

Società **Familismo, eccessi normativi, indifferenza al mercato: i guai sono più o meno sempre gli stessi**

Prove per stipendi (e pensioni) più equi

Lo Stato deve combattere le sperequazioni che premiano manager e alti dirigenti
Perciò Renzi farebbe bene a seguire, per esempio, il caso inglese o quello francese

Obiettivi
Per combattere le assurde
diseguaglianze, occorre
una strategia ambiziosa
e stabile nel tempo.
Non polveroni una tantum

di MAURIZIO FERRERA

Verso la metà degli anni Settanta del secolo scorso furono pubblicati due importanti libri sulla distribuzione dei redditi nel nostro Paese. *La giungla retributiva* di Ermanno Gorrieri (1972) documentava le enormi sperequazioni vigenti fra settori e livelli occupazionali. *Il labirinto delle pensioni* di Onorato Castellino (1976) metteva in luce dal canto suo i divari categoriali nella previdenza e l'irrazionalità di criteri fatti apposta per avvantaggiare le fasce di reddito più alte. Sia la giungla che il labirinto risultavano particolarmente intricati in seno alla pubblica amministrazione. Tale comparto era infatti caratterizzato da regole incomprensibili e frastagliate fino all'inverosimile. Al tempo stesso gli incentivi e le retribuzioni erano quasi sempre privi di connessione con i rendimenti individuali, mentre le progressioni di carriera e stipendiali erano quasi unicamente imperniati sul sistema degli scatti d'anzianità.



Pochi anni dopo, due altri volumi allargavano il quadro all'intero sistema di welfare: *Welfare State all'italiana* di Ugo Ascoli e Massimo Paci e *Il Welfare State in Italia*, di chi scrive. Oltre alle sperequazioni categoriali, queste nuove ricerche mettevano in luce due altri elementi: l'assenza di una rete di sicurezza per i più poveri e la pratica diffusa di erogazioni clientelari, basate sull'aggiramento delle norme vigenti, soprattutto nel settore dell'invalidità.

Dati e analisi suscitavano attenzione, ma non molta sorpresa. Le storture rilevate da

gli studiosi erano ben conosciute nella pratica e risultavano completamente in linea con i tratti caratterizzanti della società italiana. Il familismo amorale, innanzitutto, ossia l'assoluta priorità accordata agli interessi del gruppo parentale rispetto a quelli della collettività. Una diffusa ostilità nei confronti del mercato, in secondo luogo, e la pervicace diffidenza nei confronti dei suoi meccanismi distributivi. E poi il legalismo (ossia la tendenza a irrigidire accordi e pratiche in norme automatiche e irreversibili), il voto di scambio (anche sotto forma di un *do ut des* a livello individuale) e infine la propensione a «predare» lo Stato e soprattutto il suo bilancio per fini non pubblici, slegati da una pur minima nozione di interesse collettivo.

Dagli anni Ottanta a oggi molte cose sono cambiate. Le pensioni sono state riformate almeno quattro volte, diversi provvedimenti hanno cercato di mettere ordine all'interno della pubblica amministrazione, anche sotto il profilo delle retribuzioni.

Come testimoniano le polemiche delle ultime settimane, le regole che disciplinano i trattamenti economici a carico dello Stato sono però ancora un tema scottante e controverso. Il governo Renzi ha messo in agenda la ridefinizione dei compensi dell'alta dirigenza e dei manager pubblici. Si è ricominciato a parlare di pensioni «d'oro» e di lotta alle false pensioni di invalidità. Giungle e labirinti sono stati sfoltiti, ma esistono ancora e in alcuni casi sono riapparsi in forme nuove. L'obiettivo di una incisiva razionalizzazione distributiva di tutti i trattamenti e i trasferimenti pubblici resta più che mai valido e Matteo Renzi fa bene a perseguirlo con decisione. Il rischio è tuttavia che anche stavolta l'operazione non abbia successo, che non si riesca a procedere oltre qualche prima sforbiciata. Come evitare questo rischio?

In altri Paesi (peraltro caratterizzati da assetti distributivi che non hanno mai rag-

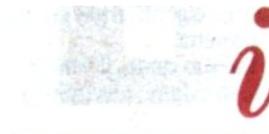
giunto i livelli italiani di sperequazione) le razionalizzazioni distributive all'interno del settore pubblico sono state accompagnate dalla istituzione di cabine di regia più o meno formalizzate, a cui è stato affidato un duplice compito: raccogliere evidenze empiriche e riflettere sui criteri generali di equità/efficienza in base ai quali, appunto, razionalizzare.

Nel 1994 in Gran Bretagna fu istituita una Commission on Social Justice, che ha poi ispirato molte delle riforme introdotte da Blair. In Francia il Commissariat Général à la Stratégie et à la Perspective (il cuore dell'elaborazione programmatica del primo ministro francese: un buon esempio per Renzi) ha istituito un Osservatorio sulle remunerazioni, con compiti di monitoraggio e proposta. La creazione di simili organismi produce un grande vantaggio: essi tengono vivo il dibattito, forniscono punti di orientamento, vigilano affinché i poteri di veto non affossino i tentativi di cambiamento. Pensiamo alla vicenda degli emolumenti dei parlamentari, su cui così tanto aveva insistito il governo Monti. Da noi non è stato possibile neppure raccogliere dati comparativi sugli altri Paesi, ossia definire una base attendibile di confronto.

Sempre il governo Monti aveva provato a introdurre un tetto sugli stipendi della dirigenza pubblica: una «manina» in Parlamento edulcorò la norma fino a renderla praticamente inefficace. E che dire del contributo di solidarietà sulle pensioni «d'oro»? Dopo che la Corte Costituzionale ha annullato nel 2012 il provvedimento Fornero, la questione è (ri)diventata un tabù, anche se la Corte non ha bocciato il principio che si possano modificare i cosiddetti diritti acquisiti (per fortuna i giudici costituzionali mantengono un certo senso della realtà), ma solo il contenuto specifico del provvedimento, che avrebbe potuto essere formulato diversamente. Se le leggi del passato hanno fatto veri e propri regali a questa o quella categoria, ridurre i regali per il futuro non può essere considerato una confisca di Stato, ma un'operazione di equità (peraltro già effettuata in passato: pensioni di reversibilità, riforma Dini del 1995).

Per combattere seriamente le persistenti, assurde sperequazioni retributive e previdenziali non bastano più le denunce isolate, i polveroni una tantum, le sforbiciate occasionali. Occorre una strategia ambiziosa e stabile nel tempo, basata sulla raccolta di dati, il monitoraggio delle tendenze e sulla definizione pubblica di criteri universalistici, eticamente fondati. I trattamenti e i trasferimenti pubblici devono essere «contropartite» di apporti e risultati individuali congrui e misurabili. Certo, se il datore di lavoro è lo Stato e il risultato è un servizio non di mercato, la congruità fra apporto individuale e contropartita economica è a volte difficile da determinare. Un'azienda privata può anche sbagliarsi e pagare un manager troppo o troppo poco. Ma prima o poi se ne accorge, se vuole restare competitiva. Lo Stato è molto più esposto a dinamiche di cattura da parte dei propri stessi funzionari. Proprio per questo, come si è detto, in alcuni Paesi si sono inventate forme di contrappeso (commissions, osservatori), volte a garantire trasparenza e a tenere sempre aperta la questione della congruità. Se non introduce anche lui un qualche contrappeso, l'offensiva di Renzi non produrrà nessuna razionalizzazione. E continueremo ad avere una casta di mandarini superpagati e capaci di cumulare cariche e indennità, con buona pace della meritocrazia e dell'efficienza. E in alcuni casi, più semplicemente, della decenza.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



I libri

Intorno alle questioni della distribuzione (e delle sperequazioni) di stipendi e pensioni e del labirinto normativo in materia, l'articolo segnala alcuni volumi storici che tra i primi misero in luce i problemi del sistema italiano: *La giungla retributiva* di Ermanno Gorrieri (Il Mulino, 1972, pp. 278) sulle sperequazioni fra i diversi settori; *Il labirinto delle pensioni* di Onorato Castellino (Il Mulino, 1976, pp. 196) sull'irrazionalità dei criteri previdenziali; inoltre il saggio *Welfare State all'italiana* a cura di Ugo Ascoli con i contributi di autori vari (Laterza, 1984, pp. 330) e *Il Welfare State in Italia* (Il Mulino, 1984, pp. 360) di Maurizio Ferrera, autore di questo articolo