

**istituto**  
**di studi sulle relazioni**  
**industriali e di lavoro**



**LA STRATEGIA PRODUTTIVISTICA**  
**NELLE STRUTTURE**  
**PRIVATE E PUBBLICHE**

N. 18 - 2008

*Presidente: Prof. Giuseppe Bianchi*

*Via Piemonte, 101 00187 – Roma telefono 06.4818443 gbianchi.isril@tiscali.it*

## Intervento di Pietro Merli Brandini

### *Premessa*

*I mutamenti strutturali indotti dai mercati globali incidono sui flussi di mobilità tanto dei capitali quanto del lavoro e su gli interi sistemi di Relazioni Industriali sia nel settore privato che nel pubblico. Di qui l'importanza del provvedimento di delega qui richiamato.*

La crescita delle imprese è orientata sia dalle opportunità offerte dai mercati globali, sia dalla qualità delle istituzioni (norme regolatrici, pubbliche o private) su cui si basano soprattutto le scelte di localizzazione degli investimenti.

Da queste informazioni deriva la spinta delle imprese ad orientarsi sia verso i mercati di sbocco che verso i sistemi regolatori più convenienti.

La conseguenza più rilevante deriva dal fatto che si crea un rapporto sempre più stretto tra le misure di performances di ogni singola impresa e la distribuzione dei redditi di lavoro e di capitale.

Perdono perciò di significato non solo le misure medie di produttività a livello di settore o a livello geografico fino a ieri importanti sia per la contrattazione collettiva di settore o geografico a livello nazionale.

Che il problema sia acuto da oltre un decennio, è provato dal fatto che già negli Accordi del '92-'93 le negoziazioni a livello aziendale venivano ritenute le più opportune e importanti. Sfortunatamente la spinta in questa direzione non è stata corrispondente all'obiettivo, anche per un certo conservatorismo sindacale legato all'idea solidaristica per la quale o "il beneficio è di tutti", o non è giustificabile (non mancano tuttavia sistemi premianti definiti o gestiti dalle direzioni aziendali).

Eppure sin dal sorgere dell'Unione Europea emergeva, senza un grande successo, l'idea che era meglio, ricercare contrattualmente "un'armonizzazione nel progresso" (sostanzialmente un valorizzazione della produttività e del merito) che significava realizzare una spinta di progresso dei redditi salariali più verso l'alto che verso un egualitarismo basato sulla "velocità di convoglio assicurata dalle navi più lente".

In buona sostanza i cambiamenti strutturali in atto da tempo ripropongono drammaticamente una scelta di fondo basata sulle due ipotesi sopra illustrate.

L'unica forma di solidarismo possibile è quella che tende a tener conto della dinamica inflativa. Nella esperienza italiana ed europea, il controllo dell'inflazione è risultato possibile solo nel quadro di un tasso di inflazione programmato di riferimento (come ha indicato Tarantelli). Ciò è stato felicemente sperimentato nel corso degli anni '90 fino ai nostri giorni. Nella esperienza europea o non esistono sistemi di indicizzazione come in Germania (ove si negoziano incrementi salariali comprensivi sia di un'entità dovuta all'inflazione che alla produttività) o sistemi per i quali si compensano i salari per livelli di inflazione che superano una certa soglia (1,5-2%) o che non includono rialzi esterni di prezzi (petrolio, materie prime, etc.)

Anche queste esperienze mostrano l'assenza di riferimenti ai tassi di inflazione passati, perché si teme che il futuro dipenda dalla riproduzione automatica di una tendenza del passato. Come l'esperienza, puntualmente, mostra.

Quello che vale per i salari, vale a maggior ragione per le politiche delle imprese e per le norme regolatrici nazionali o sopranazionali. Le performances di impresa dipendono da scelte individuali delle singole gestioni con riferimento alle scelte di mercato o alle scelte più che mai articolate territorialmente dei fattori produttivi, (beni intermedi, qualità e specializzazione del lavoro, sistemi istituzionali che abbassano i costi della burocrazia).

Già da tempo i politici più avvertiti (Delors, Guarino, Bassanini) indicavano nella "competitività tra sistemi amministrativi" un elemento chiave per assicurare la competitività di un Sistema-Paese per integrarsi nei mutamenti indotti dall'economia globale.

Infine sono rimessi in causa i sistemi fiscali o di aiuti di Stato riguardanti, il solidarismo salariale (sostegni non trasparenti alle imprese – specie se grandi – per pagare salari al di sopra della loro capacità) sia il solidarismo occupazionale (sostegni strutturali e permanenti ad imprese decotte). In tutto o in parte questi assetti sono rimessi in causa dalla Unione Europea con gli Accordi di Maastricht (limite ai deficit e all'indebitamento pubblico) ma, anche dai vincoli competitivi dei mercati globali.

### **Osservazioni di merito sui provvedimenti di delega del Ministro Brunetta**

Si condividono le finalità di perseguire efficienza ed efficacia nella produzione e gestione dei beni pubblici nell'interesse di cittadini, famiglie e imprese.

Si condivide la strategia generale di incrementare la produttività (che riduce i costi per unità di prestazione pubblica) e di valorizzare il merito.

Ma il dispositivo legislativo appare confuso, approssimato e non incisivo.

Tre gli aspetti discutibili:

- 1) il perenne ricorso a norme generali rivolte a strutture pubbliche con finalità e gestioni diverse, ciascuna delle quali esige adattamenti operativi diversificati per conseguire specifici e definiti obiettivi;
- 2) la riproposizione del problema delle competenze della legge rispetto a quella del contratto. Nello specifico occorre eliminare la riserva di regolazione legislativa a favore di alcuni comparti pubblici per evitare differenze a scapito del settore contrattualizzato;
- 3) il riconoscimento dell'autonomia gestionale e dei soggetti (dirigenti, dipendenti pubblici e loro rappresentanze) che già oggi a termini contrattuali sono responsabili dell'organizzazione del lavoro e della qualità dei beni pubblici al servizio delle comunità locali e nazionali.

Si ignora la necessità di “liberalizzare” l'azione degli attori per migliorare le loro prestazioni sotto il preciso vincolo “più libertà e connessa piena responsabilità per i risultati attesi”.

Si sottovaluta il valore del rapporto inverso tra produttività e costi unitari per unità di servizio, che libera risorse e consente l'autofinanziamento dei benefici da essa derivanti.

Per queste ragioni, la FP della CISL allo stato di deliberazioni ma non ancora di attuazione si riconosce nelle seguenti tre linee principali:

- a) realizzare in concreto la riforma della qualità della regolazione per accrescere la competitività dei sistemi pubblici secondo le indicazioni di Bassanini. I ritardi sono nella cultura burocratica dominante che riguarda soprattutto i dirigenti, ma anche parte dei dipendenti e le loro rappresentanze;
- b) il miglioramento effettivo delle gestioni pubbliche utilizzando le moderne metodologie della pianificazione strategica: individuazione degli obiettivi e dell'azione programmatica in modo non difforme da quella praticata dalle imprese (progettazione, definizione produttiva dei costi, tempi di realizzazione nell'anno o negli anni, reporting sull'attuazione sui tempi e costi, scostamenti annuali tra obiettivi attesi e risultati conseguiti);
- c) l'adeguamento del sistema di Relazioni Industriali consistente in gran parte nell'impegno di dirigenti, lavoratori e loro rappresentanze interne e sindacali nell'attuazione degli impegni contrattuali concernenti l'organizzazione del lavoro e la reingegnerizzazione delle procedure mobilitando le reciproche competenze e responsabilità. L'altra parte è lo sviluppo di una cultura propizia all'innovazione. Si tratta di migliorare la qualità dei servizi, di “inventarne di nuovi compatibili con la missione, passare dall'outsourcing all' “in-sourcing competitivo” accogliendo nuove tecnologie, conoscenze, know-how. In questo senso

soltanto l'adeguamento delle risorse umane può giovare dell'innovazione e della sua forza di trasformazione positiva.

A livello generale si possono indicare queste strategie. Ma l'operatività ricade sulla capacità di dirigenti, dipendenti e rappresentanze.

Il sistema premiante perciò deve selezionare le gestioni che vanno in questa direzione premiandole a differenza di quelle che vanno sanzionate.

Le gestioni capaci di gestirsi autonomamente vanno incoraggiate ad operare con il massimo di libertà e connesse responsabilità per i risultati (questa è la carota). La legge e un certo grado di autoritarismo esterno potranno esercitare pressioni facendo leva sul "bastone" per arrivare ai risultati attesi.

Da tempo, a livello europeo, in materia di dialogo sociale, si lascia ampia libertà negoziale alle parti. Se queste non sono in grado di utilizzarle, la legge è minacciata come deterrente.

In pratica, il problema delle competenze tra legge e contratto (al di là della richiamata necessità di abolire ogni regolazione legislativa nei comparti pubblici) non va posto in astratto. Il nostro giuridicismo e la permanente inclinazione verso l'astrazione, produrrebbero "dottrine" di alta qualità, del tutto estranee ad una soluzione del problema.

In conclusione, occorre far leva sulla massima libertà di decisione delle parti per individuare soluzioni innovative nelle singole gestioni pubbliche. Le parti capaci di ottenere risultati saranno premiate. Quelle che non lo sono, saranno sanzionate dal "bastone" della legge (non si sa bene poi con quali risultati pratici).

### **Conclusioni sugli orientamenti della CISL – FP decisi dai propri organi**

- 1) Adesione piena alla linea della delega per la riforma della regolazione allo scopo di disporre di norme "attrattive" degli investimenti esteri ed italiani. Si tratta di applicare la linea Bassanini, e movendo gli ostacoli emersi;
- 2) Le regole di qualità per la P.A. dovrebbero mirare:
  - a) a realizzare la proclamata (e non attuata) autonomia delle gestioni pubbliche) da interferenze esterne;
  - b) le gestioni dei singoli Enti pubblici dovrebbero, su loro richiesta, essere liberati dai ceppi dell'ordinamento amministrativo. In pratica potrebbero operare secondo le regole del diritto privato. Le strutture che intendono avvalersi di questo grado di libertà, assumono contemporaneamente l'obbligo di essere valutati sulla base di risultati attesi. I sistemi premianti dovrebbero accompagnare gli Enti favorevoli ad impegnarsi in questa strategia;
  - c) gli Enti che non si pongono sulla strada dell'innovazione resteranno regolati dalle norme amministrative e non potranno godere di sistemi premianti.
- 3) Occorrerebbe una riconsiderazione critica sull'art. 97 della Costituzione allo scopo di evitare che possa costituire un ostacolo alla riforma e alle responsabilità gestionali.
- 4) Occorre favorire riforme centrate su singoli Enti pubblici. Il sistema premiante deve incoraggiare i managers, i dipendenti e le loro rappresentanze che si orientano sulla strada dell'innovazione. Questo è necessario per avviare effetti dimostrativi ed una reale competitività (efficienza ed efficacia tra tutte le strutture pubbliche).
- 5) Accorpamento normativo dei contratti pubblici. Si tratta di semplificare e rimuovere norme superate consentendo risparmi. Analisi preliminari dovrebbero concretamente indicare i percorsi ottimali.
- 6) Incoraggiare lo sviluppo della contrattazione decentrata di secondo livello. A tale scopo è importante la formazione di quadri degli Enti, dei lavoratori, e dei dirigenti sindacali, sulle metodologie di misura sulla produttività del lavoro, sulla valutazione delle mansioni (al di là

- della classificazione in base alle qualifiche) sui criteri di valutazione dei meriti individuali. Manuali in tal senso sono già disponibili a cura del Cenform.
- 7) Attivazione della collaborazione tra dirigenti, lavoratori e loro rappresentanze per il miglioramento dei procedimenti di lavoro per l'introduzione di nuove tecnologie, nuove conoscenze e know-how.
  - 8) Introduzione di metodologie di pianificazione strategica. Esplicitazione degli obiettivi e dei risultati attesi, previsioni di costi, tempi di attuazione, reporting sugli eventuali scarti tra previsioni e attuazione del piano valutazione dei risultati annuali e loro conformità con gli obiettivi di piano. Anche in questo caso sono disponibili risorse umane per l'assistenza tecnica alle strutture che intendano perseguire questa strada.
  - 9) Gli orari di lavoro nella loro distribuzione (giornaliera, mensile, stagionale) giocano un ruolo decisivo per l'incremento della produttività e la soddisfazione della clientela. Servono analisi comparate nei comparti pubblici dei paesi più avanzati per enucleare le esperienze da mettere in atto.
  - 10) La contrattazione collettiva essendo espressione della volontà e degli interessi delle parti non deve essere, per loro, una "camicia di nesso". Ciò significa che le parti, durante il periodo di vigenza del contratto non debbono rinunciare ad ogni adattamento dettato dal loro interesse e dalla realizzazione concreta dei risultati attesi. La gestione delle controversie di lavoro attraverso le procedure previste dai contratti (e perciò fuori dalla giurisdizione ordinaria e di quella amministrativa) è il cuore dei rapporti contrattuali da cui possono scaturire indirizzi positivi tanto per le Relazioni Industriali che per le misure concernenti i miglioramenti della gestione.

Queste osservazioni del Cenform suggeriscono di centrare l'azione di riforma sulle singole strutture pubbliche, con il coinvolgimento pressoché esclusivo delle responsabilità dei dirigenti, dei lavoratori e loro rappresentanze.

Il riordino delle norme della delega dovrebbe minimizzare la centralizzazione delle norme e aprire la strada alle iniziative degli Enti che intendono innovare, sia avvalendosi di regole flessibili e privatistiche, sia in vista di sistemi premianti.

In altri termini la strada di riforme basate sul pionierismo dal basso, è quella con più alte possibilità di raggiungere gli obiettivi. Quando apparirà chiaro che "innovare paga", le resistenze delle strutture conservatrici sono destinate ad indebolirsi.

## **Intervento di Giuseppe Bianchi**

1) L'invito di Merli Brandini di minimizzare le centralizzazioni centrando l'azione sulle singole strutture, pubbliche o private, al fine di renderle più efficienti, costituisce il perno delle nuove strategie produttivistiche.

La motivazione è che i mutamenti strutturali in atto (progresso tecnico, globalizzazione dei mercati, crisi fiscale dello Stato) hanno accentuato la “dispersione” dei sistemi produttivi e sociali, rendendo equivoca ogni interpretazione che si basa esclusivamente su valutazioni e statistiche di tipo aggregato.

Proviamo a fare degli esempi. A partire dagli anni 2000 il sistema Italia ha perso parte della sua capacità propulsiva, crescendo poco e meno degli altri grandi paesi europei, con ulteriori cedimenti nel corso del 2008. I dati ultimi della Banca d'Italia<sup>1</sup> segnalano una ripresa dell'inflazione, una decelerazione dei tassi di attività, un ristagno dei consumi e degli investimenti.

Questo scenario opaco e piatto lascia, tuttavia, filtrare luci insospettabili se si procede ad analisi più approfondite che perforino la corazza delle medie statistiche. E ciò perché l'Italia è il paese delle diversità, per ragioni storiche e per la diversa distribuzione delle risorse e delle opportunità.

Se approfondiamo i dati statistici, con riferimento alla dimensione settoriale delle strutture produttive, risulta evidente che un conto è parlare di terziario, pubblico e privato, e un conto è parlare di industria.

Se il primo comparto presenta ancora barriere all'affermarsi di un terziario avanzato nei servizi a rete (energia, telecomunicazioni, finanza), nella P.A., nei servizi professionali, per il sopravvivere di rigidità corporative ed amministrative, per i limiti alle condizioni di concorrenza, l'industria, soprattutto quella che si confronta sul mercato globale, ottiene risultati più che lusinghieri. L'ultimo rapporto di Medio Banca, basato sui dati cumulativi di 2020 società italiane di dimensioni medio grandi, rileva nel corso del 2007 che la redditività è aumentata (+10%) così come l'export (+12%),

---

<sup>1</sup> Banca d'Italia “Bollettino Economico” n. 53 luglio 2008.

l'occupazione (+10.000 occupati), la produttività del lavoro (+19%), proiettando tale favorevole andamento anche al primo semestre 2008.

Il dato su cui riflettere è che è emersa una scissione tra andamento economico del paese ed andamento dell'industria più competitiva, in quanto quest'ultima realizza oltre la metà del proprio fatturato all'estero, guarda ai paesi emergenti, si avvantaggia dell'euro forte perché compra materie prime in dollari e vende prodotti in euro.

La conclusione è che le dinamiche all'interno del sistema Italia sono pluridimensionali e che vanno colte nella loro specificità ed assecondate con strategie produttivistiche differenziate in grado di valorizzare i vantaggi competitivi di ciascuna struttura.

Per non parlare poi dei divari territoriali che rendono insignificante la presentazione di un sistema Italia come dato statisticamente unitario. Noi abbiamo tre Italie: un Nord ricco con un reddito pro capite di livello Scandinavo, un Centro benestante prossimo per reddito alla media europea e un Mezzogiorno povero con quattro regioni (Campania, Puglia, Sicilia, Calabria) pari a 17 milioni di abitanti, con un reddito del 25-30% in meno della media europea.

Tre Italie con problemi strutturali, dinamiche economiche e sociali completamente diverse.

Queste constatazioni sollevano quesiti sul significato e sull'attendibilità statistica di parametri che assumiamo alla base di alcune decisioni economiche, ad esempio in materia di aumento dei salari. Si dice che in Italia la produttività del lavoro non cresce al livello di altri paesi frenando la competitività e lo sviluppo del sistema paese.

Ma di quale produttività si tratta?

Di quella del Nord industriale o del Sud appesantito da una struttura burocratica tendenzialmente immobile?

Se non si coglie la varietà dei comportamenti e dei risultati delle diverse strutture economiche, il rischio è di appiattire le strategie economiche e i processi di redistribuzione del reddito su valori mediani che danno una visione distorta della realtà.

Questa è stata la dimensione negativa della concertazione sociale di questi anni che ha “inamidato” la rappresentazione del sistema paese in rigidi modelli interpretativi, riducendo gli stimoli per una evoluzione in senso efficientistico delle sue strutture.

Va ancora osservato che, soprattutto per il settore industriale, le misure di produttività hanno dovuto scontare anche una sottovalutazione del PIL prodotto. La contabilità nazionale calcola il contributo di queste imprese alla costituzione del PIL attraverso l’uso di deflatori che vengono applicati ai prezzi correnti dei prodotti per tramutarli in prezzi costanti, così da consentire confronti corretti nel tempo.

Ma come distinguere nell’aumento dei prezzi quando è dovuto all’inflazione e quanto invece riflette un miglioramento qualitativo del prodotto, dal lato della funzionalità, del contenuto tecnologico? Uno studio sperimentale della Fondazione Symbola che ha scomposto per il 2007 il prodotto lordo interno in cinque variabili indipendenti, conclude che il 44% del PIL è caratterizzato da un arricchimento di qualità che le statistiche ufficiali in “volume” non colgono<sup>2</sup>. La crescita dell’economia di mercato è stata così superiore a quella stimata dalla contabilità nazionale, anche se bisogna ricordare che l’area della non qualità appare ancora ampia nel nostro paese.

Pertanto se così non fosse non si spiegherebbero alcuni risultati positivi raggiunti dalle imprese industriali in materia di profitti, di export, di maggiore occupazione.

Le considerazioni fatte concordano nel suggerire l’utilità di uno spostamento del baricentro dalle analisi aggregate a quelle disaggregate per cogliere la diversa dinamica degli andamenti.

Occorre privilegiare un approccio dal basso, che parta dalle imprese, i cui risultati sono sempre più indipendenti dal settore o dal territorio di appartenenza.

Questa è anche la condizione per rivitalizzare la dinamica dei salari collegandola ai risultati produttivi che si creano nei diversi segmenti del sistema. Questo significa anche recuperare un ruolo “competitivo” del salario nel senso di una riapertura dei differenziali salariali, appiattiti da anni di moderazione salariale, così da introdurre nel sistema stimoli emulativi a sostegno delle “pratiche

---

<sup>2</sup> Ricerca compiuta dalla Fondazione Symbola con il coinvolgimento di 250 esperti (imprenditori, analisti) a cura di Silvio Barnabò.

migliori". Il limite delle strategie salariali, demandate al contratto nazionale, è quello di non prendere atto che il "paradigma" dell'impresa rappresentativa ha ormai perso significato. Sono le singole imprese il baricentro delle strategie produttivistiche con risultati indifferenti al settore e al territorio. Il ruolo solidaristico del contratto aziendale trova campo nella tutela del salario dall'inflazione e tale obiettivo sarà tanto più efficace quanto più i differenziali salariali nella loro dinamica, stimoleranno le aree della non qualità presenti nel paese ad allinearsi su più elevati standard di produttività, contribuendo con ciò a spegnere i più attivi focolai di inflazione.

2) Un ulteriore quesito riguarda quanto del discorso fatto, a proposito del lavoro privato possa essere esteso al lavoro pubblico, ove si concentrano le maggiori inerzie produttivistiche. Ritengo l'argomento proponibile perché le scelte riformistiche fatte in materia di privatizzazione e di contrattualizzazione dei rapporti di lavoro evocano modifiche nell'organizzazione e gestione delle strutture pubbliche di tipo privatistico.

Una prima osservazione è che per il settore pubblico i dati riportati dalla contabilità nazionale in termini di misurazione dell'output sono ancora meno significativi di quelli disponibili per il settore privato.

I servizi prodotti dalle strutture pubbliche, non transitando nel mercato, non prevedono la formazione di un prezzo e di un pagamento da parte del beneficiario, per cui il valore dei servizi prestati corrisponde al costo dei fattori (lavoro e capitale) e dei consumi intermedi per produrli.

Ne consegue che le fonti statistiche per la stima dei flussi economici delle Amministrazioni Pubbliche sono rappresentati dalle regolazioni contabili contenute nei bilanci delle strutture.

E' da qui che bisogna partire per qualsiasi obiettivo che si proponga di incentivare e misurare la produttività dei risultati.

In assenza delle regole del mercato, entra in campo l'operatore politico, ai vari livelli, che deve definire l'entità e la composizione delle risorse messe a disposizione delle diverse strutture per i

loro obiettivi. A tale proposito è stata posta dagli esperti la questione della trasparenza e classificazione dei programmi di spesa quale premessa per qualsiasi riforma amministrativa.

La condizione è che lo Stato guarisca dalla megalomania che lo porta a farsi carico di tutto, senza selezione, cadendo poi nella trappola delle promesse che non è in grado di mantenere. Questa distorsione si accresce quando le risorse pubbliche scarseggiano e si procede, come spesso avviene, con tagli trasversali della spesa.

L'ipotesi che attraverso il recupero di efficienza, si possa nel contempo ridurre la spesa pubblica e mantenere inalterati i servizi, rende fragili le basi di qualsiasi politica riformistica, cumulando gli obiettivi difficilmente compatibili di spendere meno e spendere meglio.

Un punto di partenza necessario è quello di avviare una riflessione razionale sulle risorse da impiegare in funzione di una selezione dei bisogni da soddisfare. Si tratta di definire quanto costituisce responsabilità del settore pubblico a cui ricondurre la valutazione di efficienza delle prestazioni erogate, e quanto deve essere affidato ai meccanismi di sussidiarietà per la tutela dei bisogni che eccedono le risorse pubbliche.

In questa logica il primo passo della riforma consiste nella capacità del settore pubblico di appropriarsi nell'organizzazione dei processi decisionali delle metodologie di pianificazione finanziaria, la cui razionalità si manifesta nel garantire una coerenza fra obiettivi e risorse. Ciò richiede una forte discontinuità nella prassi dei bilanci pubblici imperniati sulla spesa storica con i fondi assegnati alle strutture e non ai programmi di attività.

La riqualificazione dei bilanci pubblici costituisce la premessa della riforma amministrativa perché offra alle diverse amministrazioni l'opportunità di ripensare la propria organizzazione, rivedendo le strutture, le responsabilità, i processi, i sistemi di incentivi.

Si tratta di un percorso difficile che richiede di mediare tra esigenze non facilmente conciliabili: economicità di gestione e natura sociale dei servizi, autonomia gestionale ed interferenze politiche, responsabilità di risultati e vincoli burocratici legislativi, flessibilità di comportamenti e rigidità nella dotazione e di impiego dei fattori produttivi.

Groviglio di condizionamenti dipanabili sulla base di un approccio pragmatico che parta dalle diverse realtà per ricostruire le condizioni operative di una strategia produttivistica.

D'altro canto la perseguibilità di una tale ipotesi è già confermata dalla presenza nei diversi comparti della P.A. di "esperienze di eccellenza" che premiano l'iniziativa di singoli operatori pubblici locali.

Il Ministro Brunetta ha già messo in rete una selezione di queste realtà esemplari.

E' tuttavia discutibile che questi "bench marking" possano spontaneamente attivare processi di imitazione perché come avvenuto per i distretti industriali il loro trasferimento richiede condizioni ambientali non facilmente riproducibili.

Pensare che il sistema della P.A. possa rigenerarsi per imitazione significa attribuirgli facoltà che solo il Barone di Münchhausen possedeva di sollevarsi dal suolo da solo.

L'iniziativa produttivistica locale richiede per essere attivata un quadro strategico e sistemi di regolazione che favoriscano la sperimentazione.

Rispetto a tale obiettivo il provvedimento di delega del Ministro Brunetta solleva qualche perplessità per un eccesso di vocazione legislativa.

Ampliare le materie riservate alla legge e ricorrere a normative generali riducono gli spazi per adattamenti operativi che devono rispondere alle specificità delle singole strutture e rischiano di limitare ancora una volta i poteri organizzativi dei dirigenti.

Allo stesso modo il prendere indiscriminatamente a bastonate il dipendente pubblico può valere agli effetti mediatici additando un capro espiatorio, ma non giova certo a sollecitare la collaborazione produttivistica del dipendente.

Non è un caso che nei processi di ristrutturazione del settore privato (si pensi alla Fiat) l'orientamento strategico è quello di fare leva sulle potenzialità insite nell'organizzazione, mobilitabili se si crea un clima di fiducia, di corresponsabilizzazione, di convenienza all'accettazione dei cambiamenti. Ciò vale soprattutto nella P.A. ove l'organizzazione del lavoro

presenta meno condizionamenti tecnologici e allarga il margine di discrezionalità del dipendente nella scelta della quantità e qualità della prestazione da offrire.

La politica del personale è una componente essenziale di una strategia produttivistica soprattutto nel settore pubblico che deve ricostruire la dignità delle professioni pubbliche e sperimentare nuove strade per stimolare gli apporti individuali con strumenti meritocratici, formativi, di carriera.

In questa prospettiva non giova il ritorno ai vecchi canoni del centralismo autoritario che affida al rigore della legge la creazione di un nuovo ordine burocratico.

Anche se i passi in avanti sul piano della modernizzazione della P.A. sono stati fino ad oggi insoddisfacenti, cambiare rotta rispetto al modello vigente di privatizzazione e di contrattualizzazione ci può riportare in alto mare.

La privatizzazione implica l'individuazione di un potere organizzativo autonomo del dirigente, separato dal circuito politico, condizione per alimentare il circuito virtuoso di autonomia e di responsabilità, fino ad oggi inceppato.

La contrattualizzazione significa riportare al dirigente l'autonoma capacità di attivare le regole che incentivano l'adesione dei dipendenti ai progetti produttivistici.

Questi sono i concetti che hanno sostenuto nel tempo le ristrutturazioni del settore privato e regolato la dinamica dei rapporti competitivi tra imprese e tra dipendenti ed imprese.

In conclusione, si conferma la validità di approccio metodologico, sia nel settore privato che nel pubblico, che privilegi, la costruzione dal basso dei progetti produttivistici, che possa avvantaggiarsi di un quadro di riferimento preciso in materia di risorse e di controlli della spesa, che possa contare su attori sociali il cui potere negoziale sia fondato sulla capacità di azione più che di mediazione politica.

Il contributo della P.A. al prodotto lordo è pari a quello dell'industria manifatturiera, il 18%. Estendere al settore pubblico le regole della trasparenza e la valutazione delle prestazioni fornite da ciascuna struttura (istituti scolastici, ospedali) può costituire la condizione per uniformare gli stimoli a favore di una maggiore produttività.

