

8

Quaderni
della
Fondazione A.J. Zaninoni



NULLAFACENTI: luogo comune o grave ingiustizia nella pubblica amministrazione?

Anno II - n. 2 - dicembre 2006
Poste Italiane SpA
Spediz. in A.P. D.L. 353/2003
(conv. in L. 27/2/2004 n. 46)
art. 1, comma 2, DCB Bergamo

Quaderni
della
Fondazione A.J. Zaninoni



NULLAFACENTI:
luogo comune o
grave ingiustizia
nella pubblica
amministrazione?

Pietro Ichino
presenta il suo ultimo libro
I Nullafacenti.
*Perchè e come reagire
all'ingiustizia più grave
della nostra amministrazione
pubblica*

Pia Locatelli
Stefano Cofini
Riccardo Leoni
Gigi Petteni

20 novembre 2006

Quaderni della Fondazione A.J. Zaninoni
Editore: Associazione Amici della Fondazione A.J. Zaninoni,
via Zambonate 33, 24122 Bergamo
Direttore responsabile: Augusto Benvenuto
Registrazione: Tribunale di Bergamo n. 32 del 27 giugno 2002
Stampa: Stamperia Stefanoni - Bergamo

Anno II - n. 2 - dicembre 2006
Poste Italiane SpA - Spedizione in Abbonamento Postale D.L. 353/2003
(conv. in L. 27/2/2004 n. 46) art. 1, comma 2, DCB Bergamo

PRESENTAZIONE

Come ricorda la Presidente nella sua introduzione, la Fondazione A.J. Zaninoni ha nei suoi intenti statuari: promuovere la diffusione della cultura del lavoro, anche nella sua accezione più ampia di progetto di vita; analizzare i meccanismi del mercato del lavoro, la sua complessità ed i suoi processi attuali e futuri; favorire opportunità equivalenti e percorsi tendenti alla parità, intesa come possibilità per donne ed uomini di realizzarsi nella vita privata, professionale e pubblica. Non poteva quindi rimanere indifferente al dibattito che si è aperto quest'estate con l'articolo-provocazione di Pietro Ichino, pubblicato dal *Corriere della Sera*, sui nullafacenti nel pubblico impiego. Che i nullafacenti non debbano avere strumenti giuridico-contrattuali di difesa della loro condizione -appunto di nullafacenti- in un Paese normale dovrebbe essere ovvio, ma in Italia dichiararlo diventa una provocazione. E così è stato per Ichino. Il suo intervento ha suscitato una serie di articoli, commenti, e-mail, messaggi nei forum telematici al di là di ogni aspettativa dello stesso autore, che ha ritenuto di raccogliere in un libro una proposta compiuta, accompagnandola con testimonianze di cittadini, operatori del pubblico impiego e no. Abbiamo voluto che Ichino presentasse il suo libro in un convegno, di cui di seguito pubblichiamo gli atti. Le sue tesi sono state proposte in termini dialogici con rappresentanti del mondo dell'imprenditoria, del sindacato e dell'università, arricchendo così il confronto con i loro punti di vista. Che lo stesso Ichino ha apprezzato, poiché il tema è la riforma complessiva della pubblica amministrazione, per la quale "gli stimoli giusti non possono essere soltanto il bastone del licenziamento, ma ci deve essere tutta un'innervatura di incentivi per i quali tutte le competenze, le abilità, sia sul piano della scienza dell'organizzazione sia sul piano del diritto amministrativo, devono essere mobilitate". La Fondazione è convinta, insieme ad Ichino, che il nostro Paese abbia le risorse per operare questa trasformazione, dobbiamo solo tenere alto il dibattito, come abbiamo cercato di fare con questo convegno.

Il Direttore della Fondazione
Paolo Crivelli

NULLAFACENTI: LUOGO COMUNE O GRAVE INGIUSTIZIA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE?

Pia Locatelli

presidente della Fondazione A.J. Zaninoni

Professor Ichino, autorità, cari amici, a voi tutti grazie per essere presenti a questo incontro organizzato dalla Fondazione Zaninoni. Un ringraziamento particolare al professor Ichino che, nonostante i molti impegni professionali, ha accolto il nostro invito per questo confronto con Bergamo, e a Stefano Cofini, del Centro studi di Confindustria Bergamo, a Riccardo Leoni, professore di Economia del lavoro dell'Università di Bergamo e componente del Comitato tecnico-scientifico della Fondazione, a Gigi Petteni, segretario provinciale della Cisl di Bergamo, che, dopo la prolusione del professore, gli rivolgeranno domande e forse qualche riflessione.

Permettetemi una breve nota sulla Fondazione Zaninoni, che è al quinto anno di attività. Non mi dilungo sulla sua origine, storia, ambiti di attività, perché ormai ci conoscete. Voglio solo ricordare che siamo associati alla Fondazione per la Storia economica e sociale di Bergamo, in coerenza con le finalità di studio dei trend dell'economia, e all'Associazione Sistemi formativi aziendali Valle Seriana "Fausto Radici", rispondendo all'impegno per la formazione riferita a tutti i livelli professionali e riuscendo a mantenere il rapporto con la Valle Seriana dove Jack, a cui la Fondazione è intitolata, è nato e ha svolto la sua azione di imprenditore. Due parole sull'attività dell'ultimo periodo. In questa stessa sala l'autunno scorso abbiamo tenuto il convegno "Conversazione sull'Europa" con il professor Mario Monti, un incontro stimolante nel corso del quale sono stati approfonditi temi quali la Costituzione, le problematiche dell'allargamento, le prospettive finanziarie, il senso della strategia di Lisbona, la direttiva Bolkestein, di attualità anche oggi. Nel febbraio di quest'anno si è svolto il convegno "Tessile: tra passato, presente e futuro", al quale hanno dato il loro contributo rappresentanti locali e nazionali del mondo delle imprese e del sindacato, oltre a Philippe Cuisson, della Direzione generale Commercio della Commissione europea, e la storica Vera Zamagni. Abbiamo pubblicato due numeri dei nostri quaderni, inviati a più di 3mila persone. È pro-

seguito il nostro impegno per l'erogazione di contributi, ne ricordo alcuni: una borsa di studio per consentire a una giovane studente africana la partecipazione al Master di Microfinanza organizzato dalla Fondazione Giordano Dell'Amore; un contributo al progetto "Ludo-biblio jeep per i villaggi di Capo Verde" promosso dall'Arci e dalla facoltà di Scienze dell'educazione dell'Università di Bergamo; la sponsorizzazione della mostra fotografica "I figli di Noè" di Monika Bulaj, allestita dall'Associazione Laboratorio 80 in collaborazione con il Comune di Bergamo e la Fondazione della Comunità bergamasca.

Ma torniamo ad oggi ed è con vero piacere che la Fondazione Zaninoni, dopo Giuliano Amato, Savino Pezzotta, Guidalberto Guidi, Guglielmo Epifani, Rita Levi-Montalcini, Giuseppe De Rita, Mario Monti, ospita il professor Pietro Ichino.

So che è noto a tutti, ma consentitemi egualmente una brevissima presentazione. È nato a Milano nel 1949, laureato in diritto del lavoro nel 1972, è stato dirigente sindacale della Fiom-Cgil dal 1969 al 1972, dal 1973 al 1979 è stato responsabile del Coordinamento servizi legali della Camera del Lavoro di Milano. Dal 1975 è iscritto all'albo degli Avvocati e Procuratori di Milano ed esercita la professione forense. È stato parlamentare nell'ottava legislatura (1979-1983), membro della Commissione Lavoro della Camera dei Deputati, eletto nelle liste del Partito comunista italiano. Lasciata l'esperienza parlamentare, è diventato ricercatore presso l'Università statale di Milano e poi



professore straordinario di Diritto del Lavoro nell'Università di Cagliari e dal 1991 professore ordinario della stessa materia nell'Università statale di Milano, dove dal 1999 è direttore del Master europeo in Scienze del Lavoro. Nel 1985 ha assunto l'incarico di coordinatore della redazione della *Rivista italiana di diritto del lavoro*, della quale è stato vicedirettore dal 1991 ed è ora direttore responsabile. Giornalista pubblicista dal 1970, dal 1997 è editorialista del *Corriere della Sera*, ha collaborato con *L'Unità* ed è uno degli animatori più autorevoli di *lavoce.info*, che tanti di noi consultano regolarmente. Molte le pubblicazioni, tra queste, *Il lavoro e il mercato* ha ricevuto il premio "Giancarlo Capecchi Intersind" 1997 e nello stesso anno il premio "Walter Tobagi" per la saggistica.

Questa sera ci presenterà il suo ultimo libro *I Nullafacenti. Perché e come reagire all'ingiustizia più grave della nostra amministrazione pubblica*. Ovviamente non ne parlo perché lo farà il professore, ma l'ho letto, è stata una lettura molto interessante, l'ho trovato originale nello stile, nella modalità di presentazione dei problemi e preziosissimo per la chiarezza.

Prima di dare la parola al professore faccio io una domanda, perché mi piacerebbe che soddisfacesse una curiosità che mi è sorta leggendo il suo curriculum -che conoscevo, ma non nei dettagli. Lei è stato dirigente sindacale della Fiom-Cgil dal 1969 al 1972, un momento cruciale e di svolta nel mondo del lavoro in cui nelle fabbriche si passava dalle Commissioni interne (c'era la rappresentanza degli iscritti al sindacato) ai Consigli di fabbrica (che rappresentavano tutti i lavoratori e le lavoratrici, anche non tesserati), ossia un allargamento della partecipazione democratica. I quadri sindacali di fabbrica, chiamati in gergo "senatori", che seppero restare protagonisti anche con questa trasformazione, erano portatori di una spiccata cultura del lavoro e della professionalità, che resisterà ancora per alcuni anni sino all'accordo sul punto unico di contingenza. Mi sono chiesta, e quindi le chiedo, se la determinazione che ha oggi nel sostenere il valore del lavoro e la necessità del riconoscimento della professionalità affondi le sue radici anche in quella sua prima esperienza. È una determinazione che la Fondazione apprezza e condivide, non a caso nel suo statuto intende promuovere "la diffusione della cultura del lavoro anche nella sua accezione più ampia di progetto di vita".

Questa la mia domanda ed ora ascoltiamo lei nella sua interessantissima – ne sono certa – prolusione.

Pietro Ichino

*avvocato - professore di diritto del lavoro,
Università statale di Milano*

Ringrazio la Fondazione di questo invito che mi onora, per il valore e il prestigio della Fondazione e per coloro che sono stati invitati prima di me, ai quali davvero “non sono degno di sciogliere i legacci dei calzari”.¹

Rispondo subito, prima di passare alla presentazione di questo mio ultimo libro, alla domanda che mi è stata posta da Pia Locatelli. Rispondo spiegando innanzitutto perché ho cominciato a lavorare in un sindacato. Il motivo è essenzialmente questo: verso gli 8 anni ho conosciuto don Lorenzo Milani, il quale dall’anno dopo incominciò a frequentare lui stesso casa nostra con i suoi ragazzi di Barbiana; e a Barbiana andai anch’io due volte da lui. Era un personaggio molto duro, con una morale feroce; e mi metteva in guardia: “Per ora non è ancora una colpa appartenere a una famiglia benestante, ma stai attento perché appena comincerai a essere responsabile della ricchezza di cui disponi diventerà peccato – diceva proprio così –, diventerà peccato se non metterai a disposizione i tuoi talenti, la cultura che ti è stata data; se non metterai l’istruzione che hai ricevuto a disposizione degli altri, di chi non ce l’ha, di chi ne ha più bisogno”. Con questo insegnamento alle spalle, a diciott’anni mi sono sentito molto fortemente spinto verso la scelta di diventare avvocato dei lavoratori. Venivo da una famiglia di avvocati da tre generazioni: diedi un dolore, credo, ai miei genitori col non andare a lavorare nel loro studio professionale, anche se lo vissero positivamente, lo considerarono un po’ come la conseguenza di una loro stessa scelta, quella di avermi esposto a questo insegnamento.

Arrivai al sindacato in un modo un po’ rocambolesco: ero al secondo anno di università e avevo anche partecipato al Movimento studentesco ma ne ero stato ben presto espulso. L’espulsione fu deliberata dal “Collettivo di Giurisprudenza” del Movimento studentesco di via Festa del Perdono, che mi metteva al bando per la tesi che sostenevo, secondo cui l’università doveva collegarsi più strettamente al mondo del lavoro: questo era considerato come una forma di sudditanza dell’università nei confronti del capitale. Espulso dal Movimento studentesco, pensai:

¹ ndr: dal Vangelo di Luca (7, 26,28)

“Adesso ve la faccio vedere io chi ha i veri rapporti con la classe operaia!”; andai alla Cgil e venni immediatamente ingaggiato. Il sindacato era in una fase di grande espansione, c’era molto bisogno di manodopera sindacale; mi spedirono alla periferia di Milano, a Cusano Milanino (30mila lire al mese, naturalmente in nero). Al primo sciopero con manifestazione a Milano il Movimento studentesco era tenuto alla larga dal servizio d’ordine del sindacato, mentre io ero a buon titolo dietro gli striscioni della Fiom, ovviamente fierissimo e invidiato da quelli che mi avevano espulso. Ma questo è un aneddoto che non conta nulla: lo racconto solo perché la domanda di Pia Locatelli mi ha indotto a farlo.

In quegli anni era in corso una trasformazione profonda, il movimento sindacale per tutti gli anni ’50 e ’60 era stato fortemente egemonizzato e guidato da quelle che si chiamavano le “aristocrazie operaie”, che effettivamente erano costituite dagli operai di antico insediamento al Nord, specializzati, per lo più un po’ avanti negli anni, perché solo così si poteva essere eletti nella Commissione interna di un grande stabilimento con un meccanismo elettorale che vedeva l’intero stabilimento, migliaia di persone, come collegio elettorale unico, con un sistema rigorosamente proporzionale. Nel ’68 e ’69, a questo modello incominciò a contrapporsi l’elezione su scheda bianca del delegato di reparto, del “gruppo omogeneo”, destinato a far parte del “consiglio dei delegati”. Qui l’elezione avveniva in un collegio uninominale di 20-30-40 persone e questo rovesciò completamente la situazione, perché per essere eletto con questo nuovo meccanismo bisognava essere proprio antropologicamente diversi rispetto al vecchio operaio della Commissione interna: giovani, operai comuni, di bassa qualifica, in cui i compagni di reparto si riconoscessero per somiglianza professionale; e un po’ scapestrati, perché all’inizio non c’erano protezioni per i delegati, quindi era molto meglio se non erano capi-famiglia: erano giovani che potevano rischiare di più. Il risultato è stato che il movimento dei delegati ha segnato un cambiamento antropologico della struttura di base del sindacato.

Il Pci, il Psi, e anche Cgil, Cisl e Uil, tentarono una mediazione tra queste due anime, la vecchia e la nuova, e la trovarono anche; ma era tale la forza di questo movimento dei delegati che l’anima vecchia venne rapidamente assorbita e metabolizzata, talvolta messa proprio nell’angolo senza tanti complimenti. In conseguenza di que-

sto mutamento di struttura del movimento sindacale, sul piano della politica rivendicativa ha finito col prevalere un egualitarismo spinto: un egualitarismo che si esprimeva nella rivendicazione di aumenti uguali per tutti, in cifra fissa, quindi aumenti salariali che progressivamente riducevano il ventaglio parametrico; quell'opzione di politica rivendicativa culminò poi nella scelta del punto unico di contingenza, del 1975, che portò alle estreme conseguenze quella tendenza, con effetti di appiattimento che sono davvero unici nel panorama europeo. In nessun altro Paese si è verificata una riduzione del ventaglio parametrico come quella che avvenne in Italia per effetto di queste scelte nella seconda metà degli anni '70. Tale fu la spinta egualitaristica, e quindi anche la sottovalutazione del valore della professionalità, che alla fine degli anni '70 si verificò un movimento di rimbalzo: la marcia dei 40mila a Torino segnava la rivolta delle fasce professionalizzate, dei quadri, che non si sentivano più rappresentati da quel sindacato. E questo segnò una svolta.

L'ho fatta fin troppo lunga; ma questo esito, la svolta che avvenne allora tra gli anni '70 e gli '80, secondo me può costituire il punto di partenza del discorso di oggi. Oggi nel settore pubblico noi assistiamo a una politica sindacale effettiva – non mi riferisco alle enunciazioni teoriche, ai programmi dichiarati, ma a ciò che di fatto accade nelle amministrazioni pubbliche – che per certi aspetti è connotata da un egualitarismo ancora più spinto di quello che si praticò in Italia nell'industria privata negli anni '70.

Il sindacato, che nel settore pubblico è molto forte, ha nel suo Dna, nella sua ragion d'essere originaria, l'impegno a garantire l'uguaglianza dei lavoratori e anche a proteggerli contro le incertezze della vita, "gli incerti del mestiere", le circostanze negative che possono ridurre la produttività del lavoro. Il sindacato ha dunque nel suo Dna una spinta a pareggiare i trattamenti, a riempire di contenuto assicurativo il rapporto di lavoro; il che significa rendere il trattamento indifferente ai risultati del lavoro. Ora, questa spinta naturale del sindacato si è combinata con una inerzia grave della dirigenza pubblica. Non stiamo qui a chiederci il perché di questo fenomeno (oppure chiediamocelo, ma non mi ci dilungo io in questa introduzione), a chiederci se prevalga in questo il demerito della politica o il demerito del *management* che alla politica è stato assoggettato in qualche misura in questi decenni. Ma è certo che la combinazione di questa inerzia con



questa spinta sindacale ha portato a un appiattimento totale, i cui indici ci danno la misura di qualche cosa che è andato molto al di là di quanto avvenne nel settore dell'industria privata nel corso degli anni '70. E proprio questo mi fa ipotizzare che, come alla fine di quella stagione nel settore privato ci fu una reazione che costrinse il sindacato a cambiare linea, a tornare a premiare maggiormente il merito e la professionalità, qualche cosa di questo genere possa e forse in qualche misura debba necessariamente accadere anche nel settore pubblico.

Nel settore pubblico assistiamo a una situazione in cui una maggioranza di lavoratori lavora, e lavora anche per una minoranza che non lavora. Questa maggioranza è vittima di una doppia grave ingiustizia: questi lavoratori per un verso sono pagati come quelli che non lavorano, per altro verso sono accomunati in un discredito generale che coinvolge l'intero impiego pubblico. È intollerabile questo, è intollerabile innanzitutto sul piano etico, sul piano dell'etica del lavoro. Poi c'è ovviamente anche un discorso di efficienza: un Paese moderno non può permettersi di avere un'amministrazione pubblica gravemente inefficiente come lo è quella italiana.

Quando ho pubblicato i quattro articoli da cui è nata tutta questa vicenda nell'agosto scorso, e soprattutto dopo il quarto che era più specificamente dedicato a questo tema, sono cominciate ad arrivare al *Corriere* e anche a me personalmente centinaia e centinaia di messaggi e lettere ogni giorno, una cosa che non era mai accaduta

prima. Per dar sfogo a questi interventi, il *Corriere* ha aperto un *forum*, al quale, nel giro di un giorno e mezzo, sono arrivati quasi millecinquecento interventi (1.483 per la precisione). La cosa che ha sorpreso tutti non è tanto che per l'85% fossero messaggi di adesione, e in alcuni casi di adesione entusiastica, come con un senso di liberazione perché finalmente si incominciava a parlare di questo problema, ma – questa è stata la cosa stupefacente, che ha lasciato tutti di stucco – il fatto che l'80% di questi messaggi, 4 su 5, venivano dall'interno dell'amministrazione pubblica: erano impiegati pubblici che non ne potevano più, che esprimevano un loro disagio profondo, una loro vera e propria insofferenza per la situazione che erano costretti a vivere quotidianamente nel posto di lavoro. Se vogliamo prendere questo episodio come una sorta di piccolo sondaggio sociologico, il risultato sembra mostrare un tasso di insofferenza nei confronti di questa situazione maggiore all'interno dell'impiego pubblico che non nella popolazione in generale. Gli impiegati pubblici sono 3 milioni e mezzo, su 60 milioni di italiani; se l'80% delle reazioni viene dall'interno di quei 3 milioni e mezzo, vuol dire che il tasso di insofferenza lì dentro è veramente elevatissimo.

Bene: è il momento di dar loro voce. È il momento di far leva su questa indignazione, su questa rivolta contro l'ingiustizia che si perpetra quotidianamente ai loro danni.

Di qui è venuta la spinta a occuparmi a fondo di questa questione, nonostante che io non sia un amministrativista: io insegno diritto del lavoro e il diritto del lavoro è una scienza giuridica privatistica; non ho la competenza del gius-pubblicista. Nel lavoro che è seguito, molto a tappe forzate per cercare di rispondere a questa ondata di protesta, mi sono fatto aiutare da due amministrativisti seri, uno allievo di Cassese, Bernardo Giorgio Mattarella, l'altro un dirigente del Ministero del Lavoro che stimo molto, Andrea Tardiola. E mi sono dovuto fare anche un ripasso generale di tutto quanto è stato fatto per la riforma del pubblico impiego negli anni '90. È stato fatto molto, da Cassese prima, da Bassanini poi. Di riforme, di nuove norme, di riassetto organizzativi dell'amministrazione ce ne sono stati in abbondanza. Le leggi Bassanini del 1998 e del 1999 hanno previsto che venisse introdotto in ogni comparto un Nucleo di valutazione; e in alcuni comparti questi Nuclei funzionano; ma non si conoscono i risultati delle loro valutazioni. Per esempio in università l'abbiamo il Nucleo di valutazione; ma gli esiti delle valu-

tazioni, condotte in modo molto incisivo, penetrante, basandosi anche sulle valutazioni degli studenti e sugli indici di produttiva scientifica, non sono conoscibili, non ci si può confrontare; li conoscono solo il rettore e i presidi. In altri comparti il Nucleo di valutazione pecca di non indipendenza dalla dirigenza che dovrebbe controllare.

Ecco allora la chiave di volta della proposta: possiamo fare la scelta di investire su di un'*Authority* indipendente, come quella della concorrenza nei mercati o quella delle telecomunicazioni, che è cosa un po' costosa, ma è un costo che forse può essere – anzi, senza forse – è certamente giustificato dall'enorme spreco causato dall'inefficienza attuale dell'amministrazione pubblica; oppure possiamo valorizzare i Nuclei di valutazione presenti già e crearli dove non sono stati attivati, ma in ogni caso rendendoli indipendenti rispetto alla dirigenza che devono controllare. E garantendo la trasparenza delle loro valutazioni. Quindi istituendo quello che oltr'Alpe chiamano la *public review*: Ogni anno le valutazioni dell'organo indipendente di valutazione sono discusse con gli osservatori qualificati, i giornalisti specializzati, le associazioni dei consumatori e degli utenti, il sindacato, in un dibattito pubblico che poi viene messo su internet, quindi tutti gli utenti possono consultarlo e interloquire anche in seguito.

Io sono favorevole alla scelta di istituire una *authority* centrale, perché questo consente di affidarle di promuovere la diffusione delle tecniche più efficaci e delle esperienze migliori che ci si offrono nel panorama internazionale; essa dovrà esigere, in particolare, che l'opera di ogni nucleo di valutazione sia sottoposta annualmente a una *public review*, cioè a un confronto pubblico con le valutazioni delle associazioni di utenti, dei ricercatori universitari, dei giornalisti specializzati, in modo da dare voce in questo processo alla cittadinanza.

Alla stessa *authority* si potrà affidare il compito di attivare *motu proprio* rilevazioni autonome in tutti i casi in cui lo riterrà possibile e opportuno; inoltre di costituire il punto di riferimento per la raccolta e l'elaborazione delle valutazioni dei nuclei di comparto, nonché di ogni altra segnalazione e informazione proveniente dalla società civile, circa le patologie nel funzionamento di strutture pubbliche o para-pubbliche. Questo le consentirà di censire le aree di eccellenza, da premiare, ma anche i casi più gravi di sovradimensionamento degli organici, o comunque di inefficienza o improduttività delle strutture pubbliche, dove dovrà applicarsi l'articolo 21 del Testo Unico

del 2001, che prevede il licenziamento del dirigente per responsabilità oggettiva; quanto ai dipendenti di queste strutture, per essi dovrà stabilirsi la trasferibilità d'ufficio entro limiti geografici e professionali ragionevoli e l'inibizione degli aumenti retributivi fino al trasferimento alla struttura capace di garantirne la produttività effettiva. Sarà, infine, molto importante attribuire all'*authority* centrale il potere di segnalare i casi individuali evidenti di totale inefficienza e improduttività a carattere colposo o doloso, per sollecitare il dirigente competente a procedere al licenziamento, a norma di legge e di contratto: la segnalazione contestuale di questi casi alla Corte dei Conti consentirà di far valere la responsabilità per danno erariale a carico del dirigente che, senza giustificazione, continui a non provvedere.

I primi a rispondere a questo è chiaro devono essere i dirigenti: la norma che ho citato prima, l'articolo 21 del Testo unico del 2001, prevede la responsabilità del dirigente per il raggiungimento degli obiettivi che sono affidati alla struttura a cui il dirigente è preposto. È una responsabilità di natura oggettiva, quindi il dirigente non può accampare giustificazioni ("le circostanze mi sono state avverse... le cose sono andate male... sono stato sfortunato..."). Una responsabilità oggettiva: il dirigente è pagato molto e la contropartita di questo è il rischio di perdere il posto. I primi a perdere il posto in situazioni di totale improduttività devono essere i dirigenti.

Ieri sera sul terzo canale Rai è andato in onda un programma impressionante sull'Azienda della nettezza urbana di Napoli, con un parco macchine in cui solo il 3 o il 4% dei camion era in grado di funzionare, il che significa che solo il 3-4% dei netturbini napoletani esce a raccogliere la spazzatura, gli altri arrivano, timbrano il cartellino la mattina presto, stanno lì a far nulla per qualche tempo e poi se ne vanno a casa. Lì il primo che dovrebbe saltare è il dirigente che consente che questo accada e continui ad accadere. Poi bisogna che anche quei netturbini paghino pegno, perché si sono acconciati a questa situazione, l'hanno accettata sostanzialmente, anche se forse non è principalmente colpa loro.

Questo significa per esempio che, di fronte al rinnovo dei contratti collettivi nazionali, il governo dovrebbe dire al sindacato: "Vuoi i 3 miliardi per il rinnovo dei contratti? Te li do, ma te li do in questo modo: metà di questa somma deve andare a remunerare il 25% che lavora per due, l'altra metà adeguatamente distribuita secondo i meriti al-

l'altro 50%, dove c'è una situazione di improduttività totale non si danno aumenti". Non dico che si licenzia il residuo 25%, quello dove l'improduttività raggiunge livelli indecenti: sarebbe una follia; ma almeno non gli si danno aumenti contrattuali. Non è colpa loro? Questo discorso vale fino a un certo punto. In un'azienda privata avrebbero già perso il posto; nell'azienda pubblica non lo perdono, limitiamoci a licenziare il nullafacente doloso, protervo, non licenziamo tutti gli improduttivi – ma questo non significa che gli si debba addirittura aumentare lo stipendio. La dinamica salariale riprenderà nel momento in cui torneranno a essere in qualche modo utili alla collettività.

Ecco, questo è il senso, molto sinteticamente esposto, della proposta contenuta in questo libro, che però forse non vale tanto per questa proposta – suscettibile di essere affinata, migliorata, o anche sostituita da altre, purché altre migliori ne vengano messe sul tappeto – quanto forse per quel capitolo, uno su quattro, in cui abbiamo raccolto una piccola antologia degli interventi arrivati al *Corriere* e al sito *lavoce.info* alla fine di agosto e ai primi di settembre in seguito all'apertura di questo dibattito. Sono pochi, quelli che abbiamo potuto raccogliere qui, neanche il 5% del totale, ma danno un'immagine vivida, impressionante e veritiera della realtà. Perché è un'immagine diretta, è un'immagine sofferta; non è un'immagine compiaciuta, è un'immagine sofferta di ciò che accade in gran parte della nostra amministrazione pubblica. Io credo che ciò che denunciano quegli interventi sia vero: quei lettori non avrebbero avuto, altrimenti, alcun motivo per prendersi la briga di intervenire. In quello che hanno scritto questi dipendenti pubblici, questi cittadini maltrattati, si respira la verità; la stessa, del resto, che ciascuno di noi constata tutti i giorni.

Non ci dobbiamo rassegnare, dobbiamo reagire. Reagire si può, perché se c'è un vantaggio nell'essere un Paese più arretrato rispetto ai Paesi civili del centro e del nord Europa, il vantaggio è proprio questo: poter copiare – diciamo così – parassitariamente le esperienze migliori e bruciare le tappe. Su queste terreno in Gran Bretagna, in Irlanda, in Olanda, in Danimarca, in Svezia hanno fatto passi da gigante, hanno sperimentato metodi di misurazione, di incentivazione, di verifica. Certo anche lì le amministrazioni pubbliche hanno i loro problemi, ma sono lontani dal nostro panorama pubblico come il giorno dalla notte. Cominciamo a cogliere il meglio di quelle esperienze, è possibile anche da noi. È politicamente difficile? Certo, ma è tale il

rifiuto diffuso nell'opinione pubblica e dentro il pubblico impiego nei confronti di questa situazione mortificante, di questa situazione indecente – perché di questo si tratta: è una vera, grave indecenza – che la spinta a cambiare è fortissima; le energie abbondano, sia sul piano politico generale sia dentro l'amministrazione pubblica. Certo occorre un sindacato capace di cogliere i segni dei tempi e di farsi voce della parte migliore e maggioritaria del pubblico impiego, non di difendere prioritariamente la parte peggiore.

Pia Locatelli

L'avevo detto che sarebbe stato interessante! Partiamo allora dal sindacato che “coglie i segni dei tempi”: al segretario della Cisl la prima possibilità di domanda.

Gigi Petteni

Segretario generale Cisl Bergamo

La prima considerazione ad alta voce: in sala c'è un giovane collaboratore dell'Ufficio studi della Cisl, insieme siamo andati a comprare una copia ciascuno del libro del professor Ichino, ognuno l'ha letto, poi un mattina l'abbiamo commentato insieme e il mio primo commento è stato: “Il professor Ichino, che viene dalla Fiom, usa le parole di un nostro grande maestro” e mi riferivo a don Lorenzo Milani. Lei ha iniziato così e mi ha completamente spiazzato. Perché don Lorenzo Milani insegnava che dividere parti uguali fra disuguali non è giustizia, anzi. Dico questo perché sicuramente ci sono elementi su cui fare un'attenta riflessione.

La seconda considerazione: prima che iniziassimo ho posto al professore una domanda personale, a cui poteva non rispondere: gli ho chiesto se viaggia con la scorta. Mi ha risposto di sì. Perché in questo Paese chi parla di temi di lavoro, di innovazione sul lavoro, o viene ucciso o viaggia con la scorta. Dovremmo tutti riflettere, perché vuol dire che su questi temi forse è meglio che creiamo occasioni dove confrontiamo anche le diversità fra di noi, togliendoci da questa idea degli amici e nemici, della convinzione: ho sempre ragione io e torto tu. Perché sono temi complessi, che hanno bisogno che ci si confronti, hanno bisogno di far crescere consapevolezza, hanno bisogno di creare un contesto perché poi le risposte siano efficaci.

Penso che questo libro sia una provocazione utile per un sindacalista, sicuramente per me lo è. Il sindacato italiano sta vivendo di rendita su tre grandi accordi che ha sottoscritto negli ultimi anni: nel '92, quando finisce il punto unico di scala mobile e si fa l'accordo sul modello contrattuale, sull'indicizzazione dei salari e così via; nel '95 con la riforma Dini delle pensioni; l'accordo Treu del '97 sui cambiamenti del mercato del lavoro; accordi che sono stati fatti con il consenso di tutti. Questi sono i pilastri su cui il sindacato in questi ultimi tempi vive di rendita, ma dobbiamo sapere esattamente che se questi tre pilastri non vengono aggiornati non ci collocano più in quel cogliere i tempi di cui diceva il professore. Pertanto sono convinto che i prossimi siano mesi decisivi per il sindacato, sui temi: della previdenza, del mercato del lavoro, del pubblico impiego, delle liberalizzazioni.

Sul pubblico impiego o ci testiamo noi sfide sui temi dell'efficienza e della produttività o altrimenti verranno poste da altri e ci collocheranno sul piano della difensiva. Faremo grande testimonianza, diremo poi che sono passate le cose non perché le volevamo noi, che erano più forti gli altri, è stato il nemico che ci ha battuto, ma la conseguenza probabilmente sarà che in questo modo tuteleremo meno bene coloro che noi rappresentiamo.

Allora quali sono gli strumenti? Io credo che ce ne siano alcuni importanti che possono affrontare alcune di queste situazioni.



Se nel settore privato, con la contrattazione decentrata e la contrattazione aziendale, è stato possibile discutere dei premi su obiettivi, questo è frutto anche dello strumento con cui si esercita la contrattualità. Penso che questo sia il momento in cui vada rivisto nell'insieme il modello contrattuale, sia pubblico sia privato, per avere una gestione più diretta e responsabile.

La seconda questione riguarda i temi degli ammortizzatori sociali, che è un'altra riforma che abbiamo bisogno di fare e che può riguardare l'insieme del mondo del lavoro, sia quello privato che è più direttamente interessato, sia quello pubblico che lo è in un modo diverso.

Io penso che ci siano gli strumenti con cui possono essere affrontati questi temi. E credo che nell'affrontarli potremmo veramente creare elementi di maggiore valorizzazione e costruire attraverso questi percorsi una graduale espulsione di elementi che sono di squilibrio per tutti.

Nella pubblica amministrazione non è che tutto sia così, prima ho sentito il direttore degli Ospedali Riuniti salutare il professore dicendogli di essere un suo attento lettore e che però la sua azienda, anche per la contrattazione e i rapporti, è in grado di gestire questi temi. Sarebbe importante ad esempio che il lavoro che viene fatto dai Nuclei di valutazione in realtà come queste fosse valorizzato, per diventare patrimonio. Abbiamo cioè bisogno di valorizzare anche le cose positive, per correggere, per estenderle dove non ci sono, per far emergere le contraddizioni, per dimostrare che è possibile lì, in quel mondo, affrontare questi temi. Provate a pensare alla nostra realtà, composta da 244 Comuni: il nostro territorio ha all'interno degli Enti locali delle professionalità che sono straordinarie, nella stragrande maggioranza dei casi i lavoratori di questi 244 Comuni si sono adattati alle esigenze delle comunità, per cui c'è ad esempio disponibilità sugli orari, ci sono professionalità ampie, che sono un patrimonio e possono essere inserite in un contesto, maggiormente valorizzate. Voglio dire che nella pubblica amministrazione ci sono anche questi passaggi.

Mi piace il suo approccio che, sia nel libro sia questa sera, pone una proposta, ma se ce ne sono altre ben vengano. Per la mia scuola di formazione, sicuramente abbiamo bisogno di una riforma di un modello contrattuale così com'è, come pure della riforma degli ammortizzatori sociali.

Vedo che lei il tema del rapporto con la politica lo lascia molto sfumato, dice di essere consapevole dell'esi-

stenza del problema ma invita a non farlo diventare un elemento centrale. Invece io credo che questo sia un passaggio importante e per affrontarlo occorre costruire – diciamo così – un clima riformista nel Paese. Occorre che quando ci si siede a un tavolo l'interlocutore che si ha di fronte sia in grado di giocare questa partita. Se mi devo sedere a discutere che bisogna pur aggiustare qualcosa in questo sistema pensionistico (e sono contento che non sia nella Finanziaria, perché avrebbe avuto un altro obiettivo), ma il mio interlocutore non ho capito bene se è interessato o se non è interessato a fare questa partita, sto molto attento, cerco di tenere, di conservare bene quello che è, perché se mi espongo rispetto a un interlocutore che non è in grado di gestire questi passaggi è chiaro che faccio un'esposizione a vuoto. Non è una mancanza di responsabilità o di coraggio, ma mi espongo senza realizzare l'obiettivo, rischiando di pagarne il prezzo e non realizzando l'obiettivo. Per cui il rapporto con la politica è un rapporto delicato su questi passaggi. È per noi necessario un rapporto credibile da questo punto di vista. Perché io credo che ci siano delle condizioni sociali e anche sindacali per affrontare alcuni di questi passaggi, ma occorre un'interlocuzione che sia in grado di costruirle queste condizioni. Per cui io penso che questo tema, che lei mette sullo sfondo, sia per noi molto importante, anche per misurare se il sindacato realmente su questi temi ha delle proposte, ha dei percorsi concreti da poter mettere in campo. Questa è la condizione. Lei dice che il sindacato sa spiegare bene queste cose: io credo che la condizione per misurarlo sia avere una interlocuzione in grado di aprire un confronto vero. Poi ognuno si misura e si tirano le proprie conclusioni. Grazie.

Pia Locatelli

Continuiamo con le domande e considerazioni e passo la parola al dottor Cofini.

Stefano Cofini

Centro studi Confindustria Bergamo

L'intervento del professor Ichino e le considerazioni di Petteni non possono che essere condivisi, sono tutte cose che sono, credo, nel comune sentire degli italiani, degli

utenti dei servizi e delle imprese. Sono un po' meno ottimista sulle possibilità di intervenire su questo sistema, perché è un po' anchilosato, un po' bloccato. Alla fine tutto si regge su un sistema di misurazione e di trasparenza, sostanzialmente: misuriamo la produttività o quello che uno fa e comunichiamolo, socializziamo questa cosa in modo che sia possibile e legittimato intervenire. Ora, io ricordo che non molti anni fa un Ministro – e quindi non un Assessore o un dirigente pubblico –, per aver sollevato il problema della misurazione della produttività di un importante ramo economico della pubblica amministrazione, è stato mandato a casa. La cultura dell'etica, la cultura del lavoro, la cultura di comunque confrontarsi con i risultati in questo Paese finora non c'è stata. Il professor Ichino getta una luce positiva e soprattutto fa una similitudine storica importante citando gli episodi dei primi anni '80 come momento di cambiamento. È possibile che questo momento di cambiamento si verifichi nei primi anni del nuovo secolo, però da solo e senza l'appoggio della politica, senza la determinazione forte della politica, tutta questa cosa non si fa. Non si siede nessuno al tavolo con Petteni, per intenderci, se non c'è questa forte volontà della politica.

Io mi ero appuntato tre cose, un po' più economiche. Non esiste solo l'inefficienza pubblica iper-conclamata, quella gravissima, dove secondo me non c'è nulla da dire, bisogna usare gli "incentivi negativi", come li ha chiamati il professore (il licenziamento, io li chiamo diversamente), per quella scandalosa. Ma in generale la limitata produttività



del sistema pubblico non è tutta colpa dei dipendenti, anzi spesso e volentieri non è colpa dei dipendenti, perché la nostra pubblica amministrazione, tanto per dirne una, investe la metà di quanto investe il settore privato in Italia, che poi a sua volta investe poco rispetto all'Europa. Quindi ci sono dei dati oggettivi: i camion che mancano a Napoli sono un problema di investimenti, non di lavoro. Comunque,

questa bassa produttività deprime la capacità del Paese di crescere, ma secondo me ancor più gravemente, se volete, introduce squilibri pesanti nella distribuzione della ricchezza e dei servizi. Cioè è antidemocratica, per così dire, e di certo non premia i meno abbienti. Quindi sostanzialmente questa inefficienza la pagano quelle persone che più di altre avrebbero bisogno di una pubblica amministrazione efficiente. E tiene artificiosamente alti molti prezzi: molti prezzi di quello che noi compriamo in giro per i negozi, anche di banale consumo, in parte sono gonfiati dalle inefficienze del sistema pubblico. Per non dimenticare, per quel che più mi compete, quanto questo incide sulla competitività delle merci italiane nel mondo (ma questo lo dicono tutti ed è noto).

Questo stato di cose è difficile da rimuovere, è veramente ingarbugliato. Io frequento molto la pubblica amministrazione per lavoro, ci sono molti esempi virtuosi del tipo di quelli che citava prima Petteni, ci sono molti dipendenti pubblici che si danno da fare, che “tirano la carretta” come diceva il professor Ichino, il quadro complessivo del sistema però non è soddisfacente. Anche laddove ci sono quelli che tirano la carretta, il meccanismo di produzione del servizio pubblico non è competitivo.

Io credo che la proposta del professor Ichino di, almeno inizialmente, prevedere degli *advisor* esterni, dei controllori esterni alla pubblica amministrazione che la aiutino nel prendere le determinazioni, sia una buona proposta, perché consente di toccare anche un elemento che penalizza fortemente la funzionalità della pubblica amministrazione, che è la confusione dei poteri. La democrazia si fonda su tante cose, le elezioni e così via, ma uno dei suoi fondamenti è la separazione dei poteri. Purtroppo ce ne siamo assolutamente dimenticati, oggi il sistema pubblico non applica più un principio di separazione dei poteri. E dentro un principio di non separazione dei poteri ci sta l'ingerenza della politica, con una sua valutazione dello *spoil system* del tutto singolare – lo *spoil system* va bene, io non ho nulla contro quel modello, ma come lo abbiamo applicato in Italia è sbagliato, copiamo dagli altri oppure non applichiamo. Mentre è assolutamente indispensabile che dentro un ufficio pubblico, dentro una amministrazione pubblica ci siano funzioni separate, che si completano e che possibilmente si controllano. Secondo me, degli esterni che possono aiutare a fare questo sono benvenuti, penso possa essere un intervento temporaneo per mettere la prima pietra di questa riforma.

Perché in realtà – e il professor Ichino oggi l’ha detto con grande chiarezza, sono contentissimo di quello che ha detto e ne sono convinto – l’esigenza moralizzatrice che c’è dietro i nullafacenti è obbligatoria, dovuta, tutto quello che volete, ma è fondamentale che si accompagni a un’esigenza riformatrice, perché diversamente eliminiamo alcune mele marce ma non risolviamo i problemi. Attenzione perché stiamo parlando di una cosa colossale, mettere mano a queste inefficienze – o malversazioni, a seconda dei casi – vuol dire dare una spinta a questo Paese gigantesca. Per due motivi: siamo più indietro e quindi qualunque punto recuperiamo vale di più e possiamo imitare gli altri, come diceva prima Ichino. Ma stiamo parlando di 3 milioni e mezzo abbondanti di persone, del 20% del lavoro dipendente di questo Paese, cioè un dipendente su 5 affrisce al sistema pubblico, sia pure inteso in senso allargato, i redditi da lavoro di questi 3 milioni e 600mila persone sono il 23% di tutta la spesa pubblica, sono cifre colossali, sono l’11% del prodotto interno lordo, capite che lì dentro ci sono ventiquattro Finanziarie pesanti. C’è una risorsa gigantesca, che può essere volta allo sviluppo, al recupero di quella produttività che è comunque l’obiettivo di questo Paese, perché basta pensare che la produttività del pubblico negli ultimi anni è cresciuta dello 0%, la produttività del Paese è cresciuta dello 0,4% l’ultimo anno e ci confrontiamo con Paesi che crescono l’1%: l’Unione europea, che sono tutti un po’ tardi come noi, ma l’1,7-1,8 dei Paesi ricchi, non parliamo di quelli che vengono da tanto lontano che fanno presto a crescere. Allora, secondo me, quello che dice Petteni va bene: ci vuole questa istanza che prima è moralizzatrice e poi è riformatrice, ma ci vuole che la politica sposi questa cosa. Se la politica non si butta su questa situazione, possiamo forse licenziare qualche nullafacente, razionalizzare qualche cosa, ma i benefici saranno comunque modesti.

Pia Locatelli

La politica è chiamata in campo e forse merita una risposta prima dell’intervento del professor Leoni.

Pietro Ichino

Il tema della politica accomuna queste due prime comunicazioni di Petteni e Cofini. Credo che questo sia il

problema dei problemi: è la politica che ci salva dal caos, dall'entropia. La politica, in un regime democratico, è il consenso che si riesce a raccogliere; e il buon politico riesce a raccogliere e guidare il consenso sulle cose buone, il cattivo politico galleggia su un consenso non guidato e governato.

Nella politica del movimento operaio si sono sempre contrapposti due grandi modelli: quello leninista, che teorizza che nulla accade senza il partito che organizza e guida le masse, e il modello ispirato alle idee di Rosa Luxemburg, secondo la quale accade esattamente il contrario: tutto ciò che accade di importante nella storia – e lei pensava alla rivoluzione proletaria – accade per un moto spontaneo della masse, il partito può solo cavalcare l'onda. Io credo che il moto spontaneo delle masse, che travolge il partito o lo costringe a cambiarsi, è l'esito di una cattiva politica troppo a lungo coltivata dai partiti. Quando il *politically correct* è così stereotipato, così incartapecorito da diventare troppo lontano dai bisogni effettivi della gente, a un certo punto la gente fa saltare il *politically correct*, travolge le vecchie strutture politiche; e avviene quello che sul piano della lotta di classe era teorizzato da Rosa Luxemburg. Invece il politico che sa sentire e interpretare i segni dei tempi riesce a spostare per tempo il tiro della politica, talvolta addirittura prevenendo i moti dell'opinione pubblica, avvicinando comunque la politica alla gente e ai problemi reali.

Ora, io sono convinto che nell'amministrazione pubblica siamo arrivati a un punto di sperpero di risorse del Paese e di ingiustizia tale che forse questi sono gli ultimi autobus che possono prendere i sindacati da un lato, i partiti politici dall'altro, per organizzare il consenso intorno a ciò che è necessario fare, per ridare al nostro Paese un'amministrazione al passo con i tempi. Se il sindacato e i partiti, diciamo la politica in senso lato, non sapranno fare questo in tempi brevi – parlo di mesi, non di anni: il tempo che ci resta è maledettamente corto –, il costo del collasso a cui siamo esposti è tale che a un certo punto la gente cercherà altri modi per esprimere la propria protesta e il proprio rifiuto. E partiti e sindacati attuali ne saranno travolti.

Che cosa il sindacato e la politica "buona" possono offrire all'opinione pubblica per chiederle l'appoggio necessario a quest'opera titanica di riforma? Possono offrire la fattibilità. Cofini diceva di essere poco ottimista sulla praticabilità di un nuovo meccanismo di misurazione. È que-

sto il punto: bisogna invece convincere la gente – ed è facile, perché abbiamo attorno a noi in Europa grandi esempi di come si può fare – che un organismo indipendente di valutazione può funzionare. Può funzionare restando indipendente sia dal potere politico sia dalla dirigenza e dalle strutture che deve controllare: è possibile. Non è così inimmaginabile, per cominciare, che un organismo indipendente in primo luogo individui le strutture totalmente improduttive e dica, per esempio, che l’Azienda della nettezza urbana di Napoli è totalmente improduttiva; questo significherebbe che i dirigenti responsabili di quel disastro devono essere licenziati subito; questo significherebbe che i dipendenti di quell’azienda totalmente improduttiva, dei quali però non possiamo presumere la colpa salvo quella dell’inerzia, del non essersi ribellati, che è una colpa ma non si licenzia solo per questo, però non devono avere aumenti al prossimo rinnovo dei contratti e devono essere disponibili per il trasferimento, per essere spostati là dove c’è bisogno di loro, in strutture che sappiano organizzarli e valorizzare il loro lavoro.

Oggi, in Italia, individuare molti casi di improduttività totale delle strutture pubbliche non è difficile; è facilissimo. Nel libro io parlo dell’*elephant test*, che è il test proposto dai sociologi e dai giuristi anglosassoni in contrapposizione alle sofisticate astruserie che spesso si sentono proporre nei simposi internazionali. Che cos’è l’*elephant test*? È questo: “Se vedi un elefante, non hai bisogno di molta teoria o di tecniche sofisticate per qualificarlo come elefante”. Quando uno vede l’Azienda della nettezza urbana di Napoli, con il 95% dei camion fermi, guasti e non riparati, e il 95% dei netturbini che stanno lì a giocare a carte e non si preoccupano nemmeno di fare pulizia dentro la loro stessa azienda, figuriamoci fuori, lì non c’è bisogno di grandi abilità di misurazione, è evidentissimo che quella è una struttura totalmente improduttiva. E voi capite quale significato avrebbe per il nostro Paese avere un’*Authority* indipendente o un organismo di settore che cominciasse a dirle, queste cose, e a dirle credibilmente.

Del resto qualche cosa di questo genere c’è già; qualcuno ha già cominciato a crederci, proprio qui in Lombardia. Nel settembre scorso il nostro Consiglio regionale ha approvato con un voto *bi-partisan*, perché Ds e Margherita si sono astenuti ma era sostanzialmente un voto favorevole, una legge sui Servizi per l’impiego che prevede esattamente questo: la creazione di un organismo indipendente



di valutazione, la cui indipendenza è garantita, oltre che dai criteri di professionalità a cui devono rispondere i suoi membri, anche dal fatto che il vertice deve avere il voto favorevole dei due terzi del Consiglio, quindi non può essere “feudo” della maggioranza, deve avere un consenso generale. E questa legge prevede che il 75% dei fondi pubblici destinati alle politiche per l’impiego deve essere vincolato, nella sua erogazione, alle valutazioni dell’organismo indipendente di valutazione; esso quindi valuterà le strutture operanti in questo campo e i soldi dovranno andare a chi fa meglio il proprio mestiere. Questo può voler dire che certi Uffici pubblici di collocamento non riceveranno più finanziamenti, perché sono totalmente inefficienti, altri invece vedranno valorizzata la loro efficienza (perché ce ne sono anche di quelli che sono riusciti a strapparsi dalla vecchia palude dell’inefficienza e inutilità).

Noi dobbiamo mobilitarci per questo, dobbiamo tenere gli occhi puntati sull’amministrazione regionale per vigilare su come questo nuovo meccanismo verrà fatto funzionare. Ecco quindi l’importanza della *public review*: Noi vogliamo conoscere le valutazioni dell’organo indipendente e confrontarle anche con quel che vediamo, che sperimentiamo quotidianamente, con i risultati delle indagini dei ricercatori, della stampa specializzata. Se questa legge regionale funzionerà, ci saranno delle strutture che chiuderanno, perché non avranno più soldi per funzionare, ci saranno province che continueranno a svolgere questa funzione e province che non la svolgeranno più e

saranno utilmente sostituite da strutture regionali o di altro genere, comprese le strutture private.

Anche questo conta: il mettere a confronto i servizi che son capaci di svolgere i privati con quello che son capaci di svolgere i pubblici. La scelta del *make or buy* è oggi uno dei cardini dell'amministrazione pubblica britannica, la quale in ogni suo comparto ogni anno si interroga: "Questo servizio è meglio che continuiamo a farlo noi o è meglio che lo affidiamo a una struttura privata?". Anche questo è un esercizio importante. E dove è possibile occorre lasciare che siano gli utenti a decidere. Dovunque si riesce a mettere in moto un meccanismo di mercato ben funzionante, già questo garantisce un controllo di produttività: saranno gli utenti stessi a scegliere la struttura meglio funzionante. E questo alla lunga può persino rendere superflua l'opera dell'organismo indipendente di valutazione.

Ecco, tutto questo già accade in altri Paesi europei; si tratta di aprire gli occhi, aprire i nostri orizzonti, mostrare come questo può funzionare, adattarlo alla nostra realtà e lanciare all'opinione pubblica il messaggio che si può fare anche da noi, che c'è un sindacato che si mobilita per questo perché è convinto che la dignità del lavoro passa attraverso una rivoluzione culturale di questo genere, che c'è una forza politica che intende giocarsi la propria credibilità su questo terreno e dare a questo tema una priorità assoluta: perché è la riforma delle riforme. Io credo che se si riesce a creare un asse politico-sindacale di questo genere, questo asse avrà un appoggio fortissimo da parte della gente e non dovrà neanche scontrarsi con l'opposizione dei lavoratori, perché i veri lavoratori ne traggono solo un vantaggio. Certo, occorrono dei buoni politici e dei buoni sindacalisti, ma credo che anche in Italia ce ne siano.

Pia Locatelli

La parola al professor Leoni.

Riccardo Leoni

professore di economia del lavoro, università di Bergamo

Grazie per avermi invitato. Manifesto subito il mio disagio perché quello che stiamo qui discutendo è un tema

che sento moltissimo, e che ho vissuto con un'esperienza diretta,² affascinante, dalla quale non sono ancora uscito sotto l'aspetto emotivo (e forse non ne uscirò mai). Il tema della efficienza della pubblica amministrazione per me non è molto diverso dall'efficienza di una organizzazione produttiva privata qualsiasi. Cofini citava dati recenti sulla produttività, che mi piacerebbe però estendere un po' all'indietro perché in questo modo essi rendono meno indubitabile la situazione in cui ci troviamo: questo Paese è fermo sulla dinamica cumulata della produttività nel settore privato dell'economia al 4.4% negli ultimi dieci anni, mentre la Germania è cresciuta del 16,5% e la Francia del 19,9%. A mio parere questi dati suggeriscono che c'è qualcosa che impedisce alle organizzazioni – private e pubbliche, così come sono oggi disegnate e gestite nel nostro paese – di esprimere una maggior produttività o una migliore *performance*. E lo dico in termini generali, anche se farò riferimento, nel corso del mio intervento, alla pubblica amministrazione in senso stretto.

Ho una grande ammirazione per il professor Ichino: non ci conoscevamo prima di questa sera, ma credo di essere un suo buon lettore, anche se ho difficoltà a seguire le sue tesi. Il libro che mi aveva catturato è quello del '96, e anche quello del 2005. Ho letto volentieri, su sollecitazione di chi mi ha invitato, anche questo libro.

Ci sono delle componenti della sua analisi che mi attirano: il senso dell'equità, il senso della giustizia, il senso dell'etica, che sicuramente condivido moltissimo; però mi distinguo un po' dalla sua ricetta prescrittiva, vale a dire su che cosa occorre fare per raggiungere quell'obiettivo, che sicuramente è comune. Probabilmente ci divide la disciplina: lui è un avvocato, io sono un economista; lui è un giuslavorista, io mi sto occupando da sempre di economia del lavoro e da una quindicina d'anni di economia dell'innovazione, discipline che si intrecciano e si integrano, discipline che si concentrano sui meccanismi del cambiamento economico e – soprattutto la seconda – sull'organizzazione 'che apprende'.

Quando ho fatto l'esperienza che credo alcuni in sala ricorderanno, avevo anche definito che un'organizzazione pubblica non è molto diversa da un'organizzazione privata; definivo l'organizzazione pubblica un'organizza-

² Il professor Leoni è stato Assessore all'organizzazione e allo sviluppo delle risorse umane del Comune di Bergamo dal 1995 al 1998



zione di servizi, non profit, in cui il problema (l'imperativo, direi) dell'efficacia e dell'efficienza è lo stesso, come domanda e come istanza. C'è però una grande differenza: il processo decisionale, che ha delle implicazioni di doverosa trasparenza piuttosto rimarchevoli (vedo qui il signor prefetto che sta annuendo in segno di condivisione).

Poiché noi avremmo dovuto interrogare il professor Ichino, io mi ero preparato il compito e comincio con la domanda, dopo di che svilupperò l'argomentazione ad essa sottesa. La domanda è questa: si nasce nullafacenti o si diventa nullafacenti? Schematizzando, dico che se si nasce nullafacenti (nel senso che la condizione di nullafacente pre-esiste al momento di ingresso nella pubblica amministrazione) allora vuol dire che sono sbagliati tutti i meccanismi di ingresso, cioè la selezione. Lei però parla di licenziare alcuni degli assunti: la sua tesi non è molto diversa da quella di Mucchetti che (in suo libro del 2003) vorrebbe licenziare i padroni; lei vorrebbe invece licenziare la terza delle tre categorie che mette nel libro e cioè: dopo gli eccellenti e i mediocri troviamo i nullafacenti, nei cui confronti esprime un'istanza di repulsione, che condivido.

Ma torno alla domanda: si diventa o si è nullafacenti già al momento dell'ingresso? Nel primo caso vuol dire che si impiegano meccanismi di selezione sbagliati. Ma quali sono i meccanismi di inserimento delle persone nella pubblica amministrazione? Vediamo ripetutamente all'opera nelle selezioni della P.A. la prassi di accertare delle conoscenze scolastiche già certificate da altre strutture

della pubblica amministrazione: l'università e la scuola (quanti di noi si sono trovati coinvolti in qualche Commissione di concorso in cui si è stati indotti/costretti a fare domande di diritto a persone laureate che avevano sostenuto esami di diritto, o magari laureate in giurisprudenza?). Questo mi sembra un meccanismo abbastanza assurdo, su cui forse val la pena di riflettere. Se invece si diventa nullafacenti, allora vuol dire che all'interno dell'organizzazione sono in atto meccanismi perversi che portano alcuni soggetti ad assumere dei comportamenti che progressivamente scivolano verso la patologia (verso il nullafacentismo). Credo che su questi due fronti (selezione da un lato e disegni organizzativi e gestione delle risorse umane dall'altro) dovremmo riflettere e lavorare; dopo io sarei disposto ad unirmi nella battaglia per cercare di liberarci da questi nullafacenti. Però prima di farlo direi che bisognerebbe prestare la massima attenzione ad una serie di meccanismi che influenzano l'intero ciclo di vita del lavoratore.

Primo meccanismo: occorre denunciare la povertà della "scienza dell'organizzazione" nel nostro Paese, una scienza che il mondo accademico non sa far avanzare, una scienza che non sa produrre idee innovative, fortemente applicabili; una scienza che non sa andare oltre le formule astruse, da "economisti della lavagna" come ci rimprovera Coase (Nobel americano dell'economia), quando invece avremmo un enorme bisogno di economisti applicati dell'organizzazione. Nella mia esperienza ho toccato con mano una povertà e una carenza estrema delle scienze sociali all'interno dell'organizzazione. L'organizzazione pubblica è molto intrisa di diritto, che era giustamente, prima della riforma Cassese del 1993, la base della grande preoccupazione pubblica, la legittimità dell'atto, ma che da Cassese e Bassanini in avanti (1997) avremmo dovuto imparare ad usare come un dato residuale (non eliminabile, per l'amore del cielo!), perché i nuovi imperativi sono costituiti dai criteri dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione, su cui mi sembra che la cultura sia molto ma molto carente, e non solo dentro l'amministrazione pubblica ma anche in diverse organizzazioni produttive di questo Paese.

Mi sono portato un libro, che è appena uscito in italiano, e che certi accademici già conoscevano. È di un professore americano, John Roberts: *L'impresa moderna*, che ha come sottotitolo (che purtroppo, per misteriosi motivi, è stato tralasciato) *Organizational design for per-*

formance and growth, cioè: disegno organizzativo per la *performance* e per la crescita. Il libro ha due parti: la parte del disegno organizzativo per la *performance* e un'altra in cui l'autore ragiona più o meno così: "guardate che se volete crescere, il modello della migliore performance non è il modello giusto: dovete avere un disegno organizzativo specifico per l'innovazione e la crescita". E lo illustra. Il mio personale desiderio è quello di veder penetrare questo filone di ragionamento economico, sociale, di psicologia dei comportamenti organizzativi nella cultura economica e gestionale italiana.

Secondo meccanismo: abbiamo avuto delle esperienze burocratiche, per usare un eufemismo, di selezioni del personale - vedo in sala alcune persone che mi hanno abbastanza istruito su questo tema: bisognerebbe invece entrare nel merito di che cosa vuol dire fare selezione del personale rispetto ad uno specifico modello organizzativo, perché per farla correttamente ed efficientemente bisognerebbe prima avere un disegno dell'organizzazione e un disegno di ciascun posto di lavoro. Se definiamo questo posto in termini di "mansionario" vuole dire porci di fronte ad un elenco di compiti da eseguire, che qualcuno astrattamente ha definito una volta per tutte. La cultura economica moderna parla invece di disegno del "ruolo": il ruolo non è nient'altro che una sorta di canovaccio (uno *script*) che si dà all'attore quando entra in scena; questo attore poi recita a soggetto, secondo le circostanze, secondo le esigenze e le richieste dell'utenza, cioè del cittadino che ha diritto di avere dei servizi indipendentemente dalla sua capacità di pagare. A me pare che questa sia una delle grosse carenze della cultura organizzativa italiana, specialmente di quella imperante nella P.A. Bassanini aveva fatto una grande apertura in questa direzione: vogliamo ricordare la stagione dei *city manager*? La stagione alta (non quella recente dei direttori generali/mancati assessori), dove i manager dovevano essere dei professionisti che venivano inseriti dall'esterno di un'amministrazione (un comune, una provincia, un assessorato regionale o un ministero), per portare la cultura della misurazione nelle azioni di gestione, la cultura del lavorare per obiettivi misurabili (*ex-ante* ed *ex-post*), che risulta totalmente carente nell'amministrazione pubblica. Dove non si misura la produttività è difficile misurare la *performance*!

La selezione deve mettere in campo non gli amministrativi ma coloro che disegnano il ruolo, nonché coloro che sanno valutare i tratti di personalità, le attitudini e i

comportamenti organizzativi di coloro che sono candidati ad occupare il ruolo scoperto; sapendo anche che molte competenze tecnico-amministrative si imparano sul posto man mano il rapporto di lavoro diventa di lungo periodo, mentre è più difficile imparare la parte nascosta dell'iceberg. C'è a questo proposito un bel teorema di Spencer e Spencer sull'iceberg: la parte superiore è facilmente visibile, valutabile e anche più facilmente apprendibile (riferita alle competenze), e quindi la selezione non dovrebbe pesare molto questa parte; invece occorre pesare, e valutare bene – con appropriate tecniche psico-metriche – la parte inferiore, quella nascosta. Quando una organizzazione bancaria mi dice: “guardi professore, basta che il laureato abbia una buona preparazione di base in economia; per il resto, non si preoccupi, la tecnica bancaria la impara qui; noi cerchiamo altro nel soggetto che si candida alle nostre assunzioni”, vuol dire che c'è in atto un modello di selezione che mette in campo discipline diverse dal diritto amministrativo e dalla tecnica bancaria.

Evito di raccontare diversi episodi che ho vissuto nella mia esperienza, che credo sarebbero però molto istruttivi oltre che interessanti: forse avrei potuto anch'io mandare a Ichino una mia e-mail con alcuni episodi spassosi. Ne riferirò uno solo: selezione del personale; inseriamo uno psicologo, la Commissione è composta da tre persone e si immagina che i componenti del collegio abbiano tutti la stessa dignità. Invece succede che un collegio, appena insediato, sancisce che i due tecnici avranno un peso pari a 30/trentesimi e lo psicologo 1/trentesimo. Incredibile, mi pare! A me, da ignorante matematico, pare che la somma faccia 31/trentesimi e quindi già questo vi dà l'idea dell'ambiente... e pensare che erano laureati in scienze ingegneristiche! Mi pare che questo possa fornire un'idea delle difficoltà ad introdurre e usare altre discipline nel processo di selezione. C'è un'auto-referenzialità disciplinare e un'arrogante presunzione molto spinta: “sappiamo noi (tecnici e amministrativi) come funziona la macchina, quali competenze tecniche richiede il posto di lavoro, che cosa vuoi che ne sappia lo psicologo...”. Ma lo psicologo era lì a dare un contributo, asserendo: “ditemi voi quali sono le caratteristiche del ruolo, quali sono le azioni che il candidato sarà chiamato a mettere in atto e io vi aiuterò a selezionare, vi darò il mio consiglio su quale sia la persona che meglio si adatta a quel determinato ruolo, che meglio di altre metterà *verosimilmente* in atto quei comportamenti organizzativi richiesti”.

Terzo meccanismo: la formazione. Anche qui c'è una distinzione da operare: c'è una formazione ai comportamenti organizzativi richiesti dal ruolo, e c'è una formazione tecnica (imparare il computer, imparare una lingua, imparare delle *technicalities*...).

Quarto meccanismo: uso degli incentivi. Ci sono incentivi nella P.A. che possono essere dati? Sì! Ma gli incentivi possono essere dati per apprendere (vedi modello delle competenze), oppure per produrre di più (per aver prodotto un bullone in più: formula molto simile al cottimo). Io capisco, è nobile produrre una quantità di servizio maggiore (ottenuta quasi sempre con quantità maggiore di personale, e mai con maggior efficienza), soprattutto essendo una amministrazione rivolta a un cittadino che non si avvicina a questa in base al reddito, ma in base al diritto di cittadinanza. Ma per produrre con maggior efficienza occorre allora usare gli incentivi per stimolare ad apprendere a fare meglio (e non usare gli incentivi per produrre – a parole – di più, quando sappiamo che c'è una forte incapacità a misurare la quantità di servizi erogati). Dunque il quesito è: incentivi ad apprendere, per cambiare, o a produrre più bulloni?.

Quinto meccanismo: i dirigenti fanno carriera sulla base di quali meccanismi? Bisogna pur chiamare in causa la politica, che è un po' assente nell'analisi di Ichino, anche se poi viene in qualche passo del libro recuperata; c'è qua e là nel testo qualche riferimento, ma subito l'autore incalza il lettore e lo depista con concetti quali:



“...sì, è vero, ci sono problemi di organizzazione,... però nel frattempo cosa facciamo?”.

Io simpatizzo con la volontà di voler trovare presto (qui e subito) una risposta operativa all'inefficienza e alla fan-nulloneria: dico però che forse non si riesce a risolvere molto (...o quasi niente) solo ricorrendo al licenziamento di quella percentuale che sta sulla coda della nullafacenza.

Il politico entra in campo sia nel momento delle carriere (attraverso la nomina delle Commissioni) sia nel momento in cui deve attribuire degli incarichi di gestione di settori, di unità produttive, di unità organizzative. Un'organizzazione è composta da tante unità e compito del politico è quello di chiamare la persona che ritiene abbia le competenze giuste per risolvere i problemi di una data unità, o reparto. E quindi l'incontro fra le disfunzioni che il politico vede all'interno di una qualche unità, e il miglior dirigente o quadro che c'è all'interno dell'organizzazione, è riconducibile ad una responsabilità politica: l'accoppiamento avviene attraverso una scelta che sta nella sfera politica. Quindi penso che ci sia una chiamata di responsabilità anche, e un'elevazione del livello delle responsabilità, della politica: una politica che sappia apprezzare la cultura della misura, così come deve sapersi assumere la responsabilità di non nominare 'Nuclei di Valutazione' in assenza di un 'controllo di gestione' di tipo 'reale' (e non finanziario), altrimenti si scade in Nuclei di Valutazione politicamente piegati verso la compiacenza del politico che li ha nominati. Non è questo equivalente ad un problema di conflitto di interessi? Il valutatore, non essendo posto nella condizione di esercitare professionalmente e in modo indipendente il proprio compito, si limita a delle valutazioni utilizzando come metro il 'fiuto' dei desiderata di colui/coloro che li hanno nominati. È una situazione complessa, non vedo una soluzione facile all'orizzonte.

Da ultimo: ritorno al disegno organizzativo. C'è anche un disegno organizzativo che va ripensato: c'è una soluzione migliore di quella tradizionale e molto diffusa – ed è quella della diminuzione della quantità dei livelli gerarchici che abbiamo nella pubblica amministrazione; credo che una parte dell'inefficienza sia dovuta anche a questo. Quando abbiamo fatto una battaglia – sulla base della Cassese, che il professor Ichino conosce a memoria – e abbiamo cercato di dire che i dirigenti devono essere definiti tutti in un'unica classe, c'è stata la forte reazione (“e no, io sono dirigente di seconda e voglio essere chiamato

a dirigere un dirigente”) e allora la soluzione è stata di inventarsi il dirigente delle macro aree organizzative, che dirige uno o più altri dirigenti, che mi sembra una bestemmia da un punto di vista organizzativo. Per carità, quando le situazioni diventano molto complesse si può anche arrivare alla soluzione per cui c’è un dirigente che ha sotto dei dirigenti, ma in prima istanza il dirigente dovrebbe essere chiamato a dirigere e a riferire i suoi risultati. Se ci si mette molta catena di comando sopra, c’è una forma di delegittimazione dell’essere chiamato a dirigere, soprattutto se poi uno non ha grande autonomia.

Ultimissima battuta: il tema dei trasferimenti dall’esterno di una data amministrazione chiama in causa di nuovo la politica. Il ‘modello’ che ho brevemente esposto richiede una politica gestionale che scavi e tenga conto delle motivazioni delle persone. E le motivazioni sono: giusto riconoscimento economico nel breve periodo e giusto riconoscimento nel lungo periodo, cioè poter fare carriera. Ma se viene tarpata l’aspirazione dei lavoratori dal fatto che le posizioni superiori vengono occupate per trasferimento dall’esterno, ovviamente subentra una demotivazione che porta alcune volte a delle forme comportamentali da patologia (sciopero bianco, nullafacenza, ecc.).

A me piacerebbe che facessimo una battaglia allargando lo spettro degli elementi da mettere in campo. Io sono un po’ più fiducioso rispetto a quello che mi sembra di vedere dall’analisi del professor Ichino sull’aspetto della organizzazione e delle discipline – che io chiamo sociali ma si possono chiamare con altri termini – da mettere in campo nel disegnare e nel far funzionare una organizzazione pubblica, sia essa un ministero, un Comune o una Provincia o un’azienda pubblica. Il modello per funzionare deve essere un modello coeso, compatto, coerente. E su questo credo che dovremmo fare una grande battaglia. Credo che Bassanini ci abbia aperto molte strade, e prima di lui Cassese, ma dopo la stagione di Bassanini io respiro aria corta, bassi profili; non c’è più un rilancio verso un tentativo di iniettare modelli organizzativi innovativi, votati all’efficienza e all’efficacia.

Io condivido la tesi di Salvati: lo si era già capito forse dallo sviluppo delle mie argomentazioni. Il licenziamento può contribuire, ma non credo sia *la* strada principale. Altrimenti il sospetto che mi viene è che licenziare serva per mandare un segnale minaccioso agli altri: “attenzione perché anche voi potete essere licenziati” e quindi si vuole estrarre l’impegno attraverso ‘il bastone’: io userei mol-

te più 'carote'. È diffusa nella cultura ma anche in certe teorie economiche l'idea che togliere certezze instilli l'impegno. Io credo che bisognerebbe giocare su tanti elementi per comporre un puzzle che possa dare un risultato credibile, attendibile; elementi veramente piantati dentro basi solide.

Le ricette 'scorciatoia', le soluzioni pur eticamente giustificate ma poco radicate in modelli organizzativi e gestionali di tipo evolutivo non mi paiono per niente convincenti.

Scusate la lunghezza, ma ero troppo coinvolto nel tema.

Pia Locatelli

Due o tre domande brevi e poi una replica complessiva. La parola al signor prefetto.

Cono Federico

prefetto di Bergamo

Volevo portare al dibattito l'esperienza dall'interno, perché il tavolo è costituito da professori universitari, da sindacalisti e da un'esperienza forte del mondo privato, mentre io vivo di pubblica amministrazione, ci sono, vi ho trascorso una vita, e l'ho trascorsa anche in posti che mi consentono di svolgere alcune valutazioni, perché nell'ambito del Ministero dell'Interno ho per circa quindici anni amministrato personale, sono stato responsabile nei vari settori del personale fino ad arrivare a Vicecapo del personale e poi ho avuto esperienze sul territorio.

Il professor Ichino indubbiamente ha un grande merito, quello di aver, certamente in una maniera particolare, rilanciato il discorso del pubblico impiego, o del malcontento che chi opera nella pubblica amministrazione avverte. In modo provocatorio o non provocatorio, poco conta.

Da noi si avverte acqua stagnante e si avvertono anche, con il trascorrere del tempo, posizioni imputabili al mondo sindacale e al mondo politico. L'ora è tarda e non ci si può dilungare, ma chiederei di bissare questo appuntamento, casomai, cambiando titolo, si potrebbe anche fare un seminario che attenga un po' più da vicino i problemi della pubblica amministrazione, perché sono molto utili, molto attuali, perché è vero quello che ho

sentito: qui non vi è più tempo di anni ma vi è tempo di mesi, se no chiudiamo. Perché, guardate, la sensazione che ha chi vive nella pubblica amministrazione – ed io personalmente ho questa sensazione (se dicessi certezza forse sbaglierei) – è che della pubblica amministrazione si voglia decretare la fine, si voglia cioè dire che è arrivata ad un punto di inefficienza tale che è preferibile chiuderla. Noi siamo nullafacenti, noi siamo fannulloni, siamo coloro i quali producono inefficienza e questa inefficienza poi ha una ricaduta forte sul mondo dell'economia... chiudiamola. E questa sensazione viene dalla circostanza che la riforma del 1992, che è stata spinta, determinata dalla situazione economica, come spinte e determinate dall'economia sono state tutte le riforme della pubblica amministrazione, porta ad operare solo ed esclusivamente tagli. Cioè nessuno si pone il problema di capire e di vedere che cosa non funziona nella pubblica amministrazione.

Il professor Leoni chiede se nullafacenti si nasce o si diventa e, se si diventa nullafacenti, per colpa di chi. Io ho qualche perplessità quando sento che il dirigente ha poteri e può fare di più. Io ho diretto uffici centrali del Ministero dell'Interno e dirigo una Prefettura, ma di poteri ne tengo pochi, cioè io non ho, il dirigente pubblico non ha il potere decisionale. Diceva bene il professor Leoni: decide cosa? Noi pubblica amministrazione abbiamo una struttura organizzativa che andrebbe completamente ribaltata a favore del territorio, dando ai dirigenti pubblici poteri forti, accompagnati anche da un budget. La pubblica amministrazione non ha la possibilità di utilizzare un euro se non dopo aver fatto richieste che durano mediamente un anno, e guarda caso questi finanziamenti arrivano dopo che è scaduto l'anno e non possiamo utilizzarli, a meno che non riteniamo di commettere un reato, cioè fondi che si dovevano avere nell'anno precedente li si utilizzano nell'anno successivo. E allora questi sono un po' i problemi sui quali dobbiamo fermare l'attenzione. Un prefetto, tanto per parlare di me, è una persona *compos sui*, cioè in condizione di dirigere una prefettura? E se lo è, ma perché non gli si danno poteri tali e tanti e sufficienti per poterla dirigere, per poter influire sui percorsi decisionali? E così lo stesso discorso si può fare per gli altri dirigenti. Io penso che il dirigente oggi non ha grandi poteri.

Un altro punto forte, professor Ichino, è la intermediazione politica-amministrazione. È vero, nel '92 vi è stata



la riforma che ha separato il potere politico dal potere amministrativo, ma è pur vero che nel tempo si è talmente annacquata che oggi la politica ha una forte influenza sull'amministrazione. Quindi veramente dobbiamo trovare uno scatto d'orgoglio noi dirigenti pubblici, ma noi tutto pubblico impiego, per poter mettere i paletti nella gestione dell'attività burocratica o comunque dell'attività gestionale.

Un'ultima considerazione relativa alle valutazioni. Noi non ci sottraiamo alle valutazioni, magari vi fossero! Ma vorremmo valutazioni obiettive. Non so se queste valutazioni obiettive possano essere garantite da un'autorità indipendente o dai nuclei di valutazione che siano.

Io ho un'altra sensazione – e ve la dico, perché quando si parla di questo tema amo essere più pubblico dipendente che persona investita di pubbliche funzioni – ed è la sensazione di cui parlava il professor Ichino che ha guardato, come io ho guardato, ieri sera il reportage del Tg3: a Napoli i camion sono fermi, la nettezza urbana invade le strade. Ma ci siamo detti che è dieci anni che v'è un'emergenza rifiuti? È possibile che nessuno riesca in dieci anni a rimuovere un problema? Se poi ci spingiamo un po' più a sud di Napoli, qual è lo stato della pubblica amministrazione? E allora la domanda viene spontanea – come si dice –: ma chi vuole questo stato di cose? Sono i pubblici dipendenti? Io penso di no, perché i pubblici dipendenti sono coinvolti in un giudizio di negatività, e non penso che siamo lieti se subiamo questo giudizio di inefficienza. Io penso che, non dico le responsabilità, ma comunque le distrazioni siano anche, se non soprattutto, al-

trove.

Franco Colacello

sindacalista Uil

Ero rimasto un po' inquietato dalla presentazione del professor Ichino, ma negli interventi successivi mi sono riconosciuto. Io penso che la pubblica amministrazione in Italia sia veramente la spina dorsale della democrazia e delle pari opportunità per tutti. Detto questo, che ci siano delle eccezioni evidentemente può anche essere, però – come ha detto Petteni prima – forse Napoli questi problemi li ha e nessuno li ha voluti aggredire, ma io sono convinto che anche solo fuori Napoli, e così in tutti i duecento Comuni più piccoli della provincia di Bergamo, ci sono i dipendenti pubblici che fanno il loro lavoro e solo grazie alla loro abnegazione, al loro impegno la struttura pubblica può funzionare. D'altro lato sono d'accordo anche con il professor Leoni: si diventa o si nasce? Se si nasce è stato un errore assumerli, ma molto probabilmente lo si diventa. E qui non mi trovo perfettamente d'accordo con quanto ha detto il prefetto, per lo meno per quanto riguarda gli Enti locali, dove i dirigenti secondo me hanno una grandissima responsabilità. Una grandissima responsabilità perché non si capisce bene in base a che cosa riescono a giudicare e a dare una valutazione, perché esiste una famosa tabellina che viene data ai dipendenti pubblici, ma in base a che cosa effettivamente viene data? e vengono date ad ogni singolo dipendente pubblico la possibilità e l'opportunità di rendere al meglio? Molto brevemente, spesso una lancio anche a favore dei dirigenti, perché attualmente la dirigenza, specie negli Enti locali, in qualche modo viene emarginata.

Sono intervenuto solo per dire una cosa che nessuno ha detto: si tende a ridurre la spesa pubblica, a non sostituire il personale che va in pensione, e però si mantiene un enorme capitolo, quello delle consulenze. Per cui addirittura i dirigenti, scelti dalla parte politica, a loro volta vengono messi in disparte perché vengono assunti consulenti a tempo determinato e senza nessuna responsabilità. Perché, bene o male, dall'ultimo usciere al più alto dirigente hanno delle responsabilità, devono rendere conto, all'opinione pubblica e non solo, mentre i grandi consulenti rendono conto soltanto alla parte politica. Non si capisce perché questa grande torta di danaro venga spesa passandola per spesa pubblica quando poi in realtà non si capisce bene qual è l'obiettivo. Quindi la mia do-

manda è questa: nella ricerca di una maggiore funzionalità della macchina pubblica, che ruolo ha attualmente questa consulenza, che non si capisce bene a cosa serva? Abbiamo realtà, anche piccole o medie, che fanno della politica estera o, ad esempio, nella viabilità non si mettono in campo fior fiore di tecnici interni che ci sono, insomma, ci sono vari fenomeni incomprensibili e rispetto ai quali nessuno assume un atteggiamento di “indagine”, mentre lo si fa rispetto alla figura del dipendente pubblico mentre, ripeto, forse in grosse realtà ci sono problemi che andranno sicuramente presi in considerazione, ma nella stragrande maggioranza delle situazioni è solo un’occasione per l’opinione pubblica. Grazie.

Michele Sculati

medico specialista in scienze dell'alimentazione

Il dottor Cofini ha introdotto il tema dell’appoggio politico di una manovra così di ampio respiro e io mi sono chiesto: ci sono 3 milioni e 500mila dipendenti pubblici in Italia, che possono muovere circa 7 milioni di voti e forse anche qualcosa di più, e allora come è possibile che un movimento politico rischi così tanto? Lei professore giustamente dice che la maggior parte delle e-mail arrivate sono di dipendenti pubblici che vorrebbero migliorare il servizio e la loro dignità lavorativa, ma siamo davvero maturi per digerire la perdita di un privilegio come questo? La ringrazio.

Pietro Ichino

Nullafacenti non si nasce: si diventa. Perché se si è stati assunti, lo si è stati sul presupposto che si possa fare, che ci sia qualcosa da fare e che chi è stato assunto sia idoneo a farlo. E d’altra parte io credo che noi siamo esseri morali, siamo cioè responsabili di ciò che facciamo, in quanto il nostro comportamento non è determinato soltanto da circostanze esterne o organiche che sfuggono al nostro controllo, ma anche e soprattutto dalla nostra volontà. Noi sappiamo decidere, siamo in grado di scegliere. Possiamo essere indotti alla nullafacenza, al sottrarci al nostro dovere, da un quadro che disincentiva, che non stimola a sufficienza, o addirittura che incentiva il comportamento sbagliato.

Sul problema della scelta, della selezione: sono totalmente d'accordo con quanto ha detto il professor Leoni. Anzi, vi do una piccola anteprima: domani uscirà un mio articolo sul *Corriere* in tema di concorsi pubblici, nel quale sostengo che in tutti i comparti dell'amministrazione pubblica che siano compiutamente assoggettabili a un controllo di produttività ed efficienza il concorso come metodo di scelta del lavoratore andrebbe abolito. Perché il meccanismo del concorso in gran parte dei casi è fasullo, perché si sa già da prima chi si vuol assumere, e allora è una messa in scena, un teatrino assurdo e anche un po' criminogeno, perché induce la Commissione a fingere valutazioni che in realtà non dà; in molti altri casi valorizza aspetti e capacità della persona che non sono quelli che contano, o sono una piccola parte degli elementi che vanno tenuti in conto per la scelta.

In un comparto dell'amministrazione in cui sia possibile il controllo della produttività e dell'efficienza, quindi anche del conseguimento degli obiettivi, si dovrebbe lasciare la libertà al dirigente di scegliere i propri collaboratori, con la clausola che se poi gli obiettivi non sono raggiunti il dirigente va a casa e i collaboratori non colpevoli devono poter essere trasferiti dove il loro lavoro venga utilizzato meglio. In trentacinque anni che frequento l'università, ho ancora da vedere un concorso – o forse uno o due ne ho visti, ma si contano sulle punte delle dita di una mano – che sia stato un concorso serio, nel senso dei molti candidati, dei quali non si sa chi vincerà. Per lo più è una messa in scena, che non serve a nulla, non garantisce equità, anzi genera comportamenti distorti. Proviamo a pensare a un sistema universitario in cui lo Stato non desse più una lira agli atenei direttamente, ma desse l'80% del necessario per tenerli in piedi a ogni diciottenne e lasciasse che fosse il diciottenne e la sua famiglia a scegliere l'università; e si togliessero di mezzo il valore legale della laurea, cioè si abolissero tutte le norme che ricollegano alla laurea l'accesso a un beneficio, l'accesso a un posto, l'aumento di stipendio: così la laurea vale solo per il suo contenuto di formazione effettivo. A quel punto potremmo lasciare completamente liberi i Consigli di facoltà nella scelta dei professori e le facoltà che non insegnano bene chiuderebbero, perché la gente non ci andrebbe più. In quel sistema si potrebbero abolire i concorsi.

È chiaro che questo non dappertutto è possibile, non dappertutto si può mettere in concorrenza tra loro dei centri di servizi. In molti settori lo si può fare: per esempio, in

quello sanitario, dove questo meccanismo sta producendo dei risultati positivi. Io andrei oltre in questa direzione, spingendomi a chiudere più spesso ospedali o centri di servizio sanitario che si rivelano inefficienti. Dove si può fare, questo è il meglio: lasciamo le redini sul collo al dirigente, il quale però risponde con il suo posto o con il suo stipendio: una parte consistente, secondo me anche metà dello stipendio di un dirigente, dovrebbe essere legata al raggiungimento dei risultati che gli vengono affidati.

Certo, è vero, oggi la dirigenza pubblica ha una grossa scusa; essa può dire: "Io non ho il potere organizzativo reale, non potete prendervela con me perché non ho il potere di incentivare nessuno, né di spostare una sola scrivania". Un preside di scuola può dire: "Ma perché ve la prendete con me, non posso spostare un professore, non posso aumentare lo stipendio a chi lavora di più o pagare di meno chi non svolge il programma, non posso spostare un bidello da una stanza all'altra, quali strumenti ho perché mi si possa chieder conto del funzionamento della scuola?". Riconosciamolo: qualche ragione questo preside ce l'ha. D'altra parte si dice che non si può lasciare ai dirigenti troppo le redini sul collo perché sono infeudati a questo o quel politico, perché userebbero male i loro poteri, perché aumenterebbe il clientelismo, e così via. Questo ci dà l'immagine di un colossale circolo vizioso: il dipendente nega la propria responsabilità dicendo che l'inefficienza nasce da un difetto della dirigenza, e ha ragione; ma il dirigente dice di avere le mani legate, e ha ragione anche lui.



Occorre rompere questo circolo vizioso; e secondo me lo si può fare, questo è il punto. Dobbiamo dare la percezione sia ai lavoratori del pubblico impiego sia ai 52 milioni di persone che stanno intorno al pubblico impiego che questi circoli viziosi si possono rompere. Quale può essere la strategia per dare a tutti questa percezione? Incominciare a fare sul serio. Poiché la condizione attuale ha generato situazioni di evidentissima improduttività, per le quali non occorrono tecniche sofisticate, basta un osservatore competente, onesto e dotato di credibilità pubblica per dire che quella struttura, quel singolo lavoratore è totalmente inefficiente. Ho descritto tre settimane fa il caso del professor M, di cui ho visto la vicenda in una scuola media superiore milanese: totalmente nullafacente, assenteista in modo smaccato, che ride in faccia ai propri colleghi e al preside dicendo che tanto non gli può succedere niente, al massimo lo trasferiranno e continuerà a non far niente dove lo trasferiranno. Ecco, lì non c'è bisogno di grandi capacità di misura; quello è un caso in cui *l'elephant test* ci consente di dire che si deve procedere al licenziamento.

D'accordo, il licenziamento non è la riforma della pubblica amministrazione, però è uno strumento per dare la percezione che si può cambiare. Non dare l'aumento contrattuale dove la struttura è totalmente inefficiente è uno strumento per mostrare che conviene darsi da fare perché la struttura funzioni, perché se non altro questo ci può candidare domani ad avere una retribuzione migliore; che comunque oggi accettare passivamente la situazione stagnante comporta il perdere l'aumento contrattuale.

Dove non si riesce o non è strutturalmente possibile mettere in atto meccanismi di mercato nei servizi e nel settore pubblico – per esempio non possiamo mettere in concorrenza l'anagrafe A con l'anagrafe B – bisogna rassegnarsi alla valutazione, alla misurazione; e anche questo oggi è possibile. Guardiamo il meccanismo degli *annual reports* in Gran Bretagna, gli organismi indipendenti di valutazione in Olanda e in Svezia. La Svezia sta sperimentando cose molto raffinate: le prime esperienze di valutazione e incentivazione, anni fa, hanno mostrato come certi incentivi possano anche distorcere il comportamento dell'amministrazione in modo irrazionale, perché sono strutturati male; gli svedesi hanno quindi corretto il sistema degli incentivi e quello della *performance review*, corretto il sistema di valutazione e di ordinamento dei lavora-

tori in una graduatoria di efficienza (perché talvolta non si può dare una misurazione esatta, ma sempre si può creare una graduatoria dei lavoratori per impegno, efficienza, produttività).

Ecco, tutto questo si può fare. È certo un po' costoso; ma è tale l'enormità del costo che stiamo affrontando per effetto dell'inefficienza della nostra amministrazione pubblica, che non c'è meccanismo di valutazione troppo costoso, tale da rendere non consigliabile la sua attivazione. Il problema è rendere credibile l'attivazione di questi meccanismi. Ce ne sono di migliori? Benissimo, puntiamo i fari sul progetto migliore. Ma rendiamoci però conto che da troppi anni siamo fermi, su questo terreno. Dopo le leggi Bassanini della seconda metà degli anni '90 la riforma si è bloccata; l'ultima legislatura è stata una legislatura di inerzia su questo terreno; e l'inerzia qui ci fa arretrare: non vuol dire stare fermi, vuol dire tornare indietro, anche per tutti gli effetti culturali che l'inerzia produce.

Il discorso vale per i dipendenti come per i consulenti dell'amministrazione pubblica: così come va rifiutata la generalizzazione ingiusta per cui tutti i dipendenti pubblici sono nullafacenti, tutti sono inefficienti – che è una sciocchezza, perché se qualcosa sta in piedi è perché c'è chi lavora per due –, la stessa generalizzazione (e qui mi rivolgo ai sindacati) deve essere rifiutata quando è operata nei confronti dei consulenti. Quando sento Epifani o Bonanni dire che bisogna cancellare un miliardo e mezzo speso dallo Stato in consulenze, rispondo che anche questa è una generalizzazione ingiusta. Nell'antologia degli interventi pubblicata nel libro c'è il caso di un consulente che dice: "Sì, è vero, la mia azienda a cui avete appaltato il servizio riceve per un giorno del mio lavoro quello che è il vostro stipendio di un mese, ma io in un giorno di lavoro faccio quello che voi *non* fate in un mese". Cose di questo genere accadono effettivamente, cioè ci sono situazioni in cui ci si rivolge per disperazione all'azienda esterna perché la struttura pubblica non è capace di trovare in se stessa l'energia, le competenze, lo spirito d'iniziativa e la capacità di riscossa che la mette in grado di fare quel che deve. A Napoli ci si è rassegnati all'Azienda della nettezza urbana totalmente inefficiente e quel pochissimo che viene fatto in questo settore è affidato alla società privata cui si dà in appalto il lavoro. È giusto puntare a cancellare quella esternalizzazione, ma a condizione che si licenzino i nullafacenti e si rimetta in piedi una struttura pubblica decente, se pubblica ha da essere.

Sculati chiede quale movimento politico sia disposto a rischiare di mettersi contro 3 milioni e mezzo di persone. Nessun movimento politico, certo, ma il punto che tengo a sottolineare, forse il messaggio principale che vorrei lanciare oggi, è questo: in realtà le energie necessarie e anche sufficienti per questa auto-riforma dell'amministrazione pubblica stanno proprio dentro quei 3 milioni e mezzo, che non sono tutti nullafacenti. È vero che c'è un certo modo di intendere il sindacalismo che fomenta il chiudersi a riccio della categoria, contro la valutazione, contro lo stress da esame, contro la penalizzazione dell'uno perché meno efficiente dell'altro; e c'è anche del buono in questo modo di essere tradizionale del sindacato; ma non quando l'inefficienza raggiunge i livelli a cui assistiamo troppo spesso. Qui il sindacato deve mostrare di saper cambiare registro; e se non lo fa il sindacato, deve essere il potere politico a farlo. Io per esempio non vedrei per niente male che il Presidente del Consiglio, di fronte al Paese, a reti unificate, dicesse: "Ho qui i 3 miliardi necessari per il rinnovo dei contratti, ma non li do a un sindacato che non sia disposto a gestirli in questo, questo e questo modo, cioè in modo da premiare chi lavora e da penalizzare le strutture inefficienti". Ci sarà lo sciopero generale del pubblico impiego? Affronteremo anche questa prova, non moriremo per questo; ma sappiano gli elettori, sappiano i cittadini che il motivo di quello sciopero è che si rifiuta di gestire in modo decentemente produttivo le risorse pubbliche.

Io credo che un discorso così il Paese lo capirebbe e sono convinto che lo capirebbero anche Cgil, Cisl e Uil. Ma, se non lo capissero, auspicherei che la parte migliore del pubblico impiego lasciasse Cgil, Cisl e Uil e si desse un altro sindacato per trattare con il governo le cose giuste.

Gigi Petteni

Ma questo governo è in grado di farlo?

Pietro Ichino

Questo è un punto rilevante. Io non sto dicendo che questo governo è capace di farlo (lo vedremo nei mesi prossimi); dico solo che io auspicherei un governo che fosse capace di farlo. Capisco che le due affermazioni sono fra loro diverse.

Per il resto, non posso che condividere tutto quello che ha detto il professor Leoni, sono convintissimo che il licenziamento non può che essere un atto marginale nella riforma e anche nella gestione di un'amministrazione pubblica funzionante. Ma un'amministrazione pubblica come la nostra, in cui in cinquant'anni non c'è stato un solo licenziamento per scarso rendimento, è un'amministrazione pubblica che funziona male e che si auto-condanna a funzionare male. È chiaro che non è il licenziare il nullafacente che risolve il problema, ma un'amministrazione nella quale il nullafacente può ostentare la propria nullafacenza gridando in faccia ai propri utenti e ai propri colleghi che tanto a lui non può succedere nulla – e ha ragione, perché così vanno effettivamente le cose – è un'amministrazione che si condanna alla demoralizzazione, a non avere gli stimoli giusti. Certo gli stimoli giusti non possono essere costituiti soltanto dal bastone del licenziamento, ma ci deve essere tutta un'innervatura di incentivi per i quali tutte le competenze, le abilità, sia sul piano della scienza dell'organizzazione sia sul piano del diritto amministrativo, devono essere mobilitate. Ma le abbiamo queste capacità e queste energie, è solo questione di crederci e di rilanciare questo disegno.

Purtroppo questo governo aveva preannunciato un impegno su questo terreno, ma l'ha rinviato, dicono di qualche mese; stiamo a vedere; io spero che sia soltanto un rinvio di qualche mese; certo in questa Finanziaria non si è visto l'impegno concreto su questo terreno.

D'altra parte, ripeto, o l'Italia sa cambiare la propria amministrazione profondamente, oppure è destinata a tornare ad essere una pura espressione geografica, perché lo Stato conterà sempre di meno, la nostra capacità di autodeterminare come nazione il nostro futuro diventerà sempre più ridotta, tutto ciò che conta verrà dall'estero e lo faremo nell'ambito di organizzazioni guidate da altri Paesi. Ci pensa la globalizzazione a risolvere il problema, emarginando, spingendo sempre più ai margini tutto quanto non funziona. Le nostre teste migliori continueranno ad andare altrove e noi saremo solo un bel giardino – finché resterà bello – dove ospitare le frotte di turisti giapponesi e cinesi. Non è che sia obbligatorio risolvere il problema, ma se non lo risolviamo ci riduciamo a questo.

Io credo che non sia questo il nostro destino, credo che si possa reagire. E questo è il messaggio che vorrei lanciare con il mio libro.

Pia Locatelli

Un ringraziamento a Pietro Ichino, a Stefano Cofini, a Riccardo Leoni, a Gigi Petteni, grazie per questo rilancio della speranza. Il problema della pubblica amministrazione ha chiamato in causa in continuazione la politica, che qui questa sera non c'è stata (io non sono qui in quella veste), però mi sembra di poter accogliere l'invito del signor prefetto, proprio perché credo che un'interlocuzione con la politica per affrontare questo problema sia necessaria. E ci diamo un altro appuntamento, non posso fissarlo ora ma posso annunciare l'impegno della Fondazione a riproporre questo tema, chiamando al tavolo anche gli altri protagonisti. Grazie ancora.



Dallo **STATUTO** della “**FONDAZIONE A. J. ZANINONI**”

Art. 3

La Fondazione, che non ha fini di lucro, ha lo scopo di dare continuità alla presenza non conformista e stimolante di A.J. Zaninoni, imprenditore, fondatore del gruppo “Jack Better”, che opera nel settore tessile-abbigliamento, attraverso un’attività di promozione culturale e di formazione riferita a tutti i livelli professionali – dalle mansioni operaie a quelle imprenditoriali – a partire dall’ambito territoriale dove lo stesso ha operato, la Valle Seriana e la Bergamasca, fino alla internazionalizzazione della sua attività.

Per il raggiungimento dello scopo la Fondazione:

- promuoverà la diffusione della cultura del lavoro, anche nella sua accezione più ampia di progetto di vita;
- studierà i trend dell’economia, approfondendone le dinamiche;
- analizzerà i meccanismi del mercato del lavoro, la sua complessità ed i suoi processi attuali e futuri;
- favorirà opportunità equivalenti e percorsi tendenti alla parità, intesa come possibilità per donne ed uomini di realizzarsi nella vita privata, professionale e pubblica;
- contribuirà alla formazione di cittadine e cittadini consapevoli, non conformisti e socievoli, anche mediante il sostegno e la collaborazione alle attività del “Centro culturale Progetto” di Bergamo.

Ai fini suddetti la Fondazione – utilizzando ogni strumento informativo – potrà promuovere e realizzare:

- studi e ricerche, raccolta di materiali e documentazione, seminari, convegni, conferenze, dibattiti, mostre, corsi di formazione e di aggiornamento, pubblicazioni, anche periodiche;
- la istituzione e la erogazione di borse di studio.

La Fondazione svolgerà la propria attività senza limitazioni di ambito territoriale.

Consiglio d'Amministrazione

Pia Elda Locatelli - presidente
Roberto Bruni - vicepresidente
Paolo Crivelli - direttore
Maria Laura Baruffi - consigliera
Raffaella Cornelli - consigliera
Italo Lucchini - consigliere

Collegio dei Revisori

Franco Tentorio - presidente
Luciana Gattinoni - revisore
Maria Silvia Bassoli - revisore
Supplenti
Barbara Botti - revisore
Alessandro Redondi - revisore

Comitato tecnico-scientifico

Francesca Bettio

docente di Politica economica, Università di Siena,
esperta per la D.G. V della Commissione europea

Mauro Ceruti

preside della facoltà di Scienze dell'Educazione,
Università degli Studi di Bergamo

Mario Comana

docente di Tecnica bancaria,
Università Luiss "Guido Carli", Roma

Sergio Fumagalli

dottore in fisica, consulente del Garante della Privacy

Donata Gottardi

professoressa ordinaria di Diritto del Lavoro,
Università di Verona

Riccardo Leoni

docente di Economia del Lavoro,
Università degli Studi di Bergamo

Marina Piazza

Presidente di Gender
consulenza, formazione, ricerca

Donald Sassoon

docente di Storia europea comparata,
Queen Mary University of London

Ornella Scandella

ricercatrice, esperta di formazione e orientamento,
collabora con l'Università degli Studi Milano Bicocca
e con l'ISFOL area sistemi formativi

Paola Villa

docente di Economia industriale,
Università degli Studi di Trento

Vera Zamagni

docente di Storia economica e Storia dell'Industria,
Università di Bologna

Quaderni della Fondazione A.J. Zaninoni

Augusto Benvenuto - direttore

Fondazione A.J. Zaninoni - Ente Morale

fondo di dotazione € 2.582.284,50 - cf 95116380163

via Zambonate 33, 24122 Bergamo - tel 035/240907 - fax 035/3831903

e-mail: info@fondazionezaninoni.org - www.fondazionezaninoni.org

DELLA STESSA COLLANA:

- **L'EUROPA E IL LAVORO** Flessibilità, diritti, tutele
- **IL LAVORO CAMBIA, IL WELFARE QUANDO?**
Parti a confronto
- **GENDER AUDITING DEI BILANCI PUBBLICI**
- **UNA GIORNATA CON RITA LEVI-MONTALCINI**
- **LA SOCIETÀ ITALIANA ALLA FINE DEL 2004**
Presentazione del Rapporto annuale del Censis
sulla situazione sociale del Paese
- **LA SCIENZA E LA TECNOLOGIA,
CHIAVI DEL FUTURO DELL'EUROPA**
Linee guida per la politica di sostegno
alla ricerca dell'Unione.
Risoluzione del Parlamento europeo.
Rapporto Locatelli
- **TESSILE: TRA PASSATO, PRESENTE E FUTURO**

*Finito di stampare
nel mese di dicembre 2006*

