

INDICE

I. BREVE STORIA DEL SERVIZIO POSTALE:

OVVERO COSA RESTA E COSA SI RECUPERA DEL PASSATO.

I. 1 Dai primordi all'ottocento	3
I. 2 L'istituzione del servizio postale nel Regno d'Italia	6
I. 3 Tappe fondamentali della diversificazione dei servizi postali in Italia	9
Note bibliografiche	12

II. IL FENOMENO DELLA PRIVATIZZAZIONE IN ITALIA

II. 1 Andiamo è tempo di privatizzare	13
II. 2 Ma privatizzare è sempre opportuno ?	20
II. 3 Alcune cause della privatizzazione	24
II. 4 Il servizio pubblico e il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni	28
Note bibliografiche	34

III. LA TRASFORMAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE IN ENTE PUBBLICO ECONOMICO

III. 1 L'iter legislativo della trasformazione	36
III. 2 Gli organi dell'ente poste	38
III. 3 Il regolamento di amministrazione e contabilità	39
Note bibliografiche	41

IV L'ORGANIZZAZIONE DELL'AZIENDA P.T.

IV. 1 Una definizione di organizzazione	42
IV. 2 La trasformazione organizzativa delle Poste tra futuro, passato e presente	44
IV. 3 L'organizzazione attuale delle Poste	60
IV. 4 L'Agenzia di coordinamento	61
Note bibliografiche	67

V IL PEGGIORAMENTO DEL SERVIZIO POSTALE IN ITALIA

V. 1 A che punto è la situazione?	68
V. 2 Verso un recupero dei servizi	80
V. 3 L'Azienda ci prova	84
V. 4 L'Ente Poste rilancia l'offensiva sulla qualità. Dal “ Progetto Luce” al Piano 200 Giorni”.	91
V. 5 Flessioni o arretramento?	95
V. 6 Le poste tra caos e tentate riforme	100

VI. IL SINDACATO E I LAVORATORI

1

2

3

I BREVE STORIA DEL SERVIZIO POSTALE : (OVVERO COSA RESTA O SI RECUPERA DEL PASSATO)

I . 1 Dai primordi all'ottocento

Il servizio postale è andato istituendosi, attraverso i secoli e presso vari popoli come i cinesi, gli egizi, i greci, i romani, per la comunicazione di messaggi ed il trasporto di vari altri oggetti cercando di garantirne una certa **regolarità, celerità e sicurezza.**

I servizi postali più antichi furono, di solito, riservati al recapito di dispacci di Stato mentre i privati, non essendoci servizi regolari, si avvalevano per lo più di mercanti o di corrieri occasionali.

Presso gli antichi romani, il servizio si svolgeva su di un'articolata rete stradale che si snodava attraversando tutto l'impero, per circa 53.000 miglia. Queste strade non erano state fatte per favorire il commercio od essere utilizzate da viaggiatori privati, ma erano state costruite soprattutto per esigenze politiche e militari e per fini strategici.

Il servizio postale era utilizzato per la spedizione di dispacci governativi e non per la corrispondenza privata; solo in casi eccezionali era concesso a persone private l'utilizzo della posta. I sistemi postali erano realizzati espressamente in funzione delle necessità dello Stato ed il servizio era ad esclusivo uso del potere centrale per comunicare e mantenere contatti con i capi militari e civili delle province e degli angoli più remoti del proprio dominio e per ricevere informazioni da questi.

Lungo le arterie stradali era stata istituita una rete di "Mansiones" vale a dire luoghi stabiliti come stazioni di tappa per alloggio e ristoro dei corrieri in transito. Tali stazioni erano indicate sugli itinerari con il nome della località più vicina ad es. "Mansio Posita ad Augustam Taurinorum". Con il tempo, la voce "Posita" si trasformò in "Posta" divenendo sinonimo del servizio stesso. (1)

In epoca imperiale si sviluppò per la prima volta un doppio circuito, privato e pubblico. Fu Augusto ad istituire il *Cursus Publicus*, con messaggeri a piedi, prima, poi con cavalli (*Cursus equestris*) e con carri (*Cursus vehicularis*) (2)

La direzione degli uffici postali romani era affidata ai prefetti. A questi

funzionari centrali facevano capo i reggenti degli uffici postali locali. Le spese attinenti al servizio postale erano sostenute dalle amministrazioni locali che a loro volta le ripartivano tra i propri cittadini. (3) La corrispondenza, in epoca imperiale, per percorrere una distanza di circa 1000 chilometri (come tra la Gallia e Roma) impiegava da 50 a 60 ore, in pratica quasi due o tre giorni. (4)

Nei primi secoli del millennio, nel basso Medio Evo, una rete del servizio postale utilizzata anche da privati sopravvisse, soprattutto, grazie ad ordini religiosi e conventi. Solo nel XII secolo i Comuni ripresero un servizio regolare anche se ristretto a poche persone. (5) I posti di tappa lungo il percorso facevano capo a delle osterie; i corrieri di quel tempo viaggiavano di solito a piedi ed arrivavano a percorrere fino a 60 - 70 km. al giorno. (6)

Proprio nel settore postale nasce una delle prime grandi dinastie imprenditoriali europee: quella dei Tasso. I Tasso, originari di Cornello presso Bergamo, ristrutturarono il servizio dei corrieri a cavallo ed assicurarono regolarità e sicurezza nel recapito della corrispondenza estendendo il servizio in quasi tutta l'Europa. L'attività economica e storica di questa famiglia, iniziata verso la seconda metà del quattrocento, durò fino al 1867 quando i discendenti della dinastia, i Thurn und Taxis, cedettero le loro ultime diciannove circoscrizioni postali dei diversi Stati della Germania al nascente Stato unitario Prussiano. (7)

Una gran rivoluzione nel servizio postale si ebbe nella seconda metà del diciannovesimo secolo. Gli Stati stessi assunsero direttamente la direzione e la gestione dei servizi postali. Attraverso l'utilizzo di nuovi mezzi di trasporto (treni, navi) più rapidi e più frequenti fu possibile separare il trasporto (affidato alle ferrovie ed alle linee di navigazione) dal servizio di raccolta, smistamento,

distribuzione delle corrispondenze che restò alle amministrazioni statali. L'intensificazione e la moltiplicazione del traffico permisero di ridurre fortemente le tariffe.

Con l'invenzione del francobollo (il merito spetta all'inglese Rowland Hill e i primi francobolli furono emessi dagli Inglesi il 6 maggio 1840) e l'adozione della tariffa unica nell'ambito di tutto il territorio nazionale, in sostituzione delle vecchie tariffe basate sulla distanza e sul peso della corrispondenza, il servizio postale si diffuse rapidissimamente tra strati sempre più ampi della popolazione. Il francobollo non è altro che una ricevuta di prepagamento delle tasse postali allegate alla corrispondenza in modo da dimostrare l'avvenuto pagamento.

Nel volgere di pochi anni sorse la necessità di regolamentare il traffico epistolare a livello internazionale e così furono poste le basi di un trattato per l'istituzione della "unione generale delle poste" con la convenzione di Berna del 9 ottobre 1874, cioè un'organizzazione tra gli Stati volta allo scopo di disciplinare la cooperazione in materia di servizi postali.

Fu così che il 1 luglio 1875 entrò in vigore la prima convenzione collettiva per una regolamentazione del servizio postale internazionale mentre con la convenzione di Parigi, l'organizzazione assunse il nome di "Unione Postale Universale" (UPU). Successivamente al 1878 vi furono altre convenzioni volte a perfezionare la circolazione e la distribuzione del materiale postale (8).

I. 2. L'istituzione del servizio postale nel regno d'Italia

Con la proclamazione del Regno d'Italia (17 marzo 1861) l'Amministrazione delle Poste fu costretta a riorganizzare i propri servizi. In conseguenza dell'unificazione d'Italia i servizi postali dei vari stati, che si andavano incorporando, necessitavano di precise norme di legge atte ad uniformarli. Tra il febbraio 1861 e il dicembre 1863 il numero complessivo degli uffici postali del nascente regno d'Italia triplicò quasi e contemporaneamente furono istituiti, territorialmente, i compartimenti, i circondari postali del Regno ed i primi uffici dipendenti. Questi erano distinti in: direzioni locali, Uffici primari, Uffici secondari e Distribuzioni postali.

La nuova Amministrazione dello Stato, dovendo affrontare enormi problemi finanziari, subordinò l'apertura di ogni nuovo ufficio postale alla possibilità che le rispettive entrate fossero sufficienti a coprire le spese correnti (stipendi, affitto locali eccetera ...) dell'ufficio stesso sopprimendo, senza esitazione, gli uffici che dopo un certo periodo di prova avessero un bilancio negativo.

Dopo avere organizzato i compartimenti ed i circondari e tutti gli altri uffici dei centri principali, l'Amministrazione cercò di risolvere il problema delle migliaia di piccole località dove, sebbene vi fosse necessità di un adeguato servizio postale, non era economicamente possibile l'apertura di un ufficio postale di Stato.

Nel precedente Regno di Sardegna erano già state create, dal 1850, delle distribuzioni comunali che consistevano in uffici postali gestiti dai Comuni a proprie spese e con provvigione sugli introiti a parziale rimborso. Nel 1857 era entrato in funzione il servizio di posta rurale che raggiungeva le più isolate frazioni e che era eseguita da inservienti alle dipendenze dei vari Comuni.

Nei vari stati, esistenti prima dell'unità d'Italia, tutte le spese degli uffici postali erano, per lo più, a carico dei Comuni e, senza avere nessun rimborso da parte dello Stato o degli utenti privati, i Comuni dovevano provvedere anche al ritiro ed alla consegna della posta (9). Come fu istituito il regno d'Italia (1861), i servizi postali e telegrafici passarono alle dipendenze del Ministero dei lavori pubblici e furono organizzati in un'unica direzione generale.

Con il Decreto Reale del 10 marzo 1889 fu istituito il Ministero delle poste e dei telegrafi con due direzioni generali: direzione generale delle poste e direzione generale dei telegrafi. (10) Nel 1906 le direzioni divennero tre: direzione generale delle poste, dei servizi elettrici e dei vaglia e risparmi. Nel 1907 se n'aggiunse una quarta: la direzione generale dei telefoni. Nel 1909 l'Amministrazione delle poste diventa Azienda di Stato, una forma istituzionale adeguata alla dinamica sociale ed economica del tempo, con una propria autonomia patrimoniale, un particolare sistema contabile, una certa autonomia di gestione e di bilancio ed un'autonomia organizzativa, in altre parole la possibilità di assumere personale ed aprire nuovi uffici.

Nel 1924 fu soppresso il Ministero delle poste e dei telegrafi e fu istituito con r.d.l. del 30 aprile 1924, n. 596 il Ministero delle comunicazioni. Questo Ministero accorpava: - l'Amministrazione delle poste e dei telegrafi;

- l'Azienda di Stato per i servizi telefonici;
- l'Amministrazione delle ferrovie dello Stato;
- l'Amministrazione della marina mercantile

L'amministrazione P.T., per i servizi postali, di bancoposta, telegrafici e radioelettrici, fu istituita con R.D.L 23 aprile 1925.

In seguito il Ministero delle comunicazioni fu soppresso con decreto luogotenenziale il 12 dicembre 1944, n. 413 e al suo posto furono istituiti due diversi Ministeri: quello dei trasporti e quello delle poste e telecomunicazioni. Quest'ultimo a sua volta era suddiviso in: Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per i servizi postali, telegrafici e radioelettrici; Azienda di Stato per i servizi telefonici (ASST). Queste due amministrazioni rimasero incorporate nello stesso Ministero fino a quando nel 1992 l'ASST fu soppressa.

Le due amministrazioni non avevano personalità giuridica propria, in quanto erano organi dello Stato alle dirette dipendenze del Ministero P. T. La loro autonomia era, come già accennato, prevalentemente di tipo contabile - amministrativo vale a dire con un proprio bilancio di previsione, distinto da quello statale, e un proprio conto consuntivo, che era allegato in appendice al rendiconto generale dello Stato.

Nella fase attuale l'Azienda, tentando in qualche modo di orientarsi verso una logica dell'economicità, sta tentando di ricoinvolgere gli enti che possono essere toccati dalla ristrutturazione dei servizi nei piccoli centri (Comuni, Comunità montane, Province, Regioni). D'altro canto alcuni di questi stessi enti, prospettandosi la possibilità di chiusura degli uffici postali a basso traffico (ce ne sono 362 in Piemonte e più di 4000 in tutto il resto d'Italia), si dicono pronti a prendere in concessione il servizio postale di distribuzione e raccolta. (11)

I. 3 Tappe fondamentali della diversificazione dei servizi postali in Italia.

Nel passato lo scopo principale del servizio postale era soprattutto quello di provvedere allo scambio delle comunicazioni fra località diverse. Il progresso socioeconomico ha provocato, come fenomeno indotto, un'estensione del servizio postale a strati sempre più larghi della popolazione accentuando sia il volume di traffico, sia l'evoluzione e la moltiplicazione dei servizi.

Attualmente l'Azienda Poste è in fase di profonda trasformazione: essa è tuttora un'azienda pubblica di servizi, una tra le più grandi del Paese, presente capillarmente con circa 14.414 uffici sull'intero territorio nazionale.

Ripercorrendo brevemente le tappe principali dell'ampliamento dei servizi dall'originario compito d'accettazione, trasporto e recapito della corrispondenza, gestito in regime di monopolio o d'esclusiva, progressivamente nel tempo si sono aggiunte altre attività:

nel 1860 fu introdotto il vaglia postale;

nel 1864 il vaglia telegrafico;

nel 1876 ebbe inizio il servizio Casse di Risparmio;

nel 1879 iniziò nella zona di Roma il servizio telefonico;

nel 1881 il servizio dei pacchi postali;

nel 1917 il servizio conti correnti;

nel 1924 l'emissione buoni postali fruttiferi. (12)

Man mano, nel corso degli anni, le autorità di governo decisero di affidare alle Poste, data la loro capillarità e presenza su tutto il territorio nazionale, nuovi compiti, non solo pubblici, e nuove attività con particolari aspetti sociali.

Queste attività spaziavano, e spaziano, in campi disparati: da quello sociale (pagamento pensioni) a quello finanziario (servizi vari di tesoreria), da quello privato economico commerciale (riscossione assegni ed effetti bancari) a quello culturale (servizio RAI-TV, diffusione libri, giornali, stampe con particolari tariffe agevolate).

L'Azienda Poste, con queste successive aggregazioni di compiti, è divenuta così, nel tempo impresa di trasporto e distribuzione della corrispondenza, Banca Popolare ed Ente erogatore di particolari servizi sociali; un'Azienda complessa che, oggi, arriva a svolgere circa 190 servizi diversi.

L'Amministrazione P.T. svolge i propri servizi sia in regime di libera concorrenza che in esclusiva (o meglio in regime di monopolio).

I servizi in esclusiva (in altre parole riservati dalla legge all'Amministrazione P.T., in base anche alle normative dell'Unione Europea) sono in fase di revisione. Precedentemente in virtù dell'art. 1 del codice P.T. questi erano:

- la raccolta, il trasporto e la distribuzione delle corrispondenze epistolari ;
- il trasporto dei pacchi e dei colli;
- le comunicazioni telegrafiche, radioelettriche, ottiche e telefoniche.

Erano servizi in regime di libera concorrenza:

- il trasporto e la distribuzione delle corrispondenze non epistolari;
- la distribuzione dei pacchi;
- i servizi di bancoposta (vaglia, libretti di risparmio, buoni postali fruttiferi;
- conti correnti postali, riscossione di crediti).

“Oltre a tali servizi di carattere istituzionale, l’Amministrazione P.T. svolge anche servizi su delega d’altre Pubbliche Amministrazioni. Tra questi servizi delegati figurano:

- i pagamenti per conto del Tesoro (stipendi , pensioni, ecc.);
- i pagamenti di pensione per conto dell’INPS;
- la riscossione dei contributi previdenziali;
- la riscossione di imposte , tasse e canoni ;
- i collocamenti dei titoli di Stato e i pagamenti delle cedole relative;
- la riscossione di assegni e di effetti bancari ;
- la notifica degli atti giudiziari .” (13)

1. Note primo capitolo

- 1 Direzione Generale PT, Cenni storici sulla posta: in L’immagine dell’Azienda PT, pag.94, Roma, novembre 1992.
- 2 La Posta Informa, notiziario mensile delle poste italiane, anno III n. 21 febbraio 1997.
- 3 Storia della Posta : in Guida delle Poste e Telecomunicazioni 1975/76 , pag. 39 ,editrice AGE, Roma.
- 4 Strippoli, Sara. Nell’antica Roma la corrispondenza era ben più veloce , la Repubblica , 30 marzo 1997, pag. VII, col. 2-4

- 5 Posta: in Enciclopedia universale Garzanti, pag. 1170, Garzanti editore, 1997.
- 6 Mariano, Mario. Storia della posta , in “ il gabbiano “ notiziario bimestrale delle poste italiane , n 25 , pag. 108 .
- 7 ibid., il gabbiano, n 28, pag. 112.
- 8 Storia delle poste, in: Guida delle Poste e Telecomunicazioni 1975/76, pag. 42, editrice AGE, Roma.
- 9 Gaggero, Giuseppe. Storia Postale Italiana. Le collettorie postali nel regno d’Italia, pagg. 9-10, Torino, Il mondo filatelico, 1970..
- 10 Nasce il Ministero delle Poste, in: Guida delle Poste e Telecomunicazioni 1975/76, pag.35, editrice AGE, Roma.
- 11 Vaglio Roberto , assessore delle comunità montane Regione Piemonte, in atti del convegno “ Le prospettive del sistema Poste in Piemonte”, pagg. 10 - 11, supplemento al n. 27 SLC – CGIL, 3 aprile 1997.
- 12 Direzione Generale PT a cura di. Le poste in Italia: in L’immagine dell’Azienda PT , pag. 99.
- 13 UIL post, a cura di. Servizi resi dall’Amministrazione P.T. : in Vademecum pt 1990, pag. 79. .

II. IL FENOMENO DELLA PRIVATIZZAZIONE IN ITALIA

II. 1 Andiamo è tempo di privatizzare

Sulle privatizzazioni non si può essere a priori contrari o favorevoli sia ideologicamente che per partito preso; ma occorre vedere chi, privato o Stato, soddisfa meglio certe condizioni che si rendono necessarie nello svolgere particolari servizi di pubblico interesse. Il processo di privatizzazione è

diametralmente opposto a quello di nazionalizzazione il quale sta ad indicare il cambio della proprietà e della gestione, d'impresa o d'attività economiche, dai privati allo stato; tutto ciò allo scopo di assicurare, anche nei casi economicamente non convenienti, la produzione di beni e servizi di pubblica utilità.

In Italia le nazionalizzazioni più rilevanti sono state quelle delle ferrovie (fatta nel 1905), delle assicurazioni (con l'istituzione dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni "INA", avviata nel 1912) e quelle del settore dell'industria elettrica (avvenuta nel 1962).

Per privatizzazione generalmente s'intendono, invece, quelle procedure " di trasferimento al settore privato d'attività o beni di proprietà pubblica, allo scopo di rendere la gestione più efficiente." (1)

Gli attuali processi hanno avuto un notevole impulso, a causa di diversi fattori concomitanti, verso la fine degli anni '70. La tabella n .1 mostra l'andamento del processo tuttora in corso, a livello mondiale; tra il 1980 ed il 1991 sono state privatizzate quasi 7000 aziende a proprietà statale e tra queste sono solo 170 le imprese dismesse incluse nell'area europea.

Privatizzazioni di imprese statali (1980 – 91)

privatizzate	Imprese	
	Numero	
%		
Europa dell'Est	5.305	78
Di cui ex RDT	4.500	88

Paesi OCSE	170
2	
America latina e	
Paesi Caribici	804
	12
Africa subsahariana	373
	5
Asia	122
	2
Paesi Arabi	58
	1

Fonte : UN-Human Development Report 1993 (2)

Quello che si nota maggiormente nella tabella è che nonostante il gran parlare che si fa sulle privatizzazioni, i paesi dell'OCSE (vale a dire quelli dell'area europea oltre ad Australia, Canada, Giappone, USA ed altri inclusi nella sfera di influenza) sono proprio quelli che ne hanno attuato pochi, uno stentato 2%. Quello che non si desume dalla tabella, né tanto meno dall'articolo in cui era inserita, è che le privatizzazioni, fuori dei paesi dell'OCSE, sono fortemente orientate dal Fondo monetario internazionale “che concede ai paesi con disavanzo di bilancio dei pagamenti prestiti condizionati all'adozione di misure di riequilibrio economico.” (3) Ad esempio il Fondo, dal 1990, si è occupato della transizione dei paesi dell'Est europeo da un'economia pianificata ad un'economia di mercato, quindi i dati della tabella, relativi a diversi paesi, si possono leggere secondo questo punto di vista.

Per alcuni, invece, la “ ... privatizzazione, come elemento di una strategia coerente di sviluppo del settore privato, può servire enormemente a stimolare l'imprenditoria privata. Tuttavia, nei processi di privatizzazione si stanno già commettendo degli errori che

nel rapporto vengono designati come < **i sette peccati della privatizzazione** > e questi sono: cercare il massimo ricavo senza creare un ambiente favorevole alla concorrenza; sostituire i monopoli pubblici con i monopoli privati; vendere mediante procedure discrezionali e non trasparenti; utilizzare il ricavato delle vendite per finanziare i disavanzi di bilancio; ingorgare contemporaneamente i mercati finanziari con obbligazioni statali; fare false promesse ai lavoratori e privatizzare senza costituire preventivamente un consenso politico.”

(4)

A favore del processo di privatizzazione esiste anche la convinzione che l'imprenditoria privata possa fare meglio sia nell'industria sia negli altri settori produttivi; ma gli elementi forti che hanno giocato un ruolo preponderante a sfavore delle aziende statali, oltre all'inefficienza macroscopica, sono state soprattutto le loro enormi perdite finanziarie che hanno contribuito a prosciugare le casse pubbliche.

Ovviamente bisogna considerare che non tutte le imprese statali sono in perdita e che non tutte si dimostrano effettivamente meno efficienti delle aziende private. Comunque questi processi in atto sono anche una conseguenza del mutato atteggiamento verso l'intervento pubblico, oltre di economisti e di politici, di settori sempre più vasti di persone che vedono, forse, la privatizzazione come l'unica possibilità per porre rimedio alle disfunzioni crescenti del servizio pubblico.

Sembra che esista anche un andamento ciclico, legato soprattutto a quello economico, del comportamento degli individui che li porta ad orientarsi ora verso il perseguimento del bene pubblico ora verso il proprio privato (5) e questi atteggiamenti, di riflesso, influenzano grandemente le politiche dei vari

governi. Né va dimenticato che tutto ciò s’inserisce in una cornice più ampia, in quella che molti definiscono la crisi dello stato sociale (Welfare State) che è entrato in crisi perché è cambiata la società. Il tipo di società che stiamo superando, la ” società fordista – quella della produzione e del consumo di massa” (6), si basava su due massimi sistemi, il mercato e lo Stato ma ora, secondo Sergio Ruffolo, entrambi sono in crisi profonda.

Secondo il “ Rapporto sullo sviluppo umano” bisogna abbandonare il dibattito ideologico sui ruoli ideologici dello Stato e del Mercato. “ Alcuni credono nella benignità dello Stato e nella necessità di un suo costante intervento a correzione degli effetti negativi dei mercati. Altri glorificano le virtù del mercato, sostenendo che l’economia dovrebbe essere liberata dalla gelida mano della burocrazia statale.” (7) Tutto appare come una contrapposizione tra due entità: una benigna e un’altra maligna; mentre invece bisogna passare a una nuova collaborazione per combinare insieme l’efficienza del mercato e la solidarietà sociale.

Certamente di opinioni che dubitano della bontà delle privatizzazioni ve ne sono molte e di diversa origine ma procedendo con ordine va notato che precedentemente, nel secolo XIX, si era affermato il <<laissez-faire>> dello Stato liberista seguito poi dal <<Welfare State>> dello Stato sociale, interventista e della pianificazione, che ha portato alla crisi finanziaria dello Stato.

Nella fase attuale stiamo assistendo a grandi mutamenti: “ *agli Stati si sostituiscono, nella disciplina dell’economia, istituzioni sovranazionali; l’ordinamento nazionale diviene parte di quello comunitario, al quale deve adeguarsi; il diritto comunitario finisce di stabilire le teste*

di capitolo del diritto pubblico dell'economia; l'assetto unitario dei poteri pubblici nazionali viene soppiantato dallo Stato multiorganizzativo; i controlli diretti sono sostituiti dai controlli indiretti; il potere conformativo cede al potere regolativo delle amministrazioni pubbliche; la gestione di imprese da parte di poteri pubblici diminuisce; si affacciano poteri indipendenti, ...; il diritto pubblico fa largo ad un diritto misto, pubblico e privato insieme.” (8)

Secondo Sabino Cassese, in Italia dall'unità agli anni 70, si sono susseguite 4 fasi. La prima che va dal 1861 alla fine del secolo è quella dello Stato liberista; la seconda fino agli anni '20 è quella della prima industrializzazione; la terza che va fino agli anni '50 è quella dello Stato imprenditore e pianificatore (o dell'economia mista); la quarta arriva fino agli anni'70 ed è quella dello Stato del benessere (o Stato sociale). (9) De Rita, presidente del CENSIS, aggiunge che lo Stato Italiano nel suo primo secolo di vita si è imposto ai cittadini con logiche e criteri d'autorità e solo dal 1970 sta cercando di trasformarsi in Stato di “ funzione”. (10)

In Italia vi sono già state delle privatizzazioni come ad esempio quando, tra il 1861 e il 1867, per gli effetti del clima di quel tempo di liberismo economico che si andava affermando, si ebbero notevoli dismissioni: ”alienazioni del demanio (1861), alienazione dei beni dell'Asse ecclesiastico(1867); alienazione degli stabilimenti termali, delle miniere, dei canali navigabili;...” .(11)

Sembra che queste misure avessero effetti temporanei che regolarmente deludevano le attese del Ministero del Tesoro. Quindi, sotto certi aspetti, il fenomeno del disimpegno dello Stato in alcune faccende economiche non è proprio nuovo. In genere quando si parla di privatizzazione si fa riferimento a processi messi in atto dallo Stato per dismissioni d'attività pubbliche di natura

prevalentemente economica. S'intende, in altre parole, il disimpegno dello Stato da settori più o meno ampi dell'economia pubblica nazionale mediante ridefinizione di strategie tendenzialmente meno onerose per la collettività ma che rientrano in " ...un più complesso progetto di riforma dell'intervento pubblico in grado di riformare le relazioni fra dinamiche sociali e dinamiche tecnologiche " (12).

Comunque il progetto strutturale di de-statalizzazione dell'economia nazionale non può essere visto solo come un problema di semplice dismissione di alcune attività pubbliche o come tentativi di dare una maggiore efficienza economica a parte di esse, ma va visto in un più ampio contesto dove vanno ridefiniti i rapporti fra ruolo e competenze dell'autorità pubblica e dei soggetti privati. Né tantomeno vanno dimenticate tutte le altre questioni strettamente connesse, cioè quegli aspetti giuridici, normativi, amministrativi e le possibili ripercussioni sociali che toccano i fornitori dei servizi e la vita di quegli individui che subiscono, sulla propria pelle, i processi in atto.

La pubblica amministrazione non è in grado di proporre un proprio modello di cambiamento organizzativo adeguato alla domanda d'economicità e di buona qualità dei servizi erogati. Secondo l'opinione prevalente tra studiosi, forze politiche e sociali, per ridare un sufficiente grado d'efficienza ai servizi di pubblica utilità, sono possibili due modi d'intervento non necessariamente in contrapposizione tra loro. Una di queste può essere definita come una forma di privatizzazione esterna ed un'altra come una forma di privatizzazione interna. Nelle forme di privatizzazione esterna, fermi restando nelle mani dello Stato i compiti d'indirizzo politico, di regolamentazione e di controllo, sarebbero

affidati all'iniziativa privata la gestione, in esclusiva o in regime di concorrenza, di settori e servizi della pubblica amministrazione. Nella forma di privatizzazione interna, per perseguire gli obiettivi di snellire la pubblica amministrazione e renderla razionale ed efficiente, ci si orienterebbe ad introdurre tecniche organizzative e gestionali proprie del settore privato e specificamente quelle della grande industria. In tal modo ci si adeguerebbe al modello organizzativo vincente e per molti versi dominante facendo proprie le logiche di tipo industriale come: razionalità, produttività, profitto, competitività e di conseguenza anche la conseguente cultura, le logiche organizzative, le strutture, i ruoli, i sistemi d'incentivi eccetera...

Dall'altro canto si cerca di imporre il modello di tipo industriale nel settore pubblico "... proprio nel momento in cui mostra per intero i suoi limiti ed in cui la parte più avanzata del settore ne ha ormai definitivamente abbandonato i principi organizzativi per tentare nuove strade."(13)

In particolare non si presta sufficiente attenzione al fatto che le "esperienze realizzate, soprattutto in altri paesi, mostrano la natura illusoria del raggiungimento dell'efficienza e dell'efficacia dei sistemi pubblici con la sola introduzione di gestione manageriale e dei processi di razionalizzazione" (14) tipici del modello industriale.

I risultati che emergono da queste esperienze "più che reali economie o incrementi di produttività, hanno spesso assunto la dimensione di tagli dei fondi ai quali è corrisposta una riduzione della qualità delle prestazioni e del livello di diffusione dei servizi tale da minacciare addirittura il rispetto dei diritti anche elementari dei cittadini (ad es. il diritto alla salute). (15) A tutto ciò si aggiunge

che la trasposizione della cultura manageriale, avendo come obiettivo il risparmio immediato per fare quadrare i conti, non era preoccupata del "benessere sociale" né tantomeno era disposta a correre rischi e propensa a vere e proprie innovazioni. Gli elementi costitutivi più importanti di queste organizzazioni del lavoro si fondono sulla razionalità, produttività, profitto e competitività e tutto nell'economia di mercato ruota intorno a questi principi.

L'economia e il mercato hanno acquistato nella nostra cultura un'indiscussa centralità ma non va dimenticato che “ In altre epoche e società le azioni economiche sono un aspetto complementare di azioni orientate in senso religioso, politico, familiare, militare.” (16)

Il mercato, con i suoi riti e le sue liturgie, è uno dei più grandi miti contemporanei, mito inteso come sistema di credenze ampiamente diffuso e condiviso che svolge un ruolo decisivo nel comportamento pratico ed ideologico degli affari sociali.

Anche le privatizzazioni e l'efficienza economica delle prestazioni possono essere intesi come miti da perseguire “..... miti perché rispetto ad essi non c'è nessun criterio di validazione empirica ed oggettiva e pur tuttavia la gente crede che quella sia proprio la verità.” (17) Un altro mito contemporaneo è quello che il conflitto del lavoro sia gestito tramite la negoziazione tra le parti ed il fatto che “associazioni imprenditoriali e sindacali si adattino, si conformino a questo mito, di per se garantisce loro legittimazione. A condizione però che sostengano in modo liturgico il rito della negoziazione con le adeguate cerimonie anche quando queste, rispetto allo scopo, sono del tutto irrilevanti.”

(18)

II. 2. Ma privatizzare è sempre opportuno?

In Italia spesso l'iniziativa privata per proprie mancanze non è stata capace di stare sul mercato e lo stato è stato costretto ad intervenire, dotandosi di maggiori poteri, senza averne il più delle volte la capacità e non riuscendo a gestire la situazione, venutasi a creare, in un modo efficiente.

Lo Stato, peraltro, è intervenuto ovunque il settore privato mostrasse lacune, incapacità o fallimenti, facendo ricorso a politiche di sostegno dell'economia attraverso finanziamenti a hoc ed utilizzando le imprese pubbliche come ammortizzatori sociali.

"Il Welfare State" italiano è venuto caratterizzandosi in termini assistenzialistici, occasionali e riparatori (se non mitigatori) dei danni sociali che lo sviluppo industriale stesso imponeva senza manifestare, quindi, un progetto coerente di sviluppo sociale."(19)

L'intervento statale a sostegno dello sviluppo, non solo industriale, è manifestato sotto forma di protezionismo, sovvenzioni, commesse e salvataggi; nei casi di impegno diretto come imprenditore, assumendo la gestione diretta dei servizi pubblici, ne ha assorbito i costi sociali dello sviluppo.(20)

Tra gli strumenti adottati dallo Stato uno è stato quello delle partecipazioni statali, un "sistema di società di capitali il cui azionista di maggioranza è un ente pubblico, che risponde delle proprie scelte strategiche all'autorità di governo.

Attraverso le partecipazioni statali lo stato promuove particolari settori economici o opera salvataggi di imprese in crisi. “ (21) Questo strumento è stato utilizzato in diversi settori economici, nell'alimentazione, nelle banche, nell'industria siderurgica, meccanica, energetica, cantieristica e nelle telecomunicazioni. Il campo d'interventi era tanto vasto che era stato costituito pure un ministero delle partecipazioni statali che poi fu abolito tramite un referendum nel 1993.

L'IRI (Istituto Ricostruzione Industriale) ente permanente istituito nel lontano 1933 è stato uno di questi strumenti adottati dallo Stato per fronteggiare le crisi di vari settori economici.

Quest'istituto, fin dalla sua fondazione, è stato costretto ripetutamente ad intervenire, il più delle volte massicciamente, per sopperire alle deficienze strutturali del capitalismo nostrano. Tra i suoi maggiori interventi va ricordato il salvataggio di grosse banche colpite dalla grande crisi, nel 1929, che avevano partecipazioni azionarie nei principali settori dell'industria nazionale salvando così dal fallimento una consistente fetta dell'industria italiana.

Col passare degli anni l'istituto si è trovato alla testa di un vasto e intricato impero, composto da centinaia d'impres.

Alcune tra le più importanti sono: la FINMECCANICA, la RAI, la STET, l'ALITALIA. Poi essendo “ il principale ente di gestione delle partecipazioni statali, l'IRI è stato interessato in misura consistente dal processo di privatizzazione in atto dal 1992. Nel corso del 1993 ha ceduto importanti partecipazioni in campo alimentare e quelle che deteneva nella Banca Commerciale Italiana e nel Credito Italiano. “ (22) In seguito è stata avviata anche la privatizzazione di un'altra

parte delle sue attività nel campo delle telecomunicazioni che facevano capo alla STET.

Questa società, dopo un primo passaggio del portafoglio azionario al Ministero del Tesoro, dovrebbe essere privatizzata entro il 1997. Per scelta politica interna e per l'imposizione delle norme comunitarie tutte le aziende dell'IRI, anche se con tempi e con modalità diverse, dovranno essere, prima o poi, privatizzate. Sempre nel campo delle partecipazioni statali nel dopoguerra furono istituiti altri enti di gestione (ENI, 1953; EFIM,1962; EGAM, 1962-71).

Non si può dimenticare un altro strumento adottato, sempre dallo Stato, a favore dei settori industriali in crisi: la GEPI (Società di Gestione e di Partecipazioni Industriali). Uno dei compiti fondamentali di questa società, costituita nel 1972, era quello di sostegno finanziario a favore d'aziende che si trovavano in aree di declino industriale. In Italia l'impresa pubblica si è fatta carico, nel contesto internazionale, anche della debolezza strutturale dell'industria privata. La grande industria italiana " ... sin dalle sue origini era stata avvantaggiata da una forte protezione doganale, da accordi monopolistici di spartizione del mercato interno, da sussidi statali di diverso tipo" (23)

Nel corso del tempo il ruolo dello Stato si è modificato varie volte: da ospedale per le imprese malate ad amministratore di settori base e a difensore del prodotto italiano. Sempre lo Stato è stato costretto ad intervenire per contenere la disoccupazione prodotta da un sistema industriale non all'altezza dei tempi e del mercato che chiedeva protezione e commesse pubbliche non per potersi rinnovare e per competere ma solo per non perdere i propri momentanei profitti.

Negli anni 70 gli interventi di vari Stati si sono caratterizzati maggiormente proprio per la loro funzione d'ammortizzatori sociali; si sopperiva alla fragilità dei settori produttivi con interventi diretti, sussidi finanziari e forme nascoste o indirette di protezionismo rispetto alla concorrenza estera.

In Italia, a favore dei lavoratori espulsi, di fatto, dal ciclo produttivo, per alleviare i danni del licenziamento mascherato, per decenni c'è stato un massiccio utilizzo della cassa integrazione guadagni (CIG) con conseguenti costi economici per la collettività enormi, tanto che si va verso una profonda modifica di quest'istituto. Quest'ammortizzatore sociale era gestito dall'INPS che erogava ai lavoratori sospesi dal lavoro una somma mensile pari all'80% del salario. Non disconoscendo l'urgenza di un intervento ampio e strutturale in diversi settori pubblici non è detto che lo strumento della privatizzazione sia necessariamente la più vantaggiosa soluzione adottabile in tutti i casi specifici per migliorarne l'economicità e l'efficienza.

Quindi non è giusto affermare che il privato garantisce per sua natura moralità ed efficienza quando il suo obiettivo prioritario è quello di perseguire il massimo profitto; come è discutibile sostenere che a tutte le esigenze di efficienza e trasparenza per una diversa caratterizzazione dell'azione pubblica sia sufficiente un ritorno al privato tout court. (24)

II. 3 Alcune cause della privatizzazione

La cronica debolezza dello Stato per quanto riguarda la capacità di regolazione e di controllo sulla propria amministrazione, la gravità della congiuntura economica, la profonda crisi morale, politica - istituzionale ed un diffuso scontento tra larghi strati della popolazione hanno funzionato da acceleratore del processo di privatizzazione che da tempo andava avanti con estrema lentezza. Ma un processo di privatizzazione orientato, prevalentemente, verso gli aspetti d'efficienza tecnica e dell'economia delle risorse senza tenere in alcun conto della domanda avanzata dall'utenza e dalla società mostra nel tempo i suoi limiti come ad esempio è successo in Inghilterra dove la Thatcher, primo ministro di un governo conservatore dal 1979, attuò una linea di rigido liberismo interno: riduzione dello stato sociale, scontro aspro con i sindacati e una raffica di privatizzazioni, effettuate senza alcuna considerazione delle sfavorevoli ripercussioni sociali tra gli strati più deboli della società.

Da più parti si chiede una modifica strutturale nel rapporto tra pubblico e privato e di regolare gli interessi pubblici nell'economia di là del possesso diretto delle attività di produzione e di servizio. Si va così delineando il passaggio da uno Stato che ha invaso quasi tutti i settori della vita pubblica e privata (dalla sfera politica a quella familiare, culturale, educativa, religiosa ecc..) ad uno che, nel campo economico (e non solo questo), abbia il ruolo d'arbitro intervenendo per stabilire regole chiare e valide per tutti garantendo così il funzionamento del mercato. Si cerca in tal modo di definire regole, livelli e modi dell'intervento statale nell'economia e di avere maggiore chiarezza sugli obiettivi dell'azione pubblica per quanto riguarda il pubblico interesse. Naturalmente il ruolo delle istituzioni pubbliche non si definisce una volta e per

sempre, ma può continuamente variare sia nel tempo sia a seconda delle necessità contingenti.

Privatizzare " .. implica la definizione di nuove regole del gioco che garantiscano trasparenza, accessibilità e concorrenzialità nel funzionamento dell'intero sistema economico ". (25)

Il diritto comunitario, scaturito dall'unione europea, è stato un'altra tra le cause fondamentali a favorire la trasformazione e la tendenza alla privatizzazione delle imprese pubbliche. La progressiva integrazione europea, oltre al riassetto dei conti pubblici ed a forme diverse d'intervento dello Stato, impone mutamenti istituzionali ed accettazione di principi che, rispetto alla vecchia politica economica per lo più chiusa e protezionista, recepiscano le regole della concorrenza tra i vari sistemi sociali. La formazione di un mercato unico sovranazionale ha contribuito al mutamento dei rapporti tra stati nazionali e mercato.

Agli stati nazionali vanno parzialmente sostituendosi, non solo nella riorganizzazione dell'economia, istituzioni sovranazionali così che come già citato in precedenza "...l'ordinamento nazionale diviene parte di quello comunitario, al quale deve adeguarsi". Il mercato unico europeo si è andato progressivamente istituendo, oltre l'obiettivo dell'abbattimento delle barriere doganali, mediante l'utilizzo di tre strumenti fondamentali: 1) la libertà di circolazione delle merci, dei lavoratori, dei servizi e dei capitali; 2) la disciplina della concorrenza; 3) la limitazione degli aiuti statali alle imprese.

Una ulteriore spinta all'integrazione europea ed al mercato comunitario si è avuta con il trattato dell'unione europea sottoscritto a Maastricht l'11 dicembre

del 1991, perfezionato successivamente nel febbraio del '92 e ratificato poi dai parlamenti dei 12 paesi membri durante il 1993. L'accordo prevede l'adozione di una moneta unica entro il 1999, la creazione di una banca centrale comunitaria e la nascita della "cittadinanza europea".

Nel frattempo la vecchia Comunità Europea si trasformava, l'1-11-93, nella nuova Unione Europea (U E) (26). Questo trattato, tra l'altro, definendo obiettivi e norme tende a porre sotto controllo la finanza pubblica degli Stati membri mediante parametri (come ad esempio: inflazione, deficit, debito pubblico) che tutti comunque debbono osservare per poter entrare a pieno titolo nell'Unione che andrà a costituirsi il 1 gennaio 1999. Abbattimento dei monopoli istituzionali, sostanziale indifferenza verso forme pubbliche o private della proprietà ed uguale trattamento sia per le imprese pubbliche che private, una ri-attribuzione allo Stato del suo "ruolo di regolatore a tutela degli interessi sociali e promotore dell'innovazione e della crescita etica e qualitativa dell'economia" (27) sono tra gli enunciati fondamentali del diritto comunitario che va imponendosi, sempre di più, nei rapporti tra gli Stati dell'unione. Ritornando alle poste, questa fino al '93 era l'unica azienda pubblica produttrice di servizi con una struttura interamente statale; comunque in un modo non meno importante da quanto sopra detto, le distorsioni ed i disservizi dell'Azienda P.T. stessa hanno contribuito alle forti pressioni verso la privatizzazione.

Secondo Elio Lannutti, presidente dell'Adusbef, un'associazione dei consumatori, questo "è il risultato di un carrozzone governato per anni dalla Dc con politiche clientelari – quella di Gaspari e Gava – e poi dallo Psdi (Vizzini

e co), con il totale controllo della Cisl. Questo è il risultato – aggiunge Lannutti – di dissesti e malfunzionamenti, frutto di una filosofia aberrante, che ha reso la gestione pubblica tanto difettosa da far ritenere la privatizzazione la soluzione di tutti i mali .” (28)

L'espansione del settore dei servizi pubblici da una parte ha avuto come contropartita un aumento della spesa pubblica (e come conseguenza ha inciso sugli aumenti delle tasse e del prelievo fiscale); dall'altro lato questa crescita, senza alcun controllo, ha notevolmente peggiorato la qualità dei servizi stessi con ripercussioni negative sui fruitori alimentando scontento che, in qualche modo, cerca degli sbocchi.

Una delle cause che rende i servizi scadenti, dice l'Azienda, è “l'irrazionale distribuzione territoriale del personale, con esuberi nel Sud ed un numero insufficiente al Nord” ed inoltre “ l'inefficienza è stata individuata nella distribuzione dei dipendenti postali rispetto ai servizi amministrativi e a quelli operativi: troppi nei primi e troppo pochi nei secondi,..”(30)

Secondo una voce dell'Azienda l'improduttività, il lassismo, lo sperpero delle pubbliche risorse sono tra gli aspetti che hanno predominato nella passata gestione dell'ex Amministrazione P.T. le cui origini vanno ricercate soprattutto "nell'eccessiva burocratizzazione e nella negativa e predominante affermazione dell'asse politico - sindacale. " (31)

II 4. Il servizio pubblico e il Ministero delle poste e telecomunicazioni

I servizi pubblici sono quelli che soddisfano le esigenze fondamentali della comunità. Naturalmente è tutto un altro discorso verificare quali sono i beni ed

i servizi di cui una società dovrebbe collettivamente dotarsi. I servizi di pubblica utilità vengono, in gran parte, assunti per particolari esigenze della collettività, sia per la fruizione dei servizi (ad esempio assicurarsi che questi siano accessibili a tutti), sia per i prezzi (in pratica tenere questi sotto determinati controlli) direttamente dallo Stato. Questi a sua volta può anche darli in concessione.

Pubblico interesse, efficienza e minimizzazione dei costi non sono tra loro in contraddizione; tutto dovrebbe essere funzionale al perseguimento del massimo benessere collettivo. I servizi postali sono ancora, in parte, soggetti, in base all'art. 43 della Costituzione, a riserve originarie, in altre parole ad un regime di monopolio dove tutti gli operatori privati sono esclusi. In particolare, a tal proposito, vedasi il decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1963, n. 156; questo all'art. 1 dice che i servizi di raccolta, trasporto e distribuzione della corrispondenza epistolare sono di competenza esclusiva dello Stato; al successivo art. 4 si permette all'Amministrazione di poter dare in concessione i predetti servizi ed all'art. 29 si concede questa facoltà ai direttori provinciali delle poste. Il principio di esclusività dei servizi postale della repubblica italiana, già citato prima, può essere considerato quasi una fotocopia del vecchio codice postale risalente al 1925 che all'articolo 1 riaffermava: “Appartengono esclusivamente allo Stato, nel Regno, nelle Colonie e nei possedimenti, nei limiti previsti dalla legge: i servizi di raccolta, trasporto e distribuzione della corrispondenza epistolare; i servizi di trasporto di pacchi e colli; i servizi di telecomunicazione (telegrafiche, telefoniche, radioelettriche, ottiche) “.

Naturalmente in un regime di libera concorrenza, che va sempre più fortemente imponendosi, il regime di riserva originaria o della concessione rappresentano degli ostacoli. In merito a ciò il trattato della comunità Europea ha provveduto a disciplinare i monopoli e poi in seguito a tutelare la libera concorrenza.

La Comunità è poi intervenuta sulle Poste, con il " Libro Verde sullo sviluppo del mercato unico dei servizi postali " l'11 giugno 1992 e poi con le " Linee direttrici per lo sviluppo dei servizi postali comunitari" il 2 giugno 1993. Nel Libro Verde sono stabiliti quali debbano essere gli obiettivi della Comunità per il settore postale.

Considerando che la situazione del mercato deve tendere ad essere quella di libero mercato la completa liberalizzazione del settore potrebbe causare la perdita di quel servizio universale che deve comunque avere le seguenti caratteristiche: accessibilità (vale a dire regole uguali per tutti gli utenti), servizio (in pratica norme standard per tutti i servizi universali) e tariffe (cioè prezzi correlati alle spese medie di tale servizio).

E' così definito, a pagina 11, che il " requisito sociale fondamentale per i servizi postali è il mantenimento del servizio universale " cioè un servizio accessibile a tutti e con tariffe controllate. Per operare a queste condizioni il servizio non può essere posto indiscriminatamente sul libero mercato e da qui discende << l'esigenza dei servizi riservati >>; ma poiché è improbabile che vi possano essere più di un fornitore dei servizi riservati nei vari Stati membri si fa esplicitamente riferimento alle amministrazioni postali degli stessi Stati. La tab. n. mostra lo stato giuridico delle amministrazioni postali nel 1991.

Le Poste Italiane, come già detto, fino al 1994 erano amministrate come un dipartimento dell'amministrazione civile, privo d'autonomia amministrativa e finanziaria. Il suo monopolio attualmente è circoscritto alle cartoline e alle lettere fino a 2 kg. La tabella sotto, tratta dal Libro Verde pag. 42, mostra la situazione giuridica delle poste negli stati dell'unione europea.

Stato giuridico delle amministrazioni postali (1991).

STATO GIURIDICO	AUTORITA' FINANZIARIA	STATO MEMBRO
Società per Azioni	Indipendente	Irlanda Paesi Bassi
Imprese pubbliche	Finanziariamente Autonome	Belgio - Germania Grecia - Portogallo Regno Unito
Enti pubblici autonomi	Finanziariamente autonomi	Francia
Amministrazioni Statali	<u>Bilancio separato</u> Nessun' autonomia Finanziaria	<u>Danimarca</u> Spagna - Italia Lussemburgo

Fonte: Studio European Research Associates (con aggiornamenti)

Mentre la tabella successiva (riassunta dalla tabella 2 del libro verde pag. 43) mostra quali sono i servizi riservati negli stati membri.

STATI MEMBRI	LETTERE FINO A	ALTRI STAMPE	SERVIZI ESPRESSI	MONOPOLIO PACCHI
BELGIO	2kg	-	-	-
DANIMARCA	1kg	-	-	-
GERMANIA	1kg	-	-	-
SPAGNA	2kg	-	-	-
FRANCIA	2kg	-	-	-
IRLANDA	2kg	-	-	-
ITALIA	2kg	-	-	-

LUSSEMBURGO	2kg	-	-	-
PAESI BASSI	500g	-	-	-
PORTOGALLO	2kg	-	-	-
REGNO UNITO	500g	-	-	-

Fonte: Studio di European Research Associates

Inoltre è proposto di combinare la liberalizzazione graduale del mercato con la realizzazione di provvedimenti per armonizzare le esigenze contrapposte del libero mercato e del servizio universale.

L'orientamento dei consumatori è favorevole allo sviluppo di un servizio universale d'ottima qualità, al mantenimento di un prezzo uniforme, a migliori condizioni d'accessibilità alla rete ad ai servizi offerti. Sempre secondo questi la qualità dei servizi è da porre in primo piano quindi non sono contrari al dispositivo di controllo sui tempi d'inoltro della corrispondenza (fissazione delle norme, controllo esterno dall'inizio alla fine, pubblicazione dei risultati) proposti dalla Commissione Europea.

Le proposte dei sindacati dei lavoratori, in merito ai servizi postali sono, soprattutto, che siano separate le funzioni operative da quelle normative; poi che sia mantenuta la missione di interesse generale garantita attualmente dalle poste. Inoltre sono per il “ rifiuto del concetto di rete aperta (sono fortemente favorevoli ad un settore riservato che raggruppi tutte le funzioni postali: raccolta, smistamento, trasporto, distribuzione) e anche rifiuto di accesso libero degli operatori privati alla rete universale; “ (32).

Ritornando all'Italia il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni esercitava la sua giurisdizione su due Aziende autonome:

- l'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni (per ciò che concerneva i servizi postali, telegrafici e radioelettrici);
- l'Azienda di Stato per i servizi telefonici (ASST) per quello che era attinente ai servizi telefonici.

A presiedere le due Aziende era il Ministero delle P.T. assistito da un Consiglio d'Amministrazione e da un Consiglio superiore tecnico delle Telecomunicazioni. Le due Aziende, pur non avendo personalità giuridica, disponevano di un ordinamento autonomo, avevano un proprio patrimonio ed un bilancio distinto da quello dello Stato. Svolgevano una duplice funzione: gestione diretta d'alcuni servizi e vigilanza e controllo tecnico - amministrativo sui servizi affidati in concessione. L'Azienda di Stato per i servizi telefonici (ASST) era un'azienda autonoma. Questa provvedeva alla: "... gestione dei servizi telefonici, nazionali ed internazionali non dati in concessione a privati; - gestione in collaborazione con servizi radioelettrici p.t. del servizio radiotelefonico marittimo; - vigilanza e controllo tecnico amministrativo nei confronti delle società concessionarie." (33)

Per svolgere questi compiti l'ASST aveva propri organi centrali e periferici ed organi in comune con l'Amministrazione P.T. Il numero dei dipendenti al dicembre 90 e al dicembre 91 restava invariato ed era di 12397 unità. Con la legge 29 gennaio 1992, n. 58 si è avviata la procedura di privatizzazione di quest'Azienda. All'art. 1.3 la legge ne stabilisce la soppressione e all'art. 1.1 dispone che il Ministero delle poste e telecomunicazioni affidi in concessione esclusiva, i servizi di telecomunicazione ad uso pubblico ad una società apposita costituita dall'Istituto per la ricostruzione industriale (IRI). In questo

caso si è avuta la soppressione di un'impresa organo dello Stato con un passaggio di tutte le strutture e le competenze ad una impresa pubblica società per azioni con partecipazione pubblica. (34) L'ordinamento giuridico italiano stabiliva che i servizi postali e di telecomunicazione spettavano in esclusiva allo Stato che poteva gestirli direttamente od affidarli in concessione.

Note al secondo capitolo

- 1 Privatizzazione: in Enciclopedia Universale Garzanti, Garzanti, 1997, p. 1181.
- 2 Esperienze di privatizzazione, in: Rapporto Sullo Sviluppo Umano 4, Rosenberg & Sellier, 1993, p. 58.
- 3 Ibid. pp. 59-61.
- 4 Fondo Monetario Internazionale, in EUG, Garzanti, 1997, p. 561.
- 5 Hirshman, Albert O. Felicità privata e felicità pubblica, Bologna, Il Mulino, 1984.
- 6 La società è come una maratona, intervista a Giorgio Ruffolo: in AVASS notizie, n 3, luglio-settembre 97, p. 2.
- 7 Sintesi, in: Rapporto Sullo Sviluppo Umano 4, Rosemberg & Sellier, 1993, p.14.
- 8 Cassese, Sabino. La Nuova Costituzione Economica, Laterza, 1995, p. V.
- 9 ibid. 7.
- 10 Cherubini, Massimo. Un confronto serrato ma costruttivo, in: il gabbiano, EMMEFFE, febbraio.
1996, n.27, p.12.
- 11 Cassese, Sabino, op. cit., p.10
- 12 Benedetti, Luigi; Fazioli, Roberto a cura di. Il processo di privatizzazione in Italia, cds, 1993, p. p.21.

- 13 Arcuri, Felice; Ciacia, Cinzia a cura di. Prospettive di rinnovamento per la pubblica amministrazione. Alcune piccole provocazioni, in *Pubblica amministrazione e cambiamento organizzativo*, *Sociologia del lavoro* n54, pag. 12.
- 14 Ibid.
- 15 Ibid.
- 16 Gallino, Luciano. Economia (Sociologia economica): in *Dizionario di sociologia*, .278, UTET, 1978, p.278.
- 17 Ferrante, Massimo; Zan, Stefano. Il fenomeno organizzativo, *La Nova Italia Scientifica*, 1995, p. 84.
- 18 Ibid.
- 19 Benedetti-Fazioli, op. cit. 27-28.
- 20 Ibid. p. 28.
- 21 Partecipazioni statali, in *EUG*, p. 1101.
- 22 IRI, in *EUG*, p. 745.
- 23 Amoroso, Bruno; Olsen Jess O. Lo stato imprenditore, *Laterza*, 1978, p.156.
- 24 Benedetti-Fazioli. Op. cit., pag.10.
- 25 Ibid. p .33.
- 26 Maastrich. *EUG*, p. 868.
- 27 Benedetti-Fazioli, op. cit., p.34.
- 28 Martellotti, Bepi. Alle poste dopo i tagli di Cardi arrivano quelli del governo: in *Liberazione*, giovedì 22 maggio 1997, p.22.
- 29 SLP-CISL, *Poste Domani*, giugno 1966, n. 7, p.4.
- 30 Cicoira, Luigina. Mobilità: una razionalizzazione necessaria, in: *il gabbiano*, giugno 1994 , n. 17
- 32 Cherubini, Massimo, *Le poste Europee a confronto*, *il gabbiano*, agosto 1995, n. 24, p.10.
- 32 Commissione delle Comunità Europee. Gli interlocutori sociali, in: *Linee direttrici per lo sviluppo dei servizi postali comunitari*, 2 giugno 1993, p. 31.
- 33 Uil Post, *Organizzazione dell'ASST*: in *Vademecum pt*, 1990, p. 98.

III: LA TRAFORMAZIONE DELLA AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE IN ENTE ECONOMICO

III.1 L'iter legislativo della trasformazione

La privatizzazione d'ampi settori dell'economia pubblica è tra gli obiettivi prioritari per la riduzione del debito pubblico nazionale.

Le poste italiane si muovevano con anni di ritardo rispetto ad altre aziende europee; in Irlanda si avviò la riforma nel 1984, in Francia nel 1991, in Germania si ebbe una prima riforma nel 1990 ed una seconda nel 1995.

Un primo tentativo di razionalizzazione lo si ebbe con la legge 30 dicembre 1991 n. 412; questa prevedeva la soppressione degli uffici postali a basso traffico. Successivamente il Parlamento italiano, fissando obiettivi di rilevante significato economico e sociale, dà l'avvio alla trasformazione delle Poste e Telecomunicazioni in Ente Pubblico Economico (E.P.E.) trasformando il

decreto legge 1 dicembre 1993 n. 487 in legge il 29 gennaio 1994 n. 71. L'obiettivo finale, posticipato al 1.1.98, era di trasformare l'Ente Poste in società per azioni (S.p.A.) entro il 31 dicembre 1996. Entro quella data il comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) doveva deliberare nel merito della priorità e del collocamento delle partecipazioni azionarie favorendone la massima diffusione tra i risparmiatori.

La trasformazione degli Enti Pubblici Economici in società per azioni costituisce solo il primo passo verso la privatizzazione; si pone subito, a priori, l'accertamento e l'individuazione del loro capitale, l'attribuzione delle relative azioni del Tesoro, l'assegnazione delle attività conferite per legge a titolo di concessione e, non meno importante l'individuazione degli azionisti.

Tutti questi sono provvedimenti necessari nella fase preparatoria alla privatizzazione vera e propria, privatizzazione di cui, comunque, lo Stato dovrebbe essere il principale azionista. La trasformazione in società per azioni obbliga però lo Stato azionista a rispettare le norme del codice civile; il quale codice, tra l'altro, definisce l'organizzazione societaria e stabilisce le modalità di composizione dei suoi organi. Nel caso delle Poste, come impresa ente pubblico, l'attività imprenditoriale, a differenza di altre imprese organo dello Stato, è svolta direttamente dall'Ente.

Il nuovo consiglio di amministrazione, dopo essersi insediato, delibera il 27 gennaio 1994 uno Statuto che viene approvato con decreto interministeriale il 14 aprile 1994, un contratto di programma tra l'Ente Poste ed il potere ministeriale di controllo ed un regolamento di amministrazione e contabilità approvato con decreto ministeriale il 16 gennaio 1995. In altre parole l'Ente

Poste Italiane svolge attività e servizi che sono determinati da uno statuto, da un apposito contratto di programma e da convenzioni con vari ministeri.

L'Ente ha propri organi: il presidente, il consiglio d'amministrazione ed il collegio dei revisori dei conti ed il suo operato è sottoposto al controllo del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni.

II. 2 Gli organi dell'ente poste

Gli organi dell'ente, previsti dal decreto legge n. 487 all'art. 3, sono: il presidente, il consiglio d'amministrazione ed il collegio dei revisori dei conti.

Il presidente ha la rappresentanza legale dell'ente e sovrintende al suo funzionamento. Il consiglio di amministrazione dura in carica tre anni e ad esso spettano tutte le competenze per l'amministrazione e gestione dell'ente. " È composto dal presidente e da due membri nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle poste e telecomunicazione, di concerto con il Ministro del Tesoro." (1) Il collegio dei revisori dei conti, nominato con decreto del Ministro delle poste, controlla l'attività dell'ente. Esso è formato da tre membri effettivi e tre supplenti e dura in carica tre anni. Oltre a questi organi già previsti, ed affiancare il consiglio d'amministrazione, si sta istituendo una

nuova figura: quella del direttore generale. Questi dovrebbe assumere la guida dell'azienda e il controllo della gestione, ma per procedere a questa nuova nomina si dovrà fare un'apposita modifica dello statuto. I membri dell'attuale consiglio d'amministrazione, riconfermato nonostante non abbia raggiunto gli obiettivi prefissati di risanamento, sono: il presidente Enzo Cardi, che ha le attribuzioni e prerogative conferitegli dalla legge istitutiva e dallo Statuto, e i due consiglieri delegati, Augusto Leggio, che sovrintende alla divisione dei servizi finanziari (bancoposta) e alle aree di supporto, e Gaetano Viviani, che sovrintende alla divisione dei servizi postali, comunicazione elettronica e alle aree di supporto. Cardi e Viviani sono targati CISL, il sindacato notevolmente maggioritario tra quelli presenti, anche attualmente, alle poste. Anche il precedente direttore generale Enrico Vieschi, passato poi alla presidenza dell'istituto previdenziale dei postelegrafonici, apparteneva alla CISL; lo stesso posto era occupato prima da un altro potente esponente della stessa CISL, Cosimo Catapano, finito in galera per tangenti. (2)

Il presidente Enzo Cardi ha tutte le carte in regola per essere un brillante manager. Proveniente dalla scuola superiore della pubblica amministrazione, docente universitario a Perugia e con un eccellente curriculum oxfordiano, è stato collaboratore prima di Franco Marini e poi di Sergio D'Antoni, segretari generali della CISL(3) ed in seguito è stato chiamato da Ciampi a mettere ordine nell'ente poste. Il governo attuale, nonostante i bilanci in rosso ed il diffuso malcontento tra i lavoratori e continui scioperi, lo ha riconfermato nell'incarico.

Così, mentre diverse forze puntavano a "una transizione" indolore dall'antico clientelismo postale ad una forma più moderna di strapotere sindacale (4) alle poste si è in pieno caos. Non si sa chi comanda e la CISL, consapevole del malcontento che serpeggia tra i lavoratori, per limitare i danni e salvare la faccia, incolpa Cardì ed il governo.

III. 3 Il regolamento di amministrazione e contabilità

L'attuale fase di transizione non permette, ancora, all'Ente di adottare interamente le regole vigenti nel settore privato.

Il nuovo regolamento d'amministrazione e contabilità (decreto 16 gennaio 1995 del Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni di concerto con il Ministero del Tesoro) prosegue nel solco tracciato dalla legge n. 71/1994 varata per trasformare gradualmente l'ex Amministrazione P.T., nel giro di tre anni, in una società per azioni. Questo regolamento è, per certi versi, nuovo in confronto al DPR n. 696/1979 tuttora in uso presso altri enti pubblici economici; il 696 a sua volta si riallaccia, a grandi linee, agli stessi criteri utilizzati per il bilancio e l'amministrazione dello Stato che risalgono al 1923(5). Il predetto regolamento di amministrazione e contabilità nelle sue parti specifiche (bilancio, patrimonio, scritture contabili e responsabilità) è stato redatto nel rispetto delle regole imposte dall'Unione Europea sganciando (tuttora solo in parte), l'Ente dalla vecchia gestione pubblica, dal bilancio statale legato a sussidi ed altre eventuali coperture. () Per la parte attinente al bilancio l'Ente deve regolarsi secondo i principi del codice civile (art. 2423 e seguenti) modificati in applicazione del

Decreto legislativo n. 127 del 9 aprile 1991 concernente l'attuazione della IV e V direttiva dell'Unione Europea in materia di conti annuali e consolidati delle società. (6)

Il vecchio sistema contabile non permetteva una corretta valutazione del grado d'efficienza e d'economicità della gestione dei servizi; e non era adeguato all'accertamento degli utili o delle perdite d'esercizio né tanto meno all'incremento o decremento patrimoniale.

L'Ente deve perseguire l'obiettivo di ricavi d'esercizio in grado di remunerare tutti i fattori produttivi utilizzati nella gestione; a questo bisognerebbe aggiungere operando in un libero mercato anche un certo profitto.

Tutto ciò è possibile se si procede mediante analisi di redditività e produttività del lavoro, degli impianti e del patrimonio ed intervenendo massicciamente sulle disfunzioni della fase operativa e a livello locale sui rapporti costi/lavoro.

Note III capitolo

1 D.L 1° dicembre 1993 n.487, art. 3.3.

2 Meletti, Giorgio. Il professore di via Po, in : Corriere della Sera, 11.2.97.

3 in: L'Espresso, n. 9, 6.3.97.

4 Meletti, Giorgio. op. cit.

5 Filocamo, Giancarlo. Il nuovo regolamento di amministrazione e contabilità,

in: il gabbiano, n. 21, p.9.

6 ibid.

IV L'ORGANIZZAZIONE DELL' AZIENDA P.T.

IV. 1 Una definizione d'organizzazione

Un'organizzazione non è altro che un artefatto sociale; non ha propri fini, in quanto solo gli individui possono avere dei fini e questi fini sono quasi sempre contraddittori, ambigui e possono mutare sia nel tempo sia a secondo delle circostanze; si può anche non avere gli stessi fini nell'ambito di una stessa organizzazione. (1) Il fine dell'impiegato può essere, ad esempio, lavorare il meno possibile e guadagnare il più possibile mentre, contemporaneamente, quello del dirigente può essere completamente opposto in altre parole far lavorare il più possibile e pagare il meno possibile.

Le Poste, come organizzazione, possono essere osservate sia per l'aspetto dell'attività (dirette, mediante norme, relazioni durevoli tra persone e cose, a conseguire uno scopo), sia come un sistema (un'azienda con i suoi sottosistemi), sia come struttura (reticolo di rapporti relativamente stabili fra diversi ruoli).(2)

Un'organizzazione, innanzi tutto, come "forma d'azione collettiva reiterata basata su processi di differenziazione e d'integrazione tendenzialmente stabili ed intenzionali." (3)

L'organizzazione va vista, quindi tra i diversi aspetti, anche come un meccanismo di differenziazione, d'integrazione e d'interdipendenza dei ruoli e delle attività dei suoi membri. Nell'organizzazione un insieme eterogeneo di persone va a svolgere ruoli differenti, cioè si attua una divisione di compiti secondo norme e procedure stabiliti; "non tutti gli individui fanno le stesse cose, ma, viceversa, si specializzano nel fare sempre meglio una parte di un compito più generale" (4). L'importante è avere a disposizione le persone appropriate, adatte a ricoprire i diversi ruoli ed essere in grado di sfruttarne appieno le capacità individuali.

Cruciale è avere le persone adatte al posto adatto ed una buona selezione si fa facendo coincidere, il più possibile, le caratteristiche dell'individuo con quelle del ruolo. Una differenziazione, intesa come specializzazione e divisione del lavoro, un sistema di ruoli appropriati ed una buona selezione del personale sono prerequisiti fondamentali ed indispensabili per un buon funzionamento di qualsiasi organizzazione. Non è sufficiente, però, affidare gli incarichi ad individui più adatti; il lavoro, ripartito tra tutti gli elementi dell'organizzazione,

va ricomposto, messo insieme ed a ciò concorrono i meccanismi d'integrazione: le gerarchie, le norme e procedure, le strategie organizzative ed i valori. Le gerarchie possono essere: piramidali, più o meno verticalizzate e con diversi livelli gerarchici, oppure orizzontali tendenzialmente ugualitarie.

Le norme e le procedure sono meccanismi di differenziazione in quanto specificano la mansione, il lavoro da eseguire, ma allo stesso tempo funzionano da meccanismi d'integrazione garantendone uniformità di comportamento e permettendo così di governare ed integrare le attività di migliaia d'individui.

Le strategie organizzative, che possono anche non essere condivise da tutti, vanno considerate tra i meccanismi più importanti d'integrazione. Esse definiscono, in linea di massima, obiettivi da raggiungere e vanno intese come comportamenti, norme di orientamento che vincolano i soggetti o le unità operative dell'organizzazione ad adeguarsi per garantirne il risultato prospettato.

Un altro meccanismo d'integrazione, non meno importante, è quello relativo ai valori ed alla condivisione del sistema di valori.

In tutte le organizzazioni, al loro interno, si notano combinazioni di due diversi tipi di valori: un sistema di valori, che orienta il comportamento degli individui, e di carattere più generale attinente a macro valori, ad ideali; un secondo sistema di valori, invece, è più specifico, più professionale ed è attinente a quell'insieme di competenza e conoscenza apprese con l'esperienza.

Le organizzazioni influenzano fortemente il comportamento degli individui, questi modificano, o devono modificare, le loro idee, atteggiamenti e comportamenti in base al ruolo svolto, ruolo inteso come comportamento atteso e messo in pratica. Da un direttore, o da una persona, che da impiegato

passa al ruolo di direttore, ci si aspetta un comportamento diverso da quello di semplice impiegato, ossia un comportamento appropriato al ruolo.

IV. 2 La trasformazione organizzativa delle Poste tra futuro, passato e presente

Tutta l'organizzazione postale ruota, soprattutto, intorno a due gruppi di servizi fondamentali: i servizi postali veri e propri e i servizi finanziari. L'antico servizio, basato sulla corrispondenza, sta cambiando la sua stessa natura, prende sempre più piede la posta elettronica (Postel); non si trasportano più atomi (la vecchia e cara lettera) ma s'inviano bit (segnali che non pesano); questo cambiamento in atto alla lunga inciderà molto sul destino dei postini.

I servizi finanziari, introdotti in un secondo tempo, hanno acquistato più importanza dei servizi postali medesimi sia per l'enorme massa di soldi che sono gestiti sia perché presentano aspetti meno problematici rispetto a quelli che si riscontrano nei servizi postali stessi (che richiedono ancora alta manualità, elevato numero d'addetti, trasporti e strutture che incidono notevolmente sui costi del servizio).

“L'istituzione e lo sviluppo di tale forma di servizio a carattere bancario da parte dell'amministrazione delle poste sono storicamente da collegare all'esigenza di dover esso supplire alle mancanze organizzative e funzionali

dimostrate dagli istituti di credito, restii ad intervenire, per limitate prospettive di profitto, in località periferiche di scarsa produttività economica.” (5).

Per averne un’idea, il movimento del risparmio raccolto dalle Poste, solo tra libretti e buoni fruttiferi, nel 1995 è stato di 197 mila miliardi (con un’eccedenza dei depositi sui rimborsi di oltre 6.300 miliardi) (6) mentre l’intera struttura bancaria italiana riesce a raccogliere a malapena 29 mila miliardi (7).

La trasformazione dell’Ente poste si sta attuando, per sommi capi che poi saranno ripresi più dettagliatamente, su tutti i fronti; innanzitutto è cambiato il ruolo del Ministero; a questo sono rimaste le funzioni normative mentre sono state scorporate quelle operative che, affidate ad un consiglio di amministrazione, dovrebbero essere svolte, sempre nell’ambito di norme legislative generali, in piena autonomia.

E mutato il tipo di modello organizzativo (ossia si è passati da quello pubblicistico/amministrativo a quello produttivo/aziendale); sta cambiando la struttura organizzativa (da una struttura a forma piramidale ad una struttura divisionale) ed infine tutta l’organizzazione del lavoro sta subendo dei rilevanti cambiamenti.

Va comunque ribadito che tutto ciò non è nato a caso ma a seguito dell’incidenza di diversi fattori; innanzitutto dei consumatori, poi dell’ordinamento legislativo europeo e nazionale e non ultimo del mutamento della natura stessa dei servizi e delle richieste del mercato.

Il sindacato, formalmente, favoriva il cambiamento ma nei fatti non è stata una forza propulsiva degna di nota; il più delle volte il suo ruolo si è limitato a

prendere atto delle scelte che l'azienda faceva senza incidere in alcun modo sulla nuova organizzazione del lavoro; ad esempio non vi sono riscontri oggettivi di intervento sui vari progetti, importantissimi, in corso tipo progetto "Opera". Si sta ripetendo quando già riscontrato in passato. **“Contraddittoria e ambigua rispetto agli obiettivi di riforma delle strutture organizzative, l'incidenza dell'azione sindacale appare assolutamente irrilevante quanto a capacità di condizionamento delle scelte di investimento dell'azienda.”**(8).

Ad esempio, nel passato l'avviamento dei Centri di meccanizzazione postale era stato deciso autonomamente dall'amministrazione a livello centrale, in tempi recenti per l'istituzione delle agenzie di coordinamento, gli stessi sindacati sono stati semplicemente informati, come d'altronde prevede il contratto; non c'è stata alcuna capacità, da parte loro, di entrare nel merito di tutta la questione che avrebbe dovuto, poi, modificare profondamente una parte dell'organizzazione del lavoro.

La nuova struttura organizzativa prevede principalmente:

“a) limitato numero di livelli gerarchici;

b) ridotto numero di riporti diretti tra responsabili a livello centrale ed i responsabili delle strutture regionali con accorpamento e soppressione d'alcune aree di Sede che dovrebbero essere riassorbite dall'area Centrale o di Filiale;

c) staff centrale di piccole dimensioni, ma molto qualificato professionalmente;

- d) soppressione delle Agenzie di Coordinamento con ridisegnamto delle aree territoriali con l'istituzione di comprensori più larghi rispetto a quelli attuali ove istituire Agenzie baricentriche dirette da Dirigenti/Quadri Super;**
- e) istituzione nelle aree metropolitane di più Filiali in relazione al volume di traffico, alla clientela, alla popolazione coordinate dalla Filiale;**
- f) separazione tra le aree di business bancoposta, posta ed uffici operativi aperti al pubblico, da considerare come fornitori di servizi sia per la posta sia per il bancoposta;**
- g) presenza a livello direzionale del responsabile di vendita collegato alle due divisioni di posta e bancoposta. Tale ipotesi d'istituzione delle divisioni delle risorse economiche dovrebbe essere assegnata direttamente ai responsabili di tale struttura. (9)**

Possiamo definire l'Azienda (Ente Poste Italiane) come un sistema, inserito in un sistema più vasto, con i suoi sotto sistemi; un'organizzazione complessa sia per le sue dimensioni ed il numero delle persone coinvolte, sia per la sua diramazione interna ed estensione sull'intera nazione. Tutto il territorio, ad esempio, per la consegna d'oggetti postali è suddiviso (al 1997) in 40600 zone di recapito dove operano circa 50.750 postini.

Un organismo che attraverso una rete di presidi, posti in quasi tutti i comuni d'Italia, e di collegamenti, con caratteristiche omogenee, fattosi nel tempo progressivamente sempre più fitta e capillare copre l'intero territorio nazionale.

Il tipo specifico d'organizzazione e quello di un'organizzazione che produce servizi, per il momento, non ancora a scopo di lucro.

Nella fase attuale si sta tentando di trasformare un modello organizzativo pubblicistico/amministrativo, in cui prevalgono ancora le gerarchie e le norme, in un modello produttivistico/aziendale dove la programmazione e il mercato hanno un maggior valore.

La fase di transizione non è ancora del tutto superata; permangono ancora forti resistenze al cambiamento interne ed esterne all'azienda, ed il sindacato, di cui si parlerà in seguito, per quanto sia uno dei principali sostenitori di una gran riforma del sistema postale e del nuovo ruolo del Ministero, non sta affatto brillando di luce propria.

Il passaggio dal vecchio al nuovo sistema aziendale si sta attuando attraverso una serie di fasi successive. La prima fase, d'avvio, legislativa/istitutiva che ha portato alla trasformazione della vecchia Amministrazione Pubblica in Ente Pubblico e la nomina delle persone responsabili di questo processo (Presidente e Consiglio d'Amministrazione) è già stata realizzata.

Una seconda fase prevedeva la costituzione delle Agenzie di Coordinamento, la revisione delle strutture centrali e periferiche ed interventi atti a porre rimedio alle diverse mancanze che si andava riscontrando.

Una di queste carenze era relativa al personale di livello medio e medio alto; i dirigenti, a metà 1995, erano poco meno del 0,25% della forza lavoro ed insieme ai quadri rappresentavano circa il 7 % di tutto il personale.

La qualità del cambiamento senza essere supportata da gente in grado di svolgere in modo appropriato le mansioni richieste non può che ripercuotersi

negativamente su tutto l'apparato. L'Azienda aveva cercato in parte di porvi rimedio elevando la percentuale dei dirigenti; l'obiettivo era quello di assumere, anche esternamente, persone capaci che potessero rendere qualificata e competitiva la presenza dell'Ente sul mercato.

La composizione, per qualifiche, del personale nel passato, con particolare riferimento agli anni 1973 – 1982, aveva subito delle modificazioni; c'era stata una diminuzione degli impiegati esecutivi (passavano dal 49,2% al 46,1%) e degli ausiliari e salariati (dal 47,2% al 44,6%) mentre aumentavano gli impiegati di concetto (dal 2,9% all'8,1%) ed i funzionari e i dirigenti passavano dal 0,7% del 1973 al 1,2% del 1983. Oltre i quattro quinti del personale, in ogni modo, restavano inquadrati nella categoria IV (ausiliari) e V (esecutivi).

La seguente tabella (presente a pag. 51 di un elaborato delle Poste Italiane del 1994) era un "IPOTESI DI STRUTTURA E RELATIVO PERSONALE". La prima cosa che si nota è una drastica riduzione del personale, da 219.822 a 163.738, con una perdita secca di 51.084 unità. Su questa faccenda l'azienda è passata in parte, attualmente, al 1997, il personale si aggira intorno a 186.000 unità in servizio effettivo. Questa ipotesi, però, non è stata del tutto abbandonata; infatti, tra i vari scenari prospettati dall'azienda nel piano d'impresa triennale 1997/99 il terzo, che è quello più pessimistico, prevede una ulteriore riduzione netta di 17.000 unità (da 186.791 addetti al 1.1.1997 a 169.791 nel 31.12.1999).

RAFFRONTO RIEPILOGATIVO TRA POSTI DI LAVORO AMMINI. P.T. (SENZA MINISTERO PT) E POSTI DI LAVORO ENTE POSTE ITALIANE.

Aree Professionali	Posti di lavoro	Posti di lavoro	Variazioni
	Ammin. PT Al 1/1/1994	E.P.I.	+/-
1. Dirigenti	497	381	-116
2. Quadri (cat.III° – IV°)	20.214	14.342	-5.872
3. Profess.		108	+108
4. Operativa (II° cat.)	158.672	134.672	-24.000
5. Di Base (I° cat.)	40.439	19.235	-21.204
Totale Generale	219.822	168.738	-51.084

L'azienda, fino a non molto tempo fa, era scarsa di personale altamente qualificato e specializzato (sia amministrativo sia tecnico). Nella tabella precedente si nota che il personale direttivo è di numero ridotto nonostante il numero elevato d'uffici o reparti da amministrare. Le poste non erano per niente attraenti per i lavoratori specializzati e qualificati. La maggior parte del personale delle poste, infatti "è formata da forza lavoro a non elevata qualificazione che proviene da aree dove le alternative occupazionali al pubblico impiego sono modeste " - dall'altro canto la carenza di specializzati è causata, principalmente, sia all'appiattimento retributivo sia ha, di fatto, contribuito -" ad allontanare la forza lavoro più qualificata spingendola verso il settore

privato, sia perché la modesta gratificazione proveniente dal tipo di mansioni affidato di certo non contribuisce a fungere da effetto di richiamo.” (10).

La seguente tabella mostra le percentuali distribuite tra le varie categorie esistenti all'1/1/1994 e quelle allora previste.

La tabella n. sotto mostra le percentuali dei lavoratori dei paesi della comunità in base alla loro specifica mansione.

STATI MEMBRI	PORTALETTERE %	PERSONALE AMMINISTRATIVO %	DIRIGENTI %
Belgio	60.8	28.5	10.7
Danimarca	41.7	40.9	17.4
Germania	59.3	30.0	10.7
Grecia	65.6	28.3	6.1
Spagna	72.2	26.3	1.5
Francia	54.5	41.5	4.0
Irlanda	42.0	31.4	26.6
Italia	66.6	30.0	3.4
Lussemburgo	80.4	9.5	10.1
Paesi Bassi	81.0	17.2	1.2
Portogallo	60.1	36.3	3.6
Regno Unito	79.8	11.2	9.0
Media CE	64.3	28.9	6.8

Fonte: Studio Sofes (11)

Nell'ultima ipotesi d'accordo, dell'ottobre 1997, le parti (sindacato ed azienda) convengono alla voce 9.1. sul fabbisogno del personale “ che le risorse umane siano commisurate ai processi lavorativi e ai connessi flussi di traffico, tra i sistemi organizzativi delle singole unità produttive rispondenti alla massima efficienza e dell'assetto aziendale complessivo.”

L'entità numerica del personale necessario è variata spesso negli ultimi tempi, ma non è sensato farlo senza aver definito bene un programma generale; occorre, innanzi tutto che sia chiaro quali sono servizi fare, con che mezzi e con quali risorse vanno poi attuati.

Qui le responsabilità ricadono, in primo luogo sulla classe politica che deve ancora legiferare in merito ai servizi da svolgere e alle risorse da destinare o da trovare (ad esempio tuttora ci sono tariffe agevolate per editori, per giornali ed altro che rappresentano un passivo non irrilevante per le poste quindi o si aumentano le tariffe o lo Stato rimborsa la differenza.).

Nel recente passato i lavoratori erano suddivisi in cinque qualifiche funzionali corrispondenti ad otto livelli o categorie e vi erano scarsissime possibilità da parte dell'azienda di mobilità e d'utilizzo del personale a mansioni diverse. Con il nuovo contratto di lavoro invece le cose sono cambiate di molto, vi sono solo quattro aree funzionali (1. Area di Base; 2. Area Operativa; 3. Area Quadri di 2° livello; 4. Area Quadri di 1° livello) . Tolle, però l'area di quadri di primo livello e quella di quadro di secondo livello (che si pensa di accorpate ulteriormente) la stragrande maggioranza dei lavoratori è inquadrata in due sole categorie e, cosa notevole, può essere applicata la mobilità all'interno dell'area, ovvero tutti possono essere adibiti a mansioni diverse in quanto l'articolo 40, del CCNL, afferma la centralità del processo produttivo e “ la ricompattazione delle mansioni lavorative come scelta strategica per conseguire la massima flessibilità gestionale”. Sul piano pratico l'applicazione di questa parte contrattuale sta già sconvolgendo il vecchio tipo di organizzazione del lavoro; all'occorrenza i postini fanno le stesse mansioni degli addetti agli sportelli ed è

possibile anche viceversa; con la nuova declaratori i dirigenti di molti uffici, di non rilevante entità, si sono ritrovati inquadrati nello stesso livello di un normale impiegati e così resi disponibili a fare servizi di “sportelleria”.

La flessibilità si è applicata anche nei confronti dei servizi amministrativi; diversi lavoratori, circa 20 mila secondo il giornale “ il sole 24 ore” (12) , soppressi alcuni uffici, sono stati spostati ai servizi operativi.

L'azienda sta cercando di far passare altri elementi di flessibilità come la mobilità nel raggio di una trentina di chilometri e l'abolizione della titolarità che quasi tutti i postini hanno della propria zona; tolto questo principio di titolarità potrebbe disporre dei postino liberamente senza alcun vincolo.

In questa fase la riorganizzazione si è sviluppata su due fronti diversi. Un fronte è stato rivolto espressamente verso tutti gli aspetti interni dell'organizzazione: modificazione delle strutture, ristrutturazione dei servizi, un nuovo modo di gestire le proprie risorse soprattutto quelle del personale. Un'altro fronte era quello che riguarda gli aspetti esterni all'Azienda: migliorare la propria immagine orientando le strutture in direzione della clientela e cercando di rispondere alle diverse esigenze del mercato.

A quanto l'Ente stesso affermava non vi sono realtà aziendali rimaste estranee al processo organizzativo in atto.

Nella fase successiva, che l'Azienda si diceva già pronta ad affrontare, quasi in coincidenza con il passaggio da Ente a SPA, si prevedeva un assetto complessivo dell'organizzazione basato sulla **divisionalizzazione** (cioè unità organizzative che sarebbero le Divisioni di Affari) come elemento portante di una struttura finale avente come riferimento il comprensorio, ovvero un bacino

territoriale con proprie peculiari caratteristiche economiche, sociale, geografiche. Sarebbe così abbandonata la vecchia struttura burocratica, basata sulla provincia, per dare l'avvio ad una nuova, più flessibile ed articolata, con competenze autonome, adeguata al proprio bacino d'influenza ed alla clientela locale. Ogni Divisione, come un sottosistema integrato ed armonizzato nel complesso, con una propria rete di sportelli, dovrebbe essere responsabile della propria redditività, dei propri costi e ricavi; essa potrà disporre di proprie risorse, individuerà propri obiettivi e gestirà una propria pianificazione di produzione e di vendita di servizi. Tutti i prodotti delle Divisioni, servizi postali, servizi finanziari ed altro, potranno essere acquistati dai clienti presso qualsiasi sportello (o Agenzia di Base) della rete. A supporto di tutto questo c'è un progetto, già in fase d'attuazione che prevede l'informatizzazione dei servizi erogati presso tutti gli sportelli postali e la connessione in un'unica rete di tutte le sedi operative dell'Ente. In pratica ogni Agenzia (Ufficio Postale) dovrebbe funzionare per i clienti da **negozio** per tutti i servizi offerti dalle Poste Italiane attraverso le Divisioni territoriali. (13)

Nel recente passato, che in parte permane ancora, la struttura dell'Amministrazione Poste, per la sua ampia diffusione su tutto il territorio nazionale, per la diversità dei compiti e delle funzioni svolte da persone che operavano ai vari livelli, era fortemente caratterizzata da un sistema organizzativo burocratico verticistico e rigido.

Per struttura organizzativa intendiamo "...l'insieme delle specifiche modalità con cui ciascun'organizzazione gestisce e governa i processi di differenziazione e integrazione".(14)

L'aspetto strutturale specifico era proprio quello di una grande piramide che si ramificava sull'intero territorio. L'ossatura di tutta l'organizzazione era costituita da una fitta rete d'unità operative di vario livello e complessità con proprie sfere di competenze territoriali e funzionali. Tutta l'amministrazione era così articolata: una direzione generale, dieci direzioni centrali, sedici direzioni compartimentali (uffici a circoscrizione regionale), novantacinque direzioni provinciali.

La Direzione Generale, al vertice della piramide, operava secondo le direttive ed i programmi emanati dall'autorità politica il Ministero P.T. Essa impartiva le direttive generali e coordinava l'attività delle varie Direzioni Centrali che tutte insieme costituivano l'amministrazione centrale.

Le Direzioni Centrali erano istituite in base a specifiche funzioni o servizi svolti dall'Amministrazione. A livello regionale, in una fascia intermedia, c'erano le Direzioni Compartimentali; esse raccordavano il centro con la periferia e riproducevano localmente il medesimo tipo di struttura amministrativa centrale. Queste all'interno dell'Amministrazione coordinavano e controllavano l'attività aziendale e verso l'esterno curavano i rapporti con le organizzazioni pubbliche o private che operavano sul territorio regionale.

Le Direzioni Provinciali erano collocate in un'altra fascia; la loro funzione era quella della gestione dei servizi e amministrazione del personale; da esse dipendevano tutte le strutture operative di base e gli uffici postali locali che andavano a costituire la base della piramide. In sintesi le Direzioni Centrali erano competenti esclusivamente in “materia di disciplina normativa, coordinamento, propulsione e controllo dei servizi.” (15) Agli organi

compartmentali era affidata la funzione di dirigere e coordinare l'effettiva gestione dei servizi, mentre le Direzioni Provinciali avevano prevalentemente la funzione di gestire le agenzie di base.

Le strutture amministrative ed i centri direzionali erano organizzati secondo "moduli burocratici" ovvero erano caratterizzati da un insieme d'uffici, tra loro gerarchicamente ordinati, le cui relazioni avvenivano prevalentemente in forma scritta seguendo norme e linee gerarchiche; il lavoro consisteva nell'applicazione delle norme e procedure ed il personale addetto non poteva che conformarsi agli assetti, regole e poteri previsti dalla struttura stessa. I meccanismi principali d'integrazione risiedevano soprattutto nelle gerarchie, nelle norme e nelle procedure.

Costituivano le strutture amministrative i reparti delle Direzioni Provinciali e Compartimentali, le Divisioni delle Direzioni Centrali; queste amministravano il personale, coordinavano e controllavano la gestione dei servizi, programmavano le varie attività, emanavano ed aggiornavano norme e direttive, ripartivano i fondi di bilancio, provvedevano all'approvvigionamento di tutto il materiale necessario al buon funzionamento dell'Amministrazione e curavano le relazioni nazionali ed internazionali.

Le strutture operative di base erano organizzate secondo moduli aziendali, orientate più verso il risultato (un buon servizio) che verso le esecuzioni specifiche del ruolo e c'era una tendenza più a favore dell'integrazione ed interdipendenza piuttosto che verso la differenziazione e specializzazione, anche perché l'organizzazione interna del lavoro presso questi uffici era ed è, per lo più, molto semplice.

Queste strutture comprendevano quelle a contatto diretto con il pubblico (gli uffici postali in genere) e quelle interne (centri smistamento, centrali telegrafiche, telex ecc.). A loro volta in base alla natura dei servizi forniti potevano essere suddivise in: uffici di movimento postale e portalettere, uffici bancoposta, uffici di telecomunicazioni ed uffici promiscui (questi ultimi sono poi i classici uffici postali che svolgono tutti i servizi).

Un'altra suddivisione era quella in base all'ubicazione, si distinguevano così gli uffici locali (U.L.) dagli uffici principali (U.P.).

Gli oltre 14.000 uffici locali, erano abilitati a svolgere tutti i servizi; presenti in quasi tutti gli 8.102 comuni d'Italia, erano alle dirette dipendenze delle direzioni provinciali. La struttura interna era costituita da un direttore, da impiegati esecutivi e portalettere per il recapito della corrispondenza e dei pacchi.

Nei molti uffici piccoli, con l'organico di un solo impiegato, il direttore svolgeva tutti i servizi postali.

Come accennato precedentemente c'è progetto in fase d'attuazione d'informatizzazione e di collegare in un'unica rete telematica tutti i 14.000 uffici, mediante questa rete ogni ufficio avrà i suoi "sportelli polivalenti" ossia mediante postazioni fornite di computer collegate ad un calcolatore centrale si potranno effettuare le più disparate operazioni in tempo cosiddetto reale; da questa operazione, in cui l'azienda ha investito molto, ci si aspetta un salto organizzativo notevole ed un decisivo miglioramento della qualità dei servizi.

La maggior parte dei lavori che si svolgono alle poste non richiede grande specializzazione; in genere i lavoratori addetti agli sportelli ruotano settimanalmente svolgendo tutti i vari servizi che l'agenzia eroga.

Sono pochi i lavori con margini reali di discrezionalità operativa, questa possibilità resta circoscritta solo a qualche mansione particolare e a qualche tecnico.

Diversi sistemi di lavorazione sono ancora tradizionali, manuali e non meccanizzati, in special modo quelli del settore postale. Molta posta è ancora bollata a mano, come a mano è smistata in arrivo e in partenza; pochi uffici sono dotati d'affrancatrice meccanica (una macchina che imprime automaticamente il valore dell'affrancatura per le lettere) e l'elenco potrebbe continuare.

Esperienze di lavoro di gruppo sono ancora di là a venire; l'ultima ipotesi di accordo (1997) nei principi organizzativi del lavoro al punto 9.2. parla del lavoro di squadra “ Le parti convengono di attuare, ovunque praticabile, l'organizzazione del lavoro basata sulla squadra operativa, quale modello organizzativo che superi l'attuale parcellizzazione delle mansioni.”

Un altro aspetto, che per certi versi può dirsi innovativo, è l'istituzione dell'agente unico e dell'operatore polivalente ed previsto sempre nell'ultima ipotesi al punto 9.3., ma nei fatti già in fase di attuazione, nelle” agenzie di dimensioni ridotte si può prevedere la figura professionale dell'Operatore polivalente, che esercita le mansioni promiscue di sportelleria e di recapito, consentendo l'opzione degli interessati. Le parti convengono di estendere la figura dell'agente unico di trasporto e consegna ovunque possibile.”.

Per l'amministrazione l'agente unico rappresenta ”un modulo organizzativo utile per riportare in azienda servizi dati in appalto..” (16).

Gli uffici principali operavano generalmente in tutti i capoluoghi di provincia ed in alcune località di particolare importanza; presso di essi vi erano uffici specializzati per i servizi: uffici vaglia e risparmi (V.R.), uffici corrispondenza e pacchi (C.P.) ed uffici telegrafici. Il personale, diversamente da quello degli uffici locali, era distinto per mansioni (o profili professionali).

Oltre alle strutture amministrative e alle strutture operative di base vi erano, e vi sono strutture operative interne.

Tra la fase iniziale del servizio (accettazione della posta o di altro servizio) e la fase finale (distribuzione e consegna) vi sono importantissimi centri operativi, non a contatto con il pubblico, che si possono definire uffici di transito, nodi vitali per il funzionamento dell'Azienda come i grandi stabilimenti presso le ferrovie, le Casse provinciali, i centri dei servizi a denaro (bancoposta), le centrali telegrafiche ed i magazzini e depositi centrali.

Gli uffici di Poste Ferrovia o Arrivi e Partenze (AP) hanno la struttura e l'organizzazione di uno stabilimento industriale, sono spesso articolati in più reparti e sezioni secondo la loro importanza, ad esempio quello di Milano ferrovia che è uno dei più importanti vi lavorano circa 2000 persone. Il lavoro si svolge tuttora per squadre operative addette a lavorazioni omogenee (apertura dispacci, bollatura, ripartizione, chiusura dispacci, trasporto ai treni, ecc.).

Il personale si avvicenda a rotazione su turni per lo più settimanali sull'intero arco del giorno e della notte, si lavora ininterrottamente 24 ore su 24.

IV. 3 L'organizzazione attuale delle poste.

La situazione degli anni precedenti era caratterizzata dalla mancanza di un modello organizzativo orientato verso la produzione. A ciò si aggiungeva la mancanza di strumenti di controllo; questi avvenivano solo per verificare la conformità alle norme, in altre parole la forma e non la sostanza dei servizi erogati. Tutto ciò generava affannosi interventi per cercare di tamponare i frequenti disservizi. Con la nuova gestione diverse cose stanno modificandosi. In concomitanza con le nomine dei nuovi dirigenti, fatte dal Consiglio d'Amministrazione nella seduta del 27 Aprile 1995, è varata la nuova struttura aziendale. Completato lo Staff dirigenziale si è subito cercato di perseguire gli obiettivi di risanamento e di recupero della qualità dei servizi previsti dal Contratto di Programma che l'Ente ha sottoscritto con il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni.

La nuova struttura centrale delle Poste Italiane si va articolando secondo specifiche aree strategiche e funzionali. Ciascun'area pianifica strategie e priorità d'interventi ed è responsabile dei propri risultati in relazione alle competenze ed agli obiettivi prefissati. Gli obiettivi strategici, che sono una vera e propria tabella di marcia, sono quelli generali indicati dal Contratto di Programma e quelli specifici per ciascuna Area indicati dal Programma di Gestione 1995. Le aree strategiche di affari, così definite dal Regolamento di contabilità, sono la Divisione dei Servizi Postali e di Posta Elettronica, e la Divisione Servizi Finanziari; queste sono proprio quelle strutture preposte alle attività che producono i ricavi dell'Ente. Esse sono costituite dal complesso degli uffici centrali le cui attività consistono nell'elaborazione di specifiche

politiche di intervento sulla base di studi dell'andamento del mercato e delle esigenze o delle tendenze dei comportamenti della clientela.

Alle aree strategiche si affiancano aree di supporto. Diverse di queste, di fondamentale importanza per un'Azienda orientata ad essere competitiva in un mercato fortemente concorrenziale, prima erano pressoché inesistenti.

Queste aree di sviluppo e di supporto dell'intera organizzazione, inserite ex novo nel piano strategico-strutturale dell'attuale organizzazione, sono: l'Area Pianificazione Marketing e qualità, l'Area Programmazione e controllo di Gestione, l'Area Internal Auditing e l'Area Logistica ed Assistenza tecnica.

IV. 4. L'Agenzia di coordinamento: un nuovo elemento nel modello organizzativo dell'Ente.

L'Agenzia di coordinamento, nelle scelte strategiche e nel nuovo organigramma aziendale, veniva ad essere una struttura di notevole importanza per il pieno ed efficace sviluppo organizzativo. Una " punta di lancia " della strategia aziendale per il rilancio dei servizi e della propria immagine. Una novità sia organizzativa sia funzionale indispensabile per un'azienda che si appresta ad offrire servizi ad " alto contenuto qualitativo e tecnologico".

Essa rappresentava una prima forma d'ottimizzazione e d'utilizzo delle risorse disponibili su di un territorio con proprie specifiche caratteristiche, riconoscendo così che le realtà territoriali e le esigenze locali non sono omogenee, ma possono essere completamente diverse tra loro. La creazione delle agenzie di coordinamento, quindi, era finalizzata, soprattutto, verso una

gestione più efficiente ed economica delle risorse umane (nell'ambito del territorio di propria competenza) ed un più efficiente e razionale utilizzo delle risorse strumentali. Essa era una struttura nell'ambito di un comprensorio si configurava come un organismo intermedio tra le filiali (strutture provinciali) e le Agenzie di base (strutture locali); avrebbe dovuto funzionare da elemento di connessione tra le strutture di supporto e quelle operative e, nel quadro generale del decentramento delle competenze, doveva avere un'autonomia decisionale e gestionale ed essere caratterizzata da una capacità d'autonomo e tempestivo intervento per la risoluzione dei problemi operativi locali. Su di un altro versante essa doveva rappresentare l'immagine dell'Azienda nei confronti con l'esterno ed oltre a curare l'aspetto promozionale dei servizi svolgere una gamma di prestazioni integrative per la clientela: informazione, certificazione, gestione reclami e relativo indennizzo ed altro. Quello che segue è uno schema funzionale predisposto dall'azienda cui le agenzie dovevano attenersi:

"1. Missione

L'Agenzia di coordinamento promuove il business, coordinando la produzione e la vendita dei servizi da parte delle agenzie di base dipendenti e gestendo le relative risorse assegnate.

2. Aree di responsabilità

L'Agenzia di coordinamento ha responsabilità della:

- gestione efficiente delle risorse umane assegnate all'intero bacino;
- razionale distribuzione ed efficiente impiego dei beni strutturali;
- qualità dei servizi resi dalle agenzie dipendenti;
- promozione, per il livello di competenza, dell'espansione di vendita

dei servizi, secondo le indicazioni dell'Area Marketing e Qualità;

- gestione dell'informativa e dei reclami sui servizi resi e liquidazione dei previsti
- indennizzi;
- certificazione sui servizi prodotti ed erogati;
- piccola manutenzione dei beni strumentali;
- raccolta di dati e documenti relativi al rapporto di lavoro dei dipendenti e di istruttoria per la gestione del sistema premiante.

3. Aree di risultato

L'Agenzia di coordinamento deve garantire i seguenti risultati:

- soddisfazione della clientela del bacino, rispettando almeno gli standard aziendali;
- chiarezza delle informazioni alla clientela e buona qualità dell'interazione con essa;
- raggiungimento degli obiettivi assegnati;
- gestione delle proprie strutture a costi efficienti;
- attuazione progressiva dei sub-budgets presso le Agenzie dipendenti." (17)

Diversi tentativi sono ancora in corso nel cercare di individuare la dimensione ottimale del territorio da presidiare e della struttura direzionale da implementare a livello di comprensorio. Si tenta di conciliare l'efficienza d'utilizzo delle risorse con l'efficacia delle attività di gestione, un certo equilibrio tra strutture troppo piccole, con conseguente pericolo di sottoutilizzo delle risorse, e

strutture troppo grandi, che rendono difficile un'efficace gestione delle risorse disponibili.

C'è la necessità da parte dell'Azienda, di conciliare la gran varietà delle situazioni territoriali: la differenza tra la grande metropoli (ad alta densità di popolazione in spazi ristretti) e le zone rurali e montane (con scarsa densità di popolazione sparsa su vasti territori).

La quantità d'Agenzie di Coordinamento da implementare in ciascuna filiale (provincia) era determinata in base ad alcuni parametri (macrovariabili) interni ed esterni all'Azienda.

Dopo attente valutazioni erano stati adottati i seguenti indicatori:

- postali (numero di Agenzie di base e numero di ore di lavoro)
- demografici e territoriali (entità della popolazione residente e superficie in km quadrati)
- economici (numero d'unità locali d'aziende dei vari settori lavorativi).

In una prima ipotesi iniziale si prevedevano 900/1000 Agenzie di coordinamento a ciascuna delle quali avrebbero fatto capo da 14 a 17 Agenzie di Base, con un personale operativo di circa 90/140 unità, dislocate su di una superficie di oltre 300 km quadrati, con una popolazione di circa 60 mila abitanti.

Nell'agosto 95 si avviò la prima fase sperimentale del progetto attivando 63 nuove strutture in cinque regioni del centro nord. Nel settembre/ottobre 95 fu rivisto il progetto ed in base ad una prima verifica e calibratura furono ridefiniti i parametri ed il numero delle Agenzie di Coordinamento.

Si calcolò che erano necessarie 554 Agenzie ciascuna con circa 30/40 Agenzie di Base 200/300 unità operative, su di una superficie di circa 600/700 km quadrati e con una popolazione di circa 80/100 mila persone.

Su questi nuovi dati ebbe inizio nel gennaio 96 un'altra fase del progetto.

Ogni agenzia ha un dirigente e dispone di proprio personale tecnico amministrativo e dovrebbe avere una certa autonomia di risorse e di gestione.

Ad un anno circa dall'inizio della seconda fase sperimentale, facendo il punto della situazione, secondo l'azienda circa il 40 per cento delle Agenzie, sul totale di quelle effettivamente operanti, erano ad implementazione evoluta, ossia realmente operative per entrambi gli aspetti, quello interno e quello esterna ad esse assegnate. Sembra, però, che dopo aver investito fior di soldi in questo progetto, l'esperienza si sia conclusa.

A ripensarci, però, c'erano dalla nascita tutti gli elementi per un sicuro insuccesso. “ L'Ente non ha sottoposto a selezione da parte di Società specializzate i dipendenti nominati Direttori delle Agenzie di Coordinamento e non ha chiarito i criteri in base ai quali è stata operata la relativa applicazione.”(18) Questo è uno dei tanti elementi denunciati dalla CGIL, tenutasi prudentemente fuori dalla logica spartitoria che ne è seguita tra altri sindacati per collocare il personale dirigente della propria “ parrocchia”.

Ma al di là di quanto detto la verità che emerge è che un buon numero di questi direttori non si è dimostrato all'altezza del compito; è prevalsa, a quanto è dato di sapere, una vecchia filosofia che prima poteva essere un pregio ma che adesso, con il nuovo che preme, non dovrebbe essere più funzionale. La filosofia è quella che “il dirigente aspetta ordini e non decide.” (19) Questi

dirigenti non sapevano decidere né tantomeno erano messi in grado di decidere. Infatti l'altro aspetto che ha soffocato sul nascere questa l'iniziativa, in partenza, non c'è stato un reale decentramento di poteri e di risorse.

Il sindacato, come detto, si è preoccupato di chi andava a ricoprire le cariche di direttore; non risulta invece che si sia preoccupato di quale tipo di lavoratore potesse ricoprire questa carica, con che risorse e con quali compiti.

Secondo l'ultimo piano d'impresa triennale 1997/99, presentato dall'azienda, le Agenzie di Coordinamento sono da sopprimere e probabilmente sostituite con Agenzie baricentriche che sono ancora da definire.

note bibliografiche

1 M. Ferrante, S. Zan, op. cit. p.27 e p. 23.

2 L. Gallino, op. cit. p.

3 M. Ferrante, S. Zan, op. cit. p. 31.

4 ibid.

5 M Roccella, D. Vitali, L'azienda postale, in: Le relazioni fra amministrazione e sindacati, ISAP, 1988, p. 790.

6 Poste Italiane, Relazione sul servizio delle casse di risparmio postale, anno 1995.

7 R. Roberto, Il ritornello della svendita ai privati, in: Liberazione 29 maggio 1997.

8 M. Roccella, D. Vitali, op. cit. p, 820.

9 Struttura Organizzativa, in: Il Grido, periodico della FAILP – CISAL Piemonte e Valle d'Aosta, anno 1, n. 1, Ottobre 1997, p. 4.

10 R. Catanzaro, S. Romano, L'azienda postale, in: Le relazioni fra amministrazioni e sindacati, ISAP, 1988, p. 544.

11 Libro Verde, op. cit., tabella 4, p.164.

12 G. Palmieri, Il peso dei salari blocca le poste, in: il sole 24 ore, 14.2.97.

13 il gabbiano

14 Ferrante, Zan, op. cit. p. 48.

15 Roccella, Vitali, op. cit. p.790.

16 M, Tiberto, I servizi postali ad agente unico, in. Il gabbiano, n. 27, p.80.

17 Poste Italiane, le agenzie di coordinamento studio di fattibilità, settembre 1995, pp. 4/5.

18 filpt/CGIL, volantino della segreteria regionale Piemonte, Torino, 18 marzo 1996.

19 G. Palmeri, op. cit.

V. IL PEGGIORAMENTO DEL SERVIZIO POSTALE IN ITALIA

V. 1 A che punto è la situazione?

La fortuna ed il rapido sviluppo del servizio postale, che si ebbe soprattutto nell'ottocento, come già detto in precedenza, oltre all'economicità, era dovuto a fondamentali e specifiche caratteristiche di **regolarità, celerità e sicurezza**.

A metà dell'ottocento le regie poste piemontesi assicuravano il recapito della corrispondenza in qualsiasi angolo anche sperduto del regno entro due tre giorni.

Invece, attualmente, agli occhi dell'opinione pubblica, le Poste rappresentano il prototipo dell'inefficienza pubblica.

Fino agli anni settanta la posta funzionava egregiamente. Se si fossero mantenuti i tempi di recapito della corrispondenza di allora saremmo tra i primi posti in Europa (1). Infatti, 30 o 40 anni fa una lettera da Milano a Roma arrivava in una notte; la posta, in quei tempi, veniva distribuita due volte al giorno. Oggi è un evento miracoloso se Roma per Roma viene consegnata entro il giorno dopo. (2) Comunque anche negli anni 70° si parlava di riforme e il ministro di allora, senatore Orlando, sottolineava la necessità di sostituire gradualmente sistemi clientelari e corporativi con “ nuovi e moderni modelli attraverso i quali sia possibile rimuovere le cause remote e recenti che determinano inframmettenze e ritardi.” (3) Già allora si parlava di migliorare le condizioni d'economicità e d'efficienza dei servizi postali; ad esempio il bilancio del 1975 era di 922 miliardi e 370,9 milioni d'entrate e di 1530 miliardi

104,4 milioni d'uscite. Per molti tuttora **"la posta è la posta"**. Con toni quasi lirici in una pubblicazione degli anni 30 si legge **" La funzione postelegrafonica è una delle più essenziali alla vita di relazione degli individui fra loro e dei vari Enti, nonché nella esplicazione delle attività delle innumerevoli aziende commerciali e industriali,.. l'elemento fondamentale è pur sempre il postino con la borsa a tracolla che ripercorre giorno per giorno le stesse vie, "** poi prosegue **"Questi sono gli emissari degli innumerevoli uffici postali, telegrafici, telefonici nei quali impiegati e funzionari apprestano il lavoro uniforme, estenuante di tutti i giorni, e che essi con silenzioso sacrificio ignorato assolvono con serietà e fedeltà di missionari. Il pubblico, l'immenso pubblico sa che una lettera imbucata va sicuramente e intatta alla sua destinazione, consegnata quasi attraverso la esplicazione di un compito religioso anziché di una mansione amministrativa."**(4)

Anche se nel corso degli anni i servizi sono enormemente aumentati e diversificati, nell'immaginario collettivo l'Azienda Poste è automaticamente associata, in modo quasi indelebile, alla sua funzione originaria legata al servizio della corrispondenza. Quindi anche se altri servizi dovessero registrare incrementi notevoli e soddisfazione dei clienti quando qualcosa non va nella - posta- l'intera immagine dell'Azienda ne risente. Tra i tanti articoli sulle poste pubblicati sui giornali negli ultimi mesi "la Repubblica" del 4 aprile 1997, riportando i dati di un'indagine affermava che l'Italia era **"..al primo posto per i costi ed all'ultimo posto per la qualità dei servizi."**

***NOI SIAMO QUI: OVVERO LA SITUAZIONE DELLE POSTE ITALIANE
AL GENNAIO 1997***

dal quotidiano " la Repubblica " 4 aprile 1997 pag. 31

La tabella n., sotto riportata, mostra la situazione delle Poste Italiane, confrontata con altre nazioni, al cambio gestione nel gennaio 1994 con incluse alcune considerazioni e propositi dell' Azienda:

QUALITA' DEL RECAPITO

	POSTA NON	CONSEGNATA	ENTRO IL
STATI MEMBRI	GIORNO +1	GIORNO+2	GIORNO+5
Belgio	23,5%	3,5%	0,2%
Danimarca	3,0%	0,5%	-
Germania	10,0%	-	-
Grecia	56,0%	20,0%	N/d
Spagna	44,0%	15,05	22,6%
Francia	23,5%	6,5%	-
Irlanda	15,0%	1,0%	-
Italia	83,0%	63,3%	18,8%
Lussemburgo	1,0%	-	-
Paesi Bassi	4,0%	-	-
Portogallo	20,0%	4,0%	-
Regno Unito	23,5%	6,0%	-

Fonte: diverse N/d= Non disponibile (5)

Questa tabella è stata ripresa dal Libro Verde mentre la tabella riportata dall' Azienda, nella sua convention aziendale tenutasi a Siena il 24-26 febbraio 1994, è più sintetica e omette di riportare le percentuali, ancora notevoli, del recapito non ancora effettuato entro il 5° giorno. Questo di seguito è invece il commento dell' Azienda “ **L'Italia pertanto ha una qualità del servizio di recapito che è circa 1/8 di quella della Germania , 1/4 di quella della Francia e dell'Inghilterra e 1/2 di quella della Spagna .”** (6)

La successiva tabella n. mostra invece gli obiettivi che le poste europee si ponevano, in altre parole la consegna entro il giorno successivo alla spedizione. Ci sono poi i risultati forniti dalle aziende e quelli verificati da organismi indipendenti.

STATI MEMBRI	OBIETTIVO	RISULTATI FORNITI DALLA AMMINISTRAZIONI POSTALI	RISULTATO DI INDAGINE INDIPENDENTE (Nota 1)
Belgio	90%	83%	68%
Danimarca (Nota 2)	97%	97%	N/a
Germania	90%	91%	81%
Grecia	90%	44%	N/a
Spagna (Nota 3)	100%	80%	38%
Francia	81%	78%	70%
Irlanda	90%	90%	84%
Italia	90%	55%	17%
Lussemburgo	100	97%	N/a
Paesi Bassi	94%	93%	93%
Portogallo	92%	85%	N/a
Regno Unito (Nota 2)	90%	80%	80%

Note 1. I risultati indipendenti sono stati ottenuti prevalentemente da organizzazioni nazionali di consumatori. Sono stati utilizzati anche i risultati di un'indagine effettuata da Research International. Non sono disponibili i risultati d'indagine indipendenti per Danimarca, Grecia, Lussemburgo e Portogallo.

Note 2. La tabella indica l'efficienza del servizio lettere (lettere di prima categoria in Danimarca e nel Regno Unito).

Note 3. Per la Spagna, l'obiettivo è la consegna nei due giorni lavorativi successivi all'impostazione. Tutti gli altri obiettivi sono per il recapito nel giorno successivo.

Fonte: Diverse (7)

Come si può notare, per alcune aziende, la discrepanza tra dati forniti e quelli riscontrati è notevole. La successiva tabella n. è sulla redditività delle amministrazioni postali della comunità europea, mentre il commento sotto è quello dell'Ente poste italiane.

STATI MEMBRI	<u>TOTALE COSTI</u>	<u>TOTALE RICAVI</u>	<u>AVANZO/</u>	<u>VANZO/</u>
	Milioni di ECU	Milioni di ECU	<u>DISAVANZO</u>	DISAVANZO
			Milioni di ECU	RISPETTO AI RICAVI
				%
Belgio	745.9	503.1	-2428	-483
Danimarca	840.9	806.4	-34.5	-4.3
Germania	8.210.0	7.000.0	-1.210.0	-17.3
Grecia	123.5	100.3	-23.2	-23.1
Spagna	1.000.0	692.3	-307.7	-44.4
Francia	7.838.0	7.340.0	-498.0	-6.8
Irlanda	189.0	187.7	-1.3	-0.7
Italia	3.709.5	2.651.1	-1058.4	-39.9
Lussemburgo	45.0	42.3	-2,7	-6.4
Paesi Bassi	1.731.0	1.778.0	+47.0	+2.6
Portogallo	169.8	134.0	-35.8	-26.7
Regno Unito	4.484.0	4.643.0	+159.0	+3.4
TOTALE	29.086.1	25.878.0	3.208.4	-12.4

Fonte: Studio Sofres (8)

“ L’avanzo dell’Inghilterra (+ 3,4 %) può rappresentare l’obiettivo del piano di risanamento dell’Ente Poste. Ciò significa, supponendo che nell’esercizio 1996 le entrate siano pari a 18.000 miliardi di Lire, conseguire un attivo pari a circa 600 miliardi di Lire.”(9)

Produttività del lavoro nei servizi postali europei

Paesi	Output per dipendente	Dati italiani rispetto agli altri paesi
U.S.A.	296,9	21%
Giappone	267,6	23%
Svizzera	187,9	33%
Olanda	130,1	48%
Norvegia	127,5	49%
Gran Bretagna	118,8	52%
Francia	115,2	54%
Spagna	112,7	55%
Germania RFT	103	60%
Belgio	90,70	68%
Italia	61,9	
Grecia	51,6	120%

Fonte: Ricerca C.N.R. Giarda-Arrigo su dati U.P.U. (10)

Da questa tabella si deduce che solo la Grecia è più disastata dell'Italia.

I seguenti dati e relativi commenti sono tratti dalla pubblicazione “ Le Poste Italiane, Convention Aziendale, Siena, 24-26 febbraio 1994 “.

“Invii per addetto alle corrispondenze (migliaia / anno)

Germania	50
Spagna	80
Francia	65
Inghilterra	80
Italia	54

La produttività pertanto è bassa, specie se considerata con riferimento alla qualità del servizio. Le tariffe italiane (ad eccezione delle stampe) sono più alte della media dell'Unione Europea, specie per quanto riguarda i pacchi, le lettere e le raccomandate. Infatti ad esempio, in Italia, la tariffa per una lettera da 0 a 20 gr è pari a 0,56 ECU a fronte di una

tariffa media CEE pari a 0,32 ECU. Ciò significa che, in generale, l'incremento tariffario può rappresentare una perdita di mercato attuale e potenziale.

EVOLUZIONE DEL TRAFFICO IN ITALIA DAL 1983 AL 1992

- Corrispondenza ordinaria	+ 24,20 %
- Espressi	- 47,58 %
- Corrispondenza Descritta	+ 14,34 %
- Pacchi spediti	+107,08 %
- Telegrammi accettati	+ 8,33 %
- Vaglia emessi	- 0,59 %
- Libretti a risparmio	+ 61,02 %
- Buoni Fruttiferi Postali	+ 2,99 %
- Versamenti in c/c	+ 50,28 %
- Pagamenti in c/c	+ 25,30 %
- Pagamenti pensioni di stato	- 6,74 %
- Pagamenti pensioni INPS	- 9,79 %

E' notevole lo sviluppo dell'attività bancaria del Bancoposta. Sono pure notevoli gli sviluppi delle attività postali non aggredite dalla concorrenza. peraltro, si ha flessione nei servizi accessori, a causa dell'attività concorrenziali svolte dal sistema bancario.

STATO DELL'ARTE DELLA POSTA IN ITALIA

QUOTA	TRAFFICO		ENTRATE		RICAVO UNITARIO	
	(milioni invii/ anno)	(miliardi Lire/ anno)	Lire	Normalizzato	MERCATO POSTE	%
- Corrispondenze	4.000	2.900	725	6,7	40,0	
- Stampe	3.500	380	108	1,0	70,0	
- Pacchi	60	300	5.000	46,0	30,0	
- Racc/Assicurate	370	2.000	5.405	50,0	90,0	
- Posta celere	3	100	33.333	308,0	10,0	
- Posta elettronica	170	150	882	8,0	15,0	

su Balza evidente l'enorme redditività della posta celere, seguita da quella dei pacchi e dalle raccomandate e assicurate, cui si sviluppa l'azione della concorrenza privata. “ (11)

Sulle cause dei disservizi l'Azienda Poste Italiane, in una sua pubblicazione del 1992, affermava che:

" L'utenza e la stampa sono solite attribuire i disservizi PT a carenze aziendali.

Un'analisi più reale dimostra che detti disservizi sono conseguenti a:

1) cause interne (scioperi, carenze di personale, assenteismo, accumulo giacenze, ecc.);

2) cause esterne derivanti da altri settori (interruzioni del traffico ferroviario, aereo o marittimo, atti criminosi a danni degli uffici e degli operatori PT, calamità naturali, sciopero dei mezzi pubblici, ecc.);

riconducibili all'operato dell'utenza (indirizzi errati od incompleti, mancanza di indicazione della strada, del numero civico, della località di destinazione, del CAP - destinatario trasferito, assente, irreperibile ecc...." (12)

Come si nota, solo due righe sulle proprie mancanze e mezza pagina sulle cause esterne senza specificare l'incidenza, l'entità o la percentuale di ciascun aspetto. Nessun accenno all'inefficienza strutturale di un'organizzazione obsoleta, slegata da qualsiasi principio d'economicità.

Fin quando si è potuto operare in un regime di monopolio o di protezionismo governativo le esigenze del cliente e del mercato non erano prese in alcuna considerazione ed eventuali problemi annessi alle innovazioni tecnologiche ed al miglioramento dei servizi erano costantemente elusi.

".... In precedenza, è inutile ricordarlo, quest'orientamento non è che non ci fosse, ma non era un obbligo, non era dovuto né, forse, necessariamente cercato." (13) Tutto questo non è più possibile in presenza di un mercato che

diviene sempre più libero e concorrenziale, dove la domanda muta tendendo ad essere sempre più specifica e meno di massa e dove i consumatori, essendo anche disponibili a pagare di più, si orientano verso una crescente richiesta di qualità cioè non vogliono più servizi a basso costo ma di scarsa qualità.

Anche l'attuale Amministrazione sta cercando di cambiare atteggiamento verso quello che: prima era un suddito, poi è diventato un cittadino, in seguito è stato un utente ed attualmente è un cliente; un cliente che ha la possibilità di scegliere tra diversi fornitori e se la qualità del servizio è insoddisfacente non ha difficoltà a cambiare.

L'Azienda a metà '95, in un mercato non ancora liberalizzato, deteneva circa il 60% del mercato della corrispondenza, il 35% di quello dei pacchi (il numero dei colli era aumentato da 47 milioni nel '90 a 74 milioni nel '94, ma questo incremento risultava poi essere minore di quello complessivo dell'intero mercato) ed il 90 % del mercato delle assicurate (ma l'andamento era di 46 milioni di pezzi nel '90, 56 milioni nel '93 e 54 milioni nel '94). I servizi postacelere invece registravano un incremento medio annuo di circa il 20 % (14).

Enzo Cardi, l'attuale presidente dell'Ente Poste, al Convegno sul tema "La nuova Azienda delle Poste", organizzato a Roma il 17 febbraio 1994 dal Sindacato CISL Poste, nel suo intervento teneva a rilevare che la situazione ereditata dalla precedente gestione era abbastanza disastrosa:

"....tempi di recapito doppi rispetto agli altri paesi europei:

- tariffe superiori del 50 % rispetto alla media CEE;
- un deficit di gestione di circa 4000 miliardi per il '93;

- un'organizzazione che riflette in modo assoluto il tipo di organizzazione ministeriale - struttura amministrativa piramidale. " (15)

Ed a tutto ciò aggiungeva che si doveva intervenire su un'organizzazione e su una struttura di servizi vecchia di oltre cento anni e su un regolamento postale che risaliva agli anni '20 e precisamente al codice “ postale e delle telecomunicazioni “ approvato con regio decreto nel lontano 29 aprile del 1925 ed al successivo ammodernamento che era entrato in vigore nel 1936.

Per completare il quadro della situazione la condizione delle Poste pre-riforma veniva ad essere caratterizzata da bassa qualità, bassa domanda, bassa produttività: " bassa qualità dei servizi; domanda molto bassa (meno 50% della media europea); produttività molto bassa (meno 50% di quella europea); costi unitari alti; struttura tariffaria complessa ed elevata" (16)

Era aumentato il numero degli occupati mentre era calata la produttività.

L'unione europea, nel libro Verde Postale del 1993, denunciava che il rapporto tra addetti e prodotto delle Poste Italiane era tra i più bassi d'Europa.

Il personale dell'Azienda Italiana tra gli anni 80 ed inizio anni '90 era cresciuto in modo abnorme, senza nessuna correlazione con un aumento reale del traffico postale. Nel dicembre del 1990 il personale era di 237528 unità, al dicembre 1991, il numero complessivo dei lavoratori, tra personale amministrativo ed esecutivo di tutti gli uffici, era di 230.864 unità e all'inizio del 1994, quando prende l'avvio il processo di trasformazione dell'Ente, c'erano circa 211.221 lavoratori.

La causa principale dell'organico gonfiato a dismisura era stata, soprattutto, di natura politica e non economica. Le poste, oltre ad essere state trattate alla

stregua di colonia dai vari governi e ministeri succedutesi negli anni, avevano funzionato come altre Amministrazioni Pubbliche, anche da ammortizzatore sociale assorbendo le eccedenze di lavoratori espulsi da altri cicli di produzione, ben oltre i propri reali bisogni. Quest'aumento considerevole dell'organico aveva contribuito al notevole calo dell'efficienza e della produttività media. L'Amministrazione, per dare un significato a quest'eccedenza interna, aveva creato una serie di mansioni e di compiti che appesantivano ed aggravavano il normale processo lavorativo. "Ad esempio la creazione di numerose figure di coordinamento e piccole dirigenze presso gli uffici sia esecutivi che soprattutto amministrativi, con compiti di controllo e di revisione del lavoro svolto da altri, finiva con il ritardare il compimento delle " pratiche " che per avere tutti i 4 o 5 "visti" necessari (a cosa?!?) impiegavano altrettanti giorni prima di giungere alla firma."(17)

La tabella sottostante mostra, tra l'altro, l'andamento percentuale del tasso d'occupazione tra anni 70 e gli anni 90.

-Tassi di variazione media annua nella gestione delle Poste -.

<u>Anni</u>	<u>1970-80</u>	<u>1980-85</u>	<u>1985-90</u>
Andamento medio del traffico postale	0,60 %	2,90 %	5,20 %
Crescita del Personale	1,80 %	3,90 %	1,40 %
Andamento della produttività media del lavoro	-1,20 %	-1,00 %	3,80 %

Fonte: Nomisma. (18)

Come è evidenziato da questa tabella il periodo di maggior incremento dell'occupazione si ebbe tra gli anni 80-85, un 3'90% di personale in più senza

un corrispondente aumento della produttività media del lavoro. La tabella n. fotografa il raffronto con altri paesi al 1990.

Un altro aspetto negativo, tra i tanti sempre legati al diffuso peggioramento dello stato delle cose e che aveva caratterizzato la passata gestione, era quello che le cosiddette competenze accessorie (che erano una parte della retribuzione d'entità abbastanza notevole) erano completamente slegate dalla qualità e quantità di lavoro svolto. Questi premi erano dati tenendo conto, soprattutto, della presenza, della tipologia del lavoro da svolgere e dell'orario di lavoro (notturno, festivo). L'importante, per averli, era "... essere presenti sul posto di lavoro, non era indispensabile produrre un lavoro." (20) Questo ed altro fecero sì che le Poste Italiane conquistassero il non invidiabile primato di avere una produttività tra le più basse d'Europa che in qualche modo sta cercando di recuperare.

In effetti, si trattava di intervenire su di un'organizzazione e su di un'Azienda abbandonata a se stessa da più di 30 anni dove non si erano fatti investimenti né si usava fare ricerche di mercato e dove i costi non erano sottoposti a nessun controllo.

Per l'Azienda, poi, i settori d'affari più tradizionali e più esposti alle critiche, quello delle lettere e dei telegrammi, erano e sono tra i più obsoleti dal punto di vista tecnologico e non consentivano alcun margine di profitto ma, nonostante ciò, essa era intenzionata a stare sul mercato rafforzando il proprio ruolo e la propria presenza. In ogni modo l'Azienda può migliorare tutto quel che vuole, servizi, uffici, organizzazione, ma se la posta non sarà consegnata entro tempi rapidi e certi ogni altro sforzo sarà completamente inutile.

Il cliente valuta il servizio soprattutto in base al modo in cui lo sportellista gli accetta un espresso o una raccomandata e dalla celerità con cui gli arriva e gli è recapitata dal portalelettere una lettera od un pacco. Tutto il resto passa in secondo piano.

V. 2 Verso un recupero della qualità dei servizi

Il Consiglio d'Amministrazione, una volta insediatosi nel gennaio 1994, aveva dato la priorità in assoluto, nel procedere alla riorganizzazione e al risanamento finanziario dell'ente. Per raggiungere quest'obiettivo il piano di riassetto 1994/1996 (riguardo al rapporto personale- domanda- produttività) prevedeva quattro fasi specifiche (vedi tab. n.). Prendendo anche in debita considerazione la flessione dei volumi produttivi, al di sotto dei 15 mila miliardi, l'Azienda puntava, soprattutto, alla riduzione dell'organico al di sotto delle 200 mila unità

e ad un aumento di circa il 20 % della produttività delle restanti unità operative.

TABELLA n.

Solo in un secondo tempo, il 17 gennaio 1995, era stipulato il Contratto di Programma con diversi obiettivi tra cui il recupero della qualità dei servizi, il contenimento dei costi e la stesura di una carta dei servizi pubblici postali. "... in cui saranno individuate le obbligazioni e le responsabilità dell'Ente in ordine ai livelli di qualità dei servizi," .

Nel Contratto di Programma all'art. 3 (obiettivi di recupero della qualità dei servizi e relativi strumenti) al comma 1 vi è il preciso impegno dell'Azienda a rispettare tempi di consegna prefissati, entro il 31 dicembre 95 (consegna della corrispondenza entro 48 ore ecc...) ulteriori e successivi miglioramenti dei tempi entro il 31 dicembre 1996 (consegna della corrispondenza entro 24 ore ecc.) Proseguendo poi al comma 7 dello stesso articolo l'Azienda s'impegna a sviluppare e a razionalizzare la rete di raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione postale. Di seguito all'art. 4 (carta del servizio pubblico postale) al

comma 2 l'Azienda si impegna a procedere, su tutto il territorio nazionale, al potenziamento e prolungamento dell'orario di apertura degli uffici per ridurre le code e le attese agli sportelli. Infine l'Azienda, in considerazione del comma 3, si dice pronta a sottoporsi a verifiche semestrali per quanto riguarda il rispetto degli standard di qualità e di quantità dei servizi resi anche da parte di organizzazioni specializzate o esterne. La Carta della qualità del Servizio Pubblico Postale era pubblicata nel febbraio 96. Questa carta era stata redatta secondo le direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri. In essa sono enunciate le regole secondo cui l'erogazione dei servizi pubblici deve essere progressivamente uniformata ed allo stesso tempo in essa sono contenute le dichiarazioni degli impegni che l'Azienda "... assume nei confronti della clientela in merito ai parametri di qualità dichiarati per l'erogazione dei servizi offerti". Si veda Albero della qualità dei Servizi Pubblici, tabella n.. Secondo questa carta la soddisfazione del cliente è vista "come la chiave di volta del successo Aziendale". Gli standard dei servizi sono i tempi di recapito (vedi allegato 3 della carta dei servizi) ed i fattori di qualità sono:

- garanzia del recapito;
- tempestività del recapito secondo gli standard previsti dalla Carta stessa;
- integrità del contenuto del plico o del pacco.

Riprendendo il discorso sui disservizi, il 95 divenne, per l'Azienda, l'anno del tentativo di recupero della qualità dei servizi il cui livello di degrado aveva declassato le Poste Italiane all'ultimo posto in Europa soprattutto nel recapito delle corrispondenze.

Gaetano Viviani, uno dei membri dell'attuale Consiglio d'Amministrazione, in nome di tutta l'Azienda, puntando al recupero della qualità per il 95, dichiarava che l'Azienda aveva già varato un piano d'intervento nel settore recapito con l'accordo delle organizzazioni sindacali nazionali e aggiungeva che occorreva reagire con il massimo impegno a quello che era un triste retaggio del passato.

Già da una prima sommaria verifica risultava che nelle regioni del nord, dove c'era una notevole mancanza di personale, il lavoro era meglio organizzato e più efficiente rispetto al sud dove invece c'era abbastanza personale ma, nonostante ciò, il livello dei servizi postali era notevolmente più basso.

Le cause di questa situazione, a suo parere, erano da attribuirsi ad una specifica organizzazione, alla cultura locale ed al condizionamento ambientale.

Questo era quanto Gaetano Viviani diceva e era pubblicato sul numero 21 de "il gabbiano" (notiziario bimestrale delle Poste Italiane) nel febbraio del 95.

Naturalmente permangono ancora zone fortemente critiche come la Lombardia, il Lazio e la Campania; dove si stanno concentrando gli sforzi maggiori.

Aggiunge che a partire dal 96, attenendosi alla Carta della qualità, era stato dato, su incarico dell'I.P.C., ad un organismo indipendente, la Price Waterhouse, il controllo degli standard qualitativi dei servizi postali.

L'Internazional Post Corporation (I.P.C.) non è altro che un'organizzazione mondiale, costituitasi nel 1989, che coordina le poste dei paesi aderenti all'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), una società con sede a Bruxelles, formata da 21 aziende pubbliche postali, soprattutto europee e nordamericane; tutte insieme movimentano circa i 2/3 del

traffico mondiale. Quest'organizzazione è nata con lo scopo specifico di contrastare l'avanzata della concorrenza privata nel settore postale. Tra le attività più importanti svolte dall'I.P.C. c'è il monitoraggio, in pratica il controllo sistematico dei tempi di recapito della corrispondenza in ambito internazionale.

Sugli squilibri tra nord e sud, nella seconda metà del '96 permangono ancora differenze rilevanti: "In Lombardia ogni dipendente in un anno smista in media 66 mila buste, in Campania si scende a 14 mila, in Sicilia a 12 mila, in Calabria e Basilicata a poco più di 10 mila, in Molise a 9 mila, fanalino di coda la Sardegna con 8 mila pezzi lavorati da ogni dipendente". (22)

Sempre nello stesso periodo l'Azienda affermava che 80 uffici di movimento, posti in 95 province, funzionavano bene mentre i restanti 15, che coincidevano con i capoluoghi di regione, avevano grossi problemi dovuti alla gran quantità d'oggetti trattati. (23) Nel giugno del medesimo anno, al Consiglio Generale della CISL POSTE (SLP) tenutosi a Salsomaggiore Terme, il Segretario della categoria Nino Sorgi affermava che la qualità dei servizi andava peggiorando e questa situazione favoriva, di fatto, i privati che erodevano quote sempre più ampie di mercato.

Comunque l'Ente non sembrava avesse alcuna strategia e non avesse ancora affrontato " le dolenti note " del cattivo andamento del servizio della corrispondenza e dei pacchi; anzi, sembrava che la nuova dirigenza (voluta fortemente dallo stesso sindacato CISL, di cui parleremo in seguito) non fosse all'altezza del compito di risanamento assunto e che la nuova immagine delle poste si fosse fermata al solo cambiamento del marchio.(24)

V. 3 L ' Azienda ci prova: il “ Progetto Luce”.

Partendo dalla constatazione dell'inaffidabilità dei sistemi di verifica e di controlli usati in precedenza, dopo una prima fase sperimentale nel Triveneto, prende l'avvio, nel settembre 95, "il Progetto Luce"; in altre parole si cerca di fare "Luce" (da qui il nome del progetto) su tutti i passaggi delle singole fasi che intercorrono dal momento iniziale dell'accettazione della corrispondenza fino alla fase finale della consegna al destinatario.

Le fasi principali, generalmente, sono: **raccolta - trasporto - smistamento - recapito**. Con il progetto si procede in modo da potere individuare i punti critici in qualsiasi parte della struttura tecnica-organizzativa per potere poi intervenire ed armonizzare l'intera organizzazione del lavoro e poter conseguire, così, l'obiettivo di consegnare la corrispondenza in tempi certi e rapidi.

Sono, effettuate analisi dei flussi del traffico, sono monitorati, in pratica controllati sistematicamente, i diversi bacini di raccolta (città, provincia, regione, estero) ed ogni tipo di prodotto (lettere, raccomandate, postacelere, pacchi, stampe ecc.) e si cerca pure di individuare in quale percentuale sono recapitati gli oggetti per ogni giorno successivo all'impostazione.

Le lettere, di norma, sono raccolte da personale incaricato dalle apposite cassette o presso gli uffici postali.

Una normalissima lettera, ad esempio, imbucata a Pinerolo, provincia di Torino, che deve essere recapitata ad Afragola, provincia di Napoli, dopo essere stata selezionata e smistata, per una prima volta, dagli agenti interni presso l'ufficio postale di Pinerolo è impacchettata e messa insieme con altre di tutte le regioni, ad esclusione del Piemonte, in un apposito sacco. Si appresta poi a compiere le seguenti tappe e tragitti: Pinerolo/Torino, Torino/Napoli, Napoli/Afragola. Ad ogni tappa subisce ulteriori smistamenti e, finalmente, arriva all'Ufficio postale di Afragola. Tolta dall'ennesimo sacco e spacchettata dagli agenti interni dell'ufficio è ripartita nell'apposita casella corrispondente alla zona in cui è stata suddivisa la città ed il postino, titolare della zona, la prende e finalmente cerca di consegnarla al destinatario.

Come si può notare, la corrispondenza non va direttamente dal mittente al destinatario, ma può compiere diverse tappe e subire diverse lavorazioni; quindi, se tutti i vari passaggi non sono in qualche modo sincronizzati, la corrispondenza stessa accumula giorni di ritardo.

Dovrebbero coincidere gli orari ed i turni di svuotamento cassette e raccolta, di smistamento e di lavorazione, di partenza e di arrivo dei mezzi di trasporto; tutto dovrebbe essere coordinato e tutto dovrebbe essere pronto prima che i postini escano al mattino per effettuare la fase finale: il recapito.

Quasi tutte le amministrazioni postali dell'Unione Europea hanno fatto notevoli investimenti per una tecnologia di smistamento meccanizzato delle lettere, ma si prevede che questo settore richiederà, per il futuro, ancora un notevole intervento manuale.

L'Italia sebbene abbia fatto rilevanti investimenti nelle tecnologie di meccanizzazione, ha ottenuto degli scarsi risultati. Ancora attualmente i grandi centri di smistamento meccanizzati sono punti tra i più vulnerabili dell'intera catena del servizio. Ad esempio al centro di Roserio, in periferia di Milano, transitano in media circa due milioni di pezzi postali il giorno. Presso questo centro è smistato il 30 % della corrispondenza ed il 70 % di stampe di tutta Italia. Qui le lettere, dopo una prima selezione, per le dimensioni, tra normalizzate e non, passano attraverso un lettore ottico, sono suddivise per CAP (codice d'avviamento postale) ed impacchettate a gruppi di 50 pezzi. Però, di solito, la corrispondenza da smistare a mano, qui e negli altri grandi centri, supera di molto il 50 % del totale di quella che arriva giornalmente. (25)

Questa situazione ha costretto l'Azienda ad intervenire con un apposito "**Piano Operativo**". In un primo tempo si è cercato di decongestionare il traffico in arrivo innanzi tutto cercando di impedire l'afflusso d'oggetti non normalizzati, non compatibili con gli impianti perché fuori formato, poi si è operato in modo che i flussi di materiali in arrivo non giungessero in modo discontinuo, convulso e disordinato. Si è intervenuto sugli uffici locali di raccolta dove prima non ci si curava per niente di suddividere, secondo opportuni criteri, la posta in partenza, Indiscriminatamente nel sacco da inviare ai grossi centri di smistamento, era messo di tutto: stampe, lettere, pacchetti ed altro. Tutti questi oggetti, diversi dalla normale corrispondenza, si accumulavano a vista d'occhio e dopo soste più o meno lunghe venivano, in ogni modo, "lavorati a mano", con gran dispendio d'uomini, mezzi e richieste di straordinario.

Secondo il piano operativo andavano attuati, poi, principi di decentramento. Bisognava intensificare lo scambio di corrispondenza tra uffici limitrofi e passare all'attuazione d'agenzie baricentriche dove poter lavorare la posta della propria provincia senza farla transitare dai grandi centri. Per questo Piano la Azienda aveva creato una squadra di 120 unità quadri, responsabili del movimento della posta in tutte le province ed i primi risultati sembra che non si siano fatti attendere.

In poco tempo il traffico presso i grossi centri era calato di circa il 40 % facilitando così, a detta dell'Azienda, il resto del lavoro. Mediante il Progetto Luce erano individuati i punti critici della rete ed approntati piani d'intervento. Pare che tutte queste iniziative sortissero effetti positivi tanto che il Presidente delle poste, in un incontro con il Presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro, nel tracciare un breve consuntivo di due anni di lavoro affermava, tra l'altro, che i tempi di consegna della posta avevano raggiunto la media europea, Su di una movimentazione globale di circa sei miliardi di pezzi/anno si era passati da una media di 3,7 giorni ad una media di 2,4 e si era così certi di raggiungere, entro il '96, il successivo obiettivo dei due giorni previsto dal contratto di programma.

La seguente tabella n. illustra le fasi operative che sono effettuate per il trattamento della corrispondenza.

SERVIZI POSTALI: Descrizione delle fasi operative

RACCOLTA	SMISTAMENTO	RECAPITO
La raccolta è effettuata attraverso le	Lo smistamento delle	Le corrispondenze e parte dei pacchi

65000 cassette delle lettere e presso gli sportelli dei 1400 uffici postali disseminati su tutto il territorio nazionale. Nelle zone rurali, dato il minor volume di traffico, spesso la fase della raccolta viene accoppiata a quella del recapito .	corrispondenze e dei pacchi avviene presso: -23 CMP (Centri di Meccanizzazione Primari) -11 CMP/P (Centri di Meccanizzazione Pacchi Primari) -12 CPO (Centri Postali Operativi) -254 Uffici non meccanizzati	sono recapitate all'utente da 45.000 portalettere. I pacchi, in gran parte d'Italia, soprattutto nei piccoli centri, sono ritirati presso gli uffici. Postali.
Trasporto Il trasporto degli effetti postali avviene per mezzo di:		
10 treni postali		6.109 veicoli
industriali		
250 treni viaggiatori con vetture postali		28 voli notturni
552 altri treni ad uso postale		

Fonte: il gabbiano n. (27)

Nello stesso anno, il 96, era stata avviata una massiccia campagna pubblicitaria per migliorare l'immagine delle poste ed è dentro questa cornice che va inserita l'iniziativa dell'apertura d'alcuni uffici di domenica e nei giorni festivi. In ogni modo va anche aggiunto che il potenziamento e l'adeguamento dell'orario d'apertura degli uffici per assecondare le esigenze della clientela erano previsti dal contratto di programma.

La sperimentazione dell'apertura di domenica è avviata il 10 marzo in 15 delle maggiori città italiane ed a queste, poi, se n'aggiungeranno altre cinque il 24 marzo. Quest'iniziativa suscita un sacco di polemiche soprattutto per motivi religiosi ma l'Azienda, titola con una certa enfasi sul solito – il gabbiano - "Apertura festiva: un successo". (28) Sarà stato pure un successo, cosa non ben verificata, ma in ogni caso i costi saranno stati di sicuri ingenti, molti superiori ai ricavi che possono essere desunti dalla tabella n. allegata all'articolo stesso.

APERTURA FESTIVA: SERVIZI RESI

DATA	10/3/1996	17/3/1996	24/3/1996	31/3/1996	TOTALE
Conti correnti (n° operazioni)	5.719	7344	4.551	10.198	27.812
carte telefoniche (n°)	173	77	125	78	453
Francobolli (L. x1.000)	7.183	5.286	5.357	5.572	23.398
Raccomandate (n°)	320	280	334	269	1.203
Telegrammi (n°)	320	280	334	269	1.203
Cambiavalute (n° operazioni)	63	63	62	49	237
Assicurate (n°)		86	37	76	199

Dati forniti dall'ufficio informazione e stampa.

In questo stesso periodo sembra che le cose vadano bene per le Poste Italiane. In base ai risultati di un sondaggio effettuato dalla Datamedia per conto del Dipartimento della funzione pubblica ("Studio comparativo sulla conoscenza, le percezioni e le soddisfazioni dei cittadini" nei confronti delle Pubbliche) l'Azienda titola orgogliosamente, in un articolo apparso su una rivista, "I migliori nel migliorare". Infatti, il 66,3% degli intervistati, in altre parole due italiani su tre, pensa che siano state le poste ad aver fatto i maggiori progressi, rispetto ad altre aziende pubbliche, nel migliorare i servizi erogati. (29) Vedi tabella sotto inserita nello stesso articolo.

I settori che, negli ultimi anni, hanno registrato i progressi più evidenti.		
Poste e Telecomunicazioni		66,3
Sanità		50,8
Tutela dell'ambiente		35,7
Trasporti		31,4
Sviluppo cultura e		
Tutela del patrimonio artistico		23,6
Finanze		18,9
Pubblica Istruzione		15,9
Università e Ricerca		14,6
Sicurezza dei cittadini		12,5
Giustizia		11,6
Altro		7,3
Non	sa/non	risponde
		1,5
Fonte : DATAMEDIA-DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA		

Nella successiva tabella, riportata sempre nel medesimo articolo, si passa al giudizio sulla qualità dei servizi; il 51,4 si dichiarava soddisfatto dei servizi delle poste. Collocando però le Poste dopo l'Enel (72,6), la Telecom (67,5), la Rai (65,5) e la società Autostrade (52,3). Sempre dallo stesso sondaggio si ricava che la maggior parte dei cittadini (49,3) ritiene di essere trattata “ con poco

rispetto e con un'aria di sufficienza “; soltanto il 26,5% degli intervistati si sente rispettata.

Nella sua esperienza diretta, quanto ha apprezzato i servizi erogati dalle Poste Italiane?

Molto	15,4
Abbastanza	36,0
Poco	31,3
Per nulla	15,3
Non sa	2,0

	Molto	Abbastanza	Totale positivi 51,4	Poco	Per nulla	Nonsa7non Risponde 2,0
<u>SESSO</u>						
Maschi	10,1	36,1	46,2	34,8	16,3	2,7
Femmine	18,5	35,9	54,4	29,7	14,3	1,6
<u>ETA'</u>						
18	25,5	38,5	64,0	24,0	12,0	0,0
25	14,5	36,7	51,2	32,3	14,6	1,9
44	10,4	32,3	42,7	40,2	15,2	1,9
più	8,4	39,8	48,2	33,7	14,8	3,3
<u>AREE</u>						
Nord/Ovest	8,1	26,1	34,2	34,2	30,2	1,4
Nord/Est	9,7	47,1	56,8	29,7	11,2	2,3
Centro	16,5	39,2	55,7	31,3	12,2	0,8
Sud/Isole	25,5	19,4	44,9	39,8	12,2	3,1

FONTE : DATAMEDIA –DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

V. 4 L'Ente Poste rilancia l'offensiva sulla qualità. Dal "progetto luce" al "Piano 200 Giorni".

Nell'agosto del '96 l'Azienda, dopo aver dichiarato di aver raggiunto e superato l'obiettivo previsto per fine '95 (l'87 % invece dell'85 % della corrispondenza consegnata entro 72 ore) si appresta a recuperare altre 24 ore riuscendo, vale a dire, ad effettuare la consegna in 48 ore che in pratica rappresentano la differenza che separa le Poste Italiane dalle altre principali aziende europee.

Avvalendosi di collaboratori e consulenti esterni, in altre parole di un'équipe d'assistenti tecnici dell'International Post Corporation (I.P.C.), L'Azienda vara un piano speciale: il "Piano 200 giorni". Il "Piano 200 giorni" prevede a livello nazionale un - mosaico - di progetti tutti indipendenti ma coordinati tra loro e tutti tesi a raggiungere lo stesso obiettivo entro i fatidici 200 giorni. I progetti principali messi in cantiere sono:

- Progetto estero
- Progetto opera
- Progetto rete postale
- Piano regolatore postale.

Tutti questi sono in vario modo orientati ad:

- un miglioramento del servizio per l'estero
- un'ottimizzazione delle risorse tecnologiche
- alla riorganizzazione degli uffici di movimento
- alla celerità della distribuzione e alla ristrutturazione dell'organizzazione del lavoro dei grandi centri, punti nevralgici della rete nazionale.

- Infine c'è pure un progetto particolare per l'ottimizzazione dell'intera rete dei trasporti. (31)

Questi progetti, nelle intenzioni dell'azienda, dovevano essere gli strumenti di un effettivo cambiamento del sistema organizzativo del lavoro ma, fatta eccezione dei dirigenti, sembra che la stragrande maggioranza dei lavoratori abbiano subito queste scelte invece di essere coinvolti come protagonisti.

Uno dei sindacati autonomi, presenti alle poste, pur non disconoscendone l'importanza dei progetti ne contesta il metodo ed il merito di come sono stati introdotti. Il "progetto opera", ad esempio, al CMP di Torino, ha prodotto, tra l'altro, i seguenti effetti : “

- aggravio di tutte le altre fasi lavorative del centro (LC Grandi utenti- SFD);
- creazione di nuove sacche di privilegio;
- sperequazioni di guadagni tra gruppi di lavoratori;
- selvaggia mobilità dei lavoratori all'interno dell'ufficio stesso;
- preoccupanti e distoniche giacenze nei settori non interessati al progetto, poiché da questi settori si sottraggono le più importanti risorse lavorative.”(3)

In tutta la faccenda, di questi progetti innovativi che dovevano servire per conseguire i risultati previsti dal contratto di programma per il triennio 94/96, la consegna della posta entro giorni stabiliti, sembra che il ruolo dei sindacati “ufficiali” sia stato puramente notarile, svuotando, di fatto, il senso delle relazioni industriali che secondo il CCNL prevede “precisi livelli e momenti di confronto in merito all’informazione, consultazione e contrattazione” (33).

Su questi fatti ed altri in cui l’Azienda, ed i suoi rappresentanti, sta procedendo ad arbitrio, senza tenere conto delle altre parti sociali coinvolte, diverse preture hanno già condannato l’Ente per comportamenti antisindacali.

Secondo la CGIL poste di Torino, i risultati attesi da questi progetti, sul piano operativo non sono stati centrati. La fase sperimentale doveva terminare a fine 96 invece è stata protratta ancora per diversi mesi. Il piano nazionale dei trasporti, messo in atto per ottimizzare i collegamenti, è stato attuato con un ulteriore trasferimento di diversi servizi dalla ferrovia agli autotrasporti. Si è causato così la messa in mobilità di circa 500 lavoratori addetti ai servizi su treni andando contro tendenza rispetto al resto d’Europa che per vari motivi, (ecologici, di traffico ecc.) tende ad orientarsi maggiormente verso il trasporto su rotaia. Sempre secondo il sindacato, le modificazioni dell’organizzazione del lavoro sono state interpretate in modo contraddittorio e senza una preparazione adeguata da staff, quadri e dirigenti. Inoltre l’atteggiamento dell’azienda verso gli altri lavoratori coinvolti non era cambiato per niente ma risultava ancora intriso dei vecchi metodi militareschi, gerarchici e paternalistici. A tutto ciò va aggiunto che in tutti gli uffici del movimento traffico postale coinvolti si operava, e si opera, con grave mancanza di personale ricorrendo, in modo

indiscriminato, a cottimi, straordinari e a personale assunto con contratto di formazione lavoro.

Questa situazione, sempre nella zona di Torino, negli ultimi 12 mesi è una delle cause che ha fatto più che raddoppiare le assenze per malattia.(34)

Il Presidente del consiglio di Amministrazione nell'espone l'andamento dell'Ente Poste Italiane nel triennio 94/96 dinanzi alla commissione della Camera dei Deputati il 1 ottobre 1996, a proposito della qualità dei servizi, riconferma i dati sui tempi di recapito: il 96 % della corrispondenza, città per città, consegnata entro due giorni dall'impostazione (mentre nel 93 si era intorno al 35 %); a livello nazionale l'87 % della corrispondenza è recapitata entro il terzo giorno dall'impostazione (nel 93 ci si attestava intorno al 63 %); per quanto riguarda la corrispondenza internazionale la percentuale del recapito entro i tre giorni è passata dal 37 % del 94 al 57 % del primo semestre del 96.

Ci sono, comunque, delle zone ancora critiche ma l'azienda si sta concentrando su di esse in modo particolare.

Aggiunge, poi, che a partire dal 96, attenendosi alla Carta della qualità, era stato dato, su incarico dell'I.P.C., ad un organismo indipendente, la Price Waterhouse, il controllo degli standard qualitativi dei servizi postali.

V. 5 Flessione o arretramento?

Nonostante l'impegno sotto sotto qualcosa non funzionava. Per attuare questi ed altri progetti l'Azienda doveva essere in grado di gestire le proprie risorse e soprattutto quelle del personale. Ma la riorganizzazione si andava attuando nelle condizioni e con i forti vincoli già previsti dall'Azienda stessa dall'inizio

della nuova gestione ed in special modo: scarsa flessibilità nell'utilizzo del personale scarsa coerenza delle assegnazioni di personale rispetto ai bisogni. (35) Ad esempio, tra le tante cose che non andavano, l'Azienda non era in grado di trasferire convenientemente, per risolvere la grave mancanza di personale al nord, 3000 lavoratori che erano eccedenti nelle regioni centro meridionali. E così, affermando di non voler ricorrere a pressioni autoritarie, a licenziamenti o cassa integrazione, ma basandosi su di una politica orientata al consenso trovava conveniente, nella prima metà del 95, offrire ai lavoratori del sud circa 60 milioni lordi come incentivo per trasferirsi al nord. Essa reputava la cifra offerta non eccessiva, anzi inferiore a quella da sborsare nell'eventualità di ulteriori nuove assunzioni con contratto di formazioni di lavoro.(36)

Al coro di proteste che si erano sollevate contro queste trasferimenti "d'oro" il ministro delle poste in carica, Agostino Gambino, sosteneva che quella era una delle soluzioni più economiche e che "... i provvedimenti di mobilità volontaria incentivata sono da preferire ai trasferimenti d'ufficio perché questi ultimi determinano un alto tasso di assenteismo ."(37)

La faccenda fu messa in sordina per ripresentarsi di soppiatto l'anno successivo.

Il primo d'agosto, il giornale "La Repubblica" titolava "Patto a sorpresa tra ente e sindacati" e annunciava che entro la fine dell'anno sarebbero stati assunti cinque mila nuovi lavoratori: quattromila a tempo pieno, mille con contratto part time. Era prevista, inoltre, anche l'assunzione di 200 quadri, con un contratto di formazione lavoro, per mansioni con specifiche professionalità. A

parere dei sindacati queste assunzioni erano compensative di una situazione venutasi a creare dopo una corsa alla pensione di circa 16 mila lavoratori e d'altre dimissioni volontarie.

Questa notizia destava grande sconcerto in quanto la stessa Azienda due anni prima aveva dichiarato di voler ridurre l'organico che era eccedente di 50 mila unità, in altre parole passare da 218 mila a 168 mila unità. Ad una prima analisi, come già precedentemente accennato, si era riscontrato un notevole squilibrio tra il personale occupato al nord e quello del sud.

La causa principale di questo squilibrio è da ascrivere soprattutto alla possibilità fino a poco tempo fa, che i lavoratori assunti al nord, normalmente dopo cinque anni, potevano chiedere di essere trasferiti al sud. In particolare si fa riferimento alla cosiddetta normativa del "Trasferimento a domanda" quella in vigore dal 1 gennaio 1985, che modificava la precedente e regolava i trasferimenti in ambito provinciale, compartimentale (o regionale) e nazionale. L'art. 3 della predetta normativa, affermava che "Il numero dei posti da mettere a trasferimento, per ogni qualifica funzionale di ciascuna categoria, dovrà essere determinato tenendo conto delle situazioni numeriche del personale applicato nelle singole province, compartimenti e organi centrali e dalla necessità di soddisfare prioritariamente le esigenze di servizio.

" Evidentemente al sud la situazione numerica non era mai sufficientemente adeguata e qualcuno aveva sempre la possibilità di poter essere trasferito. Tuttavia è da tenere presente che nella pubblica amministrazione, in genere, quella dei trasferimenti a domanda è una prassi comune.

Nel quadro complessivo delle Poste non si può tenere fuori l'attuale ministro Maccanico che appena insediatosi dichiarava che l'ente non poteva permettersi di perdere una sola lira e che per essere trasformato in società per azioni, e quindi poter essere privatizzato, oltre al risanamento economico, i servizi dovevano recuperare in efficienza.

Prendendo spunto dai falsi invalidi scoperti alle poste, di cui poi si sono perse le tracce (e tuttora non è dato di sapere che provvedimenti sono stati adottati nei loro confronti) aggiungeva che non si poteva parlare di vera privatizzazione fino a quando non ci fosse stata anche la possibilità di licenziare. (38)

Il giornale "La Stampa" dello stesso primo agosto precisava che i 5200 nuovi assunti erano dei rimpiazzi per copertura del turn over, pensionamenti, dimissioni ed altro. Questo accadeva ai primi d'agosto, forse vista la necessità da parte dell'Azienda d'avere personale in più al nord, il sindacato rispolverava senza tanti clamori, nel pieno dell'estate quando, non si pensa ad altro che alle ferie, l'idea degli incentivi per i trasferimenti dal sud al nord. Ma, qualcuno aveva fatto trapelare la notizia, che era pubblicata con ampio risalto il 21 agosto dal quotidiano "Il Giornale" che titolava in prima pagina **“Dopo l’annuncio delle 5000 assunzioni l’azienda si appresta a varare un dispendioso piano per migliorare il servizio. 80 milioni ai postini trasferiti “** e poi di seguito **“La bozza dell’accordo con i sindacati siglata ai primi di agosto, all’insaputa del ministro Maccanico “**.

Il giovedì 22 agosto lo stesso giornale pubblicava il testo dell'accordo raggiunto tra le Poste e i sindacati, senza tanti clamori, per concedere la

somma 80 milioni di incentivo ai dipendenti disposti a trasferirsi dal sud al nord ed a pagina 11 poneva la domanda “ *Invece di gettare miliardi al vento perché non si richiamano i mille portalettere che dal settentrione sono stati distaccati nel Sud ?* “

"La Repubblica", del 22 agosto, parlava degli 80 milioni, che corrispondevano all'incirca a tre anni di stipendio, e d'altre fasce d'incentivi per invogliare alla mobilità come di una soluzione studiata "dal sindacato per risolvere il problema delle eccedenze di occupati negli uffici del meridione e la carenza di organici nelle regioni settentrionali". Anche se “ Il Giornale “ del venerdì 23 agosto, a pagina 23, faceva notare che Cardi aveva ammesso che c'era stata un'intesa, l'Ente prendeva le distanze da tutta la faccenda precisando che non era stato firmato nessun accordo anzi, essendo stato bloccato l'avvicendamento al sud, le quattro mila unità eccedenti, che esistevano in precedenza, erano state riassorbite.

Il presidente Cardi, intervistato poi da una giornalista del quotidiano " La Repubblica ", non smentiva gli incontri tra ente e sindacati sui trasferimenti, ma affermava che la cifra riportata dai quotidiani era spropositata; che al massimo poteva offrire dagli otto ai 18 milioni, che in ogni modo la questione andava vista con le compatibilità economiche dell'ente e con soluzioni d'aziende simili ad esempio a quelle fatte dalla Telecom.

Tra l'altro proprio quest'ultima era sospettata, dai sindacati, di avere concesso cifre superiori agli 80 milioni ai propri lavoratori per invogliarli a trasferirsi
.(39)

In seguito Cardì, mentre da una parte diminuiva l'importanza del numero dei lavoratori interessati ai trasferimenti, i quali, secondo lui potevano essere al massimo un centinaio di persone, dall'altra difendeva la necessità di poter assumere, perché dopo una fase di intensa ristrutturazione gli organici erano passati da 222.157 del '94 a 187.106 del '96, con un risparmio di costi per il personale di circa 1550 miliardi.

Aggiungeva inoltre che tutto ciò era stato attuato con sole quattro ore di sciopero.

Qualcun altro, andando a scavare nelle vicende dell'Azienda, riproponeva l'interrogativo se fosse giusto ricorrere a questi espedienti per tamponare una falla, frutto d'annose assunzioni fatte secondo vecchie logiche opportunistiche e clientelari, o se, anziché dare dei super premi per trasferire il personale, non fosse invece più opportuno (ed oltretutto gratis) richiamare " .. i lavoratori assunti nelle regioni settentrionali e distaccati al sud grazie ad amicizie influenti o clientele " (40).

L'intera vicenda è abbastanza esemplare e si commenta da sola in quanto mostra come tutti gli attori in gioco hanno mostrato di non essere all'altezza della situazione. Mentre i lavoratori sono stati spettatori passivi, gli organi istituzionali (il Governo ed il Ministero delle poste stesso), i sindacati confederali, il presidente e i massimi dirigenti dell'Azienda hanno tenuto tutti dei comportamenti di basso profilo.

I trasferimenti incentivati vengono così di nuovo accantonati, ma un'altra doccia fredda si stava per abbattere sull'Azienda. La "Finanziaria del '97" faceva slittare la trasformazione dell'Ente in S.p.A. di qualche anno; dall'altro

canto non era ipotizzabile creare una nuova gestione societaria fondata su di un deficit iniziale di oltre 1500 miliardi, vale a dire mancavano proprio i presupposti, tra cui il risanamento finanziario, per avviare la trasformazione dell'Azienda in S.p.A.

Intanto il "Piano 200 giorni" andava avanti ma, a detta dell'Azienda, mentre a novembre si era vicini all'obiettivo finale, a dicembre ci si era allontanati. La causa era da ricercarsi nelle difficoltà e resistenze riscontrate tra i lavoratori, perché nell'innovare "prassi operative consolidate da decenni, vincere la diffidenza di chi dai cambiamenti teme turbamenti alle posizioni acquisite, passare da una cultura burocratica ad un'aziendale e operare in conformità a parametri quali tempi, costi, qualità, non è semplice." (41)

V. 6 Le poste tra caos e tentate riforme

In principio si prevedeva un deciso cambiamento del vertice aziendale. Il governo però, trovandosi in difficoltà a trovare persone adatte su cui far poi convergere un largo consenso a fine gennaio, come già detto in precedenza, riconfermava, nonostante che gli obiettivi di risanamento finanziario e di recupero della qualità dei servizi non fossero stati raggiunti, con espressioni d'apprezzamento e stima il vertice aziendale. Ma si decideva anche di procedere alla nomina di un direttore generale da affiancare al consiglio d'amministrazione.

La decisione di rinviare di un anno la costituzione della SPA e la riconferma del vertice aziendale secondo il sindacato CGIL poste faceva correre grossi rischi alle relazioni industriali, al livello della qualità dei servizi e alle prospettive di sviluppo. (42) All'inizio di febbraio le commissioni competenti di Camera e Senato davano parere favorevole in merito alle proposte del Governo di rinnovare la nomina del precedente Consiglio d'Amministrazione. Alla Commissione del Senato, su 20 votanti, 19 votavano a favore ed uno si asteneva; a quella della Camera, su 34 votanti, 28 si dichiaravano favorevoli; cioè si aveva una maggioranza superiore a quella dello stesso Governo in carica (43). Questa riconferma era stata, di fatto, avallata dal Ministro responsabile delle Poste, Antonio Maccanico; tutto questo non spiegherà, poi, il suo intervento, il mercoledì 5 febbraio alla Commissione Trasporti. Qui, senza giri di parole, dichiara che gli obiettivi previsti, il risanamento dei conti e la qualità dei servizi, non erano stati raggiunti.

Il fuoco dei media ed in particolare della stampa è aperta dal giornale "La Repubblica". Il 7 Febbraio 1997 titolava in grande **“POSTE SOTTO ACCUSA E SCATTA LO SCIOPERO”**

Il giornale si chiedeva perché, stando così le cose, il Ministro non aveva spiegato come tutto ciò fosse accaduto e magari perché non facesse nomi e cognomi dei responsabili. Tra l'altro come si poteva puntare su maggiori ricavi, per pareggiare il bilancio, se il servizio peggiorava?

Non tanto velatamente il giornale tirava in ballo il sindacato che "alle poste hanno certe influenze." (44) Quel Sindacato che secondo Nino Sorgi, leader

della S.L.P. – CISL, la più grande organizzazione sindacale delle poste, parlando soprattutto a propria difesa, " ha permesso il risanamento, ha acconsentito ad un recupero di produttività del 20 % ed una riduzione del personale da 256 mila (che poi erano quelli previsti sulla carta non quelli veramente effettivi) a 184 mila unità, .." (45). Si scaglia contro il Governo che non si accolla i propri oneri, in altre parole la compensazione per i servizi universali e per i servizi sociali che le poste continuavano ad onorare.

Il 10 Febbraio 1997, dopo ben 23 anni dall'ultima grande manifestazione della categoria (e di relativa pace sociale, c'è da aggiungere), i postali scendono in piazza ufficialmente per protestare contro l'Ente e contro il Governo, per l'applicazione del contratto integrativo e contro i possibili tagli occupazionali.

I Cobas ed altre frange autonome di lavoratori non aderivano agli scioperi, anzi, accusavano i sindacati ufficiali sia di cogestione della crisi, che di paura di perdere il proprio potere, poiché si andavano cambiando gli equilibri delle forze politiche in gioco e si pronunciava l'arrivo di una specie di Commissario straordinario frutto delle nuove forze in campo, alla Direzione Generale.

Note V capitolo

1. Viviani, Gaetano. Dalle regole all'impegno operativo, in: *il gabbiano*, febbraio 1995, n.21, p.5..
2. Benedetti- Fazioli, op. cit., p.74.
3. Guida delle Poste e Telecomunicazioni 1975-76, Telecomunicazioni: un anno d'avvenimenti, AGE, Roma, p.173.
4. Piacentini-Bazzucci, a cura di. Il ricevitore postale, Grafitalia S.A., Roma, pp. 7-8.
5. Commissione delle Comunità Europee, op. cit., tab. 13, p.91.
6. Leggio, Augusto – Viviani, Gaetano, a cura di. Le poste italiane, Convention Aziendale, Siena, 24-26 febbraio 1994, p.6.
7. Libro verde, op. cit., tab. 12, p. 90.
8. Ibid., tab. 3, p. 120.
9. Leggio – Viviani, op. cit., p. 12.
10. Benedetti-Fazioli. Il processo di priv, pag. 17.
11. Leggio - Viviani, op. cit., p. 13.
12. Le Poste Italiane, op. cit., p. 39.
13. *il gabbiano*; n.
14. Ibid.
15. SLP – CISL, 100 giorni per avviare la rivoluzione nel pianeta Poste, in: *Poste domani*, organo di informazione del SLP-CISL, n. 11, 10 marzo 1994, p. 4.
16. Ibid.
17. Calzone, Delia. Risorse umane: i nuovi fabbisogni, *il gabbiano*, n..23, p.18.
24. Benedetti-Fazioli, op. cit., p. 17.
25. Segreteria Nazionale UIL Post, a cura di, *Riforma PT*, aprile 1993, p.7.

- 20 Andrilli, Simonetta, I premi di produttività, *il gabbiano*, n. 22, p.30.
- 26 SLP-CISL, *Poste domani*, giugno 1996, n.7, p.14.
- 27 A.B. , *Poste: bloccati i trasferimenti d'oro*, in : *il Duemila*, periodico liberale dell'unione di centro,
21 Anno xxv, n. 13, 28/8-10/9 1996, p. 12.
- 28 *il gabbiano.*, giugno 1996, n. 29, p.5
- 29 SLP-CSIL, *Poste domani*, maggio 1997, p. 3.
- 25 *il gabbiano.*
- 26 Cardi, Enzo. Il vertice dell'Ente da Oscar Luigi Scalfaro, discorso di E.Cardi, in: *il gabbiano*, n28,
pp.8-9.
- 27 Cherubini, Massimo. Le poste europee a confronto, in: *il gabbiano*, n.24, p.11.
- 28 Cherubini, Massimo. Apertura festiva: un successo, in : *il gabbiano*, n.28, pp. 12-13.
- 29 Morsucci, Roberto. I migliori nel migliorare, in *il gabbiano*, n. 28, pp.22-23.
- 30 Ibid.
- 31 Cherubini, Massimo. 200 giorni per J + 2, in: *il gabbiano*, n.30, pp. 16-19.
- 32 R.S.P. Rinascita Sindacale Postelegrafonici. Dal “ Progetto Luce” (quell'oscuro oggetto del desiderio),
al “ Progetto Opera” (questo sconosciuto), volantino.
- 33 Actis, Valter. Appunti sul settore del movimento postale, in: TAM – TAM, periodico di informazione
sindacale a cura della Fed. It. Lav. Poste e Telecom, n.1, luglio/agosto 97, p.3.
- 34 Ibid.
- 35 Leggio-Viviani, op. cit.
- 36 Cherubini, Massimo. Spostarsi conviene- Quaranta milioni netti per trasferirsi dal Sud al Nord, in: *il gabbiano*, n. 22, p. 17.
- 37 A.B. , *Poste: bloccati i trasferimenti d'oro*, in : *il Duemila* , n. 13, p. 12 .
- 38 (editoriale, nostro servizio). Patto a sorpresa tra ente e sindacati, in: *la Repubblica*, 1.8.96, p.20.
- 39 Grion, Luisa. Il caso Poste – L'accordo fantasma, in: *la Repubblica*, 23.8.96, p.25.
- 40 A.B., op. cit.
- 41 Viviani, Gaetano. G 200, supplemento a “ La Posta Informa”, Divisione Servizi Postali, febbraio 1997.
- 42 La Tona, Franco- Palmisano, Mariangela. Confronto a Roma tra Governo, Ente Poste e Sindacato, in:
SLC news, periodico del Sindacato Lavoratori delle Comunicazioni, anno V n. 1, aprile 1997, p.12.
- 43 Cherubini, Massimo. Tempi migliori, in: *il gabbiano*, n. 33, p. 33.
- 44 Disastro poste, in: *la Repubblica*, 5.2.1997, p. 22.
- 45 Lupoli, Angelo. Tra caos e riforme, in: *la Repubblica*, 7.2.1997, p. 22.

I LAVORATORI POSTELEGRAFONICI

I lavoratori delle poste come sono e cosa chiedono.

Il lavoratore postale attualmente, a causa soprattutto della trasformazione in atto, vive in un clima d'incertezze. Sono venuti a mancare quei punti fermi che per lungo tempo hanno sorretto, senza scosse, i suoi rapporti di lavoro.

Il primo elemento ad entrare in crisi è stato la stabilità del posto di lavoro; proprio sull'altare della garanzia del posto fisso e tranquillo spesso molte persone sacrificavano “le proprie ambizioni e buona parte delle proprie capacità decisionali, spesso cedute in prestito ad altri in nome di una rigida gerarchizzazione funzionale presente nell'apparato statale.” Queste cose è l'azienda stessa a dirle in un articolo apparso su “il gabbiano” che prosegue, poi, aggiungendo che nell'immaginario collettivo “l'aspetto rassicurante dell'Istituzione Pubblica si è trasformato nell'altro, seppur necessario, rappresentato dall'Ente Pubblico, che non ha più come obiettivo proprio il mantenimento dell'istituzione elefantica, bensì quello della razionalizzazione dei servizi, dei livelli di produttività, dei budget, degli obiettivi di bilancio.” (1)

Secondo “il gabbiano” si sta attuando il passaggio dal Ministero – mamma, che ha a lungo quasi coccolato i suoi figli, all'Azienda – padre, che chiede rigore e impegno. Va aggiunto che, sempre in precedenza, questa “diade genitore –

figlio era poi integrata, nella vecchia Amministrazione postale, dal fratello maggiore (ossia dall'esponente sindacale) che assumeva la spesso scomoda posizione di tramite e filtro delle rivendicazioni e dei rimbrotti provenienti dai due fronti. ” (2). Quello che sembra venire fuori da questo quadro, e da una mentalità ancora molto diffusa tra una certa dirigenza abituata a vecchi rapporti di lavoro e ad un certo modo di fare sindacato, è che il lavoratore delle poste è un subordinato non ancora maggiorenne, non in grado di far valere le proprie capacità ed i propri diritti.

Nelle poste non si è mai notato un clima, o qualcosa, che potesse unificare l'intera categoria. I lavoratori sono stati, di solito, separati tra loro, come divisi in compartimenti stagni, nei diversi settori, sparsi su tutto il territorio nazionale, distribuiti in circa 14400 uffici operativi, vale a dire in quelli a diretto contatto con il pubblico, e in 500 uffici direzionali, che servono per la gestione interna dell'azienda. Tra gli anni cinquanta e sessanta l'occupazione, pur crescendo lentamente, si aggirava intorno ai 100.000 mila addetti. Negli anni successivi ci fu, invece, una crescita tumultuosa.

Fino a non molto tempo fa esisteva una distinzione marcata tra quelli che lavoravano presso il ministero, le varie sedi regionali e provinciali, negli uffici principali (UP) e negli uffici locali (UL); poi un'ulteriore divisione nasceva tra quelli che lavoravano, all'interno, nelle varie sedi amministrative e quelli che lavoravano col pubblico nei vari uffici, ed infine esisteva, di fatto, una marcata differenziazione tra impiegati e postini e gli altri lavoratori di categorie più basse.

Nel 1951 si attuò una prima rivoluzione con l'applicazione della legge Spataro, ovvero le preesistenti ricevitorie, gestite da privati, furono trasformate in uffici ed agenzie ed il vecchio personale fu assunto alle dirette dipendenze dell'Amministrazione.

Un altro mutamento fu messo in atto il 12 marzo 1993, quando con decreto legislativo del Presidente della Repubblica, fu realizzato l'unificazione dei ruoli degli uffici principali (UP) ed uffici locali (UL) e tutto il personale confluì in un unico ruolo. Quindi furono accorpate, poi, le due direzioni del personale e le varie commissioni ed organi che esistevano antecedentemente e si cercò di semplificare diverse procedure come ad esempio i concorsi interni ed esterni per l'assunzione del personale. Tra le righe questo decreto doveva confermare l'indirizzo di un decentramento amministrativo in materia di gestione, cosa che tuttora rimane tra le "intenzioni prioritarie". L'unificazione dei ruoli, degli uffici locali e uffici principali, faceva dire alla CISL che caduti "gli steccati, svaniti i pregiudizi e antagonismi, si apre per tutti noi il percorso per un unico gran sindacato CISL alle poste. Le gloriose tradizioni ed i ruoli imprescindibili del Silulap e del Silp possono considerarsi esauriti."(3).

Il Silulap e Silp erano le due diverse organizzazioni della Cisl istituite appositamente per seguire il personale dei due distinti ruoli, quello degli uffici locali (UL) e quello degli uffici principali (UP) esistenti precedentemente. Le tabelle(4) seguenti (del 1989) mostrano com'erano numericamente per categorie i lavoratori e nelle varie regioni, in altre parole la situazione del personale degli uffici locali e agenzie (ULA):

Questa tabella mostra la suddivisione dell'organico, sempre degli uffici locali, nelle otto categorie allora esistenti.

ORGANICO ULA DALL' 1.04.88

La situazione numerica complessiva dei posti esistenti nei contingenti autonomi degli Uffici Locali dall' 1.04.1988 è così determinata:

Cat. VIII	Dirigente Superiore esercizio ULA		
	Direttore uff rilevante entità	posti	1.128
Cat. VII	Dirigente Principale esercizio ULA		
	Direttore uff media entità	posti	5.780
Cat. VII	Dirigente Principale esercizio ULA		
	Vicario	posti	1.132
Cat. VI	Dirigente esercizio ULA		
	Direttore uff minore entità	posti	6.793
Cat. VI	Dirigente esercizio ULA		
	Vice direttore Uff media entità	posti	6.354
Cat. VI	Sottocapo	posti	2.256
Cat. V	Operatore spec. Esercizio ULA	posti	53.944
Cat. V	Vigilante	posti	743
Cat. IV	Operatore esercizio ULA	posti	42.872

I lavoratori della provincia di Bolzano erano conteggiati a parte.

La tabella successiva è sintetizzata sempre dalla medesima fonte.

	OP.ES e VIGILANTI	OSE e DIRIGENTI
PIEMONTE V.A.	3.897	5.177
LIGURIA	1.116	2.005
LOMBARDIA	6.051	9.610
TRENTINO A. A.	1.063	1.181
VENETO	3.393	5.170
FRIULI V. G.	985	1.655
EMILIA ROMAGNA	3.376	4.253
MARCHE	1.297	1.795
UMBRIA	794	1.014
TOSCANA	2.940	4.684
LAZIO	2.202	4.569
ABRUZZO	1.131	1.831
MOLISE	276	500
CAMPANIA	2.886	6.413
PUGLIA	2.018	3.425
BASILICATA	426	793

CALABRIA	1.567	2.842
SICILIA	2.808	4.893
SARDEGNA	1.008	2.022
TOTALE	39.235	63.832

Dati al 1.10.89. Fonte: Amm.ne PT

Gli OSE (operatori specializzati d'esercizio) non erano altro che gli impiegati mentre gli OP. ES (operato d'esercizio) erano i postini, gli agenti interni, i vigilanti ecc.

Gli operatori specializzati d'esercizio, come detto in precedenza, non erano altro che gli impiegati, mentre gli operatori d'esercizio erano i postini e gli operai generici. Sempre in questo periodo, in altre parole nel corso del quinquennio 1981-86, furono aperti 216 nuovi uffici e chiusi sei ed infine furono riclassificati, in base al traffico postale, 85 uffici che durante l'anno 1986 avevano svolto un'attività soltanto parziale.

Personale applicato Min. PT

Anni 1979 – 1989

Sostanzialmente, però, steccati, pregiudizi ed antagonismi non sono di certo svaniti; secondo alcuni sono state riscontrate tracce consistenti di questi elementi anche nelle nuove strutture come le agenzie di coordinamento.

Nel consiglio generale SLP CISL, tenutosi a Capo Rizzuto dal 27 al 29 maggio 1996, i rappresentanti sindacali avevano indicato, tra diverse altre cose, che i lavoratori non volevano “ la riproposizione di schemi clientelari; ” (5). Come al solito erano solo buoni propositi; nella pratica quotidiana i lavoratori continuano a chiedere favori personali ed un certo tipo di sindacato si da fare per accontentarli.

Non solo per il passato, come era rilevato da ricerche fatte negli anni ottanta, ma anche attualmente il “ **quadro che emerge dalle opinioni dei lavoratori circa la natura del loro rapporto con il sindacato è prevalentemente caratterizzato da un’accentuazione della relazione di scambio tra adesione al sindacato e ottenimento**

di benefici individuali riguardanti il rapporto di lavoro e le condizioni di vita all'interno dell'azienda. “ (6).

La motivazione fondamentale di questi lavoratori per l'adesione al sindacato sono i benefici individuali; motivazione “ di gran lunga più importante rispetto all'azione che un'organizzazione sindacale si propone di svolgere o ha svolto sul piano della contrattazione collettiva...”(7)

Questo orientamento individualistico e la conseguente modalità di condotta sindacale derivavano da un lato dai particolari vincoli che erano imposti alle azioni sindacali nel pubblico impiego e dall'altro lato dalla “cultura lavorativa e sindacale presente all'interno dello specifico aziendale..”(7).

Un buon numero di lavoratori aderiva ai sindacati per risolvere problemi immediati oppure, a scopo precauzionale, per utilizzarli, sempre in un modo individuale, in un futuro non lontano. Altri vi aderivano per compiacere il proprio direttore o dirigente; solo pochissimi perché vedevano nel sindacato quella forza contrattuale adeguata per la risoluzione di problemi generali. Resta che la stragrande maggioranza delle adesioni è di fatto a carattere strumentale. L'azione sindacale si concentra sulle : “assunzioni e trasferimenti, avanzamenti di carriera, tutela del lavoratore in relazione a questioni disciplinari e problemi di retribuzione.”(8).

Il sindacato era in grado di intervenire nella fase di attuazione e di svolgimento dei concorsi agendo, in prima istanza, sulla formazione delle commissioni d'esami escludendo eventuali commissari non compiacenti. Così facendo era in grado di controllare le graduatorie avendo un occhio di riguardo verso coloro che avevano frequentato i suoi corsi preparatori. Secondo alcuni non

erano spariti i “ vecchi e collaudati criteri di lottizzazione spartitoria tra le varie parti rappresentate.”(9) . Agendo in questo modo però veniva meno il tanto conclamato principio generale di efficienza presente nei vari accordi contrattuali.

I sindacati inoltre potevano anche influenzare le chiamate dirette ed in questo modo si è riuscito a far assumere intere famiglie perché “ una volta trovata la strada giusta, il capostipite la utilizza per sistemare il maggior numero di persone, legate a lui in vario modo” (da un’intervista ad un dirigente amministrativo – sindacale). (10)

Per i trasferimenti, come si è già detto, i sindacati erano in grado di scavalcare le procedure formali; i massimi dirigenti non ammetteranno, per ragioni evidenti, questa prassi che poi è sempre stata quella normalmente usata.

Un altro elemento di rilievo era che il sindacato poteva sia ostacolare che favorire la possibilità di carriera, quella cosa che può essere considerata nell’ambito di un rapporto di lavoro l’aspetto più gratificante, e contare quindi sul corrispondente miglioramento economico. Il parere della maggior parte dei lavoratori è unanime nel ritenere che l’appartenenza a un sindacato, alla CISL in particolare, favorisca notevolmente la carriera dei dirigenti , soprattutto quelli di medio livello.

Un altro aspetto, non meno importante, era poi quello della tutela dei lavoratori in relazione a questioni disciplinari; anche qui il sindacato, presente nelle varie commissioni provinciali di disciplina, era in grado di fare molto; secondo alcuni a conferma di ciò un buon indicatore poteva essere quello che circa l’80% delle richieste di procedere a provvedimenti disciplinari non erano accolte. Va anche detto che in queste commissioni si preferiva far fronte a

questioni comunemente ordinarie e non a quelle problematiche, che affrontando la tutela del singolo lavoratore, potessero mettere in discussione quella stessa organizzazione del lavoro e funzionamento dell'amministrazione, principali cause di tante controversie passate sotto silenzio. Problematiche che, con molta probabilità, i sindacati non volevano o non erano, e non sono allo stato dei fatti, in grado di affrontare.

Il sindacato era in grado di esercitare un'azione pervasiva a qualsiasi livello decisionale attraverso una rete di stabili "relazioni di controllo e di scambio con i vertici amministrativi, da un lato, e con i lavoratori, dall'altro." (11).

Dalle ricerche sopra dette emergeva che gli stessi lavoratori, pur sfruttando per propri interessi i sindacati, erano fortemente critici nei loro confronti rimproverandoli di tutto. Dall'altro canto i sindacati assorbiti come erano a risolvere faccende individuali spicciole, non avevano tempo per altro; in special modo, dicevano i lavoratori, erano completamente disimpegnati sui problemi collettivi e sulle disfunzioni organizzative dell'amministrazione. Il non affrontare queste questioni dimostra incapacità o mancanza di volontà; d'altronde una progettualità a lungo termine non avrebbe portato tessere nell'immediato.

La gran parte dei lavoratori giudica il sindacato incapace di azione incisiva sull'organizzazione del lavoro a tutti i livelli, dal più piccolo degli uffici ai grandi complessi a livello nazionale. "Soprattutto non si riconosce al sindacato una volontà di scontro con i vertici amministrativi" anzi "secondo molti lavoratori l'intreccio tra la dirigenza amministrativa locale e dirigenza sindacale si è spinto più volte fino alla connivenza."(12).

Questa era una fotografia del passato, ma il presente mostra che nonostante accordi e proclamazioni di buone intenzioni il modo di intendere l'azione sindacale per qualcuno non è cambiato molto.

Un esempio in merito, tra i più recenti balzato agli onori della cronaca, è quello riportato in prima pagina, a firma di Gad Lerner, dal giornale "La Stampa" del 18 ottobre 1997: " In Piemonte la maggioranza dei nuovi assunti è fatta di figli di dipendenti" e poi sotto in grassetto " Poste, il lavoro come eredità". L'articolo afferma che sono state fatte 944 assunzioni, in Piemonte, di cui 552 con contratto a termine e 392 a tempo indeterminato; di queste 392 assunzioni 245 neo assunti sarebbero figli di dipendenti.

Questi fatti lasciano perplesso il segretario della Cgil del Piemonte, Pietro Mercenaro, che vuole vederci chiaro poiché così facendo, dice, si attuano delle discriminazioni del mercato del lavoro dividendolo tra persone di serie A e di serie B. La polemica si accende; sono in molti a voler giustificare la correttezza formale dell'operazione , l'azienda , la Cisl, la Uil, ma il segretario della categoria dei postali della Cgil, Francesco Latona, appoggia la tesi di Mercenaro e sostiene che non " è solo un problema di moralità, è un problema di diritti. Non contestiamo la graduatoria, ma i criteri automatico-ereditario che la ispirano. E' evidente che il trucco è prima della graduatoria di assunzione; " (13). Prosegue, poi, affermando che ad alcuni è concesso di rare per più periodi mentre ad altri una sola volta. Ed è così che è stata attuata l'inclusione o esclusione dalla possibilità di essere assunto. I soliti maligni commentano: " Ma prima dov'erano, dormivano forse?".

Un altro esempio dell'uso delle vecchie maniere è stato, in data abbastanza recente, la carica ai posti di dirigente d'agenzie di coordinamento ed il piazzamento per il nuovo inquadramento a quadro di primo e secondo livello (ossia a Q1 e Q2).

Nella rubrica “ La Posta de il gabbiano”, inserita nell'omonimo notiziario bimestrale aziendale che, come lo stesso Gaetano Viviani (direttore responsabile dello stesso ed anche tra i massimi dirigenti dell'azienda) sostiene, “ è l'espressione dei vertici delle Poste Italiane”, (14) non manca numero in cui non vengano pubblicati i lamenti, non solo degli esclusi, di come stanno avvenendo le promozioni in tutta Italia.

Nella rubrica sono riportati casi documentati e specifici, vecchi e attuali, di certe prassi usate per gli avanzamenti di carriera e come si sta procedendo per l'assegnazione dei posti di quadri nel nuovo assetto organizzativo. E' rimarcato che i sindacati si notano, soprattutto perché “ sono distratti dalla difesa di interessi particolari o di bottega. E' emblematico l'esito di un noto concorso per esami a 31 posti di direttore di U.L., svoltosi negli anni Settanta - periodo d'avvio della **lottizzazione** – che vide vincitori 31, o giù di lì, segretari provinciali delle varie sigle sindacali.” (15) Gli attuali prescelti, secondo molti, vengono, per lo più, dall'area amministrativa; ed in verità queste persone “hanno operato negli uffici Ministeriali, Compartimentali, Dirpostel ed hanno così scavalcato coloro i quali hanno dedicato al lavoro giorno e notte, ogni energia nei servizi attivi.” (16).

Gran parte degli esclusi affermano che questi neopromossi sono privi di esperienza dell'andamento degli uffici, forse l'unico merito, a loro carico, è la conoscenza degli stessi dirigenti che li promuovono.

A questo malcontento l'azienda risponde che “ si stanno sperimentando nuove forme per individuare i dipendenti più idonei ad assumere nuove responsabilità.” (17) e che comunque ci si attiene a criteri generali definiti da una circolare interna, la n. 35 del 7.11.95, per una prima selezione, a livello di Sede. Ai dirigenti locali è così attribuita la discrezionalità delle scelte, cosa che in un certo qual modo sarebbe in linea col tipo di gestione privatistica, rendendoli così responsabili delle scelte fatte.

E' sempre lo stesso Gaetano Viviani ad affermare che ” sulla questione che in questa o nelle successive fasi si siano o meno verificati favoritismi, mi sento di poter ribadire quanto ho più volte affermato circa l'inevitabile danno che deriverebbe agli stessi responsabili nell'avvalersi della collaborazione di personale non capace.” (18)

In un altro numero della rivista afferma inoltre che nell'azienda c'è stato un cambiamento di regole, ogni responsabile ha degli obiettivi precisi e chi non li raggiunge per due volte di seguito potrà anche essere rimosso. Questa minaccia dovrebbe funzionare da deterrente contro qualsiasi genere di favoritismi poiché è improbabile che “ ci siano molti dirigenti a rischiare il posto promovendo un incapace” (19) quindi i nuovi dirigenti devono stare attenti nel mettere gli uomini giusti al posto giusto.

A tutti quelli che si lamentano di essere stati esclusi, nonostante abbiano svolto mansioni superiori e siano in possesso dei requisiti appropriati, risponde che il

passaggio di categoria “ non deve essere conseguenza di una coercizione legislativa, ma di un’obiettiva valutazione delle capacità individuali” (20)

E’ il contratto stesso che all’art. 47 dice: “ ...l’Ente potrà: nell’ambito dei progetti di riorganizzazione aziendale, al fine di salvaguardare i livelli occupazionali... attuare la piena fungibilità orizzontale...; attuare la fungibilità in senso verticale, ascendente e discendente, senza che ciò concretizzi aspettative giuridiche d’inquadramenti in Aree superiori..”

Si riporta un altro autorevole pensiero di Gaetano Viviani, quindi della stessa azienda, apparso su “il gabbiano”, a riguardo del fenomeno del **clientelismo**.

Ammettendo implicitamente che esiste, sostiene che non si trova la soluzione di questo fenomeno “con la sola buona volontà. Il cambiamento, rispetto a questo problema, deve partire dalla base. Tutti a parole sono contro la “prassi clientelare”. Nei fatti, però, tutti continuamente richiedono, o fanno richiedere, favori d’ogni tipo. Il clientelismo è un fatto culturale, che risiede nei cromosomi di chi nasce in questo Paese.” (21)

Da quanto detto tuttavia si trae la conclusione che l’azienda, nonostante la buona volontà, non è in grado di operare in un modo efficiente né di mettere le persone giuste al posto giusto poiché esistono forti ostacoli e resistenze sia interne che esterne all’Ente stesso.

L’identità del lavoratore postale.

La Cils poste, il sindacato che tuttora conta di più, forse per avere un quadro più preciso di una realtà diversa da quella in cui era abituata ad operare, non essendoci alcuna precedente ricerca sui postali, ha ritenuto opportuno commissionare uno studio, affidandolo ad un istituto di ricerca universitario.

Quest'indagine, effettuata a circa un anno dall'inizio della trasformazione, nel 1995, è stata fatta su di un campione, abbastanza rappresentativo, di oltre 1600 lavoratori; uno spaccato distintivo dell'intero universo delle poste " Nord e Sud, piccoli e grossi centri operativi, uomini e donne, giovani e meno giovani, diplomati e laureati, e quant'altra tipologia di lavoratori" hanno risposto ai quesiti di questa ricerca.

Lo studio doveva servire per " essere utilizzato al meglio nelle trattative e nelle definizioni di tutta la strategia sindacale." Dalla sintesi, pubblicata sul notiziario sindacale della SLP – CISL " Poste domani n. 15 del 5/6/95" (pag.23/25), (i grafici e tabelle di questo argomento sono tutti tratti da questa sintesi) si viene a conoscenza che sono pochi i lavoratori anziani che hanno oltre i 60 anni e pochissimi i giovani; solo il 3% di questi è fra i 20 ed i 30 anni. Da ciò si può dedurre che il rimpiazzo dei posti lasciati liberi dai pensionati e da quelli che si dimettono è abbastanza esiguo (vedi grafico 1).

E' stato rilevato, poi, che ci sono più maschi al sud e più donne al nord. L'ipotesi probabile è che al nord i maschi tendono a preferire altri lavori in grado di offrire salari più alti mentre al sud questi posti, per mancanza d'altro, sono in ogni modo appetibili; tuttavia la presenza, complessiva, degli uomini si aggira intorno al 63%.

Poi contrariamente a “quanto si poteva pensare oltre il 56% degli intervistati ha ammesso che nel lavoro ha realizzato buona parte proprie aspettative.” (Vedi grafico due).

Al 56% se aggiungiamo il 5% che si sente completamente realizzato abbiamo una maggioranza del 61% che è contenta di lavorare in un azienda (madre o padre); a riconferma di ciò viene fuori una quasi identica percentuale del 60% che hanno atteggiamenti completamente collaborativi nei confronti dell’azienda. Solo il 29% degli intervistati non si sente realizzato, tra questi insoddisfatti i laureati e i diplomati sono in maggioranza, e vanno ad aggiungersi ad un 10% d’irriducibili completamente inappagati (vedi grafico 4). Questa percentuale d’insoddisfatti ed inappagati è riconfermata, poi, dai loro atteggiamenti nei confronti dell’azienda. Alla domanda se il lavoratore “deve collaborare col datore di lavoro, deve porsi in posizione di conflitto oppure ritiene possibile collaborare ma contrattando?”. Secondo l’articolo risulta che la maggioranza, che non è né contrattualistica né conflittuale ma collaborativa e sembrerebbe che abbia voglia di partecipare fattivamente allo sviluppo dell’Ente.

Per quanto riguarda la percezione del cambiamento ed il giudizio su di esso, riportato nella tavola 3, bisogna tenere conto che quando è stata fatta questa ricerca ci si trovava in una fase iniziale della trasformazione, quindi le persone coinvolte non erano molte.

Tavola 3 Percezione del cambiamento e giudizio su di esso.

Estensione della Percezione del	Aspetto interiorizzato	Cambio in meglio	Cambio in peggio
------------------------------------	------------------------	------------------	------------------

Cambiamento			
50%	Fatica e ritmi di lavoro	9,6	40,7
40%	Retribuzione	11,2	31,7
35%	Stabilità del posto	9,1	27,0
35%	Rapporti con i superiori	23,4	11,8
30%	Possibilità di fare carriera	8,9	20,6
30%	Realizzazione sul lavoro	14,9	13,7
25%	Competitività con i colleghi	15,4	9,4
20%	Orario di lavoro	11,4	10,4

Per circa i 3/4 degli intervistati la sicurezza del posto di lavoro è in cima alle loro preoccupazioni, in secondo ordine vengono i soldi e gli altri problemi come si nota dal grafico 5, 6 e tavola 7. Quelli maggiormente preoccupati sembrano essere i quadri che con il loro 72,3 % superano le altre categorie di lavoratori. Forse ciò può essere spiegato dalla consapevolezza della loro impreparazione ai nuovi impegni, che la nuova azienda in formazione, si appresterebbe a chiedere.

L'impegno prioritario che tutti, indistintamente, chiedono ai sindacati è la difesa dell'occupazione.

Gli altri eventuali temi che il sindacato dovrebbe affrontare (difesa pensione, diminuzione tasse, difesa della retribuzione) hanno scarsa rilevanza e questo confermerebbe il clima d'incertezza che esiste tra i lavoratori.

Alla domanda “ cosa è preferibile in termini professionali, in prospettiva nei prossimi anni?” Ampio risalto, in forma evidenziata, è dato al riconoscimento delle competenze e delle capacità professionali.

Secondo l'articolo, la necessità e il bisogno di "valorizzare adeguatamente il contributo della risorsa lavoro" sono abbastanza rimarcati. La valorizzazione della forza lavoro, alla prova dei fatti sembra che sia grandemente disattesa sia da parte dell'azienda sia dallo stesso sindacato promotore dell'inchiesta. D'altronde, al di là delle polemiche sulla questione delle categorie, all'interno degli uffici, da voci e conferme, raccolte un po' da tutte le parti d'Italia si vive e si lavora male.

—

Tavola 7 – Importanza dei temi contrattuali da affrontare nel rinnovo del contratto nazionale.

di categoria (risposte espresse con voto da 4 a 8)

	Punteggio Medio	Deviazioni e standard	Bassa (4+5)	Media (6)	Alta (7+8)		N. casi
Garanzia del posto di lavoro	7,0	1,153	10,3	20,9	68,7	100,0	1567
Orario di lavoro	6,7	1,118	12,7	27,6	59,7	100,0	1562
Aumenti salariali	6,5	1,427	27,4	18,1	54,5	100,0	1569
Relazioni sindacali rinnovate	6,1	1,160	28,2	34,6	37,1	100,0	1557

Un altro dato sembra venire a galla da quest'inchiesta, ed emerge in modo particolare dal grafico 6 e dalla tavola 7, potrebbe lasciare intendere che a buona parte dei lavoratori va bene un sindacato così come è quello attuale. A livello contrattuale, infatti, il tema delle relazioni sindacali rinnovate è all'ultimo posto anzi "i lavoratori danno come il meno vicino al loro sentire". Sono soprattutto i quadri intermedi, quelli probabilmente più culturalmente preparati

o più consapevoli dell'insufficienza di quelle attuali, che provano maggior interesse verso queste cose.

IL SINDACATO NEL SETTORE POSTE E TELEGRAFI

Sindacato, sindacalizzazione, sindacalisti, sindacalizzati (1).

Occorre fare subito una premessa; quando si parla di sindacato alle poste, tuttora, il riferimento va automaticamente alla CISL, l'organizzazione che, dalla sua nascita avvenuta negli anni cinquanta, ha sempre avuto il più alto numero d'adesioni e di tessere e che è stata, ed è, contrattualmente più forte e più rappresentativa del settore. Le altre due organizzazioni, CGIL e UIL, hanno poca voce in capitolo, per non parlare poi dell'incidenza, quasi nulla, di tutte le altre piccole organizzazioni che attualmente stanno nascendo come funghi ma in ogni modo stanno raccogliendo consensi sempre più ampi e con molta probabilità, entro tempi non lunghi scompagneranno quegli equilibri durati quasi cinquant'anni.

Fino agli inizi degli anni cinquanta l'unico sindacato di rilevanza nazionale, presente anche alle poste, era la CGIL, Confederazione generale italiana del lavoro, fondato nel 1906. A seguito di rilevanti sommovimenti politici da questa confederazione si distaccavano nel 1948 elementi dell'area democristiana e laica moderata che fondavano poi nel 1950 la CISL, Confederazione italiana sindacato lavoratori.

Questo neonato sindacato raccolse subito massicce adesioni tanto da essere, nel giro di pochissimi anni, il primo nel settore pubblico, ed in particolare dal 1952 il primo alle poste e telecomunicazioni.

La UIL, Unione italiana del lavoro, l'altra confederazione di rilevanza nazionale, fu fondata nel 1949 da sindacalisti dell'area socialdemocratica e repubblicani usciti dalla CGIL; la sua crescita era costante e nel comparto poste diventava,

nel 1978, addirittura il secondo sindacato sorpassando la CGIL (vedi tabelle pagine seguenti).

Questa in verità era una situazione un poco anomala all'interno del mondo del lavoro dove la UIL generalmente è in terza posizione dopo la CGIL e CISL.

La federazione dei postali CGIL continuava, inesorabilmente, a perdere iscritti dal 1950; solo dal 1981 incominciava a recuperare faticosamente qualche iscritto in più. .

Oltre ai tre sindacati sopra menzionati esistono, alle poste, altri sindacati.

Firmarono il contratto per il triennio 1985/1987 le seguenti organizzazioni:

CGIL, CISL, UIL, CIDA, CISAL, CONFSAI, CONFEDIR, CISAS, USPP, mentre il nuovo contratto, primo come Ente Poste, fu firmato, nel novembre del 1994, dallo SLP-CISL, FILLPT-CGIL, UIL-POST, SINDIP, FAILP-CISAL, CISNAL-POSTE, TECSTAT-USPP. Nel pubblico impiego, ma non alle poste, si è assistito alla rinascita dei sindacati autonomi che gradualmente hanno superato i sindacati confederali. Questi si sono rivelati i più forti anche se sono “ piccoli, mai estesi a livello nazionale, spesso presenti in più di uno nello stesso comparto o ministero; rappresentano talvolta una singola qualifica, un segmento piccolissimo nella gerarchia delle qualifiche.”(2) Tutti questi sopra detti, fino agli anni ottanta alle poste, potevano contare su alcune migliaia di iscritti; su cento tesserati la loro quota era di molto al di sotto del 10%.

Il sindacalismo autonomo non ha mai avuto possibilità di svilupparsi nel settore. Il suo insuccesso è da attribuirsi all'incontrastata egemonia della CISL che non lasciava alcuno spazio di manovra ad altri concorrenti. Era sempre stato poco “ influente a livello nazionale, quasi escluso dal tavolo delle trattative con i vertici amministrativi, portatore di strategie limitate al breve periodo e corporative, connotato politicamente in direzione di un generico orientamento di centro destra...”(3).

Questo è quanto si poteva dire degli autonomi nel passato. In ogni modo, mentre avevano scarsa rilevanza alle poste trovavano gran seguito nelle scuole, sanità ed in alcuni servizi come le ferrovie dove sono in forte competizione con i confederali e mirano a soppiantarli nella titolarità dell'azione sindacale in special modo per la contrattazione e nel conflitto.

Attualmente quello che separa i sindacati autonomi dai confederali non è più tanto l'aspetto politico ma sono soprattutto gli obiettivi rivendicativi ed i metodi di lotta che sono adottati. E' abbastanza difficoltoso avere dati sicuri, soprattutto della loro consistenza numerica, nei periodi precedenti agli anni novanta. Quelli sotto riportati si riferiscono all'anno 1997.

Settore	Sigla	Iscritti
Poste	CISL	73251
	UIL	23124
	CGIL	20358
	FAILP CISAL	5938
	SAILP COMFSAL	5127
	UGL	2685
	COBAS	832

Attualmente la situazione sta cambiando abbastanza notevolmente e rapidamente; si sono rotti vecchi quadri di riferimento come i partiti, il Ministro, il Governo e le stesse leggi dello Stato (per le amministrazioni pubbliche) che vincolavano e condizionavano fortemente l'agire dei sindacati.

L'attuale quadro di riferimento è il mercato con leggi proprie ed un tipo d'azienda profondamente diversa da quella precedente che in sostanza ha avallato un modo di fare sindacato.

Quello che uscirà fuori dalle ristrutturazioni profonde orientate all'economicità ed all'efficienza, cose, queste, sconosciute in precedenza nelle pubbliche amministrazioni deve, per forza di cose, incidere sulle scelte operative ed organizzative dei sindacati. Ma i vecchi sindacati non sembrano all'altezza del cambiamento. Alcuni, e la CISL in particolare, continuano, come se niente fosse cambiato, con le vecchie logiche clientelari ed individuali (vedi, tra tante, le scelte dei dirigenti delle agenzie di coordinamento, le promozioni dei quadri e le mani in pasta sulle nuove assunzioni) mentre altri, come la CGIL, fanno solo timidi tentativi d'autonomia di manovra ma non riescono a recidere i grossi vincoli a non rompere l'unità d'azione imposti a livello confederale nazionale. Intanto stanno aumentando gli iscritti ai sindacati autonomi e il numero di queste organizzazioni. Anche se tuttora la loro incidenza a livello contrattuale non si è fatta ancora notare, alla fine, qualche cosa salterà fuori e si dovranno fare i conti con queste realtà emergenti.

Qui il sindacato c'è; ovvero la presenza del sindacato nel settore postale.

Il sindacato, ossia le organizzazioni più rappresentative, fino a quando l'amministrazione poste non è stata trasformata in ente, era presente, ufficialmente, nelle seguenti commissioni aziendali: “

- 1) **Consiglio d'Amministrazione (Legge 31 dicembre 1961, n.1406);**
- 2) **Commissione paritetica Amministrazione-Sindacati (Legge 3 aprile 1979, n. 101) in materia di nuovo ordinamento del personale e relativo trattamento economico;**
- 3) **Commissione mista Amministrazione-Sindacati (D.M. 27 maggio 1977) in materia di personale, di servizi, di decentramento;**
- 4) **Commissione centrale per il personale (Legge 12 marzo 1968, n. 325);**
- 5) **Commissione centrale ULA (Legge 31 dicembre 1961, n 116);**

- 6) Consiglio centrale di disciplina (Legge 23 febbraio 1967, n. 116);
- 7) Comitato consultivo del Direttore Generale (Legge 12 marzo 1968, n. 325.
- 8) Comitato tecnico-amministrativo del Direttore Compartimentale (Legge 12 agosto 1974, n. 370);
- 9) Commissione consultiva provinciale (Legge 12 agosto 1974, n. 370);
- 10) Consigli provinciali di disciplina (Legge 23 febbraio 1967, n. 116);
- 11) Commissioni provinciali ULA (Legge 31 dicembre 1961, n. 1406);
- 12) Commissione del Dopolavoro Centrale (Legge 12 Marzo 1968, n. 325).” (4)

L'articolo 23 della legge 31 dicembre 1961, n. 1406 sostituiva l'articolo 22 della legge 27 febbraio 1958, n. 119 che riguardava la composizione del consiglio d'Amministrazione, il massimo organo dopo il ministro. Alla lettera m) era specificato che entravano a far parte del consiglio “ quattro rappresentanti del personale dell'Amministrazione delle poste e telegrafi di cui uno del personale degli uffici locali e delle agenzie poste e telegrafi.” Alla lettera successiva n si aggiungeva “un rappresentante del personale dell'Azienda di Stato dei servizi telegrafici. I cinque rappresentanti sono eletti a scrutinio segreto. Per le elezioni dei cinque rappresentanti del personale alle lettere m) e n) possono presentare liste di candidati le organizzazioni sindacali a carattere nazionale e a rappresentanza unitaria dei lavoratori postelegrafonici.”

Da tutto ciò si desume come, da molti anni, in conformità a precise norme di legge, uomini dei sindacati erano insediati in tutti gli organi centrali e periferici dell'amministrazione. Questi rappresentanti dei lavoratori provenivano, però, solo da alcuni sindacati, soprattutto, come detto sopra, da uno in particolare, dalla CISL; inoltre c'è da notare che il personale degli uffici locali era scarsamente rappresentato in seno ai vari organi.

L'Azienda stessa, tra l'altro, riconosceva che c'erano numerose organizzazioni sindacali” ma tra loro hanno una posizione fortemente dominante la CISL (SILP e SILULAP), la CGIL (FIP) e l'UIL (UIL-POST) e

tra i funzionari dirigenti e direttivi prevale il SINDIP - DIRSTAT". L'azienda ammetteva inoltre che la " percentuale dei postelegrafonici aderenti alle Organizzazioni sindacali è molto elevata " (5).

A periodi, il personale P.T. era chiamato a votare per rinnovare i propri membri negli organi collegiali (Consiglio d'Amministrazione, Commissione consultive provinciali, Commissioni provinciali per gli uffici locali ecc..).

Sempre secondo l'Azienda dagli inizi degli anni '80 si era " registrata una diminuzione degli scioperi nazionali, mentre resta diffusa e molto dannosa, per la regolarità dei servizi, l'effettuazione di scioperi locali (microconflittualità). La contrattazione decentrata a livello centrale e periferico prevista dalla legge n° 93 del 29/3/83, dovrebbe istituzionalizzare i rapporti sindacali e formalizzare gli accordi con un effetto positivo sulla conflittualità." (6) Così viene fuori che, nonostante la pressione massiccia da parte dell'Azienda e dei sindacati forti, esistevano, da tempo, sacche di malcontento e microconflittualità diffusa e già dall'83 si parlava di contrattazione decentrata e d'istituzionalizzazione dei rapporti sindacali.

Quelle che si possono definire relazioni industriali, ossia le forme d'interazione tra i sindacati e l'azienda, tra lavoratori e datori di lavoro e i rapporti di forza tra le parti (7), nel caso del settore poste, vanno viste tutte in una situazione d'egemonia, di quasi monopolio, di un solo sindacato, la CISL. Con personaggi di questo sindacato, piazzati in tutti i settori ed in incarichi strategici, veniva spontaneo pensare ad una completa identificazione tra sindacato ed amministrazione ed è indubbio che ci si è trovati, per lungo tempo, in presenza di una confusione dei ruoli tra quelli propri del sindacato e quelli propri dell'azienda. "In settori come le Poste e l'Istruzione, poco o nulla si decideva senza le organizzazioni di categoria della CISL o meglio, senza i parlamentari di quella confederazione." (8)

Le altre organizzazioni sindacali purtroppo, anche in base al basso numero d'iscritti e quindi di minore forza contrattuale, non erano in grado di contrastare l'invadenza della CISL né tanto meno di esprimere una linea autonoma di condotta; in pratica in tutti gli anni precedenti si sono dovuti accodare alle scelte di quest'organizzazione.

Mentre altre categorie sindacali coltivavano il mito della rivoluzione o del cambiamento dell'intera società i sindacati alle poste sono stati quasi estranei ai grandi sommovimenti degli anni 70'. Dall'altro canto non si possono neanche paragonare con quei sindacati che operano nelle cosiddette economie evolute e che lottano “ sia per i miglioramenti delle condizioni dei lavoratori e per una loro più ampia partecipazione alla gestione dell'attività produttiva, sia come gruppo di pressione a livello politico, ” (9).

Sul piano della democrazia sindacale, in ogni caso, è opportuno distinguere l'aspetto relativo alla tutela delle attività e dei diritti sindacali e quell'aspetto relativo alla partecipazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti alle decisioni dell'azienda. Questi aspetti non vanno confusi, “ hanno logiche e caratteristiche ben definite” ed un sindacato con dubbi coinvolgimenti nell'amministrazione delle aziende “rischia di oscurare, non a vantaggio della società né dei lavoratori, i suoi connotati classici ed i suoi valori d'autonomia e di partecipazione.” (10) Tuttavia un altro grosso sbaglio da evitare è, in ogni caso, quello di non criminalizzare, a priori, la partecipazione del sindacato e dei lavoratori ad un mondo di relazioni di lavoro diverse, inclusa la gestione delle stesse imprese. Si dovrebbe invece cercare di cogliere tutto ciò che ci potrebbe essere di positivo dall'esperienza, in questo campo, d'altre nazioni.

Le tre maggiori federazioni sindacali, alle poste, in tutta la loro esistenza, non hanno compiuto niente di clamoroso, di rilevanza nazionale; hanno sempre tenuto comportamenti di basso profilo. Uno tra i tanti esempi, affiorato pure

alla ribalta giornalistica, è stato il loro comportamento per i trasferimenti d'oro di cui si è già parlato in precedenza.

In diverse occasioni, relativamente recenti, non si capiva bene quali interessi questi sindacati tutelassero. Ad esempio, per diverso tempo uffici di notevole importanza sono rimasti privi di direttori; questi mancavano per motivi di pensionamenti, promozioni ed altro. L'azienda faceva avvicendare semplici impiegati, come direttori vicari (reggenti) per periodi di meno di sei mesi in modo da non dover poi concedere la qualifica superiore. I sindacati hanno lasciato questi uffici in balia di se stessi. Alcuni lavoratori, stanchi di questi sistemi, sono ricorsi di propria iniziativa al pretore del lavoro per far valere le proprie ragioni e per ottenere la qualifica del ruolo superiore.

La sindacalizzazione: modelli e metodi.

Il sindacato è soprattutto “ un'organizzazione che ha come membri dei lavoratori dipendenti, salariati o stipendiati, e come fine specifico quello di tutelarne e promuoverne gli interessi, a partire da quelli più strettamente pertinenti al rapporto di lavoro.” (11)

Esistono delle diversità tra quelli esistenti ed ognuno si caratterizza a suo modo. “La CGIL si propone come sindacato dei diritti e cerca di rappresentare tutti i segmenti del mondo del lavoro indicando nuovi terreni extrasindacali di conquista.

La CISL si presenta come sindacato della solidarietà e rilancia un contrattualismo politico offrendosi ad imprenditori e governo come controparte moderata all'altezza delle necessità del paese. La Uil si presenta come sindacato

dei cittadini e manovra con agilità e spregiudicatezza cercando di rappresentare i lavoratori in quanto utenti e consumatori, più che come produttori.” (12)

In generale si possono distinguere due tipi di sindacato: il “sindacato associazione” che ha come scopo dichiarato la tutela degli interessi dei propri iscritti; il “sindacato di classe” che rappresenta e tutela gli interessi di tutti i lavoratori, indipendentemente dall’iscrizione o meno alla propria organizzazione.

La CISL alle poste, si può tranquillamente affermare, si è caratterizzata, in tutti questi anni, come un sindacato associativo. La carriera, i trasferimenti e quanto altro erano, e sono ancora, fortemente condizionati dall’essere iscritti a quest’organizzazione.

Un altro aspetto che ha caratterizzato i sindacati presenti alle poste è stato il loro orientamento espressamente economico. Basta leggere i contratti per notare la quasi mancanza di problemi attinenti all’organizzazione del lavoro.

Il settore postale, da diversi anni, per l’altissimo numero d’iscritti ai sindacati può essere considerato un caso unico, quasi a sé, nel vasto panorama del mondo del lavoro. Confrontando il totale dei lavoratori occupati ed il numero complessivo di quelli, ufficialmente, iscritti ai sindacati non solo precedentemente, ma tuttora, le poste detenevano e detengono il primato di iscrizioni alle organizzazioni sindacali. L’altissimo tasso di sindacalizzazione raggiunto negli anni passati può essere spiegato dal fatto che il sindacato riusciva a soddisfare, in gran parte, le richieste dei propri iscritti ma soprattutto, dal potere che questo, e la CISL in particolare, era in grado di esercitare sulla dirigenza e sulle sue scelte operative.

Come si nota dalle tabelle nel 1950 il tasso di sindacalizzazione era già abbastanza elevato; il 60,09 % dei lavoratori, pari a 58.435 su un totale di circa 97.245 occupati, era iscritto ai sindacati. Numericamente, in questo periodo, i

lavoratori del settore e gli iscritti confrontati con le altre categorie rappresentavano una realtà quasi marginale. Gradualmente il tasso di sindacalizzazione aumenta fino a raggiungere nel 1981 la quota dello 82,72 %, in altre parole 168.088 iscritti alle organizzazioni confederali, senza contare gli autonomi ed altri, su circa 203.201 lavoratori.

La crescita del numero degli iscritti, diversamente da altri settori del pubblico impiego, è stata costante e regolare tanto che nel 1983 è di due volte e mezzo rispetto al 1950, in altre parole le tre confederazioni avevano insieme 176.939 tesserati pari al 76,71 % degli occupati ed al 2,7 % di tutti i lavoratori del mondo del lavoro. Confrontando il tasso di sindacalizzazione del 1983 dei postali (76,71 %), che era quello più alto in questo periodo nella pubblica amministrazione, con quello dei ferrovieri (66,90), che nell'ordine erano secondi, si nota una consistente differenza percentuale di circa 10% che aumentava ancora di più rispetto alla media di tutto il settore pubblico (che era il 55,65 %) e dell'intero mondo del lavoro (46,12%) di quel periodo.

La categoria dei postali, dagli anni cinquanta in poi, ha continuato ad avere il più alto tasso di sindacalizzazione non solo nell'intero settore pubblico ma all'interno di tutto il mondo del lavoro. Anche se la tabella 6 mostra un andamento non tanto regolare si può affermare che il numero totale dei lavoratori iscritti ai sindacati, compresi quelli non confederali, è sempre aumentato globalmente, anche come conseguenza dell'aumento del numero degli occupati, e mai diminuito.

C'è da aggiungere, però, che le tre confederazioni a seguito degli accordi collettivi nazionali e dopo il riconoscimento di sindacati nazionali maggiormente rappresentativi, dagli inizi degli anni ottanta, incominciarono a calare, non numericamente ma percentualmente.

In generale il settore pubblico ha mantenuto un elevato tasso di sindacalizzati più elevato rispetto al settore privato, come elevata è stata la presenza dei sindacati autonomi, numerosi soprattutto nella sanità e nella scuola; ma nelle poste la loro presenza, fino ad anni recenti, può essere considerata marginale, ridotta a solo poche migliaia d'iscritti. Sempre nell'83 le differenze tra le tre federazioni ed i relativi rapporti di forza in base alle percentuali di iscritti erano 66,7% CISL, 18,6% UIL, 14,6% CGIL e le relative incidenze all'interno delle loro rispettive confederazioni erano CISL 5%, UIL circa 3% e CGIL inferiore all'1%.

La CISL, all'inizio negli anni cinquanta, si diffondeva sia nel settore dei telefoni di stato sia tra i lavoratori delle poste; ma in quei tempi la struttura amministrativa, e normativa, separava i lavoratori degli uffici centrali e quelli degli uffici locali e la CISL, anche per la rilevante consistenza numerica degli iscritti, adeguò la sua organizzazione differenziandosi in due distinti sindacati. Fu istituito così il SILP (per gli uffici centrali) ed il SILULAP (per gli uffici periferici). Questi verranno, poi, accorpati in un unico sindacato il SLP (sindacato lavoratori poste) seguendo l'esempio dell'azienda che, a seguito del decreto legislativo del 12 marzo del 1992, aveva unificato i due diversi ruoli. Il pubblico impiego, poi, è sempre stato fortemente caratterizzato da una massiccia presenza di lavoratori meridionali. Per ogni 100 iscritti in questo settore nella CISL 47 sono meridionali e 18 dell'Italia centrale, nella UIL 50 arrivano dal meridione e 17 del centro, mentre nella CGIL 37 provengono dal meridione e 28 dalle regioni centrali (14).

Il crollo della CGIL negli anni cinquanta ed il faticoso recupero in quelli recenti e viceversa l'ascesa ed il declino, che attualmente sta assumendo toni preoccupanti, della CISL può essere interpretato tenendo presente le diverse

logiche di rappresentanza e d'offerta organizzativa di questi due soggetti e dei due diversi periodi storici.

La CGIL crollava perché non era in grado, organizzativamente e disponibile idealmente, di competere con la CISL nel rappresentare i lavoratori sfruttando quelli che erano considerati gli unici spazi disponibili per quei tempi ossia: “della pressione politica indiretta e dell'interpretazione della normativa che regolava la carriera dei dipendenti e anche della negoziazione informale e quasi individuale delle condizioni di lavoro.” (15)

Mentre la CGIL s'indirizzava verso motivazioni ideologiche, dell'orientamento a sinistra dei lavoratori e verso i grandi temi del funzionamento e dell'organizzazione del lavoro, la CISL puntava, terra terra, a risolvere i piccoli problemi quotidiani che assillavano i suoi iscritti.

Il modello di rappresentanza di massa, e non individuale, ed il puntare su gli aspetti generali, e non particolari, del mondo del lavoro rivelava tutti i limiti dell'azione sindacale della CGIL. Oltre a ciò pesava grandemente la discriminante politica a sinistra sui canali d'accesso nell'amministrazione e mancava, pure, quel riconoscimento informale che consentivano “... di offrire efficacemente quella tutela individuale e non conflittuale sulla quale la CISL ha allora costruito il suo successo nel settore.” (16).

Fino agli anni settanta la contrapposizione politica-ideologica tra questi due sindacati è stata abbastanza forte e ha avuto come conseguenza all'inizio, soprattutto negli anni cinquanta, una fuga dalla CGIL alla CISL di tutti coloro che non si riconoscevano nelle idee comuniste.

La CISL in tutto questo lasso di tempo ha continuato ad avere rapporti privilegiati da un lato con le varie direzioni, dal livello nazionale a quello provinciale, e dall'altro lato con la Democrazia Cristiana che per lungo tempo ha avuto, sotto le sue ali protettive, la poltrona ministeriale e suoi uomini alla

guida dell'amministrazione. Tra la CISL poste e la Democrazia Cristiana si attuava una feconda interazione. Il sindacato votava in massa il partito ed il partito, sempre al governo in quel periodo, si interessava del sindacato e appoggiava le sue richieste (vedi allegato A). Grazie alla pressione del sindacato CISL sulla Democrazia Cristiana erano state approvate diverse leggi a favore dei postali come ad esempio la n. 307/63 e la 1417/67 che concorsero a definire lo stato giuridico del personale degli uffici locali.

La crescita sindacale, non solo alle poste ma in tutto il comparto del pubblico impiego si è avuto soprattutto negli anni cinquanta e sessanta; e ciò è da attribuirsi non a scelte strategiche, di lungo e medio periodo, per tutta la categoria ma, in special modo, alla possibilità di offrire benefici immediati ed individuali agli iscritti. Una possibile lettura del fenomeno, tenendo conto anche delle differenze tra le diverse categorie del pubblico impiego, poteva essere quella che si avevano più iscritti in quei settori dove la contrattazione informale era più diffusa e decentrata (poste, enti locali) e di minore consistenza dove questa era da un lato più raro e dall'alto lato più accentrata (come ad esempio nella scuola).

Bisogna in ogni modo riconoscere la capacità organizzativa della CISL, che sfruttando ogni spazio disponibile, era in grado di intrecciare da subito un rapporto duraturo con i nuovi assunti. Anzi la sua strategia partiva ancora da prima delle assunzioni; infatti, la presenza capillare su tutto il territorio le permetteva di organizzare corsi di formazione per la preparazione ai concorsi indetti dall'azienda (vedi allegati B), un buon biglietto da visita, poi, per le graduatorie dei concorsi e per l'assunzione. Dopo i corsi, s'intrecciavano e si estendevano contatti di lunga durata. I corsi di formazione hanno il marchio di fabbrica CISL e visto il successo sono stati copiati in seguito dagli altri sindacati.

Altro nodo cruciale è stata la differente strategia attuata dalle due federazioni nei confronti del personale qualificato, dei livelli superiori e tra i dirigenti. Per scelte ideologiche la CGIL ha avuto un atteggiamento negativo, per lungo tempo, verso quei lavoratori che erano considerati <<la borghesia impiegatizia>>, in altre parole verso tutto quel personale inquadrato nelle categorie medie ed alte, ed aveva orientato le sue politiche di reclutamento, soprattutto, verso lo <<strato>> più operaio dei lavoratori delle poste. Gli altri sindacati, la CISL ed anche in parte la UIL, non tralasciando il reclutamento dei lavoratori di base, avevano curato in maniera particolare queste categorie medie ed alte. Questi lavoratori in fin dei conti occupavano posizioni nevralgiche all'interno dell'amministrazione ed erano in grado, da una parte di favorire, il tesseramento al proprio sindacato e dall'altro di agevolare le richieste del loro sindacato a favore dei propri iscritti. Per la CISL veniva a crearsi così un circolo virtuoso; poteva contare su di una "rete d'uomini di fiducia in ogni luogo strategico" (17) e questo le consentiva di avere spesso iscritti con una "doppia rappresentanza" ovvero persone che contemporaneamente rivestivano il ruolo di dirigenti dell'azienda e di dirigenti sindacali. Tutto ciò le ha permesso di crescere in maniera rilevante fino ad avere il monopolio quasi assoluto ed un potere incontrastato per lunghissimo tempo tanto da incidere persino sulla nomina della massima dirigenza aziendale; la riconferma dell'attuale vertice in carica può dirsi, in parte, anche merito suo. La crescita della CISL si è basata su relazioni sindacali caratterizzate da una logica di scambio e di mediazione per conseguire benefici individuali o di piccoli gruppi, che era poi il modello sindacale predominante nel pubblico impiego. Questo modello era una conseguenza delle norme che limitavano l'attività di contrattazione collettiva ma anche frutto delle caratteristiche sociali e culturali dei lavoratori stessi.

Sindacalmente, com'è esposto sopra, si era venuto a creare per molto tempo una situazione di stallo fra le varie organizzazioni dove la CISL predominava; l'apparente monolitismo veniva, di tanto in tanto, scosso un poco da conflitti intestini, che si traducevano in “ lotte spartitorie di gruppi interni, simili a vere e proprie correnti.” (18) In questo periodo considerato, prima dell'avvento della contrattazione nazionale centralizzata, il successo del sindacato era dovuto soprattutto al fatto che riusciva ad imporsi, per la propria natura cogestionale, nei confronti dell'amministrazione come interlocutore essenziale per il funzionamento dell'azienda stessa e come soggetto indispensabile per il sistema politico e per la dirigenza amministrativa.

In questo settore non esistono strutture sindacali di base a carattere unitario, né si può affermare che siano stati fatti dei tentativi in tale direzione, non ci sono nemmeno strutture di rappresentanza d'ufficio o di reparto. D'altronde non essendovi un equilibrio di forze tra i sindacati, né tanto meno una forte volontà della base non esistono, né si creano, le condizioni per eleggere strutture unitarie.

Dove vi sono dei delegati questi sono nominati dall'organizzazione d'appartenenza e la loro azione di rappresentanza è quella specifica della propria organizzazione e non di tutti i lavoratori. In pratica sono rappresentanti dei sindacati e non dei lavoratori.

L'articolo 1 (Relazioni Industriali) del nuovo contratto di lavoro, firmato nel 1994, parla esplicitamente di RSU (rappresentanti sindacali unitati) ma ad anni di distanza c'è un buio completo sull'argomento, anzi a livello di base nessuno ne parla, nessuno ne sa niente. Così come l'altra questione dell'elezione dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS), prevista dagli accordi interconfederali ed addirittura da una legge specifica il decreto legislativo 624/94 in pratica quasi imposto dalla comunità europea, è ancora in alto mare e

non si prevede, a tempi brevi, alcuna soluzione. In verità l'argomento è abbastanza complesso ed i sindacati non sembrano in grado di gestire la faccenda anche perché la legge parla espressamente di rappresentanti eletti o designati dai lavoratori e non dai sindacati (l'art.18 DL 19 settembre 1994, n. 626, dice “ In tutte le aziende, o unità produttive, è eletto o designato il rappresentante per la sicurezza.” E di seguito “ Esso può essere designato o eletto dai lavoratori...”). Messa sotto questa prospettiva la cosa potrebbe sfuggire di mano ai sindacati e data la delicatezza della questione, poiché per mettere a norma di legge tutti i luoghi di lavoro ci vogliono rilevanti finanziamenti, c'è bisogno di rappresentanti “controllabili” anche per non mettere l'azienda in difficoltà. Questo probabile rappresentante “ deve caratterizzarsi per le competenze specifiche, rappresentare i lavoratori in maniera unitaria e dovrà essere presente in tutti i luoghi di lavoro (o unità produttive), pubblici e privati.” (18).

I sindacati, il 22 giugno 1995, a livello nazionale avevano sottoscritto un accordo per tutti i settori, pubblici e privati, che riguardava le modalità di attuazione della legge ed in particolare il su detto art. 18 che prevedeva entro 120 giorni dalla firma, ovvero entro il 20 ottobre 1995 l'elezione dei Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. A fine 1997, alle poste, è tutto di là da venire.

Molti sindacalisti della CISL, svolgono contemporaneamente, come detto, anche la funzione di dirigente aziendale e per esercitare le attività sindacali non hanno neanche bisogno di essere in permesso, tanto possono esercitare simultaneamente le due funzioni senza ravvisare, da parte loro, alcuna confusione dei due differenti ruoli. I sindacalisti durano nel tempo e in caso di sostituzione la scelta viene, in pratica, operata dalla segreteria provinciale e poi ratificata dagli iscritti.

Non essendovi nessuna struttura formale di rappresentanza d'ufficio, di reparto o d'altro luogo di lavoro non esiste una relazione tra le dimensioni dell'unità produttiva ed il corrispondente numero di delegati. La questione presenta anche aspetti abbastanza complessi se si pensa all'alto numero di piccoli uffici con solo pochi lavoratori. Quindi la rappresentanza sindacale è soprattutto da attribuirsi alla rete degli attivisti presenti sui luoghi di lavoro. L'impegno militante, quello per intenderci che poggia su convinzioni ideali, è un'eccezione soprattutto tra i rappresentanti della CISL. I motivi fondamentali della scelta dell'attivista sindacale vanno individuati nel poter accedere a possibili privilegi, benefici e avanzamenti di carriera.

La contrattazione.

La legge quadro, sui rapporti del pubblico impiego, per i lavoratori civili dello Stato, del 29 marzo 1983, n 93 segnava una svolta epocale nelle relazioni tra pubblica amministrazione, compreso il settore postale, e i sindacati. Ben nove articoli, e precisamente dall'articolo sei all'articolo quattordici del primo titolo, regolamentano i rapporti, che prima di allora erano stati per lo più informali, con il sindacato.

Con toni soffici si attuava una transizione da un sistema unilaterale, autoritario di disciplina del lavoro ad un sistema basato sul principio della consensualità.

I principi fondamentali del rapporto degli impiegati civili dello Stato si possono far risalire all'epoca giolittiana. Una prima riforma delle norme basilari e le disposizioni concernenti lo stato giuridico dei pubblici impiegati ed il rapporto che intercorre tra loro e lo Stato (che prendeva il nome di rapporto di pubblico impiego) può essere datata al 1923. Le normative, che scaturirono dalla

riforma, infatti, contraddistinguevano la specifica natura del contratto di pubblico impiego che tra l'altro richiedeva “ al pubblico dipendente uno speciale impegno politico nei confronti dello stato (cioè un giuramento di fedeltà) e gli garantiva parallelamente uno status speciale e particolari privilegi.”

(19) Nonostante alcuni cambiamenti apportati nel 1957 (con il DPR 10 gennaio 1957, n. 3, e il relativo regolamento di esecuzione approvato con DPR 3 maggio 1957, n. 686), le normative generali non erano mutate molto.

L'articolo 98 della Costituzione afferma, tra l'altro, che “ I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione” e ciò poneva delle limitazioni e vincoli a questi lavoratori rispetto a quelli privati; poi va considerato che la gestione dei rapporti di lavoro, improntata al culto dello Stato, assumeva connotazioni o reazionarie o paternalistiche, ed in questo modo era favorita più l'obbedienza e la fedeltà che l'efficienza e il rendimento del lavoro che doveva essere svolto.

L'esecutivo, con l'introduzione della legge quadro, era costretto a riconoscere, suo malgrado, un potere contrattuale collettivo e così venivano ad essere intralciate quelle vie strategiche di scambio dei consensi e dei condizionamenti.

In pratica fino all'avvento della predetta legge il sindacato era nato, ed era vissuto, in condizioni di semiclandestinità, quasi fuorilegge. A causa di ciò era stato costretto ad usare l'arte di arrangiarsi sia nei confronti dell'azienda sia nei confronti dei lavoratori.

Questo è stato sicuramente una delle cause che ha assecondato l'instaurarsi di un modello basato principalmente su quel clientelismo che a sua volta ha favorito la crescita del sindacato stesso, di un certo tipo di sindacato che alla contrattazione trovava più conveniente la cogestione con la controparte e praticare la tutela individuale dei propri tesserati.

La legge quadro, punto d'arrivo di un lungo e travagliato processo, è stata redatta dopo più di un decennio dalla divulgazione dello Statuto dei Lavoratori,

legge n.300 del 20 maggio 1970. Questa sanciva con le sue “ norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell’attività sindacale nei luoghi di lavoro” i diritti fondamentali dei soggetti del mondo del lavoro privato ed ha funzionato poi da punto di riferimento di tutti i contratti di lavoro sia pubblici sia privati che si sono susseguiti negli anni.

In questo come in diverse altre cose lo Stato recepisce, di solito con notevoli ritardi e mai in anticipo, le necessità della “cosiddetta” società civile.

La Costituzione stessa, approvata nel dicembre del 1947, prevede all’articolo 39 che i sindacati possono “stipulare contratti collettivi di lavoro con l’efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.”

Un tentativo di generalizzare il metodo contrattuale nel settore pubblico, anche per regolare le scadenze e dare una certa omogeneità alle varie normative, fu tentato dal Governo con le massime confederazioni sindacali nel marzo del 1973.

Va ricordato che fino “ ai primi anni 70 non esisteva contrattazione collettiva nel pubblico impiego; era il datore di lavoro che prendeva unilateralmente tutte le decisioni concernenti il rapporto di lavoro .” (20).

Solo nel 1978, alle Poste, fu firmato il primo accordo contrattuale collettivo, rinnovato poi nel maggio del 1981 e nel dicembre del 1983 e via di seguito. Ma, diversamente da come si procede nel settore privato, le cose erano complicate e andavano per le lunghe. Si raggiungeva l’accordo quasi alla fine della validità del contratto stesso piuttosto che ad inizio dell’entrata in vigore (ad esempio quello che va dal periodo 1/1/85 al 31/12/87 fu siglato il giorno 8 aprile del 1987) e poi questo non regolava automaticamente il rapporto di lavoro, come accade in genere nel privato, ma era sottoposto ancora al parere dei poteri pubblici che potevano anche snaturarne l’applicazione.

Dall'altro canto i tempi lunghi erano in parte dovuti anche ai sindacati che trovavano difficoltà a sottoscrivere una piattaforma unitaria.

Lo stimolo a formalizzare i rapporti di lavoro ed ad ammodernare tutta la struttura del pubblico impiego però è da collegare, principalmente, alla relazione della Commissione Coppo, fatta nell'agosto del 1977. Questa commissione, anche a seguito delle pressioni dell'opinione pubblica per il continuo peggioramento dei servizi erogati dalle amministrazioni statali, era stata istituita per verificare la situazione nei servizi pubblici ed avanzare poi proposte per dare, a questi, un assetto volto ad una maggior efficienza ed economicità.

Gli orientamenti principali, che scaturivano dalle proposte, possono essere riassunti in: unificazione degli istituti principali del pubblico impiego, in un tipo di rapporto centralizzato e controllato di contrattazione con i sindacati, un'uniformità nelle procedure contrattuali e normative per le delegazioni per essere ammesse alle trattative, la periodicità triennale della contrattazione, nell'istituzione d'uffici addetti specificamente alla gestione del personale e dell'efficienza dell'amministrazione pubblica.

Il CNEL, il consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, organo di consulenza del parlamento e del governo composto da esperti e rappresentanti delle categorie produttive, oltre ad approvare le considerazioni finali e le proposte della commissione Coppo, già allora (siamo nel 1978) consigliava un rapporto di lavoro, per la pubblica amministrazione di tipo privatistico.

La contrattazione con controparti sindacali certe assumeva un aspetto centrale nelle diverse proposte che erano state avanzate in quei tempi in quanto questa poteva regolare molteplici aspetti del rapporto di lavoro: i soggetti, le materie negoziabili, i comparti, i livelli contrattuali e gli ambiti delle loro competenze.

La legge quadro stabiliva quegli aspetti basilari cui le varie normative, del settore della pubblica amministrazione, dovevano attenersi: omogeneizzazione,

perequazione, trasparenza retributiva ed efficienza. La legge inoltre prevedeva, all'articolo 14, accordi decentrati per alcune materie come l'organizzazione di lavoro ed altro entro limiti di costi prefissati a livello centrale.

L'accordo contrattuale raggiunto alle Poste a fine 83 infatti prevedeva la possibilità di una negoziazione decentrata “ sulle seguenti materie:

organizzazione del lavoro (con particolare riguardo agli obiettivi di miglioramento dell'efficienza e della produttività dei servizi); piani di mobilità del personale; formazione, aggiornamento, qualificazione e specializzazione del personale; articolazione dell'orario di lavoro e dei servizi al pubblico..” (21).

Nell'accordo del 1987 sul decentramento vengono, ad esempio, definiti specificamente: a) i livelli di contrattazione; b) le materie; c) i soggetti titolari; d) le procedure.

L'altro aspetto importante, presente nella legge quadro, strettamente collegato alla contrattazione, è la disciplina del conflitto di lavoro. All'articolo 11 si parla di codici di autoregolamentazione, ossia di “norme dirette a disciplinare le procedure per la prevenzione e il componimento dei conflitti di lavoro.” Queste norme debbono essere sottoscritti da tutti i sindacati firmatari di accordi contrattuali.

Gli autonomi, non essendo firmatari di contratti, non si sono sentiti vincolati alle norme d'autoregolamentazione e hanno causato, spesso, notevoli difficoltà alle controparti e grossi disagi soprattutto al pubblico che era coinvolto nei vari scioperi che questi effettuavano.

Dall'altro canto con questo tipo di sindacato, e c'è da aggiungere anche con questo tipo di lavoratori, la conflittualità come strumento di pressione per la soluzione di controversie, alle poste, è quasi sconosciuta. E' sempre stata scelta la via, sia a livello nazionale come a livello locale, della mediazione come strumento principale.

Questa legge quadro operava, poi, delle scelte di fondo, delle selezioni. Le tre confederazioni, CGIL, CISL e UIL, erano privilegiate rispetto ad altri sindacati ed agli autonomi in particolare; poi per le trattative si optava a favore delle confederazioni e per un livello nazionale invece che per le federazioni di categorie e per livelli territoriali decentrati.

Le tre confederazioni sindacali nazionali, CGIL, CISL, UIL, potevano firmare i contratti come le normative in vigore prevedevano, nonostante che in diverse situazioni il loro numero d'iscritti fosse piuttosto basso, poiché erano solo loro “ le confederazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale”.

Dai primi anni della repubblica fino agli anni '60, le strategie delle confederazioni e dei vari governi democratici-cristiani sono state quelle di spartirsi le sfere d'influenza fra settore pubblico e privato senza intralciarsi a vicenda, questa è una possibile lettura del prevalere della CISL in un settore e della CGIL in un altro.

In ogni modo il sindacalismo politico non fece passi avanti nel settore pubblico. ” I conflitti d'interesse ed il controllo delle condizioni di lavoro erano gestiti da sindacati <<sezionali>> nel corso di negoziazioni con governi compiacenti. I governi in un certo senso erano ben disposti ad agevolare l'azione di questi piccoli sindacati, in quanto questa strategia permetteva loro di controllare la situazione generale e di stabilire quel tipo di rapporto clientelare nel quale l'uso politico della burocrazia pubblica poteva prosperare.”(22) Solo intorno agli anni '60 la situazione nel settore pubblico incominciò a cambiare gradualmente.

I grandi sommovimenti di vaste portate, dovuti alle mobilitazioni di masse che si stavano verificando nel settore privato ed il mutamento di strategia delle tre confederazioni sindacali, ponevano le basi per un diverso intervento di questi nel settore pubblico. Uno degli effetti fu un aumento consistente del numero di lavoratori iscritti ai sindacati più rappresentativi.

I rapporti azienda – sindacato, ovvero qual'è l'incidenza innovativa apportata dal sindacato nell'organizzazione del lavoro?

Gli obiettivi dei sindacati confederali, a livello nazionale, nel settore pubblico, in genere, non erano solo quelli di migliorare le condizioni dei lavoratori ma si ponevano anche come interlocutori per migliorare il funzionamento dell'organizzazione amministrativa.

Uno dei maggior ostacoli al cambiamento che si riscontrava era quello dell'inquadramento del personale.

Alle poste c'erano, fino a non molto tempo fa, cinque carriere fondamentali (operai e salariati, impiegati esecutivi, impiegati di concetto, direttivi, dirigenti) divisi in otto livelli (o qualifiche) con scarsissima flessibilità sia orizzontale sia verticale. Esistevano vincoli normativi insuperabili che andavano rimossi per utilizzare al meglio tutti i lavoratori.

Il sindacato era intervenuto per modificare il modello di organizzazione dell'inquadramento del personale basato su un vecchio sistema di carriere optando per un nuovo sistema basato su di un ordinamento per così dette "qualifiche funzionali". I sindacati puntavano non solo " a modificare i meccanismi di progressione di carriera, ma anche ad indurre, di riflesso, effetti sull'organizzazione del lavoro." (23) Nell'attuazione pratica, però, tutto ciò non aveva portato sostanziali modifiche e anzi, in un certo senso aveva aggravato la situazione; di ciò il sindacato è stato fortemente corresponsabile. Gli stessi lavoratori, allora intervistati, concordavano nel fatto che il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento non aveva modificato, arricchendole nei contenuti, le mansioni svolte.

Le qualifiche cosiddette “funzionali” in verità non erano per niente in diretto collegamento con i contenuti delle prestazioni lavorative ma sono servite soprattutto ad una differenziazione gerarchica retributiva.

Un altro aspetto rilevante, negativo per un’organizzazione protesa verso l’efficienza, dell’inquadramento funzionale era che doveva essere legato alla professionalità, ma il sindacato (la GCIL se n’era dissociata) fece in modo “di garantire un’assoluta automaticità nei passaggi a categoria superiore...”(24) saltando sia l’accertamento professionale sia la formazione; cose previste dalle norme allora in vigore, confermando, dove ce ne fosse bisogno, che tutta l’operazione di migliorare l’efficienza dell’azienda si riduceva al solo aspetto economico di cui beneficiavano solo alcuni lavoratori.

Sotto certi aspetti la storia sembra ripetersi per i nuovi passaggi di categoria; il sindacato (la CGIL anche in questo caso n’è fuori) fa pressione per promuovere persone non capaci né tanto meno preparate professionalmente (vedi il caso, già menzionato, della scelta dei dirigenti di quelle agenzie di coordinamento, che dovevano essere lo strumento cardine del rinnovamento organizzativo territoriale e che invece l’azienda ha già progettato di chiudere). Nelle precedenti indagini al sindacato non si attribuiva nessuna specifica modificazione delle strutture organizzative ne, tantomeno, se ne prospettavano per il futuro; l’unico caso di ristrutturazione dell’organizzazione del lavoro, allora riscontrato, era da attribuirsi all’iniziativa di un direttore dell’ufficio, non al sindacato e neanche dell’azienda in prima persona. (25)

L’impressione generalizzata che si aveva nel passato era di una completa staticità del mondo postale.

L’opinione comune era che neanche nei rapporti gerarchici, escludendo gli aspetti più marcatamente autoritari, il sindacato era riuscito a modificarne gli aspetti contrastanti. Se qualcosa era mutato, tra dirigenti ed altri lavoratori

soprattutto negli uffici piccoli, ciò si doveva più che all'azione sindacale, al “mutato contesto culturale” accompagnato da “una diffusa crescita di coscienza democratica, una più larga consapevolezza dei propri diritti nella massa dei dipendenti.”(26).

Un ulteriore elemento che ha aggravato pesantemente l'organizzazione aziendale è stato la distribuzione squilibrata del personale non solo a livello funzionale ma soprattutto a livello territoriale nazionale; in questo tutti i sindacati, indistintamente sono corresponsabili. Nelle sedi e negli uffici settentrionali si notava, e si nota tuttora, una notevole mancanza di personale mentre al sud avveniva il contrario. La causa fondamentale era da attribuirsi al fatto che un numero considerevole dei lavoratori assunti alle poste era, ed è, d'origine meridionale; la faccenda, quindi, dei trasferimenti assumeva un aspetto cruciale nei rapporti dei lavoratori con i sindacati che si facevano carico di questa materia mostrandosi disponibili a “sostenere richieste collettive di trasferimento, a prescindere dal fondamento legale delle stesse” (27) concentrando, forse, su questo tema considerevoli energie ed un'attenzione prioritaria rispetto a tutti gli altri problemi. Questi trasferimenti, secondo le normative, potevano essere attuati solo in base alla disponibilità dei posti vacanti in altri luoghi; quindi anche se esistevano precise normative per i trasferimenti si trovavano delle scappatoie per eluderle. I trasferimenti, per meglio chiarire la questione, potevano avvenire a livello provinciale, regionale e nazionale. A questo compito erano insediate commissioni ai vari livelli territoriali per valutare le sempre numerose richieste; tutto ciò comportava un lavoro lungo e laborioso che impegnava risorse ed energie notevoli sia da parte sindacale che da parte dell'amministrazione.

Sull'orario di lavoro, adeguato all'esigenza del pubblico, sulla produttività e sulla qualità del servizio l'intervento del sindacato si è mostrato, per il passato,

controproducente, anzi da ostacolo, per una più efficiente organizzazione del lavoro.

Il peso del sindacato come riferimento agli accordi sul diritto all'informazione, sottoscritta anche all'articolo. 1 sulle "Relazioni Industriali" del nuovo contratto, non è cambiato molto da quando furono introdotti a seguito dell'accordo nazionale del maggio del 1987. "Contraddittoria e ambigua rispetto agli obiettivi di riforma delle strutture organizzative, l'incidenza dell'azione sindacale appare assolutamente irrilevante quanto a capacità di condizionamento delle scelte d'investimento dell'azienda."(28).

Nel passato si pensava che con la privatizzazione potesse cambiare il modo di agire del sindacato che oscillava continuamente " fra proclamazioni (ideologicamente) altisonanti e pratica di rivendicazione spicciola." (29)

Vi è un completa assenza del sindacato sulle più importanti scelte strategiche che l'azienda sta attuando. Si nota pure l'assoluta mancanza di programmi sull'organizzazione del lavoro, su tutte le tematiche che riguardano il riordino e la riqualificazione del personale; insomma, sussiste tuttora uno scarso orientamento ad intervenire in maniera globale, non individuale e spicciola, su tematiche strutturali.

"La linea di cogestione sindacale, portata avanti dalla CISL, ma assimilata nella pratica anche dalla CGIL, scegliendo una strategia basata su adattamenti continui e quotidiani, ha finito per lasciare all'iniziativa autonoma dell'amministrazione le scelte di fondo sulla gestione e sul funzionamento organizzativo dell'azienda, evitando momenti di riflessione critica globale che avrebbero potuto mettere in crisi l'universo di rapporti e di solidarietà indispensabili per continuare ad alimentare la forza e l'efficienza dell'intervento sindacale ad altri livelli." (30)

Il numero degli occupati è diminuito, i carichi di lavoro sono aumentati di molto, la produttività è anche aumentata e le relazioni industriali sembrano una

libera interpretazione aziendale. I sindacati non sembrano avere più alcuna forza contrattuale ed in questo frangente scoprono la via dei ricorsi ai pretori del lavoro. In precedenza ciò era precluso per la natura propria dell'ordinamento pubblico.

Questi ricorsi stanno diventando quasi sistematici anche a causa della difficoltà di mobilitare i lavoratori su certi temi; ci si rivolge ai vari pretori del lavoro, in modo particolare, per l'applicazione di corrette relazioni industriali.

(mancano tabelle e conclusioni)

Tesi di laurea di Mauro Sorrentino- anno 96-97- rel. Prof. Pinchierri - Torino