calcoli dell'Assolombarda ripresi nell'indagine, che va dal 49% del 1980 al 62% del 1986. Un vero «boom». Nelle aziende Eni-Iri i superminimi percepiti dagli impiegati maggiormente qualificati rappresentano esattamente la metà dell'intero aumento salariale percepito in un anno.

L'invito della commissione Carniti, rivolto ai sindacati, è quello di riportare nell'ambito della contrattazione «una componente della retribuzione che diventa sempre più importante». Occorre ridare insomma al sindacato l'autorità sul salario. Non, però, per ottenere benefici economici eguali per tutti. Il suggerimento è quello di «privilegiare gli elementi retributivi legati alla produttività». Ma con quale sindacato? È interessante, in questo senso, l'auspicio espresso dagli «undici». Occorre un sindacato rinnovato. «Un aspetto decisivo per il governo del conflitto distributivo è la definizione di nuove regole e l'innovazione nelle funzioni della rappresentanza». Questo significa «chiarire chi detiene il diritto a negoziare, a proclamare gli scioperi, a firmare accordi e discutere con il potere politico, chi sono i rappresentanti sindacali nei luoghi di lavoro e che prerogative hanno». Sono temi oggetto di dibattito nel movimento operaio. La Cgil non a caso parla da tempo di «rifondazione» e il Pci di «democrazia del mandato».

Ma quali altre ragioni possono essere alla radice del fatto che un lavoratore troppo spesso – come emerge dalla radiografia – non è pagato per quel che fa ma per il posto che occupa? Perché una dattilografa del ministero degli Interni è pagata meglio di una dattilografa del ministero del Lavoro? Non c'è solo il «vuoto» sindacale. La ricerca mette in rassegna altre ragioni possibili: salari più elevati per prendere il meglio sul mercato del lavoro; salari usati come incentivo per aumentare il rendimento; differenze non salariali, ma importanti (prestigio, soddisfazione, benefici particolari come la macchina in dotazione). Altre cause, più profonde, relative sempre a queste differenze nelle buste-paga, riguardano il rapporto con il mercato. Esistono imprenditori che hanno a che fare con un mercato protetto e altri con un mercato esposto alla concorrenza. C'è chi produce servizi pubblici e chi automobili o frigoriferi. Tutto questo trova un riscontro poi nella busta-paga. Anche il livello di istruzione condiziona il salario: questo nel settore privato, non così nell'amministrazione pubblica, come dimostra il caso degli insegnanti.

Ecco, dopo tante indiscrezioni, come se si trattasse di un «best seller» di grande successo, la radiografia dei salari, realizzata dalla commissione Carniti. Sono due i «tumori» scoperti, denunciati nelle conclusioni. I due «gruppi» che appaiono oggi «i più sacrificati» sono le «fasce professionali elevate della pubblica amministrazione» e «quelle inferiori dei settori industriali». Operai e insegnanti, insomma. È uno degli approdi a cui sono giunti, dopo 7 mesi di intenso lavoro, gli undici membri della commissione. Tra questi Accornero, Baldassarri, Cella, De Leo, Dell'Aringa, Faustini, Rey, Treu, Garonna, Tresoldi.

EDOARDO GARDUMI BRUNO UGOLINI

RETRIBUZIONE ANNUA PER FASCE (in migliaia) **E RAPPORTI PARAMETRALI**

	Qualifica inferiore		Qualifica intermedia		Qualifica superiore	
Bancari	23.138	100	25.297	109	32.536	141
Elettrici	21.402	100	25.016	117	33.352	156
Ferrovie	20.658	100	25.029	121	33.018	160
Poste	20.436	100	22.580	110	29.517	144
Chimici	20.019	100	22.185	111	38.194	191
Telecomunicazioni	19.744	100	22.912	116	26.412	134
Sanità	18.530	100	19.912	107	25.240	136
Tessili	18.016	100	21.285	118	33.130	184
Grande distribuzione	17.960	100	21.305	119	29.509	164
Metalmeccanici	17.715	100	20.691	117	36.201	211
Ministeri	17.357	100	19.174	110	25.248	145
Scuola	17.290	100	18.245	106	25.841	149
Enti locali	17.030	100	18.914	111	24.549	144
Commercio	16.957	100	19.749	116	26.128	154

Qualcuno potrebbe fare paragoni con altri paesi europei. E allora si comprenderebbe che, altrove, gli operai sono pagati meglio perché le inefficienze della pubblica amministrazione non si scaricano sul sistema produttivo nel suo complesso. La verità – convalidata dalla «radiografia» – è che gli statali italiani sono pagati poco, nella «classifica» sono agli ultimi posti. «Eravamo convinti che guadagnassero di più degli operai», sostiene Aris Accornero. Non è così. E allora che cosa fanno questi statali? Fanno il doppio lavoro, sono scarsamente «motivati», hanno il posto fisso, i loro organici sono fissati dalle leggi e non dalla contrattazione. Sono tanti aspetti che portano all'inefficienza. Quella inefficienza che poi atterra sull'industria, sull'operaio. Statale e operaio: sono le due facce di questa Italia scoperta da Carniti e dagli undici professori. E vero che altri (dirigenti sindacali) avevano detto, nel recente passato, cose simili, ma erano quasi sempre rimasti come profeti inascoltati.

Cifre significative sono riportate dalla ricerca. La produttività è cresciuta nell'agricoltura del 3,2%, nell'industria manifatturiera del 3,8%. È invece diminuita dello 0,7% nei servizi. Eppure negli stessi servizi il «prodotto» è cresciuto del 3,1% e l'occupazione, a differenza di altri settori, è cresciuta del 3,8% all'anno. Che cosa vuol dire tutto ciò? Vuol dire, secondo i nostri osservatori, che, nell'ultimo periodo, lo sviluppo del paese è proseguito, ma sono rimasti irrisolti i problemi di fondo: il divario Nord-Sud, l'elevata disoccupazione, l'inefficienza della pubblica amministrazione e dei servizi «con conseguenti effetti negativi non solo sulla finanza pubblica, ma soprattutto sulla produttività dell'intero sistema economico italiano».

Ora che cosa succederà? Quali effetti pratici avranno le 112 cartelle elaborate dalla commissione? Un organismo come questo, si è fatto osservare, dovrebbe avere una funzione stabile di osservatorio permanente, per essere davvero di utilità. Il rischio sennò è quello di lanciare ogni tanto messaggi che riempiono per qualche giorno le prime pagine dei giornali e poi spariscono nei cassetti. E l'influenza sul sindacato? Qualche categoria – i bancari lo hanno già fatto – contesterà le cifre, darà spiegazioni diverse. Siamo alla vigilia di una ripresa della contrattazione integrativa. La Fiat è il primo nome che viene in mente. Sono già scaduti i contratti per l'intero pubblico impiego. Banchi di prova importanti. Quello che non riusciamo proprio a scorgere all'orizzonte é – come pure si dice nelle conclusioni della «radiografia» – «una politica dei redditi concertata capace di stabilire concretemente e nel modo più persuasivo obiettivi, vincoli e compatibilità». Le esperienze del passato, purtroppo, hanno dimostrato che le politiche dei redditi concertate non hanno diminuito le diseguaglianze. Hanno solo tolto potere al sindacato.

La «radiografia» della commissione Carniti ha, comunque, il grande merito di riporre al centro di una possibile discusssione i problemi del mondo del lavoro. Non si tratta solo di salario, come dimostra la stessa ricerca. Spesso quella parolina, salario, ne chiama in causa altre: potere, libertà, solidarietà, politica.

Bancari in testa, comunali in coda E' una lotta tra «colletti bianchi»

ROMA. Come si presenta oggi quella «giungla delle retribuzioni» studiata e tanto discussa una decina di anni fa? Si è infittita o è andata diradandosi? E quali sono i meccanismi fondamentali che agiscono nel differenziare le paghe e le diverse normative? Rispondono a una logica individuabile e in qualche modo condivisibile o invece ancora a una «legge della giungla»?

A queste domande la commissione presieduta da Pierre Carniti, dopo sette mesi di lavoro, risponde in sintesi così: nel settore privato la giungla si è almeno in parte diradata, le variabili che si fanno valere sono prevalentemente di ordine socio-economico; nel comparto pubblico invece domina la più alta confusione, casualità e arbitrio sembrano prendere il posto di ogni logica di produttività del lavoro ed efficienza dei servizi. In ogni caso, considerando l'universo dei trattamenti economici nel loro complesso, si è ancora lontani da un sistema capace di ottenere un sostanziale consenso sociale e tale quindi da funzionare anche da regolatore delle aspettative e delle rivendicazioni.

Da dieci anni in qua si è andato quasi annullando il peso, una volta molto rilevante, della collocazione territoriale delle attività nella determinazione delle retribuzioni. Se si esclude il pubblico impiego, un'ora di lavoro in un'azienda del Centro Nord viene pagata in media solo il 2,1% in più di quanto non lo sia in un'impresa del Sud. E se si considera solo l'attività manifatturiera, la differenza è ancora meno rilevante. A favore di questa evoluzione, che elimina il principale fattore extra-economico nella politica retributiva, ha giocato evidentemente sia il forte impegno meridionalista dei sindacati sia, conseguentemente, l'impegno diretto dello Stato che pratica interventi fiscali incentivanti per gli insediamenti produttivi al Sud.

Dove invece il sindacato, secondo la commissione, ha inciso molto poco è nella determinazione delle fondamentali dinamiche salariali. Sia nella fase del cossiddetto «appiattimento» sia in quella, successiva all'82, della riapertura dei ventagli retributivi, l'intervento diretto della contrattazione è stato marginale. In tale vuoto ha potuto affermarsi una logica che si rifà, è vero, a parametri sostanzialmente socio-economici, ma soprattutto a quelli che rispondono agli interessi imprenditoriali.

Oggi per lavori assimilabili (si parla sempre dell'impiego privato ed escludendo le fasce dirigenti) gli scarti salariali dipendono dalle dimensioni aziendali, dall'intensità del capitale investito, dal grado di esposizione dell'attività alla concorrenza internazionale, dal livello di istruzione del prestatore d'opera. Si guadagna meno nelle imprese piccole (da 10 a 49 dipendenti) rispetto a quelle grandi (da 500 a 1000) in un rapporto di 1 a 1,35. Il trattamento è diverso se si è impiegati in un settore a bassa intensità di capitale (tessili, gomma), a media intensità (meccanici, alimentari) o ad alta (farmaceutica, trasporti): la sequenza, riferita alle paghe orarie medie, è di 8.315 nel primo caso, 10.259 nel secondo, 11.682 nel terzo. Si sta peggio se si lavora in un comparto che deve fare i conti con la concorrenza internazionale (tutta l'industria) e meglio se si opera in un settore protetto (credito, trasporti, commercio): in media nel primo caso si guadagnano 9.887 lire all'ora, nel secondo 13.426 (dati dell'86). L'indagine infine mostra una evidente e generale correlazione tra livelli di retribuzione e grado di istruzione (se si esclude sempre il pubblico impiego), fatto che dà ragione della sempre maggior importanza assunta dalla specializzazione.

Le scoperte più interessanti però, quelle destinate a sollevare maggiori polemiche e a suscitare frustrazioni e gelosie, si fanno esaminando le differenze salariali per rami di attività includendo questa volta anche il variegato mondo del pubblico impiego. Nota la commissione che anche qui le divaricazioni si sono ridotte rispetto a 10 anni fa Tuttavia, uscendo dall'astrazione delle cifre e dando nomi precisi alle diverse figure professionali, si continuano a fare incredibili scoperte Sono 14 i comparti presi dettagliatamente in esame. La classifica che ne deriva vede in testa, come meglio pagati, i bancari e i lavoratori delle imprese elettriche, in mezzo i dipendenti dai principali settori industriali, in coda gli impiegati degli enti locali, del commercio e dei ministeri. Tra il primo e l'ultimo in media la differenza è del 50 per cento. A parità di anzianità ciò vuol dire in soldi circa dieci milioni all'anno. Ma se si considerano gli effetti prodotti dalla anzianità e dall'agire dei meccanismi automatici di adeguamento, le divaricazioni si fanno maggiori.

Le considerazioni più interessanti suggerite da questa graduatoria riguardano innanzitutto il fatto che la forbice non divide tanto operai e impiegati, come era una volta, quanto piuttosto impiegati e impiegati. Al vertice della classifica e in coda stanno infatti «colletti bianchi», e tutti dipendenti da attività gestite direttamente o indirettamente dalla mano pubblica. A guadagnare di più sono coloro che appartengono a settori «protetti» o in «concessione», prendono meno invece coloro che dipendono più direttamente dallo Stato. Sono differenze che molto spesso, nota la commissione, non hanno alcuna giustificazione e producono in ogni caso profonde distorsioni nel funzionamento della macchina pubblica. Sono misteriose le ragioni che attribuiscono a un portalettere 3 milioni e mezzo in più rispetto a un maestro elementare e quasi due milioni in più rispetto a un infermiere d'ospedale.

Differenze vistose e difficilmente spiegabili attraversano per altro l'insieme del mondo del lavoro. Ma non c'è dubbio che la giungla si è fatta più folta là dove agisce, o non agisce, la mano dello Stato.

Nella giungla del pubblico impiego non conta il giudizio degli utenti

ROMA. Tra le incongruenze e le contraddizioni messe a fuoco dall'indagine della commissione Carniti, le più clamorose riguardano il comparto del pubblico impiego. Mentre da dieci anni a questa parte si sono andati nel complesso attenuando alcuni aspetti perversi di quella che è stata chiamata la giungla delle retribuzioni nel settore privato, o perlomeno le divaricazioni attuali si possono far risalire a riconoscibili logiche di natura economica, nell'amministrazione direttamente o indirettamente dipendente dallo Stato si è mosso poco o nulla, con il risultato che molte situazioni già incomprensibili negli anni 70 raggiungono oggi incredibili livelli di assurdità.

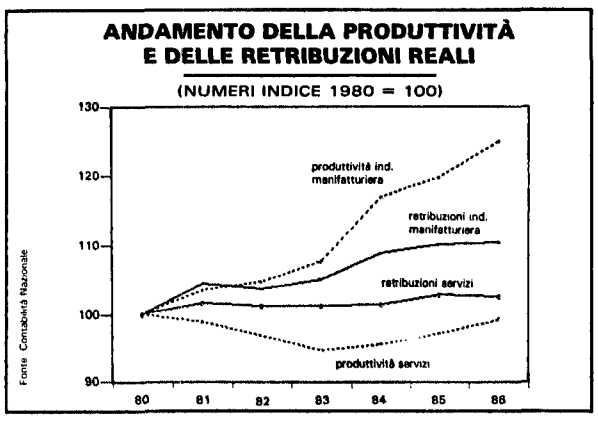
Nel pubblico impiego si può rilevare la divaricazione massima tra ammontari complessivi di retribuzione, esistono forti scarti di trattamento per mansioni sostanzialmente equiparabili, non valgono parametri di differenziazione che funzionano invece per i dipendenti delle aziende private. Nella scala delle paghe, così come la commissione l'ha tratta da numerose indagini, sul gradino più basso stanno i dipendenti degli enti locali, su quello più alto i bancari ((che in larga misura sono impiegati in aziende assimilabili all'area pubblica): il rapporto tra le paghe medie è di 1 a 1,45. Se si prende poi una mansione praticamente identica come quella che compete a un cassiere di banca e a uno sportellista delle poste, si apprende che a parità di anzianità vengono corrisposte retribuzioni con uno scarto di 3 milioni e mezzo all'anno, naturalmente a favore del primo. Un elemento di differenziazione che incide in modo uniforme in quasi tutti i settori di impiego come è quello del livello di istruzione, non vale invece nella scuola, cioè là dove dovrebbe essere oggetto della massima considerazione.

È insomma dove paghe e norme sono dettate dallo Stato che si ritrovano le più grandi disuguaglianze, che secondo la commissione Carniti sono «difficilmente riconducibili a qualche logica strutturale». Si tratta invece di un prodotto di «fattori istituzionali e inerziali». L'unica coerenza che si può intravvedere nel sistema che ne deriva è data dal fatto che il punto di riferimento non è mai la prestazione più favorevole all'utenza ma sempre la prestazione più favorevole al dipendente. Ci sono motivazioni politiche per questo stato di cose, alcune anche non disprezzabili, ma è ormai diventato difficile trovare giustificazioni che reggano davvero.

La commissione nota per esempio che alcune ben conosciute caratteristiche del lavoro del pubblico dipendente (stabilità del posto, migliore trattamento per anzianità, congedi e malattie, il tutto accompagnato a una scarsissima mobilità e a rigidità nelle prestazioni) trovano la loro ragione nel particolare ruolo di supplenza assunto dallo Stato verso gli strati più deboli del mercato, trascurati dall'iniziativa delle aziende private. In sostanza, come si è sempre detto, chi lavora in una amministrazione pubblica prende meno soldi ma gode in cambio di privilegi nel trattamento normativo che gli consentono molto spesso di integrare il proprio reddito con un secondo lavoro. Questa è stata sempre la spiegazione. Ma si può ancora trovarla soddisfacente?

Sembra proprio di no. In realtà dagli ultimi studi risulta infatti che le differenze retributive rispetto al settore privato resistono ancora ma ormai non riguardano più i livelli bassi bensì quasi esclusivamente quelli medio-alti. Nello stesso tempo i privilegi legati alla presenza sul posto di lavoro e alla qualità della prestazione (poche ore in unica soluzione e nessun serio controllo della produttività) vanno a beneficio soprattutto delle qualifiche più basse, molto meno invece di quelle più elevate. È un sistema, in altre parole, che non ha più neppure una propria logica interna, che premia a volte l'incuria e l'indifferenza e punisce invece ogni pootenzialità di maggior rendimento.

Che fare allora? Si dovrebbe, dice il rapporto, introdurre anche nelle amministrazioni dello Stato «una logica privatistica e contrattuale». Ma il problema non è semplice, perché rimanda a difficoltà di ordine non tanto tecnico quanto piuttosto politico. In larga misura strumenti per cambiare e rendere più responsabile verso i cittadini la pubblica amministrazione ci sarebbero già. C'è già una legislazione per esempio che consente anche di licenziare un dipendente incapace. È stato poi di recente firmato un contratto quadro con i sindacati in base al quale sarebbe possibile avviare una organizzazione per obiettivi da raggiungere e non già come avviene ora solo per funzioni amministrative. Perché non ci si muove? Soprattutto perché – è la risposta – non c'è distinzione tra livelli di direzione politica e gestione dei servizi. E ciò rende tutto vischioso, dà ragione del freno a modificare la complessità delle procedure, a uniformare la giurisdizione a quella del resto del mondo del lavoro, ad accettare livelli di decisione e di contrattazione decentrati.

La risposta possibile sta nel superamento di questi ostacoli, nell'attivazione di una «logica contrattuale genuina». Si può creare una nuova scala di misurazione dell'efficienza e della professionalità del servizio pubblico che abbia tra i fondamentali elementi di giudizio anche, sottolinea la commissione nel suo rapporto finale, «il giudizio degli utenti». In modo tale che la «stabilità» garantita al dipendente dello Stato si accompagni a una «mobilità» di prestazioni che abbia come obiettivo il miglioramento del servizio.

Più che misure di ingegneria organizzativa, servirebbero però volontà e decisioni politiche. Ma su questo terreno evidentemente la commissione Carniti non aveva i titoli per entrare.