

SP

ASSOCIAZIONE PER LA DIFESA DEL SERVIZIO PUBBLICO

PUBBLICO E PRIVATO

CONSEGUENZE DELLA DIVERSA NATURA
GIURIDICA SU: QUALITÀ DEL SERVIZI ,
CITTADINI, IMPIEGO

Bellinzona, settembre 2010

PUBBLICO E PRIVATO

**CONSEGUENZE DELLA DIVERSA NATURA
GIURIDICA SU: QUALITÀ DEL SERVIZIO,
CITTADINI, IMPIEGO**

Atti della mattinata di studio
Organizzata dall'Associazione per la difesa del servizio pubblico
il 23 gennaio 2010
presso il Liceo cantonale di Bellinzona

Sommario

1 Introduzione

Diego Scacchi

avvocato, presidente Associazione per la difesa del servizio pubblico

2 Nazionalizzazioni e privatizzazioni

Appunti storici e prospettive nel nostro Paese

Graziano Pestoni

economista, segretario Associazione per la difesa del servizio pubblico

3 Riorganizzazione del lavoro e salute dei salariati

I risultati di un'inchiesta alla posta svizzera

Nicola Cianferoni

Sociologo

4 La privatizzazione delle case per anziani nella provincia di Como

Ricadute sui lavoratori e sull'utenza

Matteo Mandressi

Segretario generale CGIL - funzione pubblica, Como

5 Rôle politique des services publics

Considérations historiques, politiques, philosophiques

Hugues Poltier

filosofo, professore all'Università di Losanna

PREFAZIONE

Diego Scacchi
Presidente ASP

Lo Stato moderno, sorto dalle lotte intese ad attenuare le differenze sociali ed a creare un minimo di benessere per tutti, si caratterizza per due concetti fondamentali, che hanno notevoli punti comuni ma che non si identificano. Da una parte il Welfar State, che ha raggiunto la sua massima espansione, praticamente in tutte le democrazie occidentali, un paio di decenni fa, e che tende a garantire a tutta la popolazione condizioni minime di esistenza, e che per questo esige importanti spese da parte della collettività. Dall'altra parte il servizio pubblico, che è l'organizzazione da parte delle collettività (statali, regionali e locali) delle prestazioni erogate ai loro cittadini. Queste prestazioni spaziano dal settore della giustizia a quello delle strade, dal settore scolastico a quello sanitario, da quello della sicurezza alle varie assistenze sociali. Per questo, il servizio pubblico non può essere semplicemente assimilato al Welfar State, in quanto il suo raggio d'azione è ben più vasto. Ma ferma restando questa differenziazione, non è però certo un caso se, da parte di ampi settori della destra economica, si assiste ormai da qualche decennio ad un attacco congiunto sia al Welfar sia al servizio pubblico. Un attacco che è favorito, oltre che dall'emergere prepotente di un capitalismo aggressivo, dal fenomeno della globalizzazione, che intende imporre questa concezione contraria al settore pubblico indiscriminatamente in tutti gli Stati. Si tratta in particolare della teoria definita del "meno Stato", che persegue lo scopo di diminuire le attività gestite dall'Ente pubblico, per farle fagocitare dall'iniziativa privata. Una impostazione che va decisamente combattuta, allo scopo precipuo di non indebolire, ma anzi valorizzare il settore e l'attività della sfera pubblica. Il che non significa ingrandire quest'ultima, ma renderla sempre più efficiente e consona al suo scopo fondamentale, che è quello di adempiere nel miglior modo possibile ai bisogni della collettività.

In questo contesto, l'Associazione Per la Difesa del Servizio Pubblico, creata nel 2000 proprio per aiutare a fronteggiare un'offensiva dei fautori del "meno Stato" profilatasi pericolosamente anche nel nostro Cantone, ha ritenuto opportuno indire una mattinata di studio, che si è tenuta il 23 gennaio 2010 nell'Aula magna del Liceo di Bellinzona, per fare il punto nei rapporti tra il settore pubblico e quello privato, esaminando in particolare le conseguenze dell'attacco privatistico al settore pubblico sulla qualità del servizio, sulle prestazioni fornite ai cittadini e sul pubblico impiego. La manifestazione voleva pure porre in rilievo la fondamentale distinzione tra pubblico e privato, pericolosamente intaccata, con conseguenze ricche di confusione e di ambiguità, dall'impostazione sopra menzionata.

Le quattro relazioni hanno considerato alcuni aspetti di questa situazione, sottolineando tutte l'importanza del settore pubblico e i pericoli per gli interessi della collettività che comportano le lesioni che con grande frequenza sono dirette contro lo stesso.

Graziano Pestoni, economista e deputato al Gran Consiglio, forte anche della sua esperienza di segretario cantonale della VPOD, ha evidenziato l'alternanza, sul piano nazionale, di naturalizzazioni e privatizzazioni: da questo quadro appare come gli interventi, ispirati da criteri privatistici, avvenuti su scala federale nei confronti dei principali servizi al pubblico hanno purtroppo provocato un deterioramento degli stessi, e non certo un miglioramento.

Il sociologo Nicola Cianferoni ha analizzato, all'interno dell'organizzazione della Posta, gli effetti sul piano psicologico e sulla salute del personale di alcune misure concernenti il lavoro dei dipendenti: del tutto negativi, a conferma che la mentalità privatistica non porta certo un miglioramento del servizio pubblico.

Il sindacalista segretario generale della CGIL – funzione pubblica di Como, ha evidenziato le conseguenze che, nell'Italia berlusconiana, la frenesia privatistica comporta sulle prestazioni fornite dalle case per anziani: un quadro che non fa altro che rafforzare la convinzione nella bontà di un servizio pubblico ancorato solo agli interessi della collettività.

Nell'intervento più corposo, nutrito di dettagliate considerazioni storiche e filosofiche, il professor Hugues Poltier, dell'Università di Losanna, ha descritto l'evoluzione della problematica a partire dalla fondazione della Svizzera moderna, come Stato federativo, nel 1848. Dagli inizi del servizio pubblico concepito nell'ambito dello Stato liberale, si è passati nel periodo tra le due guerre alla pace del lavoro, durata parecchi decenni, come nuovo patto fondante della coesistenza nazionale. Ma le cose negli ultimi decenni stanno radicalmente mutando, a causa della convinzione che parecchi settori pubblici possono essere vantaggiosamente trasferiti al settore privato, il quale, oltre tutto, si troverebbe a godere di ulteriori profitti e cospicue fonti di guadagno. È il trionfo della concorrenza, con conseguente ritiro dello Stato da settori fondamentali per la collettività, il che comporta un sostanziale cambiamento dei valori sui quali è basata la nostra società. Questa tendenza neoliberale si basa sul principio del mercato come luogo universale degli scambi, facendo perdere il ruolo che lo Stato si era faticosamente acquisito in precedenza. In pari tempo, questa ideologia significa l'emancipazione del capitale dal territorio nazionale: un capitale senza patria né nazionalità. Ciò comporta evidentemente l'erosione del principio di solidarietà, che presiedeva a una razionale presenza dell'Ente pubblico nell'ambito della società: un indebolimento del sentimento di coesione nazionale, che fatalmente va a pregiudizio dei ceti più deboli, in particolare dei salariati, che si vedono sempre più limitati e coartati dall'onnipotenza della volontà di profitto. Il contributo del professor Poltier estende pertanto il discorso: l'aggressione al servizio pubblico significa anche uno scombussolamento dell'equilibrio sociale.

Questi contributi possono fornire l'occasione di meditare approfonditamente sull'importanza del servizio pubblico, e soprattutto della sua difesa e del suo mantenimento nel nostro Cantone. Qui la situazione è probabilmente meno pregiudicata che altrove: ragione di più per aumentare la vigilanza, da parte di ogni cittadino conscio degli interessi della collettività, in modo da impedire una deriva che avrebbe effetti disastrosi per tutto il Paese.

DALLE NAZIONALIZZAZIONI ALLE PRIVATIZZAZIONI

Appunti storici e prospettive nel nostro Paese

Graziano Pestoni

economista, segretario Associazione per la difesa del servizio pubblico

La nascita dello Stato moderno

150 anni fa lo Stato era quasi inesistente. Poi, visto l'inefficienza dei servizi privati, l'economia ha sostenuto molte nazionalizzazioni. In Svizzera lo Stato non ha però mai svolto il ruolo di "imprenditore", come fece per esempio la Francia con la Renault. Le nazionalizzazioni sono sempre state decise per permettere all'economia di funzionare nel miglior modo possibile. Solo nel secondo dopo-guerra sono subentrati anche altri fattori, quali la politica regionale o la politica sociale. In Svizzera, lo Stato moderno è nato con la costituzione del 1848. Da quella data si è sviluppato il servizio pubblico.

- | | |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1849 | I servizi postali sono stati nazionalizzati nel 1849, poiché quelli privati non garantivano un servizio efficiente. |
| 1898 | Nel 1898 sono state nazionalizzate le ferrovie, dopo il fallimento delle cinque più grandi ferrovie private. Le Ferrovie Federali Svizzere (FFS) sono nate nel 1902. |
| 1914 | Creazione della Banca cantonale del Cantone Ticino, dopo il fallimento delle banche private e perché le grandi banche non accordavano crediti commerciali e aziendali. |
| 1920 | Nel 1920, sono state istituite le PTT (Poste-Telefoni-Telegrafi), un'azienda pubblica gestita direttamente dal Governo sulla base di precise indicazioni fornite dal Parlamento. |
| 1958 | Istituzione dell'Azienda elettrica ticinese con il compito di approvvigionare il Cantone in energia elettrica. |

L'economia da tempo aveva espresso la necessità di disporre di manodopera che sapesse almeno leggere e scrivere. Il neonato Cantone Ticino ha adottato la prima normativa in ambito scolastico il 4 giugno 1804, la Legge sulle scuole elementari, che obbligava ogni comune a dotarsi di una scuola.

I Comuni hanno pure istituito aziende per l'approvvigionamento in acqua potabile, settore trascurato dal privato poiché comportava grandi investimenti redditizi soltanto nel lungo periodo.

L'ultima "cantonalizzazione" a livello ticinese riguarda il settore ospedaliero: l'Ente ospedaliero cantonale risale al 1982. Esso ha raggruppato l'ospedale del comune di Lugano (il Civico) e i principali ospedali privati delle altre regioni.

A livello nazionale è utile ricordare la creazione nel 1912 dell'Istituto nazionale svizzero assicurazioni infortuni (INSAI, ora SUVA) e nel 1931 della compagnia aerea svizzera, la Swissair, deceduta nel 2002, travolta da manovre moderniste.

All'estero abbiamo assistito allo stesso fenomeno. Abbiamo avuto nazionalizzazioni nel settore dei trasporti, in quello elettrico, per l'approvvigionamento in acqua potabile, nel settore telefonico. Le motivazioni erano sempre le stesse: l'inefficienza del settore privato. Anche la nazionalizzazione delle banche francesi decise dal governo socialista di François Mitterrand nel 1981 è stata effettuata più che per ragioni ideologiche, in seguito alla necessità di aumentare l'efficienza del settore e per garantire servizi all'economia e alla popolazione ad un miglior prezzo. La nazionalizzazione delle miniere di carbone in Gran Bretagna era motivata dal fatto che le stesse erano deficitarie, ma necessarie all'economia.

La tabella seguente da un'illustrazione significativa dell'evoluzione del servizio pubblico in Svizzera:

Evoluzione del personale dell'amministrazione federale (1849 – 2000)

Anno	Amministrazione generale	Regie	PTT ^a	FFS	Totale
1849	489	0	2 591	0	3 080
1875	1 093	469	6 912	0	8 474
1900	4 684	1 274	13 919	0	19 877
1915	5 298	3 800	21 150	35 824	66 072
1920	8 044	2 918	24 001	39 410	74 373
1925	7 121	2 926	20 859	35 457	66 363
1930	7 717	2 183	21 385	34 305	65 590
1935	9 437	2 558	21 081	29 834	62 910
1940	13 989	7 649	21 632	28 322	71 592
1945	29 630	7 145	23 059	32 996	92 830
1950 ^b	20 746	4 790	28 936	36 646	91 118
1960	23 801	4 991	36 889	39 562	105 243
1970 ^c	30 203	5 168	47 384	40 231	122 986
1980	32 636	5 001	51 237	38 013	126 887
1990	34 884	4 921	63 130	36 321	139 256
2000	31 914	3 990	37 440	29 031	102 375

^a Fabbriche federali di armi (dal 2000 RUAG Svizzera) e regie degli alcool

^b Dal 1998 solo posta

^c Dal 1950 senza gli apprendisti

^d Dal 1970 senza il personale non nominato

Fonte: Ufficio federale del personale

Autore: Raimund E. Germann / PM

Come si può constatare, nel 1849 l'amministrazione federale contava 489 dipendenti di cui 80 nell'amministrazione e 409 nelle dogane. Nel 1998 le FFS sono state trasformate in società anonima, per cui la riduzione degli effettivi potrebbe essere una conseguenza di questo cambiamento. Per quanto riguarda l'amministrazione generale, va preso atto che dal 1995 il Consiglio federale ha deciso la riduzione degli effettivi.

Origine delle privatizzazioni

Non c'è spazio in questo contesto per un'ampia analisi. Ci limiteremo a ricordare alcuni fatti che riteniamo essenziali:

➤ Anni settanta Sperimentazione delle prime privatizzazioni in Cile, dopo il colpo di stato del dittatore Augusto Pinochet, con il sostegno dell'economista Milton Friedmann, della Scuola di Chicago.

➤ Anni Ottanta Ampie privatizzazioni in USA (Ronald Reagan) e in Gran Bretagna (Margaret Thatcher)..

Unione europea: adozione della direttiva 80/723 sul divieto dei **"sussidi incrociati"**, ossia del sistema vigente ad esempio nelle PTT, dove i settori redditizi (telecomunicazioni) coprivano i disavanzi dei settori non redditizi (posta), che ha favorito le privatizzazioni.

➤ Anni Novanta adozione da parte dell'OMC nel 1995 dell'accordo che impone la liberalizzazione dei servizi (AGCS).

In Svizzera vanno ricordate le “Tesi del Rigi”, ossia il manifesto elettorale del Partito radicale svizzero in occasione della campagna per le elezioni nazionali del **1979**, con lo slogan “meno Stato – più libertà”. Dal **1995** è iniziato l’attacco allo Stato sociale (AVS/AI, Casse malati, riduzioni effettivi nel pubblico impiego, sgravi fiscali per i detentori di redditi e sostanze elevati). Dalla fine degli **anni Novanta** abbiamo invece vissuto una serie di privatizzazioni o tentativi di privatizzazioni.

Quattro forme di privatizzazioni

Si possono distinguere quattro forme di privatizzazioni:

Prima: **cessione di proprietà/beni**. È la privatizzazione vera e propria attraverso la quale l’Ente pubblico, Confederazione, Cantone, comune, cede aziende o proprietà a privati.

Seconda: **deregolamentazione/liberalizzazione**. Si tratta della soppressione dei monopoli pubblici e dell’introduzione della concorrenza. Importanti compiti pubblici possono essere svolti dall’Ente pubblico e contemporaneamente da privati.

Deregolamentare non significa soppressione di regolamentazioni, bensì sostituzione dei monopoli con una serie di complesse normative atte, almeno in teoria, a garantire il rispetto di precise regole, in particolare della concorrenza.

Terza: **aziendalizzazioni**. Significa scorporare dalla gestione pubblica precisi settori creando aziende specifiche, autonome, generalmente gestite con criteri commerciali.

Quarta: **metodi di gestione**. Meritocrazia e precarizzazione sono i due principali strumenti di gestione in contrasto con i principi fondamentali sui quali è fondato il servizio pubblico.

Esempi di privatizzazioni

La Svizzera è stata colpita dalle privatizzazioni alla fine degli Anni Novanta.

- 1.1.1998 Le PTT (poste – telefoni – telegrafi) sono state dapprima scorporate, secondo il principio della soppressione dei “sussidi incrociati”, e in seguito la Posta, deficitaria, è rimasta pubblica, anche se “aziendalizzata” e le telecomunicazioni, redditizie, parzialmente privatizzate.
- 1.1.1999 Le FFS sono state trasformate in Società anonima.
- 1.1.2009 È entrata in vigore la Legge sull’approvvigionamento elettrico (LApEI). Un precedente progetto del 2000, a legge sul mercato dell’energia elettrica (LMEE), era caduto in votazione popolare in seguito ad un referendum lanciato dal Sindacato dei servizi pubblici (SSP/VPOD).

In Ticino, nello stesso periodo, ci sono stati vari importanti tentativi di privatizzazioni. Il Consiglio di Stato aveva proposto la privatizzazione di AET, progetto poi ritirato in seguito alla bocciatura della LMEE. Aveva pure l’intenzione di privatizzare la Banca dello Stato. A Bellinzona è fallito a due riprese in seguito a referendum il tentativo prima di privatizzare e in seguito di trasformare l’azienda elettrica in società anonima. A Mendrisio il municipio ha rinunciato alla trasformazione dell’azienda elettrica in società anonima, in seguito alle resistenze incontrate. Chiasso e Lugano hanno invece trasformato le loro aziende in S.A. Il Cantone ha adottato forme di privatizzazioni striscianti, attraverso la riduzione degli effettivi, la modifica dei metodi di gestione, come pure l’abbandono di principi fondamentali.

Le argomentazioni

Due sono le argomentazioni dei fautori delle privatizzazioni: primo, le privatizzazioni sarebbero necessarie per porre rimedio all’inefficienza del servizio pubblico; secondo, esse sarebbero state necessarie per coprire i disavanzi finanziari. Due argomentazioni prive di pertinenza. Se il Governo fosse veramente intenzionato a migliorare efficacia ed efficienza dei servizi pubblici, non si capirebbe perché non ha mai accolto l’invito dei sindacati ad affrontare precise misure concrete di riforma, più volte presentate. Sugli

aspetti finanziari, osserviamo soltanto che al momento delle privatizzazioni il disavanzo cantonale era al minimo storico.

In realtà la privatizzazione dei servizi pubblici è interessante per i gruppi finanziari:

1. offre nuove possibilità di guadagno;
2. permette una riduzione della fiscalità: la gestione secondo parametri commerciali e l'abbandono dei principi del servizio pubblico, consentono infatti una riduzione dei costi;
3. costituisce un interessante esempio per il settore privato, in particolare con il contenimento dei costi salariali.

Quali prospettive?

In Ticino, malgrado un'opinione pubblica contraria, la moda delle privatizzazioni non sembra ancora tramontata. Una mozione interpartitica propone nuovamente la privatizzazione di AET. Altri vorrebbero privatizzare BancaStato.

In Svizzera, un rapporto del Consiglio federale del 13 settembre 2006 propone di privatizzare tutto quanto possibile, senza spiegarne minimamente i motivi.

Il CF divide i compiti della Confederazione in gruppi secondo l'adeguatezza ad "essere scorporati": non adatti, adatti, oppure che devono essere scorporati.

- Il primo gruppo riguarda i compiti "**non adatti**" ad essere scorporati: sicurezza interna ed esterna.
- Il secondo gruppo concerne le prestazioni monopolistiche "**adatte**" ad essere scorporate: formazione (politecnici), cultura, ricerca.
- Il terzo gruppo tratta dei compiti di vigilanza e sulla sicurezza "**che devono**" essere scorporate: vigilanza sui mercati finanziari e sorveglianza sul nucleare.
- L'ultimo gruppo comprende le prestazioni sul mercato "**adatte**" ad essere scorporate: telecomunicazioni, posta, SUVA.

Il CF, almeno secondo questo rapporto, continua quindi la sua crociata in favore delle privatizzazioni, incurante delle conseguenze nefaste per la maggior parte dei cittadini.

Post scriptum.

Dopo la mattinata di studio il processo di privatizzazioni nel nostro Paese è continuato. In Ticino, il Gran Consiglio ha approvato il nuovo statuto dei funzionari (LORD) e la nuova legge stipendi che prevedono il salario al merito. Alle Camere federali si è sviluppato il dibattito sulla privatizzazione totale delle Swisscom, sulla liberalizzazione ulteriore del servizio postale e sulla privatizzazione della SUVA.

RIORGANIZZAZIONE DEL LAVORO E SALUTE DEI SALARIATI

Risultati di un'inchiesta alla posta svizzera *

Nicola Cianferoni
sociologo

Problematica

La liberalizzazione dei servizi postali, il cui inizio risale alla fine degli anni ottanta (cf. riquadro in calce), ha provocato sconvolgimenti di notevole importanza per le aziende del ramo. La produzione è stata riorganizzata secondo il paradigma della *lean production*, i tempi improduttivi sono stati ulteriormente ridotti mentre la gestione del personale è diventata più flessibile. La nostra inchiesta ha lo scopo di conoscere meglio l'impatto delle ristrutturazioni di un'ex regia federale – La Posta – sulla salute dei salariati e di valutare l'efficacia delle misure messe in atto dall'azienda per ridurre il rischio di malattie e infortuni.

Un centro di distribuzione postale della svizzera romanda nel quale lavoravano 365 impiegati costituisce il « terreno sociologico » dell'indagine. Le analisi sono centrate soprattutto sul lavoro dei postini e si basano su dati empirici quantitativi e qualitativi (cinque interviste effettuate con degli impiegati e un questionario anonimo al quale ha risposto il 51,8% del personale) raccolti durante il mese di febbraio 2009, cioè pochi mesi prima della diminuzione drastica del volume di invii postali a causa della crisi economica. La direzione della Posta ha collaborato alla ricerca rispettando tuttavia il suo carattere indipendente e universitario.

Nell'ambito di una tesi di master in socio-economia realizzata all'Università di Ginevra, **Nicola Cianferoni ha svolto un'inchiesta sulle condizioni di lavoro e la gestione delle assenze alla Posta svizzera. Il presente articolo restituisce soltanto le analisi inerenti alle condizioni di lavoro. La tesi è tuttavia disponibile integralmente e in versione elettronica sul sito internet : <http://nicolacianferoni.wordpress.com>*

Breve cronologia della liberalizzazione dei servizi postali

- 1987 : annuncio di mutazioni strutturali importanti in seno all'azienda delle PTT
- 1991 : pubblicazione di due « libri bianchi » con un programma politico neo-liberista da parte degli ambienti economici
- 1991 : inizio della ristrutturazione delle PTT sotto l'egida di Jean-Noël Rey (membro influente del PSS)
- 1992 : pubblicazione di un programma di liberalizzazione dei servizi postali da parte della Commissione europea
- 1995 : pubblicazione di un nuovo « libro bianco » da parte dell'Unione svizzera del commercio e dell'industria
- 1996 : le camere federali approvano le nuove leggi sulla posta e le telecom
- 1998 : scissione delle PTT in due aziende distinte (La Posta e Swisscom)
- 2001 : soppressione dello statuto di funzionario e entrata in vigore del Contratto collettivo di lavoro a La Posta
- 2004 : soppressione del monopolio nel settore pacchi
- 2006 : riduzione del monopolio a 100g nel settore lettere
- 2009 : riduzione del monopolio a 50g nel settore lettere
- 2010 : revisione totale della legislazione postale (in cantiere)

Intensificazione del lavoro

Nella distribuzione postale, il lavoro è stato organizzato in flusso teso secondo i principi della *lean production* applicati nell'industria a partire dagli anni 1970. Nessuna scorta è ammessa nella produzione ed ogni attività è cronometrata minuziosamente da uno scanner al fine di diminuire e di comprimere i tempi "improduttivi" (Durand, 2004). Il corriere deve essere distribuito imperativamente secondo i termini prescritti e ciò indipendentemente sia dalla forza lavoro disponibile che dagli imprevisti che possono turbare l'organizzazione. Il lavoro è dunque organizzato in modo tale da esercitare una pressione costante ed elevata sui lavoratori. Secondo una testimonianza, il carico di lavoro è quasi raddoppiato rispetto agli anni 1980, cioè prima delle ristrutturazioni che daranno luogo alla dissoluzione delle PTT in due imprese distinte (La Posta e Swisscom) alla fine del 1997.

Durante le nostre osservazioni abbiamo constatato che il lavoro dei postini è molto logorante: lo stress, la rapidità dei gesti, il peso da sollevare e l'esposizione alle intemperie sono il loro pane quotidiano. La giornata di lavoro è strutturata secondo le esigenze del loro giro di distribuzione (cf. riquadro in calce). A ciò si deve aggiungere che i postini sono

tenuti a registrare l'inizio e la fine di ogni singola mansione (smistamento, distribuzione, pause, ecc.) in uno scanner che permette il trattamento informatico di queste informazioni.

Le risposte date al questionario confermano le nostre impressioni: il ritmo di lavoro è infatti considerato rapido dal 46,4% dei postini, insostenibile dal 6,6% e normale solo per il 45,3%. La frequenza relativamente elevata di ore supplementari sono un altro indicatore della pressione esercitata dal carico di lavoro sull'attività: soltanto il 10% de personale interrogato non ne effettua mai, mentre il 38,3% lavora più di quanto dovuto tra una e tre volte al mese, il 38,8% tra una e tre volte alla settimana e l'8,9% tra quattro e sei alla settimana.

Una pressione eccessiva può degradare la qualità del lavoro, nella misura in cui gli impiegati non avrebbero né il tempo né i mezzi per lavorare correttamente (Daviezie, 2006). Nella nostra inchiesta è stato riscontrato che questo fenomeno è presente. Abbiamo preso conoscenza di postini che lavorano durante la pausa-pranzo (obbligatoria e non remunerata) al fine di recuperare il tempo perso e non essere in ritardo. Il 24% del personale afferma di aver già deciso di rinviare o trascurare la realizzazione di certi compiti per finire in tempo il lavoro. Vi è pure un altro fenomeno ben più preoccupante: il 64,8% dei salariati afferma aver già rinunciato ("passerà") o rinviato ("aspetto ancora due o tre giorni") una visita medica per paura di nuocere all'attività dei colleghi a causa della loro assenza. Non si tratta di casi isolati perché al 29,8% degli intervistati è successo una volta durante gli ultimi dodici mesi, al 26,4% due volte e al 36,4% almeno tre volte. Bisogna sapere infatti che il centro di distribuzione è strutturato attorno a gruppi (team) formati da 5 a 10 postini, i quali si suddividono equamente il carico di lavoro. Una proporzione non trascurabile di postini non oserebbe dunque mettersi in malattia temendo di essere stigmatizzati dai colleghi tenuti a effettuare il lavoro al loro posto.

Secondo la nostra ipotesi, la pressione avrebbe creato una situazione contraddittoria: i salariati non oserebbero più mettersi in malattia per paura di essere accusati di abusare di un loro diritto, ma anche per solidarietà, cioè per non sovraccaricare di lavoro i colleghi restanti. Dalle interviste effettuate abbiamo dedotto che la pressione dell'attività e dei colleghi induce i salariati ad attuare due strategie. La prima è quella dell'assenteismo, la quale consiste ad essere assenti il giorno in cui si prevede un carico di lavoro più elevato del solito. Il tasso di assenza è infatti relativamente elevato nel centro di distribuzione preso in considerazione (il doppio rispetto alla media nazionale dell'azienda). La seconda è invece quella del presenteismo, che consiste a lavorare i giorni in cui si dovrebbe prendere un riposo forzato, evitando il rischio di aggravare uno stato di malattia.

Giornata di lavoro di un postino portalettere

Ore e mansioni	Luogo di lavoro	Intensità del lavoro	Spiegazione dell'intensità
6h00 – 6h30 Entrata in servizio	/		
6h00 – 7h00 Smistamento della posta A	Interno (2h)	Elevata	Lo smistamento della posta A deve concludersi per le 7h30 al più tardi
7h00 – 7h30 Mansioni amministrative : - mandati di pagamento - smistamento delle raccomandate - precetti esecutivi		Molto elevata	
7h45 – 8h00 Spostamento dal centro postale al quartiere di distribuzione		Elevata	
8h00 – 12h00 Distribuzione del corriere con 15 min di pausa (obbligatoria)	Esterno (4h)	Media	Difficoltà a comprimere il tempo necessario alla distribuzione per via delle costrizioni topografiche
12h00 – 12h30 30 min di pausa pranzo (obbligatoria)	/		
12h30 – 15h00 Smistamento della posta B e trattamento del corriere non distribuito	Esterno (2,5h)	Debole	Assenza di termini imperativi per terminare il lavoro

Collettivi di lavoro

La cooperazione tra salariati è una caratteristica di ogni mestiere che costituisce una risorsa indispensabile per svolgere e realizzare con successo il proprio mestiere. Per questa ragione i collettivi di lavoro rivestono una funzione di mediazione indispensabile quando le ingiunzioni prescritte dal datore di lavoro sono contraddittorie. Può essere il caso, ad esempio, se la realizzazione del lavoro richiede di conciliare esigenze di produttività e di qualità, oppure quando la forza-lavoro disponibile non è sufficiente. Le situazioni di questo genere possono indurre i lavoratori a trasgredire certe regole per garantire lo svolgimento dell'attività professionale seguendo le norme o le regole informali condivise in seno al collettivo di lavoro (Clot, 2008; Thébaud-Mony, 2007).

A partire dagli anni ottanta assistiamo alla diffusione di un paradigma manageriale e una riorganizzazione della produzione che tende a individualizzare la gestione della manodopera e istituzionalizzare le forme di socializzazione delle maestranze (De Gaulejac, 2005; Linhart, 2004) Ad ogni lavoratore vengono infatti imposti obiettivi di produttività e di qualità (individuali e collettivi) mentre l'attività dei gruppi di lavoro organizzati dalla direzione aziendale prende il sopravvento su quella sindacale. Questo nuovo paradigma è suscettibile di destabilizzare i collettivi di lavoro, rendendoli incapaci di porsi come risorsa per salariati confrontati all'intensificazione del lavoro.

Oltre a ciò, si assiste a un numero crescente di lavoratori interinali che ha, per via della durata del contratto di lavoro e dell'ammontare del salario, uno statuto subalterno rispetto ai colleghi con più anzianità. Nel centro di distribuzione postale che abbiamo studiato vi è infatti il 21,9% del personale che lavora da meno di anno: si tratta soprattutto di salariati assunti a tempo parziale (costituiscono l'86,3% rispetto a una media del 32,6%) la cui mansione è principalmente quella di effettuare una parte della distribuzione del corriere, costituendo così un supporto per i postini più anziani.

L'inchiesta ha messo in luce la solidità dei collettivi di lavoro poiché l'80,4% dei salariati afferma di poter richiedere l'aiuto dei colleghi in caso di difficoltà mentre solo il 16,4% può contare su una maggior forza-lavoro e il 12,7% sul sostegno dei superiori. Un altro indicatore è la via scelta per risolvere difficoltà o tensioni nel proprio collettivo di lavoro: il 66,1% degli interrogati risolve i problemi direttamente con i propri colleghi e soltanto il 20,1% richiede un intervento esterno. A ciò si può aggiungere l'atteggiamento positivo dei superiori: per far fronte a situazioni di questo genere, i quadri consultano il personale interessato per il 57,3% degli impiegati; solo il 13,% ritiene che i superiori prendono decisioni autoritarie mentre il 5,1% non si è mai confrontato a tensioni o difficoltà.

Questi dati sono confortanti poiché mostrano che il collettivo di lavoro costituisce ancora una risorsa per i postini nonostante il numero crescente di interinali e la diffusione di un paradigma manageriale che promuove la dimensione individuale del lavoro a scapito di quella collettiva. Non si può tuttavia escludere che questa configurazione si degradi nel corso dei prossimi anni se il reclutamento di personale interinale proseguirà a scapito di quello stabile, in un contesto che sarà probabilmente marcato da profonda riorganizzazione del lavoro legata alla meccanizzazione dello smistamento delle lettere del

giro di distribuzione, mansione eseguita tutt'oggi manualmente dai postini (La Posta Svizzera, *Rapporto de gestione 2008*).

Conflittualità

Una spiegazione della conflittualità che si può riscontrare in un'azienda è la natura del rapporto fra il lavoro salariato e il capitale. Nel rispetto delle leggi e delle usanze in vigore, il datore di lavoro acquista forza-lavoro (manodopera) per combinarla nel modo più razionale possibile con del capitale fisso (macchinari per la produzione). Lo scopo consiste nel produrre merce da vendere sul mercato. La ricerca di questa razionalità spinge l'azienda ad esercitare una pressione sui costi, a ridurre i tempi morti, a limitare gli aumenti salariali, ecc., le quali possono indurre i salariati a sviluppare resistenze (Bouquin, 2008; Coutrot, 2002). In questo quadro, i conflitti prendono principalmente due forme distinte: la prima è "verticale" nella misura in cui vede i salariati opporsi alla direzione aziendale, cioè coloro che ricevono gli ordini a quelli che li danno, mentre la seconda è "orizzontale" poiché è situata in seno a un collettivo di lavoro, opponendo i colleghi dello stesso grado gerarchico (Beaud & Pialoux, 2004; Groux & Pernot, 2008).

Le interviste che abbiamo effettuato ci hanno permesso di constatare che la maggior parte dei salariati prova un sentimento di rassegnazione molto forte. Ciò è probabilmente dovuto al fatto che la riorganizzazione del lavoro non è in alcun modo negoziabile per i vertici aziendali. I sindacati ufficiali del settore (Sindacato della comunicazione e Transfair) hanno sostenuto attivamente la riforma delle PTT orientata all'apertura del mercato nel settore delle poste e delle comunicazioni (Meier, 1997). Oggi non dispongono di una presenza sindacale sui luoghi di lavoro e sono tenuti al rispetto della "pace del lavoro assoluta", la quale prevede la repressione di qualsiasi azione di sciopero e di serrata (cf. art. 85 del CCL). In questo contesto la conflittualità tende a manifestarsi nella dimensione "orizzontale" a scapito di quella "verticale" perché si manifesta sempre meno tra gli impiegati e la direzione, opponendo sempre più sovente i colleghi di un collettivo di lavoro. Assistiamo dunque all'esistenza di una vera e propria "psicologizzazione" dei rapporti sociali: i salariati considerano che all'origine delle loro sofferenze non vi è il modo in cui è organizzato il lavoro, sul quale non sono in grado di esercitare alcuna influenza, ma i colleghi per via dei loro comportamenti (Le Goff, 2000).

Nonostante ciò, l'inchiesta ha messo in luce la persistenza di forme collettive di lotta e di resistenza, come ad esempio una petizione indirizzata alla direzione del centro di distribuzione postale. I lavoratori avevano chiesto l'allontanamento di un quadro dirigente che esercitava pressioni sugli impiegati assenti per malattia o dispensati da certe attività per ragioni mediche. La direzione ha tenuto conto di questa rivendicazione e la situazione è migliorata considerevolmente. Questo esempio mostra, da un lato, che la conflittualità è sempre presente pur faticando a trovare un'espressione collettiva e, dall'altro, che i lavoratori desiderano essere presi in considerazione nelle scelte aziendali. Purtroppo una petizione non è sufficiente per vincere il sentimento rassegnazione molto diffuso tra il personale; per questo ci vorranno altre lotte sociali, che coinvolgano i datori di lavoro, i lavoratori e i cittadini, come lo è stato nel 2008, in occasione dello sciopero alle Officine di Bellinzona.

Perdita del senso dato al lavoro

La “clinica dell’attività” sostiene l’esistenza di un’ambiguità che caratterizza la dimensione soggettiva del rapporto di lavoro. Da un lato l’attività professionale è legata ad una costrizione esterna, cioè alla necessità di svolgere un’attività remunerata al fine di sovvenire ai propri bisogni, che è all’origine dell’alienazione del lavoro salariato. Dall’altro l’attività ha la virtù di trasformare la soggettività del lavoratore, cioè il suo modo di vivere le emozioni, sviluppare i valori etici e concepire il proprio ruolo nella società. Ciò spiega perché la realizzazione di se stessi è l’altro versante dell’attività professionale (Daviezie, 2006). Da questo punto di vista i salariati sviluppano, individualmente e collettivamente, un rapporto dinamico con il loro lavoro e una “capacità d’azione” sulla loro attività, nella misura in cui riescono a dare un senso al proprio lavoro (Clot, 2008). I risultati del questionario hanno messo in rilievo tre aspetti che permettono ai postini di trarre maggior soddisfazione dal loro mestiere: il lavoro ben fatto, la relazione con la clientela¹ e la stima dei colleghi. La degradazione delle condizioni di lavoro, i termini eccessivamente ristretti, la mancata riconoscenza dell’impegno e la paura di perdere il posto di lavoro sono invece precipiti negativamente dalla maggior parte del personale.

L’allontanamento dei postini dall’utenza, imposto dalla nuova politica aziendale, è percepita come una degradazione della qualità del lavoro svolto dai postini. Possiamo citare come esempio una direttiva che impone al personale di distribuire al portone dello stabile anziché all’entrata di ogni appartamento le lettere e i pacchi raccomandati da controfirmare, fatta eccezione per la clientela che risponde a criteri ben definiti (handicappati, invalidi, persone anziane con mobilità ridotta, clienti commerciali, ecc.). Lo scopo di questa nuova direttiva consiste a ridurre ulteriormente i tempi “improduttivi” del lavoro. Poiché i postini non distribuiscono più il corriere nello stesso quartiere, questi sono sempre meno in grado di identificare né gli anziani né gli handicappati. Il fatto che le persone con mobilità ridotta sono talvolta tenute a recarsi nell’ufficio postale per ritirare l’invio raccomandato è vissuto molto male dai lavoratori e provoca loro molte sofferenze.

La degradazione della qualità del servizio offerto alla clientela può generare un disorientamento psicologico per i postini che durante gli anni passati davano un senso al loro lavoro offrendo un servizio pubblico di interesse generale. Ciò spiega perché ancora oggi il personale è sensibile all’immagine veicolata dell’azienda. “Attualmente La Posta mi delude!” ci ha fatto sapere un impiegato mentre un altro ci ha detto che “il postino è un po’ la carta da visita della posta perché non ci sono mica solo i servizi finanziari”. La perdita del senso dato al lavoro comporta il rischio di compromettere la “capacità d’azione” dei salariati e, di conseguenza, il ruolo positivo che il lavoro riveste nella costruzione della propria identità.

¹ Il termine “clientela” è correntemente utilizzato dai postini, ragion per cui il suo utilizzo ci pare preferibile rispetto a quello di “utenza”. Ciò è legato probabilmente all’instaurazione di una relazione commerciale con i consumatori a scapito di un servizio di utilità pubblica.

Stato di salute dei postini

L'indagine ha permesso di raccogliere una serie di informazioni inerenti alla salute dei postini. Si tratta di dati trasversali che indicano il livello di benessere al momento dell'inchiesta, ma che trascurano le biografie mediche delle persone come pure i rischi ai quali sono state esposte in passato (Marquis, 2010). Se ciò ci ha indotto ad interpretare con prudenza i legami che vi possono essere tra lo stato di salute e le condizioni di lavoro, abbiamo tuttavia constatato che lo spostamento e il sollevamento di peso, la ripetitività dei movimenti e l'inadeguatezza degli strumenti di lavoro sono aspetti del mestiere che i postini associano alla degradazione dello stato di salute loro o dei colleghi. Un impiegato ci ha infatti spiegato che il suo malessere "è il risultato di trent'anni di servizio perché i dolori sono apparsi per via del logoramento del mio corpo". I problemi di salute più diffusi sono l'esaurimento fisico e psichico, i dolori alla schiena o ai lombari come pure la nervosità e l'irritabilità. Una proporzione non trascurabile del personale (circa un quinto) ne soffre tutti i giorni o quasi (cf. grafico n. 1). A ciò si deve aggiungere che circa un quarto dei postini giudica il proprio stato di salute pessimo o soddisfacente anziché buono o eccellente (cf. grafico n. 2). Questi dati costituiscono un campanello d'allarme che dovrebbe attirare l'attenzione dell'azienda, dei sindacati e delle istituzioni sulla necessità di attuare una politica di prevenzione che tenga conto dei rischi che il mestiere comporta per la salute.

Grafico n. 1

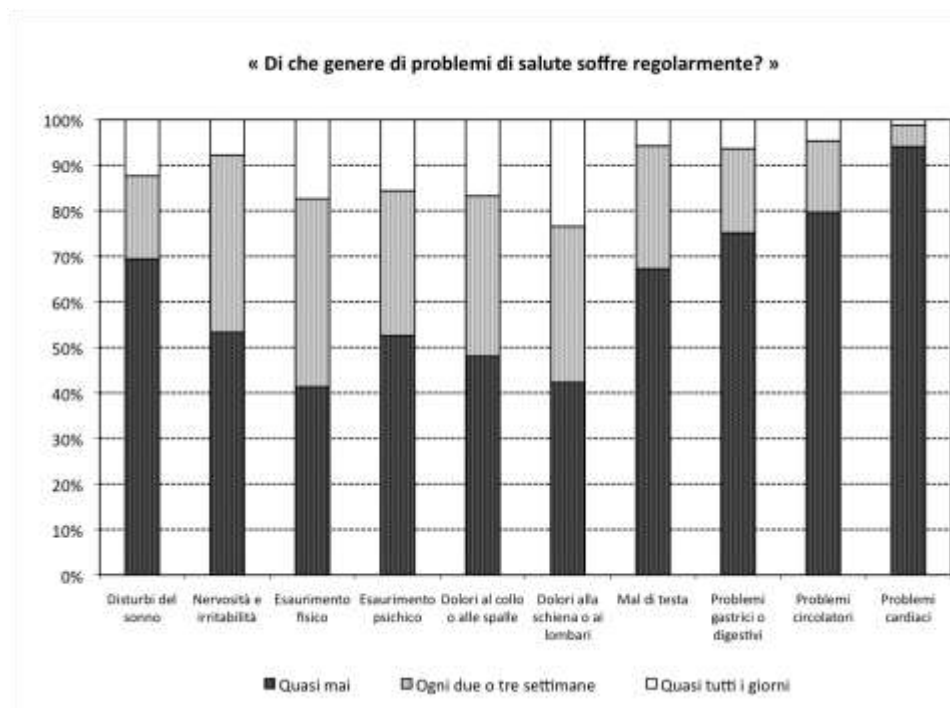
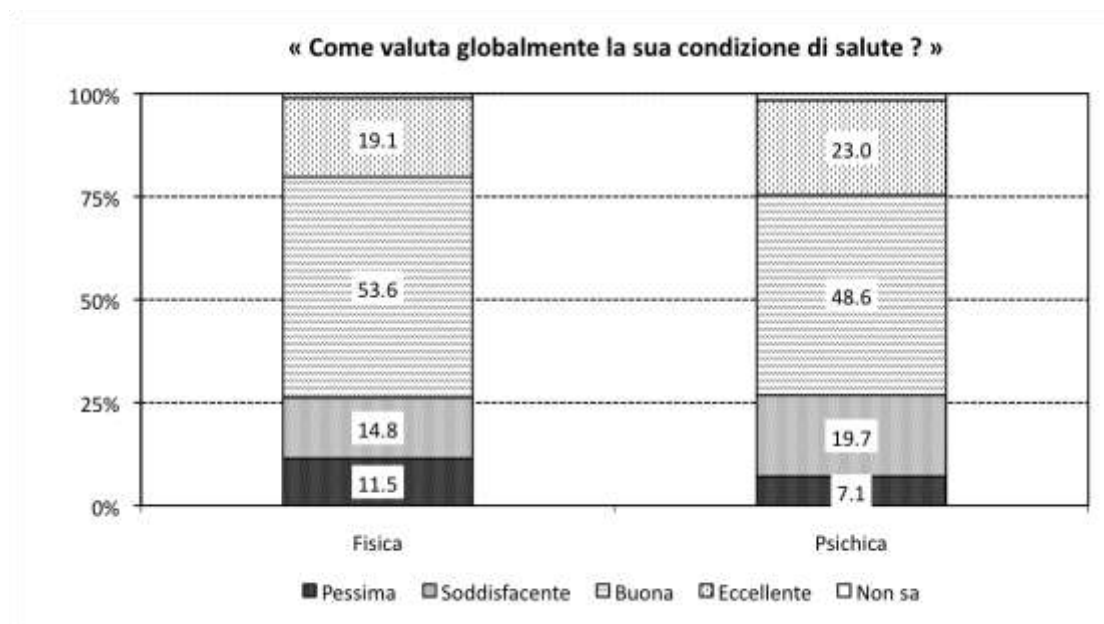


Grafico n. 2



Conclusione

L'analisi delle condizioni di lavoro ha permesso di stabilire l'esistenza di un malessere diffuso tra il personale del centro di distribuzione postale. Secondo la nostra ipotesi all'origine vi sono, da un lato, l'intensificazione del lavoro e, dall'altro, la degradazione della qualità del lavoro in seguito all'instaurazione di una politica commerciale a scapito delle prestazioni di servizio pubblico. Ciò comporta rischi notevoli per la salute dei salariati, i quali sono ampliati dal sentimento di non poter esercitare alcuna influenza sugli aspetti che sono all'origine di questi due fenomeni. Queste considerazioni ci inducono a considerare che una politica di prevenzione non può prescindere da due aspetti. Il primo è una maggior regolamentazione del mercato postale al fine di diminuire la pressione che la concorrenza esercita sull'azienda e sulle condizioni di lavoro. Il secondo consiste nel promovimento di un'attività sindacale che permetta ai lavoratori di agire sulle caratteristiche dell'organizzazione del lavoro che comportano rischi per la loro salute.

Bibliografia

Beaud, S., & Pialoux, M. (2004). *Retour sur la condition ouvrière : enquête aux usines Peugeot de Sochaux-Montbéliard*. Paris: Fayard.

Bouquin, S. (2008). *Résistances au travail*. Paris: Syllepse.

Clot, Y. (2008). *Le travail sans l'homme? Pour une psychologie des milieux de travail et de vie*. Paris: La découverte.

Coutrot, T. (2002). *Critique de l'organisation du travail*. Paris: La Découverte.

Daviezies, P. (2006). *Activité, subjectivité, santé*. Recupérato da <http://philippe.davezies.free.fr>

De Gaulejac, V. (2005). *La société malade de la gestion : idéologie gestionnaire, pouvoir managérial et harcèlement social*. Paris: Seuil.

Durand, J. (2004). *la chaîne invisible. Travailler aujourd'hui : flux tendu et servitude volontaire*. Paris: Seuil.

Groux, G., & Pernot, J. (2008). *La grève*. Paris: Presses de Sciences Po.

Le Goff, J.-P. (2000). *Les illusions du management : pour le retour du bon sens*. Paris: La découverte.

Linhart, D. (2004). *La modernisation des entreprises (Repères.)*. Paris: La découverte.

Marquis, J. (2010). *Conditions de travail, chômage et santé. La situation en Suisse à la lumière de l'enquête suisse sur la santé 2007*. Lausanne: Page deux.

Meier, M. (1997). *Oui à la réforme des PTT! : contester? non! co-aménager*. Berne: Union syndicale suisse.

Thébaud-Mony, A. (2007). *Travailler peut nuire gravement à votre santé. Sous-traitance des risques, mise en danger d'autrui, atteintes à la dignité, violences physiques et morales, cancers professionnels*. Paris: La découverte.

LA PRIVATIZZAZIONE DELLE CASE PER ANZIANI NELLA PROVINCIA DI COMO

Ricadute sui lavoratori e sull'utenza

Matteo Mandressi

Segretario generale CGIL - funzione pubblica, Como

1. Premessa

Il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione sta assumendo proporzioni sempre più rilevanti, sia a livello nazionale che internazionale. I più recenti studi demografici, mettono in evidenza come, a livello mondiale, si sia verificato un innalzamento delle aspettative di vita, determinando nel 2050 il raddoppiamento del peso della popolazione anziana (dal 10 al 21% dell'intera popolazione mondiale), con un conseguente innalzamento del tasso di invecchiamento.

Presso il Ministero delle Politiche Sociali, nel 2002, è stata istituita una Commissione di studio sulla prevenzione e sul trattamento della non autosufficienza. Dalla relazione finale emerge come l'Italia sia al primo posto nel processo di invecchiamento della popolazione. La vita media è salita a 75 anni per gli uomini e ad 82 per le donne, mentre il tasso di natalità è sceso a 1,2 nati per ogni donna in età fertile. La popolazione di ultrasessantacinquenni è particolarmente accentrata nelle regioni del Centro-Nord.

Sebbene le condizioni di salute della popolazione anziana siano in costante miglioramento, la perdita di autonomia funzionale, tra le persone con un'età superiore ai sessantacinque anni, riguarda quasi un anziano su cinque. Il tasso di disabilità è pari al 193,3 per mille e tra gli ultraottantenni raggiunge il 476,7 per mille. L'aumento della durata della vita media ha determinato l'incremento della quota di popolazione anziana colpita dai normali processi degenerativi. Patologie che in passato erano mortali oggi sono più frequentemente curabili, anche se le persone colpite talvolta riescono a riconquistare solo una parziale autonomia.

In Italia l'anziano è accudito dai figli come risposta alla condizione di solitudine o al maggior bisogno di aiuto. Le convivenze genitori-figli sono diffuse soprattutto nella parte orientale e centrale del Paese, dove sono più frequenti le famiglie complesse. L'alternativa all'accudimento in famiglia è rappresentato dal ricovero in strutture residenziali socio assistenziali e sanitarie. L'assistenza residenziale extra-ospedaliera comprende strutture a prevalente carattere assistenziale e strutture a prevalente carattere sanitario. Le prime sono destinate a persone prevalentemente autosufficienti ed offrono una gamma di servizi di tipo comunitario. Sono comprese in questo gruppo di strutture le case di riposo, le case albergo, le case protette, le comunità alloggio. Le seconde hanno una prevalenza della componente sanitaria rispetto a quella assistenziale. Appartengono a questo gruppo le Residenze sanitario assistenziali, i Presidi di riabilitazione, le Strutture residenziali

psichiatriche e le Strutture per tossicodipendenti. Come indicato nel D.P.R. 14/01/97, le RSA sono “presidi che offrono a soggetti non autosufficienti, anziani e non, con esiti di patologie fisiche, psichiche, sensoriali o miste, non curabili a domicilio, un livello di assistenza medica, infermieristica e riabilitativa, accompagnata da un livello alto di assistenza tutelare e alberghiera”.

Per ciò che riguarda l'analisi della domanda potenziale, legata ai bisogni della popolazione anziana lombarda, bisogna sottolineare che il trend della proiezione per fascia di età, dimostra una costante contrazione della popolazione al di sotto dei sessantacinque anni, ed una parallela estensione delle fasce più anziane con particolare riferimento a quella di età compresa tra gli ottantuno e gli ottantacinque anni, con una conferma del trend demografico nazionale, caratterizzato da una crescita costante dei grandi vecchi.

Non bisogna dimenticare che i bisogni espressi dalla popolazione anziana sono rafforzati dal nuovo ruolo dato agli ospedali, caratterizzato da una gestione orientata alla riduzione delle giornate di degenza, tendenza spinta dal sistema di finanziamento basato sui DRG. Queste componenti pongono l'attenzione sulla necessità di organizzare la rete dei servizi per le cure a lungo termine rivolte prevalentemente a pazienti anziani con elevato livello di non autosufficienza.

Il compito della Regione (che per la Costituzione italiana ha la titolarità delle politiche socio-assistenziali e sanitarie) consiste nella definizione delle attività di programmazione, coordinamento ed indirizzo degli interventi sociali. La Regione ha un ruolo centrale nella gestione del sistema e dell'accreditamento-finanziamento. È in questo quadro socio-demografico che le scelte politiche sia nazionali che regionali, che di seguito analizzeremo, hanno condotto all'ormai totale privatizzazione in Lombardia, dell'offerta residenziale per anziani. È interessante compiere un breve excursus sulle modalità di finanziamento del sistema, che aiuterà a comprendere le difficoltà nelle quali oggi si dibattono la maggioranza delle strutture.

2. Il finanziamento delle rsa in lombardia

L'accreditamento è il sistema attraverso il quale si garantisce la qualità del servizio e della struttura delle unità di offerta sociali e sociosanitarie. La legge regionale n.3, approvata il 12 marzo 2008, regola i sistemi di accreditamento. È quest'ultimo un provvedimento che, in continuità con la legislazione precedente (ed avverso da una parte del mondo sindacale), valorizza, attraverso la sussidiarietà, il ruolo della famiglia e delle istituzioni del Terzo Settore, rendendo marginale l'intervento pubblico.

L'accreditamento è la condizione che permette alla struttura in esercizio, pubblica o privata, di offrire prestazioni e servizi per conto del fondo sanitario regionale (FSR). È attribuita alla Giunta regionale la disciplina delle modalità per la richiesta, la concessione e l'eventuale revoca dell'accreditamento delle unità d'offerta sociosanitarie, nonché la verifica circa la permanenza dei requisiti richiesti per l'accreditamento medesimo. L'Azienda sanitaria locale competente per territorio, oltre che ricevere la denuncia d'inizio attività, ha funzioni di vigilanza e controllo.

È competenza della Regione:

- definire, previo parere della competente commissione consiliare, i requisiti minimi per l'esercizio delle unità d'offerta sociali, nonché i criteri per il loro accreditamento
- accreditare le unità di offerta sociosanitarie e determinare gli schemi tipo dei contratti per gli acquisti delle prestazioni e dei servizi a carico del fondo sanitario regionale.

L'insieme integrato dei servizi, delle prestazioni, anche di sostegno economico, e delle strutture territoriali, domiciliari, diurne, e residenziali costituisce la rete delle unità di offerta sociali e sociosanitarie per promuovere il benessere e l'inclusione sociale della persona, sostenere le persone e/o le famiglie in situazioni di disagio dovute a condizioni economiche, psicofisiche o sociali.

Il sistema di finanziamento delle RSA si basa sul meccanismo di remunerazione di una tariffa per giornate di presenza. La variabile principale del sistema di finanziamento è legata alla modalità di classificazione degli ospiti ed alle tariffe riconosciute alle varie classi. A partire dal 1 maggio 2003 è stato introdotto un nuovo sistema di classificazione, sulla base del quale gli utenti sono inseriti in otto classi. La classe otto prevede la tariffa più bassa, la 1 la tariffa più alta.

Il nuovo sistema prevede l'attribuzione di un grado di fragilità degli ospiti rispetto alle seguenti categorie:

- mobilità, valuta l'autonomia nell'utilizzo degli arti;
- cognitività e comportamento, valuta il livello di coscienza e di orientamento mentale;
- comorbilità, valuta lo stato di salute e le patologie complessive.

In relazione al livello di fragilità dell'ospite è stato presupposto un diverso livello di assorbimento di assistenza.

3. La privatizzazione e il quadro normativo

Una parte rilevante dell'offerta pubblica di servizi socio assistenziali in Lombardia è stata disciplinata, fino agli inizi del 2000, dalla legge n.6972 del 17 luglio 1890 (legge Crispi), che prevede alla creazione delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB). Un vuoto normativo di 110 anni ci conduce alla cosiddetta legge Turco, la n.328/2000, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali". All'interno della legge in parola, voluta dall'allora Governo di centro-sinistra, che per primo introduceva nel settore il principio della sussidiarietà, si affrontò anche la disciplina del riordino delle Ipab, demandandola prima ad un decreto legislativo e di seguito alla titolarità

regionale. Il 13 febbraio 2003 il Presidente della Regione Lombardia promulgava la Legge n.1 :”Riordino della disciplina delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza”.

La l.r. 1/2003 ha definito due possibilità di trasformazione giuridica degli enti, l'una con forma giuridica di diritto pubblico, attraverso la costituzione di un'azienda pubblica di servizi alla persona, l'altra di diritto privato, attraverso la costituzione di una fondazione.

La scelta maggioritaria dei consigli d'amministrazione delle Ipab, addirittura totalitaria in alcune province lombarde, è stata quella della privatizzazione.

La legge regionale si è occupata anche della disciplina del rapporto di lavoro del personale, statuendo che ai dipendenti in servizio alla data della privatizzazione si sarebbe applicato il contratto in essere, fino alla determinazione di un autonomo comparto di contrattazione, mentre al personale assunto successivamente alla trasformazione, in sede di contrattazione decentrata, si sarebbe definita l'applicazione dei contratti in essere o di contratti compatibili ed omogenei con quelli del personale già in servizio. La Corte Costituzionale ha determinato in seguito, attraverso la sentenza n.411 del 14/12/2006, l'illegittimità del secondo periodo della norma sulla regolamentazione contrattuale del personale. La Suprema Corte ha infatti ritenuto illegittimo legiferare su rapporti di natura privatistici e, come tali, sottratti alla potestà legislativa regionale.

4. La ricaduta della privatizzazione sui lavoratori e sull'utenza

Le brevi notazioni di carattere normativo non rendono giustizia di un dibattito politico e di un lavoro, anche giuridico, che hanno preceduto l'emanazione della legge nazionale e regionale. Ancora una volta ha prevalso la logica, sposata purtroppo da una grossa fetta della sinistra italiana, che per rendere efficiente ed efficace un servizio pubblico, la strada maestra è quella della privatizzazione. In quest'ottica si è concretizzata anche la riforma del titolo V della Costituzione italiana, che ha introdotto nella massima fonte legislativa del Paese il principio della sussidiarietà, verticale ed orizzontale.

Il sistema Socio-sanitario ed assistenziale lombardo è quindi entrato a pieno titolo in un meccanismo liberista di mercato. La Regione distribuisce risorse attraverso gli accreditamenti, non assolve alla sua funzione di regolamentazione, e l'offerta dei servizi residenziali è totalmente in mano al privato, fondazioni, cooperative, onlus etc.

I lavoratori lombardi e gli utenti delle RSA hanno pagato duramente lo scotto della privatizzazione. Un recente studio universitario, avente ad oggetto :”il finanziamento delle RSA in Lombardia” recitava nelle conclusioni: “l'obiettivo strategico della governabilità del sistema, risulta perseguibile attraverso strumenti che agiscano direttamente sulla capacità gestionali delle RSA.....la stragrande maggioranza dei costi delle RSA è rappresentata da costi fissi, non variabili nel breve periodo, basti pensare al personale. Questo fattore produttivo è decisamente strategico per le strutture accreditate. Data questa struttura dei costi lo strumento che le RSA hanno a disposizione per perseguire un equilibrio economico finanziario è di selezionare gli ospiti che garantiscano più elevati sistemi di remunerazione.....la strada della selezione della domanda è perseguibile in un mercato caratterizzato da livelli di offerta inferiori rispetto alla domanda. Qualora non fosse perseguibile per le strutture una politica di selezione, il mantenimento di un equilibrio finanziario è legato al reperimento di maggiori entrate attraverso l'aumento delle rette,

oppure alla variabilizzazione dei costi, tramite l'adozione di sistemi di gestione maggiormente flessibili, riducendo il peso dei costi fissi. Un'ipotesi perseguibile potrebbe essere quella di rendere variabili, in funzione della composizione dell'utenza, i costi dell'assistenza per esempio rispetto al fattore produttivo personale”.

Lo studio sopra riportato è del 2004 e descrive, con facili doti profetiche quello che sarebbe avvenuto di lì a poco nelle strutture privatizzate:

- peggioramento delle condizioni contrattuali del personale, economiche e normative;
- aumento delle rette per gli utenti, peggioramento della qualità del servizio.
- L'ospite di una RSA ha un valore economico: peggio sta, più rende!

Da subito si è aperta una dura contrattazione sindacale con le Amministrazioni delle ex Ispab privatizzate. Tutte hanno rivendicato immediatamente, a fronte della loro nuova veste giuridica, la potestà e la volontà di modificare l'applicazione contrattuale ai lavoratori. In un primo tempo la legge regionale, col vincolo ad addivenire ad un accordo con le organizzazioni sindacali, ha costituito un argine (d'argilla). La pronuncia della Corte Costituzionale, di fatto ineccepibile da un punto di vista giuridico, ha rimosso ogni resistenza. Tutte le Fondazioni hanno applicato il doppio regime contrattuale: ai dipendenti in essere alla data della privatizzazione è stato mantenuto il Contratto nazionale degli enti locali, i nuovi assunti sono invece stati contrattualizzati con un CCNL del privato socio-assistenziale. Ciò ha comportato un decremento stipendiale che oscilla tra il 25 ed il 30%, per non parlare della disciplina normativa: più ore di lavoro, meno ferie, meno permessi, in sostanza meno diritti. È del tutto ovvio che una situazione del genere, da un punto di vista organizzativo, è oggi ad un passo dal collasso. Di seguito si è avviata una politica di contenimento dei costi con una riduzione generalizzata degli organici e l'appalto di pezzi di servizio alle cooperative sociali.

L'utenza non ha potuto che subire una contingenza di questo tipo. L'aumento delle rette si è presto coniugato con uno scadimento della qualità del servizio. La riduzione degli organici, la mancata sostituzione del personale malato o in congedo, ha reso farraginose e intermittenti prestazioni di prima assistenza che negli anni precedenti erano assicurate con continuità. Le giuste rimostranze dei parenti non hanno più avuto quale interfaccia il soggetto pubblico, che sul consenso costituisce le proprie fortune politiche, ma soggetti privati che solo indirettamente hanno mantenuto un legame con le istituzioni.

Anche per quanto riguarda quest'ultima parte del nostro approfondimento, ci sarebbe molto da aggiungere scendendo sotto la superficie di considerazioni forzatamente generiche. Pare però necessario rilevare che la politica dovrebbe determinare le compatibilità economiche, non viceversa. Lo smantellamento del servizio pubblico in Lombardia, l'apertura totale del settore socio-sanitario-assistenziale al mercato, ha comportato l'inesigibilità della pienezza del diritto di due soggetti deboli in questo frangente socio-economico: il lavoratore salariato e il cittadino in stato di bisogno.

5

RÔLE POLITIQUE DES SERVICES PUBLICS

Considérations historiques, politiques, philosophiques.
Notes pour une réflexion

Hugues Poltier

filosofo, professore all'Università di Losanna

Introduction : du constat à la question

1. Transformation du régime du politique = mutation de l'articulation sphère politique-sphères dirigeantes de l'économie et capital = encore modification des attentes des groupes économiques dirigeants et du capital vis-à-vis des institutions politiques.
2. Que de 1848 à aujourd'hui, une telle transformation, voire plusieurs, ait eu lieu, rien de plus normal : depuis 1848, le monde a changé considérablement : l'univers technico-médiatique n'a plus rien à voir, la mondialisation a changé de visage et s'est formidablement accélérée, nous sommes désormais branchés en direct sur le monde par médias interposés au point que le plus lointain nous est désormais souvent plus proche que le proche.
3. La question à poser : en changeant, le rapport politique-économie a-t-il simplement évolué, s'est-il juste adapté aux transformations techniques, nomiques, médiatiques ; ou au contraire peut-on/doit-on parler d'un changement de nature de ce rapport, voire d'une sorte de « révolution » – une révolution conservatrice ainsi qu'on l'entend ici et là ?
4. En d'a.t., ma question est de déterminer ce qui, d'hier à aujourd'hui a changé – et les choses ont changé, sans aucun doute – et si ce changement peut être compris comme le produit des dynamiques à l'œuvre depuis l'aube du capitalisme industriel et financier (lequel commence grosso modo avec la révolution industrielle) ; ou si, au contraire, ce changement peut être compris comme le passage d'un monde à un autre, qui serait marqué par l'apparition de règles nouvelles – nouvelles au sens précis qu'elles seraient inintelligibles dans le paradigme de l'ancien monde.
5. En un mot, avons-nous changé de paradigme ?

Tel est le programme de questions que je souhaite discuter devant vous brièvement aujourd'hui. Ce programme peut se décliner de la manière suivante :

- En quoi consiste l'accord de fondation de la Suisse de 1848 ? Et, en particulier, comment y est compris l'accord explicite autant que tacite de la sphère économique et de la sphère politique ? Comment y est compris, plus généralement, le rôle de l'Etat et des institutions étatiques ?
- Quelle est la situation aujourd'hui sur ces mêmes questions ?
- Cet écart résulte-t-il d'une évolution ? ou a-t-il supposé une « révolution » ?
- Ce questionnement renvoie lui-même à des questions plus fondamentales : la place de l'idéologie, des représentations, des constructions discursives dans les pratiques politiques : celles-ci constituent-elles des « inventions », des « créations » originales, imputables au seul génie créatif des hommes ? Ou bien sont-elles, bien plutôt des reflets, des transpositions de ce qui se déroule dans l'ordre des rapports de production, au centre desquels on trouve, non seulement, voire non tant l'état des forces productives (nature et genre des artefacts techniques dominants dans la sphère productive), mais plus encore les rapports de propriété entre les différents partenaires impliqués dans l'activité productive, ce que la théorie économique désigne sous le terme de « facteurs de production », ceux-ci étant fondamentalement deux : le capital et le travail – tout le reste, le savoir, les savoirs-faire, l'énergie, l'état sanitaire des producteurs, la richesse culturelle, etc. étant subsumé sous ces deux catégories.
- Fatalement, je vais toucher à des questions de cet ordre qui concernent ce qu'on pourrait appeler l'ontologie du social, l'être du vivre-ensemble comme tel : qu'est-ce que c'est que constituer une société ? qu'est-ce qui la fait tenir, agir, produire, aimer ensemble ?

La question d'ouverture : 1848

- Schématiquement = accord des parties (=les cantons, certes, mais aussi la bourgeoisie industrielle montante) pour faire exister la Suisse comme territoire national – i.e. comme territoire d'un développement économique et industriel, à la fois s'unifiant par ce processus, et en même temps déjà unifié par une décision politique de consolider le pacte confédéral, de le soustraire au risque de la division qu'avait, en particulier constitué et exemplifié la guerre du Sonderbund.
- Cet accord passe notamment par la création d'une poste helvétique ainsi que de CFF, institutions que l'on accepte de financer par l'impôt sachant que la constitution du territoire national, sa consolidation, passe notamment par l'expression de la volonté de toucher toutes les portions du territoire et de mettre toutes les régions de la Suisse en rapport avec toutes les autres. Dans

le prolongement de ces premières créations institutionnelles, mentionnons encore le téléphone, la banque centrale, le réseau de distribution énergétique, de l'eau, l'assurance accidents, des services de santé et hospitaliers, les transports aériens, etc.

- Bien sûr, du discours à la réalité, il y a un pas, voire un gouffre. Reste que assez rapidement, des guichets de poste vont être très largement disséminés sur le territoire ; et que des voies de chemin de fer vont relier les principaux centres du territoire national. Doublé de la constitution de symboles unificateurs comme des timbres à l'effigie de la Suisse, une monnaie unique, la possibilité de traverser le pays avec un unique billet, cette création institutionnelle peut être vue comme une des dimensions majeures par lesquelles l'unification nationale s'inscrit dans les corps et les pratiques quotidiennes – partant, ajouteront certains, dans les esprits.

- Différentes lectures possibles
 - radicalisme= victoire du parti patriotique moderniste contre les cantonalistes catholiques conservateurs
 - radicalisme= parti de la bourgeoisie montante saisissant comme son intérêt d'œuvrer à constituer un marché à l'échelle de la Suisse, condition d'un développement économique prospère.
 - Ce qui veut dire : que la construction de l'espace national au-dessus de celui des cantons (mais sans le supprimer : la solution unitariste fut rejetée au profit d'une solution fédérale, on le sait) était perçu comme une nécessité économique par la classe entrepreneuriale s'affirmant et que leur engagement en faveur de cette cause trouverait là son explication.
 - Reste que : la construction de la Nation a constitué une étape nécessaire de cette finalité et que, fût-ce une instrumentalisation du point de vue de la classe bourgeoise, une instrumentalisation de cette échelle finit par acquérir une force propre qui peut bien, ici ou là, échapper à ceux qui l'ont édifiée à titre d'instrument.

La paix du travail et l'après 2^e Guerre mondiale

- Plus notre période de référence, les « trente glorieuses », l'accession de la classe ouvrière à la consommation de masse via le

- Pacte fordiste²
 - Pacte largement fondé sur le fait que, dans cette période de reconstruction, les économies se développent encore principalement dans l'espace national, rendant du coup nécessaire qc comme un accord entre le patronat et le mouvement ouvrier. Ce dernier peut encore bloquer sérieusement la production par la grève ; et il n'y a pas encore d'alternative à la classe ouvrière locale. C'est, alors, la place et l'importance des syndicats dans l'espace public de tous les grands pays européens développés ; c'est, en Suisse, la paix du travail, avec la garantie de l'emploi
 - On pourrait encore appeler cette période : à mondialisation lente, ou faiblement développée. Au 1/3 monde, alors, on n'achète presque exclusivement que des matières premières, i.e. du travail sans qualification aucune. Le travail industriel-manufacturier reste une prérogative du Nord.
 - Ce phénomène est favorisé par la persistance de la division du monde en deux blocs, i.e. de la guerre froide.
 - Tout cela induit une exploitation, disons, modérée du prolétariat industriel des pays du Nord, au détriment de la masse de la main d'œuvre des pays du Sud, masse lointaine dont l'exploitation ne nous touche guère ou alors juste sur les marges, dans les mouvements de jeunesse étudiante que personne n'écoute vraiment et dont tout le monde se dit que, de toute manière, ils rentreront sous peu dans le rang.
 - Plus tard, après les années 80 et la révolution Reagan-Thatcher, les économistes « libéraux » feront entendre que ce modèle économique n'était plus viable, parce qu'il avait conduit à une rentabilité faible, voire négative du capital et que, confrontés à cette rentabilité insignifiante, les capitalistes se seraient en quelque sorte révoltés et auraient dès lors tout mis en place pour mettre fin au règne du keynésianisme (économie fondée sur la promotion de l'offre par la demande, partant par l'accroissement du pouvoir d'achat dont un des corollaires est le plein emploi ainsi que la stabilité des postes: le bien commun, dans une perspective keynésienne, est constitué par le volume du pouvoir d'achat, volume qui est le moteur de la demande et donc de la dynamique productrice des entreprises) et pour lui substituer une économie de l'offre par réduction des coûts de production.

Fin de l'ordre fordiste

- Fin du plein emploi ; avènement du chômage de masse
- Le chômage, levier décisif de la baisse/non-hausse des salaires par la pression au licenciement sur les employés

² Sur les principales dimensions du pacte fordiste, cf. Ph. Labarde et B. Maris, *La bourse ou la vie*, Paris, Albin Michel, 2000, p. 31 s.

Cf. Maris-Labarde, *op. cit.*, p. 35 s. Brièvement : gestion

- par la précarité (les emplois à DD)
- par la pression continue à l'augmentation de productivité, à l'horaire non-stop etc.
- explosion du travail intérimaire

▪ Résultats ?

- Dangersité accrue du travail : Cf. Maris-Labarde, *op. cit.*, p.. 42-3
- Pression continue exercée sur le travailleur au nom de la demande du client, qui lui-même est, ailleurs et par ailleurs, travailleur
- Naissance du discours du « fonctionnaire-privilegié » : illégitimité de ce statut « protégé », entendez : moins soumis à la concurrence, moins exposé aux oscillations et pressions des « demandes de marché ».
- Affirmation corrélatrice que les prestations assurées par le secteur public pourraient fort avantageusement être transférées au privé ; entendez que nous serions mieux servis et pour moins cher par un prestataire privé plutôt que par l'administration publique, l'Etat étant systématiquement, dans ces discours, présenté comme « débile » dès lors qu'il s'agit de produire et délivrer un bien ou un service.
- Mais surtout, on ne peut s'empêcher de penser, un peu plus cyniquement, que privatiser signifie ouvrir aux profits privés de nouveaux domaines d'activité – domaines qui jusqu'ici lui échappent. Domaines de l'(in-)formation, de son traitement, de sa distribution, mise à disposition aux individus dont on pressent qu'elle est grosse d'une expansion sinon illimitée, du moins conséquente ; domaine des rentes de retraite, de certaines assurances, telles l'assurance incendie dont de nombreuses expertises ont montré qu'en l'espèce, un système public obligatoire offre une couverture moins chère et plus efficace.
- Les entreprises aujourd'hui aux plus grosses capitalisations boursières sont précisément actives dans le domaine de l'information et de son traitement. Le cas aujourd'hui emblématique est bien sûr le moteur de recherche quasi monopolistique, Google.
- En d'autres termes, si l'on met de côté toute référence à des discours, des idéologies, des représentations, on peut comprendre l'attaque dont sont aujourd'hui l'objet les services publics comme ayant pour moteur la soif de profits des entreprises privées qui voient dans tous les services encore assurés par le service public autant d'occasions gâchées pour le profit.
- En faisant tomber dans son escarcelle ces différents services, le secteur privé réaliserait une double source d'accroissement des profits : monétariser et tirer un bénéfice sur des services jusqu'ici assurés par le secteur public ; et faire disparaître le « secteur de l'employé privilégié

qu'est le fonctionnaire ». La totalité des emplois serait livrée à la gestion par la précarité, à la menace permanente au déclassement et au licenciement, au chantage à la baisse de salaire pour assurer la compétitivité de son emploi par rapport au prix du marché, etc.

- Sur le plan du partage du produit net du travail, toutes ces transformations ont eu un impact majeur : selon un rapport de la BRI, organisme que l'on peut difficilement créditer de gauchisme, « La part des profits est inhabituellement élevée à présent (et la part des salaires inhabituellement basse). En fait, l'amplitude de cette évolution et l'éventail des pays concernés n'ont pas de précédent dans les quarante-cinq dernières années. » Et le rapport de donner des chiffres, d'indiquer que, en vingt ans en France, c'est 9.3 % du PIB qui a passé de la rémunération du travail à celle du capital. Et M. Greenspan, ancien directeur de la Réserve fédérale américaine (Fed), livrant ses inquiétudes au Financial Times, de conclure à la lumière de ces chiffres : « J'ai attendu et j'attends encore quelque normalisation dans le partage du profit et des salaires » car « la part des salaires dans la valeur ajoutée est historiquement basse, à l'inverse d'une productivité qui ne cesse de s'améliorer ».
- A quoi j'ajouterai ceci : Entre 1975 et 1995, les 60% de l'augmentation du PIB étatsunien – soit en cumulé, plusieurs dizaines de milliards de dollars – ont été accaparés par 1% de la population³.
- Dans la même période, toujours aux Etats-Unis, le salaire moyen a baissé en termes réels de plus de 20% (ibid.).

L'ensemble des indications données jusqu'ici suggère qu'il s'est produit, au cours des 30-40 dernières années une transformation de grande portée aussi bien sur le plan des pratiques que sur celui des discours. Pour faire bref, disons qu'on est passé d'une situation caractérisée par une économie de type fordiste (je donne à mes ouvriers des salaires leur permettant d'acheter les voitures que je produis, plein emploi) sur laquelle venait se greffer un État-providence à la fois fort et impliqué dans la production et la distribution de ce qu'on regardait encore naguère comme des «biens collectifs» – à une situation marquée par l'accroissement de la concurrence (baisse des salaires, remise en cause des conditions de travail, précarisation, etc.) ainsi que par l'appel des milieux patronaux à un retrait de l'État en tant qu'acteur économique et à une réduction de son coût pour la société, seule instance, affirment-ils, productrice de valeurs.

Tel est donc, très grossièrement posé, le constat : des décennies d'après-guerre à aujourd'hui, nous avons basculé d'un monde dans un autre. De sorte que la question est : comment rendre compte de ce basculement ? Qu'est-ce qui l'a rendu possible ? Comment l'expliquer ? Dans les termes de S. George, comment se fait-il que le «néolibéralisme soit

³ R.Reich, cité par M. Rocard in J. Rifkin, *La fin du travail*, Paris, La Découverte, 1996, p. VII

parvenu à sortir de son ghetto ultraminoritaire pour devenir la doctrine dominante aujourd'hui »⁴?

Qualifier le système économique contemporain de néolibéral est-il suffisant ?

Ici, risquons une question : pourquoi les auteurs cités ici, tous critiques du tour qu'a pris l'évolution économique des deux à trois dernières décennies, pourquoi, donc, pensent-ils utile de recourir à la catégorie du «néolibéralisme» pour penser la situation présente ? L'adjectif «néolibéral» est d'abord une désignation infamante que les intellectuels critiques collent sur tous ceux qui s'autorisent de leur compétence professionnelle pour justifier les tendances actuelles de la vie économique et montrer que celles-ci s'inscrivent de façon parfaitement logique dans les fameuses «lois du marché», lois devant lesquelles chacun doit s'incliner – pour cette raison même que ce sont des lois et qu'il n'y a aucun sens à vouloir s'y soustraire, tout comme il serait absurde de prétendre vouloir échapper aux lois physiques. Au-delà de l'infamie qui y est attachée, ce qualificatif renvoie-t-il à quelque chose ? En clair, est-ce là une notion susceptible de devenir un concept nous permettant de penser la réalité effective ? Posons la question en des termes encore plus brutaux, afin d'assurer notre compréhension : pouvons-nous qualifier le système économique contemporain de «néolibéral» ? Avons-nous changé de système socio-économique au cours des deux dernières de sorte que nous serions désormais sortis du «capitalisme» pour entrer dans le «néolibéralisme» ? Le ridicule de cette dernière suggestion ne fait aucun doute : le néolibéralisme n'est pas un système socio-économique mais une doctrine issue de la théorie économique dont le cœur est constitué par l'idée du marché comme lieu et vecteur universel des échanges.

A la lumière de ce détour, nous pouvons reformuler notre problème : comment se fait-il que le capitalisme contemporain endosse le visage du néolibéralisme alors qu'à la sortie de la 2^{nde} guerre mondiale il portait haut les mérites de l'État-providence redistributeur ? Reformuler le problème en ces termes permet de clarifier immensément le débat. L'avantage insigne de cette reformulation est de nous rappeler que le cœur de la dynamique socio-économique sous le capitalisme est commandée par l'exigence du capital de se reproduire en dégageant un profit maximum, processus qui débouche, ainsi que l'a bien montré Marx, sur une nécessaire concentration du capital. Mais ce n'est pas tout : cela permet surtout de comprendre que ce qu'on appelle «néolibéralisme» n'est qu'un épiphénomène de la réalité de fond qu'est le capitalisme comme régime social et économique. En clair, s'il est vrai que le capitalisme est ce système fondé sur le procès de reproduction du capital, la question qu'il convient de poser est d'identifier les facteurs qui poussent le système à revêtir aujourd'hui les habits du néolibéralisme après avoir arboré, naguère, ceux de l'État-providence.

La réponse, de fait, est bien connue. Elle est étroitement liée à la fameuse mondialisation dont on nous rebat les oreilles et dont les conditions de possibilité résident d'une part dans

4 George, S. (1999). "A Short History of Neo-liberalism."

<http://www.globalexchange.org/economy/econ101/neoliberalism.html>(Conference on Economic Sovereignty in Globalising World, Bangkok, 24-26 March 1999).

l'existence de sociétés transnationales de plus en plus ramifiées à l'échelle de la planète et d'autre part dans l'accélération des échanges de flux d'information rendue possible par les nouvelles technologies de l'information et de la communication. La conséquence majeure de cette double évolution est de permettre, pour reprendre la formule d'André Gorz, «l'Exode du capital»⁵ ou encore ce que Robert Reich a appelé la fin du «nationalisme économique». En d'autres termes, le sens profond des évolutions économiques des deux dernières décennies aura été un mouvement d'émancipation du Capital vis-à-vis de tout territoire national. Sans patrie, sans nationalité, le Capital peut désormais instantanément migrer où bon lui semble, à l'abri d'un État trop curieux ou trop gourmand ... ou encore de salariés trop exigeants. Dans le même esprit, Zygmunt Bauman note que les «actionnaires constituent le seul facteur réellement libre de toute détermination spatiale»⁶. Or il convient de bien prendre la mesure de ce que cela signifie. Car cet affranchissement de toute détermination spatiale – dans le sens très précis où, à la faveur de la libéralisation de la circulation des capitaux et de la révolution informationnelle, il est désormais possible d'opérer quasi instantanément des transferts de capitaux d'un point à l'autre du globe – «entraîne un désengagement du pouvoir [du Capital] à l'égard de toute obligation, phénomène qui prend une forme nouvelle, d'une radicalité jamais vue jusque-là»⁷. En clair : lorsqu'il se délocalise en se retirant d'une unité de production située en un endroit donné de la planète pour se replacer ailleurs, il laisse derrière lui les conséquences de son départ mais ne les assume pas : degré de liberté inouï dont ne pouvaient rêver les propriétaires fonciers d'antan, souligne Bauman.

Efforçons-nous, à partir de ces observations, de les ramener au modèle dynamique abstrait à même d'en donner l'intelligence : tout ce qui précède converge vers l'idée d'une co-répondance dynamique des termes suivants : 1. reproduction élargie du capital, 2. saisie de chacun comme individu ayant à répondre de lui-même devant le procès du capital, de sa contribution ou non-contribution. Détaillons :

- En tant que constitué par le marché, l'individu est posé comme terme-corrélat de l'entreprise. Plus précisément, il est institué comme moment nécessaire de la transaction marchande et seulement comme tel ; son droit est d'abord et avant tout celui de propriétaire – de soi, de ses talents, de son temps, de ses biens (choses et comptes bancaires) – dont la finalité est à tout instant d'user de ses ressources en vue de les maximiser, et en tout cas de les accroître. Il n'est pas citoyen, il n'est pas membre d'un syndicat, il ne se bat pas pour plus de justice sociale. Saisi par le marché, épuisé par lui, mobilisé à donner toute son énergie à contribuer à la production sociale et, surtout, de la plus-value, l'individu n'a plus de disponibilité pour les dimensions citoyenne, esthétique, amoureuse, ludique, chorégraphique, de simple rencontre d'autrui. Il doit se consumer dans son rapport au capital, dans la nécessité d'assurer sa subsistance par le souci omniprésent de son emploi/employabilité.

⁵ Gorz, A. (1997). *Misères du présent. Richesse du possible*, Paris, Galilée.

⁶ Bauman, Z. (1999). *Le coût humain de la mondialisation*, Paris, Hachette (Pluriel), p. 19.

⁷ *Ibid.* , p.20.

- Que l'individu-proprétaire soit une institution-production du capital et du marché qu'il institue s'atteste notamment par ceci : l'individu est sous l'injonction d'auto-suffisance par quoi il faut entendre l'aptitude à assurer les moyens de sa subsistance et, partant, à ne pas dépendre d'autrui. Dépendre d'autrui, dans notre système social constitue la tare par excellence, d'où la faiblesse de l'appui dont jouissent les handicapés dans notre société, faiblesse attestée par la récente votation lors de laquelle le peuple suisse a accepté une réduction significative des rentes aux handicapés ainsi qu'un durcissement des conditions d'accès à la rente. Cette décision, et plus encore, le fait que les chambres aient voulu un tel projet témoigne de la délégitimation du principe de solidarité auprès de la classe dirigeante. Le principe de solidarité ne va plus de soi ; celui qui y prétend doit continuellement faire preuve de sa bonne volonté et de la légitimité de ses prétentions. Sous-tend cette décision un principe qu'on pourrait désigner comme un principe de méfiance à l'endroit des classes laborieuses, toujours suspectées de vouloir tirer au flanc, de vouloir profiter de la générosité, voire de la naïveté de l'assistance publique. Le discours de l'abus, qui a fait et continue à faire florès est emblématique : abus à l'assurance, chômage, invalidité, maladie, à l'asyle, etc. Ce thème de l'abus, par des gens modestes mettant en péril tout l'équilibre assurantiel auquel contribuent les « bons travailleurs » par leur engagement et leur abnégation à l'effort, a été un des grands thèmes politiques de ces dernières années et dont l'UDC fut le grand porteur. La puissance de ce discours, sa puissance performative – je veux dire sa puissance à agir sur l'agir du grand nombre – tient à ce qu'il vient nous toucher au lieu même du pacte imaginaire supposé nous rassembler, celui de la réciprocité : je veux bien que tu sois soutenu par nous comme je souhaite être soutenu au cas où un pépin viendrait me frapper, mais cela ne peut fonctionner que si ni toi ni moi ne tentons de profiter du principe de solidarité réciproque pour obtenir des bénéfices illégitimes. Formuler cela ainsi, c'est déjà reconnaître que mon désir secret est de tirer avantage de l'abus ; que, trouverais-je les moyens de le faire, je le ferais ; et que du coup, me sachant animé de ce désir, je projette aussitôt mon désir sur tous les autres et en particulier soupçonne tout bénéficiaire de rente d'être un profiteur – cela d'autant plus que je connais les conditions de travail, leur pénibilité, le stress qu'elles génèrent. Et lorsque, en outre, des discours sont proférés qui grossissent les avantages dont bénéficieraient ces « rentiers », alors je me sens trompé, manipulé et, appelé à voter sur l'AI, je me venge en acceptant les diminutions demandées par le parlement, cela le cœur d'autant plus léger que, précisément, le projet de loi a été concocté par des experts qui, eux, certainement, savent ce qu'ils font.
- Ce qu'il faut voir : que c'est la même logique qui est à l'œuvre dans la mise en cause et la réduction des assurances sociales et dans la contestation du service public. Dans les deux cas, ce qui est mis en cause, c'est l'illégitimité d'être soustrait à l'exposition à la pression du marché. Une protection indue qui doit être levée.
- Politiquement, le sens de toutes ces opérations est le suivant : la classe ouvrière et les organisations qui la représentent ont échoué à établir un rapport de force favorable avec le capital. Ce dernier, du coup, a repris la main sur la scène politique : désormais, il dicte l'agenda politique. Et dicter l'agenda politique, c'est déjà contrôler l'essentiel de l'action politique en ce sens que les acteurs sont constamment sous l'obligation de donner des réponses aux questions posées. Et sa manière de le faire est de dire à la classe des « travailleurs » (je veux dire : de ceux qui vivent de la rémunération qu'ils obtiennent en échange de la vente de leur

force de travail) que ceux qui l'exploitent ne sont pas les patrons, les capitalistes (eux, ils se battent héroïquement sur la scène mondiale de la guerre économique pour « sauver des emplois »), mais ceux qui « abusent » des mécanismes de solidarité (« rentes abusives » à l'AI, à l'AC, etc.). En un mot, à la faveur de son contrôle très large, voire quasi monopolistique sur l'espace médiatique, le capital est parvenu à opérer un déplacement du lieu de l'affrontement : à l'entendre, la lutte aujourd'hui n'est plus celle qui oppose le capital et le travail ; mais elle est devenue celle qui oppose les « bons travailleurs » (ceux qui font leur part, qui contribuent par leur implication dans la production de richesses) aux « feignants » (ceux qui ponctionnent des ressources du système productif sans y contribuer) sous les différentes figures mentionnées un peu plus haut.

- En un mot : il a déplacé la lutte de la « lutte des classes » à la « lutte dans la classe » des travailleurs. Désormais, celle-ci, impuissante à égratigner le capital, se déchire en son sein, pointe les « abuseurs », les « tricheurs », etc. Le succès politique de l'UDC – et on dit souvent que c'est aux partis de gauche que les partis d'extrême-droite ont pris leur électorat – est très précisément le triomphe de ce discours haineux de ceux qui perdent leur vie à la gagner contre ceux qui ont perdu leur vie à tenter de la gagner.

Remarques terminales : défendre les services publics

- Il y a menace. Tout ce que j'ai exposé le suggère : le capital et ses fondés de pouvoir mettent des ressources considérables dans l'attaque contre les services publics, dernière niche de profitabilité échappant encore, partiellement, à leur emprise.
- Il y a une valeur politique des services publics :
 - D'instauration-institution des résidents au titre de citoyens, jouissant à ce titre de droits de bénéficiaire de services déterminés indispensables à l'exercice de la citoyenneté, comme d'être entendu dans leurs droits et leur défense comme dans leur contribution à l'édification de l'espace commun
 - De défense., par l'action collective, du statut et des conditions de travail des « subordonnés » ; de défense du *popolo minuto* contre les prétentions du *popolo grasso*
- À l'inverse, on peut dire que lorsque les services publics sont attaqués avec succès sous la pression conjuguée des « milieux économiques » et des partis bourgeois, cela constitue un symptôme. De quoi ? de ce que le sentiment de coappartenance citoyenne⁸ s'affaiblit et de ce que les élites sont animées par le désir de faire sécession.

⁸ Ce sentiment pouvant se définir ainsi : la population s'identifie comme corps politique unifié par ses institutions.

- Les conditions de leur défense sont essentiellement la reconnaissance par la population concernée qu'ils constituent une dimension de leur bien-être individuel et collectif ; que, sans eux, ou que si ces services venaient à être privatisés, une autre logique entrerait en vigueur qui déboucherait sur la levée progressive de toutes les protections qui limitent la toute puissance de la volonté de profit sur le salarié.

Associazione per la difesa del servizio pubblico

Presidente : Diego Scacchi
Vice-Presidente : Werner Carobbio e Diego Lafranchi
Segretario : Graziano Pestoni
Cassiera : Paola Orsega Testa
Membri : Anna Biscossa, Argante Righetti ; Daniele Ryser ; Fiamma Pelossi ;
Mario Jäggli ; Saverio Snider ; Sergio Salvioni ; Silvano Toppi ;
Giorgio Sailer

Indirizzi :

Presidente : Diego Scacchi, Via della Pace 5, 6600 Locarno
Segretario : Graziano Pestoni, c.p. 1216, 6501 Bellinzona, telefono : 091 826.12.78,
fax 091 825.26.14, e-mail : 200038@ticino.com