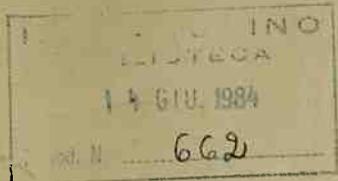


Sisifo

idee ricerche
programmi
dell'Istituto
Gramsci
piemontese
aprile 1984



INTERVISTA
a Norberto Bobbio
a cura di Silvano Belligni

**DEMOCRAZIA
IMMAGINATA
E DEMOCRAZIA
REALIZZATA**

Norberto Bobbio ha appena concluso un seminario all'Ateneo torinese su «Le trasformazioni della democrazia», da cui risulta non solo, che la democrazia è cambiata col mutare della società, ma che la democrazia politica che ha trovato attuazione nelle diverse realtà statuali si discosta nettamente dalla dottrina classica. Le «dure repliche della storia» non riguardano solo il socialismo, ma anche la democrazia. Quali sono le premesse non mantenute della democrazia?

Ci sono almeno tre espressioni del divario tra i principi ideali della democrazia e la loro pratica attuazione — delle quali ho parlato altre volte — La *prima* riguarda la pubblicità del potere e il controllo delle decisioni e della condotta dei rappresentanti. La democrazia prometteva la fine degli *arcana imperi* e invece oggi, come ieri e come sempre, il potere tende a nascondersi, per la semplice ragione che esso è tanto più forte quanto più è nascosto e quindi incontrollabile.

La *seconda* forma di questo divario è quella del permanere delle élites, l'affermarsi del cosiddetto elitismo democratico. Anche se non si può confondere con i governi aristocratici la democrazia non ha mantenuto l'impegno originario del potere popolare, della diffusione del potere.

In un suo articolo di un anno fa, in effetti, Lei osservava che alla visione della democrazia come sistema politico capace di selezionare i migliori, i governanti più saggi, è





subentrata la realtà della democrazia come mercato politico, teorizzata dai fautori del «revisionismo democratico» quali Schumpeter ecc... Oggi di «mercato politico» e di «scambio politico» si parla comunemente...

In effetti l'analogia tra mercato politico e mercato economico è corrente. L'imprenditore politico schumpeteriano ha bisogno di voti per far carriera e il voto è la merce di scambio di cui il cittadino dispone (come la forza-lavoro). Un politico ha bisogno di sostegno e per assicurarselo offre in cambio promesse di benefici. Si tratta del voto di scambio di cui parlano i politologi e che sembra in ascesa rispetto al voto di appartenenza e di opinione.

L'evoluzione verso il voto di scambio però non è chiarissima. Si è parlato anche di tendenza ad estendere l'area del voto di opinione, su programma o su issue (problemi). Quanto al voto di appartenenza, «espressivo» esso si rivela vitale anche fuori d'Italia...

Quando ho parlato in alcuni articoli del voto di scambio pensavo in particolare a certi partiti e ne ho parlato per dare una spiegazione della corruzione dilagante. Del resto a ben vedere, anche il voto di appartenenza può essere considerato un voto di scambio indiretto, mediato dal partito.

Il punto è che non mi sembra regga più quella definizione tradizionale di partito come gruppo di uomini accomunati dall'*idem*

de re publica sentire, ossia di uomini aventi la stessa opinione sugli interessi generali dello Stato.

Oggi se si vogliono avere molti voti si ha bisogno di molte risorse da distribuire, soprattutto a livello locale. Le risorse comandano l'opinione: si diventa clienti del patrono. Guardiamo in talune zone d'Italia: in un paese sono tutti socialdemocratici, in un altro democristiani e così via. E gli spostamenti sono massicci (possibile che a Bari siano diventati improvvisamente socialisti?). Come li spieghiamo questi risultati elettorali con l'*idem de re publica sentire*? La democrazia è stata perfetta finché non è stata realizzata. Lo stesso è accaduto per il socialismo: nobilissimi ideali in entrambi i casi, ma una volta chiamati all'attuazione non hanno mantenuto le loro promesse. E andare a vedere quali sono le promesse non mantenute nella realtà effettuale è un esercizio legittimo e fecondo. (Naturalmente dico tutto questo con riferimento alla democrazia capitalistica e non alla cosiddetta democrazia socialista, che non è democratica nell'accezione del termine che io uso, di democrazia *par le peuple*. Quella semmai è democrazia *pour le peuple*, non *par le peuple*. La nostra non sarà forse una democrazia *pour*, ma è senza dubbio *par*: si vota per partiti alternativi, ci sono elezioni periodiche, procedure stabilite per il conteggio dei voti. Faccio queste ovvie osservazioni perché vi sono delle ambiguità ricorrenti nell'uso del termine

«democratico» soprattutto tra gli intellettuali e i politici comunisti. Che significa, ad es. giuristi democratici? Che gli altri non sono democratici? Non capisco perché non si abbia il coraggio di chiamarsi socialisti o comunisti. Perché chiamare «democratica» l'alternativa proposta dal PCI? Forse che gli altri partiti non sono democratici? È una confusione inaccettabile, che nasconde verosimilmente l'idea di essere i *soli* democratici...

Dunque: elitismo, mancato controllo della condotta degli eletti da parte del pubblico, mercantilizzazione del voto con i connessi fenomeni di «privatizzazione del pubblico» e di «neopatrimonialismo». Ma Lei aveva parlato di una terza promessa mancata...

La terza promessa non mantenuta riguarda il meccanismo della rappresentanza. La democrazia rappresentativa nasce sul presupposto del distacco del deputato, una volta eletto, dagli interessi particolaristici e localistici. Tutta la tradizione precedente, delle corporazioni e dello Stato dei ceti, è invece fondata sulla rappresentanza di interessi: chi rappresenta un ceto deve sostenerne gli interessi particolari. Ma l'urto degli interessi rischia di rendere impossibile ogni convivenza. Bisogna trovare un mediatore, un arbitro, un organismo sovraordinato, un *tertium super partes* dotato di forza per operare una sintesi. Gli scrittori democratici hanno sempre

sostenuto che il superamento dello Stato dei ceti consiste nel dichiarare che il parlamento e i deputati non sono vincolati nella difesa degli interessi degli elettori e rappresentano la nazione nel suo complesso, ereditando in tal modo la funzione già propria della monarchia assoluta. Il parlamento non è l'insieme di tutti gli elettori, ma un corpo di rappresentanti emancipati dal particolarismo degli interessi e orientato all'interesse generale.

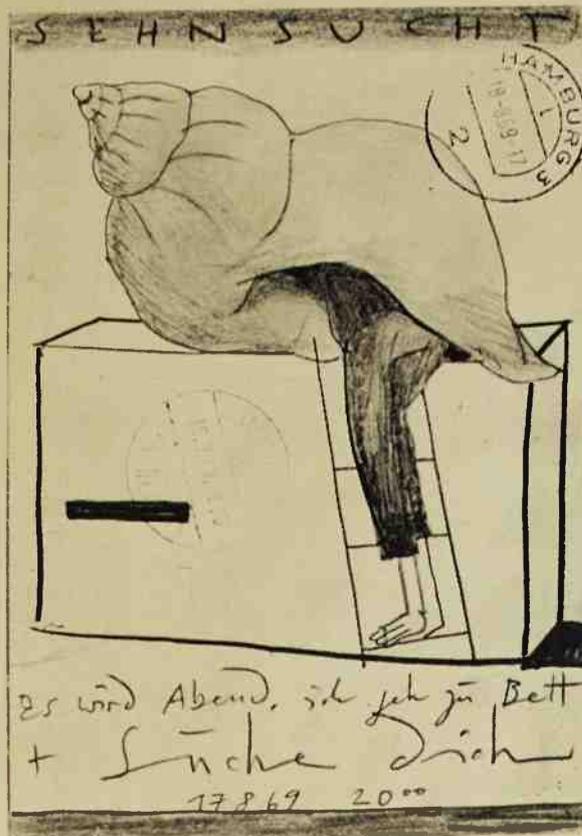
Ebbene la maggiore promessa mancata sta proprio qui: la democrazia doveva istituire un organo fondato sul consenso popolare orientato all'interesse nazionale che sostituisse la monarchia assoluta e liquidasse lo Stato dei ceti. Un potere posto al di sopra dei gruppi, delle fazioni, legittimato non più da Dio, ma dal popolo.

C'è anche l'idea della democrazia diretta...

La democrazia diretta non è realizzabile nei grandi Stati. E d'altra parte la democrazia degli antichi, essendo sempre stata considerata come fautrice di fazioni che la dilaniano, è stata considerata come la porta aperta per la tirannia. È da questa idea che nel secolo scorso è stato tratto il concetto di cesarismo e di bonapartismo: Napoleone è il tiranno che sorge dalla lotta delle fazioni. Nella democrazia rappresentativa c'è solo un gruppo di eletti, un'élite: questo meccanismo salva la democrazia dalla degenerazione tirannica, ma — ecco il punto — a patto che non vi sia il *mandato imperativo*. E in effetti, il divieto di mandato imperativo è scritto in tutte le costituzioni democratiche. È una *conditio sine qua non* della democrazia.

Ma è anche una condizione inattuata...

In effetti la regola formale è violata nella sostanza in più modi. Se un deputato è eletto grazie al partito, in cui milita ed è costretto, pena l'emarginazione e l'impossibilità di essere rieletto, a seguire sistematicamente le indicazioni di voto del partito, questo è di fatto un mandato imperativo, sia pure non riferito direttamente ai cittadini, ma indiretto. Burke rivendicava di fronte ai suoi elettori di Bristol la propria autonomia di giudizio e di decisione. Oggi un deputato deve fare i conti non con poche centinaia di cittadini, ma con i partiti. L'idea democratica di rompere la



catena di interessi privati che impediscono la visione dell'interesse generale non si è realizzata: il deputato rappresenta non la nazione, ma il partito, che a sua volta rappresenta interessi di gruppi particolari (anche se di più gruppi coalizzati).

In questo ripresentarsi di un mandato imperativo di fatto, consiste la trasformazione o la degenerazione della democrazia?

«Trasformazione della democrazia», da intendersi come «degenerazione», fu già il titolo di un libro di Pareto, a cui mi sono riferito nelle mie lezioni. Ma il termine è fuorviante: più interessante è prendere in considerazione il rapporto tra ideali democratici e realtà poliarchica di oggi, misurare lo scarto tra democrazia immaginata e democrazia realizzata.

Mi sembra di capire, però, che questo scarto si produce sin dall'inizio e che non è un effetto dello strutturarsi della società pluralistica: elitismo, potere nascosto, mandato imperativo non sono problemi di quest'ultima fase, ma affondano nelle origini dei regimi democratici.

D'accordo. Ci sono in generale riflessioni molto amare da fare sul contrasto

tra teorie e ideali politici e la realtà effettuale a cui danno luogo. La «degenerazione» dello Stato socialista, del resto, comincia anch'essa subito, con la dottrina del partito unico e la pratica leninista della presa del potere.

D'altra parte, è pur vero che alla radice dello scarto tra democrazia teorizzata e democrazia praticata vi è la costituzione della *società pluralistica*, alla base della quale i soggetti politici non sono gli individui, ma i gruppi. Non si dimentichi che tra gli imperativi democratici è compreso quello che non dovevano esserci corpi intermedi tra il cittadino e lo Stato. Ma questa è una condizione che non si è avverata. La base dello Stato democratico disegnato dai suoi teorici è l'individuo: una testa, un voto. E tra Stato e individuo nulla: quello che viene ereditato dal passato (la selva delle società intermedie) deve essere disboscato. Ma non è questa la situazione che si presenta nitidamente già alla fine del XIX secolo.

Ma la teoria politica in qualche caso ne prende atto, Bentley ad esempio capovolge l'assunto: la società è una società di gruppi.

Bentley ed altri ribaltano il problema; lo Stato non esiste se non come gruppo, magari come gruppo dei gruppi. Ma si pensi anche al sindacalismo rivoluzionario, al socialismo delle ghilde ecc... Sono tutte teorie che fanno dei gruppi i cardini dello Stato; ma, ammettendo i gruppi, ritorna la rappresentanza di interessi che nega il principio democratico di divieto del mandato imperativo.

Il modello democratico presuppone il principio di maggioranza come procedura di decisione collettiva. Su questo punto oggi si discute. E una procedura che vale per gli individui, ma per i gruppi?

Questo è un punto essenziale. Una decisione la si può prendere a maggioranza o all'unanimità. Negli accordi bilaterali occorre l'unanimità, in quelli multilaterali basta la maggioranza. La democrazia si regge sul principio di maggioranza, ma la regola di maggioranza presuppone enti perfettamente uguali, anche se convenzionalmente uguali. Non si possono contare se non entità omogenee. Se queste unità sono agli individui dichiarati uguali il calcolo è possibile. La rappresentanza individuale non pone problemi. Ma nella rappresentanza di interessi, come può valere la regola di maggioranza, se non vi è un principio su cui basare il calcolo? Si possono contare le teste, o gli Stati considerati come enti parificati ma non, ad esempio, le categorie professionali. Gli Stati non sono ovviamente uguali, come non lo sono del resto neppure gli individui; ma per una finzione giuridica li consideriamo uguali, perché solo così possiamo contarli. Questo avviene nelle elezioni, nei parlamenti, nelle assemblee dell'ONU. Ma le categorie, i gruppi? Possiamo considerarli uguali? E qual è allora il criterio per contarli? Il presupposto ontologico dell'eguaglianza può valere per gli individui, non per le categorie. Si badi: che si tratti di un presupposto metafisico non v'è dubbio, tanto è vero che a seconda delle epoche la cittadinanza politica cambia e include o esclude certi settori (schiavi, donne, analfabeti). Però la regola della maggioranza valeva per tutti coloro che erano considerati uguali, in qualsiasi assemblea, anche la più aristocratica, nel senato romano come nel Gran Consiglio veneziano o nel Gran Consiglio del fascismo

(Mussolini cadde per essere andato in minoranza). L'uguaglianza dei soggetti, dunque, rende possibile la quantificazione e il principio di maggioranza come regola di decisione collettiva. Ma nella rappresentanza di interessi la quantificazione è impossibile. Come quantifichi? Quali sono le unità? Quanti voti dai agli industriali, agli operai, ai medici? Dai un voto ad ogni ceto? È un vecchio problema e una vecchia disputa che risale almeno alla Rivoluzione francese e che riecheggia oggi. L'esempio dell'attuale conflitto tra i sindacati italiani prova quanto sia difficile applicare la regola di maggioranza quando si rappresentano interessi: Lama propone la regola dell'unanimità, ossia un altro modo di prendere decisioni collettive; oppure propone di ricorrere al referendum, ossia di contare le teste e di decidere a maggioranza non tra gruppi ma tra individui. In conclusione: uno dei punti di crisi della democrazia consiste nel fatto che uno dei principi fondamentali delle regole del gioco, la regola di maggioranza, è di difficile applicazione nello Stato pluralistico e nella rappresentanza di interessi. Concludendo, in una società di gruppi, pluralistica, la rappresentanza di interessi non è eliminabile.

MATERIALI DI DISCUSSIONE

LE RIFORME ISTITUZIONALI: QUALI ASPETTATIVE DALLA POLITICA?

Argomenti e parabole sui riformatori razionali

di Salvatore Veca



Come si può presentare un argomento razionale a favore della riforma delle istituzioni? In molti modi, certamente. Tuttavia, almeno nelle società moderne, a partire dalle dichiarazioni dei diritti, l'argomento del riformatore ha sempre implicato il ricorso a un qualche standard razionale alla luce del quale valutare le istituzioni correnti e saggiarne il grado maggiore o minore o nullo di accettabilità. Si usa in tal caso dire che un'istituzione, per quanto venerabile e consolidata dall'uso collettivo, deve essere cambiata se, per qualche ragione, non supera il test dell'accettabilità. Questo semplice ragionamento riguarda naturalmente solo la forma dell'argomento del riformatore. È per dir così la *silhouette* della logica del riformatore razionale. Chiunque vede che si tratta di un familiare problema in termini di calcolo mezzi/fini. Le istituzioni, d'altra parte, non sono altro che mezzi per molti fini collettivi. Sono come beni pubblici. Il riformatore ha l'onere di mostrare, nella discussione pubblica, che le istituzioni da riformare non consentono il perseguimento *razionale* dei fini assegnati. I casi possono ovviamente essere diversi (ma la logica è la stessa): un'istituzione può costare troppo, essere uno spreco collettivo per il perseguimento dei suoi fini; può semplicemente essere mal congegnata, cioè essere incapace di perseguire i fini assegnati o addirittura generare il perseguimento alla lunga di fini alternativi e non attesi; può per altro costare troppo collettivamente perché, pur perseguendo con successo i suoi fini, comporta uno spreco a lei «esterno», in termini di altri fini non perseguiti o meno efficacemente perseguiti da parte di altre istituzioni (le istituzioni formano, com'è noto, un sistema connesso), ecc. Questo elementare resoconto getta luce sulla logica del riformatore razionale e sui suoi dilemmi o, quanto meno, allude alle istruzioni o al vademecum del buon riformatore (un succoso repertorio di istruzioni è notoriamente rintracciabile nelle tradizioni pubbliche, da quella liberale a quella democratica a quella socialista, per rimanere ai contesti a noi più familiari). Le cose quindi non sembrano a prima vista molto complicate per chi voglia intervenire fruttuosamente nell'arena della discussione razionale

pubblica. Possiamo immaginare una discussione di tal genere in una assemblea che vede presentare argomenti e proposte di riforma divergenti. Da cosa dipende la divergenza? Dal fatto che si stima in modo diverso — a seconda dei gusti, degli interessi e delle lealtà — il rapporto tra i mezzi alternativi, in presenza di fini dati. Naturalmente, per quanto la mia metafora dell'assemblea dei riformatori razionali suggerisca che *questo* è il caso di una discussione razionale *politica*, difficilmente la riconosceremo come tale (a meno che non siamo disposti a giurare sulle teorie economiche della politica). Questa è semplicemente una versione ottusa della natura della discussione politica (e dipende da o si accompagna a una versione ottusa o quanto meno ristretta della natura della razionalità). La discussione pubblica non è una discussione di natura *descrittiva*; essa è genuinamente *normativa*. Non è un dialogo fra descrizioni di *fatti* di natura sociale e politica: è un dialogo fra prescrizioni intorno a *fini* di natura sociale e politica *in relazione* a fatti collettivi.

Le cose a questo punto possono sembrare di nuovo semplici. È molto familiare per un ampio settore della cultura contemporanea ritenere che tra questioni descrittive e questioni normative vi sia, com'è noto, un abisso. Così, il conflitto tra i «fini», fra i «valori» è come un conflitto fra idiosincrasie. E, com'è altrettanto noto, *de gustibus...* La discussione politica risulta in questa familiare prospettiva come un conflitto fra forze, interessi e argomenti che però alla fine coincidono con idiosincrasie ben presentate. Per quanto familiare, questa interpretazione della natura della discussione pubblica fra «valori» non sembra a me soddisfacente. Siamo veramente disposti a credere che vi sia qualcosa come un mondo di «fatti» da una parte (alberi, partiti, computer, portaceneri, parlamenti, ecc.) e un mondo di «valori» dall'altra (simpatie, fissazioni, efficienza, diritti, amori, paranoia, eguaglianza, ecc.)? La discussione pubblica è un dialogo o un conflitto (*può* esserlo, beninteso) fra valori o fini sostenuti da interpretazioni o descrizioni *pertinenti* dei fatti di natura sociale e politica. (Del resto, parte dell'attività politica è

specificamente dedicata alla identificazione o al sostegno o alla generazione di fini). In questo modo, il nostro riformatore razionale ha la vita un po' più difficile di come sembrava dal manuale di istruzioni. Il che non toglie che una vita più difficile non sia anche più intensa, eccitante o significativa. Far bene una cosa complicata ci rende più felici che riuscire a accendere la televisione. Ora, a me sembra che la *nostra* discussione sulle riforme delle istituzioni guadagnerebbe in utilità collettiva se essa tentasse di assomigliare — almeno in qualche tratto significativo — alla teoria ideale dell'assemblea dei riformatori razionali di cui ho tratteggiato la *silhouette*. (Io pecco di illuminismo confesso e recidivo, forse ancora più intensamente di quanto non faccia Michele Salvati. È ovvio che le assemblee razionali alla Ackerman non sono nel mondo allo *stesso modo* del parlamento della Repubblica. Ma c'è un sacco di cose che è nel mondo in modo diverso dalla suddetta istituzione). Per quello che se ne vede, sembra piuttosto che la discussione sulla riforma istituzionale rifletta le logiche contingenti e variabili delle *élites* politiche. Queste logiche sono certamente importanti; tuttavia, non sembra di poter dire che il prevalere di un'ottica disperatamente di *breve* periodo generi un ambiente particolarmente adatto per gli esercizi dialogici dei riformatori. Quale suggerimento può dare la filosofia politica all'importante ragionamento pubblico, tale che l'ottica sia almeno in parte e per quanto è possibile più di *medio* se non di *lungo* periodo?

La mia convinzione è che la filosofia pubblica debba impegnarsi a identificare e a rendere coerente e razionalmente accettabile (condiviso) un *nucleo normativo* che sia compatibile con una descrizione pertinente dei nostri fatti e dilemmi di natura collettiva. (La filosofia ha naturalmente a che fare con la razionalità e quest'ultima riguarda tanto i criteri di accettabilità quanto quelli di pertinenza). Ritengo che il nucleo normativo appropriato sia quello definito da una teoria della giustizia distributiva o sociale; che le questioni su cui misurare l'accettabilità delle istituzioni siano *questioni di giustizia*; che queste ultime non coincidano

con questioni di efficienza; che, infine, esse siano interpretabili in modo adeguato se il fine a sé è l'eguaglianza delle condizioni della cittadinanza sociale in società a economia mista e a democrazia rappresentativa come è la nostra (e come sarebbe collettivamente preferibile resti la nostra — alla luce almeno delle preferenze se non di tutti, di quasi tutti gli individui cui è capitato di viverci e di avere questioni di vita). Una società migliore è una società giusta o meno ingiusta: con l'avvertenza che è la nostra società che dobbiamo migliorare; non ci interessa una società giusta che non sapremmo riconoscere come la nostra migliorata. (Scambiereste a cuor leggero la vostra identità personale per stare meglio, essere *migliori* in un mondo in cui non potreste riconoscervi come *proprio* voi?). Questo è, a mio modo di vedere, il nucleo normativo per il test delle istituzioni. Sono le nostre istituzioni politiche, sociali, economiche, congegnate in modo tale da generare e proteggere l'eguaglianza dei beni di cittadinanza sociale? O, nel caso, le ineguaglianze che esse generano sono giustificabili semplicemente perché, senza di esse, staremmo tutti peggio (sarebbero svantaggiati i gruppi meno favoriti dalla lotteria naturale e sociale, per dirla con Rawls?).

Ci sono almeno altri due nuclei normativi che sono in competizione con la teoria della giustizia sociale che io sostengo: quello welfarista dell'utilitarismo e quello liberatorio delle teorie dei diritti (minimi). Sono persuaso che la teoria contrattualista della giustizia come equità è preferibile a queste alternative perché più coerente con le migliori descrizioni pertinenti dei nostri dilemmi collettivi. Sia nel caso utilitarista, sia nel caso delle teorie dei diritti si assume che vi siano, a favore del mercato, più argomenti forti che quello dell'efficienza. Ma, da quando si è avviata la complessa e tortuosa vicenda degli stati basati sul compromesso fra capitalismo e democrazia, il dialogo fra i figli e i nipoti di Locke e di Smith e i figli e i nipoti di Rousseau e di Marx ha mostrato che l'inferenza dai diritti di eguale cittadinanza (Okun) ha guidato il corso principale della riforma sociale e della critica politica. L'inferenza dai diritti di cittadini conduce a un'interpretazione



dell'eguaglianza accettabile in una società democratica. Esprime la preferenza sociale per l'eguaglianza. Per i fanatici del mercato, tutto ciò che non è la massimizzazione della utilità collettiva è un costo (per altro, si dimentica spesso che mantenere un mercato costa). I fanatici dell'eguaglianza stretta (egualitarismo) si sono sempre rifiutati di stimare i costi della eguaglianza (in un mondo sociale ineguale). La teoria contrattualista della giustizia come equità non sottrae il suo fine a sé alla razionalità: rendere «umana» l'efficienza coincide con l'accettare di rendere «razionale», come direbbe Okun, l'eguaglianza. Ora, l'eguaglianza delle chances per cittadini sociali è un fine la cui accettazione non implica impegni previi sui modi o mezzi (istituzioni) per perseguirla razionalmente. Ha perfettamente ragione Salvati quando sottolinea che se funziona meglio il mercato per soddisfare bisogni di cittadini, questo va benissimo; così come benvenuto è lo stato se funziona meglio (da noi questa seconda affermazione può fare un po' impressione e suscitare ironie; ma è assolutamente vera e è molto importante rifletterci con cura). È probabile che i

problemi per la sinistra (è «lei» il nostro club di riformatori razionali, almeno suppongo) consistono non nell'accettare lo smaltimento del welfare a cuor leggero o a denti stretti, né del sostenerne e «difenderne» le conquiste senza fare i conti. I problemi su cui concentra l'attenzione la filosofia pubblica alla base della teoria della giustizia sociale sono quelli di un ridisegno della mappa del welfare. Ma questo ha senso non perché si stanno soppesando mezzi: piuttosto, è il caso di riconoscerlo, perché si stanno presentando ragioni pubbliche a favore di fini per cittadini.

Un'osservazione conclusiva, che mi viene dall'eco delle discussioni sulla mappa italiana della evasione fiscale (inizio aprile '84). La teoria della giustizia nasce, anche storicamente, dalla venerabile scienza delle finanze. E, com'è noto, politica fiscale, politica sociale e politica economica sono le tre *agenda* benthamiane delle istituzioni che devono generare l'eguaglianza dei beni di cittadinanza. In una teoria ideale della giustizia distributiva noi valutiamo

modi alternativi di distribuzione dei benefici della cooperazione sociale per cittadini. Questo implica, come sanno anche i bambini impegnati a avanzare rivendicazioni su videogames, la valutazione di modi alternativi di distribuzione dei costi. Cittadino sociale è chi ha diritto a una quota di benefici derivanti dalla cooperazione; così come chi ha il dovere di far la propria parte dal lato costi. In una teoria della giustizia, possiamo definire una appropriata nozione di sfruttamento: vi è sfruttamento quando vige fra cittadini sociali una relazione tale per cui l'avere alcuni vantaggi non giustificati implica l'avere altri svantaggi. (Questa non è altro che una definizione dell'ingiustizia appropriata agli scopi di una teoria della giustizia. Ma qui non c'è bisogno dei filosofi di Harvard. Basta la stupenda narrazione storico-comparata di un sociologo di Harvard, B. Moore). Ora, sembra facile vedere che lo sfruttamento fiscale del «lavoro dipendente» ha in Italia proporzioni bibliche. Gli sfruttatori fiscali, praticando il *free riding* come sport nazionale (altro che Zico o Raffaella), ledono il contratto sociale. Quando si discute di riforma delle istituzioni, questa osservazione marginale ha qualche rilevanza? O no? E se no, perché non ragionare — come cittadini sociali — intorno alla disubbidienza civile: come dire, alla «carica dei 101»? Ricordo che la disubbidienza civile è una delle più alte e intense espressioni della lealtà alla condizione di appartenenza e di cittadinanza. Essa esprime la fiducia dei cittadini per le istituzioni di sfondo di una democrazia. Terrà conto la sinistra della «carica dei 101» come voce per una società meno ingiusta, se non giusta? Infine, e soprattutto, è opportuno discutere anche di queste cose e altre affini, quando si discute di riforma delle istituzioni?

Democrazia politica e innovazione istituzionale

di Silvano Belligni

Da oltre un anno l'Istituto «Gramsci» Piemontese ha attivato un filone di ricerca sui temi della democrazia politica e dell'innovazione istituzionale.

Parallelamente, si è svolta a Torino dal mese di ottobre 1983, ed è tuttora in corso presso il Dipartimento di Scienze sociali, un'esperienza seminariale anch'essa incentrata sulla riforma degli aspetti istituzionali, a cui partecipano politologi, sociologi politici, costituzionalisti e storici delle istituzioni. Le due iniziative hanno trovato un momento di convergenza nella giornata di studi organizzata presso l'Ateneo torinese il 2 marzo 1984 dal Centro Studi di Scienza Politica «P. Farneti» e dall'Istituto «Gramsci» Piemontese sul tema «Sistema dei partiti e riforme istituzionali».

Questa nota si ispira, liberamente interpretandolo, al dibattito torinese, mettendo in evidenza alcuni problemi su cui contiamo di impegnare l'attività della sezione politologica dell'Istituto nei prossimi mesi.

è quasi d'obbligo, di questi tempi, elencare le remore di parte e i ritardi culturali che hanno concorso a tener fuori dall'agenda politica le questioni della riforma dello stato e delle istituzioni di governo. Sul versante politico hanno verosimilmente pesato, come ricordava Alessandro Pizzorno qualche anno fa, la trentennale solidarietà di fatto ed una sorta di perversa sinergia tra il personale politico democristiano (supinamente spalleggiato dagli alleati «laici») e l'opposizione comunista: i partiti permanenti di governo inclini a «rimuovere» e ad accantonare il problema dell'innovazione istituzionale dopo lo shock della «legge truffa» e la successiva dislocazione dell'azione della maggioranza dal governo al sottogoverno; il partito di opposizione tradizionalmente riluttante ad intervenire sui delicati equilibri procedurali sanciti dal compromesso costituzionale che ne legittimano, ad onta dell'esclusione di fatto, l'integrazione nella comunità politica.

Sul terreno della cultura politica, e con specifico riferimento al contributo delle scienze politico-sociali, non vi è dubbio che la scarsa attenzione accordata ai temi della progettazione e dell'innovazione istituzionale sia per buona parte da imputarsi al primato che la cultura marxista ha da sempre conferito all'economico-sociale (la struttura produttiva e di classe) e al politico-sociale (l'azione dei soggetti collettivi) rispetto al politico-istituzionale; primato del resto coonestato e rafforzato dall'«approccio sociologico» prevalente nella politologia radicale. Si può dire, più in generale, che l'apporto dei politologi alla formazione di una cultura delle istituzioni è stato perlopiù indiretto e va ricercato piuttosto sul terreno positivo della descrizione e dell'interpretazione dei processi politici reali che su quello clinico-normativo dell'ingegneria politica.

D'altra parte, non sono mancati nei confronti di quest'ultima, anche da versanti culturali non sospetti di sottovalutare il ruolo della politica e del diritto, perplessità e scetticismo, o quantomeno una forte consapevolezza dei suoi limiti. Per tutti valga l'esempio di Norberto Bobbio che un decennio or sono esortava i politologi e gli ingegneri istituzionali a tener conto dei modi di formazione e di crescita

della nostra società nazionale e della politica di massa: ignorare i vincoli storici dell'economia e della società — sosteneva Bobbio — sarebbe un errore simmetrico e di pari gravità di quello dei marxisti. L'ingegneria politica, del resto, in quanto «scienza dell'organizzazione dello stato», è soggetta a tutti i limiti di approssimazione della scienza dell'organizzazione *tout court*, con in più quello di applicarsi a soggetti — le istituzioni e i gruppi politici — particolarmente inclini a rivoltarsi contro profezie e programmi e a suscitare effetti imprevedibili e perversi. Erede lontana, in questo, di quella *Scienza della legislazione* di illuministica memoria che riteneva bastasse progettare leggi migliori per cambiare la società: poi ci fu la rivoluzione...

Non stupisce dunque che in questa temperie siano cadute sostanzialmente nel vuoto le esortazioni di chi, come Giovanni Sartori, spronava i politologi ad impegnarsi sui problemi del *polity building*, intervenendo sulla pianificazione dello «sviluppo politico», così come gli economisti concorrono alla determinazione dello sviluppo economico.

Ma oggi questa duplice reticenza, della classe politica e degli studiosi, sembra definitivamente caduta; vi è un gran fervore di contributi e di iniziative rivolte a «progettare la democrazia» e si infoltiscono le fila dei «tecnici delle istituzioni» che rilasciano ricette di sicura efficacia taumaturgica. Convorrà prenderne atto, *obtorto collo*, come di una novità positiva, mantenendo semmai qualche riserva sull'opportunità di cancellare del tutto ogni divisione di ruoli tra politologi, giuristi ed «addetti ai lavori», ma impegnandosi ad approntare gli strumenti teorici, concettuali e metodologici per far sì che il dialogo sia fruttuoso ed incisivo, perché approcci, classificazioni, ipotesi proprie di discipline contigue, o tratte dalla quotidiana esperienza di governo, possano proficuamente confrontarsi ed interagire sulla base di linguaggi e codici interpretativi condivisi, o almeno comunicanti.

Uno dei compiti da svolgere preliminarmente è quello di sollecitare una chiara formulazione dei modelli interpretativi e dei presupposti di valore, spesso latenti o poco espliciti, su cui si fondano le proposte oggi in circolazione del

dibattito politico e accademico. Possiamo muovere convenzionalmente dall'«universale riconoscimento» che il nostro sistema politico funziona molto male e dall'opinione diffusa che questo malfunzionamento sia essenzialmente dovuto al deficit di autorità e di capacità decisionale che affligge il sistema di governo. Si tratta, sia chiaro, di una mera ipotesi di lavoro, tra l'altro raramente sostenuta, a mia conoscenza, da argomentazioni falsificabili e con discutibili fondamenti nell'analisi comparata di altre democrazie competitive. Assumendola tuttavia come un dato, anziché come un problema, sia consentito di fermare l'attenzione su alcuni punti, evidenziati nel dibattito torinese, concernenti i *prerequisiti* di un'azione riformatrice che investa l'organizzazione istituzionale dello stato.

Si pone, in primo luogo, quello che potremmo definire il *problema delle risorse*. Non siamo, si è detto, in una fase costituente caratterizzata da una «situazione democratica» di mobilitazione e di entusiasmi collettivi, né, credo, in uno «stato d'eccezione» (comunque si dilati il

concetto), in cui le soluzioni tendono ad irrompere dall'«esterno» e a ridefinire in base ai rapporti di potere di fatto il patto di convivenza e le regole del gioco a lungo termine. Mancano, in altre parole, le condizioni di contesto che costituiscono la *risorsa esterna* per forzare un assetto costituzionale: conflittualità potenzialmente distruttiva, presenza di «grandi partiti» nell'accezione tocquevilliana del termine o carismi emergenti.

Il fatto di dover attingere all'*interno* del sistema politico-istituzionale le risorse per innovarlo è, come è stato più volte rilevato, di per sé all'origine di un paradosso. Infatti l'aumento dei capitali di autorità e di decisionalità del sistema di governo comporta una *decisione forte* che non può essere assunta da un *governo debole* o, se si vuole, una *decisione unitaria* che non può essere presa autonomamente da una *classe politica divisa*. La prima constatazione implica che una decisione in questo senso, laddove fosse possibile, sarebbe per ciò stesso non solo inutile, ma anche potenzialmente pericolosa per l'equilibrio democratico. La seconda affermazione, per la parte



che non coincide con la prima, può essere qualificata in questo senso: in quanto divisi non solo da ragioni di concorrenza elettorale, ma da prospettive a lunga scadenza, difficilmente i partiti possono dare luogo su questa materia ad un gioco cooperativo e non distributivo di vantaggi e svantaggi, conferendo all'innovazione il carattere di un «bene collettivo».

D'altra parte, se esiste un interesse costituito dai politici come ceto che tendenzialmente unifica governo ed opposizione, esso è sostanzialmente rivolto non ad innovare, ma a conservare lo stato di cose esistente, mantenendo i partiti nella loro funzione di *gatekeepers* e gestori dei ruoli strategici del sistema di governo (come dimostra la scarsa fortuna finora toccata alle proposte di «departitizzazione» e di razionalizzazione del *party government* all'italiana). In assenza di requisiti esterni e in presenza di queste contraddizioni, quali sono allora le *chances* per interventi efficaci di «grande riforma», tali cioè da modificare organicamente e contestualmente la forma di governo? Non è piuttosto il tempo della «microingegneria», di aggiustamenti politicamente più gestibili, rivolti ad aggiornare e a razionalizzare alcuni meccanismi solo apparentemente minori del quadro istituzionale, che diversamente potrebbero sfuggire alle maglie troppo larghe di una (del resto ipotetica) macroriforma? Fa parte della «fallacia del fondamentalismo», tante volte rimproverata alla sinistra, invocare sempre «rimedi radicalmente strutturali» là dove potrebbero convenientemente e realisticamente intervenire circoscritte e puntuali misure di miglioramento.

Vesta da accennare, a questo punto, alle proposte avanzate e alle motivazioni che le sostengono, limitandoci a considerarle nelle loro linee generali e non nel merito delle soluzioni tecniche. Si possono scorgere, con qualche forzatura, due schieramenti che si fronteggiano nel dibattito. Da un lato vi è chi fa dipendere l'attuale situazione di *equilibrio deficitario* (una situazione cioè in cui tutti perdono) e la stessa crisi di decisionalità, dalle permanenti carenze di legittimità e di rappresentatività del sistema politico italiano. E vi è chi, all'opposto, assumendo una

sorta di «somma zero» tra capacità decisoria del governo e impianto iper-rappresentativo del nostro assetto costituzionale, tende conseguentemente a valorizzare i ruoli decisionali di governo a scapito di quelli rappresentativi, di controllo e di garanzia. Si pone nel solco del primo filone chi mette l'accento sulle divisioni politico-ideologiche e sulla frammentazione del sistema, intese come variabili indipendenti. La democrazia italiana produce poche grandi decisioni, perché la base del *sostegno diffuso* al sistema è ristretta. Da questo comune ceppo interpretativo si diramano, come è noto, due impostazioni divaricanti: quella di chi enfatizza, stigmatizzandola, la discriminazione politica espressa nella *conventio ad excludendum*; e quella di chi attribuisce la polarizzazione e la debole legittimità del regime politico all'alterità ideologico-culturale del Pci e/o alla sua autoesclusione dal gioco politico di governo.

Altri propende invece per una diagnosi antitetica. Non le divisioni politico-ideologiche e la carenza di legittimità sono alla radice dell'ingovernabilità attuale (semmai, sono un *effetto* del non-governo), ma un assetto istituzionale che ha favorito le pratiche di contrattualizzazione della politica, il collasso del principio di maggioranza, il trasformismo, l'instaurazione dei meccanismi spartitori, la partitocrazia e il potere di veto dei soggetti sociali e istituzionali. L'enfasi è qui sulla confusione di ruoli tra governo e parlamento (assemblearismo), tra governo e partiti (partitocrazia), tra governo e opposizione (trasformismo), tra governo e partiti sociali (neocorporativismo) e su un sistema di formazione delle decisioni privo di trasparenza che, occultando le responsabilità relative ai diversi soggetti politici, impedisce all'elettorato di premiarne o di sanzionarne i comportamenti. A questa stregua il rimedio non può essere che quello di diversificare nettamente i ruoli di decisione da quelli di rappresentanza, modificando l'impianto parlamentaristico dalla forma di governo, schermando l'esecutivo dalla pressione avvolgente dei partiti e degli interessi sociali e attribuendogli un «plusvalore politico» che gli consenta di far valere il principio di maggioranza su quello di unanimità, la decisione sulla mediazione e sul diritto di veto, sul compromesso e

sullo scambio politico.

Le due posizioni rivelano, al di là di occasionali convergenze, una logica opposta e probabilmente inconciliabile. La prima sembra assumere la *contrattualizzazione della politica*, che connota il pluralismo moderno, come elemento costitutivo delle procedure democratiche: il continuo colloquio del potere con gli interessi diffusi organizzati, se fa lievitare i costi interni delle decisioni, consente in pari tempo di minimizzare quelli esterni e di realizzare un saldo politico attivo, incrementando nel lungo termine se non l'*efficienza*, almeno l'*efficacia* del sistema. Da contrastare, semmai, *via* riforme istituzionali è la *dispersione* del potere, non la sua *diffusione*, razionalizzando il raccordo tra rappresentanza politico-sociale e ruoli decisionali. Ma al fondo vi è l'idea che, nel complesso, in Italia non sono malate le istituzioni, ma è il loro uso che è distorto: in questo senso l'*innovazione politica* non può essere solo, né principalmente, *innovazione istituzionale*.

Nel secondo schieramento variano, come ho detto, coi presupposti di analisi e di valore, anche i protocolli terapeutici. Le raccomandazioni neoweberiane (il «decisionismo», mi pare, non centra) muovono sia da un giudizio opposto (più realistico) sulla centralità e sulla vischiosità del politico nella società contemporanea, sia da una (discutibile) preferenza per la sua «autonomia», sia, infine da una più severa definizione della situazione attuale e da un bilancio assai critico della «stagione delle riforme» della prima metà degli anni settanta.

Il dibattito, come si vede da questi pochi cenni, è di sostanza e non vale invocare la decisionalità come presunto interesse generalizzabile. Qualunque sia l'esito della ricerca e del confronto, difficilmente sarà possibile chiedere ad una delle parti in campo di avallare senza garanzie la propria eutanasia politica. Per decidere senza compromessi, sarà ancora una volta necessario un compromesso. A meno che non cambi lo scenario...

Stato dei partiti e riforme istituzionali

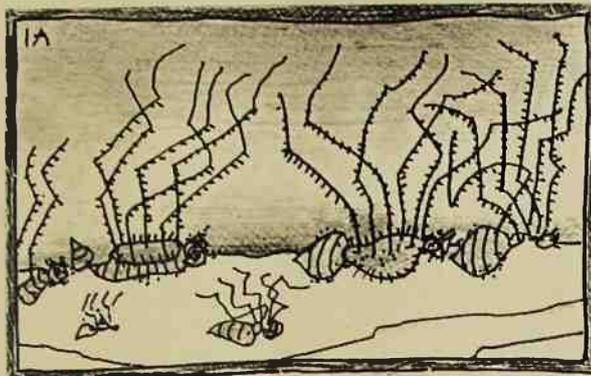
di Giorgio Galli

Per capire il senso che i partiti (o «la classe politica», per usare l'espressione di Mosca) danno alle riforme istituzionali di cui parlano, mi pare utile avere per riferimento il concetto di Guglielmo Ferrero di «quasi legittimità». Lo Stato dei partiti è in una situazione di quasi legittimità e attraverso tali riforme punta su una ri-legittimazione. Il concetto di legittimità, come è noto, nasce compiutamente con Talleyrand al congresso di Vienna ed esprime una volontà di restaurazione dopo la rivoluzione. Viene poi usato in senso più ampio, tanto che si parlò poi di legittimità rivoluzionaria. Per Ferrero «legittimità» equivale alla «formula politica» che è appunto di Mosca: è il fondamento ideologico del potere e del consenso di un ceto politico; e in tal senso lo usa nel suo libro dal titolo, precisamente, «Potere». Ferrero è, come Mosca, un liberal-conservatore di grande acume, la cui cultura politica si sviluppa tra la crisi del trasformismo e l'avvento del fascismo. Ma talune sue impostazioni — come quelle coeve di Mosca e Pareto — sono suscettibili di una applicazione anche fuori dal contesto culturale liberal-conservatore: proprio qui a Torino Gobetti ipotizzava in una convergenza tra assunti moschiani, paretiani e marxiani un *cracking* culturale utile a una «rivoluzione liberale». Il principio della legittimità (o formula politica) degli stati dell'occidente industriale è la democrazia rappresentativa. La «quasi legittimità» — scoperta da Ferrero a proposito della monarchia orleanista e applicata all'Italia tra l'unità e il fascismo (1861/1922 - cfr. i capitoli XIV e XV) può dunque riferirsi a un sistema politico nel quale i principi della democrazia rappresentativa (e dello stato di diritto) sono solo parzialmente applicati ed entrano in crisi. La definizione di Ferrero è adottata per descrivere l'Italia pre-fascista: «la monarchia costituzionale e liberale acquistò una quasi legittimità grazie alla quale l'Italia poté godere fino al 1922 di una certa libertà». A mio avviso, l'Italia della «costituzione nata dalla Resistenza» non ha acquistato, ma è venuta deteriorandosi sino a collocarsi in uno stato di «quasi-legittimità». È per tentare di superare questa situazione che i partiti parlano di riforme

istituzionali. Infatti settori sempre più estesi di opinione pubblica le chiedono per una razionalizzazione e una crescita di efficienza del nostro sistema politico. I gruppi dirigenti dei partiti avvertono questa opinione pubblica, la descrivono come indice di un distacco tra partiti, istituzioni e cittadini e propongono riforme per colmare il distacco. Il segretario del partito più grosso, che ha appena concluso il congresso dice: «Il compito più pesante tocca ai partiti, perché sono malati di sclerosi e ormai sono macchine ridotte a preoccuparsi soltanto della conservazione dei gruppi dirigenti. Ma i partiti non possono fare tutto da soli. Non sono una «cosa» separata dal Paese. Quindi deve cambiare anche il Paese. E il modo giusto di cambiare è che ciascuno nel proprio campo professionale faccia meglio il suo dovere, il suo mestiere» (De Mita, «La Repubblica», 8 febbraio '84).

Giusta esortazione. Ed essendo il nostro il mestiere di analisti politici, cercheremo di farlo meglio: chiedendoci da dove deriva la situazione di «quasi legittimità». Personalmente non ho dubbi: deriva dalla mancanza di ricambio e di alternativa al governo, impostata su quella che un nostro maestro, Norberto Bobbio, definisce «convenio ad excludendum». La convenzione, cioè, che esclude per principio dal governo il secondo partito del sistema grosso quasi quanto il primo, cioè il Pei. Oltre ad altri.

Questa esclusione è a lungo derivata dal fatto che il Pei era quello che un altro maestro del nostro mestiere, Giovanni Sartori, definiva «partito anti-sistema»: perché legato all'Urss, a una cultura non liberal-democratica, bensì marxista-leninista, a norme interne autoritarie (il cosiddetto centralismo democratico). Finché l'esclusione del Pei si basava su questo dato di fatto e finché il Pei si attestava, lungo un quarto di secolo, non oltre il quarto dei voti, la «costituzione nata dalla Resistenza» si fondava su una solida base di legittimità. Ma quando il Pei ha cominciato a cambiare (a diventare sempre più simile ai partiti della cultura socialista occidentale) e nel contempo ad espandersi elettoralmente sino a un terzo dei voti (questa trasformazione sincronica con ripensamento ideologico e crescita elettorale è propria di tutte le socialdemocrazie), continuare a considerarlo anti-sistema ci ha portati via



Pass auf - der Winter Kommt

via alla situazione di «quasi legittimità».

Naturalmente perché la «convenzione» possa funzionare, deve essere accettata da tutti, altrimenti non è una convenzione, ma una imposizione. Nel nostro caso, il Pci accetta di fatto la «convenzione», pur protestando, sostenendo che essa andrebbe modificata. Ma quando lo poteva essere (1976), la rinuncia a farlo espresse una adesione tacita. Lo «Stato dei partiti» tentò allora di ri-legittimarsi in altro modo che non fosse quello delle riforme istituzionali: tentò di farlo attraverso la cosiddetta lotta al terrorismo, presentato come mortale minaccia alle istituzioni democratiche. Un giorno si scriverà la storia del partito armato, che qui a Torino ha scritto pagine sanguinose. Ma già ora sappiamo che quella che ci si è sin qui raccontata non è la vera storia della lotta armata. Essa è certamente nata da una ribellione ispirata dalla cultura della sinistra marxista; aveva una base sociale. Ma ha potuto svilupparsi fino a far supporre che potesse «colpire il cuore dello Stato» (dello «Stato dei partiti») solo per una serie di comportamenti (attivi e omissivi) di gestori

di istituzioni (del potere visibile e invisibile) che andrà studiata.

In questa sede vi accenno perché quel tentativo di ri-legittimazione si tradusse in un ulteriore de-legittimazione, sia nel senso che si accrebbe l'insicurezza dei cittadini (con l'intreccio servizi segreti-terrorismo-criminalità organizzata); sia nel senso che si rimise in discussione lo Stato di diritto (leggi speciali, carceri speciali). Si affermò allora un concetto di legislazione di emergenza che mette in forse la stessa certezza del diritto, nel senso che si risponde a situazioni specifiche con norme «ad hoc», improvvisate. La mafia uccide La Torre e poi Dalla Chiesa? Allora si vara in fretta la legge detta La Torre. Si rapiscono bambini? E allora si propone subito una legge contro chi rapisce i minori. Non vi è più un sistema giuridico organico, ma un coacervo di leggi dettato da una emergenza permanente.

Analoga situazione più in generale: le carceri sono piene? Si votano amnistie e condoni. Non si riesce a far pagare gli evasori cronici? Si vara il condono fiscale. Dilaga l'abusivismo edilizio? Altro condono. Il sistema di quasi-legittimità tocca poi l'apice della incostituzionalità quando adotta sistematicamente la

legiferazione per decreto fuori dai casi di necessità e urgenza previsti dalla costituzione (art. 77).

L'opposizione protesta se avviene in materia di costo del lavoro, ma trova naturale proporlo per il blocco degli sfratti. È evidente che in entrambi i casi si tratta di questioni sul tappeto da anni e l'urgenza deriva solo dai ritardi della classe politica ad affrontare i problemi con tempestività ed organicità.

Solo se si inquadrano tutti questi fenomeni nel concetto di quasi-legittimità, si può capire quale senso diano i «partiti dello Stato» alle riforme istituzionali, al di là delle differenze fra i vari progetti: si tratta di ri-legittimare la repubblica «nata dalla Resistenza». In che modo? Se si trattasse solo di ridare efficienza al sistema, misure quali la differenziazione di attribuzioni tra le due camere, una riduzione del numero dei parlamentari e simili, sarebbero sufficienti. Se si trattasse di porre fine alla permanente lottizzazione tra partiti (ovviamente in misura diversa tra partito e partito), che moltiplica le cariche per il numero dei partiti, sarebbe utile un sistema elettorale che riduca i partiti e favorisca le aggressioni (quorum tedesco o doppio turno francese). A mio avviso, non si tratta di questo. Si tratta di ri-legittimare il sistema senza modificare la «convenzione ad excludendum». E infatti la riforma istituzionale assume sempre più le caratteristiche — via via che le proposte si esplicitano — di una riforma elettorale che riduca al minimo i seggi della sinistra in parlamento. Si sa che il Pci non può stare al governo, ma senza il suo concorso è quasi impossibile legiferare (anche perché ora l'uno ora l'altro settore della maggioranza collude, per fini particolari, con l'opposizione). Nella prefazione al citato libro di Ferrero, Luciano Pellicani ne ricorda il giudizio che si può considerare il suo testamento spirituale: «I governi legittimi non possono essere creati in questo momento critico della storia se non applicando legalmente, sinceramente, senza paura e con buon senso, la formula della legittimità democratica quale i due ultimi secoli l'hanno formulata». Commenta Pellicani: «Una democrazia non diventa legittima, afferma recisamente Ferrero, se il Potere non è disposto a

riconoscere lealmente il diritto della minoranza a diventare a sua volta maggioranza... È necessario altresì che la minoranza rispetti con egual scrupolo il diritto della maggioranza a governare. La critica della opposizione può essere così dura, aspra e violenta da paralizzare il Potere e da introdurre una scissione incolmabile tra i partiti... Inoltre l'opposizione sleale tende a far crescere la sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni. Il che non può non deformare il normale funzionamento del regime liberaldemocratico che esige la "ritualizzazione" della lotta per il potere (e) la fiducia nelle regole del gioco».

Non mi pare si possa più sostenere che il nostro sistema non funziona perché osteggiato da una opposizione anti-sistema quale quella qui ipotizzata, pur osservando che in realtà i conservatori, a lungo maggioritari, hanno sempre presentato come anti-sistema i progressisti in genere minoritari: Roosevelt era un bolscevico per Hoover, Blum un diavolo per i moderati francesi, Brandt un traditore per Adenauer, i laburisti agenti russi per i conservatori. Poi i progressisti arrivano al governo e si scopre che sono perfettamente pro-sistema. In realtà, in Italia il partito permanente di governo è molto esitante ad «applicare lealmente, sinceramente, senza paura e con buon senso», la formula della legittimità democratica. Si badi agli avverbi: lealmente e sinceramente; e alle espressioni: senza paura e con buon senso. Il partito permanente di governo asserisce certamente che è pronto ad andare all'opposizione quando perdesse la maggioranza. Ma nei fatti? In ogni momento cruciale la paura sembra prevalere sul buon senso: legge maggioritaria nel '53, Tambroni nel '60, De Lorenzo nel '64, «strategia della tensione» nel '69, emergenza permanente negli anni '70 sino alla lotta armata della quale si è detto.

E oggi?
Tra i tanti commenti sul tipo di riforme di cui si parla, ve n'è uno illuminante espresso in un titolo di un foglio che certamente De Mita giudica professionalmente qualificato. «Il Nuovo corriere dei costruttori», organo

dell'Ance (Associazione nazionale costruttori edili). Sotto il titolo «Per la Dc una soluzione può forse trovarsi in una riforma istituzionale che stabilizzi le alleanze in un sistema di bipartitismo imperfetto», Matteo Novelli scrive: «Avevamo avvertito che la Dc, per riprendere l'iniziativa, avrebbe scelto il terreno delle riforme istituzionali. E quello presentato da De Mita è... un tentativo di stabilizzare il suo sistema di alleanze in una fase in cui tutti gli alleati della Dc sul piano governativo sono i suoi più accaniti concorrenti sul piano elettorale. E l'idea di destinare un premio di maggioranza a vantaggio dei partiti minori all'interno della coalizione vincente tiene conto di questa situazione, compensando in qualche modo gli alleati della loro rinuncia a entrare in concorrenza con la Dc». Questo è il senso vero del discorso sulle riforme istituzionali. Gianfranco Miglio e il suo gruppo di Milano, con la loro ampia ricerca (ora in due volumi «Per una nuova costituzione», con l'agile presentazione «Una repubblica migliore per gli italiani»), pensano a una razionalizzazione del sistema forse nello spirito di Ferrero. I miei amici dell'Apri (Associazione per la riforma istituzionale) pensano a una razionalizzazione del sistema funzionale alla società industriale e (come taluno dice) post-industriale. Il Pci avanza proposte in termini riduttivamente di funzionamento parlamentare che non mettono in discussione la «convention ad excludendum»: riduzione dei parlamentari, diverse competenze per le due Camere. Ma quel particolare settore della classe politica che è la classe di governo permanente (per riferirci a una distinzione classica) ha le idee chiare e precise: una riforma elettorale che rilegittimi il sistema con una legge elettorale che, prima per la sua approvazione e poi per il suo funzionamento, sancisca il bipartitismo imperfetto: da una parte Dc e alleati vincolati; dall'altra il solo Pci (col Msi lasciato sopravvivere, a garanzia dell'«antifascismo» della maggioranza).

In sostanza, una rilegittimazione attraverso un plebiscito, come quella che Fanfani tentò senza fortuna col referendum sul divorzio del 1974. Un disegno politico chiaro, anche se l'aspetto tecnico (come premiare i minori della coalizione) è per il momento

meno chiaro. Suppone nella classe politica di governo una capacità gestionale elevata e in quella di opposizione un altrettanto elevato grado di rassegnazione. Questo un possibile scenario. L'altro — ipotizzato appunto da Miglio — è quello di una impossibilità di riforme parziali e limitate, del perpetuarsi dello stato che per me è quello di «quasi legittimità», sino a situazioni traumatiche. E si può ricordare che Ferrero intitolò il suo XV capitolo «Le catastrofi della quasi legittimità».

sgensach



Das ist
 nicht die
 just sehr
 DA hat
 mir diesem
 diesem He
 nimmlich 10
 einziger Kette
 Bilderges
 wurde
 : es wird
 durch B
 ist es ab
 Kinder ges
 Kinder ges
 also :
 Herbst im
 Alles - ab

Il modello «Qualità-Uscita» per i servizi collettivi, la classe politica, e la dimensione del settore pubblico

di Walter Santagata

● Il materiale di questo intervento consiste in alcune ipotesi di lavoro sui processi decisionali pubblici. Il filo conduttore, se così si può dire, delle varie argomentazioni è la possibilità di usare a fini analitici il concetto della qualità di un servizio. Parlerò di quei servizi che sono offerti sia dallo stato che dal mercato, i cosiddetti servizi pubblici misti, e che rappresentano una parte notevolissima della spesa statale: offerta pubblica e offerta privata si confrontano, infatti, in una competizione imperfetta non solo sui mercati tradizionali dell'istruzione e della sanità, ma anche, ad esempio, in quello della sicurezza pubblica e in altri ancora. Questi servizi sono offerti dallo stato a tutti coloro che li desiderano, tuttavia consentono al cittadino insoddisfatto di rivolgersi al mercato e viceversa. È una possibilità che si fonda su una competizione anomala proprio perché il loro finanziamento è costituito in larga parte da imposte generali che comportano il contributo di tutti, anche di quelli che scelgono il servizio privato. L'utente informato che sceglie tra settore pubblico e privato confrontando i benefici netti dei due servizi deve di norma considerare tra i costi privati anche quelli pubblici. Siano Bpr e Cpr i benefici e i costi privati e Bpu e Cpu quelli pubblici, allora verrà scelto il settore privato se $Bpr - (Cpr + Cpu) > Bpu - Cpu$, ossia se $Bpr - Bpu > Cpr$. Il cittadino si rivolgerà al mercato se la differenza dei benefici tra i due settori è maggiore del costo del servizio privato. Dal punto di vista dell'amministratore pubblico le spese per la qualità e per la quantità saranno considerate additive e separabili: egli, cioè, può in ogni istante decidere di utilizzare il suo budget per variare la quantità oppure la qualità del servizio. Ragionando di qualità viene normale pensare ad un miglioramento dell'efficienza e ad una riduzione degli sprechi, tuttavia riferendomi ai comportamenti di breve periodo tendo ad escludere dall'analisi quei disegni riformatori che richiedono tempi di attuazione medi e lunghi.

La qualità di un servizio pubblico è oggi molto più rilevante che in passato perché si è quasi del tutto superata la fase quantitativa della sua diffusione a tutti quelli che

lo domandano. Un tempo, una riduzione di qualità non solo era poco praticabile, ma avrebbe così impoverito il servizio da renderlo indesiderabile. Oggi, invece, è possibile, entro margini ragionevoli, generare con scelte di bilancio variazioni anche negative del livello di qualità senza dover oltrepassare gli standard minimi essenziali della prestazione. Voglio cioè suggerire che la qualità è diventata al pari della quantità una variabile di programmazione, una variabile che non è più vincolata alle sole variazioni positive. Ad esempio, se si utilizza come indicatore di qualità dell'istruzione elementare il rapporto alunni/insegnanti, mentre nel periodo fascista era difficile peggiorare lo standard di 44 alunni per insegnante, ai livelli attuali — 15/16 alunni per insegnante — è possibile variare la spesa per l'istruzione anche riducendo il livello qualitativo senza modificare i connotati essenziali del servizio, in particolare la sua dimensione quantitativa.

Non è quindi appropriato usare la spesa, in termini reali, come unica misura della quantità delle prestazioni: si possono infatti avere consistenti variazioni di spesa che producono variazioni di qualità. A questo proposito occorre distinguere due possibili processi la cui rilevanza analitica è notevole. Il primo consiste nella *sostituzione dei fattori di produzione*: il risultato permetterà ad una variazione di spesa di far variare la qualità del servizio in relazione alla qualità degli *input*, mantenendone costante la quantità. Nel settore sanitario, ad esempio, la sostituzione potrebbe consistere nell'assunzione di personale medico con maggiore esperienza e abilità, con un aumento della spesa e parità del numero di utenti. A. O. Hirschman ha discusso questa possibilità in relazione ad un forte aumento della domanda del servizio. Tutte le volte in cui la sostituzione di un input è attuata per soddisfare una domanda in espansione si può produrre un risultato che non ha gli stessi standard di qualità originali. Tuttavia, e questa è una tesi diversa, il meccanismo della sostituibilità dei fattori in senso deterioro può essere utilizzato anche quando si intende ridurre la spesa senza ridurre la quantità di offerta. Invece di essere una conseguenza più o meno temporanea della espansione della domanda, il meccanismo della sostituzione degli *input* può essere uno

strumento di politica economica.

i Il secondo modo consiste nel far variare la qualità in relazione al grado di congestione modificando la quantità dei fattori di produzione, sempre mantenendo costante la quantità di servizio erogata. Le code di attesa, l'accessibilità e il grado di congestione sono alcuni attributi qualitativi dominati da questa seconda modalità. Ritornando alla scuola, la variazione di spesa usata per variare la quantità degli *input* potrebbe consistere in quella necessaria all'assunzione di nuovi insegnanti: ripartire lo stesso numero di studenti su un numero maggiore di insegnanti aumenta la qualità in relazione al grado di decongestione del servizio. Nelle decisioni di bilancio vi possono essere, dunque, combinazioni e dosaggi complessi di qualità e quantità, le cui ragioni, se rintracciate, sono un contributo ad un mercato politico più trasparente e più efficiente.

Tanto più la questione merita attenzione, quanto più si rifletta sul fatto che mentre le variazioni di quantità sono percepite con buona immediatezza dall'insieme degli utenti e con certezza da chi è escluso (o incluso) dall'erogazione del servizio, la variazione di qualità è più lenta ad apparire e ad essere percepita: può in questo senso rientrare nella categoria delle «politiche invisibili».

Ciò porta al secondo punto che vorrei trattare e cioè quali sono le preferenze della classe politica rispetto alla scelta qualità/quantità di un servizio. È utile distinguere due casi estremi: il comportamento di fronte ad un aumento di risorse e quello di fronte ad una necessitata riduzione delle spese. La prima situazione, che non esaminerò qui, è rilevante per i possibili effetti redistributivi nel caso di aumenti di qualità differenziati tra i vari gruppi di utenti. È comunque una situazione «piacevole» per la classe politica. Il secondo caso, sul quale mi soffermerò, è invece interessante perché risponde ad una certa attualità storica: l'esigenza dei cosiddetti tagli alla spesa pubblica.

i membri della classe politica sono ovviamente molto interessati alle preferenze degli elettori.

Conoscendo la funzione di domanda per la qualità, la classe politica, se è possibile, differenzierà le sue scelte a seconda della elasticità del consenso degli elettori a variazioni di qualità. In sostanza quando si introduce un nuovo servizio o si decide di diffondere un servizio esistente — scelte che comportano una crescita della spesa — è razionale che il politico si proponga di offrire il servizio a tutti con gradazioni di qualità migliori là dove l'elasticità del consenso è maggiore. Nel caso di riduzione della spesa l'ipotesi qui sostenuta è che la classe politica abbia, nel breve periodo, una preferenza per le politiche invisibili e scelga il deterioramento qualitativo come la «linea di minor resistenza», mentre sul lungo periodo possono prevalere comportamenti strategici di segno opposto.

Le dimensioni della riduzione della qualità non sono definite solo in base alla riduzione della spesa, ma anche in base a ragioni di equità che impediscono una differenziazione di qualità troppo estesa. Riguardo al breve periodo, un tipo assai importante di politiche invisibili è quello analizzato dalla *teoria della illusione politica e finanziaria* di Amilcare Puviani che studia il modo in cui i cittadini si formano una rappresentazione erronea dei fenomeni politici e finanziari. L'informazione imperfetta dei cittadini sulla qualità del servizio è fonte di illusione finanziaria. Ma l'informazione non è uniformemente distribuita tra tutti i membri della collettività. Le differenze nel livello di istruzione e quelle relative agli ambienti sociali in cui si vive influenzano non solo il grado di accesso alle informazioni, ma anche la capacità di utilizzare a proprio vantaggio le informazioni ottenute. Inoltre l'informazione è costosa e, in una società connotata da una distribuzione ineguale dei redditi, chi ha redditi elevati può permettersi quantità superiori di informazione. Una riduzione uniforme della qualità di un servizio pubblico produce quindi risultati diversi a seconda dell'illusione subita dai consumatori.

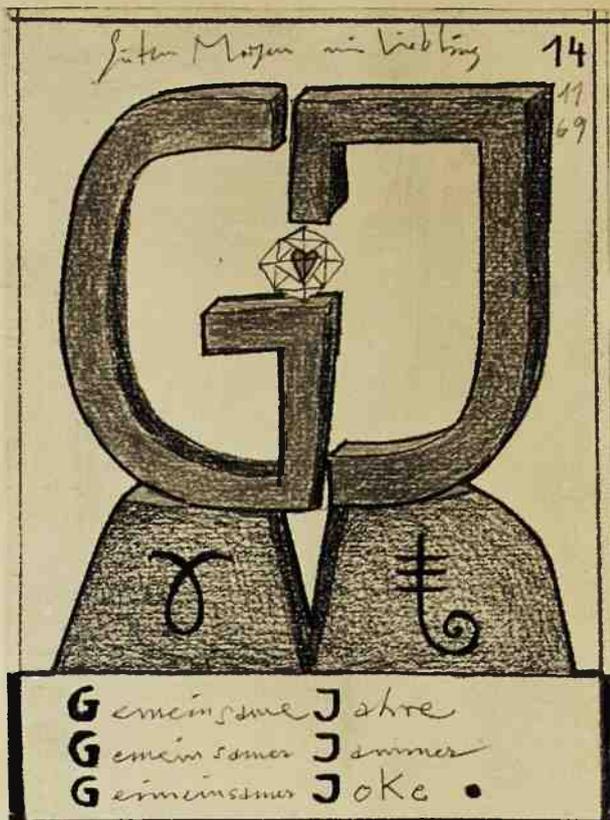
È anche per questa ragione che si è prima sostenuto che un comportamento razionale della classe politica consiste nel differenziare i dosaggi di qualità e quantità. L'illusione fiscale è una possibile regola della classe politica ed è quella che meglio soddisfa quel criterio normativo che Pareto ha definito la ricerca della

«linea di minor resistenza». La metafora è interessante. La classe politica è immaginata come una forza che possiede una direzione di movimento. È buona scelta allora evitare il più possibile gli ostacoli e il coalizzarsi di situazioni di malcontento, e frapporre il minor grado di resistenza al proprio cammino. A tal fine sono certo utili le illusioni ottimistiche circa le spese pubbliche, anche se occorre molta destrezza perché, oltre una certa soglia, divenendo più riconoscibile il dato reale, l'illusione ottimistica si trasforma in illusione pessimistica.

L'alternativa della riduzione della quantità del servizio pubblico, invece, ha il difetto di essere immediatamente percepibile: si avrà allora il crescere della protesta da parte di chi viene escluso. Vi sarebbe, dunque, per la classe politica nel breve periodo una ragionevole inclinazione verso il deterioramento qualitativo del servizio pubblico nel caso di necessitate riduzioni di spesa, a meno che non siano dominanti comportamenti di lungo periodo orientati da norme di condotta che fanno prevalere il bene generale su quello individuale o di gruppo. In tal caso infatti il ricorso all'illusione fiscale non sarebbe più coerente con gli obiettivi delle politiche perseguite. Terza questione: il meccanismo «Qualità-Uscita». Che cosa accade quando si decide di variare la qualità di un servizio pubblico misto? Continuerò ad analizzare il caso della ricerca di politiche invisibili usate per ridurre la spesa. Se si riduce la qualità del servizio, non si ha semplicemente una riduzione della spesa pubblica, ma la perturbazione qualitativa attiva un meccanismo che conduce ad un nuovo inatteso risultato in cui si ha sia un servizio di minore qualità, sia una minore quantità offerta; sia un «settore» pubblico più piccolo, sia un settore privato più grande.

i Il processo di interazione tra qualità e quantità è, dunque, il seguente.

All'inizio, la scelta del deterioramento della qualità del servizio ha come ragione prima la riduzione della spesa. Quando la riduzione della qualità diviene effettiva si produce infatti un contenimento dei costi. Coloro i quali hanno una elevata propensione per la qualità sono i primi a cogliere il cambiamento qualitativo negativo. Questi



cittadini andranno alla ricerca di un servizio di qualità migliore nel settore privato. Inoltre la loro uscita non produce segnali che spingono l'organizzazione burocratica al recupero della qualità. Cercherà di organizzare la protesta chi invece non può uscire per scarsità di risorse personali e non ha legami di *loyalty*. Fin qui si è ottenuto proprio ciò che la classe politica voleva: una riduzione della spesa secondo la linea della minor resistenza. Certamente non potranno evitare una certa dose di protesta, ma questa è meno immediata e forte di quanto avverrebbe se si tagliasse drasticamente la quantità offerta con espulsione di particolari gruppi di cittadini. Nel caso della riduzione della qualità l'uscita verso il settore privato è morbida. Si esce per cercare il meglio, secondo una scelta, condizionata dal processo di deterioramento, ma pur sempre personale. Nel caso della riduzione di quantità, si avrebbe un'uscita dura con esclusione dall'utenza del servizio, indipendentemente dalla propria propensione per la qualità. L'uscita dei consumatori attenti alla qualità, di per sé rappresenta una diminuzione della domanda di servizio. L'operatore pubblico può quindi offrire, al termine del processo di uscita, una quantità minore del servizio.

Ma il risultato è una *doppia riduzione di spesa*: la riduzione della qualità per tutti gli utenti ha comportato una spesa più piccola, ora anche la riduzione della quantità permette una riduzione della spesa. Quest'ultima, però, è inattesa, o comunque una conseguenza indiretta dell'azione politica. In linea di massima le risorse inattese possono essere usate o per altri tipi di spesa oppure essere reimpiegate nello stesso servizio. Se si sceglie l'ultima eventualità si potranno avere i fondi per un recupero della qualità del servizio. Il nuovo livello raggiungibile dalla qualità dipende in modo principale dal confronto fra il risparmio di risorse ottenuto tramite la riduzione della qualità e quello ottenuto tramite la conseguente riduzione della quantità. Dato il recupero qualitativo, un certo numero di consumatori ritornerà al settore pubblico. Ma tramite un aumento della congestione, questo nuovo afflusso di utenti fa di nuovo diminuire la qualità. Il processo continua con successivi aggiustamenti sino a fermarsi quando i movimenti di utenti e della qualità non si influenzano più reciprocamente per imperfezione nell'informazione e data la loro piccola entità. Il risultato del processo di

aggiustamento è che una riduzione di spesa attraverso la riduzione della qualità, implica sia una riduzione della qualità offerta pubblicamente, sia un livello di qualità inferiore a quello iniziale ma superiore a quello corrispondente alla prima riduzione.

1 a interazione tra qualità e quantità offre quindi una misura dinamica delle dimensioni di quella parte del settore pubblico composto dai servizi misti. Non si avrebbe infatti mai una dimensione costante, perché anche se il servizio pubblico fosse sempre della stessa qualità, è sempre logicamente ammissibile che il comportamento dei produttori privati modifichi la qualità *relativa* del servizio pubblico perturbando così lo stato di fatto esistente. Dal punto di vista normativo, infine, dato il vincolo di reddito che tiene prigionieri del servizio pubblico, un deterioramento qualitativo conseguente ad una riduzione della spesa pubblica è iniquo. Con risorse pubbliche in diminuzione vanno preferite politiche visibili a vantaggio di chi detiene la posizione peggiore. In altre parole, una eventuale riduzione della spesa non dovrebbe avvenire tramite la riduzione in prima istanza del livello di qualità dei servizi offerti a chi, trovandosi nella posizione peggiore, non è in grado di ricercare una qualità migliore nel settore privato.

Trasformazioni interne alle attività produttive nel sistema piemontese

di Ezio Avigdor

Il calo progressivo dei posti di lavoro nell'industria e il contemporaneo, non sostitutivo, incremento dell'occupazione nel terziario hanno aperto un dibattito molto ampio sui fenomeni di «deindustrializzazione» e «terziarizzazione» nelle società industriali avanzate. Sull'interpretazione del fenomeno si sono esercitati teorici dell'economia e della sociologia industriale, ricercatori empirici e forze politiche. L'urgenza di mettere a fuoco interventi nelle politiche industriali e sociali per il breve e il lungo periodo ha fatto sì che il dibattito si cristallizzasse in posizioni contrapposte *per* o *contro* la deindustrializzazione, posizioni giustificate dalla coscienza che i processi hanno larghi margini di «non-obiettività» e che in ogni caso vanno incanalati, previsti, orientati. Giocano inoltre, nella definizione delle diverse posizioni, i pesi esercitati dai gruppi sociali coinvolti, per voce delle loro organizzazioni di categoria, di massa e partitiche. È evidente d'altra parte che i processi in svolgimento, per quanto si presentino come necessari, non possono prescindere dalle aggregazioni sociali messe in movimento e che queste aggregazioni vanno prese in blocco come vincoli e come opportunità dei processi stessi nel lungo periodo. La mobilità culturale, sociale e professionale realizzabile entro e fra le stratificazioni sociali tradizionali ed emergenti sarà il vero veicolo al dispiegamento pieno del processo di modernizzazione implicito nell'obiettivo espandersi di una «economia dei servizi» a scapito di una «economia dei beni».

Le analisi teorico-empiriche condotte dalla metà degli anni '70 ad oggi rilevano dai dati statistici un intreccio tra deindustrializzazione e terziarizzazione che si spiega col rimando a sei gruppi di cause:

- 1) l'elasticità crescente, rispetto al reddito, della domanda di servizi;
- 2) la dinamica più accentuata della produttività nel settore industriale rispetto a quello dei servizi;
- 3) la funzione autonoma del terziario nell'assorbire manodopera espulsa dall'industria (serbatoio di manodopera in eccesso, in grado di operare a scarsissima intensità di capitale e come luogo di

incontro autodeterminato della domanda e dell'offerta di lavoro);

- 4) la parallela riduzione *relativa* della domanda di prodotti industriali;
- 5) l'introduzione su vasta scala di innovazioni risparmianti contemporaneamente investimenti fissi e forza-lavoro (che inducono quindi rapporti decrescenti «capitale/prodotto» e «lavoro/prodotto»);
- 6) l'ampliamento del settore pubblico, difficilmente contenibile persino in presenza di un quadro politico regaliano o thatcheriano.

L'équipe di ricerche economico-organizzative della AP di Torino ha condotto, tra l'inizio del 1983 e il marzo del 1984, una serie di analisi su questi fenomeni¹, quali si vanno dispiegando in Piemonte e, in particolar modo, nell'asse Torino-Alessandria. Le ricerche, condotte coi mezzi finanziari messi a disposizione dalla Regione Piemonte e dalla Federazione Industriali del Piemonte, hanno permesso di fare emergere i «sentieri» di trasformazione in atto in un sistema socio-economico complesso — certamente tra i più complessi d'Europa — in bilico tra crisi di rientro ed espansione verso il futuro, in ogni caso investito da una violenta tempesta *strutturale e di lungo periodo*.

I più significativi risultati delle ricerche confermano il procedere molto rapido di una trasformazione profonda nell'economia piemontese, nel quadro di una terziarizzazione-deindustrializzazione che è in linea, seppure con qualche ritardo, con le strade già percorse nelle aree avanzate europee e che è *in anticipo* sulle altre aree industriali italiane («poligono» Piemonte-Liguria-Toscana-Emilia-Veneto-Lombardia). Il campione cui si è fatto riferimento nelle analisi aziendali comprende trentacinque unità locali industriali di medie dimensioni con circa 30.000 addetti e un centinaio di unità del *terziario avanzato* con circa 5.000 addetti.

Il procedere della deindustrializzazione è apparso nella sua obiettività di processi a medio periodo, come un fenomeno non demonizzabile, ma non certamente inducente una quasi sparizione

dell'industria. Si è anzi rilevato — accanto a una preoccupante tendenza delle aziende a espellere manodopera, tendenza che peraltro non sembra e non può proseguire all'infinito — *un rafforzamento e una trasformazione delle strutture interne della media impresa* che dovrebbe porla al riparo nel medio periodo da nuove crisi e che la rendono nuovamente competitiva sui mercati internazionali. La media impresa — insieme ad alcune grandi imprese piemontesi — ha imboccato un percorso, peraltro obbligato, di ristrutturazione organizzativa, interfunzionale, di processo-prodotto e di orientamento al mercato che ne stanno modificando profondamente i modi di funzionare e i soggetti interni. Le forti perturbazioni dei mercati e i crescenti vincoli finanziari hanno spostato nell'impresa sia i poteri reali sia, di conseguenza, gli organigrammi gerarchici e funzionali. Le oscillazioni dei mercati obbligano ad un rapido *superamento della separazione* tra funzioni produttive e funzioni commerciali. I vincoli

finanziari responsabilizzano, si, maggiormente l'alta direzione sul versante della allocazione delle risorse, ma obbligano anche il settore produttivo a corresponsabilizzarsi fortemente sul loro uso, in termini di materiali, forza lavoro, impianti. Ne consegue un intreccio sempre più stretto tra responsabilità ideative, produttive, commerciali e finanziarie, che induce un rimescolamento delle deleghe e un riequilibrio tra chi «pensa», chi «progetta», chi «produce», chi «vende», chi «incassa» e chi «reperisce i mezzi finanziari esterni». Può apparire curioso — ma di fatto è obiettivo, in quanto recupero dei ritardi — che questa redistribuzione delle incombenze e delle funzioni coincida con le prescrizioni dei manuali di teoria aziendale. Di fatto il sistema industriale piemontese si è andato articolando e va trasformandosi da una *serie di piramidi schiacciate*. Altrettanto allineati con la più moderna letteratura di economia dell'impresa parrebbero i comportamenti

organizzativi delle unità maggiori, da una parte, e di quelle medio-piccole, dall'altra. Parrebbero cioè emergere nella maggioranza dei casi (ma il fenomeno andrebbe seguito e verificato su scala più vasta) accentuate tendenze dell'impresa medio-grande ad utilizzare in modo generalizzato tecniche programmatiche di brevissimo periodo, mentre le imprese medio-piccole sarebbero viepiù propense a ricercare economie di scala e quindi di espansione dei mercati in senso verticale.

Come è noto, queste trasformazioni rapide sono state rese possibili dalla massiccia introduzione della informatizzazione delle procedure e di parte dei controlli di processo. La logica «matriciale» cui si dà corso in progettazione e produzione si incontra con il potenziamento del «cervello» informatico centrale *parallelo* al largo impiego dell'informatica distribuita e decentrata. L'elevata modularizzazione degli strumenti informatici rende possibili larghe



Horst Janssen

Der Schwerpunkt macht's leicht

economie nell'intero arco «progettazione - incasso», con la conseguenza economica di una drastica riduzione dei tempi di attesa dei feed-back di mercato, del coefficiente di rischio e dei costi finanziari (in parte espressi nei costi-ombra che si annidano nelle attività indirette di tipo amministrativo, di controllo e di movimentazione). Tuttavia questo disegno o percorso logico razionalizzato si manifesta *sempre* in modo tortuoso, poiché le realizzazioni aziendali dell'informatizzazione non possono coincidere automaticamente con quanto le catene logiche configurano come obiettivi e sottobiettivi. Può apparire banale, ma non è inutile, rilevare brevemente gli ostacoli che decelerano i processi in questione:

- 1) l'eccesso di proposte da parte dell'offerta (grandi produttori di hardware, software-houses, ecc.) che svolgono sì una funzione insostituibile di stimolo, ma comportano anche «paralisi» di fronte alle alternative e, spesso, scelte subottimali;
- 2) i conflitti tra l'ottimo di breve e quello di lungo periodo, difficilmente risolvibili al di fuori di un livello di informazione sul contesto, che è oggi assai basso, sia per le piccole che per le grandi aziende;
- 3) la polarizzazione di competenze, all'interno dell'impresa, tra chi è in possesso della totalità delle conoscenze (individuabile grossolanamente nelle tradizionali staff) e chi dispone del potere operativo per funzioni e aree (individuabile grosso modo nelle cosiddette line);
- 4) l'insufficiente «cultura» di base a livello operaio, impiegatizio e dirigenziale, che induce tenaci resistenze — in gran parte giustificabili sul piano degli status e delle collocazioni categoriali — a modificazioni radicali dei compiti e quindi dei ruoli;
- 5) la molarità del contesto aziendale che si confronta con la «totalitarità» dei processi di razionalizzazione;
- 6) la lentezza con cui ci si distacca da forme acquisite e «palpabili» nei processi di valorizzazione e trasformazione, per avventurarsi su sentieri di linguaggio, di formule e di manipolazione più nutriti di astrazione. Questi vincoli spiegano sia i tempi lunghi dell'insieme del sistema produttivo ad imboccare la «via della semplificazione dei linguaggi», sia le difficoltà a nutrire di nuova

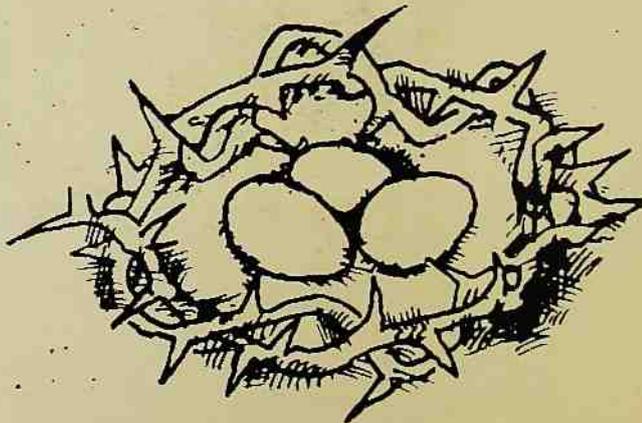
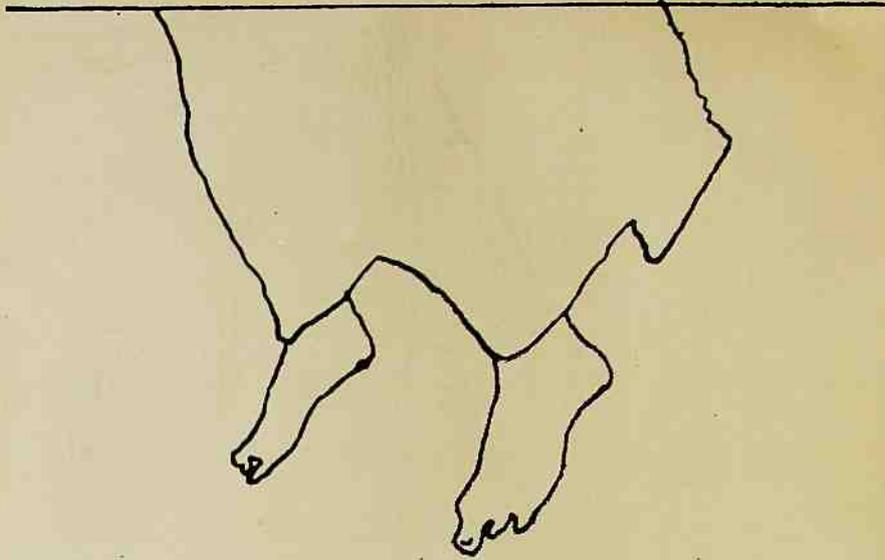
professionalità le mansioni tradizionali, sia i conflitti che si creano in azienda *tra i nuovi detentori di professionalità* e i custodi delle professionalità di mestiere (non importa se a rango dirigenziale, operaio o impiegatizio). Per rincarare i dubbi sulla linearità dello sviluppo dell'automazione organizzativa, ricordiamo di sfuggita il problema dell'office-automation. Se si tiene conto del fatto che la produttività impiegatizia si è sviluppata negli ultimi dieci anni di poco più del 10% (contro un 90-100% di quella di produzione), si comprende come l'automatizzazione dei lavori d'ufficio (che a sua volta comporta approcci telematici superanti quelli meramente informativi) traini di per sé nelle imprese problemi non indifferenti di occupazione e di riciclo, per ora solamente lambiti dalle trasformazioni in atto. Riassumendo questi flash, vorremmo soprattutto richiamare l'attenzione su un fenomeno culturale che sta assumendo preoccupanti caratteristiche di «moda»: la tendenza a sposare a parole — e anche in nobili intendimenti — l'automatizzazione come un processo a soli vincoli finanziari, destinato ad una sorta di autoriproduzione progressiva e senza fine. Come tutte le rivoluzioni tecniche, il processo di informatizzazione-telematizzazione dell'apparato produttivo è un processo discontinuo, da facilitare e accompagnare con forti «iniezioni» sull'ambiente, ma tutt'altro che automatico e, nella misura in cui lo si vorrebbe automatico, implicante di per sé *salti* di logica culturale e sociale che nel tempo, di fatto, creano barriere tra guida politica e forze produttive.

Le aziende industriali piemontesi non possono affrontare con le sole risorse interne il processo di sostituzione «merci-servizi». Lo sconsigliano la logica economica della specializzazione e della produttività dei fattori, la logica dei microsistemi, la logica delle economie di scala. Occorrerebbe pertanto estendere l'attenzione alla lievitazione di domanda potenziale di servizi che si sta verificando in una curiosa commistione tra domanda e offerta plurifunzionale. Le ricerche cui facciamo riferimento hanno rilevato il tenore della domanda nel campo del cosiddetto

terziario superiore, limitatamente ai sottosettori della consulenza di gestione, del marketing e della pubblicità, dell'engineering, di alcuni servizi sofisticati di informatica e dell'auditing, in un panorama non completo ma sufficiente a studiare logiche di sottosistema e di impresa, carenze e prospettive. Nel sistema piemontese — e soprattutto torinese — la preminenza della grande impresa ha portato ad una sua autoproduzione di servizi interni, ma per ciò stesso ha indotto domanda più contenuta verso l'esterno. Di conseguenza l'offerta si è sviluppata in modo insufficiente rispetto a un sia pur teorico rapporto ottimale terziario/secondario. A sua volta l'insufficiente espansione dell'offerta ha permesso una forte pressione sul mercato delle piccole e medie imprese, mercato delle piccole e medie imprese, mercato in cui i tempi di ritorno sono molto lunghi. A differenza di quanto avviene nell'area milanese, qui gli stimoli sono stati discontinui e piuttosto tenui, con la conseguenza duplice di una forte proiezione dell'offerta piemontese verso mercati extraregionali e di spazi di mercato piemontese occupati stabilmente dalla strutturata offerta lombarda. Questo intreccio interterritoriale non rimanda a fenomeni di specializzazione spinta, bensì a debolezza della promozione locale nei confronti della domanda potenziale. Gioca inoltre una certa rigidità nei confronti dell'innovazione, tipica della media imprenditorialità piemontese, disponibile al rischio e all'investimento molto più per quanto attiene gli impianti e i macchinari che non per mutamenti organizzativi.

abbiamo tentato con questi appunti di dare conto di un processo in atto, che è comunque non lineare e che non investe la totalità delle aziende. Si tratta di una tendenza di massima che, nella misura in cui si è dispiegata, rende ragione contemporaneamente delle riduzioni di manodopera nell'industria, delle perdite di ruolo di larghe fasce di forza-lavoro e dell'emergere di nuovi aggregati di professionalità.

¹ Ruoli emergenti nel terziario avanzato in Piemonte - Logiche aziendali nello sviluppo dei servizi alla impresa nelle province di Torino e Alessandria



KuckKuck!

Il Partito nella successione

di Rita Di Leo
e Rossella Pacleo

«C'è un partito soltanto quando esso ha in sé la divisione. ...È nella divisione infatti che l'intima differenza si costituisce come realtà» G. W. Friedrich Hegel, *Scritti Politici*, Einaudi, 1974

E ben difficile, per un'osservatore occidentale, comprendere le modalità di funzionamento del meccanismo politico meno «decodificato» dei nostri tempi: il sistema politico sovietico non presenta infatti quelle caratteristiche di trasparenza proprie delle società politiche occidentali, e non poche delle nostre categorie concettuali vengono messe in scacco dalla sua alterità. C'è però un momento in cui questo sistema offre una qualche maggiore trasparenza comunicativa, ed è durante il processo di successione al vertice. Paradossalmente, questo «surplus» di informazioni viene fornito dal cuore stesso del sistema, dal suo «motore mobile», dal partito.

La successione ai vertici del partito e dello stato è un processo prolungato, in cui il momento «tecnico», di passaggio delle consegne, non è che la punta di un iceberg a due strati. Il primo strato è costituito dall'esposizione — ancora o non più in vita il precedente Segretario Generale — di programmi economico-sociali, a volte contrapposti, cui fa seguito una assunzione di ruolo ed una polarizzazione da parte dei leaders che si candidano alla successione esprimendo istanze diverse compresenti nel partito¹.

Il secondo strato dell'iceberg emerge dopo l'elezione del nuovo Segretario Generale e vede, da un lato, l'alterazione della composizione degli organi direttivi del partito e l'accesso a posti di responsabilità di funzionari vicini alle posizioni del nuovo Segretario o compartecipi, in passato, del suo lavoro politico-amministrativo (non diversamente, insomma, dalla formazione dello staff governativo o presidenziale nelle democrazie occidentali); dall'altro, il riaggiustamento delle posizioni espresse sulla linea di partenza e, in parte, l'assorbimento selettivo di alcuni aspetti del programma «avversario». Inoltre dopo la scomparsa del vecchio leader si assiste ad un momentaneo ricompattamento dell'immagine che offre di sé il gruppo dirigente, ad un accentuato interesse verso i bisogni dei consumatori, ad una rinnovata riproposizione, in politica estera, del tema della distensione.

Cerchiamo dunque di individuare questi due strati nelle principali successioni politiche da Stalin in poi, ponendo in relazione i programmi

presentati nelle fasi di successione.

Kruscev e Malenkov, entrambi dotati del requisito essenziale per la candidatura a Segretario Generale: l'appartenenza sia al Politburo che alla Segreteria del Comitato Centrale², proposero approcci diversi riguardo la politica economica e i criteri di reclutamento e formazione dei quadri di partito. Il primo presentava il Programma per la messa a coltura delle terre vergini (sottolineando, quindi, l'esistenza del problema agricolo) e si dichiarava per un maggior ruolo del partito; il secondo si faceva portavoce dell'urgenza di un incremento nella produzione di beni di consumo e auspicava una verifica delle fila del partito, in nome di una sua maggiore efficienza. Caso analogo è accaduto durante la successione a Kruscev, tra Breznev e Kossighin, entrambi segretari del Comitato Centrale e membri del Politburo. Il primo proponeva, per il rafforzamento dell'industria pesante e militare, una più decisa presenza degli attivisti di partito nella sfera amministrativa; il secondo sosteneva un'espansione dell'industria leggera e dei beni di consumo e propugnava per il partito un ruolo di guida politica. Durante l'ultimo periodo brezneviano, si è assistito ad uno scontro abbastanza simile tra Kirilenko e Cernenko.

Kirilenko, Primo Segretario del Comitato Centrale subito dopo Breznev e Suslov³, alla morte di Suslov sembrava dover raccogliere la sua eredità di depositario dell'ideologia ufficiale e di uno stretto controllo dell'attività dei quadri di partito. Egli era inoltre fautore del primato dell'industria pesante. Gli si opponeva Cernenko, invocando una maggiore partecipazione popolare all'amministrazione della cosa pubblica, ed appoggiando il «Programma alimentare» di Breznev. L'elezione di Andropov, probabilmente ritenuto dal Politburo, la personalità più capace di mediare le differenti istanze presenti nella società e nel partito, è intervenuta a ricompattare il quadro politico-amministrativo⁴.

Ia breve stagione andropoviana ha rimesso in moto alcuni meccanismi di cambiamento (politico) e di mobilitazione (sociale) che sembravano essersi arrugginiti durante gli ultimi anni della gestione Breznev. Da un



lato, la legge sui collettivi di lavoro, la campagna di «moralizzazione» della vita pubblica, volta a combattere la corruzione e l'assenteismo, dall'altro la promozione di leaders più giovani e meglio istruiti a posizioni di maggiore responsabilità⁵ indicavano forse alla società sovietica la volontà del partito (o di parte di esso) di compiere quel «balzo in avanti» verso la modernizzazione tecnologica, l'efficienza amministrativa, ed una qualche maggiore attenzione alle risorse intellettuali del paese⁶. Resta da vedere secondo quali priorità queste tematiche si riaffacceranno sull'agenda dei nuovi vertici del partito-stato. Si è già assistito, nel breve periodo andropoviano, ad una ridefinizione e puntualizzazione di posizioni da parte di Cernenko. Egli è intervenuto nel dibattito in atto nel paese con la riedizione di un suo libro sul lavoro di partito⁷, cui i giornali sovietici hanno dato vasto eco, e con una serie di articoli comparsi sulle maggiori riviste⁸. Egli è apparso fautore di una maggiore democratizzazione della vita di partito, di una più estesa partecipazione dei cittadini alla gestione dell'amministrazione, di un più articolato decentramento economico, di una maggiore attenzione verso l'opinione pubblica, da sondare grazie alle ricerche sociologiche ed attraverso l'analisi delle lettere indirizzate dagli operai agli organi dirigenti del partito. Sembra inoltre che egli si sia battuto per una revisione del Programma del partito del 1961 (programmata già al XXVI Congresso e prevista per il XXVII, nel 1986) tesa a recepire i mutamenti

intervenuti nella società. Egli si è anche pronunciato⁹ in difesa delle culture nazionali ed etniche sovietiche, contro il predominio della cultura russa e slava¹⁰.

C è da sottolineare che Cernenko è l'ultimo leader della generazione brezneviana, la quale ha diretto il paese per vent'anni, sulla base di un modello di gestione popolare, peculiare all'esperienza sovietica. Leaders più giovani e meglio istruiti premono per entrare nel cuore del meccanismo decisionale, per esercitare quelle competenze (che hanno accumulato in tanti anni di training) nell'amministrazione statale e nelle segreterie regionali di partito. Quale sarà l'impatto dato dai rappresentanti della rivoluzione tecnico-scientifica sulla società sovietica? È presto per dirlo. Di sicuro si può prevedere che il partito-stato sovietico dovrà inevitabilmente far fronte all'imminente ricambio generazionale¹¹; che dovrà, per la seconda volta nella sua storia, a mezzo secolo di distanza dagli «anni di fuoco» e dalla «rivoluzione dall'alto», rischiare una fase di instabilità politica.

¹ Per una diversa, se pur simile, periodizzazione del processo di successione: George W. Breslauer, *Political Succession and the Soviet Policy Agenda*, in «Problems of Communism», may-june 1980.

² Sulla posizione politica dei leaders sovietici negli anni 1951-1971: T. H. Rigby, *The Soviet Politburo: A Comparative Profile 1951-1971*, in «Soviet Studies» 1970-71.

³ Per un'approfondita biografia di A. P. Kirilenko: Jerry F. Hough, *Issues and Personalities*, in «Problems of Communism», sept.-oct. 1982.

⁴ Per un esauriente profilo di J.

V. Andropov: J. F. Hough, *Issues and Personalities*, cit.; S. I. Ploss, *Soviet Succession: Signs of Struggle*, ivi.

⁵ B. Meissner, *Transition in the Kremlin*, in «Problems of Communism», jan.-feb. 1983; A. Brown, *Andropov: Discipline and Reform?*, ibidem; A. Brown, *Leadership Succession and Policy Innovation*, in A. Brown, M. Kaser eds., *Soviet Policy for the 1980s*, St. Antony College/Macmillan, London 1982.

⁶ In un articolo apparso su «Kommunist», 3 febbraio 1983, Andropov afferma che bisogna liberarsi di ogni tentativo di gestire l'economia con metodi che le sono estranei, si dichiara contrario all'egualitarismo salariale e riconosce il «lavoro creativo dell'intelligentsia», J. V. Andropov, *L'insegnamento di Karl Marx e alcuni problemi dell'edificazione socialista nell'URSS*, in «Kommunist», n. 3, febbraio 1983.

⁷ K. U. Cernenko, *Questioni del lavoro di partito e dell'apparato dello stato*, Mosca, Politizdat 1982.

⁸ K. U. Cernenko, *Il ruolo di avanguardia del Partito Comunista*, in «Kommunist», n. 6 1982.

⁹ K. U. Cernenko, *Discorsi scelti ed articoli*, Mosca, Politizdat 1981.

¹⁰ Per una biografia politica di Cernenko ed una più approfondita recensione dei suoi scritti: M. D. Zlotnik, *Cernenko's Platform*, in «Problems of Communism», nov.-dec. 1982.

¹¹ Per un excursus sulla formazione, la composizione e il peso dei quadri di partito di medio livello: J. H. Miller, *The Communist Party: Trends and Problems*, in A. Brown e M. Kaser, *Soviet Policy for the 1980s*, cit. Per una periodizzazione della formazione e dell'esercizio di mansioni nella leadership sovietica: J. F. Hough, *The Generation Gap and the Brezhnev Succession*, in «Problems of Communism», july-aug. 1979; R. J. Hill, P. Frank, *The Soviet Communist Party*, London, Allen & Unwin 1981; R. V. Daniels, *Office Holding and Elite Status: The Central Committee of the CPSU*, in P. Cocks, R. V. Daniels, N. Whittier Heer eds., *The Dynamics of Soviet Politics*, Cambridge, Mass., Harvard U.P. 1976.

**PERCHÉ
LE INNOVAZIONI
NON INCONTRANO
OVAZIONI?
Il progresso
tecnologico
nel sistema
produttivo
sovietico.
Alcune domande
a Victor
Zaslavsky**

Qual è lo stato del progresso tecnologico nel sistema produttivo sovietico? Chi sono i portatori delle domande di innovazione tecnologica e di ristrutturazione dei processi lavorativi?

Per poter rispondere a questa domanda è necessario precisare di che periodo della storia della società sovietica si parla. Il sistema economico funziona in modo diverso nei periodi di edificazione del sistema e di mantenimento del sistema. Mi soffermerò quindi sugli ultimi venti anni di storia. La gestione statale dell'economia attraverso il meccanismo della pianificazione centralizzata nasce in Unione Sovietica negli anni trenta. Il periodo staliniano è il periodo della realizzazione pratica di questo meccanismo economico, mentre il periodo post-staliniano è quello della sua maturità e tranquillo funzionamento. Molti economisti, e non solo in occidente, ma anche in Unione Sovietica, sono del parere che il grado massimo di efficienza di questo meccanismo economico sia stato raggiunto verso la metà degli anni settanta.

L'ininterrotta recessione economica dell'ultimo decennio ed il costante abbassamento dei tempi di crescita del prodotto nazionale (GNP) mostrano che, in sostanza, sono svanite le possibilità di miglioramento del meccanismo staliniano. Non molto tempo fa un gruppo di sociologi ed economisti siberiani ha presentato a Mosca una relazione sullo stato dell'economia sovietica (questo documento di eccezionale interesse sarà presto pubblicato anche in italiano), dove le cause dell'attuale crisi sono spiegate nei termini del marxismo classico: i rapporti di produzione in URSS sono considerevolmente in ritardo rispetto allo sviluppo delle forze produttive. Una delle cause di ciò è il meccanismo economico, dove i metodi amministrativi di gestione dominano su quelli economici e la centralizzazione sul decentramento, che spesso rallenta il progresso tecnico ed ostacola le innovazioni tecnologiche.

La discussione sul tema «Perché le innovazioni non incontrano ovazioni?» occupa uno spazio sempre maggiore nella stampa sovietica.

Proviamo a riassumerne i risultati. La logica interna di sviluppo del meccanismo economico staliniano porta alla seguente pratica di

pianificazione: il piano che un'impresa riceve dal centro è il risultato di un complesso processo di contrattazione in cui l'impresa interviene nelle vesti di ben organizzato «gruppo di resistenza». I pianificatori centrali mirano a dare all'impresa un piano il più alto possibile con meno fondi di retribuzione e di materiali possibile, mentre l'impresa (e in questo caso amministrazione ed operai sono un tutt'uno) mira ad ottenere un piano di produzione il più basso possibile e un fondo di retribuzione e di materiali il più alto possibile. L'esito della partita «centro-impresa» dipende in gran parte dalla situazione politica del paese. Nel periodo in cui il controllo della forza lavoro si effettuava prevalentemente attraverso la coercizione, e cioè gli operai erano privati del diritto di trasferirsi di loro volontà da una fabbrica ad un'altra, il centro aveva la meglio. Nel periodo post-staliniano, quando gli operai ottennero il diritto ad autolicensing e in Unione Sovietica comparve il mercato semilibero della forza lavoro, la posizione delle imprese si rafforzò notevolmente. A partire dagli anni sessanta la pianificazione sovietica assume sempre di più l'aspetto di «pianificazione dal livello raggiunto». In altre parole, se una fabbrica di biciclette ha prodotto quest'anno 1000 pezzi e i pianificatori hanno stabilito che l'aumento di produzione per l'anno nuovo deve essere il 5%, il piano per l'anno nuovo sarà di 1050 biciclette. Se verso la fine dell'anno l'amministrazione dell'impresa si rende conto che il piano non potrà essere realizzato, eserciterà una pressione sul centro, spesso con successo, affinché il piano di produzione venga abbassato. Un tale sistema incoraggia la gestione di routine, punisce il successo e fa occultare le riserve, stabilisce il livello superiore di produttività del lavoro, provoca apatia e porta alla stagnazione.

In queste condizioni, perché un'impresa accetti le innovazioni tecnologiche, è indispensabile una pressione dal centro. Pertanto le disposizioni per l'applicazione di una nuova tecnologia vengono inserite nel piano che viene così trasmesso all'impresa. In ogni grossa impresa c'è una sezione speciale che si occupa dell'introduzione di nuove tecniche. Ma l'utilizzazione di nuovi metodi di lavoro e di nuova tecnologia come indice del successo dell'impresa è sempre

secondaria rispetto all'indice principale: il volume di produzione.

L'amministrazione e gli operai saranno severamente puniti per la mancata attuazione del piano di produzione, mentre sarà facilmente perdonata la mancata attuazione del piano per l'introduzione di nuova tecnologia.

Il sistema di pianificazione «dal livello raggiunto» fa anche sì che spesso le imprese ed i pianificatori centrali si trovino concordi nell'ostilità verso le innovazioni radicali che alzano improvvisamente la produttività del lavoro.

Torniamo all'esempio delle biciclette ed immaginiamo un ricercatore che abbia trovato il modo di produrre 3000 biciclette invece di 1000. La scoperta non entusiasmerà affatto l'impresa che, per l'anno successivo, riceverà un piano per la produzione di 3150 pezzi, che sarà ancora più difficile realizzare. Ma anche la situazione dei pianificatori centrali è difficile: da dove prendere i materiali e le risorse già assegnati ad altre imprese per garantire il piano triplicato di produzione per l'impresa in questione? Che fare con le imprese che rimarranno senza materiali e fondi di retribuzione e non potranno realizzare i loro piani? Ricordiamo che l'ipotetico ricercatore non fa che promettere di triplicare la produzione, di solito non può garantirlo. Non sorprende che l'innovazione debba essere «vnedrena», verbo russo che vuol dire far entrare qualcosa superando l'indifferenza e l'opposizione.

Tutto ciò non significa che la scienza e la tecnologia sovietiche siano mediocri e arretrate. Non dimentichiamo che nell'economia sovietica ci sono speciali suddivisioni strutturali, gli istituti di ricerca scientifica, il cui indice fondamentale del piano è costituito dalla quantità di scoperte e modelli di nuova tecnologia. Ma le imprese non sono interessate alla loro applicazione pratica, e nel sistema economico attuale non possono esserlo. La seguente tabella, presa dalla rivista Eco, mostra chiaramente la tendenza dominante degli ultimi decenni:

Tuttavia non bisogna

dimenticare che l'economia sovietica è molto complessa e che in essa è presente anche un'altra tendenza.

L'esperienza sovietica mostra che si può mantenere la superiorità tecnica in alcuni campi (ricerca spaziale, armamenti), estremamente importanti ai fini militari o per altri interessi statali. Il sistema «produzione - distribuzione - utilizzazione/consumo» si presenta in Unione Sovietica in due varianti. Nella prima domina il produttore che non è quasi per niente interessato a migliorare la qualità della produzione e della tecnologia. L'esempio migliore è costituito dai generi di consumo sovietici, di qualità sempre peggiore rispetto alle merci vendute sul mercato mondiale. Il consumatore sovietico sa che praticamente qualunque cosa prodotta fuori dall'Unione Sovietica è automaticamente migliore del corrispondente sovietico. Il saperlo non lo aiuta. Una fabbrica di frigoriferi (Baku) ha messo in circolazione per molti anni frigoriferi dei quali almeno la metà era fuori uso dopo i primi due o tre mesi di funzionamento. Dato il monopolio statale sul commercio, i consumatori, non avendo scelta, erano costretti a comprarli.

Nella seconda variante, nel sistema «produzione - consumo», domina il consumatore che mira ai modelli mondiali o, persino, al primato mondiale. Il Ministero della Difesa, per esempio, progetta i parametri del futuro aeroplano, più alti di quelli dei modelli esistenti nel mondo, dopo di che dà il via ad una «concorrenza organizzata»: vengono creati degli istituti di ricerca che lavorano autonomamente al progetto e, di questi sarà realizzato solo il migliore. I pianificatori pongono le fabbriche che producono questi aerei in condizioni speciali che garantiscono un prodotto di qualità elevata ed una continua introduzione di innovazioni. Questo sistema è poco economico, ma consente ai settori prescelti di raggiungere un rapido progresso tecnologico. Da questo esame si deduce che l'amministrazione centrale e i pianificatori sono i portatori principali delle domande di innovazione tecnologica. Precisi impulsi vengono



anche da varie istituzioni di ricerca scientifica.

L'introduzione burocratico-amministrativa delle innovazioni tecnologiche invece porta all'estremo lo sviluppo ineguale dei campi dell'industria: le astronavi, molto sofisticate, stanno inevitabilmente accanto a frigoriferi e calzature di pessima qualità e li condizionano. Come recentemente ha notato un noto esperto di economia sovietica, l'americano J. Berliner: «Ritengo ormai dimostrato che l'accelerazione del processo tecnologico non è il forte del meccanismo economico sovietico». È difficile non essere d'accordo.

Quali meccanismi vengono utilizzati per garantire il consenso della classe operaia quando le innovazioni vengono scelte e introdotte?

Secondo le regole vigenti, le norme della produttività del lavoro devono elevarsi annualmente. Questo è un altro aspetto della pianificazione dal livello raggiunto. La produttività del lavoro negli ultimi anni non solo è cresciuta lentamente, ma è stata costantemente superata dalla crescita dei salari. Gli operai sovietici, anche se non possono scioperare, riescono ad opporsi ai tentativi dell'amministrazione centrale di aumentare la produttività. Inoltre le innovazioni tecnologiche parziali semplicemente non toccano gli interessi della classe operaia. Per capire come ciò sia possibile, bisogna rispondere a due domande: che tipo di classe operaia forma il vigente sistema socio-economico e in che condizioni questa classe operaia difende i suoi interessi. Quali sono le caratteristiche

Innovazioni	per scienziato	1965	1978
	per ingegnere	6,1	3,9
		2,5	1,1
Modelli di nuova tecnologia	per 10.000 scienziati	7,0	2,8
	per 10.000 ingegneri	2,8	0,8

RIFLESSIONI

LA FINPIEMONTE: RIFLESSIONI SU UN'ESPERIENZA/2

di Gastone Cottino

della classe operaia formata dal meccanismo economico staliniano nel periodo del suo declino. Una risposta realistica la troviamo nel documento già citato dei sociologi siberiani: «Le caratteristiche più comuni degli operai che si sono formati durante gli ultimi piani quinquennali sono: bassa disciplina di lavoro, indifferenza verso il lavoro eseguito, bassa qualità del lavoro, inerzia sociale, poca considerazione del lavoro come mezzo di autorealizzazione, spiccati orientamenti consumistici, basso livello morale». Può sembrare paradossale, ma il meccanismo economico staliniano ha creato una classe operaia interessata a rallentare il progresso tecnologico e che mira a bloccare tutte le misure che tendono ad aumentare la produttività del lavoro. La classe operaia riesce in questo grazie ad un'altra caratteristica del meccanismo economico attuale. L'economia sovietica riproduce sempre le condizioni in cui la domanda di forza lavoro supera l'offerta. Quando il numero di posti di lavoro supera costantemente il numero di operai, il diritto all'autolicensing assicura un «controllo negativo» degli operai sulle innovazioni tecnologiche. Nel meccanismo economico attuale l'operaio come produttore è interessato all'abbassamento della produttività del lavoro, ma l'operaio stesso come consumatore sarà il primo a soffrire della mancanza di merci, delle file, del mercato nero.

La classe operaia sovietica è molto eterogenea e la situazione di ogni gruppo (dei «limitciki», o operai delle imprese chiuse, per es.) esige un'analisi particolare. Vorrei terminare citando la conclusione principale cui sono giunti gli specialisti siberiani: il meccanismo economico staliniano ha esaurito le sue potenzialità proprio perché «il tipo sociale dell'operaio formato da esso non risponde né ai fini strategici della società socialista, né alle esigenze tecnologiche della produzione moderna». La presa di coscienza di questo fatto ci fa sperare di vedere nei prossimi anni serie riforme nell'economia sovietica.

(Traduzione di Anita Guido)

Lo detto nel primo articolo che gli interventi sul territorio hanno costituito la parte più corposa dell'attività della Finanziaria nella fase del suo decollo. Le aree attrezzate industriali hanno rappresentato in effetti la *priorità* nelle scelte strategiche della società, una priorità che la Regione Piemonte indicava esplicitamente nella legge 21 del 1975 (individuando prima quattro poi cinque aree — Vercelli, Casale, Mondovì, Borgosesia —, e dotandole di un fondo di un miliardo cinquecentomilioni caduna) e che le rappresentanze industriali appoggiavano con particolare calore. Che fossero società pubbliche a creare le *infrastrutture necessarie allo sviluppo* rispondeva infatti agli obiettivi degli imprenditori. Era ed è questa, come ho già accennato, una costante nel loro atteggiamento, sostanzialmente ostile a progetti che comportino in qualche modo «interferenze» nella loro autonomia decisionale.

Un'area attrezzata risponde a diversi ordini di motivazioni e finalità: dal riordino e riequilibrio del territorio, con una migliore e più razionale destinazione d'uso del suolo, alle misure di riassetto e controllo ambientale, alla riduzione dei costi di installazione e di gestione delle opere di urbanizzazione, alla creazione di un sistema «di interdipendenza produttiva» e di servizi alle imprese in esse installate (e v. Karrer-Lacava, *Le Aree industriali attrezzate*, a cura di Finpiemonte, Roma, 1983). Nel caso specifico della nostra realtà regionale si trattava di intervenire, con proposte di rilancio e di sviluppo, in situazioni di crisi occupazionale. La chiusura di Montefibre a Vercelli, la crisi del Verbanese, sono state le cause ed i motivi effettivi dei primi interventi. Solo forse in Alessandria (dove preesistevano le aziende da insediarsi) e in parte a Mondovì ci si è mossi in una logica diversa. La Regione ha proceduto con due leggi: una, che definirei di emergenza in quanto legata a situazioni specifiche ed alla necessità di intervenire, è la citata legge 21 del 1975; una seconda, molto più articolata e generale, e diretta a fornire la regolamentazione della progettazione ed attuazione delle aree attrezzate industriali nel quadro della pianificazione, è la legge n. 9 del 1980 (cui fa da *pendant*, per l'artigianato, la l. n. 64 del 1979).

dico subito che i risultati conseguiti sono stati abbastanza positivi. Molto cammino però rimane da percorrere per ragioni che cercherò di chiarire, e che non sono solo connesse con la stagnazione e con le smagliature del tessuto industriale piemontese. Per semplificazione e per comodità del lettore esporrò alcuni dati relativi alla prima area attivata, quella di Vercelli.

Nel 1977 si costituiva una società mista di intervento (a maggioranza pubblica, di cui il 40% sottoscritto da Finpiemonte, il resto da un Consorzio di Comuni e dal Comune di Vercelli, e con minoranza «privata», ossia industriali ed edili, Camera di Commercio, Cassa di Risparmio di Vercelli).

La società ha operato su una superficie di oltre seicentomila mq. urbanizzandoli e vendendone o impegnandone circa trecentomila. Una decina di aziende è interessata alla localizzazione, con un numero di addetti, a oggi o in previsione a breve, superiore ai 350.

Non si tratta, come si vede, di grandi cifre, ma comunque di dati significativi in quanto denotano, in una zona particolarmente depressa, una *concreta inversione di tendenza nella dinamica produttiva*.

Gli aspetti negativi dell'operazione stanno nel fatto che l'intero processo di avvio e diffusione delle aree attrezzate sembri segnare il passo. Vercelli è ferma a metà del guado. Circa 250.000 mq. sono ancora

invenduti. Di tre capannoni costruiti con il concorso del Fondo di Ristabilimento europeo solo uno è stato acquistato. Le altre aree previste dalla legge n. 21, se si eccettuano Verbania e Mondovì, hanno fatto relativamente pochi progressi. Nuove aree sono ancora o nella fase degli appalti delle opere di urbanizzazione (Ivrea) o addirittura si trovano impigliate (Rivoli) in controverse situazioni preliminari.

L'intero discorso del riequilibrio, inteso come intervento organico, globale, pianificato è, non dico messo in discussione (ma c'è stato chi lo ha fatto, specie in campo socialista), quanto bisognoso di tonificazione e di rilancio. Un rilancio che in parte è frenato dalle incertezze nella fissazione degli oneri di esproprio determinate dalla nota sentenza della Corte Costituzionale; ma su cui continua a gettare le sue ombre la crisi industriale della Regione. Non è facile infatti richiamare nuovi insediamenti, anche se le aree sono offerte a costi competitivi (Vercelli vendeva nel 1981 e 1982 il terreno a meno di L. 20.000 al mq.; oggi il prezzo è sulle 25.000), e se le aree hanno collegamenti viari, fognari, energetici adeguati, allorquando le imprese non investono, o peggio, disinvestono o smobilitano.

C'è tuttavia anche un aspetto finanziario su cui vorrei proporre una riflessione critica, ed autocritica.

Il lancio di un'area attrezzata, o di un sistema di aree attrezzate, presuppone l'offerta da parte dell'operatore pubblico ai possibili «clienti» di un pacchetto di incentivi, che debbono essere tanto più «forti» quanto più critico è lo stato di salute dell'economia e delle imprese. Tra questi incentivi vi è, volenti o nolenti, il credito agevolato: il cui ruolo può essere determinante in periodi di caro denaro.

In Finpiemonte vi è stata, sempre, e vi è tuttora, una netta avversione verso la pratica delle agevolazioni sui tassi. Ci si è mossi dalla constatazione dei guasti che i trattamenti di favore indiscriminati e a pioggia hanno provocato soprattutto nel centro-sud della penisola e dal timore dell'assistenzialismo, per chiudere la porta a qualsiasi ipotesi di intervento diretto o indiretto sui tassi.

Leggo proprio in questi giorni in una pregevole relazione del Presidente Cominotti a un convegno Assofir (Associazione tra le Finanziarie italiane) il rinnovato monito a non ripercorrere i perversi sentieri dei vari Rovelli ed Ursini. Tutto giusto, d'accordo. Ma mi chiedo se, di fronte a una realtà stagnante, ci si sia interrogati a sufficienza (e con sufficiente spregiudicatezza) sul fondo del problema posto dalle agevolazioni; se, cioè, il punto non sia tanto quello se incentivare o meno quanto *come* incentivare e *come* garantirsi che la finalizzazione dell'incentivazione sia



concretamente rispettata. Si è forse sottovalutato il fatto che allorché vi sono crisi e arresti nello sviluppo da affrontare, plaghe da rivitalizzare, aree entro le quali richiamare iniziative imprenditoriali spente o declinanti, può non bastare l'approntamento degli strumenti di un futuro sviluppo e si deve ipotizzare l'adozione di meccanismi *extra ordinem* che, se pure non creino *tout court* e senza contropartita condizioni di privilegio o meccanismi assistenziali, premino quegli operatori che rispondano positivamente alle indicazioni del piano ed alla sollecitazione ad effettuare nuovi investimenti. Ne è derivata così una politica della società che, pur coerente e limpida oltre che rispettosa del principio della parità di trattamento tra tutti i suoi interlocutori, ha rischiato e rischia di rivelarsi troppo rigida in una prospettiva di ampio respiro.

Si sono creati, va certo ricordato, utili strumenti collaterali per agevolare il ricorso delle imprese al credito o alle risorse per la ricerca applicata (Fidipiemonte); si è realizzato un importante catalogo di opportunità di edilizia industriale che, raccogliendo organicamente le offerte progettuali ed ancorandole a precisi termini di tempo, tecnologia e costo, ha dato concrete risposte a esigenze di standardizzazione e di economia delle imprese. Si è finanziato un fondo per il leasing immobiliare. Si è impostato un discorso di servizi qualitativamente più raffinati alle aree (centri di raccolta rifiuti, mense, centri trattamento merci). Tutte iniziative nuove e stimolanti, specie nel loro concatenarsi in un unico disegno facilitativo: cui mancava peraltro l'anello conclusivo rappresentato da un intervento sul costo del denaro. Su questo punto la l. 902 è stata praticamente inutilizzabile ed inutilizzata; il sistema del credito non ha aperto spiragli né consentito deroghe, anzi ha sempre difeso la linea strettamente «economicistica» nel consiglio di amministrazione della società. Sicché la società non ha deflettuto da una politica di tassi attivi sostanzialmente allineata al mercato (il *prime rate* o qualche piccolo taglio a esso non fanno evidentemente testo). Ora il problema non era di semplice risoluzione visti i limiti quantitativi posti dallo statuto agli interventi della società. Ma esiste e credo

andrebbe riesaminato: anche, al limite, di fronte a segni di ripresa da incoraggiare. Né penso che lo si possa accantonare richiamando la regola della economicità dalla gestione. È questa una formula vecchia e controversa sin da quando è stato creato il sistema delle Partecipazioni statali. Essa certamente comporta che vi sia un equilibrio attivo tra costi e ricavi; non significa inevitabilmente che questo si spinga sino alla massimizzazione dei profitti e si identifichi con essa.

Le aree attrezzate mi lasciano poco spazio a tre altre modalità di intervento sul territorio che hanno un'importanza non secondaria nell'attività della Finpiemonte. Mi riferisco al riuso di stabilimenti dismessi, alla rilocalizzazione industriale, al risanamento dei centri storici. Penso tuttavia si possa affermare che sia il riuso che la rilocalizzazione industriale presentano, almeno in parte, gli stessi problemi e condizionamenti che hanno reso difficile l'avvio delle aree attrezzate. La rilocalizzazione in particolare ha bisogno di congrui mezzi finanziari. Il suo meccanismo — in sé nuovo ed originale — prevede infatti che si costituisca una società di intervento con il fine e l'oggetto di anticipare alle imprese che abbandonano i centri urbani le indennità concordate per le aree dismesse con il Comune, recuperando il costo finanziario dell'operazione attraverso l'utilizzazione di tali aree secondo criteri e parametri fissati tra essa e l'amministrazione comunale. All'atto pratico il cammino si è rivelato irto di ostacoli: perché le procedure amministrative e di liberazione degli stabili erano necessariamente lente e complesse; perché lunga, controversa e defatigante era la trattativa tra imprese e Comune per la fissazione dell'indennizzo (secondo la Convenzione quadro regionale, che lo determina per i terreni con riferimento al valore agricolo — e ho accennato alle diatribe costituzionali in argomento — per gli immobili al loro valore venale — e sono intuibili i margini di elasticità nella valutazione); perché le somme ricavate, sia pur anticipatamente, dall'indennizzo possono coprire pressapoco il 30-40% degli oneri del nuovo insediamento. Col che ritorniamo, vero

circolo vizioso, al problema del costo del denaro. Che è quello che è, visto che la società di intervento è stata capitalizzata per il 97,50% (975 milioni) dalla stessa Finpiemonte e tutti gli altri possibili investitori, banche in testa, han fatto orecchie da mercante alle proposte di partecipazione. Ora è indubbio che la prima rilocalizzazione avviata a Torino è stata ed è di per sé un fenomeno positivo (e mai tentato da precedenti amministrazioni). Aziende si sono mosse e si muovono. Nuovi più favorevoli rapporti si stabiliscono nelle aree dismesse tra superfici destinate a edilizia e superfici destinate a servizi. Sta di fatto che di quattordici imprese che erano pronte a rilocalizzarsi nel 1977, quattro si sono sinora rilocalizzate o stanno rilocalizzandosi; e che è purtroppo mancata, in assenza della leva monetaria, una politica di incentivazione degli investimenti.

Il discorso non è molto diverso per il risanamento dei centri storici. Attualmente è in corso un'operazione imponente sui quattro isolati delimitati dalla piazza E. Filiberto e dalle via Bellezia, S. Chiara, delle Orfane. Essa costituisce un esperimento stimolante anche perché prevede, forse per la prima volta, che la ristrutturazione non passi attraverso l'espulsione in massa dagli immobili degli abitanti: abitanti (circa un migliaio) destinati a rimanervi in gran parte ruotando tra di essi mano che gli edifici siano ristrutturati. Il Comune acquisterà, e in parte ha già acquistato, alloggi da destinare a questi inquilini a prezzi sociali. Meno della metà del complesso rimane riservato alla vendita sul mercato libero al fine di consentire all'operazione di reggersi su valide ed autosufficienti basi economiche. Si è costituita una società di intervento con partecipazione Finpiemonte del 25% e di un consorzio tra costruttori del 75%; si è stipulata, nel quadro del piano di recupero n. 3, una convenzione con la Città di Torino; sono state riattate, in via Avellino ed in via Garibaldi, due case destinate ad inquilini che non trovano posto nella risistemazione dei vecchi isolati; il primo isolato è terminato, con la rimessa all'onore del mondo di antiche, e talora pregevoli, architetture e con la costruzione, entro il concentrico, di una scuola e

di tre torri progettate dall'arch. Roberto Gabetti. In esso dovranno confluire, secondo la prevista rotazione, gli abitanti del secondo isolato.

Ma sono passati circa cinque anni dal momento in cui l'operazione ha avuto inizio (la società Centro Storico è sorta nel 1979).

I tempi lunghi sono stati provocati non solo e non tanto dal caro denaro o dalla difficoltà di reperire finanziamenti (la Finpiemonte ha fatto in parte da polmone finanziario della società): quanto da ritardi nei pagamenti da parte dell'amministrazione comunale e dalle difficoltà incontrate — in misura crescente e talora con vere e proprie estorsioni sui prezzi — nell'acquisto degli alloggi —. Lo spezzettamento della proprietà, la convenienza di evitare complesse e controverse procedure di esproprio o insidiose pretese di prelazione hanno reso necessario il ricorso al metodo certosino e costoso delle trattative.

Oggi si può dire che un quarto del lavoro si è concluso, mentre circa la metà del compendio immobiliare residuo è acquisito alle società. Un processo è stato innescato. Se ne vedono risultati tangibili; non vi sono ombre sui metodi e sulle modalità delle vendite o degli appalti. Il cammino, tuttavia, rimane faticoso.

Probabilmente, e concluderei qui questo mio articolo, alla base delle lentezze e della problematicità dei processi stanno non solo problemi economici e finanziari o ingorghi burocratici e decisionali. Alla base di esse stanno anche le contraddizioni di fondo tra un ordinamento basato sulla difesa della proprietà e della rendita fondiaria (condono edilizio e manomissioni dell'equo canone insegnino), ossia sugli aspetti più parassitari del sistema capitalistico e l'esigenza di operare con il bisturi ed incisivamente nell'interesse collettivo su situazioni ed interessi preconstituiti. Ma qui si tocca, a mio avviso, fatalmente direi, uno dei dilemmi della fase storica in cui viviamo, una fase storica di economia mista e che anni fa è stata definita, forse con troppo ottimismo, di transizione al socialismo.

LE NOMINE IRI ALLA RAI: UNA CAMPAGNA DI STAMPA ORCHESTRATA ED UNA DEBOLE ALTERNATIVA COMUNISTA

di Franco Rositi

fu chiamata, con un po' di scadente voyeurismo, «notte dei lunghi coltelli» quella fra il 26 e il 27 settembre 1980, quando, con un colpo di mano della maggioranza governativa, fu sancita al Consiglio di Amministrazione della RAI la fine delle intese pluralistiche, l'inizio di un nuovo potere dell'esecutivo. Potremmo ora parlare con la saggezza del poi.

I frutti di quel patto di scelleratezza fra DC e PSI (con il paziente e taciturno consenso dei partiti minori, perfino quello repubblicano, il cui esponente al C. di A., il prof. Firpo, poté dissociarsi solo personalmente) si sono ormai visti: rincorsa da parte della RAI delle private sul loro stesso terreno, peraltro con continue perdite di *audience*, faziosità crescente dei telegiornali; infine, e non soprattutto, una gestione finanziaria allegra che è falso oggi presentare come antico costume RAI (della RAI di Bernabei o della RAI del «compromesso storico»).

I frutti si sono visti, ma gli abili facitori di opinione pubblica oggi, se allora fossero stati attenti, avrebbero dovuto prevederli. È proprio dal punto di vista dell'efficienza e del buon senso amministrativo che una grande centrale *pubblica* di politica culturale, dove sono requisiti funzionali l'entusiasmo ideativo e l'abito della buona fede, non può decentemente sopravvivere sotto il tallone dell'arroganza. Ma allora, in quel settembre 1980, nessuna campagna di opinione pubblica, nessuna «grande firma» del giornalismo italiano, azzardò una previsione che pure sarebbe stata facile.

Una campagna di opinione pubblica, orchestrata, si è avuta dopo più di tre anni, nel gennaio di questo triste inverno 1984, in occasione delle nomine in qualche modo disposte dall'IRI per il nuovo Consiglio di Amministrazione. In una intervista telefonica a Radio popolare di Milano facevo notare questo anacronismo, questo ritardo, e fui interrotto da un brusco «meglio tardi che mai» dell'intervistatrice, la quale forse temeva gli eccessi di un problematicismo da intellettuali. Personalmente temo di più l'eccessivo abbandono alla trama di giochi di opinione pubblica fatti da altri e le cui regole ci sono mal note e nascono,

decadono, muoiono e rinascono fuori del nostro controllo. Può essere talora buona tattica quella di mettersi comunque alla coda di un coro generale di proteste, ed i dirigenti del PCI hanno tentato ora, fra l'altro, anche questa tattica; ma occorre almeno misurare i costi che si pagano sul terreno della propria strategia. Il rischio è stato quello dell'assimilazione a strategie altrui. Ebbene, su questi temi, la strategia di un partito all'opposizione come il PCI, tanto profondamente e oggettivamente disomogeneo non solo rispetto alle grandi forze sociali dominanti, ma anche rispetto alla attuale *middle class society* italiana (una società di strati intellettuali divisi in gran parte fra radicalismo politico libertario, appetiti di carriera e americanismo invidioso), non può che essere quella di sottrarre almeno una quota della produzione di opinione pubblica e di cultura di massa al gioco di un mercato culturale che tra l'altro è così malamente privo di solide tradizioni di autonomia intellettuale e di corretta imprenditorialità; dunque, tale strategia non può essere che quella di difendere il primato del servizio pubblico radiotelevisivo ed il ruolo del parlamento come fonte della sua legittimità e di controllo politico.

tutto ciò potrebbe essere detto con argomenti più generali e con terminologie più nobili, dedicando minore attenzione, per esempio, al problema della forza sociale e politica di un partito che al parlamento è certamente più forte di quanto sia, o sia mai stato (nonostante le corse trasformistiche sotto le sue bandiere, in particolare fra 1975 e 1977), nella *middle class society* italiana; si potrebbe parlare di ragioni costituzionali e generalmente giuridiche, della necessità nazionale di difendere il mercato culturale italiano dai vari colonialismi, di un disegno nazionale per lo sviluppo meno dipendente della nuova società dell'informazione, del pericolo oggettivo di una frantumazione ingovernabile della cultura di massa, di nuovi modelli di democrazia. Tutto vero, ma vero soltanto sulla base della forza politica di chi difende queste ragioni e questi argomenti. Si parli dunque anche, e qualche volta con franchezza e prima di tutto, del problema di questa forza e dei colpi che le vengono inferti da un

mercato culturale vizioso (in gran parte). La recente campagna di stampa sulle nomine IRI è stata dominata (eccetto qualche fragile voce minore) da un disegno strategico del tutto opposto a quello del PCI. È importante per esempio comprendere e mantenere fisso che non si può venire a patti tattici con chi agita il problema della lottizzazione in nome di una apologia del managerialismo puro del quale sono ignoti nomi e modi di selezione; con chi condivide sia l'idea di una definitiva aziendalizzazione della RAI, sia, questa volta coerentemente e con chiarezza, l'idea che i mali della società italiana si risolvono soltanto con l'emarginazione del «fattore K»; con chi si fa generoso curatore degli interessi del servizio pubblico radiotelevisivo nello stesso tempo in cui dirige settori privati concorrenti; con chi mescola, nel racconto di questa vicenda, fatti grandi e piccoli per generare discredito verso l'intero sistema politico italiano; con chi è tanto pronto al gioco del massacro della RAI quanto disponibile, lo vediamo proprio in questo febbraio, a completamente tollerare la rete di menzogne e di silenzi che i telegiornali vanno intessendo, con varie combinazioni sul decreto governativo cosiddetto della scala mobile e sulle reazioni sociali (di piazza ma anche all'interno delle organizzazioni sindacali consensuali) che lo stanno accogliendo.

Non cedere tatticamente a questa e a simili campagne di stampa non include la necessità di chiudersi nella difesa di questo servizio pubblico o di queste forme (certamente mediocri) di controllo politico. Craxi può audacemente pubblicizzare quella *Realpolitik* radiotelevisiva che consiste nella formula del 643111 (6 consiglieri di amministrazione alla DC, 4 al PCI, 3 al PSI, 1 al PRI, 1 al PLI, 1 al PSDI), una formula che del resto è ben generosa per i socialisti; Martelli può simulare le vaghe intenzioni di una riforma in assenza della quale tutto tornerebbe lecito; De Mita può improvvisare ingegnosi depistaggi. Tutti costoro non hanno alcun interesse strategico per il primato del servizio pubblico radiotelevisivo, hanno solo l'opportunità di sfruttarlo come mezzo di formazione

dell'opinione pubblica, per strappare quote di consenso politico che certamente sono piccole, ma anche rilevanti nei delicati equilibri del sistema politico italiano. Ma al PCI, in qualsiasi caso, non conviene un atteggiamento di difesa e di affanni congiunturali. Tutti i dispositivi dominanti di comunicazione pubblica sono attrezzati per cogliere e per denunciare la distanza fra la minaccia costituita dalla sua diversità oggettiva e le sue debolezze soggettive. Se alla luce di queste considerazioni rivediamo il comportamento del partito già solo per quanto attiene la scadenza del rinnovo del Consiglio di Amministrazione della RAI, credo che possiamo individuare, con molta semplicità, non certamente compromessi o illusioni di pace, ma una carenza di iniziativa. Le cause possono essere molteplici e varie, ma non conviene cominciare con il tacere sull'effetto. Per esempio, la giusta linea che fu presa grosso modo nel giugno del 1983, di non accettare rinvii per la nomina del nuovo Consiglio di Amministrazione, avrebbe dovuto accompagnarsi già da allora a un progetto di riforma dell'assetto RAI e alla adozione immediata di modalità di trasparenza per quel che attiene alle decisioni che, nell'attuale regime, sono comunque di pertinenza del partito. Non ci si può illudere di poter portare avanti alla buona una strategia che si è i soli a volere. Così dunque nel giugno 1983, almeno nel giugno 1983, all'apertura della questione del rinnovo del Consiglio di Amministrazione, sarebbe stato necessario presentarsi con un forte maturato progetto collettivo ed esibire, il proprio, pratiche alternative altamente pubblicizzate.

Democrazia sindacale

di Fausto Bertinotti

Vipensare la democrazia sindacale è, certamente, uno degli obiettivi principali che il movimento di massa di questi mesi ha posto in termini ineludibili.

È l'altra faccia del problema già esploso acutamente, come penuria di democrazia e crisi della legittimazione del basso, nella ultima negoziazione centrale tra governo - sindacato e imprenditori. L'una e l'altra dicono che il sindacato non tornerà com'era prima dello strappo. È possibile solo provare coraggiosamente di farlo migliore. Il soggetto sociale e politico principale di questa operazione, seppure allo stato potenziale, c'è ed è proprio questo movimento di massa che non si esaurisce nella lotta al decreto ma è portatore di una duplice istanza di riforma, generale, nei confronti della società e specifica, nei confronti delle sue organizzazioni, i sindacati. La riforma del sindacato credo debba poggiare sulla ridefinizione della democrazia e dell'unità. Nella vita del sindacato la prima viene di fatto nella realtà ridimensionata se non entra in rapporto con un'idea, un progetto, un percorso finalizzato all'unità sindacale.

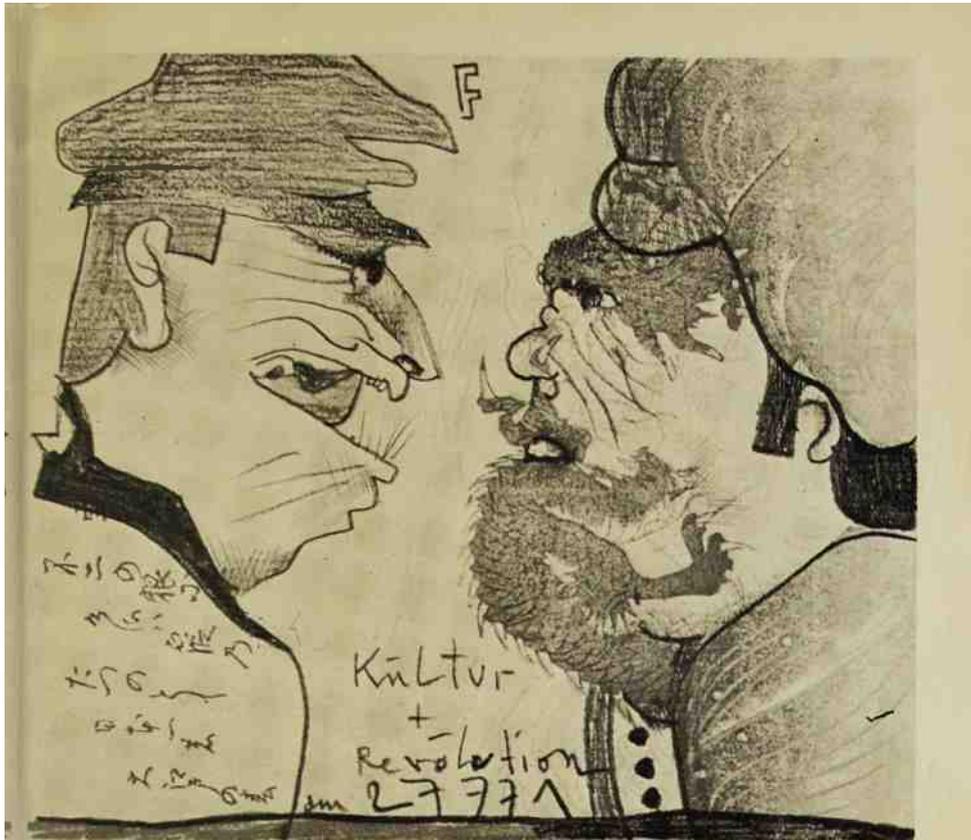
Forse bisogna, allora, ricominciare da qua, dalla rifondazione di una strategia dell'unità. La più vistosa correzione da apportare, rispetto alla prassi fin qui seguita, dovrebbe essere l'assunzione a fattore trainante, quasi costituzionale, dell'unità dell'esistenza di diversità culturali ed ideologiche e di divergenze politiche. La soluzione del problema delle forme di governo di un sindacato siffatto, pur senza negare l'istituto politico della mediazione, propone, nella sua chiave principale, l'organizzazione della democrazia.

Il permanere di un pluralismo nelle stesse opinioni di fondo che riguardano la politica e la natura del sindacato non può essere d'ostacolo all'unità, piuttosto richiede una diversificazione delle procedure e delle riforme attraverso le quali si afferma un orientamento o si prende una decisione. È, in particolare, l'azione contrattuale del sindacato che deve veder coniugati il suo diritto-dovere di proposta con il diritto di scelta (si - no - modificazione) da parte di tutti i lavoratori, iscritti e non iscritti al sindacato. Mi pare si debba invece riconoscere che un'opzione strategica non può essere

sottoposta a referendum e la sua scelta (quale deve essere prevalente per un dato periodo) richieda modalità specifiche di esercizio della volontà politica delle forze organizzate. Si tratta di riorganizzare la democrazia su entrambi i suoi lati: il rapporto sindacato - movimento di massa e il sindacato come organizzazione. L'ispirazione principale mi pare dovrebbe essere quella di una nuova intesa, di un nuovo patto tra lavoratori e sindacato.

i consigli ed i delegati ne costituiscono la cerniera strutturale (da un lato, sono l'espressione di tutti i lavoratori, dall'altro, sono la struttura di base del sindacato). La loro vitalità è ora resa evidente dall'essere l'architrave di questo movimento, ma le ricerche più serie (penso a quella di Rieser, della Franchi, ecc.) già l'avevano rilevato, insieme ai fattori base della loro forza. Ora sono dinanzi ad un'altra sfida. Essi possono essere uno dei soggetti politici principali della riforma del sindacato. Lo saranno tanto più quanto daranno, a partire da loro stessi, risposte adeguate all'esigenza di essere pienamente rappresentativi socialmente e politicamente. La ricerca delle modalità con le quali realizzare l'obiettivo va perseguita senza incertezze; all'attacco ai delegati non si risponde con l'arroccamento ma rafforzando i consigli come soggetto unico della contrattazione con l'azienda, come espressione democratica di tutti i lavoratori e come fondamento di un sindacato pluralista.

A questo titolo i consigli si conquistano, io credo, uno spazio importante di presenza negli stessi organismi dirigenti del sindacato unitario. Da questa base si può partire per rivisitare tutto il rapporto sindacato-lavoratori. Un punto nevralgico è costituito dalla questione del mandato. Il diritto negoziale del sindacato si fonda su di esso. Perciò va reso assolutamente certo, trasparente e sempre da tutti verificabile. La consultazione, lo stesso referendum, strumenti pure indispensabili, devono essere solo una delle possibili forme di esercizio della democrazia che va organizzata in forme specifiche rispetto ai suoi vari e complementari momenti (informazione, dibattito politico, decisione su piattaforme - forme di lotta - accordo, ricerca, formazione, ecc.). Quel che



va acquisito è che tutte le fasi della contrattazione vanno sottoposte al parere vincolante dei lavoratori e che ne deve essere garantita la certezza. Di non minore peso è ormai il problema della democrazia dentro l'organizzazione sindacale. Anche questo, come quello precedente, non richiede certo di cancellare l'istanza della mediazione ma richiede semplicemente, si fa per dire, di introdurre il voto. Non si dica che l'istituto del voto esiste come pratica. Esiste come diritto, a cui in qualche caso, specie a certi livelli si accede. Ma è più un fenomeno di segnalazione di una patologia che fenomeno fisiologico. Ed è questo un salto da fare. Le grandi e complesse organizzazioni, lo si è visto bene in questi giorni ed anche da parte di chi non ha tradizioni di primato dell'organizzazione e di valore riconosciuto alla sua compattezza, spingono all'omogeneità di comportamento e di espressione delle idee da parte dei loro componenti ed a nuove e più sofisticate forme di disciplina.

Conquistare l'idea del dissenso come valore e definire le regole e le procedure che rendano trasparente e per tutti, specie per le minoranze, garantito il percorso di formazione delle decisioni è oggi necessario se si vogliono guadagnare i canali della partecipazione e riattivare,

rinnovandolo, il significato stesso di militanza. Si tratta dunque, di ripensare, in generale, le modalità di formazione delle decisioni all'interno delle quali riordinare e regolamentare il funzionamento degli organismi dirigenti del sindacato, ed il rapporto tra essi.

Ma si tratta anche di tornare a ragionare sulla composizione e sulla formazione dei gruppi dirigenti del sindacato. C'è un peso degli apparati nei gruppi e negli organismi dirigenti che si è fatto eccessivo. Lavorare a tempo pieno nel sindacato deve, io credo, richiedere una motivazione extra-professionale. Su questa figura politica, ormai sociopolitica, bisognerà riflettere più approfonditamente. Ma, intanto, credo si possa dire che essa deperirebbe sino a morire se non si riuscisse a tenere vivo un mix di militanza e professionalità. Fuori da esso non c'è che un disastroso destino burocratico.

Guindi non è in discussione, secondo me, il connotato politico del «militante a tempo pieno». Lo è, invece e pesantemente il suo peso negli organismi dirigenti del sindacato, il soffocamento obiettivo che impone alla presenza di quel diverso profilo in cui conta

di più l'esperienza diretta sul luogo di lavoro, la cultura del saper fare. Una schiacciante presenza degli apparati impone un'unico modello di lavoro, di fare politica quando invece è vitale proprio agli effetti del rinnovamento della nostra cultura e prassi, proprio per definire il progetto della trasformazione, far emergere una pluralità di esperienze, di culture e di modelli compresenti nell'area sociale e politica del movimento. Personalmente ritengo che in ogni organismo dirigente del sindacato andrebbe garantita, per incominciare a realizzare un'inversione di tendenza, una quota consistente di sindacalisti che continuano a svolgere il loro lavoro in produzione. E c'è il problema della formazione dei gruppi dirigenti. Mi pare giusta l'osservazione, che è già stata fatta, secondo la quale si sta storicamente esaurendo (lunga vita!) una generazione di dirigenti legittimati dalla storia del movimento operaio. Alle porte della cronaca il sistema, nel quale il fattore cooptazione costituisce una parte non trascurabile, vede da ciò ridotta la sua efficacia. Matura l'esigenza di una rettifica. Vedo due direzioni possibili di approfondimento e sperimentazione: quella dello sbarramento a proseguire il mandato oltre un certo numero di congressi (due ad esempio) e quella delle

candidature di programma o della rosa di candidati su cui effettuare consultazioni aperte e democratiche prima della decisione degli organismi deputati a decidere.

Penso, più in generale, che su questo terreno di ricerca sulle forme della democrazia non debba valere alcun a priori d'organizzazione. Molti amici della CISL, in particolare, hanno posto in discussione il peso delle componenti, che hanno a riferimento i partiti della sinistra, nella CGIL. Non sono per sbattere le porte in faccia, neppure a questa sollecitazione, magari rinfacciando la scarsa articolazione, rispetto alla realtà intuibile, che si è espressa nella CISL sulla conduzione del negoziato governo - sindacato e sul decreto che ha manomesso la scala mobile. Sono per riflettervi, anche avendo presente i limiti reali che induce nel sindacato questo tipo di organizzazione della dialettica politica. La CGIL è fondata su una sorta di patto tra le componenti della sinistra italiana, che è una delle ragioni della sua vita, essendo l'altra, quella che a me sembra sia stata spesso centrale, di natura specificatamente sindacale. Non si tirano fregi sulla storia né facilmente, né con buoni risultati. Ma perché questo patto non può essere evolutivo? Del resto non sarebbe la prima volta che vi riflettiamo, che troviamo nuovi equilibri. Alcune prime ipotesi possono essere individuate nell'ulteriore sindacalizzazione delle componenti, nella pubblica rinuncia a ricorrere alla disciplina di componente, nell'apertura delle componenti all'adesione di non iscritti al partito a cui si ispirano, nell'uso frequente di organizzazione, in importanti momenti della vita del sindacato, del dibattito per tesi privilegiando la dialettica tra strutture e quella tra raggruppamenti transitori e caratterizzati unicamente dalla adesione alla tesi sostenuta, rispetto alla dialettica tra le componenti. Quel che interessa mettere in luce con il ragionamento fin qui sviluppato, e con la sommaria esemplificazione di alcuni grandi blocchi di questioni aperte, è la profondità della riforma che l'assunzione oggi della questione della democrazia propone. E va aggiunto, anzi andrebbe premesso, che questa ricerca e questo processo non andrebbero lontano senza intrecciarsi con

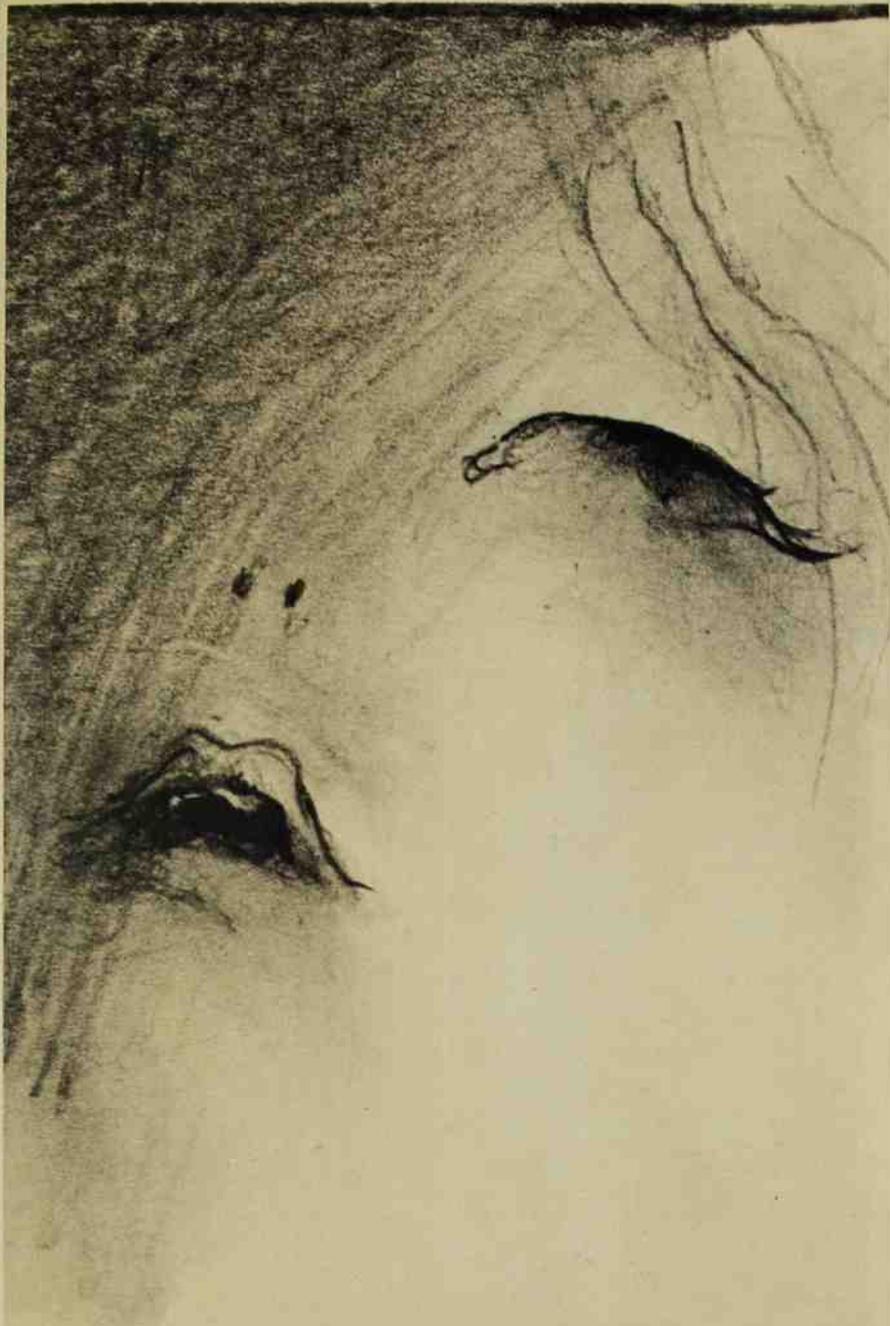
due altri ordini di questioni: quello della contrattazione e quello dei valori a cui ispirare la strategia del sindacato.

Non c'è reale democrazia del sindacato senza esercizio di contrattazione.

Più precisamente non c'è democrazia partecipata senza che le strutture di base del sindacato, a partire dai delegati e dai consigli, contrattino, cioè esercitino direttamente, nei confronti del padrone e sulla situazione concreta, una capacità di cambiamento.

La democrazia sindacale è, in primo luogo, sollecitata e verificata quando è questo processo di cambiamento a chiedere coordinamento, socializzazione, direzione. La definizione, il processo di ridefinizione, di un telaio di obiettivi rivendicativi e di strumenti contrattuali capace di far i conti con una rivoluzione industriale, con i grandi mutamenti che stanno intervenendo sul lavoro, sui modelli di lavoro e sulla composizione di classe, bisogna saperlo, è una componente di fondo della reale possibilità di dar vita ad una convincente democrazia sindacale. Difatti una nuova stagione di contrattazione articolata, nelle aziende e nel territorio, sull'occupazione, il lavoro, i lavori, la riforma degli orari, nuovi rapporti tra lavoro e vita, costituisce la via di un largo reinsediamento sociale del sindacato, la strada maestra della risposta all'attuale crisi di rappresentanza e di rappresentatività, la ricerca di una prassi sociale e di forme di organizzazione ad essa coerenti che facciano vivere il nuovo policentrismo della classe e la aprano ad altri movimenti, culture e forze. È quella del rinnovamento dei contenuti e delle forme della contrattazione, uno dei pilastri su cui poggia la costruzione dell'edificio della democrazia. L'altro è quello dei valori. La democrazia sindacale se non attrae, non vive. Altre forme di democrazia, sì. Il governo di uno stato di diritto può funzionare anche se ad esprimerlo è una minoranza della popolazione (naturalmente deve essere la maggioranza dei votanti). Il sindacato no, almeno se vuol essere insieme soggetto contrattuale e soggetto politico di cambiamento. Il sindacato, questo sindacato, deve attrarre per poter vivere democraticamente. Generare ed interpretare valori forti di cambiamento ne è una condizione.

Speriamo che anche chi aveva pensato fossero ferri vecchi ormai in disuso ci possa ripensare. Se poi ha visto Roma il 24 marzo sarà più facile. Se si pensa, come quella gente, ben oltre il decreto, pensava, ad un sindacato di società, allora democrazia e solidarietà stanno insieme, necessariamente.



So etwa. . . .

Günter Mager 3 11 69

RICERCHE

A PROPOSITO DI UNITÀ SINDACALE: RIFLESSIONI SU ALCUNI DATI EMPIRICI

di Luciano Bonet

L'Istituto Gramsci piemontese ha condotto per conto della FIOM regionale un'ampia ricerca sui quadri dirigenti di questa organizzazione. Sono stati dapprima elaborati dati, forniti dalla organizzazione stessa, su 503 dirigenti che detenevano cariche elettive (dati 1981); successivamente, sono state analizzate le caratteristiche sociografiche, professionali e politico-sindacali dei delegati al 2° Congresso regionale della FIOM piemontese, mediante un questionario distribuito e raccolto durante i lavori congressuali (settembre 1982, 383 casi).

Le principali risultanze del lavoro sono sintetizzate in due rapporti di ricerca già pubblicati, entrambi di S. Belligni e L. Bonet: I dirigenti della FIOM Piemontese: un profilo, Centrostampa FLM Piemonte, settembre 1982 e Rapporto sui delegati al 2° Congresso regionale piemontese, Formazione e Cultura n. 1, maggio 1983. Una trattazione più specifica sui delegati congressuali comunisti è contenuta in: L. Bonet, I quadri comunisti nel sindacato: considerazioni intorno a una ricerca empirica, in S. Belligni (ed.), La Giraffa e il Liocorno. Il PCI dagli anni '70 al nuovo decennio, Angeli, 1983.

L'Istituto Gramsci, d'intesa con la FIOM piemontese, aggiornerà l'indagine nel 1985. L'articolo qui pubblicato prende le mosse da questa ricerca per risalire a temi più generali e di particolare attualità.

t rattando di crisi dell'unità sindacale, ci sia consentito di saltare a piè pari le molte banalità che vengono di questi tempi propinate, dalla «cinghia di trasmissione» al «rigurgito» di culture vetero-classiste et similia.

Intendiamo invece soffermarci su alcuni aspetti di questa crisi — di per sé innegabile — sui quali i discorsi e le analisi correnti per lo più tacciono, talvolta per calcolo strumentale, talaltra per responsabile cautela, talaltra ancora per semplice insipienza.

Ci riferiamo alle modalità di formazione delle decisioni che il sindacato, in particolare la CGIL, ha adottato per contenere le spinte centrifughe derivanti dal pluralismo delle tendenze interne, ed agli effetti che ciò ha provocato nei quadri di base.

Il problema è noto, ancorché sottovalutato (o sottaciuto), ma teoricamente ed empiricamente poco esplorato. Converterà dunque farvi cenno delimitando drasticamente il campo d'osservazione, ed appoggiandoci esclusivamente a dati empirici: prendiamo cioè le mosse dalla ricerca dell'Istituto Gramsci (di cui si dà conto qui accanto), lasciando ovviamente al lettore la responsabilità di giudicare quanto la nostra analisi di un caso sia estensibile a tutto il sindacato. Precisiamo infine che faremo riferimento ai dati più recenti e completi (che risalgono — come si è visto — al settembre 1982).

I delegati al Congresso regionale della FIOM risultavano così suddivisi per componente politica: 80,2% iscritti al PCI; 4,7% al PSI; 3,9% ad altre organizzazioni di sinistra (la «terza componente»); il restante 11,2% era costituito da indipendenti (per tre quarti elettori del PCI). La disparità quantitativa delle componenti è evidente, ma lo è altrettanto il pluralismo delle appartenenze politiche. Ritengo che la chiave di lettura della «cinghia di trasmissione» sia radicalmente inadeguata ad interpretare i rapporti fra sindacato e partiti, ma non ho difficoltà ad ammettere che a collocazioni ideologiche e politiche differenti possano corrispondere orientamenti differenti anche rispetto alla linea sindacale (i quali, fra l'altro, sempre più percorrono orizzontalmente le stesse componenti interne del sindacato). Con quali regole del gioco li si riporta ad unità di proposte esterne?

Come sappiamo, in deroga al principio classico di maggioranza («una testa, un voto, un valore»), nel sindacato si è storicamente consolidato un sistema di garanzie nei confronti delle minoranze, fondato sulla loro sistematica sovrarappresentazione in tutti gli organismi elettivi (e non), dell'estrema periferia sino al centro. Poiché neppure questo sistema è riuscito ad ammortizzare le frizioni, si è andato via via affermando la regola suprema della mediazione di vertice ai vari livelli della gerarchia politico-funzionale. Ragionando per idealtipi, e perciò forzando consapevolmente la realtà, potremmo dire che dal principio di maggioranza (sia pure corretto), si è scivolati, di fronte ai periodici stalli da pluralismo, a pratiche consociative intermittenti dapprima, stabili nell'ultima fase.

Sulla verticalizzazione delle decisioni non occorre dilungarsi. Possiamo invece quantificare (per quanto concerne la FIOM piemontese) la distorsione al principio di rappresentanza proporzionale: nelle Segreterie e nei Direttivi di comprensorio, i quadri socialisti sono presenti (all'epoca) in percentuale doppia rispetto al loro peso reale; in percentuale più che doppia nel Direttivo regionale; in percentuale quadrupla negli organismi centrali regionali della FIOM e FLM.

Anche se meno accentuata, analoga sovrarappresentazione premia le altre componenti minoritarie. Risultano invece penalizzati, salendo nella gerarchia degli organi elettivi, gli indipendenti ed i quadri comunisti (che restano tuttavia ad ogni livello la componente maggioritaria). Resta allora da vedere se l'insieme di questi meccanismi non produca nel tempo effetti inattesi e contrari al fine originario di perseguimento della coesione interna. Accenneremo, dati alla mano, a due di questi effetti negativi.

Primo effetto negativo: è andato diffondendosi fra i quadri un vasto malcontento rispetto alle stesse regole del gioco. Il 65% dei quadri FIOM intervistati affermava esplicitamente, per esempio, che il ruolo della base sindacale è quello di «approvare passivamente le decisioni del vertice» (all'opposto, solo una piccola minoranza



riconosceva alla base un ruolo decisamente attivo). A proposito di efficacia delle pratiche di voto nel sindacato, il 43% dichiarava che il voto serve semplicemente a «legittimare il gruppo dirigente», mentre un altro 38%, meno rassegnato, rivendicava esplicitamente che la base fosse posta in condizione di contare di più ricorrendo più frequentemente alle votazioni.

Trattandosi di quadri il cui senso di lealtà ed appartenenza all'organizzazione è molto forte, il malcontento non degenera necessariamente in apatia (i dati dimostrano che, per lo meno sino ad ora, ciò non è ancora avvenuto. Ma si può dire lo stesso per i quadri più periferici? E per gli iscritti?). Tuttavia — ecco il punto — se nei canali di trasmissione delle domande dal basso si inseriscono delle paratie (le logiche di componente), è inevitabile che ai vertici si accumulino poteri tanto forti quanto delegittimati. In questo modo siamo andati ben oltre la stessa «legge ferrea» dell'oligarchia.

Il secondo effetto negativo su cui riflettere è meno appariscente ma agisce in profondità, operando sulla identità stessa dei quadri e del sindacato. Infatti, la logica delle componenti e della sovrarappresentazione delle minoranze, in particolare di quella socialista (perché di ciò in definitiva si tratta), innesta ed alimenta nell'organizzazione un tipo di sindacalista, con pratiche sue proprie, eterogeneo rispetto alla cultura ed alle

pratiche tradizionali diffuse, creando frizioni ed incompatibilità, quasi una reazione di rigetto di fronte ad un corpo estraneo.

Si tratta, precisiamo, di una realtà non ancora definita ed immutabile: sono sintomi, tendenze, potenzialità.

Riflettiamo però su qualche cifra.

Fra i quadri della FIOM piemontese, è delegato sindacale in fabbrica il 95% degli indipendenti; il 77% dei comunisti; il 60% (circa) della terza componente; il 44,4% dei socialisti.

È membro di un Esecutivo di CdF il 62,8% degli indipendenti, il 55,2% dei comunisti; il 55% (ca) della terza componente; il 22,2% dei socialisti.

È membro di Direttivo di comprensorio FIOM il 72,2% dei socialisti; il 62,9% dei comunisti; il 60% degli indipendenti; il 55% (ca) della terza componente.

È membro del Direttivo regionale FIOM il 77,8% dei socialisti; il 40% (ca) della terza componente; il 37,8% dei comunisti; il 32,6% degli indipendenti.

Detiene cariche nazionali nella FIOM e/o FLM il 27,8% dei socialisti; il 12% (ca) della terza componente; il 5,5% dei comunisti; il 4,7% degli indipendenti.

● dati ribadiscono, da un altro punto di vista, quanto già detto sui meccanismi di sovra/sotto rappresentazione. Ma dimostrano anche efficacemente come l'appartenenza ad una componente piuttosto che ad

un'altra conferisca *chances* individuali differenti. In particolare, per i quadri socialisti la loro appartenenza si traduce in elevatissima probabilità di occupare cariche centrali nell'organizzazione, sia locali sia regionali.

Possiamo perciò individuare due tipi diversi di dirigenti sindacali: uno fortemente radicato nella realtà di fabbrica e nei rapporti di classe, l'altro *centre oriented*, inserito in una logica sostanzialmente istituzionale. Ne conseguono anche, come corollario, modalità alternative nella stessa attività sindacale: il 74,3% dei quadri comunisti della FIOM opera restando in produzione, mentre il 55% di quelli socialisti è da considerare sindacalista di professione (essendo quasi tutti in aspettativa, o dipendenti direttamente dall'organizzazione).

Anche la militanza partitica si caratterizza per propensioni specifiche: nel caso dei comunisti si limita ai luoghi di lavoro (cellule e sezioni di fabbrica), e alle istanze territoriali periferiche (sezioni territoriali). Per i quadri socialisti è invece forte la propensione a cariche di partito più centrali, a livello di Federazione.

Si tratta dunque di realtà e logiche dell'azione sindacale non facilmente conciliabili e potenzialmente confliggenti: per la collocazione nei rapporti di classe, per i tipi di legittimazione e di pratiche sindacali, per il quadro di riferimenti e la cultura politico-sindacale.



non interessano naturalmente in questa sede prese di posizione: questo è un problema di valori, non analitico (del resto, formulato in questi termini il problema sarebbe impostato male anche badando alla razionalità secondo i valori). Interessa semplicemente individuare una contraddizione, traendone le adeguate conseguenze. Sarebbe infatti un grave errore di semplificazione interpretare tale contraddizione in modo riduttivo. Non sono in discussione tipi diversi di quadri sindacali, e i rapporti fra di essi, perché il sindacato è una realtà complessa e può contenere queste ed altre differenziazioni. Il fatto è che tipi diversi di quadri sindacali sono fortemente congruenti con concezioni diverse del sindacato.

Da un lato, c'è la concezione secondo cui la funzione del sindacato è di rispecchiare le domande dei ceti direttamente rappresentati contemperandole con istanze sociali più generali, adottando di conseguenza modelli organizzativi che si snodano dal «sindacato dei consigli» in fabbrica, al protagonismo ed alla lotta di massa, movimentista, sullo scenario politico. Dall'altro lato, la concezione che tende a risolvere l'azione sindacale in contrattazione centralizzata tra istituzioni: il sindacato, la controparte e l'autorità politica. In una parola, è il dilemma tra sindacato «di classe» e sindacato «neocorporativo». La questione, la si guardi dall'alto verso il basso o, come abbiamo fatto noi, dal basso verso l'alto, in ultima istanza è proprio questa.

La formazione dei valori nella comunità scientifica

di Carlo Olmo
e Mario Rasetti

La cultura scientifica contemporanea — ed è difficile mantenere in vita tradizionali suddivisioni al suo interno — sta vivendo profonde trasformazioni, che si sviluppano su fronti diversi, simultaneamente: metodologico, culturale e socio-politico. Fronti certamente interconnessi, che per l'utilità della discussione vale forse la pena di tenere inizialmente separati. A mutare rapidamente sono, oggi, sia le modalità di quantificazione delle teorie, sia i modi di acquisizione delle cognizioni fenomenologiche. Più specificatamente, la massiccia introduzione dei computers nella ricerca di base ha indotto da un lato una sempre maggiore divaricazione tra il dato sperimentale elementare e la natura dell'informazione che, di fatto, il ricercatore raggiunge. Poiché il calcolatore non è un elemento passivo di questo processo di apprendimento, l'interazione metodologica fra teoria ed esperimento ne risulta modificata irreversibilmente tanto da far sorgere dubbi consolidati sul significato di grandi schematizzazioni, date per acquisite, relative alla formazione della conoscenza scientifica. D'altro canto le modalità stesse di costruzione delle teorie sono mutate (per esempio è stato recentemente provato in matematica il primo teorema — il cosiddetto teorema dei quattro colori in topologia — che abbia richiesto in modo determinante e inevitabile l'uso di un calcolatore per la sua dimostrazione: ciò significa che tale terreno non è riproducibile da chiunque conosca gli assiomi della teoria e le regole logiche, per dedurne conseguenze!). Inoltre le tradizionali divisioni tra discipline fondamentali vanno attenuandosi e sfumandosi. Ad esempio matematica e fisica teorica hanno interagito recentemente con

profondità tale, da risultare praticamente indistinguibili. Analogo processo di identificazione è avvenuto fra biologia e chimica (e parzialmente tra biologia e certi settori dell'informatica).

Questo processo ha indotto, da un lato una maggiore flessibilità e quindi una maggiore incidenza culturale delle varie discipline, dall'altro una tendenziale uniformità metodologica, certo non irrilevante. La domanda che nasce quasi spontanea è: si tratta di un fatto positivo e con quali conseguenze prevedibili? In alcuni settori, ad esempio, della matematica sono stati raggiunti negli ultimi cinque anni risultati scientifici, di importanza superiore a tutto quanto si era conseguito nei 30 anni precedenti. Tali risultati sono per un verso, entrati nel linguaggio e nel bagaglio della fisica teorica (e si ripropone quindi la domanda, se la fisica, o meglio le sue leggi, siano dettate dalla natura o dal modello matematico che di questa siamo in grado di costruire), dall'altra essi costituiscono per i fondamenti della fisica, una «minaccia» di portata incalcolabile, in quanto ne cambiano le stesse strutture di riferimento, solidamente stabili da Newton in poi. Non solo — anche discipline tradizionali empirico-fenomenologiche come la biologia, vanno adottando il linguaggio formale astratto della matematica contemporanea nella formulazione delle loro leggi generali, in una prospettiva totalizzante che, ancora una volta, divarica natura e teoria della natura in modo preoccupante. La fisica ha portato tale divaricazione a conseguenze così estreme che, in taluni casi, rasentano anche una vera e propria forma di metafisica (o mistica?): ad esempio nel settore delle particelle elementari non si esita a manipolare oggetti matematici che rappresentano quantità fisiche «non osservabili», cioè delle quali a priori si dichiarano la non fattibilità di un esperimento che ne consenta l'osservazione o la rilevazione sperimentale.

Se, in estrema sintesi, i processi che attraversano la ricerca scientifica di base, sembrano riproporre come oggetto centrale di riflessione l'interazione tra teoria e sperimentazione, non del tutto diverso appare il terreno di riflessione, se l'attenzione cade sull'innovazione tecnologica. È infatti importante, soprattutto quando si parla di tecnologie elettroniche ricordare che a questo riguardo non si tratta tanto di applicazione di una tecnologia stabilizzata, quanto di un complesso di sviluppi che interessano in continuità il settore della ricerca applicata e spesso in campi che con l'elettronica vera e propria, tradizionalmente intesa, hanno ben poco a che fare. La produzione di circuiti a sempre più alto livello di integrazione, sia di uso generale che dedicati, utilizza, ad esempio sempre più affinati procedimenti nei quali ha un ruolo fondamentale la fisica dello stato solido; la definizione delle loro funzioni, sia che si tratti di unità a corrispondenze definite fra ingressi e uscite di unità programmabili, chiama in causa la logica. Ed infine, anche sul terreno diretto delle applicazioni ai sistemi automatizzati, la definizione di detti algoritmi per la programmazione richiede spesso la collaborazione di ricerca matematica ad alto livello. Si è cioè in presenza di uno «spostamento» verso un legame diretto con «la produzione» di specialisti che, tradizionalmente, operavano in ambito di ricerca indipendente. Ma ancora: si è accennato alla rilevanza che ha sul piano della ricerca fondamentale, il trattamento elettronico delle informazioni. Senza volere forzare analogie, è nota a tutti l'enfasi che oggi è posta sul trattamento dell'informazione, come caratteristica saliente dell'attuale fase dell'innovazione tecnologica. Pur lasciando da parte i casi in cui l'oggetto stesso del lavoro umano è informazione, anche nella produzione industriale il lavoro diretto tende ad essere sempre più marginalizzato ed eliminato, ed anche dove residue difficoltà tecnologiche ne

lasciano permanere una certa quantità, come nei montaggi, è ormai alle porte una nuova fase tecnologica: quella del passaggio dai sistemi programmabili in modo deterministico a sistemi dotati di «intelligenza artificiale», che aggrediranno anche questo residuo nodo. E nel progettare sistemi programmabili, la rappresentazione formale delle famiglie dei problemi, per non fare che un esempio, assume una rilevanza, che non deve certo essere richiamata. La capacità di formalizzare, di «rappresentare», diventa condizione stessa dello «sviluppo tecnologico», dell'innovazione e della sua applicazione.

Queste brevi note hanno solo la pretesa di introdurre una discussione, che appare in realtà tutta da costruire: quella sul trasferimento delle conoscenze, e legata a questo, sia pure in modi non meccanicistici, quella forse fin troppo ambiziosa sul rapporto che si vorrebbe legasse scienza e decisione politica. Sono osservazioni che suggeriscono una crisi di apparati concettuali, ancora oggi utilizzati non solo da soggetti politici, sul rapporto tra ricerca scientifica, scoperta scientifica, ricerca applicata, invenzione di un nuovo prodotto o di un nuovo processo, ingegnerizzazione, produzione, commercializzazione. Non è solo il tempo del trasferimento ad essere mutato, come non si tratta solo di riaffermare la necessità di analizzare la formazione dei caratteri ideologico intellettuali delle comunità scientifiche, prima di iniziare una discussione sui rapporti che dovrebbero legare scienza e decisione politica. Si sono spostate le frontiere tra le scienze, tra scienze di base e scienze applicate, stanno mutando i modi significativi, gli stessi rapporti tra teorie e sistemi di rappresentazione dei fenomeni. Si tratta di mutamenti che spostano «il luogo e i modi» del trasferimento tecnologico, le responsabilità ed i coinvolgimenti di chi produce ricerca scientifica.

L'economia dell'informazione: il caso delle reti dati

di Graziella Fornengo

Lo straordinario sviluppo che nel passato decennio sembra avere assunto la domanda e l'offerta di informazione e di connesse capacità di trasmetterla ed elaborarla, e il ruolo strategico che sembra dover ricoprire per lo sviluppo futuro all'interno di tutti i paesi e a livello internazionale, sono spesso assunti come dati di fatto, senza che si sia sviluppata una adeguata riflessione (e nemmeno conoscenza, almeno per quanto riguarda la situazione italiana). In varie sedi internazionali si lavora su questi temi: l'OCDE da qualche tempo pubblica in un'apposita serie i risultati di lavori monografici; la CEE — preoccupata della palese inferiorità tecnologica che l'Europa va assumendo nelle attività connesse all'informazione, che vanno dalla produzione di dati ai nuovi mezzi di comunicazione, alle reti di telecomunicazioni,

all'industria dei calcolatori — se ne occupa nell'ambito dell'équipe FAST.

Si tratta evidentemente di temi nei quali l'interesse (e le competenze) tecnologiche vanno di pari passo con quelle economiche, sociologiche e politiche. Fra le domande che ci si possono porre in proposito e alle quali mancano tuttora delle risposte esaurienti se ne possono elencare alcune:

- 1) Quali sono le cause dello sviluppo delle risorse e dei bisogni di informazione e quali le conseguenze dal punto di vista economico e sociale per le aziende produttrici e utilizzatrici, i consumatori finali, i singoli paesi e i rapporti internazionali?
- 2) Quali sono le evoluzioni tecnologiche nel campo dell'informatica (memorie, elaborazione, trasmissione, input-output e delle reti di telecomunicazione, dell'automazione d'ufficio e domestica, delle trasmissioni a lunga distanza, della stampa elettronica, ecc.) che stanno alla base di questi sviluppi?
- 3) Quali sono le strategie adottate da vari attori (imprese, famiglie, sindacati, paesi)?



4) Quali sono le implicazioni per la politica pubblica?

— nel campo legale (problemi di monopolio e concorrenza, di protezione della privacy, di garanzia di uguaglianza degli accessi, ecc.)

— nel campo economico e sociale (conseguenze sull'occupazione, il commercio estero e lo sviluppo, sui rapporti internazionali di dipendenza o indipendenza sulla spesa pubblica, ecc.).

Ovviamente non tutti questi temi possono essere affrontati nell'ambito di un gruppo di lavoro ristretto, con mezzi limitati e con riferimento a una situazione assai poco investigata come quella italiana, in cui al lavoro interpretativo dovrebbe comunque affiancarsi un certo lavoro descrittivo per raccogliere, appunto, informazioni sulla situazione, oggi frammentate e disperse fra gli addetti ai lavori o addirittura non disponibili del tutto. Per questo appare opportuno circoscrivere l'impegno del gruppo di lavoro a un segmento che, pur consentendo di affrontare le problematiche citate, è sufficientemente definito, assai nuovo, e relativamente poco noto, da rendere il lavoro al tempo stesso significativo e interessante: le reti dati e le connesse banche dati.

Si potrebbe lavorare parallelamente sui seguenti temi:

1) Definizione tecnica (che cosa sono? come funzionano? quali sono le informazioni raccolte? come sono accessibili? da chi? come si evolvono?, ecc.) da affidare a tecnici

2) Definizione economica (produttori e distributori di informazione nel mondo, in Europa, in Italia oggi; ruolo delle banche pubbliche e private, generali e particolari, tipi di utenti, ecc.) da ricostruire sulla base delle informazioni sparse oggi disponibili nella letteratura e fra gli esperti.

3) I problemi giuridici (sulla base del lavoro già svolto dalla Camera dei Deputati) per quanto riguarda le banche dati della polizia e dei lavori in corso in Italia e in Europa per ampliare la legislazione su questo tema

4) Le politiche (a livello internazionale, nazionale, regionale, ecc.).

Guida alla contrattazione sindacale in USA

di Maddalena Tirabassi

L'Istituto «Antonio Gramsci» di Torino ha iniziato da alcuni anni la raccolta di materiali riguardanti i sindacati statunitensi. La collezione delle riviste americane è la più ricca tra quelle straniere dell'Istituto: oltre una trentina di periodici a partire dal 1980 tra cui, per quanto riguarda i sindacati, «The A.F.L.-C.I.O. American Federationist», «A.F.L.-C.I.O. News», «Carpenter» (dell'United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America), «Giustizia» (dell'International Ladies Workers Garment Union), «Public Employee» (dell'American Federation of State County and Municipal Employees), «Steellabor» (dell'United Steel Workers of America), «United Mine Workers Journal».

Le altre riviste sono prevalentemente di carattere economico-politico. Citiamo fra queste: «The American Political Science Review», «Industrial Labor Relation Review», «Journal of Labor Research», «Monthly Economic Letter», «Monthly Labor Review».

Il particolare interesse della collezione è dato inoltre dai materiali inviati dai singoli sindacati e dagli enti governativi, a partire sempre dal 1980, che consentono di studiare l'organizzazione del lavoro negli Stati Uniti, la democrazia sindacale, le relazioni industriali, la contrattazione collettiva, la condizione femminile, l'ambiente di lavoro e la stessa struttura sindacale. Data l'assoluta diversità delle relazioni industriali statunitensi dall'esperienza europea, il ricorrere alle fonti resta il principale mezzo per comprenderne le dinamiche. A questo proposito un'interessante guida all'esame di questi documenti è fornita dal libro di Aldo Lanza, che è stato anche curatore di questa sezione, Operai e sindacati negli Stati Uniti, Editori Riuniti, 1983.

La parte più importante del fondo è costituita dai materiali inviati dai sindacati

del settore privato. È forse opportuno ricordare che negli Stati Uniti la percentuale di lavoratori iscritti ai sindacati è minoritaria, (nel 1979 solo il 22% dei lavoratori non agricoli era iscritto al sindacato) e che il contratto di lavoro vale solo per gli iscritti al sindacato che lo sottoscrive, si ha quindi che solo il 20% della forza lavoro statunitense è protetto da un contratto.

I sindacati che inviano materiali sono:
l'Amalgamated and Textile Workers Union;
l'A.F.L.-C.I.O. (il principale sindacato americano nato dalla fusione nel 1955 del sindacato di mestiere American Federation of Labor e del sindacato di fabbrica Congress of Industrial Organization);
il Chemical Workers of America;
l'International Chemical Workers Union;
il Glass Bottle and Blowers Association;
l'International Ladies Workers Garment Union;
l'International Longshoremen's and Warehousemen's Union;
l'International Typographical Union;
l'United Auto Workers;
l'United Brotherhood of Carpenters;
l'United Electrical Radio and Machine Workers of America;
l'United Food and Commercial Workers;
l'United Mine Workers;
l'United Retail Workers Union;
l'United Steel Workers.

Vicca è anche la documentazione che riguarda il pubblico impiego (impiegati governativi, insegnanti, ecc.). È questo uno dei settori peculiari dal punto di vista sindacale: fino al 1960 solo il 12,8% era sindacalizzato, mentre oggi è quello in massima espansione (alla fine del 1981 i sindacati hanno raggiunto il 25,5% di iscritti). In questo settore le difficoltà maggiori si hanno nell'ottenere il riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva; come denuncia l'American Federation of State County Municipal Employees, nella seconda metà degli anni settanta non c'è stato alcun progresso nelle legislazioni statali nel riconoscere il

diritto degli impiegati pubblici alla contrattazione collettiva.

Le difficoltà incontrate in questo senso dal pubblico impiego sono ampiamente dovute al fatto che il diritto di sciopero dei lavoratori pubblici non è riconosciuto in ben 47 stati su 50. Del resto anche nel settore privato la legge ammette lo sciopero «per cause dirette», quando cioè i lavoratori lottano contro il loro datore di lavoro, ma non per cause «secondarie», quando lottano contro altri imprenditori, per solidarietà, ecc. Altra peculiarità della legge statunitense in questa materia è quella di imporre un preavviso di sessanta giorni per ogni sciopero.

Le organizzazioni che inviano materiali all'Istituto sono oltre alla AFSCME già citata, la National Association of Social Workers e la National Federation of Federal Employees.

Sono a disposizione anche materiali inviati da istituti di ricerca di università (Ohio State University, Berkeley University, Washington University, ecc.) e da altri uffici governativi su temi riguardanti le relazioni industriali.

Interessanti documenti sono stati inviati dal Council for Union Free Environment, An Organization for Positive and Progressive Employee Relations (Consiglio per un ambiente non sindacalizzato, un'organizzazione a favore di relazioni aperte e progressiste con i lavoratori), un'organizzazione antisindacale che opera nelle aziende in cui si ha l'open shop in cui cioè non è presente il sindacato.

La maggior parte di questa documentazione riguarda la contrattazione collettiva (tutte le organizzazioni sopracitate hanno infatti inviato copie degli ultimi contratti) anche se va ricordato che non ha valore per un intero settore economico, ma solo per le parti che hanno effettivamente firmato il contratto. L'esame di questi documenti può fornire un valido contributo alla ricerca delle linee di tendenza del sindacalismo statunitense.

anche se è stato abolito il principio del closed shop, secondo cui nessun lavoratore può essere assunto se non

appartiene al sindacato che rappresenta i lavoratori in quella fabbrica, negli Stati Uniti vige tuttora quello dell'union shop, secondo cui i neoassunti devono, entro un certo lasso di tempo iscriversi al sindacato.

Ciononostante la forza di incidenza del sindacato rimane limitata nell'ambito delle questioni economiche. Dall'esame dei contratti emerge la portata assai esigua dell'intervento sindacale all'interno della fabbrica: le aziende hanno infatti mantenuto il controllo quasi totale sull'organizzazione della produzione e sono ancora scarsi gli interventi del sindacato sulle condizioni di vita nella fabbrica.

Molte delle acquisizioni dei lavoratori europei non sono affatto tali negli Stati Uniti. La contingenza (Cost of living provisions) è appannaggio del solo dieci per cento della forza lavoro non agricola e vale anche verso il basso, cioè è ammessa una riduzione salariale in caso di diminuzione del costo della vita. Il sistema pensionistico è privato, e le pensioni, prive di scala mobile sono sempre molto basse; non esiste un servizio nazionale di assistenza contro le malattie, l'assistenza è privata, anche se in molti casi il sindacato è riuscito a far pagare l'assicurazione alle aziende.

Le norme del contratto lasciano piena libertà di licenziamento alle aziende anche se alla stipulazione del contratto di lavoro viene compilata una lista di tutti i dipendenti in base alla data di assunzione (seniority list) ed è stabilito che i licenziamenti devono partire dai nuovi assunti. Negli ultimi anni, con la ripresa degli attacchi padronali al sindacato, sono comparse le cosiddette takeaway provisions: articoli del contratto che l'azienda toglie ai lavoratori, di solito con la minaccia di spostare l'azienda al sud o all'estero, in paesi in cui la manodopera è più a buon mercato.

Oltre che per gli aspetti di politica sindacale questi materiali possono essere utilizzati da chi si occupa più propriamente di storia sindacale. Ci sono infatti vari pamphlets sulla storia di diversi sindacati pubblicati a cura dell'Amalgamated

Textile Workers Union, dell'A.F.L.-C.I.O., della National Federation of Federal Employees, del Department of Labor, ecc. che si trovano a metà strada tra la propaganda e la storia sindacale.

Problemi di organizzazione archivistica dei fondi storici della Camera Confederale del Lavoro di Torino

di Renata Jodice

Particolarmente nell'ultimo decennio la CGIL, sia a livello locale che nazionale, ha promosso iniziative e creato dei centri aventi la funzione di sviluppare la riflessione culturale e la ricerca nel sindacato per poter disporre di una conoscenza più puntuale e approfondita della sempre più complessa realtà economica e sociale. Accanto a questa esigenza legata all'attività attuale e futura del sindacato, si è posta anche la necessità di guardare al passato, di studiare la ormai lunga storia della CGIL e non soltanto per capire meglio il presente.

Da qui il pullulare di iniziative in molte parti del nostro paese per riportare alla luce gli archivi storici del sindacato, per conservarli e predisporre la salvaguardia di quelli che sono prodotti oggi e lo saranno in futuro. In risposta a queste sollecitazioni, nel 1980, la CGIL Piemonte e la Camera del Lavoro Territoriale di Torino, hanno deliberato di depositare la loro documentazione storica presso l'Istituto Gramsci, delegando a questo l'opera di ordinamento e la cura della pubblica consultazione. Questa soluzione è stata decisa per la difficoltà della CGIL locale di attrezzare in tempi brevi una struttura adeguata ad accogliere il materiale documentario, che rimane di proprietà del sindacato e provvisoriamente collocato presso il nostro Istituto. Da un punto di vista pratico, questa soluzione ha permesso l'immediato recupero del materiale dalle cantine della

Camera del Lavoro, allagatesi più volte nel passato. Il materiale pervenuto all'Istituto Gramsci, il cui riordino subito iniziato è tutt'ora in corso, consta di circa 300.000 carte ricoprenti un periodo che va dal 1917 al 1980. Esso non costituisce tutta la documentazione storica della CGIL locale, che giunge in archivio poco per volta, mano a mano che viene trovata.

La maggior parte della documentazione pervenuta era conservata nella cantina dove erano ammassati da una parte l'archivio storico della FIOM provinciale, e da un'altra parte, in modo molto miscelato, fascicoli e documenti sparsi provenienti da più uffici o sindacati. Ne facciamo un elenco: segreteria della Camera Confederale del Lavoro, Ufficio studi, CGIL Piemonte, sindacati tessili, edili, oltre alla già citata FIOM, Ufficio Contratti e vertenze della Confederazione Fascista Lavoratori dell'Industria di Torino, (il materiale anteriore al 1945 proviene da questo ufficio), Associazione Piemontese Inquilini, Ufficio di Sulotto. A questi fondi provenienti dalla cantina bisogna aggiungere gli archivi provenienti dai sindacati FNLE (elettrici ed energia) e dal sindacato scuola. Il nostro primo intervento è consistito nello schedare tutto il materiale, dopo averlo sottoposto ad una sommaria pulizia dalla polvere e dalla fuligine, senza far riferimento ad un eventuale schema di ordinamento, che non eravamo in grado di formulare in questo primo stadio di lavoro. Questa prima schedatura tendeva a individuare la provenienza del materiale (importante soprattutto per quel blocco di documenti che si presentava particolarmente miscelato), l'autore, la qualità, l'arco temporale ricoperto, e l'indicazione di eventuali serie archivistiche.

Svolta questa prima fase del lavoro, che potremmo definire conoscitiva, abbiamo svolto un'analisi delle schede e della struttura

organizzativa del sindacato per poter rapportare la produzione documentaria alla attività e alla struttura dell'organizzazione sindacale. Ne è scaturito un progetto di ordinamento, sintetizzato in uno schema di classificazione che vuole rappresentare la struttura e l'attività della CGIL locale nel suo svolgimento quotidiano nel corso degli anni.

Ci rendevamo conto di lavorare in modo sperimentale, su un terreno nuovo, il che ci ha fatto procedere in modo molto cauto e attento. Le varie carte sono state suddivise per ogni struttura verticale e orizzontale del sindacato, e un fondo o una raccolta di carte per ogni dirigente. Il primo grosso problema da affrontare è consistito nel fatto che solo in minima parte il materiale presentava un barlume di ordinamento originario: ad esempio i congressi, la corrispondenza e l'amministrazione della FIOM, la serie di cartelline raccoglienti documentazione su vari temi approntate dall'Ufficio studi; la serie di documentazione sui vari sindacati approntata dalla segreteria della Camera del Lavoro; l'archivio dell'Ufficio contratti e Vertenze della CFLI; e poco più. Come si può comprendere solo per quest'ultimo si può parlare di archivio vero e proprio organizzato sin dall'origine; le altre parti elencate costituiscono quella minima documentazione per la quale in origine negli uffici si sentiva l'esigenza di un'archiviazione. Per cui il primo grosso problema è consistito nello studiare un ordinamento e non un riordinamento, nel quale tuttavia si potessero inserire, senza essere modificate, quelle parti che erano state già organizzate in origine presso gli uffici. Insomma dovevamo organizzare «artificialmente» un archivio di carte di cui le strutture produttrici nel corso della loro attività non sentivano l'esigenza se non per quella minima parte sopra elencata. E qui vorremmo introdurre alcune riflessioni sul modo di «archiviare» i documenti in origine, conseguenza di un modo di lavorare.

Archivi correnti istituzionalizzati, in passato come anche a tutt'oggi, in pratica non esistevano; e questo perché il modo di lavorare del sindacato, strettamente collegato all'attualità, si incentra molto sulle capacità professionali del dirigente sindacale o del gruppo nel suo insieme, il quale non sembra aver bisogno di un vero e proprio archivio, ma tutt'al più conserva sulla propria scrivania o negli scaffali del proprio ufficio personale quella documentazione, spesso disorganizzata, che occorre per lo svolgimento dell'attività. Questa documentazione per lo più è composta da relazioni, qualche circolare o lettera, giornali, appunti, ecc... Nel momento in cui il dirigente cambia attività o decide di pulire il proprio ufficio per lasciare spazio alla nuova documentazione, e quindi alla nuova attualità, i materiali, nella migliore delle ipotesi, vengono trasferiti in altro locale. L'esigenza che appare sottesa a questo modo di lavorare, non è tanto quella di un archivio corrente vero e proprio, quanto quella di un centro di documentazione che permetta al dirigente sindacale di avere informazioni sulla sempre più complessa realtà. Ovviamente il dirigente chiederà al centro di documentazione materiali sull'argomento di suo interesse, prodotti sia dal sindacato che da altri enti o persone. Dunque l'«archiviazione» del materiale «vecchio» viene attuata soltanto se la persona incaricata o lo stesso dirigente ha la consapevolezza del valore storico dei documenti e della necessità di salvaguardare la memoria storica dell'organizzazione. Per questi motivi il materiale giunto fino ai giorni nostri è spesso monco, e non rappresenta tutta quanta l'attività nel corso degli anni della CGIL locale. Lo schema di classificazione, frutto del nostro progetto di ordinamento, è strutturato in sezioni, valide per tutti i fondi:

- A/Struttura e organizzazione interna
- B/Struttura e organizzazione interna unitaria
- C/Politica sindacale e contrattuale.

Le sezioni individuano tre tipi di attività fondamentali del sindacato: la prima di carattere interno, formata da congressi, documentazione sulle riunioni degli organismi direttivi (purtroppo i vari fondi pervenuti sono quasi del tutto sprovvisti dei verbali di riunioni, che per lo meno in passato, venivano compilati), corrispondenza, attività di formazione o di singoli uffici quali l'amministrazione ecc...

La seconda sezione si riferisce ad una attività analoga alla prima, ma unitaria con le altre due confederazioni o federazioni se si tratta di sindacati di categoria.

La terza sezione vuole rappresentare l'attività verso l'esterno, sulla realtà, da noi indicativamente denominata «politica sindacale e contrattuale». Essa raccoglie documenti sui e dei Consigli di gestione, Commissioni Interne; su lotte per accordi, contratti e riforme; sull'organizzazione del lavoro e sull'ambiente; sulle retribuzioni, sulla situazione economica in singoli settori; su aspetti particolari quali terrorismo, antifascismo, difesa delle libertà democratiche ecc...

Abbiamo dovuto affrontare parecchie difficoltà nella individuazione delle categorie e sottocategorie di quest'ultima sezione, dovute alla varietà dell'intervento del sindacato su più temi e su più livelli (territoriale,

aziendale, settoriale, intercategoriale ecc...) in modo particolare per gli anni più recenti, in cui, come è noto, l'attività sindacale si è estesa, toccando maggiormente che per il passato la sfera politica, sociale ed economica generale. Ogni sezione è suddivisa in categorie e sottocategorie che individuano e specificano una branca di attività o un ufficio; esse possono anche essere variabili a seconda del fondo da ordinare; infatti pur tentando, fin dove era possibile, di mantenere una certa omogeneità tra le categorie dei vari fondi, abbiamo, per così dire, lasciato alla documentazione stessa la scelta delle categorie e sottocategorie da formare, per evitare di obbligarla ad entrare forzatamente in voci pregiudizialmente e arbitrariamente costituite. Per il prossimo futuro intendiamo svolgere un'ampia opera di sensibilizzazione delle strutture CGIL locali, perché instaurino ed istituzionalizzino archivi correnti, facendo cambiare le vecchie abitudini di cui si è già detto. Comunque cercheremo di studiare delle proposte di archivi correnti assieme agli interessati, in modo che possano essere funzionali e compatibili con un certo modo di lavorare, cosa che d'altra parte è il fine primo e ultimo di un archivio.

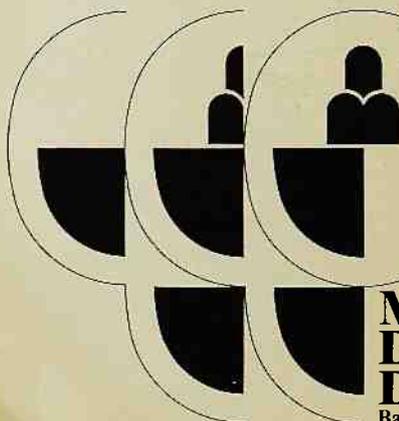
Le immagini di questo numero:

Sono tratte dalla raccolta di cartoline postali di Horst Janssen che egli stesso presentò nel 1981 nella galleria di Oldenburg, a poche centinaia di metri dal luogo dal quale il Bibliotecario di corte Schwartz spedì a W. Berndt in Magdeburgo ciò che viene considerato il primo esempio di cartolina illustrata. La raccolta delle cartoline di Horst Janssen si deve a Klaus Werner.

(...) «Questo particolare mezzo è sempre indirizzato ad una persona, crea dialogo e comprensione. Le cartoline non sono fatte per durare ma piuttosto per vivere una vita interamente pubblica, sono un mezzo aperto, completamente sensibile, che sorge direttamente e completamente dall'io». (Postkarte - Jurgen Weichardt).

(...) Essere spontaneo, non impetuoso, essere inafferrabile, talvolta ambiguo, rovesciando le «grandiose bellezze» della cultura in un gioco di incantesimi e sensazioni; per Horst Janssen ogni cartolina, ogni frase posseggono la propria storia, esse sono il filo rosso per il quale costruire la sua biografia; essi sono istanti perfetti e compiuti: la parola, il gruppo di parole aprono attraverso il punto verbale la profondità dell'immagine.

(da «Post Karten», Oldenburger Kunstverein, 1981)



423 sportelli in Italia.
Filiale a New York.

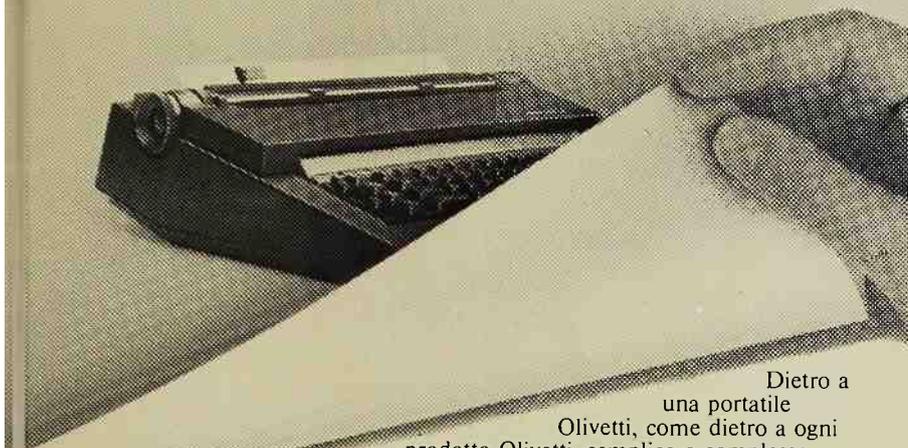
Uffici di rappresentanza all'estero:
Francoforte, Il Cairo, Londra,
San Paolo, Singapore.

Principali partecipazioni estere:
Italian International Bank Ltd., Londra,
Banque du Sud, Tunisi,
United Bank for Africa Ltd., Lagos.

Corrispondenti in tutto il mondo.

**MONTE
DEI PASCHI
DI SIENA**
Banca fondata nel 1472

Cosa nasconde una portatile Olivetti?

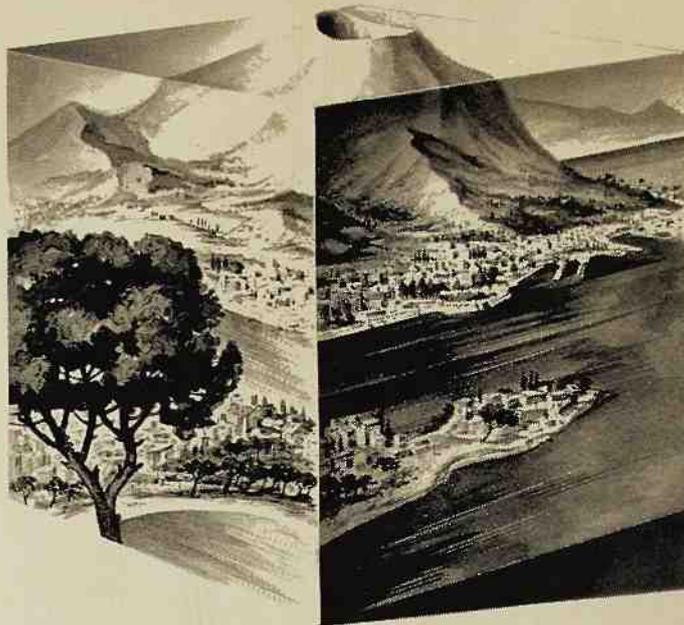


Dietro a una portatile Olivetti, come dietro a ogni prodotto Olivetti, semplice o complesso che sia, sta tutta la capacità creativa e produttiva dell'azienda che è leader europea nel settore dell'automazione d'ufficio e data processing. Per rendersene conto, basta guardare un po' più da vicino alla sua realtà. 3000 ricercatori a Ivrea che in laboratorio - uno dei maggiori in Europa - progettano il futuro. 2600 specialisti in software. 27 stabilimenti distribuiti in 6 nazioni. 50.000 persone che operano alle dirette dipendenze. 31 consociate estere e più di 100 agenti di vendita che diffondono i prodotti in 140 paesi. Forte di tutto ciò, Olivetti offre oggi la più ampia gamma esistente di sistemi per l'informatica distribuita e di macchine per l'ufficio. E infatti con le sue reti di terminali e di concentratori che vanno dal Polo Artico all'Australia Olivetti annulla le distanze continentali e assicura l'organizzazione e la trasmissione dell'informazione. E con la linea più completa al mondo di macchine per scrivere elettroniche, Olivetti ha recentemente messo a disposizione di tutti la possibilità di incrementare la produttività e di vivere contemporaneamente il lavoro quotidiano in modo più autonomo e creativo. Così, nel 1982 Olivetti ha realizzato un fatturato di oltre 3.340 miliardi di lire, di cui il 65% in paesi diversi dall'Italia. Un fatturato che proviene dalla vendita di prodotti, ma anche di tecnologie coperte da brevetti internazionali e che Olivetti esporta in tutti i paesi del mondo, U.S.A. e Giappone compresi. Tutto ciò, è Olivetti.

olivetti

**Olivetti garantisce futuro
alle vostre scelte organizzative.**

Gruppo G

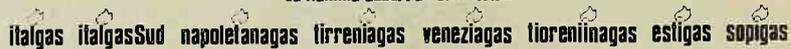


Dimensione Italgas.

Due miliardi e mezzo di metri cubi. Il Gruppo Italgas distribuisce due miliardi e mezzo di metri cubi di gas, in massima parte metano.
Come un cubo alto più del Vesuvio. Metri cubi che, messi l'uno vicino all'altro come semplici mattoni, danno forma ad un megacubo di 1350 mt. di lato, alto, cioè, più del Vesuvio e largo come il centro di una grande città italiana.
E qui, alcune cifre che esprimono al meglio la realtà Italgas: 6500 dipendenti, 40.000 km. tra tubazioni, allacciamenti e colonne montanti, due milioni e 700 mila nuclei familiari serviti "porta a porta", oltre 340 Comuni in concessione, tra cui Roma, Torino, Firenze, Venezia, Napoli e Potenza.
Grazie a tutto questo, il Gruppo Italgas è azienda leader nella distribuzione di gas in rete in Italia e una delle più importanti in Europa.

**italgas**
gruppo

La fiamma azzurra del metano.

italgas italgasSud napoletanagas tirreniagas veneziagas fiorentinagas estigas sopigas

Motel Agip

al punto giusto del viaggio



Ancuna · Bari · Bologna · Brescia · Cagliari · Catania
Calanzaro · Cortina · Cosenza · Cremona · Firenze
Grosseto · Livorno · Macerata · Macomer · Marsala
Matelica · Milano · Modena · Montalto di Castro · Muccia
Napoli · Nuoro · Palermo · Pescara · Pisticci · Roccaraso
Roma · Sarzana · Sassari · Savona · Siracusa · Spoleto
Torino · Trento · Trieste · Varallo · Venezia · Verona · Vicenza

In tutta Italia, una catena di 41 moderni alberghi è a portata di auto: i Motel Agip. Tranquillità, assistenza a te e alla tua auto, giusto prezzo e convenienza anche se ti fermi solo per mangiare, per gustare "piatti" regionali, preparati ancora come una volta.

Per informazioni rivolgersi a: SEMI Via del Giorgione, 63 - Roma - Tel. 59009394 - Telex 611627

**lo sviluppo
del piemonte
ha bisogno
di noi**

lega
MILITARI
PIEMONTESE
E ITALIA

**cooperazione
è imprenditorialità,
democrazia,
rinnovamento**

comitato regionale piemontese - torino, c.so turati 11/c

Segreterie telefoniche SIP. Se non ci sei, risponde lei.

Una segreteria telefonica SIP, registra, ripete, riferisce a distanza.
Costa poche migliaia di lire di noleggio al mese, e si paga nella
bolletta SIP. L'assistenza è SIP ed i ricambi sono gratuiti.
E, soprattutto, non ti fa perdere una telefonata. Garantito dalla SIP.
Chiedi alla SIP. 187.

SIP
Società Italiana per
l'Esercizio Telefonico p.a.

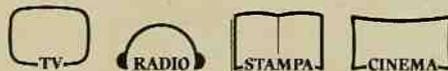
La pubblicità in tutti i campi dell'informazione

La Sipra è la più grande concessionaria di pubblicità italiana.
I mezzi gestiti che coprono tutti i campi dell'informazione
sono fra i più prestigiosi del loro settore.

Infatti Sipra non significa soltanto **televisione**, ma anche **radio**, **mezzi stampa**
per un totale di circa 60 testate fra quotidiani e periodici
e il **circuito cinema**, con oltre 2.000 sale in tutta Italia.

Una grande differenziazione di targets e la possibilità di selezionarli
in funzione degli obiettivi della comunicazione.

Il suo ruolo, in una realtà sempre più mutevole e dinamica, è di lavorare
a sempre più stretto contatto con agenzie di pubblicità e clienti
con tutto l'impegno necessario per continuare a mantenere
meritatamente la leadership di questo mercato.



Direzione Generale - via Bertola 34 - 10122 Torino - Tel. 011/57.53.1

Istituto Gramsci
piemontese

Organismi direttivi

Comitato scientifico:

Luigi Berlinguer, Norberto Bobbio, Gian Mario Bravo, Franco Momigliano, Claudio Napoleoni, Gian Enrico Rusconi, Aldo Schiavone.

Presidente:

Gastone Cottino

Direttore:

Mario Dogliani

Segretario generale:

Anna Martina

Comitato direttivo:

Aldo Agosti, Dunia Astrologo, Silvano Belligni, Giuseppe Berta, Luciano Bonet, Angelo Dina, Graziella Fornengo, Giorgio Grossi, Mario Ricciardi, Sergio Scamuzzi.

Sisifo

Idee ricerche programmi dell'Istituto Gramsci piemontese

Direttore: Mario Dogliani.

Direttore responsabile:

Giancarlo Carcano.

Grafica e ricerca

iconografica:

Extrastudio/Ceste + Torri.

Stampa:

Arti Grafiche Roccia

Le illustrazioni di Horst Janssen utilizzate nelle pagine di questo fascicolo sono tratte da «Post Karten», Oldenburg Kunstverein 1981
© Erich Meyer-Schomann.

Autorizzazione:

Tribunale di Torino
n. 3360/84 del 28/1/1984.

«Sisifo» è diffuso gratuitamente e sarà inviato a tutti coloro che ne faranno richiesta.

La corrispondenza deve essere inviata alla redazione di «Sisifo», Istituto Gramsci piemontese, via Cernaia 14, 10122, Torino (Tel. 011/515242, 5576466).

INTERVISTA

a Norberto Bobbio, a cura di Silvano Belligni
Democrazia immaginata e democrazia realizzata

1

MATERIALI DI DISCUSSIONE

Le riforme istituzionali:

quali aspettative dalla politica?

Argomenti e parabole sui riformatori razionali,
di Salvatore Veca

5

Democrazia politica e innovazione istituzionale,
di Silvano Belligni

7

«Stato dei partiti» e riforme istituzionali,
di Giorgio Galli

10

**Il modello «Qualità-Uscita» per i servizi collettivi,
la classe politica e la dimensione del settore pubblico,**
di Walter Santagata

14

**Trasformazioni interne alle attività produttive
nel sistema piemontese,** di Ezio Avigdor

17

Il Partito nella successione, di Rita Di Leo
e Rossella Pacileo

21

**Perché le innovazioni non incontrano ovazioni?
Il progresso tecnologico nel sistema produttivo.**
Alcune domande a Victor Zaslavsky.

23

RIFLESSIONI

La Finpiemonte: riflessioni su un'esperienza/2,
di Gastone Cottino

25

**Le nomine Iri alla Rai: una campagna di stampa
orchestrata ed una debole alternativa comunista,**
di Franco Rositi

28

Democrazia sindacale, di Fausto Bertinotti

30

RICERCHE

A proposito di unità sindacale:

riflessioni su alcuni dati empirici, di Luciano Bonet

34

PRESENTAZIONI

La formazione dei valori nella comunità scientifica,
di Carlo Olmo e Mario Rasetti

37

L'economia dell'informazione. Il caso delle reti dati,
di Graziella Fornengo

38

SCHEDE

Guida alla contrattazione sindacale in USA,
di Maddalena Tirabassi

39

**Problemi di organizzazione archivistica
dei fondi storici della Camera Confederale
del Lavoro di Torino,** di Renata Iodice

40

Le immagini di questo numero

42

SPEDIZIONE IN
ABBONAMENTO POSTALE
TARIFFA INTERA