

## **Sindacato nuovo e programmazione strategica nella *welfare society* che viene**

Conversazione di Franco Archibugi al Club degli amici del "Nuovo  
sindacalismo",  
(Roma , 29 Settembre 2004)

Vorrei sviluppare in questa conversazione il tema del ruolo totalmente nuovo che si trovano a svolgere le organizzazioni sindacali nei processi di trasformazione della società contemporanea: da società industriale a società postindustriale, dal *welfare state*, in crisi, alla *welfare society*, dal "capitalismo" al "post-capitalismo".

Di questi processi di trasformazione mi sono occupato molto nei tempi recenti in numerosi scritti<sup>1</sup>. Qui innanzitutto non posso che riassumerne in modo inevitabilmente insufficiente gli aspetti essenziali.

### *1. Caratteri della crisi del Welfare State in Europa*

La crisi del Welfare State in Europa è caratterizzata da tre principali fattori: 1) la crisi fiscale dello Stato; 2) la mancanza di efficienza, efficacia e misurazione delle prestazioni; 3) la disaffezione e l'antipatia.

1. La pressione fiscale dello Stato sulla produzione di risorse private, al fine di re-distribuire reddito e finanziare servizi indivisibili (ed anche divisibili) è giunta nei nostri tempi a livelli non oltrepassabili, soprattutto se si tiene conto del declino del tasso di sviluppo della produzione stessa di risorse.

Si sa che l'elasticità della spesa "pubblica" totale sulla formazione delle risorse (Pil) è da molto tempo (se non da sempre) superiore all'unità, e per di più ha la tendenza a crescere.

Le spese pubbliche nei sistemi economici occidentali sono "finanziate" dai sistemi fiscali. E, salvo che per variazioni marginali, l'elasticità del reddito fiscale dello Stato rispetto al Pil (cioè il carico fiscale sui redditi del settore privato) è parallela grosso modo all'elasticità della spesa pubblica. Anche dal lato del carico fiscale globale, dunque, si è arrivati a un "punto di svolta" al di là del quale: o si dovranno escogitare "altre forme" di finanziamento della spesa pubblica sempre crescente, oppure si dovranno escogitare delle altre forme di finanziamento "non-pubblico" di quegli stessi servizi di cui si registra questa domanda crescente.

2) Il secondo fattore di crisi allo ulteriore sviluppo dei servizi pubblici, lo possiamo identificare nella *crisi di efficienza e di efficacia* degli stessi. Infatti si è

---

<sup>1</sup> Un libro che espone con sufficiente estensione questa trasformazione è *L'economia associativa: sguardi oltre il Welfare State e nel post-capitalismo*, (Einaudi-Comunità, 2002). Altri scritti i cui si possono trovare altre esposizione dei temi qui trattati e da cui sono stati tratti interi parti di questa conversazione sono elencati al termine di questo scritto.

registrata ovunque - ove più ove meno - insieme alla crescita della domanda di servizi pubblici, anche una crisi della forma di controllo della loro efficienza. Tanto più estesi, tanto meno controllabili. E ciò, si può dire, malgrado che la loro espansione sia avvenuta sotto la pressione di una autentica domanda sociale.

L'esperienza dei sistemi di *welfare state* introdotti nell'ultimo dopoguerra in tutti i paesi sviluppati hanno mostrato che le grandi dimensioni sono spesso necessarie per standardizzare i costi e assicurare l'uguaglianza rispetto ai diritti dei cittadini beneficiari, formalmente identici; ma ormai sappiamo anche che le grandi dimensioni hanno anche l'effetto di rendere impossibile il costante adattamento dell'offerta dei servizi ai reali mutamenti di preferenza della domanda, anche all'interno di uno stesso servizio sociale determinato. Sappiamo, insomma che le grandi dimensioni finiscono per diventare un nemico della qualità dei servizi.

Tutto ciò, peraltro, è alla base del fenomeno della "burocratizzazione": ovvero dello sviluppo di attività obsolete, o parassitarie, conformi più all'interesse degli addetti alle istituzioni che degli utenti di esse.

Il miglior modo di controllare l'efficienza e/o l'efficacia del servizio pubblico è dunque quello di controllare e dirigere le sue *performances*, le sue prestazioni, in ogni direzione esse vengano svolte. Ma è difficile applicare appropriati metodi di misurazione e di valutazione delle prestazioni, se queste non sono analizzate, definite, giustificate in un chiaro *sistema di obiettivi, legati ad una chiara analisi dei modi migliori e auspicabili necessari per conseguirli e del concatenato sistema obiettivi/mezzi o risorse su cui si basa la loro attuazione*.

Tutto ciò si chiama "programmazione strategica", sulla quale ritorneremo più sotto.

3) Dal secondo fattore nasce anche il terzo di quelli evocati. La mancanza di efficienza e di efficacia produce disaffezione e antipatia da parte degli utenti.

Ma tale "disaffezione" o rifiuto degli utenti verso i servizi forniti, indipendentemente dalla loro efficienza, può essere provocata anche dalla preferenza individuale – al di là di una certa soglia di soddisfazione dei bisogni materiali primari e secondari – verso servizi più personalizzati e meno "sociali".

Questo fenomeno, che arriva quando un minimo livello di bisogni tangibili è stato soddisfatto, si sta spargendo in sempre più larghi strati della popolazione utente.

## 2. La transizione dalla società industriale a quella post-industriale

La *società post-industriale* – è ormai luogo comune – è caratterizzata da una inversione radicale nelle proporzioni dei consumi delle famiglie: da consumi di prodotti industriali a consumi di servizi personali; da consumi materiali a consumi immateriali; da consumi valutabili "ai prezzi di mercato" a consumi valutabili in termini di "prezzi non-di mercato" (o semplicemente non valutabili).

Se la società industriale ha segnato una progressiva *mercattizzazione* delle transazioni interindividuali, la società post-industriale ci sta offrendo un processo nuovo di *de-mercattizzazione* di tali transazioni, che è ancora tutto da studiare e da

valutare, a cominciare dal significato dello strumento contabile del Pil, che è oggi tanto più usato quanto più obsoleto.

Nella *società industriale*, l'occupazione dominante ha teso a modellarsi sulle forme e le condizioni di una organizzazione di fabbrica. Nella *società post-industriale*, al contrario, il lavoro indipendente incomincia a riemergere nuovamente, dopo la sua tendenziale dissoluzione, sia pure sotto diverse forme. Il "mercato del lavoro" non diviene il modello tendenzialmente dominante ed egemonico, come nella società industriale.

Innanzitutto si accentua e si generalizza il movimento verso la "professionalizzazione del lavoro", già annunciata verso l'ultima fase della industrializzazione, quella della automazione. Anche nello stesso settore industriale, infatti, al primo sviluppo della meccanizzazione, che per lungo tempo costituì un fattore di degradazione delle qualificazioni, è succeduto l'ultimo sviluppo della automazione, in cui si è recuperata, sotto forma di *nuove professioni* inerenti al controllo dell'intero processo, la qualificazione del lavoro.

Ma nella *società post-industriale* il movimento verso una più estesa professionalizzazione dilaga con il dilagare delle stesse attività extra-industriali e dei servizi (non suscettibili di quantificazione dell'*output*) la maggior parte delle quali fondate su *prestazioni individuali* di tipo professionale.

E nelle stesse attività industriali, mentre nella società industriale si tende ad assorbire i servizi all'interno delle unità produttive (le grandi società si attrezzano al loro proprio interno di imponenti servizi di commercializzazione, del personale, legali, di consulenza tecnica, e così via) assumendo professionisti come dipendenti, nella società post-industriale si inverte la tendenza, e riprende l'abitudine di valersi di servizi di consulenza "esterni", nel generale "decentramento" delle operazioni anche di molte grandi società operative.

Nella *società post-industriale*, per sua stessa struttura, il modello dominante di riferimento non è più la fabbrica, ma l'ufficio: e ciò finisce per influenzare perfino le stesse attività industriali (se non addirittura la produzione agricola, che si trasforma in *agro-business*). Ma forti tendenze si manifestano anche perché l'ufficio si trasformi in "studio": e lo studio spesso si connette all'abitazione. Per cui non insensato è prevedere la "casa-studio", e il lavoro (telematico) a domicilio. "La casa cablata", come la chiama Toffler. In conclusione, il "mercato del lavoro" (dipendente) viene sostituito progressivamente, come modello rilevante di riferimento, dal mercato delle "prestazioni professionali", con forte, prevalente presenza del lavoro "indipendente".

### 3. La trasformazione nelle motivazioni

Anche nelle motivazioni succede una importante trasformazione. Nella *società industriale*, se il progresso è garantito dall'incremento di produttività, questa è a sua volta ricercata sulla base di un interesse "accrescitivo" al guadagno. Non è per caso che accumulazione capitalistica e società industriale siano stati fenomeni interattivi e fortemente integrati. E non è un caso che il profitto imprenditoriale sia stato considerato la motivazione di base dell'attività produttiva nella società

capitalistica industriale; e che quando, per diverse ragioni, è decaduta, con difficoltà si sono trovate delle motivazioni sostitutive, pur mantenendo il tasso di produttività l'indicatore di base di successo.

L'imprenditore schumpeteriano è l'eroe standard della società industriale, motivato dal profitto, e che ricerca nell'innovazione del prodotto o del processo produttivo quel saggio di incremento della produttività da cui dipende anche il suo saggio di profitto (e dalle prospettive del quale dipende anche il saggio di investimento). La dipendenza profitti-investimenti, discussa in sede teorica, nella società industriale è tuttavia largamente evidente.

Nella *società post-industriale*, l'assenza di incremento di produttività reale rende assai problematica la presenza e la efficacia della motivazione del profitto come "motore" delle attività e dell'investimento. L'aspettativa di profitto non avrebbe più di che alimentarsi. Altre diverse motivazioni subentrano: per es. quella del riconoscimento sociale e professionale, nella grande gamma di attività - fortemente personalizzate - che caratterizzano i settori terziari.

Al management dei "grandi affari" (*big business*) subentrano il *self-management* dei piccoli affari (*small business*). L'innovazione tecnologica non è più così esclusivamente orientata all'incremento di produttività, ma al miglioramento della qualità del servizio e delle condizioni soggettive di prestazione del servizio: è più rivolta al beneficio del consumatore e dell'operatore che non dell'imprenditore.

Lo sviluppo della professionalizzazione in ogni campo dei nuovi consumi e delle nuove attività ha inoltre prodotto una trasformazione in molti rapporti di lavoro. Infatti, sta espandendosi un'area di consumi e di produzione di tipo associativo, composta da piccole comunità, di iniziative "locali" e di "prossimità", di cui sta crescendo l'influenza sull'insieme dell'economia. In questa area associativa, la solidarietà e lo spirito di servizio stanno superando i propositi di guadagno, e lo scambio avviene talora "in natura" o per baratto, e talora con forme monetarie *sui generis*. Questa area costituisce - nei sistemi economici avanzati - un settore "indipendente", una economia per la quale sarei indotto a proporre il nome di "economia associativa", una economia motivata essenzialmente da intenzioni diverse dal profitto.

Insomma, queste attività "indipendenti", "non-profit", "associative" allargano il loro peso e la loro influenza sull'intero meccanismo economico. E questo fatto è destinato a rendere obsoleti molte assunzioni e teoremi della teoria economica dominante.

#### 4. Un cambiamento essenziale nella offerta e nella disponibilità di lavoro.

Queste attività, con le nuove motivazioni dell'offerta di lavoro, producono dei mutamenti che gli economisti, intrappolati nei loro paradigmi interpretativi, stentano a riconoscere.

Mi affido a Robert W. Fogel (premio Nobel dell'economia per il 1993) quando raccomanda una netta divisione, nelle analisi futuribili del mercato del lavoro, fra il "lavoro per guadagno" (*earnwork*) e il "lavoro volontario" (*volwork*). E

conclude - dopo alcuni approfonditi calcoli sulla evoluzione dell'uno e dell'altro tipo di lavoro - che "le ore di *lavoro per guadagno* che erano (negli Stati Uniti) nel 1880 il 81% delle ore a disposizione ("*discretionary hours*") nel corso di un intero anno di vita (di uno stesso soggetto: il capo famiglia maschio adulto) (e quelle di *lavoro volontario* erano di conseguenza il 19%), nel 1995 sono scese al 62% (e quelle del *lavoro volontario* salite al 38%). Viviamo quindi già oggi con circa il 40% delle ore, *lavorate per lavoro volontario*. Ma ancora più stupefacente è la proiezione che egli fa di questo trend, in base alla quale nel 2040 (sempre negli Stati Uniti) il lavoro per guadagno scenderebbe al 23%, mentre quello volontario salirebbe al 77% (occupando circa i 4/5 del tempo disponibile).

In altri termini, il lavoro per guadagno tende a scomparire e ci si avvia ad un situazione in cui il lavoro volontario tende a prevalere.

Quale sarà il comportamento dell'offerta di lavoro in questa situazione? Probabilmente quello di rispondere solo ad una domanda che corrisponda alle aspirazioni di attività dei lavoratori (si potranno più chiamare così?). Ma sarà una domanda di lavoro for profit, in base alla quale il lavoro non ubbidirà più alla motivazione for profit, del guadagno, ma ad una motivazione non-profit e volontaria?

E come si "distribuirà", la offerta tradizionale di lavoro se aggiungiamo alla tradizionale divisione del lavoro (per classi, per sesso, per settori di attività, per paesi e regioni e oggi anche "globale") anche la divisione del lavoro fra *earnwork* e *volwork*?

Naturalmente vi sarà ancora un "esercito di riserva": non più quello dei disoccupati (come nel modello tradizionale, che non ha funzionato molto, degli effetti della concentrazione capitalista); ma quello dei paesi che ancora non hanno ancora beneficiato di una piena industrializzazione (per esempio tutti i paesi in transizione o in via di sviluppo).

##### 5. *La crescita dell'economia non profit e lo sviluppo post-capitalistico*

E' in questo senso che ho formulato l'ipotesi di uno sviluppo di una economia "post-capitalistica", una economia fondata su prestazioni non-profit, e su finalità o motivazioni non legate al guadagno, a cominciare dal guadagno della prestazione del lavoro, ma anche dalle motivazioni delle imprese, che diventeranno sempre di più imprese e organizzazioni non profit.

Diamo un ulteriore sguardo alla funzionalità di questo tipo di economia nel contesto delle sfide contemporanee alla sicurezza, dei rapporti tradizionali di produzione, della crisi del Welfare State e dei nuovi bisogni di visione programmatica delle gestioni pubbliche.

Nell'economia non-profit, che non esclude l'interesse anche "individuale" dei suoi operatori nelle loro personali motivazioni, l'interesse sociale, la "socialità", vengono esaltati. Il suo carattere più innovativo e distintivo è nella sua espansione nel campo della *cultura*, dell'*arte*, della *ricerca scientifica*, della *difesa della natura*, della *politica*, e della *governabilità*.. La sua presenza ugualmente importante nel campo dell'iniziativa caritatevole o di solidarietà

sociale è stata forte nella storia anche prima che si sviluppasse con la società capitalistica l'interesse personale al profitto e alla mercatizzazione; e quindi non fa cogliere a pieno la sua novità storica e non ne mette in rilievo il suo contenuto di modernizzazione come alternativa alla economia fondata sul mercato e sul profitto.

#### 6. *Maggiore o minore sicurezza nell'economia associativa?*

Possiamo domandarci: il preconizzato sviluppo della economia non-profit, e il crescere nel mondo delle organizzazioni non-profit rispetto a quelle for profit, producono maggiore o minore sicurezza rispetto alla società industriale in declino?

E' un vecchio dilemma: maggiori opportunità e minore sicurezza oppure minori opportunità e maggiore sicurezza? Mi sembra che in parte la storia recente abbia già risposto; e che in parte sia anche un dilemma ozioso. I rapporti fra società di mercato (capitaliste) e società pre-capitaliste è evidente hanno mostrato che - storicamente e dinamicamente e a parità di fattori soggettivi e psicologici, sempre imponderabili - *opportunità e sicurezza* alla lunga non sono contraddittorie. Anche la più recente storia dei paesi detti "comunisti" ha dato una risposta alla questione.

Le società più protette, con più elevata copertura di protezione sono anche quelle che si sono mantenute più *flessibili* sia rispetto allo sviluppo tecnologico e alle tendenze occupazionali. Il dilemma è anche ozioso, perché le "forze produttive materiali" hanno comunque la loro evoluzione, si sottraggono ad ogni influenza, e tanto vale favorirle e farle correre, sia pure con opportuni e non pesanti "ammortizzatori" sociali (che amerei di più chiamare *politiche di controllo, di prevenzione e di programmazione* degli effetti); mentre le controazioni conservatrici tendenti a irrigidire e ingessare il mercato del lavoro vengono puntualmente a naufragare senza duraturi effetti protettivi.

D'altra parte i paesi "ricchi" dell'occidente sono anche quelli in cui si è sviluppato più estesamente l'intervento protettivo. Ciò significa che l'estensione massima della protezione non ha danneggiato, ma anzi favorito, lo sviluppo delle opportunità. L'estensione forte delle attività pubbliche non ha costituito un freno, ma un acceleratore dello sviluppo. E questa è una risposta storica ormai chiara per tutti coloro che hanno predicato da due secoli a questa parte i danni dell'intervento pubblico nell'economia (e che continuano ancora a predicarlo), smentiti da ogni lezione della storia.

#### 7. *Le relazioni dell'economia associativa e con il sistema delle imprese for profit*

L'economia non profit, che dovrebbe rappresentare una socializzazione spontanea delle attività, e non una forzatura sociale, costituisce di per sé un fattore, e nello stesso tempo un prodotto, della ricerca per una maggiore "sicurezza". Essa si accompagna infatti ad una maggiore "desiderabilità di

risultati”, in settori di attività che si dimostrano “socialmente utili”, altrimenti non nascerebbe neppure. Ecco perché dovrebbe pertanto essere al riparo dall’insicurezza delle variazioni di interesse nei mercati e nell’innovazione tecnologica. Ed ecco perché dovrebbe essere tenuta anche al riparo di interventi pubblici artificiali, non spontanei, e di dubbia utilità.

Tuttavia, e a maggior ragione, anche il sistema delle imprese *for profit*, senza eccezioni, dovrebbe essere tenuto al riparo da interventi protettivi. Proteggere l’occupazione con sussidi, diretti o indiretti, a produzioni obsolete e in crisi e con impieghi di risorse di cui il “mercato” non dimostra l’utilità per i consumatori e il pubblico, significa proteggere lo spreco e non l’utilità sociale del lavoro. Meglio il riposo, oppure – meglio ancora - il lavoro volontario (*volwork*).

#### 8. Perché non un reddito di base ?

La maggiore flessibilità nella creazione di opportunità di lavoro, eliminando sprechi “istituzionali” notevoli, potrebbe dar luogo peraltro alla istituzione di un “reddito di cittadinanza” (o *basic income*). Con esso aumenterebbe certamente la sicurezza economica, senza implicare *spreco sociale di lavoro* in tutti i campi in cui né il sistema privato né quello pubblico hanno la capacità di garantire la utilità sociale dello stesso. Si dovrebbe evitare l’ipocrisia sociale di inventare degli impieghi di lavoro e degli aiuti alle imprese *for profit* (più o meno forzato e artificiale) per produzioni e attività di cui non si misura l’utilità e la preferenza da parte del pubblico, solo in nome di una difesa dell’occupazione, che non sarebbe invece altro che difesa di un reddito.

In questi casi, allora, ritengo che sarebbe assai più logica e sensata – e matura nel nostro sistema economico - l’introduzione di tale *reddito minimo per tutti* (peraltro già praticato sotto altri titoli per molte categorie di cittadini, (anziani, studenti, casalinghe, etc.); si tratta solo di metterne a punto le forme di erogazione (e qualche requisito connesso) e il modo in cui definire la sua compatibilità con le altre forme di “reddito” personale (da lavoro o da capitale) pre-dominanti.

#### 9. Il passaggio dal Welfare State alla Welfare Society

Insomma, per passare da un *welfare state* ad una *welfare society*, occorre prima di tutto essere convinti che non tutto può venire dalla Stato, ma molto può venire dalla società. Ci siamo inoltrati in uno Stato tuttofare. C’è chi dice che siamo forse andati troppo oltre. C’è chi dice che non si è fatto abbastanza e bene. Ma si è tutti abbastanza d'accordo che qualcosa deve essere fatto, soprattutto nel recuperare efficienza ed efficacia rispetto agli obiettivi; e risparmio complessivo sulle risorse disponibili del governo.

Ma gli obiettivi, ci sono? E chiaro che la gente di buon senso non parla di obiettivi in generale, quelli che affastellati insieme significa voler tutto, e tutto insieme! E spesso voler anche obiettivi che formulati ciascuno per se, non ci si accorge che alcuni sono contraddittori con altri. Occorrono degli obiettivi coerenti

e compatibili con le risorse, con adeguate scale di priorità. e per di più negoziati con la varie forze politiche e sociali interessati.

Su questo punto, essenziale per assicurare la governabilità, siamo ancora a zero. Siamo incredibilmente incapaci di introdurre nella gestione dei governi dei sistemi di *programmazione strategica*. Questi sistemi - che hanno dei percorsi standard obbligati - sono da tempo individuati sul piano scientifico, ma terribilmente ostici ai politici (transeunti) e soprattutto ai dirigenti pubblici.

Ovunque si sono introdotte procedure di decisione complesse, tavole di negoziazione plurime, una incredibile varietà di decisioni, *ma senza nessuna consapevolezza dei risultati che si ottengono*, a fronte di un euro o qualsiasi altra unità di moneta disponibile, in un settore o in un altro di attività pubblica, e specialmente nel campo della politica sociale. Il rapporto fra *obiettivi, misuratori di risultato, e bilancio di programma*, è largamente assente (Il primo paese ad introdurre con la legge "GPRA" del 1993, la programmazione strategica a livello federale sono stati gli Stati Uniti; altri paesi europei hanno tentato qualcosa del genere ma in via meno sistematica e più confusa).

Ovunque i governi continuano a decidere *al buio* quanto agli effettivi risultati del loro operato. Infatti senza l'introduzione della *programmazione strategica* in tutti i servizi del governo, (per esempio nel campo sociale: salute, politica sociale, scuola, ambiente, infrastrutture, etc.) non si può decidere con consapevolezza *se, perché, come, e fino a qual punto* è conveniente (per gli interessati e per il risparmio dello stato) coinvolgere nel welfare state anche il contributo privato degli interessati e la cooperazione di organizzazioni non profit. La devoluzione al settore non-profit (o terzo settore) di attività del Welfare State (ed anche la contrattazione di forme di appalto a organizzazione for profit, per parte delle attività, se si dimostrano convenienti) passa necessariamente attraverso un dimostrabile miglioramento: a) nel controllo delle gestioni, b) nell'analisi dei costi, c) nell'autogoverno degli utenti, d) nella soddisfazione dei "clienti".

E solo procedure di programmazione strategica possono rendere ciò possibile.

Secondo il principio che lo Stato deve "programmare di più e gestire di meno", si può ottenere il ricercato passaggio dal Welfare State alla Welfare Society. Ma senza programmazione dello Stato questo non si realizzerà mai. Al contrario si avranno solo esperimenti e tentativi spinti più da una aspirazione ideologica che da una contabilità dei risultati. Per questo genere di approcci è più facile prevedere fallimenti piuttosto che successi.

Ovviamente la proporzione di quanto certi programmi dello Stato potranno essere devoluti al settore privato (for profit e non profit), e fin quanto il settore privato volontario potrà fare da solo, con o senza piccoli contributi di avviamento dello Stato, dipenderà caso per caso dalla natura del programma e dalle circostanze (per es. il grado di maturazione del settore privato, capacità umana etc.). Ma tutto questo potrà procedere solo da un processo avviato settore per settore di programmazione strategica ovvero (è la stessa cosa) da metodi di gestione basati sull'analisi dei risultati.



## 10. Gestire e guidare tutti i settori dell'economia nelle loro interdipendenze

Ma per dare garanzia di spontaneità e di utilità “sociale” a) sia al sistema delle *imprese for profit*, quando il “mercato”, celebrato *rivelatore* delle preferenze e bisogni individuali, rivela anche qualche “crisi” di preferenza (di fronte alla quale dovrebbero applicarsi gli stessi principi di “flessibilità” che si chiedono per la domanda di lavoro); b) sia al sistema delle imprese *non profit*, la cui crescita spontanea non troppo protetta e finanziata (o finanziata per le sole attività pubbliche la cui devoluzione si dimostri, conti alla mano, un buon affare per il governo pubblico), sarebbe già di per sé dimostrazione di utilità sociale, sebbene ancora non di “priorità sociale”; c) e infine al sistema delle stesse *organizzazioni pubbliche* (che sono, o almeno dovrebbero essere, ugualmente *nonprofit*) le quali sono anch'esse sottoposte ad una pressione politica e sociale notevole verso l'espansione della spesa, ma senza misurazione delle priorità e delle *performances*; ebbene, si dovrebbe dare loro la possibilità di conoscere (ma anche di parteciparvi) ad un *processo di valutazione* a) degli *obiettivi sociali ed economici* preferibili; b) delle *risorse disponibili* per il conseguimento di tali obiettivi (quindi con piena consapevolezza dei *limiti* di tali risorse); c) dei livelli di *efficienza* (o produttività, o qualità di prestazione) che si potrebbero conseguire, come *strumenti* o *mezzi* di conseguimento di quegli obiettivi.

## 11. Le trasformazioni nel rapporto di lavoro

Ritorno perciò allo scopo e al tema iniziale di questa conversazione: *qual è, e quale potrebbe essere, il ruolo dei sindacati in questa generale trasformazione socio-economica in corso?*

Qui subito dichiaro la mia convinzione. Insieme alla crisi della società industriale è inevitabile che si determina anche una crisi del sindacato, almeno del sindacato come figlio della società industriale. Il sindacato si è infatti modellato sulla struttura della società capitalistica e industriale e sul tipo di “mercato del lavoro” da essa creato. Da un lato i datori di lavoro dall'altro i lavoratori dipendenti. E soprattutto lavoratori dipendenti obbligati a seguire le caratteristiche di un lavoro de-personalizzato, più o meno “collettivo” e di massa. Un lavoro che – abbiamo visto – o è scomparso o tende a scomparire nella società post-industriale.

Di conseguenza il sindacato, rappresentante di *quel* lavoro, sta scomparendo. Non è per caso che molti sindacati industriali stanno assottigliandosi e – come in Italia – ormai la maggioranza degli iscritti sono diventati i pensionati. Ma anche quest'ultimo aspetto per quanto scioccante, è del tutto coerente con la trasformazione socio-economica in corso che abbiamo descritto. L'estensione del *welfare state* ha aumentato enormemente la protezione dei lavoratori *fuori* della loro età di lavoro, i lavoratori in pensione. Pertanto è qui che si sono create le condizioni per una difesa dei loro interessi, e quindi di una crescita numerica del sindacalismo.

Ma la trasformazione socio-economica cui ci siamo costantemente riferiti, ha creato e sta creando posizioni nel lavoro del tutto nuove, sia nel campo del lavoro dipendente che nel campo del lavoro indipendente. Rispetto a queste nuove posizioni il sindacato in tutti i paesi fatica a farsene carico. Si pensa che l'aumento poderoso delle occupazioni nei servizi e il declino altrettanto spaventoso delle occupazioni industriali, non abbia cambiato il ruolo del sindacato: anziché sindacalizzare lavoratori dell'industria, si sindacalizzerà lavoratori dei servizi e lavoratori del pubblico impiego. Ma non è così semplice.

Dall'industria ai servizi, salvo in alcuni settori, è cambiata completamente – come abbiamo detto – la organizzazione produttiva, la posizione operativa, e quindi anche motivazionale, dei lavoratori, il ruolo del capitale rispetto al fattore umano, l'autonomia ed indipendenza nel lavoro, la sua professionalità, e molte altre cose (che hanno fatto parlare di una “fine del lavoro”, almeno nel senso che finora si è dato al termine).

In una parola è cambiato il tradizionale “mercato del lavoro”, quello che abbiamo conosciuto e vissuto con la società industriale: le ragioni per le quali si acquista il lavoro e quelle per le quali si vende il lavoro.

Sta crescendo – come si è visto – una coscienza nuova dello scambio sociale di lavoro, e diminuisce progressivamente il lavoro sia individuale che di impresa finalizzato solo al profitto economico.

L'area della economia associativa o non profit da area minoritaria nella società industriale tende a diventare area maggioritaria man mano che i servizi, per lo più personali, diventano i nuovi bisogni prioritari, e quindi gli oggetti di spesa più desiderati, man mano che i vecchi bisogni materiali tradizionali vengono soddisfatti con impiego e spesa sempre minore di lavoro grazie alle tecnologie, all'automazione, alla cibernetica e robotica, alla informatica, etc.

Salvo che in quei “servizi” che si sono altamente “tecnologizzati” e che dovrebbero essere assimilati e intesi come servizi la società dei veri “servizi” è quella caratterizzata essenzialmente da attività in cui la produttività (in termini quantitativi) decresce o addirittura diventa zero, e dove invece si fa sempre più largo una valutazione *qualitativa* sia delle prestazioni che del benessere.

## *12. I nuovi compiti del sindacato*

Di fronte alla realtà emergente il sindacato deve scegliere: o limitarsi a gestire i *vecchi* rapporti di lavoro, in tutte quelle aree (in declino) in cui persistono ancora le strutture di società industriale, ed è una scelta *conservativa* all'esterno e all'interno delle sue strutture: all'esterno, perché contribuisce a rallentare il declino della società industriale, con operazioni di salvataggio di ampiezza e durata limitata, e all'interno soffocando le spinte verso una trasformazione e un allargamento dei suoi ruoli, secondo l'argomento che “il sindacato deve fare il suo mestiere”, non si deve avventurare in nuovi campi, etc.

Oppure, pur difendendo o suggerendo con forte impegno soluzioni di “dolce” e non traumatico declino delle attività periture, aprirsi a nuove inevitabili esperienze di organizzazione del lavoro, quelle di una emergente economia

“associativa” e di un mercato del lavoro del tutto professionalizzato, nella quale egli, per sua stessa tradizione e natura, non può rimanere assente (e talora perfino ostile e competitivo), rispetto alla declinante economia “capitalista”; e sarebbe la scelta “progressiva”.

Quest’ultima scelta, da un certo punto di vista appare d’altronde quasi una scelta obbligata. Nel senso che se non fatta, una sindacalizzazione delle professioni e delle nuove forme di rapporti professionali (sia nell’economia for profit che nell’economia non profit, e infine nel pubblico impiego sempre più importante) avverrà comunque, ma fuori dalle tradizionali strutture sindacali. E nel senso che un declino dell’area dei rapporti di lavoro tradizionali ci sarà comunque e con essa il declino stesso del sindacato che è voluto rimanere attaccato solo ai suoi ruoli tradizionali.

Se vuole sopravvivere, e per di più assumere un ruolo attivo (come “levatrice” della società emergente dalla crisi del capitalismo) il sindacato deve pertanto *prepararsi* a gestire i nuovi rapporti di lavoro., non alla maniera vecchia, come se fossero i vecchi rapporti fra datori di lavoro e lavoratori; ma capire ed inventare nuove situazioni in cui il suo ruolo risponde non solo alla gestione del contratto di lavoro (che talora non interessa neppure più il lavoratore) ma alla formazione e alla organizzazione di forme cooperative di gestione. Insomma occuparsi del lavoratore non solo come controparte di un contratto di lavoro, ma come diretto gestore (o co-gestore)

- dei propri consumi (casa, costo della vita, servizi sanitari e educativi);
- dei propri risparmi (in quella porzione in cui agisce come un “piccolo capitalista” cioè gestore di capitali);
- dei servizi pubblici di cui è utente (a tutti i livelli in cui tali servizi si erogano)

Rispetto a questi nuovi ruoli del sindacato si è acceso ormai un dibattito molto intenso. Una delle obiezioni più specifiche fa riferimento alle capacità gestionali dei sindacati. Se i sindacati hanno sviluppato delle competenze relative alle loro particolari aree di attività contrattuale, ci si chiede, perché dovrebbero arrischiarsi in nuove e incerte iniziative? Non è meglio che ognuno si limiti a quello che sa fare?

Ci sono molti segnali che fanno sperare però in un ri-orientamento da parte dei sindacati su questa questione. Ma l’acquisizione di una nuova coscienza sindacale, per inerzia o ignavia, o per ignoranza, o per altro. È molto lenta, troppo lenta rispetto all’incalzare delle trasformazioni socio-economiche di cui abbiamo trattato.

I segni e le esperienze positive tuttavia non mancano.

Per esempio, tempo fa il maggiore sindacato tedesco, la IG Metall, ha svolto un’indagine rappresentativa tra i propri iscritti per verificare se questi desiderassero un ampliamento del ventaglio dei servizi offerti dal sindacato. Il risultato è stato che gran parte dei membri avrebbe gradito ricevere dal sindacato la possibilità di assicurazioni aggiuntive, consulenza legale, offerte nel campo della cultura, dell’informazione, del tempo libero e dei viaggi, e che era disposta a pagare per questi servizi aggiuntivi. Il sindacato sfruttare la propria capacità organizzativa per approfittare di queste nuove opportunità.

Ma il segnale più promettente è senza dubbio venuto dal Trade Union Congress britannico. In un documento votato da un recente Congresso sui criteri che dovrebbero guidare l'azione dei sindacati nei confronti del terzo settore:

- viene riconosciuta la notevole espansione del terzo sistema avvenuta negli ultimi anni, in conseguenza del mutamento economico e sociale;
- viene riconosciuto il suo ruolo nella soddisfazione di bisogni sociali emergenti e nella promozione della solidarietà sociale;
- viene riconosciuto il suo ruolo nella creazione di posti di lavoro;
- viene notato come il *welfare state* può servirsi dell'economia sociale per evolversi in una *welfare society*;
- si sottolinea che i sindacati devono svolgere un ruolo essenziale in questo processo, e che in questo possono ispirarsi alle loro tradizioni storiche;
- si chiamano i partners sociali europei, le organizzazioni dell'economia sociale e le istituzioni dell'Unione Europea a collaborare per approfondire la conoscenza del terzo sistema e tracciare i lineamenti di un'azione comune.

In breve, il documento del TUC fa proprie le raccomandazioni espresse da chi negli anni ha auspicato un più intenso rapporto tra il mondo sindacale e quello dell'economia associativa. Anzi un ruolo direttamente promozionale del sindacato per lo sviluppo dell'economia associativa rispetto a quella capitalistica. Così il terzo settore potrebbe beneficiare dell'enorme esperienza del movimento sindacale nel campo dell'organizzazione, della mobilitazione della gente e della promozione della solidarietà.

Per es., degli spunti interessanti vengono forniti dall'esperienza americana e inglese dei cosiddetti "LETs", cioè i *Local Exchange Trading systems*. Si tratta di reti informali, di dimensioni circoscritte, in cui beni e, soprattutto, servizi vengono scambiati tramite buoni (*vouchers*) validi all'interno della rete e secondo equivalenze diverse dai prezzi di mercato, con forti elementi di solidarietà. Queste iniziative di economia associativa e comunitaria, che si stanno diffondendo in diversi paesi europei, dovrebbero essere promosse e "sponsorizzate" dai sindacati, e beneficiare delle loro strutture e capacità organizzative.

L'organizzazione è la risorsa principale che i sindacati possono offrire al terzo sistema. La loro esperienza organizzativa è infatti un patrimonio accumulato nel corso di molti decenni, e dovrebbe essere messo a frutto in queste nuove aree di attività.

Inoltre il terzo sistema potrebbe trarre beneficio dal coinvolgimento dei sindacati anche in altro modo. Uno dei problemi più gravi delle organizzazioni nonprofit è certamente quello del finanziamento, e i sindacati potrebbero giocare un ruolo importante anche in questo campo.

Si tratta di adeguare l'idea dei fondi sindacali di investimento, che con fortuna alterna è stata fatta propria da numerosi sindacati europei, alle attuali esigenze sociali e in particolare a quella di garantire alle organizzazioni del terzo sistema mezzi sufficienti a svolgere le proprie funzioni di utilità collettiva e pubblica - specialmente se, come sarebbe auspicabile, i sindacati stessi, attraverso le loro organizzazioni locali, si incaricassero di fornire i servizi considerati meritevoli di promozione. I sindacati potrebbero dichiararsi disponibili a devolvere una parte più o meno rilevante degli incrementi dei rinnovi salariali contrattuali a un

“Fondo sindacale per il terzo settore”, creato e gestito in completa autonomia dai sindacati stessi. E’ inoltre concepibile che nel Fondo potrebbe confluire una parte delle somme che attualmente i lavoratori versano allo stato sotto forma di contributi sociali e imposte, a cui lo stato potrebbe “rinunciare” in cambio dell’impegno da parte dei sindacati ad assumersi la responsabilità di organizzare e finanziare i servizi a cui ora quelle somme sono destinate. Questo trasferimento negoziato di risorse e responsabilità avrebbe un effetto di “de-statalizzazione” dei servizi collettivi, con i conseguenti benefici in termini di efficienza e autonomia.

***Riferimenti a scritti di F.Archibugi, per letture più esaurienti:***

- *L’economia associativa, Sguardi oltre il Welfare State e nel Post-capitalismo*, Edizioni di Comunità/Einaudi, Torino 2002
- *Le molteplici crisi del sistema di protezione sociale: quali condizioni potrebbero promuovere la riforma del welfare state in una welfare society?* (Rapporto per il Forum Annuale del Consiglio di Europa, Strasburgo, 23-24 Ottobre 2003)
- *Teoria della pianificazione: dalla critica politologica alla ricostruzione metodologica*, Alinea: Firenze, 2003.
- *Le attività “non-di-mercato” e il futuro del Capitalismo* (Contributo presentato all’(8° Congresso del BIEN (Basic Income European Network), Berlino, Università Humboldt, 5-8-Ottobre 2000.
- *Reinventare il Governo: una rivoluzione americana* in: “Lettera Internazionale, Numero 64, 2000
- (con Mathias Koenig-Archibugi) *L’arte dell’associazione: saggio su una prospettiva sindacale per il terzo settore*. Edizioni Lavoro, Roma 1998.
- *Il futuro dell’economia non profit* in “Lettera Internazionale”: Numero 53, 1997.
- (con Mathias Koenig-Archibugi), *Terzo sistema e società post-capitalista* (Relazione per il seminario organizzato dai Parlamentari europei de “l’Ulivo” sul tema: *Le sfide della solidarietà: terzo sistema, occupazione, stato sociale*) Parlamento Europeo, Bruxelles, 5-6 dicembre 1996
- *Governo del futuro e concertazione sociale*, in “Il Bianco e il Rosso”, Giugno 1993.