

6

**bruno
dente**

burocrazia

**CIRCOLO
OTTOBRE**

LE ISTITUZIONI DELLO STATO

Ciclo di conferenze a cura del CIRCOLO OTTOBRE di Mantova
(Gennaio-Marzo 1974)

bruno dente

burocrazia

Quando si parla di burocrazia la prima cosa che viene in mente è un esercito di impiegati in mezze maniche, un mare di scartoffie, il regno dell'inefficienza e della lentezza. La parola "burocratico", nel linguaggio corrente, soprattutto della sinistra, ha assunto una valenza negativa.

Certamente tutte queste cose ci sono e vanno esaminate, ma per cominciare a parlare seriamente del fenomeno burocratico bisogna fare un passo indietro, vedere come e perché è nata la burocrazia che conosciamo oggi, quali sono i suoi compiti, quali delle cosiddette **inefficienze** non corrispondono ad un effettivo interesse del potere.

Anzitutto l'origine: la burocrazia moderna nasce, come corpo di impiegati professionali, con la nascita dello Stato assoluto nel corso del XVII secolo e acquista le caratteristiche che conosciamo con la rivoluzione borghese e la rivoluzione industriale nell'800. Anche prima, ovviamente, c'erano i giudici, gli agenti del fisco (e quindi l'anagrafe) e c'erano, almeno embrionalmente, i "servizi pubblici". Con la distruzione del mondo medioevale, però, quello che cambia è la forma: **le cariche pubbliche non sono più ereditarie** né si possono più acquistare; è il sovrano che provvede all'amministrazione e, quindi, vi è **un corpo di funzionari** — i « servitori della Corona », come dicono ancora oggi in Gran Bretagna — che lo aiuta in questo compito. Con la rivoluzione francese si compie un ulteriore passo avanti: da un lato la teoria della **divisione dei poteri** legittima la crescita di un esercito di pubblici dipendenti posti agli ordini del potere esecutivo, cioè del governo, dall'altro nasce lo **'Stato di diritto'** e i compiti di amministrazione vanno svolti se-

condo le leggi votate dal parlamento. Certo, la divisione dei poteri, come pure lo 'Stato di diritto', sono sostanzialmente delle **mistificazioni ideologiche**: la prima serve soprattutto a limitare all'interno del parlamento le briciole di sovranità popolare; il secondo si applica solo alla risoluzione delle contraddizioni interne alla classe borghese, dal momento che nei confronti degli sfruttati non c'è diritto che tenga e la storia dei loro rapporti con lo Stato è una storia di repressione selvaggia.

Tuttavia la forma e il contenuto si intrecciano: sarebbe facile dimostrare come, per un capitalismo in rapida ascesa, che trovava nella dottrina liberista del « *laissez faire* » la sua bibbia, una simile concezione della burocrazia (e dello Stato), che delimitasse rigorosamente ogni possibile interferenza, ma provvedesse efficientemente ai suoi compiti, in primis la repressione delle classi subalterne, costituiva la più piena realizzazione dei propri interessi.

verso lo stato di polizia

Nascono così le **caratteristiche formali**: imparzialità nei conflitti interni alla borghesia (e parzialità a danno delle classi popolari), gerarchia come garanzia di obbedienza, segreto d'ufficio, separatezza dalla 'società civile' e persino dal parlamento. Tutte garanzie formali contro un uso politico della burocrazia (ed a questo livello del tutto inefficaci, basti pensare all'uso giolittiano dei prefetti), e tutte volte a **sancire l'estraneità dello Stato** — di cui la burocrazia è, insieme alle forze armate, il principale strumento — **rispetto al proletariato**, che proprio in quegli anni andava organizzandosi sindacalmente e politicamente. Sono i connotati che verranno colti a livello di massa dal proletariato parigino della **Comune** e che verranno sistematizzati da Marx e da Lenin.

Il problema della burocrazia è quindi strettamente intrecciato a quello più generale dello Stato e delle sue funzioni. Molto schematicamente queste funzioni sono tre: la **funzione repressiva**, che costituisce il cuore dello Stato borghese, la **funzione di intervento nell'economia**, la **funzione di organizzazione del consenso**. È un luogo comune abbastanza diffuso affermare che la crescita dello Stato moderno abbia esaltato le ultime due funzioni a danno della prima. Si dice cioè che lo Stato tardo-capitalistico è sempre più occupato alla regolazione del ciclo economico e all'integrazione nel sistema degli strati proletari o in via di proletarianizzazione che produce a ritmo incessante, e sempre meno centrato sulla repressione. Questo è un grossolano errore: che la situazione endemica di crisi dell'accumulazione capitalistica faccia compiere una serie di salti all'attività economica dello Stato e

che l'entrata delle masse popolari sulla scena della politica lo obblighi a moltiplicare gli istituti di mediazione, è senz'altro vero. Ma tutto questo, proprio perché deriva dalle difficoltà del capitalismo a tenersi in piedi, anziché diminuire esalta l'importanza degli strumenti di repressione: le polizie, gli eserciti, i servizi segreti, le carceri mai come oggi hanno un solo nemico, il proletariato. Tuttavia, dal punto di vista che ci interessa, questa espansione delle funzioni statali sarà uno dei fattori, non il principale come vedremo, che determineranno la correlativa espansione del numero degli impiegati pubblici, fino alle soglie della elefantiasi burocratica.

I' 'inflazione burocratica'

Qualche cifra sulla burocrazia italiana servirà a dimostrare questa tendenza.

Gli occupati nella pubblica amministrazione che nel 1951 erano 1.137.700, pari al 5,77% della forza lavoro complessiva, nel 1971 salgono a 1.805.000 e cioè al 9,03%.

Alla fine del 1972, secondo l'allora ministro della riforma burocratica Gava, i dipendenti dello Stato erano così ripartiti: insegnanti 641.000, militari 353.000, impiegati civili 369.000, magistrati 7.783, dipendenti aziende autonome 408.000, per un totale di 1.778.783 (cfr. la tabella a pagina 14).

Se a ciò aggiungiamo i dipendenti del parastato (INPS, INAM, ENEL), quelli degli enti locali, degli ospedali, la cifra va maggiorata di un altro milione. E sono restati fuori ancora i dipendenti delle imprese a partecipazione statale che, se nella maggioranza dei casi sono operai, spesso hanno un rapporto con il pubblico servizio (SIP, autostrade).

Già queste cifre ci danno una visione abbastanza chiara dell'importanza di queste categorie e del peso sempre crescente che vengono ad avere sul mercato del lavoro.

Questo vale soprattutto per alcune zone geografiche, in particolare il **mezzogiorno**; tra il 1951 e il 1971 l'incremento degli occupati nella pubblica amministrazione è stato nell'Italia nord-occidentale di 134.000 unità, nell'Italia nord-orientale di 112.400, nell'Italia centrale di 191.100, nel mezzogiorno e le isole di 240.000. Il tutto mentre il reddito totale prodotto dalla pubblica amministrazione nel sud, nel periodo tra il 1961 e il 1971, ha oscillato tra il 29% e il 34% del reddito totale da lavoro dipendente prodotto in quelle regioni.

Qual'è la causa fondamentale dell'**"inflazione burocratica"**? Una spiegazione, cui abbiamo già accennato, rimanda all'espansione delle funzioni statuali. Un'altra, invece, insistendo sul carattere patologico di que-

sta elefantiasi, mette in primo piano l'inefficienza delle strutture e delle leggi che abbasserebbero la produttività individuale dell'impiegato e determinerebbero un rigonfiamento degli organici. Una terza spiegazione, infine, chiama in causa il clientelismo democristiano a cui andrebbe fatto risalire un uso sostanzialmente elettorale delle assunzioni presso gli enti pubblici.

Tutte e tre queste spiegazioni, pur contenendo degli aspetti di verità, sono insoddisfacenti. Il problema è comunque grosso, perché investe uno degli aspetti fondamentali del modo concreto di ripartizione del reddito come si è determinato in Italia.

Non è qui possibile fare un discorso compiuto e dovremo quindi limitarci ad alcune affermazioni necessariamente schematiche.

la disoccupazione mascherata

Il punto da cui bisogna partire è costituito dal fatto che la grande maggioranza di coloro che lavorano alle dipendenze dello Stato (e comunque la burocrazia in senso stretto: gli impiegati civili) sono **lavoratori non manuali**, appartenenti al ceto impiegatizio. Non solo cioè lo Stato è uno dei maggiori acquirenti di forza lavoro, ma è sicuramente il maggior acquirente di forza lavoro "intellettuale". Parlare oggi dei cosiddetti **ceti medi** significa soprattutto parlare degli impiegati pubblici: le "libere professioni" sono in netto declino e così pure i "lavoratori autonomi"; correlativamente il sistema scolastico continua a sfornare una massa sempre maggiore di diplomati e di laureati che vanno ad alimentare la categoria dei giovani in cerca di impiego. Si crea così un vastissimo strato di piccola borghesia che non trova collocazione diretta nel mondo della produzione e che costituisce **uno dei problemi più gravi** per tutti i Paesi a capitalismo maturo. È questo il significato principale dell'intervento dello Stato, è questa la causa primaria dell'elefantiasi burocratica. **La ragione è tutta politica**: impedire che questi strati si vadano a saldare alla lotta della classe operaia, che riconoscano nel 'programma proletario' il proprio programma, che si accorgano della artificialità della loro separazione dalle masse popolari, che riunifichino nella coscienza e nella lotta ciò che il capitalismo e il suo Stato vogliono dividere.

È nel conflitto di classe, nella lotta degli operai per ribaltare il loro ruolo subalterno nella fabbrica e nella società, per una diversa ripartizione del reddito, che si trova l'origine. La stessa espansione delle funzioni pubbliche è un effetto, una conseguenza costosa, più subita che voluta dalla classe dominante, della esigenza di riassorbire le potenzialità antagonistiche: l'espansione, tuttora insufficiente, dei servizi sociali,

è un tentativo di scaricare i padroni di una serie di costi, accollandoli all'intera collettività, e cioè agli operai. È qui che si giustifica una parte dell'incremento degli addetti ai pubblici servizi.

Ma la parte maggiore, quella che fa gridare gli economisti borghesi "illuminati" allo scandalo, è invece determinata dalla necessità del potere di tenere agganciata al proprio carro una fetta sempre più consistente della piccola borghesia; **impiego pubblico come disoccupazione nascosta**, come manovra politica sul mercato del lavoro. E non è certo casuale allora la "meridionalizzazione" della burocrazia italiana come risposta alle tensioni sociali più esplosive, come tentativo di perpetuare nel tempo quella **stratificazione sociale** che, in forme diverse, Gramsci aveva già individuato negli anni '20 come uno dei più potenti ostacoli alla rivoluzione proletaria.

la lottizzazione del potere: S.T.A.T.O. S.p.A.

Questa spiegazione rimanda immediatamente al sistema politico così come si è andato articolando in Italia, rimanda cioè all'**identificazione tra DC e Stato**.

Quando si parla di clientelismo, di scandali, di lottizzazione degli apparati pubblici, c'è un po' sempre la tendenza a parlarne in termini moralistici, come se si trattasse di fenomeni degenerativi, causati dall'arretratezza del nostro sistema. In realtà le cose stanno in termini completamente diversi ed hanno la loro origine nell'**esigenza di perpetuazione del dominio borghese** in presenza di una classe operaia forte e per nulla "socialdemocratizzata".

In estrema sintesi si può dire che nell'immediato dopoguerra la DC fondò il suo potere su tre fattori: l'appoggio dell'**imperialismo USA**, l'appoggio della **Chiesa cattolica** e la capacità di rappresentare strati di **piccola borghesia "autonoma"**, soprattutto i contadini. Di questi tre fattori è rimasto decisivo oggi solo il primo: la presa dell'ideologia clericale è sempre più scarsa (basti pensare al risultato del referendum) e l'importanza degli strati di piccola borghesia relativamente autonoma, malgrado il massiccio sostegno pubblico, è anch'essa scemata. Ciò su cui si è basato il consenso anche elettorale alla DC è invece un fatto semplicissimo e cioè che la DC ha il **potere** e lo ha usato in tutti questi anni per perpetuare il proprio dominio, e cioè la determinazione concreta del dominio capitalistico sulla classe operaia.

Qui, e non altrove, è la **ragione del clientelismo** e degli intralazzi; qui è la ragione del fatto che un'uscita della DC dal governo sarebbe un costo terribile per il sistema di potere in Italia, anche perché determinerebbe rapidamente un crollo, anche elettorale, del partito.

Detto questo, per tornare alla burocrazia, come si sia manifestato il clientelismo democristiano è sin troppo evidente.

Anzitutto nelle **assunzioni**: la Costituzione prevede che l'accesso ai pubblici uffici sia possibile solo attraverso un concorso, come garanzia, largamente illusoria, contro i favoritismi. Ebbene, su 32.708 nuovi assunti tra il 1950 e il 1961 nei ministeri centrali solo 12.684 lo sono stati sulla base di un concorso pubblico, tutti gli altri o erano già alle dipendenze dello Stato sotto altra forma o sono entrati « per altri motivi », e di che natura fossero questi motivi è sin troppo facile intuire.

Lo stesso vale, evidentemente, per tutta la **carriera** del burocrate, come le promozioni ad esempio: l'essere ben visti dal notabile democristiano è condizione necessaria e sufficiente per far carriera, a patto, però, di disimpegnare alcuni "favori".

al riparo dello scudocrociato

Del resto questo rapporto privilegiato del partito di maggioranza (e degli altri partiti di governo) con i dipendenti pubblici è anche visibile nei dati relativi alla sindacalizzazione. Anzitutto per il tasso estremamente basso (il 46,6%) di sindacalizzazione, a dimostrazione del fatto che la difesa di questo strato di lavoratori è percepita come eminentemente **individuale**, legata alla possibilità di trovarsi un "patrono" abbastanza potente; in secondo luogo per la ripartizione tra le varie centrali sindacali: tra gli statali iscritti a un sindacato il 42% è iscritto alla CISL, il 14,6% alla UIL, il 13,4% agli "autonomi" e solo il 30% alla CGIL. Dove il tasso di sindacalizzazione è un po' maggiore, come tra i parastatali (59,4%) questo non va certo a vantaggio della CGIL che raccoglie solo il 15,8% degli organizzati, ma ancora della CISL e della UIL che hanno rispettivamente il 56,4% e il 19,3%.

Ma il rapporto tra DC e burocrazia si articola soprattutto per l'**uso** che il partito di maggioranza fa degli apparati pubblici: non solo le normali ruberie (il ministro democristiano "di sinistra" De Mita disse che il finanziamento ai partiti di governo « è un compito per così dire sub-istituzionale dell'ENEL ») su cui sono stati versati fiumi di inchiostro, ma più in generale l'**utilizzo dell'intero apparato pubblico ai fini della perpetuazione del proprio dominio**. Uno studio condotto da un sociologo borghese ha dimostrato al di fuori di ogni possibile dubbio come tutti i desideri della Confindustria, della Coldiretti o dell'Azione Cattolica fossero rapidamente esauditi dalla burocrazia centrale, sia per l'autorità che questi gruppi di pressione potevano mettere in campo, sia per i loro agganci al partito di maggioranza. Dall'assunzione del-

l'amico all'autorizzazione all'apertura del cinema parrocchiale, alla concessione di contributi speciali a questo o a quell'ente, allo spostamento di un casello autostradale per favorire il collegio elettorale dell'onorevole democristiano, sono innumerevoli i favori piccoli e grandi, legali o illegali, che hanno consentito la trasformazione del governo DC in regime e che sono tutti passati attraverso una utilizzazione della burocrazia. Il controllo dell'apparato dello Stato diventa cioè a un tempo la **condizione** e il **risultato** dello sviluppo dell'egemonia democristiana attraverso cui si esplica, nella sua forma storicamente determinata, il comando del grande capitale. **Non è un fenomeno residuale** un retaggio dei Borboni; è il modo attraverso il quale (anche attraverso il quale) si perpetua l'oppressione del proletariato nella cosiddetta società civile.

Questo discorso taglia via, evidentemente, il problema sollevato dai sociologi borghesi « se la burocrazia italiana eserciti o meno un potere politico autonomo ». In realtà il problema è del tutto diverso: se la burocrazia italiana sia o no una **parte del sistema complessivo di potere** che la borghesia si è data in questo dopoguerra. E la risposta non può che essere affermativa.

l'inefficienza programmata

Un altro problema di rilevante importanza è quello del **costo** della burocrazia, in particolare delle enormi somme necessarie per pagare gli stipendi agli impiegati dello Stato (nel 1971 si trattava di 5.663 miliardi, pari al 30% del bilancio statale). Ad esso collegato è il discorso sull'**efficienza**, e cioè sulla capacità di utilizzare i soldi in maniera economica e avendo in vista lo sviluppo complessivo. Questi due argomenti sono sempre stati il cavallo di battaglia della destra e della stampa borghese, e spesso sono stati avanzati anche dalla sinistra.

In realtà entrambi gli argomenti, se si guarda a questo problema con l'ottica del modello di sviluppo portato avanti dalla borghesia nel dopoguerra, sono radicalmente falsi. A parte quello che dicevamo sulla necessità di tener aggiogati al proprio carro rilevanti strati piccolo-borghesi, l'**"inflazione burocratica"** è soprattutto servita come misura di **sostegno della domanda** e di **espansione del mercato interno**.

Per un lunghissimo periodo, infatti, sono stati i padroni ad aver tutto l'interesse ad un innalzamento della capacità di acquisto di questi settori, perché così potevano piazzare meglio i loro prodotti (pensiamo all'automobile e agli elettrodomestici) senza essere costretti ad una politica di alti salari nei confronti dei propri operai che si sarebbe ripercossa sui costi (e sui profitti) e sulla competitività a livello internazionale.

Che ora (ma anche allora) vengano a lamentarsi del fatto che il "monte stipendi" è troppo alto, è solo segno di incredibile ipocrisia.

Anche per quanto riguarda l'**inefficienza della burocrazia** è fin troppo semplice dimostrare a chi giovi. L'esempio più noto è quello dei "residui passivi" di quelle somme stanziare nel bilancio dello Stato per investimenti che non vengono poi effettivamente spese a causa della macchinosità delle procedure. Sotto questa realtà, che in sé è incontestabile, sta un preciso disegno politico che è necessario mettere in luce. In primo luogo c'è il fatto che i soldi non spesi vanno a diminuire il deficit effettivo di cassa dello Stato, cioè sono una misura sostanzialmente deflattiva: c'è una specie di **gioco delle parti** tra il governo che proclama di voler fare investimenti, e la burocrazia (e la Banca d'Italia) che ne blocca di fatto una parte rilevante; non si tratta di una cosa accidentale, ma di una scelta alternativa che salva la faccia alla DC e contemporaneamente ottiene il risultato di far passare gli interessi della destra economica. Ma l'esistenza di un disegno politico è ancora più evidente se andiamo a vedere in quali settori questi "residui" si sono accumulati. Scopriamo così che, rispetto al piano 1965/70 si è speso solo il 35,1% per la istruzione, il 34,7% per la sanità, il 18,0% per le opere di sistemazione del suolo, il 33,6% per i trasporti urbani; invece si è speso l'80,0% per la viabilità (e il 100% per le autostrade), il 180% per la RAI-TV, il 308,4% per gli aeroporti e l'aviazione civile. In altre parole se mancano le scuole, gli ospedali, se ci sono le alluvioni e se i tram nelle grandi città sono strapieni, dobbiamo dare la colpa alla burocrazia; ma per andare in automobile, in aereo e per sentire il telegiornale, misteriosamente, questi impacci non hanno funzionato. È fin troppo evidente, insomma, che dietro all'inefficienza si nasconde la linea politica e che la burocrazia è un bersaglio di comodo per non attaccare i **veri responsabili**.

quando la fabbrica è presa a modello

Abbiamo già accennato alle caratteristiche strutturali della burocrazia e, in particolare, al modo peculiare in cui si è venuta organizzando nei paesi capitalistici.

Imparzialità, professionalità, ordinamento gerarchico sono altrettanti elementi di un modello che è stato sintetizzato e "idealizzato" da Max Weber, che riconosce nella generale tendenza alla burocratizzazione della società uno dei risultati dello sviluppo economico e sociale.

Depurato dal pesante involucro ideologico che la racchiude (secondo cui burocratizzazione e razionaliz-

zazione sono equivalenti), questa idea di Weber è utile perché permette di far piazza pulita di una serie di analisi secondo cui la **rigidità** della struttura burocratica e il suo essere organizzata secondo modelli quasi militari, corrisponde a un livello arretrato dello sviluppo capitalistico, quasi un retaggio dell'epoca precedente. In Italia questa analisi è quella che fa coincidere l'ordinamento burocratico con il periodo fascista vedendone una pura e semplice sopravvivenza e senza vedere invece i nessi di **continuità** che uniscono lo stato giuridico degli impiegati statali emanato da Mussolini con quello di Giolitti e con quello del regime democristiano.

In realtà la vera matrice della **tendenza alla burocratizzazione**, come sempre, va ricercata nei **rapporti di produzione** e nella **fabbrica capitalistica**; è dall'esigenza di controllo della classe operaia in tutti gli aspetti del 'sociale' che deriva la crescente burocratizzazione, che a sua volta altro non è se non l'estensione allo Stato prima, e a tutta la società poi, del modo di produzione capitalistico in fabbrica. La ricostruzione della catena di montaggio anche per quello che riguarda l'espletamento delle funzioni 'pubbliche', l'applicazione del 'taylorismo' al lavoro impiegatizio, anziché postulare un superamento della gerarchia quasi militare dei pubblici uffici, ne provocano un rafforzamento. La maggiore o minore "legittimità" del comando burocratico sul popolo dipende solo dalla forza della classe operaia, dalla sua capacità di costringere la borghesia ad ammantarsi dietro formule più o meno mystificate di "democrazia" e di "partecipazione". Ma l'estensione di questo **comando burocratico**, nelle forme che gli sono proprie e che ben difficilmente possono scomparire (al massimo possono nascondersi quando il livello di integrazione degli sfruttati nella società capitalistica sia estremamente elevato, salvo poi riemergere in piena luce al minimo accenno di sviluppo antagonistico dei conflitti sociali), altro non è che la **necessità di dominio** e di **repressione antioperaia** che la borghesia continuamente riproduce.

E per questi motivi generali che ogni lotta operaia contiene in sé una potente carica antistituzionale che trova il suo necessario sbocco nella **messa in questione complessiva** dello Stato borghese.

il "rifiuto" della politica

Un argomento su cui i sociologi borghesi hanno spesso fiumi di inchiostro è quello della peculiare concezione del mondo che avrebbero i burocrati e che sarebbe la vera causa della loro separatezza dalla 'società civile'.

Un primo equivoco che è necessario chiarire è sul-

la effettiva portata di questa ideologia: il fatto è che le indagini in questione hanno preso in considerazione solo i funzionari direttivi (che in Italia, prima dell'ultima riforma, erano circa 40.000 su un totale di 260/280.000 impiegati civili) ed è solo a questi che è possibile applicare questa analisi.

Ma anche in questi settori le cose non sono così semplici: non si tratta tanto di accertare se essi sviluppino un corpo di idee che da un lato li vede compatti e dall'altro li distingue dal resto della società, quanto piuttosto se il tipo di rapporto che essi hanno con il loro lavoro, e in ultima analisi con lo Stato, sia o no funzionale rispetto all'uso che ne fa la classe dominante. E qui la risposta non può che essere affermativa: l'"ideologia burocratica" altro non è che un sistema usato dal potere per tenere aggioati a sé i propri funzionari e impedire che vengano influenzati nell'interpretazione dei loro compiti dagli interessi di quello che è il maggiore nemico, cioè il proletariato.

Uno studio condotto sulla stampa della DIRSTAT (l'associazione sindacale dei dirigenti statali), ad esempio, ha dimostrato come emerga una « certa idea della Pubblica Amministrazione » caratterizzata da un accentuato « burocrato-centrismo »; vale a dire che il tipo di concezione dello Stato che traspare è quella più funzionale allo sviluppo e alla **valorizzazione del ruolo dei dirigenti**. Ciò che tutti i super-burocrati sembrano sognare è uno **Stato senza politica**, in cui essi siano liberi di interpretare la legge a loro piacimento, svincolati da un qualsiasi controllo popolare. Contemporaneamente però questo rifiuto della politica non si traduce, come pure ci si potrebbe attendere, in un rifiuto dell'attuale assetto politico, e della DC in particolare; anzi la DIRSTAT si sposta significativamente a "destra" o a "sinistra" a seconda delle evoluzioni della politica governativa nel nostro paese. Di fronte a questo indiscutibile servilismo nei confronti del potere, il rifiuto della politica è chiaramente rifiuto dei partiti di sinistra: innanzitutto il PCI, ma anche il PSI, nella misura in cui questo avanza una concezione differente del modo di amministrare lo Stato. Ecco dove va a parare l'"ideologia burocratica"!

Degli altri elementi di questa "ideologia" non mette conto di parlare, se non di uno che riguarda direttamente l'azione sindacale. E cioè quella che un autore ha chiamato l'**ideologia dell'antiegalitarismo**. Tutta la politica sindacale dei superburocrati, e in genere del sindacalismo "autonomo" nel pubblico impiego, è tesa solo ad un obiettivo: aumentare le distanze retributive e la disparità giuridica nei confronti dei settori subordinati. Il massimo successo in questa direzione è stata la nascita della super-dirigenza e dei suoi stipendi d'oro, ma in genere è tutta la politica sin-

dacale ad andare in questo senso. Le ragioni e, soprattutto, gli effetti sono sin troppo evidenti: **dividere una categoria in compartimenti stagni** (evitando che i gradini più bassi della carriera direttiva si saldino con le carriere inferiori) e **perpetuare l'ordinamento gerarchico** e autoritario della carriera statale.

« dividi e comanda »

Queste considerazioni ci portano direttamente al nocciolo del problema, al tipo di atteggiamento che il movimento operaio deve tenere nei confronti della burocrazia.

Il capitalismo, come abbiamo visto, si è molto avvantaggiato del tipo di burocrazia e di Stato che si è andato configurando in Italia in questi trent'anni e anche delle sue "inefficienze". In un periodo di crisi politica ed economica, nazionale ed internazionale, però, i nodi tendono a venire al pettine e si impongono delle scelte tanto più costose quanto più da un lato la situazione è incancrenita e, d'altro lato, il solo e vero nemico, la classe operaia, non è disposto ad accontentarsi di belle parole o vaghe promesse. Una delle strade che la borghesia batte per cercare di venire a capo della crisi è allora un attacco alle condizioni di vita e di lavoro di questi strati proponendo al movimento operaio una alleanza tra 'profitti' e 'salari' contro la 'rendita', di cui il 'monte stipendi' sarebbe una delle maggiori componenti. I pericoli di una tale proposta sono ovvi: di fronte alla precipitazione di una crisi che rischia di unificare il fronte degli sfruttati, il grande capitale cerca, con un'operazione ideologica, di seminare discordia e di convincere gli operai che la vera causa dei loro guai non è il padrone, ma la burocrazia parassita che mangia a spese delle uniche categorie veramente produttive. Quello che i padroni non dicono è che di questa situazione se ne sono avvantaggiati sinché hanno potuto e che, comunque, tra le componenti della 'rendita' un posto ben più importante va attribuito alla **speculazione** sulle aree fabbricabili o alla speculazione finanziaria, che riconducono direttamente alle **grandi centrali** del capitalismo italiano: Fiat, Pirelli e Montedison in testa.

tra corporativismo e proletarianizzazione

Se le cose stessero solo così, non ci sarebbe niente di strano: la borghesia cerca di fare il suo mestiere, di **mettere uno strato sociale subalterno contro l'altro** per perpetuare meglio il proprio dominio. Il fatto è, purtroppo, che molti settori della sinistra si prestano a questo gioco, accusando i lavoratori del pubblico impiego di **corporativismo** e avanzando proposte che favoriscono la **ristrutturazione padronale** in questo set-

tore. È, quindi, a partire da questa situazione che occorre fare chiarezza.

Che in molte fasce del pubblico impiego siano presenti tendenze corporative, non è un mistero per nessuno (basterebbe solo il fenomeno dei sindacati "autonomi" a confermarlo); né è contestabile che spesso questi lavoratori ricevono compensi sproporzionati rispetto alla fatica che fanno e che assomigliano a vere e proprie mance per dei servitori fedeli. Il problema comunque non è questo. Ciò che invece è centrale è la ricostruzione della **strategia padronale** che ha i suoi punti focali nella richiesta di **maggiore mobilità** di questo tipo di forza lavoro e nel tentativo di **limitare i suoi diritti sindacali**, innanzitutto lo sciopero.

Entrambe queste rivendicazioni borghesi sono direttamente antioperaie: la prima perché, cercando di rimettere in circolo una massa di forza lavoro congelata nel settore pubblico dell'economia a livelli bassi di utilizzazione, **attacca direttamente la rigidità del mercato del lavoro** che, come hanno dimostrato studi recenti, è uno dei maggiori elementi di forza strutturale della classe operaia; in altre parole si tratta del tentativo, convergente con altri come ad esempio l'attacco alla scolarizzazione di massa e in parte anche il decentramento produttivo, di **ricreare un esercito industriale di riserva** di consistenti dimensioni che prima sulla classe operaia occupata abbassandone la potenza sul mercato.

Quanto all'attacco al diritto di sciopero per alcune categorie, esso è da un lato il primo passo, condotto nei confronti dell'anello debole della catena, per una drastica limitazione dei diritti di tutti i lavoratori e d'altro lato uno strumento per iniziare un processo di sostanziale **militarizzazione di alcuni settori chiave** (si pensi ad es. alle telecomunicazioni ed alle ferrovie).

attorno alla classe operaia

Impedire che passi il programma padronale è allora preciso interesse non solo dei lavoratori di questo settore, ma della classe operaia nel suo complesso. La vera maniera di evitare i pericoli di corporativismo è che **l'egemonia operaia** possa dispiegarsi in tutta la sua efficacia anche nei confronti di questi strati che è il procedere stesso della crisi a rendere **sempre più omogenei al proletariato** dal punto di vista delle condizioni di vita.

Questo significa non solo che vanno trovati momenti di unificazione nella lotta, ma che è necessario tracciare una precisa **discriminante di classe** all'interno della massa degli impiegati pubblici tra chi per reddito e soprattutto per potere gerarchico è organicamen-

te dalla parte dei padroni (ad es. i super-burocrati) e la grande massa di coloro che invece da un'alleanza col proletariato hanno da perdere solo le loro catene e la loro falsa coscienza (che pure esiste).

Inoltre, una lotta su questo terreno ha un significato politico generale che non deve sfuggire: essa non può che mirare alla paralisi degli strumenti di controllo e di integrazione del proletariato (per gli strumenti direttamente repressivi il discorso è diverso anche se molto è possibile fare anche in questa direzione: si pensi al sindacato di polizia). È una lotta quindi direttamente **antistatuale** e **antidemocristiana**, nella misura in cui il partito di maggioranza si è andato identificando con le strutture di potere nel nostro Paese. Attaccare la gerarchia, l'uso antioperaio delle strutture amministrative, i dirigenti ministeriali intrallazzatori, smascherare le ruberie e le malversazioni del regime, sono solo alcune delle cose che una politicizzazione impetuosa di questi strati sociali può fare e che vanno direttamente a vantaggio della classe operaia, nella sua lotta per una società più giusta.

Una politica che accentuasse le divisioni, invece, non soltanto renderebbe più debole il fronte di lotta, ma rischierebbe di ricacciare questi strati nelle braccia del potere e di quella destra che sulla loro strumentalizzazione ha già in altre occasioni storiche basato la propria politica di feroce repressione del proletariato.

**OCCUPATI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE SULLA
FORZA LAVORO TOTALE. DATI ASSOLUTI IN MIGLIAIA**

Anni	Agri- cultura	Indu- stria	Altre Attività	Totale	P.A.	$\frac{6}{5} \times 100$	$\frac{6}{4} \times 100$
1951	8.640	5.803	5.250	19.693	1.138	5,77	21,7
1956	7.453	6.812	6.055	20.320	1.257	6,18	20,7
1961	6.207	7.646	6.577	20.430	1.415	6,93	21,5
1966	4.660	7.621	6.875	19.156	1.635	8,54	23,8
1971	3.652	8.162	7.581	19.395	1.805	9,03	23,8

**INCIDENZA DELLA BUROCRAZIA IN SENSO STRETTO
SUL TOTALE OCCUPATI P.A. CIFRE IN MIGLIAIA**

Anni	Impiegati civili	Totale imp. P.A.	$\frac{2}{3} \times 100$
1951	144,9	1.137,7	12,73
1954	174,8	1.214,1	14,39
1959	195,2	1.322,0	14,76
1961	176,2	1.414,7	12,45
1964	220,7	1.579,4	13,97
1969	262,3	1.759,8	14,91
1971	281,9	1.805,0	15,61

[DATI TRATTI DA S. CARUSO, BUROCRAZIA E CAPI-
TALE IN ITALIA - Bertani, Verona 1974]

NOTA BIBLIOGRAFICA

K. Marx, LO STATO MODERNO, a cura di D. Zolo -
Newton Compton, Roma 1972

V. I. Lenin, STATO E RIVOLUZIONE, a cura di P. Mar-
coni - Savelli, Roma 1972

Annate di "BUROCRAZIA"

A. Negri, BUROCRAZIA - in "Scienze politiche 1", Fel-
trinelli-Fischer, Milano 1970

S. Caruso, BUROCRAZIA E CAPITALE IN ITALIA - Ber-
tani, Verona 1974

AA.VV., SINDACATI E PUBBLICO IMPIEGO - in "Qua-
derni di rassegna sindacale", nn. 47/48 1974

F. Ferraresi, GLI INTERVENTI POLITICI DELLA BURO-
CRAZIA ITALIANA - in "Il sistema politico italiano",
Il Mulino, Bologna 1973

B. Dente, LA DIRSTAT: IDEOLOGIA DEL SINDACATO
DEI DIRIGENTI STATALI - in "Rivista trimestrale di di-
ritto pubblico" n. 1, 1975

S. Cassese, L'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA ITALIA-
NA - Il Mulino, Bologna 1974

S. Cassese, LA FORMAZIONE DELLO STATO AMMI-
NISTRATIVO - Giuffrè, Milano 1974

E. Gorrieri, LA GIUNGLA RETRIBUTIVA - Il Mulino, Bo-
logna 1972

Kuron - Modzelewski, IL MARXISMO POLACCO AL-
L'OPPOSIZIONE - Samonà e Savelli, Roma 1967

AVVERTENZA: i titoli, le sottolineature, le bibliografie sono della
redazione del CIRCOLO OTTOBRE di Mantova

Tipo-Lito « LA RAPIDA » - Mantova - Tel. 23.282

