

I tassisti, il *suk* e le riforme strutturali

corporazioni, *bargaining* e declino

di Fabio Pammolli e Nicola C. Salerno

CERM - Roma

Si è concluso il “braccio di ferro” tra Governo e tassisti. Invece della possibilità per i Comuni di rilasciare nuove licenze al di fuori dei limiti dell’attuale programmazione numerica (anche riservandole ai già titolari), l’accordo prevede che (cfr. *IlSole24Ore* del 18/07/2006 pagina 3):

1. a parità di licenze, le organizzazioni/rappresentanze di categoria si impegneranno in un sistema di sostituzioni delle persone alla guida, per fare spazio ai giovani e aumentare del 60-70 per cento la circolazione di macchine bianche;
2. i Comuni potranno bandire licenze straordinarie, nel caso in cui la (auto)gestione ordinaria si dimostri insufficiente/inefficace [1];
3. in via sperimentale, i Comuni potranno attivare veicoli sostitutivi e aggiuntivi a favore di particolari utenze, avvalendosi preferibilmente di cooperative e consorzi;
4. i Comuni potranno rilasciare licenze temporanee non cedibili in occasione di eventi straordinari, preferibilmente a cooperative e consorzi;
5. potranno essere introdotte tariffe predeterminate per singole tratte, come ad esempio i collegamenti con gli aeroporti o con altri punti notevoli fuori dalla cerchia urbana;
6. un comitato composto da rappresentanti degli utenti, dei Comuni e dei tassisti sorveglierà sulla qualità del servizio pubblico.

Se sul servizio dei taxi il decreto “Bersani” già appariva, nella sua veste originaria, un compromesso giustificabile come avvio di un processo di trasformazione più profondo (cfr. http://www.cermlab.it/documents/Liberalizzazioni_e_riforme_a_costo_zero.pdf [2]), la sua revisione sotto le pressioni di piazza lo indebolisce ulteriormente, forse irrimediabilmente.

Se l’obiettivo era la graduale apertura al mercato, perché l’efficienza/efficacia del servizio fosse assicurata da regole trasparenti e uguali per tutti (*insider* e *new enter*), l’accordo raggiunto ieri praticamente annulla le potenzialità del decreto nel settore dei taxi; si considerino uno dopo l’altro i 6 punti precedentemente elencati:

1. lì dove l’aumento della copertura spaziale e temporale doveva discendere da un cambiamento strutturale che permettesse la completa valorizzazione di tutte le risorse umane e capitali disponibili sul mercato (*insider* e *outsider*), adesso ci si deve affidare al “senso civico” o al “senso di responsabilità” delle organizzazioni/rappresentanze di categoria; che cos’è cambiato rispetto al passato, quando le scelte dei Comuni di aumentare il numero di licenze si bloccavano di fronte al *niet* della corporazione? e, soprattutto, perché i cittadini dovrebbero accontentarsi dell’autocontrollo, quando invece possono aspirare a regole chiare e certe *ex-ante*? [3];

2. L'intervento straordinario dei Comuni non è altro che la riproposizione, forse con toni un po' più enfatici (ma niente di più), della potestà che già il Comune aveva *pre decreto* di rilasciare nuove licenze; in quanti casi questa potestà è stata esercitata liberamente, senza contestazioni di piazza o pretestuosi ricorsi al TAR? perché mai non si dovrebbero ripresentare i contrasti di valutazione sull'adeguatezza del servizio che da sempre hanno contrapposto Comuni e rappresentanze di categoria? prima l'oggetto era il servizio *tout court*, ora l'autogestione della turnazione o i problemi che la turnazione non riesce a risolvere; che cosa cambia? il cittadino non trova comunque tutela di fronte ai contenziosi di categoria che, nell'attuale normativa, offrono una via subdola per eternare lo *status quo*;
3. la sperimentazione di veicoli sostituivi e aggiuntivi a favore di particolari utenze (avvalendosi preferibilmente di cooperative e consorzi già esistenti nel settore [4]), lascia ai Comuni un nuovo margine di operatività; ma quanto effettivo esso sarà di fronte alle esigenze dei collegamenti urbani ed extraurbani? che cosa si deve intendere per particolari utenze? è corretto che la definizione di "*particolare utenza*" venga lasciata irrisolta e, quindi, soggetta di volta in volta alla contrattazione Comune - rappresentanza (perché è questo che con ogni probabilità accadrà)?;
4. le nuove licenze temporanee che i Comuni potranno rilasciare in occasione di eventi straordinari (avvalendosi preferibilmente di cooperative e consorzi già esistenti [4]) aprono anch'esse un nuovo margine di operatività per i Comuni; ma perché costringerlo a situazioni di urgenza? in che cosa si differenzia quest'intervento straordinario dei Comuni da quello, altrettanto straordinario, di cui al secondo punto in elenco? gli interventi straordinari sono solitamente costosi e sovente non riescono a centrare perfettamente il *timing* dell'evento che li rende necessari; perché obbligare allo "straordinario", quando si possono impostare e risolvere i problemi in termini strutturali? inoltre, in situazioni di urgenza è assai probabile che l'assegnazione del nuovo servizio vada agli *incumbent* (c'è adesso anche una clausola di preferenza che il decreto originario non riportava!), perché non c'è tempo di sondare altri interlocutori, mentre prestazioni sporadiche potrebbero non essere economicamente sostenibili o convenienti per altri operatori; in quelle situazioni di urgenza, quindi, potrebbe persino trovarsi rafforzato il potere di monopolio legale degli *incumbent*;
5. ci si deve, poi, domandare che cosa aggiunga di innovativo la possibilità di introdurre tariffe predeterminate per singole tratte; che cosa cambia rispetto all'assenza di libera tariffazione per le prestazioni del singolo tassista/veicolo? si apre la rara possibilità che su certe tratte (le più lunghe?, le più trafficate?) il Comune possa pretendere un ruolo contrattuale di maggior peso e quindi arrivare a tariffe più economiche; ma "*predeterminato*" non è necessariamente "*più economico*", e questa possibilità il Comune l'aveva già *pre decreto*, nel contraddittorio con le rappresentanze; perché si dovrebbe cambiare improvvisamente registro? e quale certezza c'è che i nuovi accordi tengano pienamente conto dei costi efficienti del servizio e delle esigenze della collettività? [5];
6. *dulcis in fundo*, non poteva mancare il comitato onnicomprensivo, con compiti "*salomonici ed ecumenici*", lì dove invece è necessario rappresentare senza compromessi precostituiti le esigenze (una sorta di "*coraggio di oggettività*"); se si parte da soluzioni compromissorie istituzionalizzate, il processo riformista diviene lungo, lunghissimo, senza meta finale, una professione corporativistica anche quella.

In conclusione, il Governo esce sconfitto. La nuova parte del decreto relativa ai taxi annacqua il tentativo riformista, già di compromesso. Allo stato attuale, la norma sui taxi non ha un contenuto proprio, valutabile senza dover sperare nella “buona volontà” della corporazione [6], nella perseveranza futura dei Comuni, negli esiti contingenti delle contrattazioni <Comune – rappresentanze di categoria – rappresentanze dei consumatori>. La nuova norma rende possibile tutto, così come tutto era possibile prima: possibile ai Comuni tentare di cambiare, possibile alla corporazione osteggiare e vanificare. Così facendo, la norma non cambia nulla.

Il Governo esce sconfitto, e questo per un altro e più grave motivo: si è ceduto a proteste di piazza che non sono andate al di là della nuda rappresentanza di interessi di parte, priva di contenuto tecnico; una dimostrazione di forza che, in alcuni casi, ha assunto forme violente, superando di gran lunga i confini del diritto sciopero. Che cosa si risponderà ai farmacisti in serrata? E ai notai e agli avvocati che faranno sentire subito dopo la loro voce? E ai commercianti? Non sarà forse invocata l’uguaglianza di fronte alla legge, nella sua dannosa versione corporativistica?

Quello dei tassisti non è né l’unico né il primo snodo nell’*agenda* delle liberalizzazioni. Senza dubbio, l’abbattimento dei privilegi di altre corporazioni, “più ricche”, potrebbe indurre vantaggi maggiori per la collettività. Ma ciò non toglie che le esigenze di rinnovamento debbano riguardare tutti, senza creare artificiosamente scarsità dell’offerta in ambiti specifici [7].

Se si premia la protesta e si riconoscono casi particolari, il processo riformista è sconfitto in partenza, incapace di superare quella logica consortile da cui il Paese ha necessità di liberarsi. Il Governo e il Legislatore potrebbero finire con l’essere tacciati di corporativismo dalle stesse corporazioni. Un paradosso, questo, che avrà purtroppo diverse conferme nei prossimi giorni.

Roma, lì 19 Luglio 2006

Fabio Pammolli e Nicola C. salerno

[1] L'80% del ricavo dalla vendita delle licenze sarà ripartito tra i tassisti già titolari, mentre il 20% sarà investito nel potenziamento qualitativo del servizio.

[2] Il numero dei taxi non è stato liberalizzato, le tariffe non sono state toccate, non sono state previste *best practice* per i Comuni. L'aspetto compromissorio accomuna l'approccio del decreto a tutti i settori.

[3] E perché dovrebbero accontentarsi tutti gli *outsider* che potrebbero entrare nel settore come lavoratori autonomi, invece di sottostare alle turnazioni decise dalla categoria, secondo scelte in cui inevitabilmente peseranno di più gli interessi dei titolari, dei proprietari delle vetture al cui volante dovrebbero avvicinarsi più persone? La versione originaria del decreto, oltre a permettere ai Comuni di rilasciare licenze anche ai non titolari, stabiliva che i titolari potevano cumulare più licenze, affidando la vettura ad un guidatore all'interno di un vero e proprio contratto di lavoro dipendente. L'accordo raggiunto ieri l'altro, invece, rende l'aumento delle vetture in circolazione un fatto non di mercato (mercato dei taxi e mercato del lavoro), ma un fatto interno della categoria, in cui inevitabilmente avranno un ruolo decisivo elementi extracontrattuali difficilmente valutabili dal Legislatore. A titolo di primo esempio, nelle dichiarazioni dei tassisti appare chiaro come le prime persone da coinvolgere nella turnazione saranno i familiari: a che titolo, se la scarsità dell'offerta è stabilita con una normativa nazionale e, soprattutto, "pagata" da tutti i cittadini consumatori?

[4] Si immagini quanto potrà pesare questa clausola di generale preferenza sulle capacità dei Comuni di ottimizzare le risorse e velocizzare i tempi.

[5] Si tratterà sempre di un accordo in contraddittorio, lì dove invece sarebbe possibile valorizzare *in toto* le risorse umane e capitali endogenamente riversabili nel settore. Come evitare, per esempio, che le concessioni della corporazione sulle tratte più lunghe o più trafficate non vengano più che compensate da sussidi incrociati imposti sulle altre tratte? Da questo punto di vista, la contrattazione per tratta potrebbe divenire un comodo "specchietto per le allodole", per pubblicizzare la volontà di venire incontro alle esigenze dei Comuni e delle collettività, distogliendo l'attenzione dalle condizioni complessive del servizio. E' necessario un approccio globale, non per singola tratta, affinché le prestazioni rispettino appieno le caratteristiche di servizio pubblico.

[6] La "buona volontà" che per la prima volta (dopo oltre 3 anni, da quando è nato il CERM) si è sperimentato in Piazza San Silvestro a Roma (vicino la sede del CERM) nella giornata dopo l'accordo con il Governo: per la prima volta, una fila di taxi a disposizione dei clienti, quando normalmente l'attesa arriva[va] sino ai 15-20 minuti e anche oltre. Le dimostrazioni *ad hoc* il giorno della vittoria sul Governo (o nei giorni subito dopo) non sono di utilità per i cittadini e per la collettività.

[7] Si leggano le conclusioni della Nota CERM n. 9-06 (<http://www.cermlab.it/documents/NotaCERM9-06.pdf>).