



ISTITUTO SINDACALE EUROPEO

269.

ISE

L'Istituto Sindacale Europeo (ISE) è lo strumento di ricerca, informazione, documentazione e formazione del movimento sindacale europeo.

Esso è stato costituito nel 1978, su iniziativa della Confederazione Europea dei Sindacati (CES) per studiare gli aspetti dello sviluppo economico, sociale e politico dell'Europa che hanno particolare importanza per i lavoratori e le loro organizzazioni sindacali.

Sono affiliate alla CES le seguenti organizzazioni sindacali nazionali ; esse sono anche membri dell'ISE, e come tali costituiscono i suoi organismi dirigenti :

AUSTRIA	ÖGB
BELGIO	CSC/ACV FGTB/ABVV
CIPRO	SEK TÜRK-SEN
DANIMARCA	LO FTF
FINLANDIA	SAK TVK
FRANCIA	CFDT CGT-FO
GRAN BRETAGNA	TUC
GRECIA	GSEE
IRLANDA	ICTU
ISLANDA	ASI BSRB
ITALIA	CGIL CISL UIL
LUSSEMBURGO	CGT-LUX. LCGB
MALTA	GWU CMTU
NORVEGIA	LO
OLANDA	FNV CNV
PORTOGALLO	UGT-P
REPUBBLICA FEDERALE TEDESCA	DGB
SPAGNA	UGT STV-ELA
SVEZIA	LO TCO
SVIZZERIA	SGB CNG
TURCHIA	DISK

**LE PRIVATIZZAZIONI IN
EUROPA OCCIDENTALE**

P R E F A Z I O N E

L'importanza del settore pubblico nei paesi dell'Europa Occidentale, tanto per quel che concerne la fornitura dei servizi pubblici che per l'economia più in generale, è considerevolmente aumentata nel corso degli anni '60 e '70. Nella maggior parte dei paesi circa un terzo dei lavoratori dipendenti sono occupati nel settore pubblico.

A partire dall'inizio degli anni '80, alcuni governi hanno cercato, a diversi livelli e con diversi obiettivi, di ridurre la dimensione del settore pubblico. Uno dei mezzi per conseguire tale fine è la privatizzazione delle imprese pubbliche e di una parte dei servizi pubblici.

Tale tendenza rappresenta una notevole sfida per i sindacati.

L'Istituto Sindacale Europeo ha perciò, per la prima volta, intrapreso una ricerca sistematica sui problemi della privatizzazione, con una particolare attenzione alle sue implicazioni e conseguenze.

Questo studio è stato realizzato da Giuseppe Fajertag, ricercatore dell'ISE.

Ci auguriamo che tale ricerca possa fornire un'analisi di base in grado di aiutare le organizzazioni sindacali a meglio formulare le loro prese di posizione in materia.

*Günter Köpke
Direttore dell'ISE*

Bruxelles, aprile 1988

I N D I C E

=====

PREFAZIONE	3
Capitolo I	
Introduzione	7
Il quadro generale di riferimento	7
L'importanza del settore pubblico per l'occupazione	8
Le privatizzazioni	10
La struttura del rapporto	11
Capitolo II	
Evoluzione della occupazione nel settore pubblico nei paesi dell'Europa occidentale	13
1. La struttura dell'occupazione nel settore pubblico in Europa occid. e le principali variazioni degli ultimi anni	15
2. L'occupazione nel settore pubblico nei principali paesi europei	18
a) Gran Bretagna	18
b) Francia	20
c) Repubblica federale tedesca	21
d) Italia	23
e) Svezia	25
f) Altri paesi europei	27
Capitolo III	
Il dibattito teorico e la pratica della privatizzazione in Europa occidentale	33
1. Teoria economica della privatizzazione	33
2. I diversi tipi di privatizzazione	37
3. La privatizzazione e l'efficienza del settore pubblico	39
4. Effetti della privatizzazione sui consumatori e sugli utenti	41
5. Effetti della privatizzazione sullo Stato e sulle finanze pubbliche	43
6. Effetti della privatizzazione sulla occupazione, sulle condizioni salariali e normative e sui diritti sindacali	44
Capitolo IV	
La privatizzazione di aziende e servizi pubblici nei vari paesi dell'Europa occidentale	49
1. Le privatizzazioni in Gran Bretagna	49
2. Le privatizzazioni in Francia	61
3. Le privatizzazioni nella Rep. fed. tedesca	67
4. Le privatizzazioni in Italia	69
5. Le privatizzazioni negli altri paesi della Europa occidentale	74

Capitolo V

Le posizioni espresse dai sindacati europei rispetto alle privatizzazioni

	81
1. I sindacati e la privatizzazione di aziende pubbliche del settore industriale o terziario	82
2. I sindacati e la privatizzazione dei servizi pubblici collettivi	87
3. I sindacati e la privatizzazione dei servizi pubblici delle amministrazioni locali e dei servizi socio-sanitari	90
4. Le posizioni e le iniziative della CES e dei Comitati sindacali europei	94
a) La Confederazione europea dei sindacati	94
b) Il Comitato sindacale europeo della Internazionale dei servizi pubblici	95
c) Il Comitato europeo dell'Internazionale del personale delle poste e telecomunicazioni	96
d) L'Organizzazione regionale europea della Federazione internazionale degli impiegati e tecnici	98

Capitolo VI

Sommario e conclusioni

99

Allegato 1: Risoluzione dell'ISP su "La situazione attuale e le prospettive dei servizi pubblici", Barcellona, novembre 1987

107

CAPITOLO I INTRODUZIONE

Il quadro generale di riferimento

La crescita del settore pubblico tra il 1960 e l'inizio dell'attuale decennio è stata una caratteristica comune a tutte le economie dei paesi dell'Europa occidentale.

In termini macroeconomici, tale crescita viene misurata utilizzando come indicatore l'incidenza della spesa pubblica sul prodotto interno lordo. La Tabella 1 illustra l'espansione della spesa totale delle amministrazioni pubbliche in 8 paesi della CEE nel periodo compreso tra il 1960 ed il 1985.

TABELLA 1 - SPESA TOTALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI NEI PAESI CEE - 1960-85 - (Percentuale del PIL a prezzi correnti di mercato)

paese	1960	1970	1980	1985
Belgio	30.3	38.6	53.3	56.2
Danimarca	24.8	42.1	56.2	59.5
Germania	32.5	38.7	48.3	47.5
Francia	34.6	38.9	46.1	52.1
Italia	30.1	29.7	41.6	50.8
Lussemburgo	30.5	33.1	54.8	52.5
Paesi Bassi	33.7	42.3	57.5	59.9
Regno Unito	32.4	36.9	43.1	44.6
CEE 8	32.3	36.8	46.3	49.9

Fonte: Relazione economica annuale CEE 1987-88

L'ISE ha già analizzato in un suo precedente rapporto (*"Occupazione, investimenti e settore pubblico"*) pubblicato alla fine del 1982 la dimensione e la struttura della spesa pubblica nei paesi dell'Europa occidentale. Tesi principale di quella pubblicazione era che per ridurre gli allora già altissimi livelli di disoccupazione si rendeva necessario espandere l'intervento pubblico nell'economia e attuare una politica di rilancio degli investimenti pubblici, senza penalizzazione della spesa corrente, coordinata a livello internazionale. La critica si appuntava, naturalmente, sulle politiche economiche restrittive e monetariste - perseguite da molti governi in Europa oltre che dal governo USA - che

suggerivano la riduzione della spesa pubblica e il ridimensionamento del ruolo dello Stato come strumenti per il controllo dell'inflazione.

Tali politiche hanno continuato ad essere quelle prevalenti in Europa occidentale nel corso di questi anni.

Nel frattempo, il tasso di disoccupazione che era al 9.4% nei dodici paesi della CEE nel 1982, ha raggiunto nel 1987 un livello ancor più drammatico, attorno al 12%.

L'importanza del settore pubblico per l'occupazione

Esiste tuttavia anche un altro indicatore oltre a quello da noi utilizzato nel 1982 per misurare l'espansione del settore pubblico nell'economia europea. Esso è rappresentato dalla crescita dell'occupazione pubblica.

Non esistono statistiche, né a livello internazionale né spesso a livello nazionale, in grado di darci una misura esatta del numero dei posti di lavoro esistenti in Europa occidentale nel settore pubblico dell'economia (amministrazione centrale, amministrazioni locali, servizi sociali e sanitari, imprese pubbliche). Delle stime attendibili ci permettono tuttavia di affermare che oggi, nella maggior parte dei paesi europei, quasi un posto di lavoro su tre è nel settore pubblico.

Se attualmente almeno il 30% dell'occupazione europea nell'industria e nei servizi è assorbita dal settore pubblico, nel 1960 tale percentuale si collocava invece attorno al 22-23%.

Nei paesi europei dell'OCSE, tra il 1960 ed il 1985, l'occupazione nelle pubbliche amministrazioni è cresciuta ad un ritmo annuo del 2.4%, addirittura superiore a quello avutosi in tutto il settore dei servizi. Nello stesso periodo di tempo, l'occupazione in Europa è cresciuta solamente dello 0.3% l'anno (con una flessione annua dello 0.1% nel periodo 1979-85).

Le ragioni della crescita occupazionale nel settore pubblico sono strettamente collegate alle profonde modificazioni nel ruolo di tale settore nell'economia che hanno avuto luogo in tutti i paesi europei tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70. E' in questi anni appunto che viene profondamente riformato in Europa il sistema sanitario e viene soddisfatta la crescente domanda di istruzione e di servizi sociali.

La Tabella 2 illustra per i quattro maggiori paesi europei i cambiamenti nella struttura della spesa pubblica intervenuti tra il 1970 ed il 1981.

TABELLA 2 - LA STRUTTURA DELLA SPESA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI NEL 1970 E NEL 1981 IN FRANCIA, GERMANIA, ITALIA E NEL REGNO UNITO (in percentuale del PIL)

	1 9 7 0			
	FRANCIA	GERMANIA	ITALIA	GB
I. Spesa totale	43.5	38.7	34.2	39.3
<i>L'ambito tradizionale</i>				
II. Difesa e servizi pubblici generali	7.2	7.2	5.8	8.9
<i>Lo Stato sociale</i>				
III. Istruz., sanità e servizi sociali	15.4	10.0	10.4	12.8
IV. Pensioni, inden. malattia ass. familiari e indenn. disoccupazione	12.9	12.6	10.6	7.3
<i>L'economia mista</i>				
V. Servizi economici	3.9	5.2	5.8	5.2
VI. Interessi debito pubbl.	1.3	1.0	1.8	4.0
VII. Varie	2.8	2.7	-0.2	1.1
VIII. Credito netto	-2.2	0.2	-3.5	2.5

	1 9 8 1			
	FRANCIA	GERMANIA	ITALIA	GB
I. Spesa totale	49.2	49.3	51.2	43.2
<i>L'ambito tradizionale</i>				
II. Difesa e servizi pubblici generali	7.5	6.8	7.0	7.7
<i>Lo Stato sociale</i>				
III. Istruz., sanità e servizi sociali	16.0	14.3	14.0	13.6
IV. Pensioni, inden. malattia ass. familiari e indenn. disoccupazione	17.2	16.7	15.8	9.1
<i>L'economia mista</i>				
V. Servizi economici	3.9	4.9	7.5	3.6
VI. Interessi debito pubbl.	2.2	2.2	7.2	4.6
VII. Varie	2.4	4.4	-0.3	4.6
VIII. Credito netto	-1.8	-3.9	-11.7	-3.2

Fonte: P.Saunders and F.Klau, The Role of the Public Sector, OECD Economic Studies, n.4, Spring 1985, Paris.

Tutti i servizi dello Stato sociale, le scuole, gli ospedali, le case di riposo per gli anziani, sono altamente *labour intensive*. Non può esistere un sistema scolastico efficace e moderno senza un adeguato numero di insegnanti e di personale ausiliario e un ospedale o una clinica non sono in grado di funzionare senza il necessario personale sanitario. Le stesse nuove tecnologie, in tale campo, possono soltanto integrare e rendere più efficace il lavoro umano ma non sono in grado di sostituirsi ad esso.

La correlazione tra spesa pubblica ed occupazione nel settore pubblico è pertanto diretta. Nei sette maggiori paesi dell'OCSE infatti la spesa pubblica per l'acquisto di beni e servizi rappresenta mediamente (i dati si riferiscono al 1982) circa il 18% del PIL: oltre il 60% di tale spesa è destinato al pagamento di salari e stipendi.

Le privatizzazioni

Nel corso degli anni '60 la crescita del settore pubblico è avvenuta in un contesto economico internazionale di eccezionale stabilità caratterizzato da tassi estremamente elevati della crescita economica. Nessun governo sosteneva, in tale felice congiuntura, l'opportunità di limitare la crescita del settore pubblico.

Dopo il primo shock petrolifero avutosi alla fine del 1973, il contesto economico internazionale subì un radicale mutamento, con il crollo prima e la stagnazione poi della crescita economica in tutti i paesi dell'OCSE. La risposta economica della scuola monetarista a tale mutata situazione in cui le spinte inflazionistiche sembravano sfuggire ad ogni controllo fu, come abbiamo visto, quella di suggerire alle autorità politiche la riduzione della spesa pubblica. I governi dei paesi occidentali hanno tutti, anche se in misura diversa, seguito tale suggerimento: la risposta politica è pertanto oscillata tra il controllo della crescita e il taglio drastico della spesa pubblica, sia di quella corrente che di quella in conto capitale.

Ma i precetti della scuola monetarista non si limitavano a suggerire il taglio della spesa pubblica come misura economica di carattere congiunturale. Gli economisti monetaristi e neo-liberisti affermavano che occorreva rivedere in maniera radicale il ruolo del settore pubblico, ridurre il peso e la dimensione per dare spazio al mercato e al libero gioco delle forze concorrenziali.

In tale quadro si è sviluppato sul finire degli anni '70, prima negli Stati Uniti - ove peraltro l'intervento pubblico nell'economia è più ridotto rispetto al livello medio europeo - e poi in Gran Bretagna, il dibattito teorico sulla privatizzazione delle imprese e dei servizi pubblici. Tali posizioni teoriche hanno trovato in molti paesi europei un

terreno politico fertile su cui mettere radici e svilupparsi.

La privatizzazione è stata vista da alcuni governi europei anche come uno strumento per attaccare e ridurre un presunto eccessivo peso e potere delle organizzazioni sindacali nelle aziende pubbliche. La privatizzazione dei servizi pubblici comporta inoltre una riduzione assoluta di posti di lavoro ed un peggioramento delle condizioni economiche e normative per i lavoratori superstiti. La privatizzazione dei servizi pubblici si traduce infine in un peggioramento della qualità della vita in particolar modo per quegli strati della popolazione che non sono economicamente in grado di trovare alternative ai servizi pubblici.

Di fronte a tale attacco, il movimento sindacale europeo deve dare e coordinare una risposta ad una politica i cui obbiettivi sono in totale contrasto con quelli da esso affermati e sostenuti.

La struttura del rapporto

Questo studio si propone di dare, nel Capitolo II, una informazione su come si è trasformato e su che cosa è oggi, in Europa occidentale, il settore pubblico, spiegando soprattutto quanti sono e che cosa fanno i lavoratori del settore pubblico.

Nel capitolo successivo verranno illustrate e discusse le posizioni teoriche che sono alla base delle politiche di privatizzazione adottate da molti governi europei; verranno poi esaminati gli effetti pratici delle privatizzazioni sui consumatori e/o utenti di servizi pubblici, sulle finanze pubbliche e, infine, sull'occupazione e le condizioni normative e salariali dei lavoratori interessati.

Il capitolo IV descrive dettagliatamente le politiche di privatizzazione adottate dai governi dei paesi europei e l'atteggiamento, le posizioni e le iniziative in materia assunte dalle organizzazioni sindacali nazionali.

Nel capitolo V vengono definite le posizioni sindacali nei riguardi di tre diversi tipi di privatizzazione: quella di aziende industriali o produttrici di servizi economici, quella di servizi pubblici collettivi forniti prevalentemente su scala nazionale (telecomunicazioni, trasporti, distribuzione dell'elettricità, del gas e dell'acqua), e quella dei servizi a prevalente carattere sociale, assistenziale e sanitario forniti dalle autorità pubbliche locali o dal servizio sanitario nazionale. Vengono inoltre illustrate le posizioni e le iniziative assunte dalla CES, la Confederazione europea dei sindacati, e da alcuni comitati sindacali europei particolarmente sensibili al problema delle

privatizzazioni (ISP/PSI, IPTT/PTTI, EURO-FIET).

Il sesto capitolo riassume infine le principali conclusioni del rapporto avanzate nei diversi capitoli.

CAPITOLO II

EVOLUZIONE DELLA OCCUPAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO NEI PAESI DELL'EUROPA OCCIDENTALE

La dimensione e la struttura del settore pubblico variano in maniera considerevole da un paese all'altro. La nozione stessa di "settore pubblico" non risulta omogenea nel complesso dei paesi dell'Europa occidentale.

La definizione di settore pubblico che verrà qui di seguito utilizzata è ampia e comprende l'amministrazione statale, le amministrazioni locali a livello regionale, provinciale e comunale, i servizi pubblici quali il servizio sanitario nazionale, le scuole, le poste o le ferrovie e le imprese ed aziende pubbliche a carattere economico. In base a tale definizione, la nozione di "occupazione nel settore pubblico" non si riferirà pertanto soltanto ai funzionari ed ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche ma, così come anche ha fatto R. Rose nella sua recente ricerca sull'occupazione pubblica in alcuni paesi europei [1], "a tutte le persone che lavorano per organizzazioni dirette da funzionari elettivi o da persone nominate o designate da una amministrazione pubblica elettiva e/o di proprietà prevalentemente pubblica o prevalentemente finanziate da fondi governativi".

La percentuale di coloro che sono occupati nel settore pubblico rispetto all'occupazione totale può dare un'idea delle differenze esistenti in Europa. Se ci si riferisce ai cinque paesi europei esaminati dalla ricerca del Rose - la Gran Bretagna, la Francia, la Germania, l'Italia e la Svezia - all'inizio degli anni '80 la percentuale dei dipendenti pubblici sull'occupazione non-agricola totale era del 38.8% in Svezia, del 35.6% in Francia, del 32.2% in Gran Bretagna, del 28.1% in Italia e del 27.4% nella Repubblica federale tedesca.

In base ai dati forniti dall'OCSE, la percentuale della occupazione nelle amministrazioni pubbliche sull'occupazione totale è variata, tra il 1960 ed il 1985, nella misura indicata nella Tabella 3.

1. Richard Rose, Public Employment in Western Nations, Cambridge University Press, Cambridge (UK), 1985.

TABELLA 3 - OCCUPAZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE IN PERCENTUALE SULL'OCCUPAZIONE TOTALE.

PAESE	1960	1965	1970	1975	1980	1985
AUSTRIA	10.5	11.6	13.7	16.4	18.2	20.5
BELGIO	12.2	13.2	13.9	15.7	18.6	19.9
DANIMARCA	----	----	16.8	23.6	28.3	29.8
FINLANDIA	7.8	9.3	11.8	14.6	17.8	20.4
FRANCIA	----	----	13.4	14.3	15.6	17.8
GERMANIA	8.0	9.8	11.2	13.9	14.9	16.0
GRECIA	----	3.8	4.2	4.7	----	----
IRLANDA	----	----	11.2	13.3	14.5	16.1
ITALIA	8.7	10.5	11.8	14.0	15.0	15.8
LUSSEMBURGO	----	----	9.4	9.7	10.8	11.2
PAESI BASSI	11.7	11.5	12.1	13.6	14.9	16.1
NORVEGIA	----	13.9	16.4	19.3	21.9	23.8
PORTOGALLO	3.9	4.8	6.8	8.1	10.3	----
SPAGNA	----	6.6	7.1	10.0	11.9	14.3
SVEZIA	12.8	15.3	20.6	25.5	30.7	33.1
SVIZZERA	6.3	6.7	7.9	9.5	10.7	11.2
REGNO UNITO	16.4	15.7	18.0	20.8	21.1	21.8
TOTALE CEE	10.5	----	----	15.1	16.3	17.5
OCSE EUROPA	10.4	----	----	15.4	16.7	18.1

Fonte: OCSE

La definizione di occupazione nelle amministrazioni pubbliche [2] comprende gli occupati nei vari ministeri, dipartimenti ed agenzie che a livello centrale, statale, provinciale o locale, producono beni e servizi non destinabili alla vendita. Dalla Tabella 3 risultano pertanto esclusi coloro che lavorano in aziende ed imprese pubbliche che vendono beni e servizi sul mercato o in alcuni organismi pubblici senza fini di lucro che svolgono un ruolo di supplenza diretta di attività normalmente svolte dal settore pubblico.

Per quel che riguarda le imprese pubbliche, il CEEP, Centro Europeo per le imprese pubbliche, fornisce dei dati sulla occupazione per i paesi della CEE e l'Austria. L'ultima edizione del Rapporto CEEP [3] è stata pubblicata nel 1987 e copre il periodo sino al 1985. La Tabella 4 illustra pertanto il peso occupazionale delle imprese pubbliche che, nei paesi CEE, rappresentavano nel 1985 una media di circa il 7.5% dell'occupazione civile totale nell'industria e nei servizi.

2. United Nations, A System of National Accounts, New York, 1968

3. Centre Européen de l'Entreprise Publique (CEEP), L'entreprise publique dans la Communauté Européenne, Bruxelles, 1987.

TABELLA 4 - OCCUPAZIONE NELLE IMPRESE PUBBLICHE NEI PAESI DELLA CEE E IN AUSTRIA NEL 1985

PAESE	occupazione nelle imprese pubbliche	% dell'occupazione totale(escl.agric.)
AUSTRIA	402545	13.6
BELGIO	190563	5.4
DANIMARCA	100000	4.2
FRANCIA	1949822	10.1
GERMANIA a)	1730000	7.3
GRECIA	170994	6.7
IRLANDA	87295	9.8
ITALIA	1470000	7.3
LUSSEMBURGO	5719	3.7
PAESI.BASSI	182001	3.8
PORTOGALLO	263631	8.5
SPAGNA	389651	4.4
GRAN.BRETAGNA	1230000	5.2

Fonte: CEEP

1. La struttura dell'occupazione nel settore pubblico in Europa occidentale e le principali variazioni degli ultimi anni.

Il settore pubblico occupa in Europa occidentale più di un quarto dei lavoratori dipendenti. Come già si è detto nel capitolo precedente, il suo ruolo è notevolmente cresciuto e si è ampliato nel corso degli ultimi venticinque anni; in conseguenza di ciò, non soltanto il numero dei dipendenti ma anche la struttura dell'occupazione ha subito importanti modifiche in tutti i paesi europei.

Nei paesi europei, l'occupazione nella pubblica amministrazione, come viene evidenziato nelle tabelle 3 e 5, ha continuato complessivamente a crescere anche nel corso degli anni '80. Tale crescita è stata tuttavia molto più lenta rispetto agli anni '60 e soprattutto rispetto alla prima metà degli anni '70, il periodo di maggiore espansione in tutti i paesi europei.

TABELLA 5 - OCCUPAZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE IN EUROPA OCCID. - variaz. percent. in vari periodi

paese	1960-68	1968-73	1973-79	1979-85
AUSTRIA	2.2	3.6	3.4	2.0
BELGIO	2.4	1.9	3.9	0.7
DANIMARCA	...	8.0	4.8	2.7
FINLANDIA	4.5	4.7	4.7	3.3
FRANCIA	0.4	2.0	2.2	2.0
GERMANIA	3.7	3.7	2.2	1.0
IRLANDA	...	...	3.7	1.3
ITALIA	2.7	3.6	2.7	1.4
PAESI.BASSI	1.3	2.4	2.3	0.8
NORVEGIA	...	4.6	3.6	2.8
PORTOGALLO	4.0	5.8	...	...
SPAGNA	...	...	...	1.8
SVEZIA	5.2	6.3	4.9	2.2
SVIZZERA	3.3	4.5	2.8	1.4
REGNO.UNITO	2.4	2.5	1.6	-0.3

TOTALE CEE	2.2	3.3	2.3	1.0
OCSE EUROPA	2.4	3.5	2.6	1.1
=====				

Fonte: OCSE

Il peso percentuale dell'occupazione nella pubblica amministrazione rispetto alla occupazione totale è costantemente cresciuto, passando dal 10.4% del 1960 al 15.4% del 1975 e dal 16.7% del 1980 al 18.1% del 1985.

Alcuni paesi europei hanno tuttavia registrato, tra il 1979 ed il 1985, dei tassi di crescita negativi. E' questo il caso in particolare del Regno Unito che ha visto diminuire l'occupazione nella pubblica amministrazione nel periodo considerato dello 0.3% in media annua, ma anche del Belgio (-0.9 nel 1983), dell'Irlanda (-1% nel 1983 e -0.6% nel 1985), dei Paesi Bassi (cali dello 0.1 e 0.4% rispettivamente nel 1983 e 1984) e della Spagna (-1.4 nel 1981 e -1.9% nel 1984).

Il già citato studio comparativo, coordinato da R. Rose, sulle tendenze dell'occupazione nel settore pubblico in cinque paesi europei (Regno Unito, Germania federale, Francia, Italia e Svezia) ci permette di meglio analizzare e comprendere le modifiche strutturali intervenute tra il 1960 e l'inizio degli anni '80. Tale ricerca ha infatti avuto il merito di analizzare l'occupazione pubblica (amministrazioni centrali e locali, servizi pubblici, imprese produttive di beni e servizi) non in base alle varie articolazioni amministrative nazionali (ministeri, autorità locali, etc.) ma in relazione ai vari "programmi" (sanità, istruzione,

difesa, trasporti, etc.) che sono di competenza del settore pubblico e che vengono svolti ed organizzati con modalità che variano da nazione a nazione.

Le principali conclusioni di tale ricerca possono così riassumersi:

- a) Tra il 1961 ed il 1981 l'occupazione complessiva nel settore pubblico è cresciuta del 28.5% in Gran Bretagna, del 39% in Francia, del 55% in Germania, dell'82.8% in Italia e del 182% in Svezia. Il settore pubblico è stato pertanto di gran lunga il più dinamico in termini occupazionali complessivi.
- b) Il peso del settore pubblico rispetto all'occupazione complessiva non agricola è passato, sempre tra il 1961 ed il 1981 dal 25 al 32% in Gran Bretagna, dal 29 al 32% in Francia, dal 19 al 27% in Germania ed in Italia ed infine dal 18 al 39% in Svezia.
- c) I maggiori incrementi occupazionali si sono registrati nell'ambito delle attività dello Stato sociale e più in particolare nei settori della pubblica istruzione e della sanità. Tra il 1961 ed il 1981 l'occupazione nel settore della pubblica istruzione è cresciuta del 94% in Gran Bretagna, del 105% in Francia, del 139% in Germania, del 155% in Italia e del 78% in Svezia. Sempre nello stesso periodo, gli incrementi nel settore della sanità sono stati del 110% nel regno Unito, del 157% in Francia, del 109% nella RFT, del 166% in Italia e del 455% in Svezia. Le cifre per quest'ultimo settore sono probabilmente stimate in eccesso in quanto vengono considerati anche i medici che non sempre però dipendono in maniera diretta o prevalente dai rispettivi servizi sanitari nazionali. Nei paesi considerati, le attività che si possono definire di interesse sociale (istruzione, sanità, sicurezza sociale, servizi sociali personali e servizi per l'occupazione) assorbono grosso modo il 40% dell'occupazione totale del settore pubblico (circa il 38% in Italia e Germania, oltre il 40% in Gran Bretagna e Francia, il 53% in Svezia).
- d) I programmi che hanno invece registrato una diminuzione nel numero degli addetti sono generalmente stati la difesa, i trasporti pubblici (in particolare quelli ferroviari) ed i settori industriali tradizionali (miniere, industria siderurgica, cantieristica e industria automobilistica).
- e) Gran parte della crescita dell'occupazione pubblica ha avuto luogo a livello locale e regionale, mentre è diminuito, all'inizio di questo decennio rispetto agli anni '60 e '70, il peso dell'amministrazione centrale, dei ministeri e delle aziende pubbliche commerciali.

2. L'occupazione nel settore pubblico nei principali paesi europei.

a) Gran Bretagna

Nel programma di spesa per il periodo che va dal 1985-86 al 1987-88, pubblicato dal governo all'inizio del 1985, si affermava che il numero dei dipendenti statali era sceso tra l'aprile 1979 e l'ottobre 1984 da 732.000 a 617.000, registrando pertanto un calo del 16%. Ulteriori tagli occupazionali sono stati previsti in modo da portare il totale a 573.000 entro l'aprile 1988 (il 20% in meno rispetto al 1979). Il governo si è peraltro dato l'obiettivo di ridurre a 567.000 il numero dei dipendenti statali entro il 1990-91. L'occupazione nelle amministrazioni locali (i dati si riferiscono all'Inghilterra, al Galles ed alla Scozia) è calata tra il 1978-79 ed il 1982-83 ed è poi rimasta grosso modo stabile tra il 1982-83 ed il 1985-86. I dipendenti delle amministrazioni locali (espressi in equivalenti a tempo pieno) erano a dicembre del 1986 2.269.080, lo 0.9% in più rispetto al settembre 1985. Il 45.6% dei dipendenti delle amministrazioni locali sono addetti alla pubblica istruzione (insegnanti ed altro personale), mentre un altro 12% è addetto ai servizi sociali.

Il numero degli occupati del Servizio sanitario nazionale è pari a circa 850.000 dipendenti e, secondo le valutazioni del governo, è aumentato di un 6% rispetto ai livelli del 1978-79.

Tra il 1979 ed il 1987 il totale degli occupati nel settore pubblico è stato ridotto di più del 14%. La maggior parte dei posti di lavoro sono stati trasferiti al settore privato (le privatizzazioni hanno infatti ridotto gli occupati nelle imprese pubbliche di oltre 500.000 unità). Le riduzioni dei posti di lavoro nella pubblica amministrazione a livello centrale e locale debbono essere invece considerate, nella maggior parte dei casi, come delle perdite nette.

I sindacati britannici valutano che, per quel che riguarda la pubblica amministrazione nel suo complesso (amministrazione centrale e amministrazioni locali) il numero dei posti di lavoro a tempo pieno sia passato da 4,1 milioni nel 1983 a 3,99 milioni nel 1986 (-2.9%). Nello stesso arco di tempo è invece sensibilmente cresciuto il numero dei posti di lavoro a tempo parziale, riservati quasi esclusivamente all'occupazione femminile, passati da 1,85 milioni a 1,97 milioni.

La Tabella 6 illustra i mutamenti strutturali della occupazione nel settore pubblico verificatisi nel Regno Unito tra il 1961 ed il 1981.

TABELLA 6 - GRAN BRETAGNA - OCCUPAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO
PER GRUPPO FUNZIONALE - 1961-1981
(migliaia di unità)

gruppo funzionale	1961	(%)	1971	(%)	1981	(%)
Stato sociale <1>	1704	(28.7)	2612	(38.3)	3458	(45.3)
Servizi pubblici<2>	1557	(26.3)	1446	(21.2)	1313	(17.2)
Industria	733	(12.3)	688	(10.1)	870	(11.5)
Edilizia	132	(2.2)	162	(2.4)	194	(2.5)
Agricoltura	31	(0.5)	28	(0.4)	24	(0.3)
Attività istituz.<3>	1783	(30.0)	1885	(27.6)	1773	(23.2)
TOTALE	5940	(100)	6821	(100)	7632	(100)

Fonte : R.ROSE, cit., 1985.

(1) Istruzione, sanità, sicurezza sociale, servizi sociali individuali, servizi per l'occupazione.

(2) Trasporti, poste e telecomunicazioni, gas, elettricità e acqua.

(3) Pubblica amministrazione, difesa, fisco, polizia, ecc.

Il comparto funzionale che assorbe il maggior numero di dipendenti è attualmente (le cifre si riferiscono al 1981) rappresentato in Gran Bretagna dalla pubblica istruzione, con oltre 1,6 milioni di addetti (764.000 insegnanti e 796.000 lavoratori ausiliari). Il principale impulso alla crescita dell'occupazione nel settore dell'istruzione, che nel 1951 occupava in totale non più di 600.000 addetti, è venuto dalla crescita demografica: tra il 1951 ed il 1981 il numero dei giovani che frequentano la scuola è salito da 6,8 a 10 milioni.

Il secondo gruppo funzionale in termini di addetti è quello della sanità, che occupa oltre 1,3 milioni di persone (poco più di 600.000 nel 1961). In tale settore occorre peraltro tener conto del fatto che oltre un terzo dei lavoratori sono a tempo parziale.

Nei servizi socio-sanitari globalmente considerati, la crescita dell'occupazione ha riguardato in maggior misura il personale non qualificato (addetti alle pulizie, alle mense ed ai servizi di manutenzione) il cui numero è di gran lunga superiore a quello degli insegnanti, dei medici e degli assistenti sociali. I comparti che hanno invece registrato una flessione dell'occupazione tra il 1961 ed il 1981 sono l'industria mineraria (-55%), le forze armate (-33%), i trasporti (-37%) ed i servizi di distribuzione di gas, elettricità ed acqua (-7%).

b) Francia

Nel 1985, vi erano in Francia poco più di 2,5 milioni di funzionari statali (*fonctionnaires d'Etat*) e quasi 1,9 milioni di dipendenti dalle amministrazioni locali (*agents des collectivités territoriales*).

Tra il 1969 ed il 1984 il numero dei dipendenti dello Stato è aumentato di oltre il 60%, passando da 1,5 a 2,5 milioni. A partire dal 1985 si è invece registrata una lieve tendenza alla diminuzione (-0,23% nel 1985) cui è seguita la fase attuale di ristagno della crescita dell'occupazione.

I dipendenti del settore industriale pubblico sono dapprima aumentati a seguito della politica di nazionalizzazioni portata avanti dal governo socialista nel 1982, per poi diminuire, a partire dal 1986, come effetto della politica di privatizzazioni del nuovo governo conservatore. La maggior parte delle aziende industriali pubbliche hanno peraltro registrato, tra il 1982 ed il 1985, dei sensibili cali occupazionali. In tale arco di tempo, ad esempio, l'occupazione alla Renault è scesa da 104.000 a 86.000 unità, da 192.000 a 154.000 alla CGE, da 129 a 109 mila alla Thomson-Brandt, da 55 a 48 mila alla Pechiney-Ugine Kulmann.

L'evoluzione della struttura dell'occupazione nel settore pubblico tra il 1962 ed il 1980 viene illustrata nella Tabella 7.

TABELLA 7 - FRANCIA - OCCUPAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO PER GRUPPO FUNZIONALE - 1962-1980
(migliaia di unità)

gruppo funzionale	1962	(%)	1969	(%)	1980	(%)
Stato sociale ^{<1>}	1140	(25.4)	1627	(34.2)	2643	(42.4)
Servizi pubblici ^{<2>}	831	(26.3)	871	(18.3)	943	(15.1)
Industria e servizi ^{<3>}	560	(12.5)	589	(12.4)	680	(10.8)
Agricoltura	26	(0.6)	43	(0.9)	47	(0.8)
Attività istituz. ^{<4>}	1526	(34.1)	1092	(22.9)	1189	(19.1)
Varie ^{<5>}	400	(8.9)	540	(11.3)	734	(11.8)
TOTALE	4483	(100)	4762	(100)	6236	(100)

Fonte : R.ROSE, cit., 1985.

(1) Istruzione, sanità, sicurezza sociale, servizi sociali individuali, servizi per l'occupazione.

(2) Energia, ferrovie, poste e telecomunicazioni, altri trasporti pubblici.

(3) Ministero industria, strade, miniere, industria manifatturiera, banche e assicurazioni, ecc.

(4) Pubblica amministrazione, difesa, fisco, polizia, ecc.

(5) Soprattutto personale non ospedaliero degli enti locali.

Nel periodo considerato, il settore funzionale che ha registrato in Francia la maggiore espansione è stato quello sanitario, i cui addetti sono passati da 555.000 a 1.426.000 circa. Tali cifre non trovano riscontro nelle statistiche ufficiali in quanto il Rose include tutti gli addetti del settore sanitario nel settore pubblico, poiché, a suo giudizio, il sistema di assicurazione sanitaria obbligatoria vigente in Francia sin dal 1945 avrebbe reso i dottori ed il personale ospedaliero largamente dipendenti dai fondi pubblici lasciandoli solo formalmente nel settore privato.

Subito dopo la sanità è la pubblica istruzione ad avere registrato in Francia la maggiore crescita occupazionale nel settore pubblico. Il personale addetto a tale attività è raddoppiato (da 500.000 ad un milione) tra il 1962 ed il 1980. Più che raddoppiata è poi l'occupazione nel gruppo funzionale della sicurezza sociale (da 95 a 209 mila addetti) e nel comparto delle banche ed assicurazioni (233 mila addetti nel 1980, con un incremento del 118% rispetto al 1962).

L'occupazione è invece diminuita nell'industria mineraria, nelle forze armate (642.000 militari nel 1980 contro quasi 1,1 milioni venti anni prima) e nelle ferrovie.

I dipendenti dell'amministrazione centrale (ministeri) sono aumentati di oltre il 60% nel periodo 1962-80, passando da 1,38 a 2,26 milioni (senza tener conto dei militari); i dipendenti dalle amministrazioni locali (comuni, dipartimenti, *communautés urbaines* e *syndicats des communes*), sebbene meno numerosi dei funzionari dello Stato, sono raddoppiati passando, nel periodo considerato, da 700.000 ad oltre 1,4 milioni.

Le nazionalizzazioni del 1982 hanno inoltre fatto notevolmente aumentare il numero degli occupati nelle aziende pubbliche. Nel 1982 infatti circa 700.000 lavoratori sono passati dal settore privato a quello pubblico dell'economia. Il movimento inverso si è realizzato con le privatizzazioni del 1986 che hanno visto sinora il ritorno al settore privato di circa 400.000 lavoratori.

c) Repubblica federale tedesca

Alla metà del 1984, in base ai dati dell'Ufficio statistico federale, i dipendenti delle amministrazioni pubbliche erano 4,55 milioni, con un incremento dello 0,3% rispetto all'anno precedente. I dipendenti a tempo pieno erano 3,82 milioni e 732.600 i dipendenti a tempo parziale. Rispetto ai livelli della metà del 1983 i dipendenti a tempo pieno erano

diminuiti dello 0,4% mentre erano aumentati del 4,4% i dipendenti a tempo parziale. I lavoratori a part-time sono passati dal 15.5 al 16.1% del totale.

Nella funzione pubblica (autorità federali e regionali, giustizia e altri organismi, amministrazioni locali, associazioni di amministrazioni locali, poste e ferrovie) il totale dei dipendenti a tempo pieno era pari a 3,61 milioni (lo 0.5% in meno rispetto al 1983). Di questi, 1,06 milioni erano occupati dal governo federale (313.700 dalle autorità federali, 436.000 dalle Poste federali e 306.900 dalle Ferrovie federali). Le amministrazioni ed organismi regionali occupavano 1,58 milioni di lavoratori a tempo pieno, mentre quasi un milione di lavoratori erano occupati nelle amministrazioni locali.

Nella pubblica amministrazione tedesca si è avuto, nel corso degli anni '80, un sensibile aumento del numero di posti di lavoro a tempo parziale mentre sono invece rimasti stazionari o, in qualche caso, lievemente diminuiti i posti di lavoro a tempo pieno.

Le aziende pubbliche commerciali (ad esclusione delle poste e delle ferrovie) occupavano nel 1985 circa 900.000 addetti (di cui 523.000 in aziende di diritto privato). Di questi, circa 400.000 erano occupati nelle aziende pubbliche per la fornitura di elettricità, gas ed acqua, 277.000 in istituti bancari ed assicurativi e 150.000 in industrie di trasformazione e produzione (i dipendenti della Volkswagen e del gruppo VEBA non sono inclusi). Tali cifre non hanno subito sensibili variazioni nel corso degli ultimi anni.

Il numero degli occupati delle ferrovie federali si è ridotto dell'11.4% tra il 1982 ed il 1985, mentre è lievemente aumentato (0.5%) il numero dei dipendenti delle poste federali.

La Tabella 8 illustra le trasformazioni intervenute nella dimensione e struttura dell'occupazione nel settore pubblico tedesco tra il 1960 ed il 1980.

TABELLA 8 - GERMANIA - OCCUPAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO PER GRUPPO FUNZIONALE - 1960-1980 (migliaia di unità)

gruppo funzionale	1960	(%)	1970	(%)	1980	(%)
Stato sociale ^{<1>}	1253	(29.3)	1825	(32.4)	2505	(37.8)
Servizi pubblici ^{<2>}	1205	(28.2)	1141	(20.3)	1177	(17.7)
Industria e servizi ^{<3>}	446	(10.4)	809	(14.4)	777	(11.7)
Agricoltura	89	(2.1)	66	(1.2)	54	(0.8)
Attività istituz. ^{<4>}	1044	(24.4)	1421	(25.3)	1641	(24.7)
Varie	243	(5.6)	365	(6.4)	480	(7.3)
TOTALE	4280	(100)	5627	(100)	6634	(100)

Fonte : R.ROSE, cit., 1985.

- (1) Istruzione, sanità, sicurezza sociale, servizi sociali individuali, servizi per l'occupazione.
- (2) Energia, ferrovie, poste e telecomunicazioni, altri trasporti pubblici.
- (3) Ministero industria, strade, miniere, industria manifatturiera, banche e assicurazioni, ecc.
- (4) Pubblica amministrazione, difesa, fisco, polizia, ecc.

Così come negli altri paesi europei, sono la pubblica istruzione e la sanità ad aver registrato i più elevati incrementi occupazionali tra il 1960 ed il 1980. Il personale scolastico è infatti cresciuto di oltre 530.000 unità, raggiungendo nel 1980 la cifra complessiva di 913 mila addetti. Il personale sanitario è più che raddoppiato (da 545 mila a 1,14 milioni), ma anche in questo caso, come già visto per la Francia, le cifre fornite nella ricerca di R. Rose sono probabilmente stimate in eccesso (i medici privati e il personale degli ospedali e cliniche private vengono inclusi nel settore pubblico).

A differenza che negli altri principali paesi europei, il personale delle forze armate è notevolmente cresciuto in Germania tra il 1960 ed il 1980, passando da 385 a 709 mila unità. Ciò è dovuto al processo di graduale ricostituzione dell'esercito tedesco dopo la Seconda Guerra Mondiale.

d) Italia

Il settore pubblico ha sempre svolto in Italia un ruolo estremamente importante dal punto di vista occupazionale. Il numero dei dipendenti della pubblica amministrazione superava, nel 1985, i 4 milioni. A tale cifra debbono essere aggiunti i circa 650.000 dipendenti delle aziende industriali e di servizi commerciali e finanziari facenti capo alle 4 holdings pubbliche - IRI, ENI, EFIM e GEPI - che costi-

tuiscono il sistema delle cosiddette Partecipazioni Statali.

L'occupazione nella pubblica amministrazione, centrale e locale, è costantemente cresciuta anche nel corso degli anni più recenti. Tra il 1970 ed il 1985 i dipendenti dell'amministrazione centrale dello Stato sono passati da 1,35 a 1,8 milioni, quelli delle amministrazioni locali (comuni, province e regioni) da 424 a 649 mila, quelli del servizio sanitario nazionale da 268 a 600 mila e quelli delle cosiddette aziende autonome (ferrovie, poste e telecomunicazioni) da 371 a 490 mila.

L'occupazione complessiva nelle aziende delle Partecipazioni Statali è invece diminuita nel corso degli anni '80 sia a causa della privatizzazione di alcune aziende sia a seguito dei processi di ristrutturazione e riorganizzazione produttiva in settori quali la siderurgia, il tessile, la cantieristica e le telecomunicazioni. I dipendenti delle holdings pubbliche erano circa 650 mila nel 1974. Nel 1980 erano aumentati dell'11% circa, raggiungendo le 721 mila unità, mentre nel 1984 il loro numero è tornato agli stessi livelli di dieci anni prima. In lieve diminuzione è anche l'occupazione dell'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL): da 116.611 dipendenti nel 1982 a 115.152 nel 1985.

La Tabella 9 fornisce dati comparabili con quelli degli altri paesi sinora esaminati relativi alla crescita e alle modificazioni strutturali dell'occupazione nel settore pubblico tra il 1961 ed il 1981.

TABELLA 9 - ITALIA - OCCUPAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO PER GRUPPO FUNZIONALE - 1961-1981 (migliaia di unità)

gruppo funzionale	1961	(%)	1971	(%)	1981	(%)
Stato sociale <1>	782	(28.2)	1306	(33.7)	1936	(38.2)
Servizi pubblici <2>	453	(16.3)	684	(17.6)	780	(15.4)
Industria e servizi <3>	369	(13.3)	572	(14.7)	773	(15.2)
Agricoltura	13	(0.5)	34	(0.9)	10	(0.2)
Attività istituz. <4>	778	(28.0)	841	(21.7)	760	(15.0)
Varie <5>	379	(13.7)	441	(11.4)	811	(16.0)
TOTALE	2774	(100)	3878	(100)	5070	(100)

Fonte : R.ROSE, cit., 1985.

- (1) Istruzione, sanità, sicurezza sociale, servizi sociali individuali, servizi per l'occupazione.
- (2) Energia, ferrovie, poste e telecomunicazioni, altri trasporti pubblici.
- (3) Ministero industria, strade, miniere, industria manifatturiera, banche e assicurazioni, ecc.
- (4) Pubblica amministrazione, difesa, fisco, polizia, ecc.
- (5) Soprattutto personale delle amministrazioni regionali e locali.

Il settore che ha registrato in assoluto il maggiore incremento tra il 1961 ed il 1981 è quello della pubblica istruzione. Il numero degli insegnanti, in particolare, è passato da 391.000 nel 1961 a 938.100 nel 1984.

I dipendenti degli ospedali e delle altre strutture del servizio sanitario nazionale sono anch'essi fortemente aumentati passando nel periodo 1970-83 da 268 a 647 mila.

e) Svezia

La Svezia è il paese dell'Europa occidentale con la più alta percentuale di occupati nel settore pubblico. A partire dal 1970, inoltre, oltre il 50% dei dipendenti del settore pubblico, come viene evidenziato nella Tabella 10, forniscono servizi sociali (istruzione, sanità, assistenza sociale) alla popolazione.

TABELLA 10 - SVEZIA - OCCUPAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO PER GRUPPO FUNZIONALE - 1960-1980 (migliaia di unità)

gruppo funzionale	1960	(%)	1970	(%)	1980	(%)
Stato sociale <1>	205	(37.3)	484	(52.2)	825	(53.1)
Servizi pubblici <2>	127	(23.1)	149	(16.1)	198	(12.7)
Industria e servizi <3>	47	(8.6)	81	(8.7)	141	(9.1)
Agricoltura	7	(1.2)	23	(2.5)	55	(3.6)
Attività istituz. <4>	107	(19.5)	144	(15.5)	214	(13.7)
Varie	56	(10.3)	46	(5.0)	121	(7.8)
TOTALE	549	(100)	927	(100)	1554	(100)

Fonte : R.ROSE, cit., 1985.

- (1) Istruzione, sanità, sicurezza sociale, servizi sociali individuali, servizi per l'occupazione.
- (2) Energia, ferrovie, poste e telecomunicazioni, altri trasporti pubblici.
- (3) Ministero industria, strade, miniere, industria manifatturiera, banche e assicurazioni, ecc.
- (4) Pubblica amministrazione, difesa, fisco, polizia, ecc.

Tra il 1960 ed il 1980, l'occupazione nel settore della sanità è cresciuta del 455% e del 550% quella nella sicurezza sociale e nei servizi sociali. In nessun gruppo funzionale si sono registrate diminuzioni dell'occupazione, con la sola eccezione dei trasporti ove, nel corso del ventennio, il numero degli occupati è sceso del 9% circa.

Il ritmo di crescita dell'occupazione nella amministrazione statale e in quelle locali si è tuttavia, a giudizio della LO, sensibilmente ridotto all'inizio degli anni '80 rispetto ai due decenni precedenti. Per quel che riguarda le amministrazioni locali, l'occupazione è cresciuta ad un tasso medio annuo del 7.15% nel periodo 1960-69, del 5.9% nel periodo 1970-79 e solamente del 2.3% nel periodo 1980-83. A livello dell'amministrazione centrale invece, i tassi di crescita negli stessi periodi sono stati rispettivamente del 2.5, del 2.9 ed addirittura negativi (-1.35%) nell'ultimo periodo.

In base ai dati forniti dall'Ufficio statistico svedese, nel 1982, il numero dei dipendenti nelle amministrazioni centrali e locali era di 1.345.200 (di cui il 77% nelle amministrazioni locali). Gli addetti al servizio sanitario erano 401 mila e quelli addetti alla sicurezza sociale ed ai servizi di assistenza sociale 302 mila. La pubblica istruzione occupava 286.000 addetti. Oltre l'85% dei posti di lavoro nei servizi socio-sanitari ed educativi erano nelle amministrazioni locali.

Le poste e telecomunicazioni occupavano circa 90.000 persone. Occorre inoltre rilevare come la Svezia abbia un numero relativamente elevato di persone occupate nelle forze armate: 47.500 militari di carriera e circa altrettanti giovani che effettuano ogni anno il servizio militare obbligatorio.

Lo Stato è infine proprietario della maggior parte della industria siderurgica, della cantieristica navale e dell'industria mineraria. La produzione e distribuzione di elettricità, gas ed acqua è quasi totalmente pubblica, spesso svolta da aziende a capitale misto. Il totale dei lavoratori occupati nelle industrie pubbliche e semi-pubbliche era pari a 310.000 nel 1984.

f) Altri paesi europei

Non disponiamo di dati altrettanto dettagliati per quel che riguarda i livelli occupazionali e le trasformazioni nella struttura dell'occupazione nel settore pubblico negli altri paesi europei.

Le organizzazioni sindacali affiliate alla CES di alcuni paesi hanno tuttavia fornito degli utili elementi di informazione, che sono alla base delle note che seguono.

In **Belgio**, l'occupazione totale nel settore pubblico era nel 1984, in base a dati forniti dalla FGTB, di 830.985 unità, di cui 266 mila occupati nel settore della pubblica istruzione, 195 mila in organismi di interesse pubblico (poste, ferrovie, telecomunicazioni, etc.), 194 mila dipendenti delle amministrazioni locali, 83.000 funzionari ministeriali e 77 mila militari. L'occupazione nel settore pubblico rappresentava pertanto attorno al 23% dell'occupazione totale della industria e dei servizi.

Tra il 1980 ed il 1984 l'occupazione nel settore pubblico è diminuita globalmente del 4% circa. Le flessioni maggiori si sono registrate nella pubblica istruzione (-12.8%) e nella amministrazione centrale (-5.7%). Tra il 1972 ed il 1980 si era invece avuta una crescita del 25% circa (+5.5% nel periodo 1972-74, +6.8% tra il 1974 ed il 1976 e +11.2% infine nel periodo 1976-80).

Le cifre fornite dalla CEEP per le aziende pubbliche belghe indicano, per il periodo 1983-85 una flessione occupazionale del 5.1% nel settore della distribuzione dell'elettricità, del gas e dell'acqua (11.000 addetti nel 1985), del 3.9% nel comparto dei trasporti e comunicazioni (ferrovie, poste, radio-TV, SABENA, per un totale di 168.400 addetti nel 1985) ed un incremento del 2% nei servizi bancari ed assicurativi (23.340 addetti nel 1985). Le aziende pubbliche occupavano

complessivamente 212.489 persone nel 1983 e 205.667 nel 1985 (-3.2%).

Per la **Danimarca**, la FTF afferma che tra il 1960 ed il 1981 la percentuale della forza lavoro occupata nel settore pubblico (pubblica amministrazione, ospedali, organismi assistenziali, pubblica istruzione ed organizzazioni religiose) è passata dal 10 al 29%.

Il totale degli occupati nel settore pubblico era, nel 1985, di 681.121 unità, di cui 203.494 dipendenti statali.

Gli occupati nelle aziende di servizi pubblici erano nel 1985 circa 100.000, di cui 21.640 dipendenti delle ferrovie (-4.5% rispetto al 1982) e 31.768 delle poste (-6.8% rispetto al 1982).

La UGT fornisce, per il 1985, le seguenti cifre relative alla occupazione nella pubblica amministrazione in **Spagna**:

- amministrazione centrale	705.819
- amministrazioni regionali	278.181
- amministrazioni locali	235.733
- servizio sanitario pubblico e sicurezza sociale	177.087

In **Finlandia**, il peso del settore pubblico sull'occupazione totale è passato dal 7.8% del 1960 al 25% del 1985. Il tasso annuo medio di crescita dell'occupazione nel settore pubblico è stato del 5% nel corso degli anni '60, del 7% negli anni '70 e del 3% negli anni '80.

In base ai dati forniti dalle due organizzazioni sindacali finlandesi, la SAK e la TVK, il numero totale degli occupati a tempo pieno nel settore pubblico era nel 1985 pari a 650.000, di cui 213.000 dipendenti dell'amministrazione centrale, 395.000 dipendenti delle amministrazioni locali, 17.000 dipendenti delle chiese e 25.000 dipendenti di scuole, ospedali e servizi sociali privati ma sovvenzionati dallo Stato.

Le attività legate all'istruzione pubblica occupano complessivamente 96.000 persone (di cui 75.000 occupate dalle amministrazioni locali). I servizi sanitari e gli ospedali assorbono 103.500 addetti (di cui oltre 100.000 a carico delle amministrazioni locali), mentre circa 94.000 sono i lavoratori nei servizi socio-assistenziali. Gli addetti ai servizi postali sono 46.000 e 26.000 gli occupati nelle ferrovie. Oltre 10.000 persone lavorano nelle altre aziende di trasporti pubblici (FINNAIR, trasporti pubblici urbani ed interurbani su strada, porti). Le forze armate occupano circa 25.000 persone.

Lo Stato controlla inoltre il 100% della distribuzione di gas, elettricità ed acqua, il 90% dell'industria mineraria, siderurgica e petrolifera, il 95% dell'industria petrolchimica, il 20% della cantieristica navale ed il 10% del sistema bancario nazionale (tramite la Post Bank).

In Irlanda, il settore pubblico costituiva nel 1984 circa il 30% dell'occupazione totale. L'occupazione pubblica é cresciuta del 10.9% nel periodo 1970-75, del 16.6% nel periodo 1975-80 e del 4.9% nel periodo 1980-84. Le modificazioni strutturali intervenute nel periodo 1970-84 sono state le seguenti:

	1970	1984
-amministrazione statale	42000	36500(a)
-amministrazioni locali	27000	31500
-servizio sanitario	38000	58500
-istruzione	31000	52000
-difesa	10000	16000
-polizia	6500	11000
-Aziende statali	65000	92500

TOTALE	219500	298000

(a) Nel 1983 le poste e telecomunicazioni sono state trasformate in azienda statale.

I comparti funzionali che hanno registrato la crescita maggiore nel periodo in esame sono la pubblica istruzione (+67.7%) ed i servizi sanitari (+53.9%). Fortemente cresciuto è anche il numero degli addetti nelle attività di polizia e nelle forze armate.

Nei Paesi Bassi, l'occupazione nell'amministrazione centrale e locale e nei servizi pubblici rappresentava, nel 1985, oltre il 32% dell'occupazione dipendente nell'industria e nei servizi. L'AbvaKabo, la federazione dei pubblici dipendenti della FNV, osserva che dopo un periodo di rapida crescita dell'occupazione nel settore pubblico nel corso degli anni '60 e '70, si è registrata una stabilizzazione dell'occupazione nel corso degli anni '80. La stabilizzazione è stata conseguita come risultato della riduzione degli orari di lavoro (da 40 a 38 ore). I tagli nella spesa pubblica adottati dal governo conservatore avrebbero infatti comportato la perdita di circa 50.000 posti di lavoro nel settore pubblico nel 1986.

Il numero dei pubblici dipendenti (calcolato in equivalenti a tempo pieno per l'amministrazione centrale, i militari, le

amministrazioni locali e la pubblica istruzione) è cresciuto dell'8.2% tra il 1972 ed il 1976, del 9.8% nel periodo 1976-80 e del 2.5% tra il 1980 ed il 1982, mentre si è ridotto dello 0.5% tra il 1982 ed il 1985. L'occupazione nei servizi pubblici sociali e sanitari è invece cresciuta, negli stessi periodi di tempo, rispettivamente del 18.2, del 18.4, del 3.6 e dell'1.4.

La tabella che segue fornisce un quadro dettagliato della evoluzione della struttura e dei livelli occupazionali nel settore pubblico tra il 1972 ed il 1985.

TABELLA 11 - PAESI BASSI - OCCUPAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO
1972-1985 - (migliaia dipendenti per anno)

	1972	1976	1980	1985
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE				
Forze armate	145	131	136	135
Amministr. statale	97	111	127	138
Amministr. locali	142	155	178	180
Sicurezza sociale	21	25	29	34
Istruzione	196	228	244	241

Totale funzionari	601	650	714	728

SERVIZI SOCIO-SANITARI				
Sanità	210	248	306	327
Servizi sociali	151	179	185	188
Attività cult. e ricreat.	33	39	61	65

Totale servizi pubblici	394	466	552	580
=====				
TOTALE SETTORE PUBBLICO*	995	1116	1266	1308
=====				

* Escluse le aziende pubbliche : PTT (105,000 occupati nel 1985), ferrovie (27,000 dip.), Staatsmijnen DSM (26,600), NV Gasunie (1,782) e KLM (20,200)

In Norvegia, in base ai dati forniti per il 1985 dal sindacato LO-Statstjenestemannskartellet, gli occupati nel settore pubblico sono 513.000 corrispondenti a circa il 25% del totale degli occupati. La crescita del settore pubblico è stata elevata nel corso dei due decenni precedenti, mentre si è avuto un ristagno nel corso degli anni '80 in particolare a livello dell'amministrazione centrale. Nel corso degli ultimi anni l'espansione dell'occupazione nelle amministrazioni locali è fortemente rallentata a causa di una situazione finanziaria divenuta più difficile per le autorità locali. La tabella che segue fornisce un quadro dettagliato dell'occupazione nel settore pubblico norvegese nel 1985.

TABELLA 12 - NORVEGIA - OCCUPAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO NEL 1985.

Ministeri	3740
Direzioni	10507
Uffici delle imposte	39452
Istruzione/ricerca	15903
Poste	17308
Telegrafi e telefoni	17176
Ferrovie	15482
Altri trasp.pubblici	11324
Difesa	26258
Servizi sanitari	7357

AMMINISTRAZIONE STATALE	178000

Amministr. locali	13277
Istruzione	104075
Sanità e sicurezza soc.	171387
Altri servizi pubblici	46265

AMMINISTRAZIONI LOCALI	335000
=====	
TOTALE SETTORE PUBBLICO	513000
=====	

Lo Stato ha dei forti interessi nell'industria petrolifera. La Statoil è un'azienda pubblica che opera nel campo della produzione di petrolio e gas. Un'altra azienda del settore, la Norsk Hydro, è parzialmente pubblica. Lo Stato è presente nell'industria mineraria nelle regioni di Varanger, del Nord e delle Svalbard. Gran parte della distribuzione e fornitura dell'energia elettrica, del gas e dell'acqua viene effettuata da aziende pubbliche. Lo Stato controlla parzialmente la industria siderurgica e quella dell'alluminio.

CAPITOLO III IL DIBATTITO TEORICO E LA PRATICA DELLA PRIVATIZZAZIONE IN EUROPA OCCIDENTALE

1. Teoria economica della privatizzazione

Le principali scuole economiche del mondo occidentale nel periodo compreso tra la fine della seconda guerra mondiale e la fine degli anni '70, con la sola importante eccezione degli economisti marxisti e a differenza degli economisti conservatori del passato, hanno considerato la questione della proprietà pubblica o privata di aziende, industrie o servizi collettivi come qualcosa di relativamente poco importante. Gli economisti erano invece soprattutto interessati dai problemi della struttura dei mercati e dell'allocazione efficiente delle risorse.

Alla fine degli anni '70 si afferma invece, in Gran Bretagna e in altri paesi quali gli Stati Uniti, il Giappone e la Francia, una nuova corrente di pensiero in campo economico e politico generalmente definita come "nuova destra". Uno dei principali argomenti che unificano tale corrente, che raggruppa un insieme abbastanza diversificato di posizioni e scuole (neo-conservatori, teorici del mercato sociale, neo-liberisti, ecc.), è quello del far arretrare le frontiere dello Stato riducendo o addirittura eliminando la proprietà pubblica nella produzione di beni e servizi.

In Gran Bretagna, l'idea della privatizzazione ha avuto un impatto politico molto importante sul partito conservatore sotto la leadership di Margaret Thatcher. A partire dal 1979, infatti, il governo presieduto dalla signora Thatcher ha avviato un programma di privatizzazioni su vasta scala che non esclude alcuna azienda o servizio pubblico dalla possibilità di essere ceduto ai privati. Anche in altri paesi europei, come verrà indicato più avanti in questo studio, le privatizzazioni sono state al centro dell'iniziativa politica di governi che non sempre è tuttavia possibile qualificare come conservatori.

Nei paragrafi che seguono cercheremo di individuare i più importanti elementi teorici che sono alla base delle posizioni della "nuova destra" per quel che riguarda in particolare il tema della privatizzazione di aziende e servizi pubblici.

Il pensiero economico della nuova destra si fonda sull'individualismo e su di una visione atomistica della società che riducono al minimo il ruolo e la dimensione dello Stato. Lo Stato dovrebbe, in sostanza, intervenire nella vita dei singoli cittadini solamente per assicurare la legge e

l'ordine e per provvedere alla difesa collettiva senza imporre limiti alla libertà individuale.

La libertà viene definita dai principali esponenti della nuova destra (Hayek, Milton Friedman e Nozick negli USA, Rowley, Peacock, Littlechild in Gran Bretagna) in termini negativi, ovvero come libertà dalla coercizione (e, in primo luogo, dalla coercizione dello Stato); in altri termini, la libertà non assicura all'individuo alcuna particolare opportunità ma lo lascia invece libero di scegliere tra tutte le alternative a sua disposizione senza restrizioni. I diritti individuali sono quelli alla vita, alla libertà (intesa essenzialmente come libertà morale ed intellettuale) ed alla proprietà; la nozione di "libertà dal bisogno" viene invece categoricamente esclusa in quanto comporta un intervento dello Stato per la redistribuzione del reddito. In realtà, risulta totalmente assente l'idea che siano necessarie le risorse economiche per rendere effettiva la "libera scelta". Secondo gli esponenti della nuova destra, pertanto, tutti sarebbero egualmente liberi di cenare nei ristoranti più costosi.

I riferimenti culturali più evidenti della nuova destra sono l'Illuminismo settecentesco e l'Utilitarismo degli inizi del secolo XIX. Per quello che riguarda la libertà in particolare viene ripresa la definizione di "libertà perfetta" di Adam Smith. Tale libertà dovrebbe coincidere con il pieno operare del mercato di libera e totale concorrenza, mentre il ruolo dello Stato si ridurrebbe a quello di garante delle condizioni ottimali per favorire l'accumulazione del capitale (difesa, giustizia ed una certa quantità di opere pubbliche).

L'individualismo e la libertà appaiono, nel pensiero della nuova destra, inestricabilmente legati al mercato privato di libero scambio e di libera concorrenza, alla superiorità della proprietà privata su quella pubblica ed al contenimento della spesa pubblica al più basso livello possibile. La privatizzazione diviene, in tale contesto, un modo di aumentare la libertà degli individui.

Il fatto stesso che i mercati siano intensamente concorrenziali può apparire oggi quanto meno dubbio e basato più su di un atteggiamento fideistico che su di un'analisi corretta ed oggettiva della realtà.

In uno studio realizzato nel 1986 dall'Adam Smith Institute di Londra, intitolato "Privatization Worldwide", le posizioni della nuova destra sulle privatizzazioni vengono così esposte:

"... Il settore pubblico non è in grado di rispondere come il settore privato in quanto esso è fondamentalmente un settore del mondo politico oltre che di quello economico. Esso è parte del processo politico ed è retto dalle pressioni politiche. Proprio a causa di ciò esso non è in

...grado di condividere i vantaggi dell'economia privata. E' alla luce di tali osservazioni che parte dell'attenzione si è trasferita dai tentativi di migliorarlo alla ricerca piuttosto dei metodi per trasferirne puramente e non semplicemente le attività al settore privato. Ciò è all'origine delle privatizzazioni.

Le privatizzazioni rappresentano la volontà di far svolgere dal settore privato una parte delle attività che erano sinora effettuate dal settore pubblico. Esse tagliano il nodo gordiano e permettono di ottenere le virtù del settore privato per l'offerta pubblica spostandola effettivamente nell'area in cui essa è soggetta a tali pressioni positive.

...Le privatizzazioni hanno avviato il trasferimento sistematico delle attività dal settore pubblico a quello privato. Esse già costituiscono un fenomeno su scala mondiale e che tende ancora ad espandersi. Si tratta in altri termini di un fenomeno che sembra destinato a modificare ampiamente ed in maniera irreversibile la distribuzione delle attività tra i settori privato e pubblico e che potrà pertanto diventare uno dei più potenti fatti economici della nostra era. Le privatizzazioni rappresentano un evento su scala mondiale i cui effetti hanno appena cominciato a farsi sentire."

Tale "manifesto della privatizzazione" illustra in realtà tutta l'inconsistenza delle posizioni della nuova destra, che appaiono basate su di una serie di luoghi comuni di facile effetto sull'opinione pubblica ma del tutto indimostrabili, come vedremo più avanti, da parte della teoria economica.

Il primo argomento economico che è stato utilizzato a sostegno della campagna a favore delle privatizzazioni è rappresentato dalla possibilità che esse offrirebbero di ridurre la spesa pubblica in termini percentuali rispetto al PNL. Gli economisti di scuola monetarista e neo-classica partono dal presupposto che il settore pubblico tende sempre ad essere inefficiente in quanto non corre mai il rischio di andare in fallimento e non ha pertanto nessuno stimolo a competere o primeggiare. Se si trasferiscono al settore privato le aziende ed i servizi pubblici, lo Stato non si troverà più nella necessità di doverli sovvenzionare, i contribuenti pagheranno meno tasse in quanto lo Stato non avrà più bisogno di denaro per erogare sussidi al settore pubblico e gli utenti dei servizi pubblici a loro volta godranno, a causa della concorrenza, di servizi migliori e a prezzi più bassi.

Tali argomentazioni sono divenute in seguito, anche sulla base delle esperienze concrete di privatizzazione, sempre meno convincenti sia per gli economisti che per i responsabili delle decisioni di politica economica.

I governi che hanno attuato politiche di privatizzazione, in particolare quelli inglese e francese, hanno dovuto ammettere, ad esempio, la necessità di dover tutelare in qualche modo gli interessi nazionali e di difendere l'industria o settori economici di rilevante importanza per l'economia del paese dalla "libera concorrenza" creando le **golden shares** in Gran Bretagna o le **actions spécifiques** in Francia che permettono al governo, come si vedrà più avanti nella descrizione delle esperienze nazionali, di esercitare un diritto di veto di fronte a eventuali acquirenti non graditi dei pacchetti azionari pubblici immessi sul mercato e di continuare, di fatto, a mantenere un qualche controllo sulle aziende privatizzate.

Si è venuto in seguito affermando un altro argomento per giustificare le privatizzazioni ed in particolare quelle effettuate mediante la vendita sul mercato azionario delle aziende già di proprietà pubblica. Tale argomento sostiene la necessità di vendere le aziende pubbliche per raccogliere liquidità monetaria da destinare alla copertura della spesa corrente. La privatizzazione diventa in tal modo l'alibi ideologico per la vendita della "argenteria di famiglia".

La vendita di aziende pubbliche per colmare i disavanzi di bilancio è una manovra di politica economica capace di produrre effetti immediati ma che presenta enormi rischi a medio e lungo termine. Come rilevava l'OCSE nel suo "Economic Outlook" del dicembre 1986:

"...la vendita di una parte del suo patrimonio fornisce allo Stato solamente un apporto temporaneo di risorse. Se si considerano i proventi di tali operazioni come un mezzo per ridurre il disavanzo di bilancio, oppure come una "spesa negativa", si rischia di fornire l'impressione inesatta che la situazione budgetaria sia stata migliorata, mentre in realtà ci si è puramente limitati a facilitare il finanziamento del disavanzo... Inoltre, le continue cessioni di attività portano inevitabilmente all'esaurimento del patrimonio dello Stato. Una volta esaurito lo "stock" di attività pubbliche, occorrerà trovare altre fonti di finanziamento del disavanzo... Il fatto di contabilizzare i proventi delle privatizzazioni come attivi di bilancio, invece di tenerli "fuori bilancio", rischia di costringere i governi, una volta sensibilmente ridotto lo "stock" dei beni pubblici, a maggiorare le imposte, ad accettare un nuovo aumento del debito pubblico oppure a finanziare i futuri disavanzi di bilancio mediante la creazione di moneta".

Non vanno infine ignorati quei casi in cui la privatizzazione di alcune aziende di proprietà pubblica, come nel caso dell'Italia e della Spagna, è avvenuta in un contesto non ideologico caratterizzandosi invece come una misura di politica economica tesa a razionalizzare l'intervento dello Stato nell'economia (disinvestire in aziende o settori

industriali ritenuti non prioritari per poter disporre di maggiori risorse da investire nei settori economicamente più rilevanti).

2. I diversi tipi di privatizzazione

Il termine "privatizzazione" è stato e viene tuttora utilizzato con significati e connotazioni diverse. In alcuni casi, il termine viene usato con due o più significati diversi in uno stesso paese, mentre in altri esso si presta ad equivoci e incomprensioni dovute al diverso significato assunto nelle varie lingue e nei diversi paesi europei.

In questo studio verrà trattata essenzialmente la privatizzazione di aziende di proprietà pubblica nel settore industriale o in quello dei servizi (mediante vendita totale o parziale di pacchetti azionari, cessione ad uno o più acquirenti privati, ecc.) e la privatizzazione, soprattutto mediante l'appalto ai privati, di servizi a carattere sociale tradizionalmente forniti dalle autorità pubbliche, generalmente a livello locale.

Cercheremo tuttavia, anche al fine di meglio orientare il lettore, basandoci sul lavoro di sistematizzazione della materia effettuato da Theo Thiemeyer, presidente della Commissione scientifica dell'International Centre of Research and Information on Public and Cooperative Economy (CIRIEC) di Liegi, di indicare tutte le possibili accezioni utilizzate in Europa per la parola privatizzazione.

I possibili impieghi del termine privatizzazione individuabili oggi a livello europeo sono almeno quindici. Essi sono:

- a) Trasferimento o vendita, parziale o totale, di aziende pubbliche ai privati;
- b) Passaggio di aziende o servizi pubblici a forme di personalità giuridica di diritto privato con una separazione formale dalla pubblica amministrazione senza che ciò significhi però un trasferimento della proprietà ai privati;
- c) Trasferimento di singoli servizi pubblici a carattere sociale (assistenza sanitaria, mense scolastiche, nettezza urbana) ai privati (*subcontracting* o *contracting-out* in Gran Bretagna, *Konzessionssystem* o *Submissionssystem* nei paesi di lingua tedesca);
- d) Passaggio ad una gestione di tipo privatistico ed orientata soprattutto al profitto delle aziende pubbliche, ponendo in secondo piano gli aspetti e le finalità sociali;

- e) Aumento del margine di autonomia per il management delle aziende pubbliche;
- f) Deburocratizzazione, intesa come snellimento delle procedure e delle formalità amministrative nella gestione delle aziende e dei servizi pubblici;
- g) Decentramento, nel senso di una maggiore delega di poteri di decisione, programmazione ed iniziativa alle singole imprese pubbliche o alle singole strutture incaricate della fornitura di servizi sociali;
- h) Adeguamento delle condizioni operative delle aziende pubbliche a quelle praticate nel settore privato;
- i) Sviluppo della concorrenza mediante sistemi di mercato per quei beni o servizi tradizionalmente forniti dal settore pubblico;
- j) Smantellamento dei monopoli pubblici o di quelli che vengono solitamente definiti come "monopoli naturali";
- k) Adeguamento delle condizioni normative e salariali dei lavoratori del settore pubblico a quelle praticate nel settore privato (privatizzazione dei posti di lavoro);
- l) Riduzione unilaterale della natura e delle finalità dei servizi pubblici (riduzione della quota relativa del settore pubblico nei servizi, riduzione dei servizi offerti, soprattutto nel settore dei trasporti);
- m) Privatizzazione di "risorse pubbliche", ovvero possibilità di utilizzare gratuitamente o senza coprire totalmente i costi le forze produttive del settore pubblico o sociale o i mezzi di produzione ed i servizi, soprattutto a livello di know-how, del settore pubblico (un esempio è dato dall'uso privato dei risultati della ricerca pubblica);
- n) Privatizzazione di "reddito o entrate pubbliche", quali ad esempio la concessione di suoli ed infrastrutture ad aziende del settore privato a condizioni particolarmente favorevoli o non onerose;
- o) Privatizzazione intesa come "denazionalizzazione" nel senso di una maggiore esposizione delle aziende pubbliche alle pressioni concorrenziali internazionali, di una maggiore iniziativa delle aziende pubbliche sui mercati esteri o, infine, di possibilità per le aziende o gli investitori privati stranieri di comprare quote di capitale di aziende pubbliche.

Gli effetti di tutti i differenti tipi di privatizzazione sopra elencati sui cittadini, sul "welfare State" nel suo

assieme, sulle condizioni retributive, normative ed occupazionali per i lavoratori interessati, sulle finanze pubbliche e sulle politiche industriali nazionali, possono variare non solo da tipo a tipo ma anche da paese a paese per uno stesso tipo a seconda dei vari "mix" pubblico/privato e delle specificità nazionali che differenziano profondamente il peso ed il ruolo del settore pubblico nel contesto economico e sociale dei singoli paesi europei.

3. La privatizzazione e l'efficienza del settore pubblico

Uno degli argomenti più frequentemente utilizzati a sostegno della privatizzazione è quello della maggiore efficienza del settore privato rispetto a quello pubblico. Come già detto, questa verità apparente è estremamente difficile da provare. Per il fatto che il settore privato e quello pubblico di norma non si sovrappongono, il mettere a confronto la produttività o le capacità di commercializzazione di aziende o servizi del settore pubblico con analoghe aziende e servizi del settore privato è raramente possibile. Le uniche eccezioni, in qualche paese europeo, sono probabilmente rappresentate dall'industria automobilistica (settore in cui peraltro la presenza pubblica è abbastanza modesta, essendo ad esempio solo il 20% del capitale della tedesca Volkswagen in mani pubbliche ed essendo ormai state privatizzate sia l'Alfa Romeo in Italia che la SEAT in Spagna) e dalle reti di trasmissione radio televisive.

Nella maggior parte dei casi è possibile mettere a confronto soltanto l'efficienza dello stesso tipo di azienda o servizio pubblico in due o più paesi differenti, ma tale tipo di raffronto può soltanto stimolare a migliorare la qualità dei servizi o delle aziende pubbliche in un determinato paese senza tuttavia giustificarne il trasferimento al settore privato.

Nel caso della Gran Bretagna, è oggi possibile effettuare un confronto per la British Telecom, l'azienda fornitrice dei servizi di telecomunicazione, privatizzata nel novembre del 1984. L'aver cambiato la sua struttura da monopolio pubblico a monopolio privato non ha inciso sull'efficienza dell'azienda, che peraltro realizzava profitti ed era in una solida posizione economica anche prima della privatizzazione. La qualità dei servizi forniti agli utenti non è stata migliorata dalla privatizzazione se si considera che, in base a dati ufficiali, nel 1986 una linea telefonica su due aveva avuto dei guasti o dei problemi e che, in base ad un sondaggio d'opinione effettuato dal National Consumer Council nel marzo dello stesso anno, un quarto degli intervistati erano insoddisfatti del servizio della British Telecom e più della metà ritenevano eccessive le tariffe da questa praticate.

L'efficienza produttiva (ovvero, la capacità di un'azienda di produrre con il minimo possibile di costi), non rappresenta sempre un parametro utile nel caso del settore pubblico. Il ruolo e gli obiettivi del settore pubblico, infatti, possono e devono essere in molti casi diversi da quelli del settore privato. Se, ad esempio, la lotta contro la disoccupazione rappresenta una priorità per la politica economica di un paese, un sovradimensionamento occupazionale può rappresentare un valido obiettivo economico per il settore pubblico. Il perseguimento di un livello ottimale di efficienza produttiva appare, in altri casi, incompatibile con la fornitura di determinati servizi pubblici (servizi sanitari, distribuzione dell'energia elettrica e del gas, ecc.): per migliorare la sua efficienza produttiva, un'azienda privata o gestita con criteri privatistici operante in tali settori dovrebbe cercare di ridurre i costi per la sicurezza con ovvie conseguenze negative sugli utenti del servizio.

Va infine osservato come l'interesse e lo stimolo per un'azienda ad accrescere la propria efficienza produttiva risieda nella possibilità di andare in fallimento. Il fallimento resta tuttavia escluso dal novero delle possibilità tanto nel caso di un monopolio pubblico che in quello di un monopolio privato (come può essere considerato, rifacendosi al caso inglese, British Telecom).

Un secondo criterio per misurare l'efficienza è costituito dalla cosiddetta efficienza allocativa, ovvero dalla capacità di un'azienda di organizzare in maniera efficiente le proprie risorse al fine di poter meglio rispondere alle esigenze della sua clientela. In un mercato monopolistico, sia che si tratti di un monopolio pubblico che di un monopolio privato, non vi è nessun incentivo economico immediato per il monopolista ad andare incontro ai desideri dei consumatori. La sola alternativa sarebbe quella di modificare la natura del mercato, trasformandolo da monopolistico in concorrenziale. Nessuno tuttavia in Europa, nemmeno tra i più ferventi assertori della privatizzazione, può seriamente pensare di aprire effettivamente e totalmente alla libera concorrenza mercati quali quello delle telecomunicazioni, dei servizi postali o dei trasporti pubblici aerei o ferroviari.

Quando si propone, da parte di taluni governi, la privatizzazione e la creazione di mercati concorrenziali in alcune aree o per alcuni servizi coperti dal settore pubblico, ciò che in realtà si vuole è la privatizzazione dei settori più redditizi ed innovativi nell'ambito di tali servizi, lasciando al settore pubblico tutto ciò che non interessa ai privati.

Sembra pertanto possibile concludere che la presunta maggiore efficienza del settore privato rispetto a quello pubblico resta del tutto non provata. Ricerche svolte in tal senso in Gran Bretagna (si veda ad esempio lo studio del 1983 di R.

Millward e D. Parker, Public and Private Enterprise: Comparative Behaviour and Relative Efficiency, pubblicato in Public Sector Economics, Longman, Londra) su di un'ampia gamma di industrie e servizi non forniscono alcuna chiara evidenza della maggiore efficienza del settore privato.

Lo stesso richiamo alla superiorità del mercato di libera concorrenza da parte dei fautori della privatizzazione ignora deliberatamente il fatto che le strutture di mercato oggi assolutamente prevalenti in tutti i paesi dell'Europa occidentale sono quelle di monopolio, oligopolio e di concorrenza imperfetta e che la privatizzazione di aziende e servizi pubblici non modifica né tanto meno "liberalizza" la struttura di tali mercati.

4. Effetti della privatizzazione sui consumatori e sugli utenti

In molti paesi europei la campagna condotta dai governi a favore della privatizzazione di servizi pubblici ha incontrato un certo favore da parte di larghi strati di cittadini ed utenti, convinti che la privatizzazione potesse rappresentare la maniera più rapida per migliorare la qualità dei servizi e per ridurne i costi.

Dal punto di vista teorico, nulla permette di affermare che un servizio pubblico fornito dai privati anziché dallo Stato possa essere migliore e più a buon mercato per gli utenti. La stessa riduzione della spesa pubblica derivante dalla privatizzazione avrà l'effetto di ridurre la pressione fiscale per le fasce di popolazione a più alto reddito, ma si tradurrà inevitabilmente in un aggravio di costi per la maggior parte dei cittadini. Un'azienda privata opera infatti cercando di aumentare il proprio margine di profitto e non è vincolata, come nel caso della pubblica amministrazione, da alcun vincolo sociale nella definizione dei prezzi dei servizi forniti.

E' senza dubbio vero che in molti paesi europei si è assistito in questi ultimi anni ad un peggioramento della qualità dei servizi pubblici. Tale scadimento qualitativo è derivato per lo più dai tagli operati nella spesa pubblica. I governi hanno in molti casi preferito seguire la strada più facile della riduzione della qualità dei servizi pubblici piuttosto che affrontare i problemi di migliorare la loro efficienza sociale, di riorganizzarli e ristrutturarli ponendosi anche l'obbiettivo di migliorarne la gestione economica.

Le esperienze fino ad oggi registrate in Europa e negli altri paesi occidentali, confermano il fatto che i cittadini non ricavano alcun vantaggio dalla privatizzazione dei servizi pubblici.

Nel caso dei monopoli pubblici (come quelli spesso esistenti nelle telecomunicazioni, nel trasporto aereo, produzione e distribuzione di energia elettrica, gas ed acqua) la privatizzazione si è per lo più tradotta nella creazione di un monopolio privato al posto di quello pubblico. Tale monopolio privato deve essere controllato ed orientato nello svolgimento delle sue attività da agenzie od organismi di regolamentazione, così come avviene negli USA, un paese con un settore pubblico molto meno esteso rispetto alla media europea. L'esperienza americana dimostra che tali agenzie tendono ad essere "catturate" da parte delle aziende che dovrebbero controllare, con la conseguenza di notevoli effetti negativi sui prezzi e sulla qualità dei servizi per i cittadini.

Per quel che riguarda i servizi pubblici, la privatizzazione - generalmente realizzata mediante forme di appalto - tende ad affermarsi in aree che implicano la fornitura di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione, quali la distribuzione dell'acqua o dell'energia elettrica, la pulizia delle strade, i trasporti pubblici, i servizi di assistenza socio-sanitaria o la macellazione del bestiame.

E' senza dubbio vero che tali servizi non debbono essere necessariamente svolti dalle autorità pubbliche e che in alcuni paesi europei essi sono sempre stati affidati o svolti dal settore privato. Nel caso di una loro privatizzazione tuttavia la differenza per gli utenti, soprattutto quelli in condizioni economiche disagiate, sarà notevole. La gestione privata di un servizio di interesse ed utilità collettiva tenderà inevitabilmente a privilegiare gli aspetti di redditività della gestione a scapito della qualità e delle legittime aspettative degli utenti. Al cittadino, inoltre, ancora una volta, non resterà neppure l'illusione di essere più libero e di avere una più ampia libertà di scelta: il mercato non subisce, a seguito della privatizzazione, nessuna sostanziale trasformazione.

In Gran Bretagna, ed in misura minore anche in altri paesi europei, si è proceduto all'appalto ai privati di alcuni servizi pubblici precedentemente forniti dalle amministrazioni locali e dal servizio sanitario nazionale. La privatizzazione di tali servizi, come risulta da una ricerca realizzata dal TUC britannico (pubblicata con il titolo di "Contractors' Failures"), si è nella maggior parte dei casi tradotta, come era peraltro facile prevedere, in un netto peggioramento della qualità della pulizia negli ospedali, della refezione nelle mense scolastiche e della nettezza urbana.

Lo scopo dichiarato dell'appalto dei servizi pubblici locali è quello di ridurre le uscite delle amministrazioni locali. Gli appaltatori privati cercheranno di contenere i loro costi effettuando tagli occupazionali e/o peggiorando i salari e le

condizioni di lavoro. Ma gli addetti ai servizi pubblici locali sono già, nella maggior parte dei casi, delle donne, dei lavoratori a tempo parziale e comunque dei lavoratori a basso reddito. Le conseguenze sociali della privatizzazione di tali servizi sono spesso rappresentate da un aumento del numero dei disoccupati. I costi per la collettività vengono così semplicemente trasferiti dalla fornitura di servizi al pagamento di una maggiore quantità di indennità di disoccupazione.

5. Effetti della privatizzazione sullo Stato e sulle finanze pubbliche

I governi che hanno la privatizzazione delle aziende e dei servizi pubblici come uno dei loro obiettivi prioritari avanzano due fondamentali e spesso concomitanti argomentazioni a sostegno di tale politica.

La prima è la giustificazione di tipo ideologico o neo-liberista. Come già detto, alla base dei primi programmi di privatizzazione nel 1979 in Gran Bretagna vi è stata proprio questa specie di restaurazione del pensiero di Adam Smith.

La seconda argomentazione è più empirica e fa riferimento alla necessità di tagliare la spesa pubblica e di ridurre i disavanzi dei bilanci statali.

Il risultato più immediato della privatizzazione delle aziende pubbliche è stato quello di fornire denaro contante per le finanze pubbliche. Il programma di privatizzazioni in Gran Bretagna, se si considerano anche i proventi della vendita di case e terreni, ha permesso sinora (le cifre si riferiscono al 1986) di raccogliere più di 19 miliardi di sterline ed il governo prevede di incassare altri 14,25 miliardi entro la fine del 1989.

Il TUC si è opposto con forza a tale programma di privatizzazioni. La principale conclusione di un rapporto pubblicato dal TUC nel maggio 1985 è che le privatizzazioni hanno rappresentato una perdita tanto per il contribuente che per l'economia britannica più in generale. Tutte le più importanti aziende pubbliche che sono state cedute erano infatti remunerative e con buoni risultati già prima della loro privatizzazione. Inoltre, il patrimonio nazionale è stato sostanzialmente svenduto. Gli investitori privati sono spesso riusciti a fare un "bel colpo" acquistando azioni offerte a prezzi scandalosamente bassi (per 7 delle aziende privatizzate, la perdita per il contribuente è stata stimata come equivalente al 28% dei ricavi delle vendite). La privatizzazione ha posto il controllo delle industrie nazionali nelle mani delle grandi istituzioni finanziarie e non dei piccoli investitori privati come vorrebbe far credere

il governo inglese. La pratica dimostra che la maggior parte dei piccoli investitori rivende rapidamente le azioni acquistate a basso costo una volta realizzato un facile guadagno. Infine, il governo inglese ha deliberatamente nascosto l'entità delle enormi parcelle corrisposte alle istituzioni finanziarie della City per la "gestione" delle svendite. Sembra pertanto importante valutare gli effetti delle vendite di aziende pubbliche non soltanto sotto il punto di vista dei ricavi una tantum ma anche dei costi che la vendita comporta e, cosa ancor più importante, della perdita di un flusso di profitti provenienti da quelle aziende messe in vendita che erano in buone condizioni economiche.

In altri paesi europei che hanno grandi holdings pubbliche che spesso controllano centinaia di aziende (come ad esempio in Italia, Spagna ed Austria), i governi hanno avuto il problema di ridurre le perdite finanziarie provocate da alcune delle aziende controllate. La ristrutturazione e razionalizzazione di tali holdings pubbliche (IRI ed ENI in Italia, INI in Spagna, ÖIAG in Austria) ha comportato talvolta la privatizzazione marginale (o la vendita di pacchetti azionari di minoranza) di quelle poche aziende le cui produzioni o attività non vengono ritenute d'importanza strategica per il sistema industriale statale.

In tali casi, la posizione dei sindacati non è generalmente stata di totale opposizione ai programmi di ristrutturazione. I problemi derivanti dalla privatizzazione o dalla parziale privatizzazione di aziende pubbliche sono stati presi in esame caso per caso dal sindacato. Una delle rivendicazioni sindacali prioritarie in tali paesi è stata la salvaguardia del ruolo delle aziende pubbliche nell'attuazione delle politiche industriali nazionali settoriali tanto nei settori ad alta tecnologia che in quelli più tradizionali (siderurgia, cantieristica navale, tessile) colpiti da crisi settoriali a livello internazionale ed in cui la presenza di aziende di proprietà pubblica o controllate dallo Stato è spesso rilevante. Le organizzazioni sindacali hanno inoltre rivendicato la salvaguardia dei livelli occupazionali ed il mantenimento dei diritti sindacali acquisiti dai lavoratori delle aziende da privatizzare.

6. Effetti della privatizzazione sulla occupazione, sulle condizioni salariali e normative e sui diritti sindacali

La politica di privatizzazione portata avanti dal governo britannico a partire dal 1979 ha anche avuto tra le motivazioni ufficialmente ammesse quella di ridurre il preteso eccessivo potere sindacale esistente nel settore pubblico dell'economia.

Il Rapporto Ridley, il documento interno predisposto dal governo conservatore britannico nel 1979 in cui si raccomandava la vendita di tutte le industrie nazionalizzate, affermava infatti che il potere contrattuale dei sindacati nel settore pubblico era eccessivo e che ciò danneggiava l'economia nel suo complesso.

Le privatizzazioni sono pertanto state viste dal governo britannico, assieme alle leggi sindacali, come uno degli strumenti per ridurre il potere ed il ruolo del TUC e dei sindacati ad esso affiliati.

Nelle aziende pubbliche, in Gran Bretagna così come nella maggior parte dei paesi europei, il livello di sindacalizzazione dei lavoratori è mediamente più elevato rispetto a quello registrato nel settore privato. Una più elevata sindacalizzazione dei lavoratori implica una maggiore capacità del sindacato nella difesa e miglioramento dei diritti e delle condizioni salariali e normative dei lavoratori.

Nelle aziende pubbliche, i sindacati europei sono generalmente riusciti a stabilire livelli di democrazia economica e di partecipazione dei lavoratori ai meccanismi decisionali migliori rispetto a quelli del settore privato. In Italia, ad esempio, in tutte le aziende del settore pubblico è stato negoziato un sistema di consultazione, informazione e partecipazione dei sindacati per quel che riguarda i problemi occupazionali, le strategie produttive e di investimento, l'introduzione di nuove tecnologie e le relazioni industriali più in generale - il cosiddetto Protocollo IRI - che non esiste nel settore privato e che è anzi fortemente osteggiato dall'associazione dei datori di lavoro privati.

Anche in quei paesi, come nel caso dell'Italia, in cui la privatizzazione di alcune aziende pubbliche non è considerata dal governo come uno strumento per ridurre il potere dei sindacati, il passaggio di un'azienda dal settore pubblico a quello privato comporta generalmente un peggioramento della condizione e dei diritti dei lavoratori.

Per quello che riguarda l'occupazione, non è generalmente possibile stabilire una relazione tra la privatizzazione di aziende del settore industriale o dei servizi e la riduzione del numero degli occupati. Ciò si spiega con una serie di ragioni concomitanti che si possono così riassumere.

In primo luogo, quando la privatizzazione avviene mediante l'offerta di azioni sul mercato azionario, il Governo ha tutto l'interesse a presentare l'azienda da privatizzare in una situazione economica e di redditività ottimale. Gli eventuali tagli occupazionali sono allora effettuati prima che avvenga la privatizzazione.

In secondo luogo, la maggior parte delle aziende pubbliche europee operano in settori quali quello siderurgico, automobilistico, della costruzione navale e delle telecomunicazioni, che sono stati pesantemente interessati, soprattutto nella seconda metà degli anni '70 e all'inizio dell'attuale decennio, da processi di ristrutturazione e riorganizzazione produttiva che hanno già comportato una perdita complessiva di diverse centinaia di migliaia di posti di lavoro.

I governi, infine, hanno tutto l'interesse di realizzare la privatizzazione cercando di eliminare o di ridurre al minimo la resistenza o l'ostilità dei lavoratori. In tale contesto possono ad esempio essere viste le misure spesso adottate per favorire l'acquisto di quote limitate del pacchetto azionario da parte dei lavoratori stessi dell'azienda da privatizzare sia in Gran Bretagna che, in misura maggiore, in Francia. E' evidente che l'attuazione di una tale politica sarebbe scarsamente credibile se avvenisse contemporaneamente ad una riduzione dei livelli occupazionali.

E' inoltre possibile aggiungere che, per quello che riguarda le condizioni salariali e normative, al di là di quanto detto più sopra a proposito della democrazia economica, la capacità di contrattazione dei sindacati in Europa occidentale non differisce sostanzialmente tra il settore pubblico e quello privato. Particolari condizioni normative per quello che riguarda ad esempio la garanzia del posto di lavoro o i trattamenti pensionistici esistono, in alcuni paesi europei, soltanto per i dipendenti della pubblica amministrazione (a livello centrale ma anche decentrato o locale) i quali non sono però generalmente interessati dalle politiche di privatizzazione.

Laddove invece, come abbiamo già visto, la privatizzazione incide in maniera drammatica sui livelli occupazionali e sulle condizioni salariali e normative dei lavoratori è nel caso dei servizi comunali o del sistema socio-sanitario nazionale. Quando si danno in appalto ai privati le mense scolastiche, la pulizia degli ospedali, la nettezza urbana o le case di riposo per gli anziani, i livelli occupazionali ed i salari dei lavoratori di tali servizi saranno inevitabilmente colpiti. L'appaltatore privato, infatti, si porrà l'obiettivo di aumentare la redditività del servizio riducendone i costi. Trattandosi di servizi altamente *labour intensive*, la riduzione dei costi non potrà ottenersi se non per mezzo della riduzione dell'occupazione, della riduzione dei salari o dell'intensificazione dei ritmi di lavoro. I lavoratori di tali servizi sono per lo più scarsamente qualificati, con orari di lavoro a tempo parziale, donne o giovani con livelli salariali inferiori alla media. Gli effetti della privatizzazione si tradurranno pertanto, in questi casi, in un peggioramento della qualità dei servizi, in un aumento della disoccupazione e della precarietà delle condizioni di lavoro e, come si è già visto, in un aumento

dei costi sociali (aumento dei pagamenti di indennità e sussidi di disoccupazione).

Nel capitolo che segue verranno analizzate le politiche di privatizzazione di aziende e servizi pubblici adottate dai governi e dalle autorità pubbliche dei principali paesi europei e le posizioni in proposito espresse a livello nazionale dalle organizzazioni sindacali affiliate alla CES.

CAPITOLO IV LA PRIVATIZZAZIONE DI AZIENDE E SERVIZI PUBBLICI NEI VARI PAESI DELL'EUROPA OCCIDENTALE

1. Le privatizzazioni in Gran Bretagna

La Gran Bretagna è il paese in cui la politica del governo in materia di privatizzazioni ha provocato le più profonde trasformazioni.

La Tabella 13 fornisce un elenco di tutte le aziende pubbliche che sono state privatizzate. Le più importanti tra queste sono British Telecom (azienda che era stata creata nel 1981, separandola dall'amministrazione delle poste, per assicurare i servizi di telecomunicazione), British Gas (che aveva il monopolio della distribuzione del gas, era il primo produttore nazionale di gas ed occupava una posizione di primo piano nell'industria europea del gas), British Aerospace, British Petroleum, British Airways e Rolls-Royce.

A partire dal 1979 il governo ha adottato tutta una serie di provvedimenti che vanno dalla vendita del patrimonio pubblico all'appalto dei servizi pubblici, dagli incentivi fiscali e finanziari per favorire lo sviluppo di iniziative private in alcuni campi quali l'istruzione e le case di riposo per gli anziani alla deregolamentazione di vari servizi quali ad esempio il trasporto stradale di passeggeri. Secondo il governo, gli obiettivi della privatizzazione sono essenzialmente quelli di aumentare l'efficienza commerciale e di incoraggiare l'allargamento dell'azionariato.

Il governo ha chiaramente l'intenzione di arrivare alla privatizzazione di tutto il settore delle aziende pubbliche. Dal 1979, circa il 30% del settore pubblico è già stato privatizzato e circa 600.000 posti di lavoro sono stati trasferiti dal settore pubblico a quello privato.

La privatizzazione del patrimonio pubblico

Le industrie di proprietà dello Stato rappresentavano nel 1979 il 10,5% del PIL inglese e occupavano circa un milione e mezzo di persone; erano concentrate soprattutto nei settori dei trasporti, dell'energia, delle comunicazioni, siderurgico e navalmeccanico. Nel 1979, il neo-eletto governo conservatore avviò il proprio programma di privatizzazioni con la vendita del 5% di British Petroleum, seguita nel 1981 dalla vendita della maggioranza delle azioni di British Aerospace. Il passo più importante venne comunque effettuato nel 1984 con la vendita da parte del governo del 50,2% di British Telecom.

TABELLA 13 - PRIVATIZZAZIONE DI AZIENDE PUBBLICHE IN GRAN BRETAGNA NEL PERIODO 1979-1987

a) Privatizzazioni per il tramite del mercato azionario

Azienda	% vendita	proventi (mln.UK£)	data
BRITISH PETROLEUM	5 ^{a>}	276	Ottobre 1979
	7	565	Settembre 1983
BRITISH AEROSPACE	51.6	148.6 ^{b>}	Febbraio 1981
	48.4	346	Maggio 1985
CABLE & WIRELESS	49.36	224	Ottobre 1981
	22	275	Dicembre 1983
	23	580	Dicembre 1985
AMERSHAM INTERNATIONAL	100	71	Febbraio 1982
BRITOIL	51	548.8	Novembre 1982
	49	426	Agosto 1985
ASSOCIATED BRITISH PORTS	51.5	46 ^{c>}	Febbraio 1983
	48.5	52	Febbraio 1984
ENTERPRISE OIL	100	392	Giugno 1984
JAGUAR	100	294	Agosto 1984
BRITISH TELECOM	50.2	3900	Novembre 1984
TRUSTEE SAVINGS BANK	100	1500 ^{d>}	Settembre 1986
BRITISH GAS	100	5600	Novembre 1986
BRITISH AIRWAYS	100	900	Febbraio 1987
ROLLS-ROYCE	100	1362.5	Maggio 1987

Note :

- a) Prima della vendita lo Stato possedeva il 51% della BP;
- b) La Commissione per il bilancio della Camera dei Comuni valuta a 12 milioni di sterline la perdita netta registrata per la vendita di BAe una volta detratte le spese sostenute per la vendita (5.6 milioni), i pagamenti effettuati dallo Stato per le nuove azioni sottoscritte (100 milioni) e per i dividendi anticipati (55 milioni);
- c) I proventi sono stati annullati dalla decisione del governo di annullare i debiti in sospeso di ABP pari a 81.3 milioni di sterline;
- d) Proventi versati alla TSB.

segue: TABELLA 13

b) Privatizzazioni mediante vendita diretta e rilevamento da parte del management aziendale

Azienda ^{a>}	% vendita	proventi (mln. UK£)	data
NAT. FREIGHT CONSORTIUM ^{b>}	100	53	Febbraio 1982
REDPATH DORMAN LONG	100	10	Aprile 1982
INTERNATIONAL AERADIO	100	60	Marzo 1983
SCOTT LITHGOW	100	12	Marzo 1984
WYTCH FARM OILFIELD	100 of BGC share	215 ^{c>}	Maggio 1984
SEALINK	100	65.7	Luglio 1984
INMOS	76	95	Agosto 1984
YARROW SHIPBUILDERS	100	34	Giugno 1985
VOSPER THORNEYCROFT UK	100	15	Novembre 1985
SWAN HUNTER SHIPBUILDERS	100	5	Gennaio 1986
VICKERS SHIPBUILDING & ENG.	100	60	Marzo 1986
LEYLAND BUS	72	4	Gennaio 1987
UNIPART ^{d>}	78.53	30	Gennaio 1987
LEYLAND TRUCK	60	- ^{e>}	Febbraio 1987
ROYAL NAVAL DOCKYARD (Devonport) ^{f>}	-	-	Febbraio 1987
ROYAL ORDNANCE FACTORIES	100	190	Febbraio 1987

Note:

a) Le seguenti aziende comprese nella tabella erano consociate di aziende pubbliche:

<u>azienda</u>	<u>proprietario precedente</u>
International Aeradio	British Airways
Leyland Bus	Rover Group
Leyland Truck	" "
Unipart	" "
Redpath Dorman Long	British Steel Corporation
Scott Lithgow	British Shipbuilders
Swan Hunter Shipbuilders	" "
Vickers Shipbuilding	" "
Vosper Thornycroft	" "
Yarrow Shipbuilders	" "
Sealink	British Rail
Wytch Farm Oilfield	British Gas Corp.

b) I proventi netti si sono ridotti a 6 milioni di sterline dopo la decisione del governo di finanziare il disavanzo del fondo pensioni della NFC;

c) Più una quota della produzione futura;

d) Più 15 milioni UK£ in rapporto con il futuro andamento commerciale;

e) Il gruppo Rover avrà una quota del 40% della nuova società che verrà formata tra Leyland Trucks, Freight Rover e l'olandese DAF. La DAF controllerà il 60% della nuova società;

f) In questo caso, il governo ha concesso un contratto di gestione privata al consorzio Devonport Management.

Nella maggior parte dei casi la privatizzazione è stata realizzata mediante la vendita di azioni sul mercato azionario. Ogniqualevolta un'azienda pubblica venga individuata come una possibile candidata alla privatizzazione, il governo deve ottenere la necessaria autorizzazione da parte del Parlamento. L'autorizzazione di norma prevede la creazione di una società pubblica per azioni che riprende le attività commerciali dell'azienda pubblica e definisce anche tutte le eventuali norme di regolamentazione che il governo desidera fissare. In una prima fase il governo detiene tutte le azioni della nuova società che verranno tuttavia, in un secondo momento, parzialmente o totalmente vendute. In alcune aree strategiche il governo può, se lo ritiene opportuno per la salvaguardia degli interessi nazionali, detenere un'azione speciale dell'azienda privatizzata, la cosiddetta "golden share" (azione d'oro), che gli permette di impedire qualsiasi significativo spostamento dei pacchetti azionari senza il suo consenso. La maggior parte delle azioni sono state collocate sul mercato inglese ma, in alcuni casi, delle quantità limitate di titoli sono state collocate sui mercati esteri. Delle disposizioni speciali sono state adottate per favorire l'ampliamento dell'azionariato tra i lavoratori dipendenti e gli altri piccoli investitori.

Gli altri metodi di privatizzazione che sono stati adottati sono la vendita diretta ad un'altra azienda e la cessione al management o ai dipendenti.

La posizione ideologica del governo conservatore a proposito di tutte le aziende nazionalizzate è che, a lungo termine, per migliorarne i risultati si renda necessario esporle alle forze di mercato mediante la privatizzazione e lo sviluppo della concorrenza. Secondo il governo, le forze di mercato dovrebbero avere un effetto stimolante sulle aziende incoraggiandole ad operare nella maniera più efficiente, mentre la concorrenza dovrebbe assicurare da un lato che la domanda di beni e servizi da parte dei consumatori venga esaudita al costo economico più basso possibile e dall'altro che le aziende siano rapide ad aggiustare la loro offerta di prodotti e servizi per far fronte alle mutate esigenze della domanda.

Un'altra giustificazione per le privatizzazioni è rappresentata dalla necessità di vendere il patrimonio pubblico per disporre di liquidità monetaria per la spesa corrente. I proventi netti del programma di privatizzazioni sono passati dai quasi 500 milioni di sterline del 1981-82 a circa 2.700 milioni nel 1985-86 e dovrebbero totalizzare circa 4.750 milioni nel 1986-87. Il governo ritiene che le entrate per le finanze pubbliche determinate dalle privatizzazioni a partire dal 1979 ammontino a più di 11 miliardi di sterline, mentre la più recente stima per il periodo 1987-88 è di 5 miliardi di sterline.

Il TUC è contrario al programma di privatizzazioni del governo Thatcher e si è impegnato sin dal 1979 in una vigorosa campagna contro di esso.

La campagna del TUC contro la privatizzazione del patrimonio pubblico ha avuto come slogan "Pubblico, è tuo; privato, è loro". Tra il 1984 ed il 1986 il TUC ha pubblicato diversi studi per informare l'opinione pubblica sulle posizioni sindacali. Nella ricerca pubblicata nel maggio 1985 ed intitolata "*Stripping our assets*" (lo smantellamento del nostro patrimonio) il TUC sottolineava che, in quasi tutti i casi, le aziende pubbliche privatizzate erano state notevolmente sottovalutate. Il più elevato margine di errore si era avuto per Associated British Ports quando vi era stata una domanda di titoli superiore di 35 volte rispetto alla quantità offerta. Amersham International era invece stata sottoscritta in eccesso di 24 volte. British Telecom, invece, era stata sottoscritta in eccesso di 'solamente' 5 volte ma, a causa della sua dimensione, la perdita derivante per il contribuente si elevava a ben 1,3 miliardi di sterline, equivalenti alla differenza tra la cifra a cui le azioni erano state offerte e la cifra a cui avevano chiuso sul mercato azionario il giorno della loro emissione.

In effetti, il governo ha seriamente sottovalutato pressoché tutte le aziende che sono state privatizzate, con le sole significative eccezioni di Britoil e Enterprise Oil per le quali le fluttuazioni del prezzo del petrolio hanno provocato la non totale sottoscrizione dei titoli offerti in vendita.

La sottovalutazione dei titoli venduti per il tramite della Borsa può essere misurata in diversi modi. Il criterio utilizzato dal TUC consiste nel calcolare la differenza tra il valore del prezzo di offerta del titolo (ovvero, prima della loro immissione sul mercato) ed il valore del titolo una volta iniziata la sua contrattazione in Borsa. In base a tale parametro, il governo ha perso - o, in altre parole, ha tolto alla popolazione inglese - circa 3.233 milioni di sterline per quel che riguarda la vendita di solamente quattro aziende: British Airways, British Gas, British Telecom e Rolls-Royce. Se si considerano le perdite per tutte le altre vendite, la sottovalutazione totale sulle vendite di titoli sale a 3,5-3,6 miliardi di sterline. I ricercatori di un organismo indipendente, l'Institute for Fiscal Studies, hanno valutato che gli sconti sulle vendite di privatizzazione sono stati in media del 26%, rispetto ad uno sconto medio del 12% su altre offerte private di vendita (C. Mayer e S. Meadowcroft in *Fiscal Studies*, 1985, 6, 4).

Nella ricerca del TUC venivano criticati anche altri aspetti della politica di privatizzazioni portata avanti dal governo, quali ad esempio gli altissimi onorari e le commissioni pagate ad organismi, agenti e mediatori della City che hanno trattato le operazioni di privatizzazione ed il cosiddetto programma di espansione dell'azionariato "popolare".

Il programma di privatizzazioni ha determinato un esborso totale per onorari e commissioni compreso tra i 440 ed i 660 milioni di sterline; tali onorari sono stati corrisposti a banche, avvocati, commercialisti, ecc. che hanno fornito consulenze al governo. Il calcolo si basa sulle stime della Commissione per il bilancio della Camera dei Comuni di un costo medio del 4-6% per ogni operazione di privatizzazione; questi valori stimati sono stati applicati agli 11 miliardi di sterline di entrate generate dal programma di privatizzazioni.

Per quel che riguarda la proprietà azionaria, il programma di privatizzazioni ha aumentato il numero di persone che detengono titoli in Gran Bretagna soprattutto per il fatto di aver creato un tipo di titoli azionari, "privi di rischio", del tutto nuovi per il mercato. Tutte le aziende privatizzate per il tramite del mercato azionario erano già remunerative quando erano nel settore pubblico e, con dei prezzi per azione fissati ad un livello eccessivamente basso, gli investitori non potevano fare a meno di guadagnare a breve termine. Tutte le privatizzazioni sono state peraltro seguite da un rapido calo del numero di azionisti. Nonostante le affermazioni del governo secondo cui la privatizzazione dà ai piccoli azionisti, ivi compresi i dipendenti-azionisti, un peso senza precedenti nelle aziende recentemente privatizzate, l'evidenza indica che le grandi istituzioni finanziarie acquistano rapidamente il controllo delle aziende privatizzate, in quanto la maggior parte dei piccoli risparmiatori vende per realizzare un profitto i titoli precedentemente acquistati a buon mercato. Alcuni esempi servono ad illustrare il fenomeno:

- British Airways aveva nel febbraio 1987 1,1 milioni di azionisti, ridottisi però di ben 650.000 unità soltanto tre mesi più tardi;
- British Gas aveva perso un terzo dei suoi 4,5 milioni di azionisti quattro mesi soltanto dopo la vendita;
- I 2,3 milioni di azionisti di British Telecom si erano ridotti di circa un terzo, passando ad 1,58 milioni nel novembre 1986, due anni dopo l'immissione dei titoli sul mercato.

Inoltre, avendo creato dei monopoli o dei quasi-monopoli privati come British Telecom, British Gas, British Airways o Royal Ordnance, il governo ha contraddetto la sua affermazione secondo cui uno degli obiettivi centrali delle privatizzazioni era una maggiore concorrenza.

Il TUC nella ricerca pubblicata nel novembre 1985 intitolata "The 16 Billion Pound Gas Bill" (Una fattura del gas da 16 miliardi di sterline) spiegava il perché della sua forte opposizione alla privatizzazione di British Gas ma analizzava

anche in maniera dettagliata come i contribuenti, gli utenti ed i dipendenti avrebbero potuto essere meglio tutelati nel caso in cui il programma di privatizzazione fosse andato in porto. Diverse questioni importanti venivano sollevate in tale ricerca: la necessità di sottoporre il monopolio privato del gas ad una forte regolamentazione, la necessità per l'Inghilterra di avere una coerente strategia energetica, la politica dei prezzi, il servizio agli utenti, la sicurezza, le responsabilità nei confronti dell'utenza. Il TUC proponeva la creazione di una rete completa di organismi dei consumatori, a livello nazionale e locale, per poter far pienamente sentire gli interessi degli utenti sul servizio del gas, una politica nazionale degli acquisti (definita anche come "acquista inglese") e l'esigenza di mantenere un clima di buone relazioni sindacali.

Un importante passo avanti nella campagna contro le privatizzazioni è stato fatto dal TUC in occasione del Congresso di Brighton del 1986 con l'approvazione di una risoluzione sulla proprietà pubblica. La risoluzione condanna la prosecuzione del programma governativo di privatizzazioni ed il modo cinico in cui il patrimonio pubblico è stato venduto per finanziare degli sgravi fiscali a breve termine. Il congresso ha riconosciuto inoltre la necessità di portare argomenti a favore della proprietà sociale e dell'impresa pubblica in termini non dogmatici ma pratici ed interessanti al tempo stesso per gli interessi dei consumatori e dei lavoratori. Nella risoluzione viene sottolineato che la proprietà sociale deve assicurare:

" ai consumatori, la possibilità di esprimere in maniera chiara le loro opinioni sulle modalità di fornitura e consegna e sulla qualità dei prodotti e dei servizi ed un effettivo diritto di risarcimento nel caso in cui le prestazioni siano insoddisfacenti; alle persone con i redditi più bassi, la garanzia che il prezzo dei servizi essenziali forniti dalle imprese pubbliche non vengano aumentati per permettere delle forme occulte di tassazione; ai disoccupati, la chiara affermazione del fatto che una funzione chiave della proprietà sociale sia quella di aiutare la ricostruzione economica e la creazione di posti di lavoro laddove l'industria privata li ha distrutti; ai dipendenti, gli standards più elevati nelle relazioni sindacali, delle buone condizioni di impiego, una piena informazione e consultazione e la possibilità di partecipare effettivamente alla presa delle decisioni; alle comunità locali, infine, forme di collaborazione tra le autorità locali e le amministrazioni delle aziende municipali da un lato e le imprese pubbliche nazionali dall'altro in modo da rafforzare le economie locali".

Tali idee sono state ulteriormente sviluppate in un altro rapporto pubblicato dal TUC nel novembre 1986 ed intitolato "Industries for People" (Aziende per i cittadini). Il rapporto parte dalla constatazione che nelle loro risposte ad

un documento di consultazione del TUC sul futuro delle aziende nazionalizzate inviato a tutti i sindacati affiliati alla fine del 1984, la maggior parte delle organizzazioni, pur riaffermando l'importanza delle aziende pubbliche in generale, avessero espresso preoccupazione ed insoddisfazione in particolare sul modo in cui tali aziende vengono gestite. Non vi è dubbio che le critiche dei sindacati riflettessero uno stato più generalizzato d'insoddisfazione sul funzionamento di alcuni comparti del settore pubblico. Senza tale insoddisfazione è infatti improbabile che il governo avrebbe potuto andare tanto avanti col suo programma di privatizzazioni. Vi è pertanto la necessità di riformare l'impresa pubblica, di renderla più democratica, maggiormente responsabile verso i cittadini e più efficiente.

Per poter raggiungere tali obiettivi si richiede un nuovo approccio all'impresa pubblica che dia maggior voce ai consumatori, ai lavoratori ed alle comunità locali e che assicuri un miglior uso del danaro pubblico, un maggior controllo pubblico ed una più stretta regolamentazione dell'interesse pubblico.

Il rapporto "*Industries for People*" era soprattutto finalizzato a definire le priorità d'azione per quel che riguarda le politiche nei confronti delle imprese pubbliche per un futuro governo laburista e definiva pertanto proposte e procedure per il ritorno alla piena proprietà pubblica di quelle aziende che non potevano essere lasciate in mano ai privati (riacquisto di British Telecom, ad esempio) e per l'espansione delle imprese pubbliche in nuove aree.

Il successo dei conservatori nelle elezioni politiche di giugno 1987 che ha permesso al governo Thatcher di entrare nel suo terzo mandato consecutivo vedrà, al contrario, il nuovo governo più impegnato che mai a portare avanti il suo programma di trasferimento delle aziende pubbliche al settore privato. Il governo ha già dichiarato di voler predisporre la vendita delle principali aziende di fornitura ed erogazione dell'elettricità e dell'acqua nel corso della nuova legislatura. Nel 1987 il governo ha anche posto in vendita la British Airports Authority, l'ente nazionale per la gestione degli aeroporti, ed ha continuato il programma di vendita delle consociate di National Bus. Ancora dopo il crollo borsistico della fine di ottobre 1987 il governo ha annunciato di voler privatizzare, nei prossimi anni, l'industria siderurgica, le miniere di carbone e l'industria elettrica.

In occasione del Congresso del 1987 il TUC ha riaffermato la propria opposizione alla svendita del patrimonio pubblico e l'impegno ad estendere la proprietà sociale. Il Congresso ha tuttavia riconosciuto la necessità di tener conto della crescita registratasi dell'azionariato individuale e dei lavoratori. L'obiettivo del TUC dovrebbe essere quello di garantire la democratizzazione della proprietà e del

controllo delle imprese, che esse siano più disponibili a stimolare la R&S e più capaci di promuovere una programmazione coerente dell'economia e che siano infine maggiormente responsabili nei confronti dei cittadini.

Allo stato attuale delle cose non è facile per il TUC valutare l'impatto globale del programma di privatizzazioni sui dipendenti delle aziende privatizzate.

Nel caso di diverse vendite di privatizzazione, sono state offerte ai dipendenti delle azioni gratuite e/o delle proposte fortemente incentivate di acquisto di azioni dell'azienda in cui lavoravano. Il governo ritiene che quasi il 90% dei dipendenti delle aziende vendute per il tramite del mercato azionario siano diventati degli azionisti. Tale stima esclude naturalmente il gran numero di imprese vendute direttamente ad altre aziende o cedute al management, casi questi in cui si è data molto minore enfasi all'azionariato dei dipendenti.

Solamente in un caso su di un totale di 29 i lavoratori dipendenti di un'azienda privatizzata hanno ottenuto una quota significativa del capitale azionario. L'azienda è il National Freight Consortium, i cui dipendenti possiedono attualmente i due terzi circa delle azioni. In altre imprese privatizzate invece le azioni dei dipendenti sono schiacciate da quelle dei grandi azionisti istituzionali. Dopo la privatizzazione, ad esempio, i dipendenti possedevano il 3.7% delle azioni Amersham International, il 4.3% di quelle di Associated British Ports, lo 0.1% di Britoil e l'1.9% di British Telecom.

Una ricerca effettuata dal TUC nel 1986 sulla contrattazione nelle aziende privatizzate ("*Bargaining in Privatised Companies*") indica che la privatizzazione e le operazioni ad essa preliminari mettono in pericolo i posti di lavoro e le condizioni normative e salariali della maggior parte dei dipendenti delle aziende interessate. Nella ricerca vengono citati numerosi casi di peggioramento per quel che riguarda l'occupazione, le retribuzioni e le strutture sindacali.

Non è possibile indicare alcuna chiara tendenza salariale successiva alla privatizzazione in quanto è impossibile stimare per la maggior parte dei lavoratori quale sarebbe stato il loro livello dei salari senza la privatizzazione. La ricerca del TUC indica tuttavia che i dirigenti di livello più elevato delle aziende privatizzate hanno visto fortemente migliorata la loro condizione finanziaria a seguito della privatizzazione.

La privatizzazione dei servizi pubblici

Il governo britannico ha sviluppato le privatizzazioni in aree che vanno ben al di là delle imprese pubbliche. Un

esempio significativo è costituito dal settore degli alloggi per il quale è stata introdotta una normativa legislativa che concede ai locatari di alloggi pubblici, dopo un periodo di locazione di almeno due anni, il diritto di acquistare la loro abitazione ad un prezzo scontato; circa un milione di alloggi pubblici sono stati venduti dopo il 1979, nella maggior parte dei casi in applicazione della precitata legge. Altri settori importanti che sono stati toccati dai programmi di privatizzazione sono i servizi di autobus ed alcuni servizi di supporto o ausiliari del Servizio sanitario nazionale e delle amministrazioni centrale e locali che sono stati dati in appalto.

La privatizzazione dei servizi di autobus ha comportato tutta una serie di misure diverse che vanno dalla deregolamentazione del funzionamento del servizio (si è permesso l'accesso al mercato agli operatori privati) all'"appalto" di determinati percorsi (di fatto, privatizzazione di alcune tratte) oltre alla privatizzazione diretta della National Bus Company. Il TUC sta ancora valutando gli effetti della deregolamentazione sul trasporto passeggeri su strada.

Per quello che riguarda il Servizio sanitario nazionale (NHS), nel 1983 il governo ha richiesto obbligatoriamente alle autorità sanitarie di offrire in appalto i servizi ausiliari fondamentali.

Nel marzo 1987, una risposta ad una interrogazione parlamentare indicava che, in applicazione del regime obbligatorio di appalto imposto dal governo per i servizi di pulizia, mensa e lavanderia degli ospedali, alla data di dicembre 1986 i tre quarti circa di tali servizi erano stati dati in appalto.

In base ai dati raccolti dal sindacato britannico dei dipendenti pubblici (NUPE), su di un totale di 1281 contratti di appalto del servizio sanitario nazionale a partire dal 1983, 1007 sono stati conclusi con gruppi di lavoratori all'interno del NHS e solamente 274 con imprese private. Di tali imprese, 13 operano nelle mense (mentre gli appalti interni rappresentano il 96%), 220 nei servizi di pulizia (il 73% è quindi coperto dagli appalti interni) e 41 nei servizi di lavanderia (coperti al 70% da appalti interni).

Il National Audit Office (NAO), l'equivalente britannico della Corte dei Conti, sostiene che i "risparmi" sui contratti sinora conclusi sono stati mediamente del 20% e che sono stati conseguiti mediante la revisione delle specifiche dei servizi, la razionalizzazione delle strutture esistenti, dei contratti di lavoro meno favorevoli, un maggior uso di personale a part-time, delle modifiche nella organizzazione del lavoro ed una maggiore produttività. Il NAO ammette che tali risparmi sono controbilanciati dai costi per migliorare la gestione (stimati a 15 milioni di sterline su di un totale di 73 milioni di "risparmi"), da alcuni costi connessi ai

licenziamenti collettivi e da altri costi non quantificabili.

Occorre sottolineare come le cifre del NAO siano piuttosto delle stime e non dei dati esatti sull'entità di tali "risparmi". Non vengono presi in considerazione i costi dovuti alle carenze e mancanze di gestione da parte degli appaltatori, quali ad esempio il mancato rispetto delle clausole contrattuali o i costi necessari a correggere tali mancanze. Le organizzazioni sindacali del Servizio sanitario nazionale ritengono, sulla base di informazioni ufficiali, che un contratto di appalto su cinque si sia rivelato un fallimento. Per fallimento si intendono i casi in cui i contratti sono stati annullati, quando vi sia stata rinuncia da parte dell'appaltatore a far fronte ai propri impegni o i casi in cui vi siano state lamentele particolarmente gravi sulla qualità dei servizi forniti. Il TUC ritiene che i pretesi risparmi siano in realtà il risultato di limitazioni nella erogazione dei servizi e di un peggioramento della loro qualità e non di una maggiore efficienza.

Il NAO riconosce che molti dei contratti iniziali siano stati votati a sicuro fallimento o che, a causa dell'inesperienza, gli appaltatori abbiano sottostimato i loro prezzi di offerta. Si è riscontrata inoltre una netta tendenza alla diminuzione sia dei risparmi di esercizio che dell'interesse da parte degli appaltatori. Sei appaltatori hanno rinunciato a presentare ulteriori offerte e, a seguito di successivi assorbimenti di imprese, vi sono attualmente soltanto due imprese appaltatrici in posizione dominante.

Per questo tipo di servizi ad alta intensità di lavoro il possibile impatto sui livelli qualitativi può essere dedotto dal fatto che il livello del personale ausiliario alle dirette dipendenze del Servizio sanitario nazionale (espresso in unità a tempo pieno) sia sceso tra il 1982 ed il 1986 da più di 209 000 dipendenti a circa 159 000. Da un conteggio effettuato dal NUPE a maggio del 1987 risultava una perdita di 70 000 posti di lavoro.

Il TUC in due suoi rapporti - l'uno, "*Contractors' Failures*" (Gli insuccessi degli appaltatori), del febbraio 1985 e l'altro, "*More Contractors' Failures*" (Altri insuccessi degli appaltatori), del novembre 1986 - ha elencato dozzine di casi di cattive prestazioni da parte degli appaltatori privati.

A livello dell'amministrazione centrale, il governo ha accolto una raccomandazione del Servizio interministeriale in base alla quale tutti i servizi dovrebbero essere dati in appalto. In tal modo, l'84% circa dei servizi di pulizia, l'82% di quelli di manutenzione ed il 73% di quelli di lavanderia sono stati dati in appalto. I pretesi "risparmi" dal 1980-81 al 1985-86 ammonterebbero a 22 milioni di sterline. Non è tuttavia chiaro a quali spese totali tale cifra si riferisca.

Il Servizio interministeriale ha ammesso che, in linea di massima, gli appalti fanno risparmiare per quel che riguarda il personale meno retribuito ma costano invece di più nel caso del personale con livelli salariali più elevati. I pretesi risparmi sono stati essenzialmente la conseguenza di riduzioni del personale e di un peggioramento delle condizioni salariali e normative per il personale restante. Il Servizio ammette anche che i livelli qualitativi sono stati spesso ridotti e riferisce inoltre di veri e propri fallimenti da parte degli appaltatori, alcuni dei quali hanno dovuto essere allontanati. I problemi sono stati implicitamente riconosciuti dal Servizio interministeriale quando esso stesso afferma che l'accento va posto su quel che si ottiene in rapporto alla spesa piuttosto che sulla pura e semplice riduzione della spesa e del personale impiegato.

I sindacati della funzione pubblica stimano a circa 7 000 i posti di lavoro nei servizi di pulizia che sono stati dati in appalto con delle riduzioni di paga varianti tra i 10 e i 35 penny l'ora e con peggioramenti anche nelle condizioni normative.

Il governo conservatore ha anche proposto l'obbligo di offrire in appalto tutta una serie di servizi forniti dalle amministrazioni locali (raccolta dei rifiuti, pulizia, manutenzione dei veicoli, manutenzione dei parchi e servizi mensa con particolare riferimento alla refezione scolastica). Il valore totale di tali servizi ammonta a circa 2,5 miliardi di sterline l'anno. Il disegno di legge, abbandonato prima delle elezioni politiche di giugno 1987, è stato successivamente ripresentato. Fatta salva l'edilizia, in cui l'appalto è consuetudine normale, la quantità di appalti che le autorità locali hanno deciso di concedere è limitata e rappresenta solamente una quota assai modesta della spesa complessiva.

Il settore più importante per tale tipo di appalti è quello della raccolta dei rifiuti e della pulizia delle strade. Una ricerca apparsa sul Municipal Journal, terminata nel 1986, giunge tuttavia alla conclusione che la fase di espansione della privatizzazione nel campo della nettezza urbana è praticamente finita. Tra il 1981 ed il 1984 più di 50 consigli di distretto (su un totale di oltre 400) hanno dato in appalto i servizi di nettezza urbana mentre nel 1986 solamente un consiglio ha adottato tale procedura. Il numero di contratti di appalto ai privati è sceso dal livello massimo di 13 nel 1982-83 a 2 nel 1985-86. A partire dal 1981 sono state effettuate 56 offerte pubbliche di appalto e gli appaltatori privati ne hanno vinte 29. Sette amministrazioni hanno dato in appalto ai privati la pulizia delle scuole ma quattro di esse sono tornate a svolgere direttamente tale attività a causa della cattiva qualità del servizio fornito dagli appaltatori privati.

La campagna contro la privatizzazione dei servizi pubblici svolta dal TUC assieme ai sindacati della funzione pubblica e dei servizi pubblici ha evidenziato che gli appalti vogliono in realtà dire:

- la perdita di migliaia di posti di lavoro, posti di lavoro sovente a tempo parziale o a tempo determinato, condizioni salariali e normative generalmente peggiori, maggiori carichi di lavoro per il personale;
- uno scadimento della qualità dei servizi pubblici, una diminuzione dell'attenzione al pubblico, costi aggiuntivi per le amministrazioni pubbliche a causa dei prezzi troppo alti fatti pagare dagli appaltatori e maggiore spesa pubblica per la disoccupazione;
- la rapida crescita di un nuovo monopolio negli appalti delle pulizie da parte di imprese multinazionali (BET, Hawley Group, ecc.).

2. Le privatizzazioni in Francia

La Francia è il secondo paese europeo, dopo la Gran Bretagna, in cui la privatizzazione delle aziende pubbliche e, in minor misura, dei servizi pubblici è stata uno dei punti centrali del programma di politica economica del governo.

La Francia ha in pratica sperimentato, nel corso degli anni '80 due strategie di politica economica diametralmente opposte tra loro. Nel 1982, dopo la vittoria della coalizione di sinistra nelle elezioni presidenziali e parlamentari del 1981, venne adottato dal governo presieduto da Mauroy un vasto programma di nazionalizzazioni di società industriali e istituzioni finanziarie private. Una legge approvata dal Parlamento nel febbraio 1982 trasferiva dal settore privato a quello pubblico 5 grandi gruppi industriali (CGE, Saint Gobain, Pechiney Ugine Kuhlman, Rhône-Poulenc e Thomson-Brandt), 39 banche e due compagnie finanziarie (Paribas e Suez). A marzo del 1986, una coalizione di centro-destra vinceva le elezioni politiche ed il nuovo governo, guidato da Chirac, si impegnava subito a mettere in pratica il programma di riprivatizzazioni annunciato nel corso della campagna elettorale.

In realtà, il programma di privatizzazioni del governo Chirac è stato più ambizioso ed è andato al di là di una riprivatizzazione pura e semplice delle società nazionalizzate nel 1982. L'elenco delle società da privatizzare, allegato alla legge n. 86-793 che autorizza il governo ad adottare una serie di provvedimenti in campo economico e sociale, comprende 65 nomi: 9 gruppi industriali (CGE, Saint Gobain, Pechiney, Rhône-Poulenc, Thomson, Bull, Matra, Elf-Aquitaine, CGCT), 38 banche, 4 gruppi finanziari,

13 gruppi assicurativi ed il gruppo Havas operante nel campo dei mass-media. La rete televisiva TF1 non è compresa nell'elenco in quanto la sua privatizzazione era autorizzata da un'altra legge, quella sulla libertà delle trasmissioni radio-televisive. Le attività industriali nei settori dell'elettricità, del gas, del carbone e dei trasporti debbono invece restare pubbliche.

La data ultima per il trasferimento della proprietà dei pacchetti azionari di maggioranza dal settore pubblico a quello privato per le 65 società incluse nell'elenco prima indicato è stata fissata dalla legge al marzo 1991.

Quattordici società sono state privatizzate nel periodo compreso tra il mese di settembre del 1986 e l'ottobre 1987, anche se per due di esse - Elf-Aquitaine e Société Générale Alsacienne de Banque-SOGENAL - lo Stato resta l'azionista di maggioranza. Esse sono:

- Saint Gobain,
- Compagnie Financière de Paribas,
- Société Générale Alsacienne de Banque - SOGENAL,
- Banque Corporative du Batiment et des Travaux Publics,
- Banque Industrielle et Mobilière Privée - BIMP,
- Compagnie Générale de constructions téléphoniques,
- Crédit Commercial de France - CCF,
- Compagnie Générale d'Electricité - CGE,
- Agence Havas,
- Société Générale,
- TF1,
- Mutuelle générale française,
- Suez,
- Elf-Aquitaine (11% del 66% in mano pubblica).

La campagna per le privatizzazioni del ministro per l'economia, le finanze e le privatizzazioni del governo Chirac, Balladur, si può dire che abbia ottenuto un certo qual successo. Infatti, grazie al sistema del cosiddetto "azionariato popolare", il numero dei francesi detentori di azioni è triplicato. Gli azionisti di Paribas sono, ad esempio, 3.8 milioni, quelli della Société Générale 2.3 milioni, quelli della CGE 2.2 milioni ed 1.65 milioni quelli del CCF.

In media, più del 50% dei dipendenti delle aziende privatizzate hanno deciso di diventarne azionisti.

Le procedure da seguire in occasione di ogni operazione di privatizzazione sono rigidamente fissate dalla legge.

Un Comitato per le privatizzazioni (*Commission de la Privatisation*), composto da 7 membri, è stato incaricato di fissare il valore delle società da privatizzare e di dare indicazioni al governo in merito alle condizioni ed alle

procedure di vendita.

Allorché delle azioni di proprietà pubblica siano poste in vendita per il tramite dei mercati finanziari, il governo può imporre, per decreto, che a nessun investitore sia permesso di acquistare una quota delle azioni offerte superiore al 5%. Inoltre, non più di un massimo del 20% delle azioni di un'azienda privatizzata possono essere direttamente o indirettamente possedute da investitori esteri. Ogniqualevolta debbano essere salvaguardati gli interessi nazionali, il governo può convertire una delle azioni della azienda in una cosiddetta "*action spécifique*" (azione specifica). Con questo sistema, ispirato al modello inglese della "*golden share*", il governo è autorizzato ad esercitare il proprio potere discrezionale per un periodo massimo di 5 anni nei confronti di tutti gli azionisti che detengano più del 10% del capitale azionario.

Sino ad oggi, delle "azioni specifiche" sono state emesse solamente in due casi, relativi alle privatizzazioni di Elf-Aquitaine e del gruppo Havas).

Dopo la crisi finanziaria internazionale dell'ottobre 1987 il programma di privatizzazioni ha subito una battuta d'arresto. Il ministro Balladur non ha ufficialmente rinunciato alla prosecuzione del programma, anche se ha ammesso che si renda necessaria una pausa di riflessione. La forte caduta dei corsi azionari ha profondamente allarmato i piccoli risparmiatori; molti di essi, infatti, hanno visto dissolversi nel giro di pochi giorni buona parte dei guadagni realizzati con l'acquisto a prezzi particolarmente bassi dei titoli delle aziende da privatizzare.

Un'altra importante caratteristica del sistema di privatizzazione di aziende pubbliche adottato in Francia consiste nella creazione di un cosiddetto "nocciolo duro" di azionisti, chiamato anche *Groupe d'Actionnaires Stables* (GAS). Il GAS riunisce più investitori industriali e finanziari che si impegnano a restare azionisti dell'azienda privatizzata per un certo periodo di anni e ad agire in accordo con il Consiglio d'Amministrazione. Per entrare nel GAS, gli investitori debbono pagare un sovrapprezzo per ogni azione oscillante, a seconda dei casi, tra il 2.5 e l'8%. Il ruolo del Gruppo stabile di azionisti è quello di "reggere" le sorti dell'azienda privatizzata che altrimenti rischierebbe di restare in balia di un azionariato eccessivamente frammentato. Tale sistema non ha tuttavia impedito la creazione di una rete di partecipazioni azionarie incrociate che vede la presenza dello stesso gruppo di azionisti in diversi consigli di amministrazione delle società privatizzate (la UAP è ad esempio azionista di Paribas, Suez, CGE e Société Générale).

Ai dipendenti di ciascuna delle imprese da denazionalizzare deve essere offerto, con delle modalità di acquisto

preferenziali, il 10% delle azioni che lo Stato intende cedere; tuttavia, ogni dipendente non può acquistare azioni per un ammontare superiore a cinque volte il livello dei suoi contributi alla sicurezza sociale. Lo sconto offerto ai dipendenti non può superare il 20% del prezzo proposto agli altri sottoscrittori. Il dipendente, inoltre, non può cedere le azioni acquistate a modalità di favore (quando lo sconto superi il 5%) prima di 2 anni, mentre le dilazioni di pagamento non possono essere superiori a 3 anni. Altri vantaggi che possono essere concessi ai lavoratori delle aziende da privatizzare riguardano la possibilità di ottenere azioni a titolo gratuito e detrazioni nel calcolo delle imposte sul reddito.

Le organizzazioni sindacali francesi CFDT e FO, pur non impegnandosi in una vera e propria campagna contro le privatizzazioni o denazionalizzazioni di aziende pubbliche, hanno manifestato delle riserve nei confronti della politica seguita dal governo Chirac.

Per quel che riguarda in particolare la questione del cosiddetto "azionariato popolare", FO ha espresso seri dubbi sulla effettiva ampiezza dell'azionariato dei lavoratori. In base ad un sondaggio effettuato nel settembre 1987, il 48% dei nuovi azionisti appartengono alla categoria "quadri e professioni intellettuali superiori" mentre un altro 21% è rappresentato dai "pensionati ed inattivi". FO è inoltre preoccupata per il fatto che l'enfasi accordata all'azionariato dei lavoratori non serva in realtà al governo per favorire una modificazione strisciante dei sistemi retributivi (meno salario diretto, più salario indiretto).

In effetti, i sindacati ed i lavoratori delle aziende nazionalizzate sono rimasti in larga parte delusi dai risultati della politica seguita dai precedenti governi di sinistra nei confronti delle aziende pubbliche. Tale delusione riguarda soprattutto il problema dell'occupazione, ma anche il modo in cui sono state gestite le aziende pubbliche. Come osserva la rivista della CFDT "CFDT Aujourd'hui" (n.76, novembre 1985):

"...Dopo una fase di stabilizzazione o addirittura di aumento degli organici nel caso di alcune delle aziende nazionalizzate sono seguite le soppressioni di posti e le diminuzioni degli organici che non corrispondevano certamente alle aspettative, forse ingenui, forse non realiste, di tutta una parte del "popolo della sinistra". Anche se il bilancio del laboratorio sociale rappresentato dalle imprese nazionalizzate è tutt'altro che negativo (impegno per assicurare le riconversioni interne ed esterne che non trova equivalenti nel settore privato, progressi parziali e localizzati per quel che riguarda la concertazione, intensificazione della formazione, "irrigazioni" del tessuto industriale locale, ecc.) esso resta abbastanza contrastato per cui gli aspetti negativi

finiscono col determinare un certo disincanto. Su tale punto, la CFDT non è stata sorpresa in quanto aveva annunciato sin dal primo momento che non ci sarebbe stata trasformazione profonda, reale, senza la mobilitazione dei lavoratori.... Un'altra caratteristica delle imprese nazionalizzate, per un buon numero di lavoratori, è che esse sono gestite esattamente come le altre imprese..."

Per quel che riguarda la democrazia economica, peraltro, la società Saint-Gobain, la prima ad essere riprivatizzata nel 1986, ha espresso la propria volontà di continuare ad applicare le disposizioni previste nella legge sulla democratizzazione del settore pubblico mantenendo nel proprio Consiglio di amministrazione un certo numero di dipendenti dell'azienda.

Delle riserve sono state poi espresse dalle organizzazioni sindacali per quel che riguarda la valutazione del prezzo di offerta al pubblico delle azioni delle aziende da privatizzare. Nel caso della Saint-Gobain, ad esempio, a pochi mesi dalla operazione di privatizzazione, la differenza tra il prezzo di emissione ed il corso delle azioni si aggirava attorno al 45%, dimostrando una evidente sottostima nella valutazione dell'azienda da parte della *Commission de la privatisation*.

Anche in Francia, così come in Gran Bretagna, la privatizzazione non ha riguardato soltanto un certo numero di aziende pubbliche ma ha interessato tutta una serie di servizi pubblici, da quelli televisivi (privatizzazione del canale pubblico TF1) a numerosi altri tradizionalmente forniti dalle amministrazioni locali e dal servizio sanitario nazionale. Per quel che riguarda inoltre le poste e le telecomunicazioni, il governo ha manifestato la volontà di procedere ad una modifica dello statuto delle PTT e alla liberalizzazione del mercato per i servizi di telecomunicazione a valore aggiunto; tali iniziative sembrano tuttavia inquadrarsi più nel contesto di una politica di deregolamentazione dei servizi postali e delle telecomunicazioni che di una vera e propria loro privatizzazione.

La divisione dell'attuale struttura unitaria delle poste e telecomunicazioni francesi in due aziende pubbliche a carattere industriale e commerciale (*Etablissement public à caractère industriel et commercial, EPIC*) ma gestite con criteri economici e giuridici di tipo privatistico, una incaricata delle poste e l'altra delle telecomunicazioni, comporterebbe anche la trasformazione dello statuto dei dipendenti delle PTT che non sarebbero più dei funzionari pubblici ma dei semplici dipendenti con contratti di lavoro di tipo privato. Tale trasformazione è fortemente osteggiata dal sindacato FO.

Utilizzando la parola d'ordine della pretesa modernizzazione

della pubblica amministrazione, il governo francese sostiene la necessità di ridurre fortemente il numero dei pubblici dipendenti (il bilancio 1988 prevede una riduzione di 30.000 posti di lavoro), di ridurre il potere d'acquisto dei loro salari, di modificare i diritti fondamentali dei funzionari.

A livello decentrato, ciò si traduce in una tendenza sempre più diffusa alla privatizzazione di servizi pubblici.

Nel caso degli ospedali, ad esempio, un numero via via crescente di servizi (lavanderie, manutenzione, servizio di autoambulanze, ristorazione, riscaldamento) vengono dati in appalto ai privati da parte delle amministrazioni ospedaliere.

In molti comuni, inoltre, anche a seguito dell'entrata in vigore nel 1984 della legge sul decentramento amministrativo che ha addossato alle amministrazioni locali il carico e la responsabilità per la gestione di diversi servizi pubblici, si è proceduto alla concessione in appalto ai privati di servizi quali la raccolta dei rifiuti, i ristoranti e le mense scolastiche, i servizi di distribuzione dell'acqua potabile, la manutenzione delle strade.

Le amministrazioni locali, di fronte alle nuove difficoltà di ordine finanziario, hanno cercato in tal modo di fare delle economie a scapito dei lavoratori. In molti comuni si è pertanto assistito al licenziamento del personale ausiliario, alla ristrutturazione dei servizi, alla non sostituzione del personale che va in pensione, all'assunzione di personale con contratti a tempo determinato e alla privatizzazione di servizi pubblici sia mediante la concessione in appalto ad aziende private sia mediante la creazione di società miste a partecipazione paritetica del settore pubblico e di quello privato.

Nel mese di maggio del 1987 tutte le organizzazioni sindacali francesi hanno indetto una settimana di mobilitazione dei lavoratori della funzione pubblica per difendere i servizi pubblici dal rischio della privatizzazione e per informare i cittadini sui rischi di peggioramento della qualità dei servizi e di aumento dei loro costi connessi a tale operazione.

Le organizzazioni sindacali francesi insistono particolarmente sul fatto che la privatizzazione dei servizi pubblici spezza l'unità del mondo del lavoro mettendo, ad esempio, fianco a fianco nello stesso ospedale lavoratori con diritti, orari di lavoro e tutele contrattuali profondamente differenti.

Anche in occasione della privatizzazione, avvenuta nell'aprile del 1987, della catena televisiva TF1, le organizzazioni sindacali hanno manifestato il loro disaccordo con un'operazione di privatizzazione che nulla ha modificato

nel paesaggio audiovisivo francese, in cui già coesistevano reti televisive pubbliche e private, ad eccezione del rapporto stesso tra pubblico e privato divenuto più favorevole per quest'ultimo. Il 21 maggio 1987, diverse organizzazioni sindacali, tra cui la CFDT, hanno organizzato uno sciopero dei servizi radio-televisivi per protestare contro la privatizzazione di TFl e per ottenere garanzie per l'occupazione e per il rispetto dei contratti di lavoro vigenti.

3. Le privatizzazioni nella Repubblica federale tedesca

Il governo conservatore tedesco non ha sviluppato un programma particolarmente significativo di privatizzazione di aziende pubbliche a livello federale. Tuttavia, nel 1982 il governo ha indicato la riduzione delle partecipazioni azionarie come uno degli assi principali della sua politica economica, assieme alla riduzione delle sovvenzioni pubbliche all'economia ed alla volontà di diminuire l'imposizione diretta.

La partecipazione azionaria al capitale di aziende pubbliche da parte del governo federale è notevolmente inferiore rispetto agli altri grandi paesi europei. Tale presenza si riduce infatti ad alcune aziende o gruppi industriali di grandi dimensioni (VIAG, Volkswagen, Prakla-Seismos), alla compagnia aerea Lufthansa, ad alcune banche ed holdings minori. In base a dati che si riferiscono al 1985, il governo federale ha partecipazioni azionarie (di minoranza, nella stragrande maggioranza dei casi) in circa 500 aziende; tali partecipazioni hanno portato nelle casse federali circa 230 milioni DM per dividendi.

Le privatizzazioni sinora attuate si sono limitate alla riduzione della partecipazione azionaria federale nella compagnia VEBA (elettricità e miniere) dal 43.75 al 30% (ottobre 1983). Misure di ulteriore riduzione della presenza federale nel capitale di alcune aziende pubbliche, Lufthansa in particolare, sono allo studio da lungo tempo.

Vale la pena di notare che la partecipazione azionaria federale nel capitale della Volkswagen, la più importante azienda automobilistica tedesca, che era pari al 16%, verrà collocata sul mercato a seguito di una decisione presa nel mese di marzo del 1988.

Peraltro, in tutto il periodo successivo alla fine della seconda guerra mondiale, l'economia tedesca non ha mai conosciuto casi di nazionalizzazione di industrie o settori.

Relativamente più importante è il programma di privatizzazione di servizi pubblici che è stato realizzato da parte dei governi di alcuni *Länder* e di alcune ammini-

strazioni locali.

La privatizzazione di alcuni servizi pubblici locali venne avviata verso la metà degli anni '70 soprattutto come mezzo per ridurre i costi. A tale giustificazione iniziale si sono aggiunte in seguito anche motivazioni di ordine politico ed ideologico.

I servizi che con maggiore frequenza sono stati trasferiti ai privati sono:

- la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti;
- i servizi sociali per l'infanzia e per gli anziani;
- i servizi sanitari: ospedali, cliniche, servizi tecnici, fisioterapia, ambulanze, lavanderie degli ospedali. Si è anche assistito, negli ultimi anni, alla vendita di ospedali locali a gruppi privati multinazionali (Paracelsus, ad esempio);
- pulizia di edifici pubblici, manutenzione di parchi e giardini, mense;
- trasporti locali, soprattutto quelli scolastici e quelli per i lavoratori;
- sostituzione di linee ferroviarie locali con servizi di bus privati;
- servizi tecnici di trattamento dati, progettazione, etc;
- macellazione del bestiame.

Il DGB e le federazioni affiliate rifiutano qualsiasi privatizzazione dei servizi pubblici. Una risoluzione specifica contro la privatizzazione dei servizi pubblici è stata approvata dal 12° Congresso del DGB.

La federazione dei lavoratori dei servizi pubblici, ÖTV, è particolarmente impegnata nel promuovere iniziative e dibattiti contro la privatizzazione.

L'ÖTV sostiene che la privatizzazione riduce il tenore di vita e peggiora le condizioni di lavoro per i lavoratori interessati; essa riduce inoltre la qualità e la quantità dei servizi pubblici accrescendone al tempo stesso il prezzo per gli utenti.

La privatizzazione non riduce la burocrazia e i privilegi in quanto colpisce quei lavoratori dei pubblici servizi che sono ai livelli salariali più bassi (netturbini, addetti alle lavanderie, inservienti, etc.). L'ÖTV afferma che l'affidare ai privati i servizi pubblici non implica alcun ritorno al mercato ed alla libera concorrenza, limitandosi nella grande maggioranza dei casi a trasferire ad un'azienda privata la gestione di un servizio precedentemente svolto dalla autorità pubblica. La privatizzazione interviene inoltre come conseguenza di una mancanza di investimenti pubblici e di una non volontà di procedere al loro ammodernamento.

Per quel che riguarda i posti di lavoro, l'ÖTV osserva che

per ogni cento posti persi nel settore pubblico ne vengono creati o mantenuti solamente tra 50 e 70 nel settore privato. Dopo la privatizzazione, le retribuzioni dei lavoratori interessati risultano inferiori persino del 30% rispetto ai livelli precedentemente corrisposti. Anche le condizioni di lavoro (orari giornalieri e settimanali, carichi di lavoro e igiene e sicurezza sul posto di lavoro) risultano di norma peggiorate una volta che il servizio pubblico viene dato in appalto ai privati.

I lavoratori dei servizi privatizzati non dispongono più infine degli stessi diritti sindacali di cui godevano in precedenza (limitazioni all'organizzazione sindacale e alla possibilità di eleggere consigli di azienda).

Nel corso degli ultimi dieci anni l'ÖTV ha pubblicato degli studi di casi e dell'altro materiale per stimolare il dibattito attorno ai temi della privatizzazione. Tali documenti, illustrando gli effetti negativi della privatizzazione con argomentazioni di carattere tanto politico che tecnico, si propongono di servire di supporto alle iniziative prese sul posto di lavoro ma vogliono essere anche uno strumento per influenzare il dibattito pubblico. Nel 1984-85 l'ÖTV ha svolto una campagna assieme al DGB contro le privatizzazioni.

Si stanno prendendo delle iniziative per convincere tutte le categorie di lavoratori ad unirsi alla campagna dell'ÖTV contro le privatizzazioni. L'ÖTV è infatti fermamente convinto dell'importanza di coinvolgere quegli strati della popolazione che maggiormente possono o potrebbero risentire delle conseguenze delle privatizzazioni soprattutto per quel che riguarda le riduzioni nella quantità e qualità servizi.

L'ÖTV sta via via affinando una strategia sindacale attiva che afferma che i servizi pubblici debbono essere difesi solamente quando ne possa essere dimostrata l'utilità sociale, economica e socio-politica o quando le loro deficienze possano essere superate. Tale strategia prevede la messa in atto di iniziative pubbliche in quelle aree in cui, a causa degli insuccessi dell'iniziativa di mercato, vi sia un pressante bisogno sociale, come nel caso, ad esempio, della protezione ambientale.

4. Le privatizzazioni in Italia

Le privatizzazioni hanno interessato in Italia, a differenza di quanto abbiamo visto per gli altri tre maggiori paesi europei, esclusivamente alcune aziende pubbliche, per lo più industriali, senza coinvolgere i servizi pubblici con la sola, importante, eccezione dei servizi ferroviari.

Dal 1° gennaio 1986 è infatti entrata in vigore la riforma

delle Ferrovie dello Stato (FF.SS.), con la trasformazione della precedente "Azienda di Stato" (di diritto pubblico) in "Ente pubblico economico" soggetto alle norme del diritto privato e vincolato al rispetto del principio della economicità di gestione. Tale riforma, che affida ad un Consiglio di amministrazione nominato dal governo la gestione dell'Ente e che ha modificato lo status giuridico dei circa 220.000 dipendenti, è stata realizzata con l'accordo delle organizzazioni sindacali.

In effetti, tra il 1980 e la fine del 1987, le 3 grandi holdings (IRI, ENI ed EFIM) che costituiscono il sistema delle Partecipazioni Statali hanno ceduto ai privati (parzialmente o totalmente) 80 aziende. Le privatizzazioni hanno portato nelle casse dello Stato, tra il 1984 ed il 1986, 7176 miliardi di lire.

L'importanza del settore industriale pubblico per l'economia nazionale è notevole. L'IRI controlla più di 1000 aziende in diversi settori dell'industria e dei servizi (siderurgia, telecomunicazioni, cantieristica, compagnie di navigazione, banche, compagnie di engineering per la realizzazione di grandi progetti infrastrutturali, industria alimentare, trasporto aereo, ecc.) con un'occupazione complessiva di oltre 440.000 unità (il dato si riferisce al 1986). L'ENI, che ha oltre 100.000 dipendenti, opera prevalentemente nel settore del petrolio e del metano, ma anche in quello minerario, nel chimico ed in quello tessile.

I principali problemi del sistema industriale pubblico (le Partecipazioni Statali) sono stati, negli ultimi anni, quelli di ridurre le enormi perdite finanziarie (le perdite dell'IRI erano pari a 2700 miliardi di lire nel 1984 ed a 1550 miliardi nel 1985, mentre l'ENI, per la prima volta dopo cinque anni, ha registrato un utile nel 1985) e di razionalizzare le strutture organizzative e produttive.

Le privatizzazioni non sono state effettuate in base ad una direttiva del Governo ma esclusivamente in base agli orientamenti delle holdings pubbliche. La cessione ai privati di aziende pubbliche non si è pertanto caricata di premesse politiche ed ideologiche come è avvenuto in altri paesi. Non si tratta pertanto di una volontà politica di smantellamento del settore pubblico dell'economia ma di scelte di razionalizzazione produttiva, non sempre condivisibili, assunte dal management del settore pubblico.

Anche se non è possibile pertanto definire un quadro generale di riferimento in cui si sono inserite le singole privatizzazioni (o dismissioni, come il governo preferisce chiamarle) si possono tuttavia individuare due tipologie differenti.

La prima, che può essere definita "parziale privatizzazione", consiste nell'aumentare la presenza di capitale azionario

privato di minoranza in aziende che restano però nel settore pubblico. Tale scelta è stata effettuata, con la cessione di titoli azionari o con l'emissione di nuovi, soprattutto nel caso delle banche pubbliche e delle grandi aziende di servizio quali l'Alitalia, la SIP (gestione del servizio telefonico nazionale) o la STET (telecomunicazioni).

La seconda tipologia è stata invece quella della cessione ai privati di aziende ritenute "non strategiche". Tale criterio non è mai stato esattamente definito; possono tuttavia ritenersi non strategiche quelle aziende che mancano di coerenza produttiva rispetto alle altre possedute dalla holding pubblica, quelle di dimensioni produttive e di mercato troppo ridotte, quelle in cui la presenza del capitale pubblico è minoritaria e tale da non riuscire ad influire sulle decisioni finanziarie e produttive ed infine quelle per cui risulta impossibile il risanamento finanziario e produttivo da parte del capitale pubblico.

Nel quadro di tale seconda tipologia sono state attuate, tra il 1986 ed il 1987, le due più importanti privatizzazioni: quella dell'azienda automobilistica Alfa Romeo già controllata dall'IRI e quella del gruppo tessile Lanerossi già controllato dall'ENI.

Nel corso del 1986 il management dell'IRI dichiara che la situazione finanziaria e produttiva dell'Alfa Romeo è divenuta insostenibile e che per assicurare un avvenire all'Alfa occorre che tale azienda realizzi un accordo produttivo e commerciale con un gruppo automobilistico di grandi dimensioni.

L'Alfa Romeo, con 34.000 dipendenti in totale, produce circa 200.000 autovetture l'anno. Affinché la sua situazione finanziaria si risani occorre arrivare nel giro di pochi anni al raddoppio della produzione; tale obiettivo può essere realizzato soltanto effettuando investimenti che il capitale pubblico non è però in grado di finanziare.

Le organizzazioni sindacali concordano sostanzialmente con gli orientamenti espressi dal management aziendale.

Due grandi aziende del settore, la Ford americana e la FIAT italiana, presentano proposte. La Ford intende acquistare una quota del 19.5% del capitale dell'Alfa, riservandosi di aumentarla sino al 51% nel giro di tre anni. La FIAT invece propone la costituzione di una società mista che raggruppi l'Alfa Romeo e due aziende del settore già possedute dalla FIAT, la Lancia e l'Autobianchi, il cui capitale sarebbe per il 51% della FIAT e per il restante 49% dell'IRI. Entrambe le proposte contengono ipotesi dettagliate per quello che riguarda gli investimenti, l'aumento della produzione e le prospettive per l'occupazione.

La CGIL e la CISL si dichiarano neutrali di fronte alle due

proposte anche se vi è una velata preferenza per la proposta della Ford, mentre la UIL è decisamente più favorevole alla proposta della FIAT. E' appunto la proposta della FIAT quella che viene accolta dall'IRI alla fine del 1986.

Il piano di riorganizzazione produttiva predisposto dalla FIAT prevede la riduzione del numero dei dipendenti dell'Alfa a 28.000 unità entro il 1990, da realizzarsi mediante prepensionamenti, incentivi alle dimissioni e il blocco delle assunzioni. I problemi maggiori derivano però, per il sindacato, dalla volontà della FIAT di imporre ai lavoratori dell'Alfa le stesse condizioni salariali e normative degli altri lavoratori del gruppo. I dipendenti dell'Alfa godevano infatti di condizioni migliori per quello che riguarda i salari, gli orari di lavoro e la stessa organizzazione del lavoro. L'accordo firmato dai sindacati con la FIAT nel maggio 1987 ha segnato la fine della vecchia organizzazione del lavoro praticata all'Alfa Romeo, l'intensificazione dei ritmi di lavoro ed un sensibile aumento della produttività.

La conflittualità sindacale è tuttavia restata elevata all'Alfa (in particolar modo negli stabilimenti di Milano) per tutto il resto del 1987.

Il giudizio dei sindacati sull'operazione di privatizzazione dell'Alfa Romeo resta comunque favorevole. La cessione ai privati dell'azienda è infatti ritenuta la sola possibile alternativa al fallimento e l'unica soluzione in grado di garantire l'occupazione futura per la maggior parte dei dipendenti dell'Alfa.

All'inizio del 1987 l'ENI ha annunciato di voler procedere alla privatizzazione delle attività nel settore tessile, riunite nei diversi stabilimenti della società Lanerossi, con un'occupazione complessiva di 9.000 unità. L'incarico di mettere a punto la valutazione finanziaria del gruppo e di individuare i possibili acquirenti sia in Italia che all'estero è stato affidato alla banca d'affari francese Paribas. Le aziende tessili del gruppo ENI erano state riorganizzate con notevoli investimenti, tagli occupazionali e incrementi di produttività e riportate in attivo nel corso degli anni precedenti. La loro privatizzazione viene ritenuta necessaria per liberare la holding da un settore produttivo dichiarato "non strategico".

Le organizzazioni sindacali, pur non ritenendo giustificata la scelta dell'ENI, hanno rifiutato di impegnarsi in una battaglia di principio contro la privatizzazione. CGIL, CISL e UIL decisero pertanto di avviare immediatamente, ancor prima che la vendita ai privati venisse effettuata, una trattativa con la holding pubblica ENI per contrattare le modalità della vendita e le garanzie per i dipendenti.

La procedura di privatizzazione del gruppo tessile Lanerossi si è conclusa nell'ottobre 1987. L'acquirente, l'azienda

tessile italiana Marzotto, è contrattualmente obbligato al rispetto delle seguenti clausole:

- a) realizzare strutture organizzative, produttive e di vendita tali da garantire un significativo sviluppo, anche internazionale, del gruppo Lanerossi;
- b) mantenere tutte le sedi direzionali e produttive del gruppo Lanerossi;
- c) completare tutti i programmi di investimento in corso;
- d) salvaguardare i livelli occupazionali esistenti ricorrendo, se necessario, anche a nuove iniziative.

Le richieste di garanzia per l'occupazione e per lo sviluppo futuro della Lanerossi privatizzata sono state pertanto non solo ottenute, ma addirittura inserite nelle clausole del contratto di vendita ai privati.

Il quadro pragmatico e non ideologico in cui sono state realizzate le privatizzazioni di aziende pubbliche ha permesso alle organizzazioni sindacali italiane di avere un approccio altrettanto pragmatico, unicamente finalizzato alla difesa e salvaguardia dell'occupazione e delle prospettive future per le aziende cedute ai privati. Da parte sindacale si comincia però, in base alle esperienze finora realizzate non solo in Italia ma anche negli altri paesi europei, a sentire l'esigenza di una qualche regolamentazione, coordinamento e controllo delle iniziative di privatizzazione. Il passaggio di aziende dal settore pubblico a quello privato è avvenuto senza che venissero delineati nuovi confini tra l'imprenditoria pubblica e quella privata: il processo ha in pratica interessato le singole aziende senza che da esso si potesse tuttavia risalire ad una logica comune.

Lo stesso Ministero delle Partecipazioni Statali ha recentemente denunciato l'assenza di un'idea base e di un piano organico nel processo di privatizzazione: occorrerebbe, in altri termini, stabilire per legge chi può decidere sulla privatizzazione di un'azienda, chi deve decidere le strategie di privatizzazione e chi deve effettuare i controlli.

In un seminario sulle privatizzazioni in Europa realizzato nel giugno 1987, la UIL ha affermato che:

"... (non si vuole) porre nessuna preclusione ideologica ad eventuali privatizzazioni ma neppure accettare passivamente la scelta di una politica di privatizzazioni senza ragioni economiche, finanziarie e gestionali che abbiano un orizzonte strategico. Fatte salve, beninteso, le ovvie salvaguardie nei confronti dell'occupazione".

Tale posizione è in gran parte condivisa anche dalle altre due confederazioni. La discussione è invece ancora aperta tra le stesse organizzazioni sindacali sul fatto che le privatizzazioni debbano continuare o meno ad effettuarsi

senza che i lavoratori ne traggano un qualche vantaggio economico (vendita incentivata di azioni ai dipendenti, forme di azionariato popolare, etc.) e senza che venga incoraggiata la acquisizione delle imprese da privatizzare da parte del management e dei dipendenti.

5. Le privatizzazioni negli altri paesi dell'Europa Occidentale

a) AUSTRIA

La maggior parte delle industrie di base sono state nazionalizzate nel 1986. Nel 1970 è stata creata l'ÖIAG (Österreichische Industrieverwaltungs AG), una holding che raggruppa tutte le aziende nazionalizzate. Più di 100.000 dipendenti (il 20% circa della forza lavoro austriaca dell'industria) sono occupati in tali aziende.

Le forti perdite registrate dal principale gruppo nazionalizzato, Voest-Alpine, che svolge attività in campo siderurgico, meccanico, impiantistico, elettronico e commerciale e che ha più di 70.000 dipendenti, hanno provocato delle critiche nei riguardi del settore industriale nazionalizzato soprattutto ad opera dell'ÖVP (il partito popolare conservatore). Il governo, pur respingendo ogni ipotesi di privatizzazione totale del patrimonio pubblico, si è dato l'obiettivo di ridurre il peso del settore nazionalizzato iniettando capitali privati nelle aziende di proprietà dello Stato.

La prima operazione di parziale privatizzazione di un'azienda pubblica è stata realizzata nel novembre 1987, con la vendita sul mercato azionario del 15% del capitale della società petrolifera ÖMV. Il governo prevede una ulteriore offerta di azioni della ÖMV da realizzarsi nel corso del 1988; la partecipazione dello Stato al capitale della ÖMV passerà in tal modo al 51%.

La confederazione sindacale austriaca ÖGB ha ottenuto l'impegno da parte del Governo che ogni eventuale ulteriore vendita ai privati di pacchetti azionari di aziende del settore pubblico non supererà mai la quota limite del 49% del capitale sociale, lasciando quindi nelle mani del governo federale il controllo del settore pubblico dell'economia.

b) BELGIO

Nel corso degli anni '80 il tema della privatizzazione di aziende e servizi pubblici è stato al centro della discussione attorno alle scelte di politica economica che si è svolta all'interno della coalizione di partiti di

centro-destra che ha costituito la base elettorale dei diversi governi, tutti sotto la guida del cristiano-democratico Martens, succedutisi nel periodo in questione. La discussione non è stata tuttavia seguita da consistenti iniziative di privatizzazione.

Nel settore delle poste e telecomunicazioni il monopolio pubblico è stato parzialmente ridotto. Nel 1985, in particolare, il monopolio della RTT (l'azienda pubblica per i servizi telegrafici e telefonici) è stato limitato al primo apparecchio (telefono o telex) collegato alla linea telefonica. Per tutti gli altri servizi (estensioni interne, apparecchiature per la trasmissione dei dati e centraline private) la RTT è in concorrenza con le aziende private.

Gli altri progetti di privatizzazione che erano stati presentati dal governo all'inizio del 1986 (Régie des Transports maritimes, servizi radio-televisivi, alcune attività di servizio svolte dalla Società nazionale per i trasporti ferroviari, SNCB) non sono stati, per il momento, portati avanti (anche se le modifiche apportate alla regolamentazione delle trasmissioni radio-televisive porteranno ad un aumento dell'importanza del settore privato).

La riduzione degli investimenti nei servizi pubblici e i tagli operati nei livelli occupazionali del settore pubblico nel corso degli ultimi anni sono tuttavia stati tali, a parere delle organizzazioni sindacali, da metterne seriamente in pericolo l'avvenire. I dipendenti dei servizi pubblici sono, ad esempio diminuiti di circa 30.000 unità tra il 1982 ed il 1984. Se si considera anche il settore dell'insegnamento, il calo totale dell'occupazione nel periodo considerato è stato di circa 64.000 unità, pari ad oltre il 7% dell'occupazione pubblica totale. Un altro settore particolarmente colpito dalla riduzione degli organici è stato quello dei trasporti ferroviari, i cui dipendenti sono passati da 63.660 nel 1983 a 56.540 al 1° gennaio 1986.

I sindacati si sono dichiarati contrari a qualsiasi privatizzazione e/o smantellamento dei servizi pubblici. La FGTB, in particolare, in occasione del suo ultimo Congresso nazionale svoltosi alla fine del 1986, ha approvato un documento programmatico intitolato "*Perspectives d'avenir: priorites de la FGTB pour les 3 années à venir*" in cui si sottolinea che:

"Lo sviluppo di un settore pubblico dinamico è un elemento fondamentale della ripresa economica. La qualità dei servizi ed il miglioramento della situazione occupazionale nel quadro di buone condizioni di lavoro costituiscono, a tale proposito, delle priorità. Ciò non esclude la cooperazione con il settore privato. Il settore privato non può in effetti riprendere le finalità dei poteri

pubblici senza rimetterne in discussione gli obiettivi essenziali (in tema di occupazione, di giustizia e di qualità della vita). La stessa situazione della finanza pubblica non si migliorerebbe a medio termine in tali condizioni, in quanto sono proprio le attività in grado di produrre dei profitti quelle che si vorrebbero privatizzare; in tal modo i costi fissi dei servizi pubblici diverrebbero ancor più pesanti".

In una dichiarazione comune sottoscritta all'inizio del 1988 che definisce le posizioni sindacali in tema di occupazione e di politica economica per gli anni a venire, la CSC e la FGTB hanno infine affermato che i servizi pubblici debbono disporre del personale e dei mezzi necessari per poter far fronte ai bisogni reali e contribuire al miglioramento della situazione economica generale. Una tale missione comporta, tra l'altro, il rifiuto di qualsiasi politica di privatizzazione.

c) SPAGNA

In Spagna il movimento di privatizzazione è stato abbastanza modesto e limitato ad alcune aziende pubbliche. Il governo socialista giunto al potere nell'ottobre 1982 ha infatti adottato un atteggiamento pragmatico nei confronti del settore pubblico dell'economia, senza pertanto escludere la possibilità di privatizzazioni quando queste possano contribuire a risolvere, almeno in parte, le gravi difficoltà finanziarie dei gruppi pubblici.

Le aziende pubbliche spagnole sono in gran parte un'eredità del regime franchista, che procedette, a partire dagli anni '40, alla nazionalizzazione di molte aziende private specialmente nei settori di base (siderurgia, carbone, idrocarburi, tessile, chimico). Tali nazionalizzazioni furono in larga misura dei salvataggi di imprese sull'orlo del fallimento resi possibili dalla politica autarchica e di protezione del mercato interno attuata dal regime franchista. Nel 1984, la più importante holding pubblica, l'INI (Istituto Nazionale dell'Industria), aveva partecipazioni in oltre 700 società.

Molte delle partecipazioni pubbliche sono di minoranza e quasi sempre il capitale pubblico è associato a quello privato. Il sistema industriale pubblico spagnolo è pertanto un sistema misto: le aziende controllate dallo Stato non hanno uno statuto giuridico particolare e sono regolamentate dalle norme del diritto privato. Ciò ha reso più facili le procedure di privatizzazione che non hanno richiesto alcun particolare intervento legislativo.

La privatizzazione più importante ha riguardato l'azienda automobilistica SEAT che è stata ceduta alla Volkswagen

tedesca. La vendita è stata subordinata al rispetto da parte della casa tedesca di un certo numero di clausole riguardanti gli investimenti, l'avvenire di tutti gli stabilimenti produttivi, la produzione e le esportazioni. Il governo spagnolo ha inoltre parzialmente privatizzato la società GESA (gas ed elettricità) collocando sul mercato il 38% del pacchetto azionario e riservando l'acquisto dei titoli soprattutto ai piccoli risparmiatori.

Sono state inoltre cedute ai privati alcune aziende del settore tessile (Textil Tarazona, Gossypium, etc.), meccanico (SKF) e turistico (Entursa, Marsan). Il criterio generale adottato dal governo per la privatizzazione è che le aziende non abbiano una importanza strategica per l'economia nazionale. Si è inoltre cercato di cedere ai privati quelle aziende (come nel caso della SEAT) che pur registrando dei conti economici in rosso sono tuttavia interessanti per gli investitori privati. In molti casi, infine, la privatizzazione si è tradotta nell'ingresso di capitali stranieri in Spagna.

La UGT ha adottato nei riguardi delle privatizzazioni un atteggiamento pragmatico. In occasione del suo 34° congresso nell'aprile 1986, la UGT ha messo in rilievo la necessità di potenziare gli investimenti produttivi e nella R&D sia pubblici che privati. La riconversione e l'ammodernamento dell'apparato produttivo nazionale rappresenta una priorità economica assoluta. Gli investimenti pubblici non possono prescindere da una gestione efficace ed autosufficiente delle imprese pubbliche. Le aziende pubbliche, secondo la UGT, debbono essere uno strumento di innovazione e sviluppo nei settori strategici dell'avvenire e divenire il fattore trainante dell'ammodernamento programmato dell'industria spagnola.

Per quello che riguarda la privatizzazione di servizi pubblici, il fenomeno ha interessato la Spagna in misura del tutto marginale, con l'appalto ai privati dei servizi di nettezza urbana da parte di alcune amministrazioni locali.

d) PAESI BASSI

Il governo conservatore ha fatto della privatizzazione dei servizi pubblici uno degli aspetti prioritari della propria politica. Nel maggio 1983, una Commissione interministeriale di controllo sulle privatizzazioni ha presentato un progetto di privatizzazione per 14 aree già coperte dalla pubblica amministrazione. Il progetto riguardava soprattutto la possibilità di appaltare attività quali le tipografie, il controllo dei metalli preziosi, l'Ufficio metrico, i servizi tecnici di polizia, l'ispezione delle caldaie, il servizio forestale, il parco automobilistico dello Stato, i servizi di formazione interna dei ministeri e quelli di consulenza organizzativa. In seguito, il governo ha deciso di privatizzare l'ufficio

per il controllo dei metalli preziosi ed il servizio del registro nautico mentre dei progetti sono stati definiti per un certo numero di altri servizi.

Nel 1986 il servizio dei conti correnti postali è stato trasformato in una banca di diritto privato, la Postbank. Lo Stato rimane l'unico azionista della Postbank ma il management gode di maggiore autonomia e deve porsi l'obiettivo prioritario di realizzare degli utili.

A livello decentrato (province), la privatizzazione viene presa in considerazione per diverse attività tra cui i servizi tipografici, la sistemazione della segnaletica stradale, i controlli di qualità delle acque di superficie, la pulizia degli edifici e la manutenzione dell'illuminazione pubblica.

A livello delle amministrazioni comunali, sono interessati soprattutto tre settori: la macellazione (privatizzazione e graduale abbandono da parte del settore pubblico), servizi di nettezza urbana (appalto della raccolta dei rifiuti domestici e commerciali, pulizia e dragaggio dei canali, pulizia delle fognature) e attività socio-sanitarie (appalto della gestione e della manutenzione dei centri di soggiorno e degli spazi verdi circostanti, servizi indipendenti di ambulanze, impiego di volontari per l'assistenza domiciliare, incentivazione di forme di far-da-sé nell'assistenza ai malati di mente).

Le privatizzazioni in Olanda non riguardano l'industria ed i servizi (anche se occorre ricordare che la compagnia aerea nazionale, KLM, è stata parzialmente privatizzata con la riduzione della quota azionaria pubblica dal 78 al 55%). Le organizzazioni imprenditoriali si sono attivamente impegnate per la privatizzazione e hanno recentemente pubblicato una ricerca sui servizi pubblici che potrebbero essere privatizzati.

Le organizzazioni sindacali hanno espresso la loro opposizione ad ogni forma di privatizzazione dei servizi pubblici e la loro voce è stata tra le più attive tra quelle che si sono espresse contro tale tipo di politica. La federazione della funzione pubblica della FNV, AbvaKabo, ha anche cercato di indicare all'opinione pubblica le possibili alternative alla privatizzazione, quali ad esempio il rafforzamento della autonomia dei servizi pubblici. La lotta contro le privatizzazioni ha registrato anche dei successi ed in molti casi è riuscita se non altro a mettere un freno ai progetti governativi.

L'AbvaKabo ha pubblicato diverse ricerche sulla privatizzazione dei servizi pubblici spesso basate sullo studio di casi riferentisi alle privatizzazioni effettuate a livello delle amministrazioni comunali.

e) ALTRI PAESI EUROPEI

Anche in altri paesi europei sono state portate avanti da parte delle autorità pubbliche delle iniziative di privatizzazione. Esse hanno riguardato soprattutto i servizi pubblici ed hanno incontrato, nella maggior parte dei casi, l'opposizione dei lavoratori interessati e delle loro organizzazioni sindacali.

In **Danimarca**, il governo ha cercato di privatizzare alcuni servizi pubblici ma con risultati quasi nulli; solamente a livello delle amministrazioni locali vi sono state delle esperienze per quel che riguarda il rinnovamento urbano, la pulizia delle strade e la raccolta dei rifiuti. I sindacati sono contro le privatizzazioni che considerano come un mezzo per ridurre l'occupazione e/o peggiorare la qualità del lavoro.

In **Finlandia** non vi è stata finora alcuna privatizzazione dei servizi pubblici. Tuttavia, secondo le organizzazioni sindacali finlandesi, il settore privato ha fatto propria, in particolar modo nelle città, una fetta del mercato in espansione di alcuni servizi che erano precedentemente soltanto pubblici (sanità, sport, pulizie). La Camera di commercio ed alcune organizzazioni padronali offrono dei servizi privati ai propri membri per cercare di risolvere i problemi di un settore pubblico a loro avviso "rigido" ed "anacronistico". I sindacati, particolarmente quelli degli enti locali, si sono attivamente impegnati, con campagne nei confronti dell'opinione pubblica e con iniziative di lotta, contro ogni ipotesi di privatizzazione.

In **Irlanda** non si sono avuti in questi ultimi anni trasferimenti significativi di attività dal settore privato a quello pubblico. Il padronato è tuttavia favorevole alla privatizzazione, soprattutto in quelle aree del settore dei servizi più appetibili per gli appalti quali ad esempio le pulizie ed i servizi di vigilanza e sicurezza. Non si può tuttavia affermare che il governo sia attivamente impegnato in tale direzione, anche se le pressioni per ridurre la spesa pubblica costringono talvolta le autorità locali e le amministrazioni sanitarie a cercare scappatoie negli appalti. I sindacati sono fermamente contrari a qualsiasi privatizzazione dell'amministrazione e dei servizi pubblici.

A **Malta**, la GWU si oppone con forza ai progetti governativi per la privatizzazione di tre banche. La GWU è anche contraria alla privatizzazione delle altre aziende di proprietà dello Stato quali la compagnia aerea nazionale Air Malta, Enemalta (settore energetico) e Telemalta (servizi telefonici e telegrafici) prevista dal programma elettorale di maggio 1987 del partito nazionalista.

In **Norvegia**, la precedente coalizione governativa di

centro-destra aveva costituito un gruppo di lavoro incaricato di individuare le aree per le quali esistessero delle possibilità di privatizzazione; l'indicazione fornita da tale gruppo di lavoro era che i servizi ausiliari quali le pulizie, i lavori tipografici, le mense e le attività di manutenzione, erano quelli più facilmente privatizzabili. La privatizzazione era considerata come uno degli elementi di un programma di modernizzazione del settore pubblico. In seguito tuttavia vi sono state le dimissioni del governo, al cui posto è subentrato un governo minoritario laburista. Il settore privato aveva dimostrato di essere interessato al settore dell'assistenza agli anziani in quanto, a causa dell'invecchiamento della popolazione, tale comparto appare destinato a svilupparsi enormemente. Anche i servizi postali interni nelle aree urbane sembravano appetibili per il settore privato, mentre invece i servizi postali per le aree periferiche e rurali avrebbero dovuto restare pubblici. I sindacati non vogliono le privatizzazioni. La Confederazione dei sindacati norvegesi della funzione pubblica è contraria alla politica di trasferire i servizi ausiliari alle aziende private, in quanto ciò non ridurrebbe i costi dei servizi. I sindacati hanno anche ottenuto l'accoglimento della loro rivendicazione per cui qualsiasi decisione di privatizzazione dei servizi pubblici deve ottenere l'approvazione del Parlamento.

In **Svizzera**, è stata attuata nel corso degli ultimi anni una politica di privatizzazione o di concessione in appalto di alcuni servizi pubblici quali le pulizie negli ospedali e la consegna a domicilio delle merci trasportate dalle Ferrovie federali. Il padronato chiede la privatizzazione di diversi servizi pubblici; una delle loro richieste riguarda in particolare la rottura del monopolio pubblico delle telecomunicazioni. I sindacati si oppongono a qualsiasi privatizzazione dei servizi pubblici sostenendo che tutti i cittadini hanno diritto a godere degli stessi servizi pubblici. E' evidente, infatti, che una privatizzazione dei servizi pubblici basata sul profitto ridurrebbe la qualità dei servizi forniti a quei cittadini che vivono nelle zone periferiche o nelle aree montane.

CAPITOLO V LE POSIZIONI ESPRESSE DAI SINDACATI EUROPEI RISPETTO ALLE PRIVATIZZAZIONI

Come si è visto nei precedenti capitoli, le politiche di privatizzazione adottate da alcuni dei governi europei nel corso degli anni '80 differiscono tra loro in maniera abbastanza profonda.

In Gran Bretagna, il governo conservatore si è impegnato a partire dal 1979 in una sorta di crociata a favore della privatizzazione di tutto il settore pubblico: dalle carceri all'industria aeronautica, dai servizi pubblici essenziali (telefoni, gas, elettricità) all'industria mineraria e siderurgica, dai servizi di carattere sociale forniti dalle amministrazioni locali alla Rolls-Royce. La motivazione di tale politica di privatizzazione indiscriminata è soprattutto ideologica (fare arretrare le frontiere dello Stato, sostituire il mercato allo Stato sociale, attaccare i punti di forza dell'opposizione politica e del movimento sindacale), anche se è accompagnata da giustificazioni economiche di breve periodo (immettere liquidità finanziaria nelle casse dello Stato).

In Francia, il governo conservatore al potere dal marzo 1986 ha attuato soprattutto una politica di ritorno al privato dei gruppi industriali e finanziari che erano stati nazionalizzati nel 1982 dal governo delle sinistre. La privatizzazione è stata accompagnata da una notevole campagna pubblicitaria tesa a favorire il cosiddetto "azionariato popolare". Il crack borsistico dell'ottobre 1987 sembra aver bloccato, almeno per il momento, le ulteriori iniziative del governo.

Nella Repubblica federale tedesca, la privatizzazione è stata per la coalizione cristiano-liberale al governo uno dei temi di discussione, cui peraltro non hanno fatto seguito iniziative sostanziali. In Germania si è però assistito ad un fenomeno di privatizzazione decentrata e diffusa, a livello dei *Länder* e delle amministrazioni comunali, nel campo dei servizi forniti alla collettività.

In Italia, ma anche in Spagna, la privatizzazione ha riguardato la cessione ai privati di alcune importanti aziende manifatturiere nel quadro di una riorganizzazione produttiva e finanziaria del sistema industriale controllato dallo Stato. Non è stata attuata, in questi paesi, alcuna privatizzazione di servizi pubblici.

Le posizioni espresse dalle organizzazioni sindacali nazionali europee nei riguardi delle diverse iniziative di privatizzazione sono state esposte nel capitolo precedente. In questo capitolo verranno invece meglio individuate e

confrontate tra loro le posizioni generali e di principio delle organizzazioni sindacali nazionali, della Confederazione europea dei sindacati (CES) e dei comitati industriali settoriali europei nei riguardi dei diversi tipi di privatizzazione.

In base a quanto sinora abbiamo visto ed analizzato, è possibile individuare tre grandi aree che hanno fatto o che possono fare oggetto di privatizzazione:

- le imprese il cui capitale è detenuto totalmente o in maggioranza da parte dei pubblici poteri e che sono per lo più operanti nell'industria manifatturiera ma anche, in taluni casi, nel terziario (banche, assicurazioni ed altri organismi a carattere finanziario);
- i servizi pubblici collettivi su scala prevalentemente nazionale (che costituiscono sovente dei monopoli naturali quali le ferrovie e il trasporto aereo), le comunicazioni e la produzione e distribuzione dell'energia elettrica, del gas e dell'acqua;
- i servizi pubblici forniti alla collettività dalle amministrazioni locali, quali la nettezza urbana, le mense scolastiche, i servizi di pulizia e di manutenzione negli ospedali e i servizi a carattere sociale e sanitario (ospedali, case di riposo per anziani, etc.) che fanno di norma capo al Servizio sanitario nazionale.

I problemi che si pongono alle organizzazioni sindacali nazionali quando vengono privatizzate aziende o servizi in una delle tre aree sopra elencate sono diversi e varrà pertanto la pena di prenderli in esame separatamente.

1. I sindacati e la privatizzazione di aziende pubbliche del settore industriale o terziario.

In molti paesi europei, i governi controllano o possiedono aziende in settori produttivi quali la siderurgia, la industria mineraria, la cantieristica navale, l'industria aerospaziale, la produzione di autoveicoli o l'elettronica. Nella maggioranza dei casi, lo Stato ha svolto un ruolo di supplenza nei confronti del capitale privato o di salvataggio di gruppi industriali privati sull'orlo della bancarotta. Talvolta invece, come nel caso dell'industria aerospaziale o di quella elettronica, lo Stato si è dato l'obbiettivo di stimolare la R&S e l'innovazione produttiva in settori le cui produzioni rivestono carattere strategico per l'economia e spesso per la sicurezza nazionale.

Da un punto di vista generale, tuttavia, tali attività industriali non possono annoverarsi tra quelle che caratterizzano lo Stato. La collettività non trarrà nessun vantaggio o svantaggio diretto dal fatto che la Jaguar nel

Regno Unito, la Renault in Francia o l'Alfa Romeo in Italia siano nel settore pubblico od in quello privato della economia. Qualora esse vengano privatizzate, il contribuente avrà interesse a che venga pagato un prezzo equo. Vi è poi anche un interesse pubblico più generale che consiste nel garantire il mantenimento di strutture industriali vitali per il paese.

Le organizzazioni sindacali europee, quando si sono trovate di fronte alla scelta da parte del governo e/o del management aziendale di privatizzare aziende produttrici di beni e servizi per il mercato, hanno reagito in una varietà di modi a causa delle molteplici e complesse implicazioni che tale scelta comporta per i lavoratori interessati e per la collettività in generale.

La modalità di privatizzazione più spesso utilizzata sia in Gran Bretagna che in Francia è stata quella della collocazione sul mercato azionario dei titoli dell'azienda da privatizzare. Sia in Gran Bretagna che in Francia tuttavia, i titoli delle aziende da privatizzare sono stati offerti sul mercato a prezzi fortemente sottostimati in modo da renderne appetibile l'acquisto da parte degli investitori privati. La privatizzazione si è in tal modo tradotta in una vera e propria "svendita" che ha beneficiato, in particolar modo in Gran Bretagna, i grandi gruppi finanziari privati e che si è tradotta in ingenti perdite economiche per lo Stato e, quindi, per i contribuenti.

Come si è già visto nel capitolo precedente, il TUC inglese ha basato parte della sua campagna contro la politica di generalizzata privatizzazione della signora Thatcher proprio su tale tema. Nel rapporto pubblicato nel maggio 1985 intitolato "*Stripping our assets*" (La depredazione del nostro patrimonio) il TUC ha evidenziato come la sottostima del prezzo di offerta delle azioni delle prime sette società privatizzate abbia comportato una perdita certa per le finanze pubbliche superiore ad 1.4 miliardi di sterline. Non a caso pertanto la domanda di titoli ha superato l'offerta di ben 35 volte nel caso dell'Associated British Ports, di 24 volte nel caso della Amersham International e di 5 volte nel caso della British Telecom.

Anche in Francia le organizzazioni sindacali CFTD e FO hanno rilevato che in alcuni casi (privatizzazione del gruppo Saint-Gobain in particolare) il prezzo della cosiddetta "offerta pubblica di vendita" era stato sensibilmente sottovalutato dagli esperti. La domanda di titoli ha sempre superato l'offerta, con un rapporto che è variato tra 1,3 e 3,4 volte rispettivamente nel caso del gruppo Saint-Gobain ed in quello del Crédit commercial de France.

La decisione di privatizzare un'azienda pubblica deve essere posta in rapporto con gli orientamenti di politica industriale adottati dai governi. In Italia, ad esempio, il

management delle grandi holdings pubbliche (IRI ed ENI) ha definito un criterio generale per la eventuale cessione di aziende ai privati basato su di una serie di parametri quali la coerenza produttiva, la dimensione ed il livello di presenza sul mercato, il livello percentuale di controllo pubblico. Tuttavia, come osservano le organizzazioni sindacali italiane, tali criteri non sono mai stati definiti e sanzionati per via legislativa dal governo. Ciò lascia in effetti una eccessiva discrezionalità al management pubblico che può essere indotto a scegliere la via della privatizzazione soprattutto per ragioni di ingegneria finanziaria che possono spesso essere in contrasto con le scelte di politica industriale nazionale.

Interesse prioritario delle organizzazioni sindacali europee è quello di salvaguardare nelle aziende privatizzate i livelli occupazionali, le condizioni normative e salariali e le forme di democrazia industriale preesistenti.

Per quello che riguarda l'occupazione tuttavia, le cifre fornite dalla CEEP per le imprese pubbliche della Comunità europea nel periodo 1982-85 contribuiscono a smentire un luogo comune ricorrente secondo cui le imprese pubbliche sarebbero state in questi anni delle isole felici in cui si sarebbero mantenuti dei livelli occupazionali artificialmente elevati. In realtà, le aziende pubbliche europee, come risulta dalla Tabella 14, non sono rimaste immuni dai processi di ristrutturazione e riorganizzazione produttiva che hanno interessato l'industria carbo-siderurgica, la produzione di mezzi di trasporto, la cantieristica e la maggior parte degli altri settori produttivi.

TABELLA 14 - OCCUPAZIONE IN ALCUNE AZIENDE PUBBLICHE DELLA CEE - 1982-85 - (migliaia)

azienda	1982	1985	var.%85/82
British Coal (UK)	266.3	179.6	-32.5
British Steel (UK)	81.1	54.2	-33.2
DSM (NL)	28.6	26.6	-7.0
Italtel Sit (I)	14.5	10.9	-24.8
Alfa Romeo Auto (I)	33.7	28.8	-14.5
N.Italsider (I)	43.0	31.3	-27.2
CGE (F)	192.2	153.8	-20.0
Thomson-Brandt (F)	128.7	108.7	-15.5
Renault (F)	103.7	86.1	-17.0

Fonte: CEEP, Public Enterprises Statistics, 1987.

Nelle aziende pubbliche europee la rappresentatività del sindacato è generalmente più elevata rispetto al settore privato. Anche le relazioni industriali sono mediamente migliori in quanto il management pubblico ha raramente fatto ricorso

ad iniziative antisindacali o ad azioni di intimidazione o discriminazione nei confronti dei lavoratori iscritti al sindacato.

I sindacati hanno cercato, talvolta con successo, di mantenere le conquiste sindacali ottenute prima della privatizzazione.

E' particolarmente importante che le organizzazioni sindacali rivendichino ed ottengano di essere consultate sin dall'avvio delle procedure di privatizzazione e che partecipino a tutte le fasi procedurali che caratterizzano il cambio degli assetti proprietari. Gli elementi che vanno definiti dal sindacato al momento del passaggio di un'azienda dal settore pubblico a quello privato possono così riassumersi:

- garanzia dei livelli occupazionali e, comunque, informazione sugli eventuali programmi di ristrutturazione produttiva e sulle loro conseguenze sull'occupazione;
- informazione sui programmi di investimento dello acquirente privato;
- garanzia del mantenimento del sistema vigente di relazioni industriali nel caso esistano differenze in materia tra il settore pubblico e quello privato;
- nel caso in cui sia prevista dalle procedure di privatizzazione la possibilità di acquisto di azioni da parte dei dipendenti, le organizzazioni sindacali dovrebbero cercare di ottenere che tali forme di azionariato dei lavoratori si traducano in una effettiva rappresentanza dei dipendenti nei consigli di amministrazione o in altri eventuali organismi di consultazione ed informazione sulle scelte e sugli andamenti della produzione, sugli investimenti e sulle prospettive future.

In Gran Bretagna tuttavia, uno degli obiettivi dichiarati della politica di privatizzazione resta quello di ridurre il potere dei sindacati e di peggiorare le condizioni normative e salariali dei lavoratori; e questo ancor prima di procedere alla privatizzazione stessa, al fine di poter offrire ai nuovi proprietari un livello più elevato di profittabilità.

In tale contesto, il governo realizza la privatizzazione contro il sindacato escludendo qualsiasi forma di consultazione, informazione preventiva od accordo con i lavoratori interessati.

In una ricerca pubblicata nel febbraio 1986 sulle tendenze della contrattazione nelle aziende già privatizzate o destinate ad essere privatizzate intitolata "*Bargaining in Privatised Companies*", il TUC ha dimostrato come il vero attacco ai livelli occupazionali ed alla contrattazione normativa e salariale avvenga prima della privatizzazione.

Per quel che riguarda l'occupazione in particolare, la ricerca del TUC osserva che:

"...Alla British Aerospace gli organici sono stati ridotti da 82.000 a 73.500 dall'inizio della privatizzazione...Alla British Aerospace sono stati eliminati 23.000 posti di lavoro rispetto al 1981 come parte di un programma di "snellimento" in vista della privatizzazione dell'azienda... Alla British Steel Corp. gli occupati sono passati da 166.400 a 64.500 tra il marzo 1980 e lo stesso mese del 1985; si ritiene che 13.000 posti di lavoro siano stati eliminati come conseguenza diretta della privatizzazione (cessione di consociate ai privati)... British Telecom ha eliminato 16.500 posti di lavoro nel triennio 1982-85... Alla Rolls-Royce i 58.000 posti di lavoro del 1980 sono stati ridotti a 42.300 nel 1983 a seguito di un'operazione di "snellimento" in preparazione della privatizzazione dell'azienda".

Le organizzazioni sindacali europee respingono una politica di privatizzazioni anti-sindacale, intesa cioè a ridurre la occupazione e a peggiorare le condizioni salariali e normative dei lavoratori interessati.

I sindacati europei esprimono punti di vista diversi sul principio della cessione ai privati di aziende industriali, banche ed altre istituzioni finanziarie pubbliche. Essi rivendicano comunque che tale tipo di privatizzazione trovi solide giustificazioni economiche e non vada a scapito della politica industriale nazionale.

I sindacati europei rifiutano inoltre una politica di privatizzazioni basata sul falso presupposto di una maggiore efficienza del settore privato. In ogni paese europeo è probabilmente possibile trovare esempi di buona e di cattiva gestione aziendale tanto nel settore privato che in quello pubblico. L'esperienza britannica dimostra chiaramente come si sia potuto migliorare notevolmente i livelli di efficienza e di produttività (anche con la perdita di migliaia di posti di lavoro) di aziende pubbliche che producevano per il mercato prima della loro privatizzazione. Ciò che risulta meno chiaro è se tali operazioni abbiano migliorato gli andamenti complessivi dell'economia nazionale. Il sacrificio di tante risorse economiche ed umane appare tuttavia del tutto ingiustificato ed inspiegabile dopo che aziende pubbliche economicamente risanate ed in attivo sono state poi letteralmente "svendute" ai privati.

Le esperienze di questi ultimi anni, con il passaggio di aziende dal settore pubblico a quello privato in Gran Bretagna, Francia, Italia e Spagna, hanno dimostrato ancora una volta - a causa delle disparità spesso esistenti nei due

settori - la necessità di arrivare alla definizione di norme generali di democrazia economica (diritti di informazione, consultazione e contrattazione sulla gestione delle imprese, diritti di partecipazione dei lavoratori nel quadro dell'armonizzazione del diritto societario a livello CEE, etc.) a livello nazionale e comunitario.

La garanzia dei livelli occupazionali, la verifica di adeguati piani di investimento in grado di assicurare un avvenire alle aziende privatizzate, la difesa dei diritti acquisiti (a livello salariale, normativo e della democrazia economica) sono infine i punti irrinunciabili per le organizzazioni sindacali europee ogni qualvolta intervenga il trasferimento, in una qualsiasi forma, al settore privato di un'azienda pubblica produttrice di beni e servizi per il mercato.

2. I sindacati e la privatizzazione dei servizi pubblici collettivi

In tutti i paesi del mondo lo Stato assicura alla popolazione un certo numero di servizi collettivi essenziali. La difesa, la protezione dei cittadini e la pubblica istruzione sono ovviamente quelli più generalizzati. Anche la sanità tende sempre di più ad essere vista non come un privilegio individuale ma come un diritto collettivo cui lo Stato deve provvedere. Non a caso, come si è visto nel capitolo II, i settori dell'istruzione e della sanità sono quelli che hanno registrato in Europa occidentale la crescita occupazionale più elevata a partire dagli anni '60.

I servizi postali, le telecomunicazioni e i trasporti ferroviari ed aerei vedono anch'essi per lo più lo Stato come esclusivo fornitore o regolatore.

Nella maggior parte dei paesi europei, infine, la produzione e distribuzione dell'energia elettrica e la distribuzione del gas e dell'acqua sono servizi forniti dallo Stato e/o dalle amministrazioni locali.

In maniera molto schematica, le ragioni per cui i servizi collettivi sono pubblici possono essere spiegate come segue.

Trattandosi di servizi che debbono essere accessibili a tutta la popolazione, la gestione della loro fornitura non può e non deve essere basata sul profitto, ed ancor meno sulla massimizzazione del profitto. Si tratta pertanto - per definizione, si potrebbe dire - di settori non interessanti per l'investimento privato.

La dimensione degli investimenti che si rendono necessari in alcuni di tali servizi (energia, trasporti, ad esempio) è poi tale da scoraggiare i privati, soprattutto a causa della

impossibilità di procedere rapidamente al loro ammortamento. La gestione pubblica permette poi l'attuazione di una politica di prezzi in grado di favorire l'accesso ai servizi collettivi anche agli strati più disagiati della popolazione.

Infine, la gestione pubblica di alcuni servizi collettivi quali ad esempio le poste e telecomunicazioni o le ferrovie permette spesso di conseguire un riequilibrio finanziario complessivo attraverso l'impiego degli utili realizzati in alcuni settori di attività per finanziarne altri socialmente utili ma economicamente deficitari.

In Europa occidentale, solamente il governo britannico ha avviato una politica di privatizzazione nel campo dei servizi pubblici collettivi, con la cessione ai privati di British Telecom (novembre 1984) e di British Gas (novembre 1986). E' inoltre prevista la privatizzazione dell'industria di produzione e distribuzione dell'energia elettrica e delle compagnie regionali per la distribuzione dell'acqua potabile.

Nel capitolo precedente abbiamo dato una dettagliata descrizione della campagna condotta dal TUC inglese contro la privatizzazione di British Telecom e di British Gas.

A due anni dalla privatizzazione di British Telecom, il British Telecom Unions Committee (BTUC) ha pubblicato una ricerca sul primo biennio della gestione privata dell'azienda. Le conclusioni della ricerca confermano tutte le preoccupazioni e le obiezioni espresse precedentemente dalle organizzazioni sindacali: - aumento delle tariffe telefoniche per gli utenti privati e riduzione delle tariffe per i grandi utenti commerciali (BT è infatti esposta alla concorrenza della società privata Mercury nel segmento di mercato che riguarda la grande utenza commerciale); - aumento delle spese di installazione e manutenzione; - abbandono della politica di privilegiare le imprese britanniche nell'acquisto di materiali ed apparecchiature telefoniche, con pesanti ripercussioni per l'industria elettronica nazionale (GEC, Plessey, STC); - abbassamento degli standards qualitativi del servizio; - taglio delle spese di R&D; - peggioramento delle condizioni di sicurezza sul lavoro e conseguente aumento degli infortuni sul lavoro e delle condizioni normative e salariali per i dipendenti di BT.

L'esperienza britannica illustra chiaramente due elementi contraddittori per quel che riguarda la proprietà pubblica dei servizi collettivi essenziali che si possono riscontrare anche in alcuni altri paesi europei.

Servizi come il gas, l'acqua, l'elettricità, le poste, i telefoni, le ferrovie sono essenziali per la vita della collettività e costituiscono anche dei monopoli naturali. La proprietà pubblica di tali servizi è stata pertanto considerata come un modo efficiente di proteggere l'interesse pubblico contro il potere dei monopoli e di garantire il

massimo accesso della collettività a tali servizi.

Tuttavia, il TUC ha dovuto constatare come: *"...vi sia stato un enorme sostegno popolare in occasione delle grandi iniziative di nazionalizzazione del periodo 1945-51; meno di quarant'anni dopo un programma finalizzato alla vendita ai privati di quelle stesse aziende incontra il disinteresse e spesso l'appoggio di una parte notevole dell'elettorato"* (Industries for People, novembre 1986).

Per superare tale contraddizione, il TUC propone una riforma della gestione delle aziende pubbliche articolata su sei grandi temi. Essi sono:

- maggior voce in capitolo per i consumatori;
- maggior voce in capitolo per i lavoratori (democrazia industriale);
- maggiore possibilità di esprimere il loro punto di vista per le comunità locali, in modo da contrastare l'impressione di lontananza e di centralizzazione che l'attuale gestione delle imprese pubbliche suscita nella maggior parte dei cittadini;
- miglior uso del danaro pubblico (forme alternative di finanziamento, obbligazioni, creazione di una British Investment Bank, vincoli per i sussidi da parte dello Stato alle imprese pubbliche);
- maggiore e più rigida regolamentazione del "pubblico interesse" (tutela dell'ambiente, organismi di controllo, sicurezza sul posto di lavoro, precise clausole sulle prestazioni e sugli standards occupazionali e contrattuali per le aziende subappaltatrici, ecc.);
- maggior controllo pubblico.

Anche nei paesi in cui il settore pubblico ha sempre e tradizionalmente goduto di un'ottima immagine sia a livello dell'opinione pubblica nazionale che di quella internazionale, come nel caso della Svezia, ciò non ha impedito alle organizzazioni sindacali di affrontare il problema di mantenerne ed aumentarne l'efficienza.

In un documento presentato alla Conferenza regionale europea dell'Internazionale dei Servizi Pubblici (PSI/ISP) tenutasi nel novembre 1987 a Barcellona, intitolato "People at Work, Fair Distribution and a Healthy Living Environment", le organizzazioni sindacali svedesi dei pubblici dipendenti affermano che:

"...Le infrastrutture rappresentano la base necessaria su cui si fonda la produzione di beni e servizi. Senza delle infrastrutture efficienti né l'industria né i cittadini possono accedere alle nuove tecnologie e alle nuove qualificazioni. Al cuore stesso delle infrastrutture stanno l'istruzione e la formazione, ed in particolar modo l'istruzione superiore e la ricerca scientifica. I

trasporti e le telecomunicazioni (viabilità, ferrovie, poste e telefoni), le forniture di energia elettrica ed acqua potabile come anche l'edilizia fanno parte delle infrastrutture. Le infrastrutture comprendono inoltre degli elementi sociali in diversi altri campi quali, ad esempio, l'assistenza sanitaria, la cultura, i servizi del mercato del lavoro ed anche la polizia e la giustizia. Le infrastrutture tengono unito il paese sia in termini di produzione che di politiche regionali. La Svezia gode, nel contesto internazionale, di un sistema ben sviluppato di infrastrutture. Le nostre tariffe elettriche, postali e telefoniche sono tra le più basse del mondo. L'alta qualità del sistema educativo e della ricerca, del servizio sanitario, dei servizi postali e delle telecomunicazioni viene ammirata in tutto il mondo. Lo sviluppo integrato delle infrastrutture è stato di vitale importanza per i livelli di vita nel nostro paese. L'industria ha ottenuto delle solide basi su cui costruire. Tuttavia, questa non è una situazione tale da permetterci di non avere preoccupazioni. I rapidi ritmi del cambiamento tecnologico provocano una crescente domanda di nuove e più avanzate infrastrutture. Degli investimenti insufficienti per le manutenzioni determinano maggiori costi di esercizio, sprechi di risorse, peggiori servizi ed una più bassa qualità dell'ambiente di lavoro inteso in senso lato. Per tali ragioni è della massima importanza per i sindacati rivendicare con forza tali investimenti. Il degrado delle infrastrutture aumenterà altrimenti il rischio delle privatizzazioni".

Anche in altri paesi europei, pur in assenza di qualsiasi minaccia immediata di privatizzazione, i sindacati danno molta importanza al problema di migliorare l'efficacia sociale dei servizi collettivi essenziali. In Italia, ad esempio, sono state le stesse organizzazioni sindacali dei lavoratori a promuovere e sostenere la riforma dei servizi ferroviari. Le ferrovie statali che in precedenza dipendevano direttamente dal Ministero dei trasporti sono state trasformate nel 1985 in un'azienda di diritto privato il cui capitale è detenuto al 100% dallo Stato. Le tre organizzazioni sindacali, CGIL, CISL e UIL sono state inoltre promotrici, nel corso degli ultimi anni, di diverse proposte di riforma dei servizi pubblici finalizzate a migliorarne il funzionamento e ad aumentarne la produttività.

3. I sindacati e la privatizzazione dei servizi pubblici delle amministrazioni locali e dei servizi socio-sanitari

La privatizzazione di alcuni servizi pubblici locali (in particolare quelli di nettezza urbana, pulizia e manutenzione di edifici pubblici ed ospedali, mense scolastiche) mediante l'appalto ad imprese private è un fenomeno che ha assunto

notevoli dimensioni, come abbiamo visto, in Gran Bretagna, nella Repubblica federale tedesca ed anche in Francia.

Tale tipo di privatizzazione è stato spesso imposto o suggerito dal governo centrale come il mezzo più immediato per le amministrazioni locali e per il servizio sanitario di ridurre le spese. Le amministrazioni locali e quelle sanitarie hanno visto crescere enormemente il loro ruolo in campo sociale e nella difesa della salute nel corso degli ultimi venti anni. Gran parte degli aumenti occupazionali nel settore pubblico hanno avuto luogo, come si è visto nel capitolo II, nell'area dello "Stato sociale" e, in prevalenza, a livello delle amministrazioni locali e decentrate. La riduzione dei trasferimenti della amministrazione statale ha posto spesso le amministrazioni locali, a partire dalla seconda metà degli anni '70, in situazioni finanziarie estremamente difficili. Ridurre le spese di funzionamento dei servizi pubblici o addirittura eliminarli in parte sono state le drastiche alternative che si sono presentate a molte amministrazioni pubbliche decentrate in Europa occidentale.

Trattandosi di servizi necessariamente ad alta intensità occupazionale, la sola via per ridurre i costi operativi sembra essere quella della compressione delle spese per il personale. La privatizzazione in questo caso rappresenta sempre un attacco diretto ai lavoratori, ai loro posti di lavoro e/o ai loro salari e condizioni di lavoro.

In Gran Bretagna, nella Repubblica federale tedesca e nei Paesi Bassi, i sindacati hanno sviluppato, come si è visto nel capitolo precedente, delle forti campagne contro la privatizzazione dei servizi pubblici e dei servizi a carattere sociale, assistenziale e sanitario in particolare.

Nella maggior parte dei casi, peraltro, l'appalto ai privati rappresenta inevitabilmente un peggioramento nella qualità del servizio fornito alla popolazione. Come dimostra l'esperienza del TUC in Gran Bretagna, l'iniziativa sindacale contro tale tipo di privatizzazioni ha molto spesso ricevuto il pieno appoggio da parte degli utenti dei servizi in questione.

Anche nel campo dei servizi sanitari si assiste ad una crescente spinta da parte di alcuni governi a favorire una loro parziale privatizzazione. Al di là dei progetti attualmente allo studio in Gran Bretagna e nei Paesi Bassi e che sembrano orientati ad una riforma dei sistemi sanitari nazionali in chiave reazionaria con il ritorno ad un regime dualistico pubblico/privato, le forme di privatizzazione hanno sinora riguardato - in Gran Bretagna, in Francia e in Germania in particolar modo - l'appalto ai privati dei servizi ausiliari (mense, pulizia, contabilità, manutenzione, servizio di ambulanze) negli ospedali e la vendita a privati di alcune cliniche ed ospedali già posseduti dalle

amministrazioni locali.

Le organizzazioni sindacali europee, come già detto, sono fermamente contrarie alla privatizzazione dei servizi sociali forniti dalle amministrazioni locali e dei servizi sanitari e di assistenza sociale. Alcuni bisogni sono talmente basilari che la loro soddisfazione non può essere lasciata al mercato privato. L'assistenza sanitaria prodotta e finanziata su base commerciale comporta l'esclusione delle persone a più basso reddito dal godimento dei loro diritti fondamentali. Ciò è vero anche per quel che riguarda l'assistenza all'infanzia ed agli anziani e per l'istruzione. Un sistema basato sul profitto privato non offrirà mai una gamma di servizi socialiof altrettanto ampia di quella offerta dal settore pubblico.

I sindacati europei non ignorano tuttavia i gravi problemi di finanziamento dei servizi pubblici conseguenti al rallentamento della crescita economica a partire dalla seconda metà degli anni '70. Esistono due alternative alla privatizzazione dei servizi pubblici non necessariamente tra loro incompatibili: il reperimento di maggiori fonti di finanziamento ed il miglior utilizzo e la redistribuzione delle risorse esistenti.

La via di una più equa imposizione fiscale e della lotta alla evasione fiscale che rappresenta una piaga ancora diffusa in molti paesi europei costituisce una prima alternativa. Una ricerca condotta recentemente in Svezia ha dimostrato che una maggioranza dell'opinione pubblica, posta di fronte all'alternativa di dover scegliere tra la riduzione della qualità del servizio sanitario e un aumento delle tasse, ha dichiarato una netta preferenza per il mantenimento degli attuali elevati standards del servizio sanitario.

Alcune organizzazioni sindacali ammettono che, entro limiti ben precisi e senza minacciare le politiche redistributive del settore pubblico, sia possibile percorrere la strada di un ampliamento delle entrate mediante l'aumento, in certi casi possibile, delle tariffe dei servizi pubblici.

Le organizzazioni sindacali svedesi, nel rapporto "*People at work, Fair Distribution and a Healthy Living Environment*" già citato, illustrano nella maniera seguente la seconda alternativa alla privatizzazione, quella della ottimizzazione e redistribuzione delle risorse:

"...Il progresso sociale è sempre determinato dalle risorse economiche disponibili. Le richieste di aumento dei servizi del settore pubblico possono essere in parte risolte mediante una redistribuzione delle risorse all'interno del settore. Per tale ragione si rende necessario ridefinire continuamente le priorità a prescindere dal fatto che la crescita economica sia elevata oppure modesta. Ciò vuol anche dire che il settore

pubblico deve continuamente adattare i servizi che fornisce ai mutamenti che intervengono nella struttura sociale. Alcuni servizi dovranno forse essere ridotti mentre altri dovranno essere aumentati".

I sindacati europei hanno anche affrontato il problema del miglioramento dell'efficienza e della produttività dei servizi pubblici.

I cittadini, e pertanto anche i lavoratori, hanno bisogno di un settore pubblico efficiente. Ma l'efficienza del settore pubblico non sempre può, e spesso non deve, essere misurata in termini di redditività come avviene nel caso delle imprese del settore privato. L'efficienza del settore pubblico deve invece essere stabilita in rapporto agli obiettivi sociali che esso è chiamato a perseguire.

La nozione di produttività del settore pubblico può essere definita con relativa facilità nel caso dei servizi collettivi quali le poste e telecomunicazioni o le ferrovie. Come abbiamo già visto, le organizzazioni sindacali europee sono state sovente in prima linea nel proporre alle amministrazioni pubbliche soluzioni in grado di aumentare la produttività dei servizi collettivi nel rispetto dei livelli occupazionali e dei diritti contrattuali dei lavoratori interessati.

Nel caso dei servizi sociali, tuttavia, un incremento della produttività può dar luogo ad un deterioramento della qualità del servizio. Uno dei principali ostacoli alla razionalizzazione della produzione di servizi è infatti rappresentato dal fatto che il contatto diretto tra produttore e consumatore costituisce spesso un elemento essenziale del servizio stesso. Se l'elemento personale viene ridotto per aumentare la produttività, ciò determinerà in molti casi un peggioramento della qualità del servizio, ovvero una riduzione di efficienza. In altre parole, un aumento della produttività relizzato, ad esempio, mediante un aumento del numero di bambini per sorvegliante, del numero di alunni per insegnante o del numero di pazienti per ogni membro del servizio sanitario può comportare un tale peggioramento della qualità del servizio da ridurre l'efficienza. Ciò che nel campo dei servizi sociali e sanitari può effettivamente far aumentare la produttività non è, in conclusione, una logica privatizzatrice ma il miglioramento dell'organizzazione del lavoro e del modo di organizzare l'attività stessa dei servizi. I risultati che si possono ottenere introducendo nuove metodologie di funzionamento dei servizi e di addestramento del personale, migliorando le tecniche di prevenzione (in campo sanitario, per gli infortuni sul lavoro, per la tutela dell'ambiente, etc.) se si considera che una notevole parte dei servizi socio-sanitari si basano sulla prevenzione, decentrando i meccanismi decisionali e rafforzando la motivazione sul lavoro e la professionalità del personale, sono tali

- secondo le organizzazioni sindacali europee - da permettere un aumento costante e continuo dell'efficacia dei servizi pubblici e, in conseguenza, del sistema economico nel suo complesso e da vanificare qualsiasi argomentazione a favore della privatizzazione.

4. Le posizioni e le iniziative della Confederazione Europea dei Sindacati e dei Comitati sindacali europei

Abbiamo preso in esame sinora le posizioni e le iniziative nei riguardi della privatizzazione delle aziende e dei servizi pubblici che sono state assunte, a livello nazionale, dalle organizzazioni sindacali europee affiliate alla CES.

Tuttavia, nel corso degli ultimi anni, la stessa CES ed alcuni dei Comitati sindacali europei più direttamente coinvolti nelle politiche di privatizzazione - il Comitato sindacale europeo dei servizi pubblici, il Comitato europeo dell'Internazionale del personale delle poste, telegrafi e telefoni e l'Organizzazione regionale europea della Federazione internazionale degli impiegati e tecnici - hanno assunto posizioni e preso iniziative su tale importante tema.

a) La Confederazione europea dei sindacati (CES).

In occasione del suo 5° Congresso statutario, tenutosi a Milano nel maggio 1985, la CES ha discusso il problema della privatizzazione dei servizi pubblici nel quadro più generale della sua strategia di lotta per il pieno impiego e contro la disoccupazione.

Nella risoluzione generale approvata dal Congresso si afferma pertanto che:

"La CES continua nel suo impegno per il pieno impiego nei paesi dell'Europa occidentale in quanto ciò rappresenta il mezzo per arrivare alla crescita economica, per elevare il tenore di vita, per promuovere la giustizia sociale ed una società solidale. I governi, che hanno il dovere di ricercare e difendere gli interessi della collettività, debbono definire delle politiche adeguate per il perseguimento di tali obiettivi sulle quali i sindacati siano chiamati a pronunciarsi e debbono darsi i mezzi necessari per realizzarle. La privatizzazione dei servizi pubblici si muove nella direzione opposta rispetto a tali obiettivi. Non è lasciando libero corso all'iniziativa privata che sarà possibile l'avanzamento del progresso sociale, la scomparsa della disoccupazione e la soddisfazione dei bisogni prioritari".

b) Il Comitato sindacale europeo dell'Internazionale dei Servizi Pubblici (ISP/PSI).

Il comitato europeo dell'Internazionale dei Servizi Pubblici riunisce 76 organizzazioni sindacali in 20 paesi europei che rappresentano in totale oltre 6 milioni di funzionari e lavoratori della pubblica amministrazione centrale, degli enti locali (comuni, provincie, regioni), dei servizi sanitari, delle aziende pubbliche di produzione e distribuzione del gas, dell'energia elettrica e dell'acqua.

L'ISP è pertanto il comitato sindacale europeo che più direttamente ha subito gli effetti della politica di privatizzazione dei servizi pubblici e che, di conseguenza, più fortemente si è impegnato nello svolgere un'attività di informazione e documentazione per i propri affiliati e per l'opinione pubblica sui pericoli e sulle conseguenze di tale politica.

L'ISP condanna tutte le misure di deregolamentazione, privatizzazione ed appalto ai privati dei servizi pubblici assunte in questi anni da molti governi europei. La privatizzazione non solo mette in pericolo i posti di lavoro nel settore pubblico ma danneggia anche la qualità della vita della popolazione. L'ISP afferma pertanto che solamente il settore pubblico può svolgere in maniera efficace i servizi in campo sociale e sanitario e garantire il buon funzionamento di tutte le molteplici attività che caratterizzano in Europa occidentale l'amministrazione pubblica a livello centrale e locale.

In un rapporto intitolato "*On the public service*" e pubblicato in occasione del simposio internazionale di Stoccolma (settembre 1983), l'ISP analizzò il ruolo dello Stato nell'economia e nella società contemporanea e fornì un primo quadro delle varie iniziative di privatizzazione ed appalto ai privati di servizi pubblici sino a quel momento registratesi a livello mondiale. Le due più importanti conclusioni cui giungeva l'analisi erano che la privatizzazione è più costosa e che essa riduce la qualità dei servizi. Particolare attenzione veniva inoltre accordata al fenomeno, già diffuso negli USA ed in via di diffusione in alcuni paesi europei, della creazione di reti di ospedali, cliniche e case di riposo per anziani controllate da alcune imprese multinazionali statunitensi (AMI, ad esempio). La strategia di tali multinazionali era e rimane quella di acquistare strutture sanitarie pubbliche in Europa e di operare successivamente una politica di selezione della clientela sulla base delle sue disponibilità finanziarie. Il rapporto denunciava infine la politica del governo britannico in campo sanitario che oltre a favorire l'appalto ai privati dei servizi ausiliari negli ospedali pubblici e la creazione di strutture ospedaliere private, incoraggiava ed incentivava la rapida espansione di forme di assicurazione sanitaria privata.

Nell'ottobre 1986, l'ISP ha pubblicato un documento di lavoro, "La santé peut-elle ou non s'acheter?", che analizza a livello internazionale le conseguenze della privatizzazione nel settore sanitario. Il documento descrive in particolare le pratiche commerciali delle catene multinazionali di ospedali, il complesso delle attività economiche che esse svolgono in diversi paesi ed alcuni esempi di iniziative assunte in alcuni paesi dalle organizzazioni sindacali per contrastare il diffondersi del settore sanitario privato.

La 7ª Conferenza regionale europea dell'ISP tenutasi nel novembre 1987 a Barcellona, ha infine non solo preso in esame la situazione per quel che riguarda la privatizzazione dei servizi pubblici ma ha individuato, in risposta a coloro che vorrebbero sempre più veder ridotto il peso economico ed occupazionale del settore pubblico, nuovi terreni (quali la protezione ambientale ed il riciclaggio dei rifiuti) in grado di favorire la crescita occupazionale e di meglio qualificare il ruolo del settore pubblico nel promuovere la crescita qualitativa. La Conferenza ha anche approvato una risoluzione sulla situazione e le prospettive dei servizi pubblici (si veda l'Allegato 1)

c) Il Comitato europeo dell'Internazionale del personale delle poste, telegrafi e telefoni (IPTT/PTTI).

Il Comitato europeo dell'IPTT è attivamente impegnato nel garantire il carattere pubblico di tutti i servizi postali, telegrafici e telefonici.

La privatizzazione di British Telecom in Gran Bretagna è stata non solo condannata ma è stata anche oggetto di analisi e riflessione per le organizzazioni affiliate all'IPTT. Le principali conclusioni del rapporto realizzato dall'IPTT sugli effetti della liberalizzazione e privatizzazione di British Telecom sono le seguenti:

"...Quando un governo cerca, per ragioni politiche, di apportare cambiamenti che portano o alla privatizzazione o all'introduzione di una maggiore concorrenza, i sindacati non possono limitarsi ad esporre le loro posizioni al governo ed alla direzione aziendale. Essi debbono anche organizzare una campagna nei confronti dell'opinione pubblica per ottenere il sostegno degli utenti dei servizi di telecomunicazione... Se i governi prendono iniziative per la liberalizzazione delle connessioni di apparecchiature alle reti, occorre che vengano introdotte simultaneamente, per proteggere gli standards tecnici e di sicurezza, delle nuove normative per gli standards e per il controllo e l'approvazione degli apparecchi....Quando viene introdotta la concorrenza vi è la tentazione di privilegiare l'utenza commerciale a scapito di quella

domestica. I sindacati debbono cercare delle contromisure per contrastare tale tendenza altrimenti aumenterà la percentuale della popolazione che non può permettersi di avere il telefono...La ricerca di maggiori profitti e di prezzi più bassi spinge il management a cercare di ridurre la spesa per il personale e ciò porta immancabilmente ad un deterioramento delle relazioni sindacali. I sindacati debbono impegnarsi con determinazione per tutelare gli interessi del personale sin dal momento in cui sono in discussione le proposte di liberalizzazione o di privatizzazione.... Molte delle pressioni a favore della privatizzazione e dell'introduzione della concorrenza vengono dalle imprese multinazionali, in particolare da quelle statunitensi. Tale loro interesse è in rapporto con i notevoli sviluppi delle tecnologie attualmente disponibili per le aziende PTT che permettono loro di sviluppare reti integrate che permettono la connessione con i servizi radio televisivi... I sindacati, nell'interesse dei propri iscritti, debbono incoraggiare lo sviluppo di reti integrate di comunicazione che siano pubbliche (...) e incoraggiare le amministrazioni PTT a continuare ed accrescere la cooperazione per sviluppare impianti comuni per le comunicazioni internazionali via satellite".

In occasione del 19º Congresso europeo dell'IPTT, tenutosi a Copenhagen nell'agosto 1986, l'introduzione della concorrenza nel campo dei servizi postali e di telecomunicazione nei singoli paesi europei è stata dettagliatamente esaminata. La concorrenza privata nella fornitura di alcuni servizi sembra ormai essere un fatto abbastanza generalizzato in tutti i paesi europei. Tale situazione è nella maggior parte dei casi accettata da parte delle organizzazioni sindacali europee affiliate all'IPTT. I sindacati affermano tuttavia che:

"...Qualunque siano i problemi dell'assicurare una 'corretta concorrenza', un primo passo deve essere quello di eliminare qualsiasi ostacolo alle attività delle aziende PTT sui mercati concorrenziali. Inoltre, particolarmente dove le PTT sono strettamente collegate all'amministrazione o al bilancio statale, i sindacati appaiono essere favorevoli allo ottenimento di una autonomia molto maggiore per le PTT in modo da permettere loro di rispondere più rapidamente ed efficacemente alle pressioni di mercato...Non è sorprendente il fatto che i sindacati si vedano talvolta costretti in una sorta di circolo vizioso. Se le PTT devono restare in buona salute e offrire delle buone condizioni in futuro esse devono essere competitive. Se i sindacati rifiutano di cooperare al raggiungimento di tale obiettivo il futuro delle aziende è messo in dubbio; se invece cooperano e le aziende diventano redditizie, vi è allora la probabilità che esse vengano privatizzate ed il loro futuro è, ancora una volta, messo in dubbio...Il compito che attende i sindacati delle PTT consiste nel formulare strategie che, pur mantenendo alle PTT la natura

di servizio pubblico, permettano alle aziende PTT di essere più rispondenti alle esigenze degli utenti, siano essi privati cittadini, piccole oppure grandi imprese" (La concorrenza nel campo delle PTT in Europa, Sintesi dei rapporti presentati al 19° Congresso europeo dell'IPTT, Copenhagen, agosto 1986).

d) L'Organizzazione Regionale Europea della Federazione internazionale degli impiegati e tecnici (EURO-FIET).

La FIET è attivamente impegnata, sia a livello internazionale che europeo, nel portare avanti congiuntamente all'ISP una serie di iniziative contro la privatizzazione degli ospedali e delle altre strutture sanitarie e delle assicurazioni di malattia. Tali iniziative sono coordinate dalla sezione professionale della sicurezza sociale della FIET.

Al tema della privatizzazione delle strutture e servizi sanitari la FIET e l'ISP hanno dedicato una Conferenza sindacale nell'aprile 1986 ed una ulteriore riunione sindacale internazionale nel dicembre 1987.

In anni recenti si è assistito, anche in Europa, al proliferare di strutture sanitarie (in particolar modo cliniche specializzate ed ospedali) private. Il mercato di tali servizi sanitari basati sul profitto è controllato da alcune multinazionali statunitensi che operano nell'area del Pacifico, in Europa, nel Medio Oriente e in America Latina: Hospital Corporation of America, American Medical International, National Medical Enterprises, Humana Corporation e Paracelsus Health Care Corporation. Tali multinazionali possiedono o gestiscono in Europa (i dati si riferiscono al 1985) oltre 50 ospedali, di cui 38 nel Regno Unito e 7 in Svizzera. Nella maggior parte dei casi si tratta di strutture sanitarie precedentemente di proprietà pubblica. La FIET si è impegnata ad esaminare le tendenze in materia di internazionalizzazione dei servizi sanitari e di assicurazione di malattia, le attività delle diverse società multinazionali operanti nel settore ed i diversi meccanismi di finanziamento delle assicurazioni di malattia e dei servizi sanitari nei singoli paesi.

Le analisi sinora effettuate permettono alla FIET di affermare che, per quello che riguarda le strutture ospedaliere private rispetto a quelle pubbliche, *"i costi di gestione sono di norma più bassi nel settore pubblico e che le catene delle cliniche private preferiscono scremare il mercato, specializzandosi in quei servizi che sono più redditizi e lasciando l'assistenza 'costosa' al settore pubblico"*.

CAPITOLO VI SOMMARIO E CONCLUSIONI

Tutte le economie dei paesi dell'Europa occidentale hanno registrato, a partire dalla fine della seconda guerra mondiale, una crescita costante del settore pubblico, sia in termini di spesa che di occupazione.

Nei paesi della CEE, la spesa totale delle pubbliche amministrazioni rappresentava mediamente il 32.3% del PIL nel 1960, il 36.8% nel 1970, il 46.3% nel 1980 e quasi il 50% nel 1985.

Tale crescita non ha tuttavia annullato le notevoli differenze esistenti in termini assoluti tra i paesi europei. La spesa per consumi finali delle amministrazioni pubbliche era ad esempio, nel 1985, pari a US\$ 3285 pro capite in Svezia, 2036 nella Germania federale, 1678 in Gran Bretagna, 1508 in Francia, 1223 in Italia, 597 in Spagna e 289 in Portogallo.

In particolare, sempre nel 1985, il rapporto tra i consumi finali privati e quelli pubblici (espressi in dollari) - che può costituire un utile indicatore del peso relativo del settore pubblico nell'economia - era di 3.26 a 1 nel complesso dei paesi della CEE, di 1.87 a 1 in Svezia e di oltre 4.5 a 1 in Svizzera, Spagna e Portogallo.

Negli USA, i consumi finali delle pubbliche amministrazioni erano nel 1985 pari a 3020 dollari pro capite, mentre il rapporto tra i consumi privati e quelli pubblici era di 3.58 a 1. In Giappone invece i valori erano rispettivamente di 1067 dollari pro capite e di 6 a 1.

Nel 1960, il settore pubblico assorbiva in Europa attorno al 22% dell'occupazione complessiva nell'industria e nei servizi. Tale percentuale era salita ad almeno il 30% all'inizio dell'attuale decennio.

Per quel che riguarda le pubbliche amministrazioni, nei paesi europei dell'OCSE l'occupazione è cresciuta ad un tasso annuo del 2.4% tra il 1960 ed il 1985, superiore a quello registratosi per il settore dei servizi nel suo complesso.

Le cause della crescita occupazionale nel settore pubblico sono collegate alle profonde modificazioni del suo ruolo nell'economia che hanno avuto luogo in tutti i paesi europei tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70. E' in tale arco di tempo che si sviluppano infatti tutti i servizi dello Stato sociale, in particolare quelli socio-sanitari ed educativi.

Nel Capitolo II del presente rapporto sono state dettagliatamente analizzate le modificazioni intervenute nella dimensione e nella struttura dell'occupazione nel settore pubblico in Gran Bretagna, Francia, Germania federale, Italia, Svezia ed in numerosi altri paesi europei a partire dal 1960.

La crescita del settore pubblico è avvenuta a ritmi eccezionalmente rapidi sino alla metà degli anni '70. Il mutato contesto economico successivo al primo shock petrolifero della fine del 1973, con il crollo prima e la stagnazione accompagnata dall'inflazione poi, ha spinto la grande maggioranza dei governi europei ad adottare politiche che vanno dal taglio al controllo della crescita della spesa pubblica.

E' in tale contesto che, sul finire degli anni '70, si sviluppa negli Stati Uniti ed in Europa il dibattito teorico sulla necessità di ridurre il ruolo ed il peso del settore pubblico per dare maggiore spazio al libero operare del mercato e delle forze concorrenziali. La principale misura per fare arretrare le frontiere dello Stato viene indicata, dagli economisti della scuola monetarista e dai tardi epigoni del liberismo settecentesco di Adam Smith, nella privatizzazione quanto più estesa possibile dei servizi e delle attività produttive controllate e gestite dallo Stato.

Nel Capitolo III sono state analizzate le origini ed i successivi sviluppi della teoria economica della privatizzazione.

Nessun solido argomento economico sembra validamente sostenere la posizione puramente ideologica dei sostenitori del ritorno al privato. I teorici della privatizzazione propongono non una riforma del sistema economico ma la creazione di un diverso sistema sociale che modifica a favore dei più forti gli equilibri sociali ed i rapporti tra le classi. Ciò che viene particolarmente rimesso in discussione è il ruolo redistributivo della ricchezza svolto dallo Stato.

Lo Stato, secondo i teorici della privatizzazione, dovrebbe limitarsi ad assicurare i diritti individuali fondamentali: il diritto alla vita, il diritto alla libertà (morale ed intellettuale ma non libertà dal bisogno) e diritto di proprietà.

L'OCSE ha evidenziato come il trasferimento di aziende e servizi pubblici ai privati possa produrre come effetto immediato una riduzione degli squilibri esistenti in molti paesi tra le entrate e le uscite pubbliche. Ciò si realizza al prezzo, tuttavia, di una riduzione delle risorse pubbliche che a medio e lungo termine comporterà la necessità di aumentare il prelievo fiscale, di accettare un aumento dell'indebitamento netto e di far ricorso alla monetizzazione

dei futuri disavanzi pubblici per finanziare i flussi di spesa.

La svendita del patrimonio pubblico rappresenta la rinuncia da parte dello Stato a contribuire attivamente alla crescita del sistema economico. Tale scelta è stata efficacemente paragonata a quella di una famiglia che venda l'argenteria e gli oggetti preziosi per far fronte ai propri debiti.

Sotto il termine comune di privatizzazione si intendono politiche tra loro molto differenti: una ricerca comparata svolta da un importante centro di ricerca europeo sull'economia pubblica, il CIRIEC di Liegi, ha individuato non meno di 15 possibili impieghi diversi di tale parola.

Che il settore pubblico sia meno efficiente di quello privato è ormai divenuto un luogo comune fortemente radicato in vasti strati dell'opinione pubblica europea. Tale verità apparente è, in realtà, assai difficile da dimostrare in quanto assai raramente le attività del settore privato si sovrappongono con quelle del settore pubblico e non sono quindi direttamente raffrontabili.

Gli stessi parametri utilizzati per misurare l'efficienza del settore privato non sempre possono essere validamente impiegati anche per il settore pubblico.

Le politiche di privatizzazione attuate in Europa non hanno modificato la struttura dei mercati e non hanno pertanto contribuito ad accrescere la cosiddetta efficienza allocativa, ovvero la capacità di un'azienda o di un sistema economico di andare incontro alle esigenze della propria clientela. In Gran Bretagna, ad esempio, la privatizzazione di British Telecom ha trasformato tale azienda da un monopolio pubblico in uno privato, e la parziale apertura alla concorrenza nel campo dei servizi di telecomunicazione per l'utenza commerciale ha soltanto contribuito a peggiorare la qualità e ad aumentare i costi di fornitura per l'utenza domestica.

La privatizzazione dei servizi pubblici non produce pertanto un miglioramento della qualità del servizio per i consumatori. Nella maggior parte dei casi, soprattutto quando la privatizzazione si traduce nell'appalto ai privati, la qualità del servizio fornito alla popolazione subisce un netto deterioramento.

Le politiche di privatizzazione hanno anche avuto in alcuni casi, come ad esempio in Gran Bretagna, l'obiettivo di attaccare direttamente un preteso eccessivo potere delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

L'esperienza realizzata in molti paesi europei dimostra che la privatizzazione determina spesso un peggioramento delle condizioni normative e salariali per i lavoratori

interessati.

La privatizzazione ha anche spesso effetti negativi sui livelli occupazionali. Ciò è particolarmente vero nel caso dell'appalto ad aziende private di servizi pubblici. Nel caso della vendita ai privati di aziende pubbliche si è potuto invece constatare come la riduzione dell'occupazione venga attuata prevalentemente nella fase precedente alla privatizzazione, quando l'azienda è ancora formalmente nel settore pubblico.

Nel Capitolo IV sono state prese in esame le politiche di privatizzazione adottate a partire dalla fine degli anni '70 in Gran Bretagna, Francia, Repubblica federale tedesca, Italia, Austria, Belgio, Spagna e Paesi Bassi. Per ciascuno di tali paesi sono inoltre state fornite informazioni sulle posizioni e sulle iniziative assunte in materia dalle organizzazioni sindacali nazionali.

Il quadro che emerge è abbastanza differenziato ed articolato.

Soltanto in un paese europeo, la Gran Bretagna, il governo si è impegnato in una politica finalizzata alla privatizzazione quanto più possibile generalizzata delle aziende e dei servizi pubblici. Il governo della signora Thatcher si propone di modificare e ridurre in maniera radicale il ruolo sociale ed economico dello Stato. Tale politica ha incontrato la più ferma opposizione da parte del TUC, che ha svolto una vasta campagna di informazione e mobilitazione, rivolta ai lavoratori ed alla popolazione, per spiegare gli effetti negativi immediati e le conseguenze future di tale politica.

In Francia, la politica di privatizzazioni del governo conservatore ha in gran parte rappresentato il "ritorno al privato" delle aziende industriali e dei gruppi bancari ed assicurativi che erano stati nazionalizzati nel 1982 dal governo delle sinistre. La privatizzazione ha anche interessato in molti casi i servizi pubblici locali e quelli ausiliari del settore sanitario. L'iniziativa delle organizzazioni sindacali francesi è stata particolarmente significativa nel denunciare e combattere le privatizzazioni dei servizi pubblici essenziali a livello locale. Per quello che riguarda le denazionalizzazioni, invece, i sindacati ed i lavoratori hanno dovuto constatare che gli effetti sociali ed occupazionali della fase precedente non erano stati tali da giustificare un impegno sindacale attivo per mantenere nel settore pubblico le aziende e le banche nazionalizzate nel 1982.

Nella Repubblica federale tedesca, le privatizzazioni hanno riguardato soprattutto i servizi forniti a livello decentrato dalle amministrazioni dei *Länder* e da quelle municipali. La federazione dei lavoratori del settore pubblico del DGB, ÖTV, è attivamente impegnata da diversi anni per contrastare tale

politica di smantellamento dei servizi pubblici locali.

In Italia, Spagna ed Austria le privatizzazioni non hanno interessato i servizi pubblici. La cessione, parziale o totale, ai privati di alcune aziende industriali pubbliche è stata concepita dai governi di tali paesi come uno strumento per razionalizzare la presenza pubblica nel tessuto produttivo nazionale. Tale politica, soprattutto nel caso italiano, non è stata peraltro priva di conseguenze per l'occupazione e per le condizioni salariali e normative dei lavoratori coinvolti. Le organizzazioni sindacali hanno affrontato i problemi connessi a tale tipo di privatizzazioni caso per caso e sono spesso riuscite ad ottenere una serie di garanzie sul futuro produttivo ed occupazionale delle aziende cedute. Da parte sindacale viene avvertita tuttavia l'esigenza di meglio definire e regolamentare, anche per via legislativa, le procedure che le autorità pubbliche debbono seguire nel caso di ulteriori cessioni di aziende industriali pubbliche.

Nel Capitolo V si è cercato infine di definire le posizioni generali e comuni alle organizzazioni sindacali europee affiliate alla CES per quello che riguarda i tre principali tipi di privatizzazione sinora prevalenti in Europa: la privatizzazione di aziende pubbliche che producono beni e servizi destinati alla vendita, quella dei servizi pubblici collettivi quali le telecomunicazioni ed i trasporti e quella infine dei servizi a carattere sociale, assistenziale e sanitario forniti dalle amministrazioni locali o dalle strutture periferiche del servizio sanitario nazionale.

Le principali posizioni espresse dai sindacati nel caso della cessione ai privati di imprese produttrici di beni e/o servizi destinati ad essere venduti sul mercato sono le seguenti:

- il mantenimento dei livelli occupazionali e delle condizioni salariali e normative dei lavoratori e la salvaguardia delle forme di democrazia industriali esistenti prima della privatizzazione;
- le organizzazioni sindacali debbono essere informate preventivamente e debbono poter negoziare clausole di salvaguardia per l'occupazione e per i diritti dei lavoratori;
- la decisione di privatizzare un'azienda pubblica deve essere assunta nel quadro di precise scelte da parte del governo in materia di politica industriale nazionale. Tale decisione non può in ogni caso essere demandata al management delle aziende pubbliche;
- la cessione ai privati, soprattutto quando venga effettuata mediante la collocazione sul mercato di titoli azionari, deve essere tale da non rappresentare una svendita del

patrimonio pubblico. Il valore commerciale delle aziende deve essere correttamente valutato, così come debbono essere rese pubbliche le modalità (ed i costi) delle attività di intermediazione finanziaria connesse alla vendita. L'esperienza britannica dimostra infatti che i maggiori benefici che sono derivati dalla svendita di gran parte delle aziende pubbliche sono stati realizzati dai grandi gruppi finanziari privati e non dai piccoli risparmiatori;

- la cessione ai lavoratori di una parte delle azioni che spesso accompagna la privatizzazione delle aziende pubbliche deve favorire lo sviluppo di forme di maggiore rappresentanza dei lavoratori nei consigli di amministrazione e/o in tutti gli organismi di informazione e consultazione esistenti a livello aziendale ed incaricati di verificare i programmi di investimento e le prospettive future.

Le organizzazioni sindacali europee respingono invece qualsiasi politica di privatizzazione dei servizi pubblici, sia di quelli collettivi d'interesse nazionale, quali le telecomunicazioni e i trasporti pubblici, che di quelli forniti dalle amministrazioni locali e dal servizio sanitario nazionale a livello decentrato. La condanna di tale tipo di privatizzazioni è stata chiaramente espressa nella risoluzione generale adottata nel 1985 a Milano dalla CES, la Confederazione europea dei sindacati, a conclusione del suo 5° Congresso statutario.

I servizi collettivi debbono essere disponibili per la popolazione nel suo complesso e la loro gestione non può e non deve essere basata sul profitto. L'elevato livello di investimenti necessari per il mantenimento ed il miglioramento della loro fornitura è tale inoltre da scoraggiare gli investimenti privati, a maggior ragione in quanto si tratta di investimenti che non possono essere ammortizzati sul breve periodo. La politica dei prezzi deve infine essere tale da garantire la possibilità di accesso ai servizi anche da parte degli strati meno abbienti della popolazione.

I servizi quali le poste e telecomunicazioni, le ferrovie, la distribuzione del gas e dell'energia elettrica rappresentano dei monopoli naturali. Soltanto la gestione pubblica è in grado di proteggere efficacemente il cittadino dal potere dei monopoli.

Le organizzazioni sindacali europee ritengono tuttavia che occorra in molti casi procedere ad una riforma della gestione di tali servizi in modo da renderla più vicina alle esigenze dei consumatori, delle comunità locali e degli stessi lavoratori mediante lo sviluppo di forme adeguate di democrazia industriale. Gli aspetti che si riferiscono ad una più efficace gestione economica dei servizi collettivi sono

stati discussi e definiti da molte organizzazioni sindacali anche in quei paesi in cui la privatizzazione non rappresenta ancora una scelta politica dei governi.

La privatizzazione di numerosi servizi a carattere sociale, assistenziale e sanitario attuata dalle amministrazioni locali costituisce un fenomeno che ha avuto larga diffusione in questi anni in molti paesi europei. Essa è stata vista da molte autorità locali come il mezzo più rapido per ridurre le spese e per superare le difficoltà finanziarie legate in molti paesi alla riduzione dei trasferimenti di risorse da parte del governo centrale. In altri casi sono state le stesse autorità centrali ad incentivare o imporre alle amministrazioni locali la scelta della privatizzazione.

Nella Repubblica federale tedesca, in Gran Bretagna e nei Paesi Bassi le organizzazioni sindacali sono state particolarmente attive nello sviluppare campagne di informazione e iniziative concrete a livello decentrato per combattere l'appalto ai privati dei servizi locali.

Due sono stati gli argomenti maggiormente utilizzati in tali campagne: il peggioramento della qualità dei servizi forniti alla popolazione e gli effetti negativi sull'occupazione e sulle condizioni normative e salariali dei lavoratori coinvolti.

I sindacati hanno inoltre indicato le possibili alternative economiche alla privatizzazione dei servizi locali. Il settore pubblico deve continuamente adattare la fornitura dei servizi ai mutamenti che intervengono nella struttura sociale. Ciò significa che la crescita della domanda per determinati servizi sociali può essere esaudita in parte da una redistribuzione delle risorse all'interno del settore pubblico ed in parte anche da un più attento controllo della politica fiscale e di quella delle tariffe dei servizi pubblici.

I comitati sindacali europei dei lavoratori dei servizi pubblici (ISP), delle poste e telecomunicazioni (IPTT) e degli impiegati e tecnici (FIET), hanno svolto in questi anni una notevole attività di informazione e documentazione sulle privatizzazioni nei settori di rispettiva competenza ed hanno pubblicato documenti e ricerche comparate su temi quali gli effetti della privatizzazione nei servizi di sanità e nel settore delle telecomunicazioni.

* * * * *

A L L E G A T O

LA SITUAZIONE ATTUALE E LE PROSPETTIVE DEI SERVIZI PUBBLICI

La 7ª Conferenza regionale europea dell'Internazionale dei Servizi Pubblici che si è svolta a Barcellona (Spagna) dal 12 al 15 novembre 1987

esprime viva preoccupazione per i provvedimenti adottati da vari governi europei miranti alla cosiddetta deregolamentazione e deburocratizzazione ed alla privatizzazione dei servizi pubblici.

dichiara che, assumendo tali iniziative, i responsabili politici rinunciano alle loro responsabilità per la occupazione e la politica sociale e economica, e

che il risultato di tale politica è quello di trascurare sia i diritti della popolazione in generale ad avere una amministrazione pubblica efficiente ed accessibile che le richieste dei pubblici dipendenti di condizioni di lavoro umane e di una qualificata co-determinazione.

denuncia che in tal modo un miglioramento responsabile e lungimirante dei servizi pubblici venga sacrificato alla ideologia del libero mercato con delle possibili conseguenze irreversibili sulla struttura della società.

La 7ª Conferenza regionale europea dell'Internazionale dei Servizi Pubblici

richiede che i servizi pubblici siano al contrario forniti del personale e delle attrezzature necessarie per restare efficienti, per poter affrontare i compiti futuri e contribuire al tempo stesso alla riduzione degli attuali alti livelli di

disoccupazione.

Ciò significa ad esempio:

- l'attuazione di riforme dei servizi nello interesse sia del pubblico che dei dipendenti.
- l'avvio di riforme significative e necessarie per i servizi sociali e sanitari;
- l'adozione di un ruolo di avanguardia per la protezione dell'ambiente.

raccomanda

che il Comitato esecutivo della ISP esamini la possibilità di portare avanti un progetto di ricerca comparativa a livello europeo sul futuro dei servizi pubblici per poter definire:

- la situazione dell'occupazione nel settore pubblico e gli sviluppi futuri prevedibili;
- le potenziali sfere di azione per il settore pubblico.
- analisi comparative per paese e regione.

invita

il comitato consultivo regionale a presentare una iniziativa al BIT per costituire un Dipartimento "Servizi pubblici" che tratti in special modo delle prospettive della occupazione nel settore pubblico.

invita

la CES ad aumentare il suo impegno per la espansione e riforma del settore pubblico e la sua opposizione alla privatizzazione dei servizi pubblici.

PUBBLICAZIONI DELL'ISE 1979-1988

R A P P O R T I

1. LA SITUAZIONE ECONOMICA IN EUROPA OCCIDENTALE 1979
(disponibile in poche copie in francese, svedese e tedesco;
ed. inglese esaurita) (marzo 1979)
2. KEYNES PLUS - UNA ECONOMIA PARTECIPATIVA
(disponibile in francese, inglese e tedesco) (maggio 1979)
3. L'AMPLIAMENTO DELLA COMUNITA' EUROPEA IN SEGUITO ALL'INGRESSO
DI GRECIA, SPAGNA E PORTOGALLO - ASPETTI SOCIO-ECONOMICI
(disponibile in poche copie in francese, spagnolo e tedesco;
ed. inglese esaurita) (agosto 1979)
4. RIDUZIONE DELL'ORARIO DI LAVORO IN EUROPA OCCIDENTALE. PRIMA
PARTE: LA SITUAZIONE ATTUALE
(disponibile in danese, francese, inglese ed olandese; ed.
inglese e tedesca esaurite) (agosto 1979)
5. GLI STRAORDINARI E LA POSIZIONE DEI SINDACATI RIGUARDO ALLE
PROPOSTE DI RIDUZIONE DEL LAVORO STRAORDINARIO A LIVELLO
DELLA COMUNITA' EUROPEA
(disponibile in poche copie in tedesco; ed. francese e
inglese esaurite) (agosto 1979)
6. GLI EFFETTI DELLA MICROELETTRONICA SULL'OCCUPAZIONE IN EUROPA
NEGLI ANNI '80
(disponibile in francese, inglese, italiano, norvegese e
tedesco; ed. olandese esaurita) (ottobre 1979)
7. DIRITTI SINDACALI FONDAMENTALI A LIVELLO AZIENDALE NEI PAESI
DELL'EUROPA OCCIDENTALE
(disponibile in inglese, olandese, spagnolo, svedese e
tedesco; ed. francese e italiana in ristampa) (gennaio 1980)
8. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN EUROPA OCCIDENTALE 1978-1979
E LE PROSPETTIVE PER IL 1980
(disponibile in francese, italiano, olandese e tedesco; ed.
inglese esaurita) (aprile 1980)
9. LA RIDUZIONE DELL'ORARIO DI LAVORO IN EUROPA OCCIDENTALE.
PARTE SECONDA: ANALISI DEGLI EFFETTI ECONOMICI E SOCIALI
(disponibile in danese, francese, inglese, italiano, olandese
e tedesco) (maggio 1980)
10. L'ECONOMIA EUROPEA 1980-1985: PROPOSTA DI PIANO PER LA PIENA
OCCUPAZIONE
(disponibile in francese, inglese, svedese e tedesco;
ed.italiana esaurita) (settembre 1980)

11. TRASFORMARE L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO: ESPERIENZE IN EUROPA OCCIDENTALE
(disponibile in francese, inglese, italiano, norvegese e tedesco) (maggio 1981)
12. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN EUROPA OCCIDENTALE 1979-1980 E LE PROSPETTIVE PER IL 1981
(disponibile in francese; ed. inglese e tedesca esaurite) (luglio 1981)
13. CONTROLLO DEI PREZZI E MANTENIMENTO DEL POTERE DI ACQUISTO NEI PAESI DELL'EUROPA OCCIDENTALE
(disponibile in francese, inglese e tedesco) (settembre 1981)
14. LA POLITICA INDUSTRIALE IN EUROPA OCCIDENTALE
(disponibile in francese, inglese e tedesco) (dicembre 1981)
15. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN EUROPA OCCIDENTALE 1980-1981 E LE PROSPETTIVE PER IL 1982
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, danese e olandese) (aprile 1982)
16. CONTRATTAZIONE E NUOVE TECNOLOGIE
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, danese e olandese) (settembre 1982)
17. LA SINDACALIZZAZIONE DEI QUADRI IN EUROPA OCCIDENTALE
(disponibile in francese, inglese, tedesco) (novembre 1982)
18. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN EUROPA OCCIDENTALE NEL 1982 E LE PROSPETTIVE PER IL 1983
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese) (aprile 1983)
19. IL DISARMO E LA RICONVERSIONE DELLE INDUSTRIE DEGLI ARMAMENTI ALLA PRODUZIONE CIVILE
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese) (ottobre 1983)
20. I SINDACATI E LA FORMAZIONE COLLETTIVA DI CAPITALE
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, svedese, olandese) (novembre 1983)
21. GLI INVESTIMENTI PUBBLICI E LA CREAZIONE DI POSTI DI LAVORO
(disponibile in francese, inglese, tedesco) (aprile 1984)
22. ESPERIENZE CONCRETE DI RIDUZIONE DEL TEMPO DI LAVORO
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese) (aprile 1984)
23. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN EUROPA OCCIDENTALE NEL 1983 E LE PROSPETTIVE PER IL 1984
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese) (maggio 1984)

24. LA POLITICA INDUSTRIALE EUROPEA PER I SETTORI DELLA ELETTRONICA E DELL'INFORMATICA
(disponibile in francese, inglese, tedesco) (settembre 1984)
25. FLESSIBILITA' E OCCUPAZIONE: MITI E REALTA'
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese) (maggio 1985)
26. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN EUROPA OCCIDENTALE NEL 1984 E LE PROSPETTIVE PER IL 1985
(disponibile in francese, inglese, tedesco) (giugno 1985)
27. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN EUROPA OCCIDENTALE NEL 1985 E LE PROSPETTIVE PER IL 1986
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese) (giugno 1986)
28. LA FLESSIBILITA' DEGLI ORARI DI LAVORO IN EUROPA OCCIDENTALE - CARATTERISTICHE, EFFETTI, POSIZIONI DEI SINDACATI
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese, spagnolo) (dicembre 1986)
29. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN EUROPA OCCIDENTALE NEL 1986 E LE PROSPETTIVE PER IL 1987
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese, spagnolo) (aprile 1987)
30. LE DONNE NEI SINDACATI IN EUROPA OCCIDENTALE
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, norvegese, olandese, spagnolo) (luglio 1987)
31. IL RUOLO DELLA POLITICA INDUSTRIALE IN EUROPA OCCIDENTALE - UNA PROSPETTIVA SINDACALE
(disponibile in francese, inglese, tedesco, norvegese) (ottobre 1987)
32. I PENSIONATI IN EUROPA OCCIDENTALE - SVILUPPI E POSIZIONI SINDACALI
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano, olandese) (aprile 1988)
33. LE PRIVATIZZAZIONI IN EUROPA OCCIDENTALE
(disponibile in francese, inglese, tedesco, italiano) (aprile 1988)

I N F O S

1. IL MOVIMENTO SINDACALE IN GRAN BRETAGNA: TUC (ottobre 1982)
2. OCCUPAZIONE, INVESTIMENTI E SETTORE PUBBLICO (novembre 1982)
3. LA DURATA DEL LAVORO IN EUROPA OCCIDENTALE NEL 1982 (gennaio 1983)
4. I SALARI IN EUROPA OCCIDENTALE 1982-1983 (giugno 1983)
5. IL MOVIMENTO SINDACALE IN SVEZIA (giugno 1983)
6. LA RAPPRESENTATIVITA' DELLE DONNE NEL SINDACATO (ottobre 1983)
7. I COSTI ECONOMICI DELLA DISOCCUPAZIONE IN EUROPA OCCIDENTALE (aprile 1984)
8. IL MOVIMENTO SINDACALE IN GRECIA (settembre 1984)
9. IL MOVIMENTO SINDACALE NELLA REPUBBLICA FEDERALE TEDESCA: IL DGB (ottobre 1984)
10. LAVORO PER I GIOVANI (dicembre 1984)
11. IL MOVIMENTO SINDACALE IN ITALIA: CGIL CISL UIL (aprile 1985)
12. IL MOVIMENTO SINDACALE IN AUSTRIA: ÖGB (ottobre 1985)
13. LE NUOVE TECNOLOGIE E LA CONTRATTAZIONE (dicembre 1985)
14. I SERVIZI SINDACALI PER I DISOCCUPATI (dicembre 1985)
15. I SALARI IN EUROPA OCCIDENTALE 1984-1985 (dicembre 1985)
16. LAVORO PER TUTTI - UN FILM PRODOTTO DALLA CES E DALL'ISE - SCENEGGIATURA E DOCUMENTAZIONE (maggio 1986)

17. IL MOVIMENTO SINDACALE IN SPAGNA (giugno 1986)
18. IL MOVIMENTO SINDACALE IN BELGIO (aprile 1987)
19. IL MOVIMENTO SINDACALE IN NORVEGIA (maggio 1987)
20. IL MOVIMENTO SINDACALE IN FRANCIA (maggio 1987)
21. LA CONFEDERAZIONE EUROPEA DEI SINDACATI - PROFILO DELLA CES (giugno 1987)
22. IL MOVIMENTO SINDACALE IN DANIMARCA (dicembre 1987)
23. IL MOVIMENTO SINDACALE IN PORTOGALLO (gennaio 1988)

Tutti gli INFOS sono disponibili in inglese, francese, tedesco, italiano, norvegese ed olandese. L'INFO 16 è stato pubblicato unicamente in francese, inglese e tedesco. A partire dall'INFO 17 le pubblicazioni saranno disponibili anche in lingua spagnola. Si veda la pagina seguente per ulteriori informazioni su come ordinare le pubblicazioni dell'ISE.

THE EFFECTS OF THE 1970S REVENUE ACT

THE EFFECTS OF THE 1970S REVENUE ACT ON THE TAXATION OF INVESTMENT INCOME

The 1970s Revenue Act (1970-1971) introduced a number of changes to the taxation of investment income. The most significant changes were the introduction of a new tax rate for investment income and the abolition of the tax on dividends received by shareholders.

The new tax rate for investment income was 30% (previously 20%). This rate applied to all investment income, including dividends, interest, and capital gains.

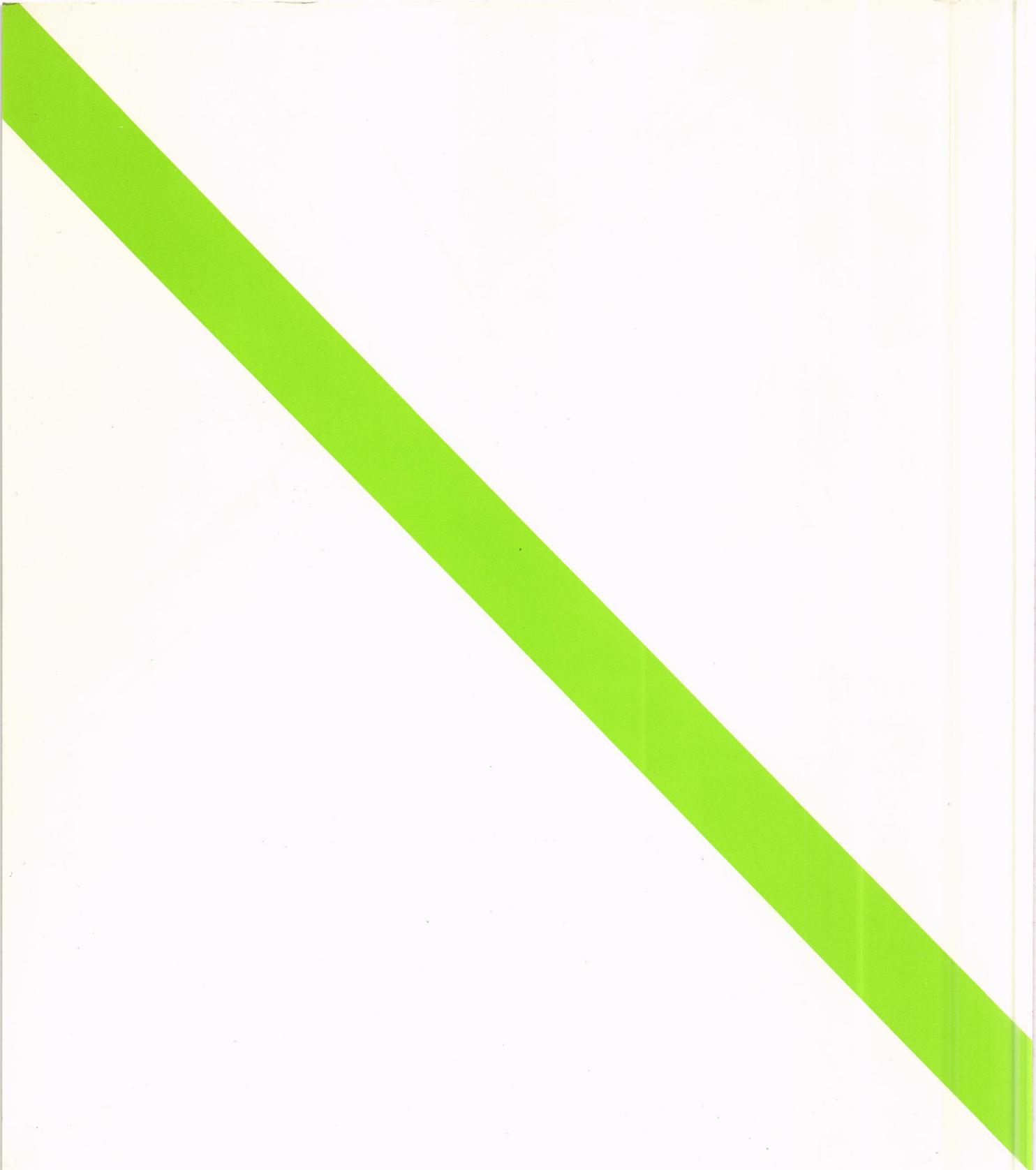
The tax on dividends received by shareholders was abolished. This was a significant change, as it had previously been a 10% tax on dividends received by shareholders.

The 1970s Revenue Act also introduced a new tax rate for capital gains. The new rate was 20% (previously 10%). This rate applied to all capital gains, including those realized by individuals and corporations.

THE EFFECTS OF THE 1970S REVENUE ACT ON THE TAXATION OF INVESTMENT INCOME

THE EFFECTS OF THE 1970S REVENUE ACT ON THE TAXATION OF INVESTMENT INCOME

THE EFFECTS OF THE 1970S REVENUE ACT ON THE TAXATION OF INVESTMENT INCOME



ISTITUTO SINDACALE EUROPEO

Boulevard de l'Impératrice 66 (Bte 4) 1000 Bruxelles tel. 02/512.30.70
telegram cable : Euroinst