

[A.1982.02 - ital.]

Welfare state,
Società del benessere,
Socialismo

di Franco Archibugi

Note (inedite) sulla crisi del *Welfare State* e le prospettive della *Welfare Society*, in occasione della preparazione delle tesi socialiste per la Conferenza programmatica del PSI,
Rimini, 31 marzo – 4 aprile 1982

Indice-Sommario

1. "Stato del benessere" e "Societa' del benessere"	3
2. Una "analisi logica" dello stato del benessere.....	3
3. A proposito di equilibrio, squilibrio, mercato e organizzazione.....	4
4. La "crisi" dello stato del benessere	5
5. Che c'e' da rivedere nello stato del benessere?.....	6
6. "Organizzare" la societa' del benessere; è una palingenesi?.....	7
7. La pianificazione, condizione essenziale per un passaggio alla "societa' del benessere"	8
8. Le "operazioni" fondamentali della pianificazione.....	10
9. Il piano come decisione e come processo	11
10. Gli operatori tradizionali della pianificazione.....	12
11. La crisi dello stato del benessere come crisi motivazionale degli operatori	14
12. Una nuova categoria di operatori: il "terzo settore" o settore "privato- collettivo"	15
13. Verso la istituzionalizzazione del settore "privato-collettivo"	16
14. Il rapporto fra i settori operativi	17
15. "terzo settore" e sistema economico.....	18
16. "Terzo settore" e società del benessere	19

Welfare state, Societa' del benessere, Socialismo

1. "Stato del benessere" e "Societa' del benessere"

Si sta diffondendo l'abitudine di distinguere l'espressione "stato del benessere" (*Welfare State*) da quella "società del benessere" (*Welfare Society*). E questa distinzione è soprattutto tirata in ballo da quanti vorrebbero implicare l'idea, e la volontà, di un "superamento", in qualche modo, di una certa "crisi" dello "stato del benessere", di quel benessere - cioè - fondato esclusivamente sull'azione (re-distributrice) dello stato; per *passare* da una "società del benessere", cioè a quel benessere fondato su una struttura della società più equa e più funzionale, più "democratica" politicamente ed economicamente.

Non si può non rilevare quanto il rapporto fra le due espressioni, così come fra i due "momenti" dello sviluppo della società contemporanea che potrebbero designarsi con le due espressioni, sia di natura *dialettica*: introdotto lo stato del benessere (come insieme di politiche ed istituzioni statali atte a garantire il benessere della popolazione, quella più disagiata), gli si contrappone l'idea di una "società del benessere", che realizza quello stesso benessere senza l'azione e l'intervento dello stato, in quanto società più equilibrata, in sé stessa. Ma il secondo concetto antitetico al primo, ha bisogno del primo per definirsi e svilupparsi, probabilmente in un nuovo, sintetico, modello di società.

Da questo punto di vista, allora, l'espressione "società del benessere" potrebbe essere considerata non solo "integrativa" e storicamente complementare a quella di "stato del benessere", ma diventerebbe perfino antinomica a quest'ultima: per esserci "società del benessere" occorre che venga prima, in qualche modo, "distrutto" lo stato del benessere, quello stato che si è incaricato, finora e solamente, di generalizzare il benessere tramite una assunzione sempre crescente di una funzione "*re-distributrice*" e l'erogazione in proprio, pure crescente, di funzioni produttive di benessere, divisibile e indivisibile, individuale e collettivo.

2. Una "analisi logica" dello stato del benessere

In effetti vi è una logica soggiacente al concetto e alla pratica dello stato del benessere (e allo statalismo che vi è naturalmente connesso).

Lo stato del benessere nasce essenzialmente da una logica e da una intenzione di "compensazione" degli effetti *negativi* dello sviluppo.

Secondo tale logica, in tutti i campi (dall'occupazione ai redditi, dalle conoscenze al territorio) lo sviluppo - per esserci - crea squilibri e disuguaglianze; taluni arrivano ad affermare che esso si alimenta (cioè è determinato) dagli squilibri e dalle disuguaglianze. Per ragioni "politiche" (o "sociali", o umanitarie, etc.) i danni creati dallo sviluppo (in termini di disoccupazione, emarginazione sociale, degradazione regionale o urbana, etc.) vanno "risarciti" con interventi della collettività (stato), proprio per non disturbare il "libero" svolgersi delle attività che nella competizione assicurano lo sviluppo.

In presenza dunque di una sorta di "selezione naturale" o di "darwinismo sociale", che governerebbe lo sviluppo della società, come quello della natura, lo stato (del benessere) assume il ruolo di "guardiano", non più solo dell'"ordine pubblico" (come si diceva del vecchio stato liberale) ma anche di un certo "ordine sociale", proteggendo i sacrificati affinché non si creino rischiosi sconvolgimenti all'ordine esistente.

In questa logica, lo stato del benessere avrebbe bisogno della disuguaglianza, per giustificare il proprio "intervento".

Nella società del benessere si cercherebbe, invece, una *società di uguali* (anche se, augurabilmente, *diversi*). Nella sua logica, la società arriverebbe ad un punto tale di "affluenza", che non dovrebbe più "re-distribuire", tramite lo stato, ma semplicemente "distribuire" in se stessa, magari anche attraverso conflitti e squilibri temporanei o localizzati, ma trovando in se stessa (e non nello stato *leviatano*) i meccanismi di contrapposizione e di compensazione.

In questo caso la logica dello stato del benessere verrebbe sostanzialmente abbandonata. In confronto ai vecchi meccanismi del capitalismo, per se stessi "accumulativi", polarizzanti e "disuguaglianti", si tratterebbe ora di instaurare, o riconoscere, dei *nuovi* meccanismi che abbiano in se stessi (superando la motivazione del profitto capitalistico) la potenzialità della diffusione, del decentramento, dell'autogestione, dell'equilibrio.

3. A proposito di equilibrio, squilibrio, mercato e organizzazione

La parola "equilibrio" è carica di valori; ed invano si è cercato di renderla asettica, "neutra", rispetto ai valori.

I meccanismi "teorici" del mercato - quelli su cui si è esercitata fin dal suo nascere la riflessione della "scienza" economica, che in fondo è sempre stata una "teoria" dell'equilibrio generale - assumevano la potenzialità equilibrante delle relazioni interindividuali, senza alcun intervento statale, e perfino contro di esso se questo si configurasse come strumento di interessi costituiti o semplicemente di "protezione" dei più sacrificati (intesa, quest'ultima, come estremo risarcimento per danni, comunque da *non* evitare).

Nel mondo "reale" però si è constatato che le relazioni interindividuali sono condizionate da interessi costituiti, che rappresentano la regola piuttosto che l'eccezione. E che i meccanismi di "mercato", lungi dall'assomigliare a quelli teorici, sono regolati da interventi istituzionali che ne assicurano, piuttosto che la potenzialità equilibrante, quella squilibrante, per loro propria natura; perfino quelli - come si è detto - dello stato (del benessere), che pur mirando al "riequilibrio" si giustificano solo con l'esistenza di un accettato squilibrio permanente dello sviluppo sociale.

La ricerca di potenzialità equilibranti, va allora indirizzata verso la individuazione e l'introduzione di nuovi meccanismi istituzionali, che non siano il mero intervento riequilibratore dello stato, e che non si affidino, per altro verso, al falso (perché inesistente) "spontaneismo" del mercato o della "mano invisibile". Il nuovo equilibrio,

certamente, assomiglia all'equilibrio generale della teoria, con la differenza che si affida non più all'automatismo di inesistenti (o almeno inapplicati) principi di comportamento interindividuale, bensì all'*organizzazione*; esso potrà nascere anche, magari, dal conflitto, ma si conclude in una non casuale "composizione" di esso (contratto); ed è quindi risultato non già della "mano invisibile", bensì di una mano ben visibile.

Questo nuovo equilibrio, infatti, e lo sviluppo ordinato che gli corrisponderebbe, non sarebbe quello che si realizza *ex post*, mediante inevitabili aggiustamenti e compensazioni (come in prevalenza avviene nelle esperienze dello stato del benessere), bensì *ex ante*, mediante un efficiente processo di programmazione e di concertazione preventiva (contrattazione di piano).

4. La "crisi" dello stato del benessere

Passando ad esaminare, rapidamente, i fattori di quella che viene definita oggi la "crisi" dello stato del benessere, si ritrovano gli stessi elementi che ne caratterizzano (nel senso sopra detto) la natura e la logica.

Infatti, la "crisi" dello stato del benessere è stata ripetutamente denunciata dai sostenitori di tale tesi, principalmente sotto due profili:

1. *come crisi "fiscale"*; a causa della proporzione insostenibile raggiunta dal prelievo pubblico sul prodotto nazionale, per realizzare l'impiego di risorse finanziarie che è implicato dallo stato del benessere per i servizi e trasferimenti;
2. *come crisi di efficienza*; a causa dell'assuefazione che una protezione erogata con larghezza provoca nei beneficiari, distraendoli da un impegno operativo e quindi produttivo, e alimentando parassitismi e sprechi.

Ma, a ben guardare, questi due fondamentali motivi di "crisi" lo stato del benessere li attinge proprio dalla permanenza in esso della vecchia logica liberale della compensazione e del trasferimento.

E' in base a questa logica che molti "servizi pubblici" continuano ad essere "gratuiti" (cioè finanziati mediante trasferimenti fiscali) indistintamente per tutti: quando invece con una opportuna politica di trasferimenti di reddito per i veramente bisognosi (e quindi contenuta nelle dimensioni), potrebbero essere pagati dall'utente, senza forti disuguaglianze ma con cospicue economie. Si eviterebbero così molti sprechi (che stanno caratterizzando fortemente i settori della sanità e della scuola), ed una gestione che tende al parassitismo e alla burocratizzazione (soprattutto nella pubblica amministrazione e nel parastato).

Ed è in base a quella stessa logica che sta aumentando a dismisura l'area di soggetti economicamente "protetti": disoccupati, giovani, casalinghe, anticipazioni pensionarie (sia "d'oro" che miserevoli), invalidi più o meno permanenti, casse di integrazione salariale, occupati di imprese "decotte" (più o meno pubbliche) sorrette con investimenti ingiustificati. Ne risulta una tendenziale diminuzione della popolazione attiva, e la sua concentrazione in porzioni sempre più ridotte e rare di lavoratori qualificati "super-impegnati" e "super-ricercati". Ed è da qui che nascono: il "doppio lavoro", e l'emarginazione sociale, anzi meglio segregazione sociale.

Questa "segregazione", infatti, non è solo quella dei non-lavoratori, ma anche e soprattutto quella dei lavoratori che sono così esclusi dal benessere del "tempo libero". I "non lavoratori", bene o male, più bene che male, mangiano, si vestono, fruiscono dei mezzi pubblici, "socializzano" cultura e svago. Questi non-lavoratori (che sarebbe difficile chiamare "disoccupati", come indulge una mistificatoria retorica di sinistra, anche perché spesso sono introvabili quando c'è da lavorare sul serio), costituiscono - nelle famiglie

presso le quali inevitabilmente si appoggiano - le unità di consumo più intenso, certamente più intenso dei soggetti che nelle stesse famiglie lavorano, e non hanno il tempo per spendere o per spassarsela. Fra questi non-lavoratori, sempre maggiore è la proporzione di coloro che si possono permettere, per un verso o per l'altro, di "rifiutare" il lavoro, se non è precisamente all'altezza delle loro aspirazioni sociali; sempre maggiore è la proporzione di coloro che sopravvivono, in modo alquanto "benestante" (sia pure con un certo sfoggio di parsimonia e austerità, presso taluni), sempre a spese di un reddito familiare o di un reddito nazionale, cioè di comunità le cui rispettive capacità produttive possono permettersi di non farli produrre.

Ebbene, è diffusa invece l'impressione che con una opportuna "organizzazione" del mercato del lavoro ed una adeguata politica del lavoro (programmazione, formazione, gestione degli orari di lavoro, etc.) si potrebbe equamente *re-distribuire il tempo di lavoro*, e re-distribuire, pertanto, i benefici di tempo libero che la produttività e le tecnologie produttive oggi consentono (ma non a tutti evidentemente).

5. Che c'e' da rivedere nello stato del benessere?

C'è dunque, indubbiamente, qualche cosa che non sta funzionando nelle applicazioni conosciute dello "stato del benessere". Possiamo indifferentemente attribuire queste disfunzioni ad un "eccesso" di interventi protettivi ovvero - come alcuni preferiscono, ed io sarei fra costoro - ad un mancato sviluppo consequenziale di alcune logiche "protettive" affinché si andasse *"oltre" lo stato del benessere*, verso un "nuovo" modo di produrre e di consumare, non strettamente bisognoso (o almeno non così tanto) di uno "stato" redistributore.

Ma c'è indubbiamente qualcosa da rivedere nello stato del benessere: e la disputa se questa la dobbiamo chiamare "crisi" oppure no, francamente, ci sembra una disputa oziosa.

Infatti, ha un senso guardare lo stato del benessere nell'ottica di una sua più completa attuazione negando però un po' riduttivamente gli aspetti di "crisi", che alcuni mettono forse esageratamente in rilievo con accenti un po' apocalittici. Ma ha anche un senso raccomandare di guardare agli aspetti critici di esso, nell'ottica di un certo profondo mutamento della sua logica, quella che si diceva legata ad un concetto di compensazione e di redistribuzione. Questa logica è quella che invece è tuttora prevalente nelle esperienze dello stato del benessere; ed è al suo difficile abbandono che sono connesse le difficoltà o "crisi" che oggi si registrano. E' una logica che a dispetto del suo apparente pragmatismo riformista, sta mostrando oggi il suo reale velleitarismo, in quanto non è capace di assicurare la totale instaurazione dello stato del benessere, ed una equilibrata compatibilità fra la domanda di servizi e le risorse a disposizione.

Questo è stato, in fondo, il limite delle esperienze di tipo "socialdemocratico" (ma anche "liberal-democratiche") nelle cosiddette democrazie occidentali, specialmente europee; ma tale limite è oggi sempre più avvertito negli stessi ambienti socialdemocratici europei, nell'ambito dei quali si stanno moltiplicando le riflessioni su un nuovo modello di società e sulla agibilità di nuove istituzioni di tipo "post-capitalistico".

Insomma, sempre più forte e sempre più diffusa si va facendo la esigenza di approfondire attraverso *quali modi* si potrebbe garantire la sopravvivenza di quanto di buono ha fornito lo stato del benessere, e sotto *quali condizioni* si può trasformarlo in una società del benessere, in cui il benessere non sia più il prodotto di erogazione statale, ma sia "organico" allo stesso modo di produrre e di distribuire i frutti del prodotto. E senza avere paura o ritegno delle parole, attraverso quali vie lo si può trasformare in una società

"socialista".

6. "Organizzare" la società del benessere; è una palingenesi?

Se dunque i due punti di crisi essenziale dello stato del benessere possono essere sintetizzati nel modo anzi detto, le risposte sembrano alquanto obbligate: il "superamento" passa attraverso l'introduzione di forme nuove di "organizzazione" e di gestione che permettono:

1. l'alleggerimento del ruolo dello stato di "trasferire" reddito (sia sotto forma finanziaria che di servizi) dal settore produttivo (essenzialmente il primario e il secondario), in cui la capacità produttiva reale cresce quantitativamente ad un ritmo notevole grazie al progresso tecnico costante, al settore produttivo (essenzialmente il terziario) in cui quella capacità cresce ad un ritmo lentissimo o nullo, malgrado l'espansione oggettiva di bisogni, individuali e sociali, proprio in questo settore;
2. il trasferimento di occupazione, non solo dai settori suddetti ad evoluzione rapida della produttività a quelli ad evoluzione bassa o nulla, bensì dalle unità occupate "a pieno tempo" convenzionale a quelle - sempre più crescenti per motivi strutturali - non-occupate; e ciò attraverso una generalizzata diminuzione della durata "individuale" (convenzionale) del lavoro; (non solo perciò: "lavorare meno per lavorare tutti", ma anche soprattutto "lavorare tutti per lavorare meno").

Ma le forme nuove di organizzazione e di gestione che permettono questi due mutamenti:

1. trasferimento "non-statale" dei redditi dal momento produttivo al momento del consumo;
2. "redistribuzione del lavoro";

poiché tali mutamenti non è possibile realizzarli attraverso il "mercato", date le note vischiosità istituzionali e sociali che hanno irrigidito il sistema dei prezzi, e a causa di quel processo che molti economisti hanno chiamato di "fallimento del mercato"; ebbene, queste nuove forme di organizzazione e di gestione hanno un nome: si chiamano *pianificazione sociale*.

Questa "pianificazione" non è peraltro che una "simulazione", a tavolino, del "mercato", mediante una predeterminata funzione-obiettivo sociale; questa può scaturire dagli organi democratici della nazione, ma anche da diversi modi e gradi di "concertazione" sociale, *ex ante*, fra le forze sociali. E' probabile che nel processo di pianificazione, ogni speranza di equilibrio dipenda in ultima istanza dalla volontà e dalla capacità delle forze sociali di "contenersi" nei limiti delle fattibilità, denunciate dagli scenari possibili e dai risultati del negoziato e del contratto cui liberamente accederanno. Ma lo stesso *nuovo meccanismo di negoziazione*, concertazione e contrattazione *sul piano*, non si attiva se non si procede - e il ruolo dello stato in proposito è determinante - lo stesso processo di pianificazione, nelle sue componenti di elaborazione e di gestione.

Che la pianificazione, applicata in modo serio, sia condizione essenziale per il superamento dello stato del benessere nel senso più volte indicato, è stato chiaramente inteso da tutti coloro che per primi hanno incominciato a parlare di "crisi" del *welfare state* e dell'esigenza di andare "oltre" il *welfare state* stesso. Per es. il Myrdal - nel suo libro appunto dal titolo "Oltre il welfare state, ossia le tendenze della pianificazione economica nei paesi occidentali" (che è del 1960 ma raccoglie interventi anche precedenti) - chiaramente denunciava sia il "nazionalismo" del *welfare state*, sia il suo

mancato sviluppo in termini di *pianificazione complessiva*, ed è in queste due direzioni che lui pensava necessario, indispensabile, "andare oltre".

Sulla seconda direzione, che è quella che più qui ci interessa, alcune sue semplici, ma chiare, affermazioni meritano di essere ricordate.

"Quando l'edificio del *Welfare State* cresce si rende *urgente* la pianificazione... I sistemi di sicurezza sociale che stanno diventando molto dispendiosi, erano dapprima sostenuti solo da argomenti connessi alla giustizia sociale e al benessere di specifici gruppi di persone bisognose..... Ma nella misura in cui la considerazione di *più vasti effetti di quelle riforme* è venuta man mano all'attenzione pubblica, l'argomento è che quelle misure politiche stanno diventando ognora così numerose ed importanti, e che esse ridirigono la distribuzione di una porzione così importante del prodotto nazionale, che esse debbono essere *semplicemente coordinate* l'un l'altra e con lo sviluppo complessivo dell'economia nazionale. Così si arriva alla pianificazione, modernamente concepita." (corsivo nostro)

E qualche istante prima lo stesso Myrdal aveva anche espresso con molta semplicità ed efficacia cosa intendesse per pianificazione concepita "modernamente":

"Man mano che l'intervento, pubblico ma anche privato (sul mercato), è diventato più frequente e di più grande portata, e così strettamente correlato agli altri fattori di questo possente processo di mutamento sociale, sono insorte situazioni di crescente complessità, contraddizione e confusione. E si è fatto sentire sempre più pressante l'urgenza di un coordinamento razionalizzante di esse da parte dello stato, inteso come organo centrale di volontà pubblica.

"Il coordinamento conduce alla pianificazione, o - meglio - è la pianificazione, come si intende questa parola nel mondo occidentale.

"Il coordinamento delle misure di intervento implica una riconsiderazione *di esse tutte*, dal punto di vista di *come combinarle per servire agli obiettivi di sviluppo dell'intera comunità nazionale*, così come questi obiettivi vengono fissati attraverso il processo politico che fornisce la base del potere. Il bisogno di coordinamento sorge dal fatto che i singoli atti di intervento, il cui volume totale è crescente non sono stati presi in considerazione in questo modo, quando li si è assunti inizialmente".

Abbiamo preferito citare Myrdal perché è un autore che, per nazionalità e indirizzo politico, può considerarsi un "esponente" dell'esperienza migliore dello stato del benessere; e che ha già da più di vent'anni preconizzato e raccomandato il superamento, nella giusta direzione, dello stato del benessere.

7. La pianificazione, condizione essenziale per un passaggio alla "società del benessere"

E' singolare, invece, che nei più recenti dibattiti sulla crisi dello stato del benessere, il concetto di una pianificazione dello sviluppo per uscire da quella crisi in modo positivo, non solo non è considerato l'unico strumento possibile, come noi riteniamo, ma è quasi del tutto assente allo spirito di chi affronta il tema, quasi fosse uno strumento obsoleto e arrugginito.

E' vero che fra l'epoca in cui il Myrdal pensava che si dovesse andare "oltre lo stato del benessere" attraverso la pianificazione, ed oggi, vi è stata in quasi tutti i paesi europei una

deludente esperienza di pianificazione. Ma come si può prendere sul serio questa esperienza? Essa - sul fallimento della quale si riscontra una vasta unanimità di giudizi - è stata variamente interpretata; ma molti a buon diritto la ritengono assai poco significativa appunto perché è stata così effimera, inconsistente, rapidamente archiviata, da non potersi considerare una vera "esperienza", storicamente vissuta, ma solo un tentativo di introdurre, più a parole che a fatti, un metodo di governo che non ha trovato però una seria operatività.

Sulle ragioni di questo hanno a lungo discettato politici e politologi; ma resta il fatto che non si può seriamente affermare che è fallito un qualcosa che non è mai esistito.

Ed anche dal mero punto di vista tecnico, i metodi di governo (e le discussioni connesse) hanno attinto di più al tradizionale bagaglio nozionale della "politica economica", con le sue versioni macro-economiche e i suoi modelli econometrici aggregati come strumento, piuttosto che non ad una più recente tecnologia della pianificazione, la cui "cultura" stenta ad essere introdotta. Ne è segno il fatto che alcuni sviluppi di tale tecnologia, ottenuti sul piano più scientifico, soprattutto in alcuni comparti degli uffici di pianificazione di alcuni paesi europei ma anche nella ricerca universitaria, sono ancora ignorati perfino negli ambienti della cultura economica ufficiale di alcuni paesi (non parliamo poi dell'Italia....).

Non insisteremo in questa sede sul punto della significatività delle esperienze europee di pianificazione economica a cavallo tra gli anni 60 e gli anni 70. Ma occorre riconoscere che è forse a causa di esse e del loro fallimento che il dibattito sugli sbocchi da dare ai problemi del *welfare state* tende pudicamente ad eludere l'unico modo attraverso cui si potrebbe dare una risposta adeguata alla necessità di distribuire i benefici del progresso tecnico e della produttività in termini di redditi e di occupazione ridotta, senza ricorrere ad un accresciuto ruolo finanziario dello stato: cioè mediante un *processo sistematico di pianificazione*.

Tale elusione è tanto più significativa quanto più l'attenzione viene portata su numerosi aspetti di perverso funzionamento del *welfare state*, e se ne suggerisce il superamento attraverso una "de-statalizzazione", di cui bisognerà essere in grado di misurare i costi e i benefici: misura che però sarà impossibile senza dei parametri di valore fissati in sede di pianificazione nazionale.

Inoltre, il fatto che non si faccia menzione - in tema di superamento dello stato del benessere e di passaggio alla società del benessere - all'esigenza fondamentale di pianificazione, dipende anche dal perdurare di una concezione arcaica della pianificazione, intesa come strumento di "autorità" dello stato, cioè di un potere centrale, mortificatore della iniziativa e dell'autogoverno dei gruppi.

Non è neppure escluso che questo tacere dell'esigenza di pianificazione dipenda perfino dalla pessima prova (questa sì storicamente reale e significativa) data dalle economie dei paesi comunisti dell'est europeo, in cui la pianificazione era ed è di casa, malgrado che molti autori avessero sempre - con eccesso di schematicismo, invero - distinto la pianificazione "occidentale" (denominata "indicativa", soprattutto in Francia e Gran Bretagna, mentre in Italia si conio perfino il nome sballato di "programmazione" per assicurarne una buona distinzione ...), da quella "autoritaria" dei paesi "collettivisti" ovvero a "pianificazione centrale".

Nella ricerca effimera del "successo" anche le parole hanno il loro ruolo; e guai a coloro che usano parole che richiamano insuccessi. Ma le cose, malgrado la semantica del marketing politico, non cambiano: e senza la pianificazione, ed una approfondita applicazione degli strumenti conoscitivi in base a cui si costruiscono gli scenari capaci di renderla possibile ed operativa, il preteso passaggio dallo stato del benessere alla società del benessere non è realizzabile.

Certamente, la pianificazione, di cui parliamo non è - come si è detto - quella arcaica di un meccanismo di decisione e di comando centralizzato al quale l'intero sistema economico deve ubbidire, sia pure con qualche grado di libertà al suo interno. La pianificazione modernamente intesa è uno strumento di analisi delle coerenze fra decisioni molteplici, dello stesso ente pubblico o di più enti, allo scopo di orientarle e condizionarle (con mezzi diretti e indiretti fra i più svariati) verso situazioni e scenari deliberati da chi di competenza, scenari che essa ha giudicato tecnicamente fattibili e l'ente decisore politicamente preferibili.

Il fatto che perduri ancora, per i diversi motivi (alcuni dei quali anche pretestuosi) una concezione arcaica della pianificazione non dice nulla contro l'esigenza di riconoscerne l'indispensabilità per uscire dalla crisi del *welfare state* (anche se può dire qualcosa sulla attendibilità e l'informazione di coloro che ne coltivano ancora tale arcaica concezione).

8. Le "operazioni" fondamentali della pianificazione

Se si riconosce in una più spinta "gestione complessiva" dello sviluppo sociale ed economico da parte della collettività e in un controllo sociale più consapevole dello scenario politicamente preferito, in altre parole in una più spinta pianificazione sociale, la condizione per uscire dalla crisi del *welfare state*, rimane da tratteggiare lo schema operativo per un passaggio dal *welfare state* alla "società del benessere".

Esso si incentra - già si è detto - nella determinazione di *come* (fino a quel punto e con quali modalità) realizzare una certa, quantificata, re-distribuzione dei benefici reali degli incrementi - ipotizzabili e/o programmabili - di produttività del sistema economico, considerato nei suoi singoli comparti e settori di produzione.

Tale re-distribuzione di benefici reali si attua, come si sa, attraverso il potere di acquisto dei redditi (monetari) dei diversi settori sociali: ed è quindi ad una politica, anzi meglio, "*programmazione dei redditi*" reali di detti settori che qui facciamo riferimento, quando si dice "controllo sociale (di piano)" di tale re-distribuzione.

A questa programmazione dei redditi è dunque indispensabile pervenire, con la ovvia concertazione delle parti sociali, in un processo che altrove ho chiamato di "contrattazione collettiva del piano" (per analogia a quella cui si sostituirebbe ed integrerebbe nello stesso tempo: la contrattazione collettiva "di mercato", quella oggi praticata). Tale programmazione dei redditi dovrebbe costituire le *guide-lines* di tutti gli interventi, sia pubblici che privati, e di quelli solo pubblici, quando finalizzati a correggere gli effetti di quelli privati.

Dalla "giungla" delle remunerazioni e dei redditi si dovrebbe dunque pervenire - sia pure "indicativamente", per lasciare flessibilità al sistema - ad un sistema "coltivato" degli stessi, in virtù di una valutazione concertata del valore sociale ed economico delle diverse prestazioni (sottraendole, pertanto, all'arbitrio delle circostanze e dei privilegi irragionevoli). Alla elaborazione di una tale "programmazione dei redditi", i sindacati dei lavoratori - specie nelle loro espressioni unitarie e confederate - dovrebbero dare un apporto decisivo e deliberativo.

L'altro *pivot* su cui si incentrerebbe lo schema operativo della pianificazione, per un passaggio dal *welfare state* alla società del benessere, sarebbe - come si è già detto - la re-distribuzione delle opportunità di occupazione o di lavoro. Tale re-distribuzione si attua, come si sa, attraverso la distribuzione delle ore di lavoro fra i diversi impieghi e fra i diversi componenti della popolazione attiva, tenuto conto dell'età, dei sessi, delle aree geografiche dei diversi tipi di prestazione lavorativa.

Ebbene, l'ammontare complessivo dei bisogni di produzione - date le condizioni

tecnologiche e organizzative ipotizzabili e/o programmabili - fornisce un ammontare di opportunità di lavoro e di occupazione che vanno equamente distribuite, anche per distribuire equamente le complementari opportunità di svago - ricreativo o culturale - e di tempo libero in genere.

E' dunque ad una politica, anzi meglio ad un "*programma*" di *re-distribuzione dell'occupazione*, con tutte le connesse implicazioni in termini di adattamento sociologico, di formazione o riadattamento professionale, etc., che qui facciamo riferimento quando si parla di "controllo sociale (di piano)" di tale re-distribuzione.

Anche in questo caso - come già per il programma dei redditi - fondamentale è la contrattazione collettiva di piano con i sindacati, al fine di ottenere la loro cooperazione, forse la loro cogestione, alla necessaria mobilità occupazionale che un siffatto programma inevitabilmente comporterebbe, sia pure nella garanzia assoluta che solo questo programma darebbe della piena occupazione. (La proposta "agenzia del lavoro" sarebbe lo strumento operativo di un programma di redistribuzione dell'occupazione da adottarsi, tuttavia, solo in presenza ed in coerenza di un processo complessivo di pianificazione, pena la degradazione dello strumento stesso ad un organismo di erogazione di interventi "protettivi", tipo *welfare state*, e pertanto suscettibile di impantanarsi nella crisi di efficienza di tutti gli istituti del *welfare state*.)

9. Il piano come decisione e come processo

Il piano (necessariamente di medio e lungo periodo: 5-10 anni) che si ritiene indispensabile per operare il ricercato passaggio dallo stato del benessere alla società del benessere, dalla redistribuzione finanziaria dello stato di alcuni redditi e di alcuni servizi, alla gestione complessiva di una società più equilibrata in se stessa, e perciò "programmata" in anticipo come tale, sarebbe dunque il punto di riferimento per tutte le decisioni e le tipologie di intervento del settore pubblico, peraltro articolato in una grande quantità di "enti" e di "poteri", centrali e locali generali e settoriali, come avviene nella complessità degli ordinamenti politici ed istituzionali delle società moderne.

Il piano avrebbe - ovviamente - un momento elaborativo-decisionale ed un momento attuativo-gestionale.

Il momento elaborativo-decisionale, pur coinvolgendo nelle scelte e nelle decisioni, tutti i settori operativi, riguarda essenzialmente il ruolo degli organi rappresentativi del potere comunitario al massimo livello, dove gli interessi "di parte" dovrebbero trovare una necessaria congiunzione in un preteso "interesse generale".

Gli ordinamenti democratici parlamentari occidentali, anche se ampiamente perfezionabili nella loro funzionalità costituzionale, non hanno ancora incontrato - nella pratica e nemmeno nella teoria politica - dei validi sostituti in proposito. Ma se la società del benessere deve essere essenzialmente una società "pianificata", e non il casuale risultato di incontri-scontri di interessi dal potere disuguale, occorrerà che l'ordinamento istituzionale di essa, ossia il regime politico-parlamentare, includa in se stesso, anzi esprima esso stesso direttamente, il processo politico di pianificazione, nel suo momento decisionale-elaborativo (lasciando all'esecutivo e ad altri poteri pubblici di grado inferiore, il compito attuativo-gestionale).

Questa sarebbe già una prima "riforma" costituzionale che darebbe alla pianificazione non già un ruolo "tecnico" ma la farebbe diventare *il modo stesso di funzionare e di decidere dell'organismo politico-pubblico*. Se la pianificazione pubblica costituisce il tentativo di restituire una sovranità al cittadino rispetto alle scelte economiche, oggi nel migliore dei casi risultato di meccanismi incontrollati del "mercato" (che sappiamo invece

controllati dai poteri economici più forti); nello stesso modo essa restituirebbe sovranità economica agli organismi politici (parlamento) di cui oggi si avverte certamente la degradazione, fino a far dubitare della loro credibilità, quanto a "democrazia".

Ciò malgrado, malgrado la asserita importanza di una riforma costituzionale che porti nell'organismo pubblico principale (elettivo) il momento decisionale-elaborativo del piano, riforma che - come si è detto - restituirebbe vitalità e credibilità, quindi prestigio, alla sovranità del parlamento come gestore degli interessi anche economici della collettività; ciò malgrado, nel momento decisionale-elaborativo del piano, dovrebbe trovare spazio anche la concertazione di altre forme rappresentative "non-statali", di carattere associativo, come i sindacati e l'organizzazione dei consumatori, aventi importanza sociale preminente.

Questo spazio alla concertazione o contrattazione extra-statale dovrebbe essere trovato in forme assai più estese di quanto non sia avvenuto finora. Stato e società civile dovrebbero trovare il modo di ritrovarsi espresse nel piano, e nel suo processo di elaborazione.

Nello stesso momento elaborativo-decisionale, gli organi di elaborazione (che dovrebbero essere situati e dipendenti entro gli organi politici di decisione - parlamento -), potrebbero - insieme alla concertazione, più o meno formale, che abbiano definito "extrastatale" - utilizzare anche forme di analisi e di valutazione delle "preferenze" e della volontà popolare, facendo ampio uso di mezzi moderni di sondaggio delle opinioni e di "analisi di mercato"; ciò allo scopo di "simulare" e prefigurare quello che fino ad oggi è stato considerato (in modo mistificatorio invero) il "mercato": cioè il santuario della sovranità del consumatore e il regolatore "spontaneo" (ex post) delle preferenze sociali. Nulla vieta che il comportamento del consumatore, o dell'"utenza", o del mercato, venga consultato in anticipo, anche in presenza di vincoli più sistematicamente percepiti dal consumatore stesso, ciò che indurrebbe a scelte da parte dello stesso anche più "razionali" di quelle operate sul mercato caso per caso.

10. Gli operatori tradizionali della pianificazione

Il piano - si è detto - ha un suo momento attuativo-gestionale. Si tratta di sapere *chi e come* fornirà i beni e i servizi di cui i cittadini e la collettività nel suo insieme hanno bisogno, e che - nella scala dei bisogni espressi (sia pure con i metodi nuovi della pianificazione) - essi hanno "preferito".

Ovviamente, il momento attuativo-gestionale è nel piano, intimamente *intrecciato* con quello elaborativo-decisionale. Non si possono fissare con ragionevolezza gli obiettivi di *consumo* (e perciò di *produzione* di beni di servizi) senza conoscere le condizioni (vincoli) operative della produzione stessa: e tali condizioni operative riguardano sia la *disponibilità materiale* di risorse, ma anche la *disponibilità "immateriale"* dei soggetti operatori ad operare nel senso ritenuto necessario.

Tuttavia, come è raccomandabile da parte di una avvertita e sistematica metodologia della pianificazione, è sempre bene distinguere i due momenti in modo da risolvere con chiarezza di impostazione i due problemi fondamentali della pianificazione: quelli che Frisch chiamava il "problema di scelta" (*selection problem*), e il "problema di attuazione" (*implementation problem*). Nel problema di scelta, le condizioni da tenere in conto sono appunto la disponibilità materiale di risorse (terra, occupazione, capitali fissi, tecnologie, conoscenze, infrastrutture, etc.). Nel problema di attuazione, le condizioni da tenere in conto sono la disponibilità "immateriale" dei soggetti operatori, o attori istituzionali della pianificazione, che è come dire dei processi di attività economica e sociale.

Benché interconnessi (e infatti li abbiamo definiti "momenti" di un medesimo processo) i due problemi non dovrebbero essere confusi, in un sincretismo pasticciante che annullerebbe peraltro proprio il "processo", cioè il passaggio per gradi da una valutazione all'altra, fatta salva la possibilità di feed-back. Per ottenere questo, il problema della scelta dovrebbe essere "risolto", temporaneamente, prescindendo dalla disponibilità immateriale degli operatori (anche se nessuno osa considerarla irrilevante, ma siamo d'accordo nel considerarla determinante); per saggiare successivamente, con libertà da vincoli preconcepiuti, quale "quadro istituzionale" e quale disponibilità operativa è conforme agli obiettivi prescelti. E' in un secondo momento che si potranno efficacemente "riaggiustare" gli obiettivi prescelti in ragione della concertazione con i soggetti operatori, nella quale emergerà a quali condizioni e con quali obiettivi essi possono essere disposti ad operare.

La disponibilità dei soggetti operatori (che abbiamo definito "immateriale") è la conseguenza di adeguate *motivazioni*. La ricerca delle sufficienti ed appropriate motivazioni è un capitolo essenziale di ogni seria pianificazione.

Le motivazioni degli operatori economici sono state da sempre alla base di tutta l'analisi dei comportamenti e alla base delle generalizzazioni della "teoria economica". Le motivazioni sono state così codificate: il "profitto" come motivazione dell'imprenditore, il salario o stipendio come motivazione del lavoratore, il tasso di interesse o la rendita per il capitalista o proprietario, etc. Si è anche constatato - è noto - che nella realtà le motivazioni di ciascuno dei soggetti operatori sono più complesse di quanto abbia schematizzato la "teoria", ciò che ha dato luogo a sofisticazioni parziali della teoria stessa. Per ciascuno degli operatori si sono registrate più o meno delle diversificazioni di motivazioni, che se non sono per sé molto rilevanti per invalidare i principi generali della teoria, sono rilevanti per evidenziare l'inutilità di applicare quei principi a problemi concreti di politica e di pianificazione.

Per la conoscenza delle adeguate motivazioni in casi di scelte di piano, si è condizionati a tal punto dalle diverse circostanze di fatto (struttura e sviluppo sociale dei paesi o delle regioni in questione, caratteristiche istituzionali e comportamentali degli operatori in questione, etc.), che sarebbe assai poco raccomandabile applicare agli schemi di comportamento della teoria, quanto invece consigliabile portare a termine, per ogni singola attività e operazione, una ricerca ad hoc ed una consultazione ad hoc sulle motivazioni degli operatori.

In sede di piano, pertanto gli operatori vanno identificati, studiati, sondati e coinvolti caso per caso. Il quadro istituzionale può offrire una vasta gamma di situazioni, cui può corrispondere una complessa e differenziata tipologia di operatori. Volendo semplificare e schematizzare dobbiamo dire che nello stato del benessere (ci riferiamo ai paesi a più avanzata industrializzazione), forse proprio a causa dell'affluenza ottenuta e delle garanzie economiche conquistate, si sta in generale affievolendo l'incidenza delle motivazioni "economiche" tradizionali (profitti, redditi,) e sta emergendo - come regolatore delle attività degli operatori - l'incidenza di altre motivazioni che, non sapendo definirle ancora tutte, chiameremo "non-economiche" o "meta-economiche" o semplicemente "politiche", siano esse espresse in termini di preferenze individuali che in termini di preferenze collettive.

Ciò avviene per le motivazioni di ciascuna delle figure tradizionali di operatore; imprese, lavoratori, etc. per cui i prodotti, i salari etc. non sono più il fattore determinante che li induce alla attività (più o meno elaborata dei piani). Ma le nuove motivazioni modificano anche il contesto istituzionale o meglio le categorie concettuali sulle quali si erano identificati gli operatori tradizionali, facendo emergere "nuove" figure di operatori prima irrilevanti.

Per es. la crescente importanza e diversificazione dei "servizi pubblici" fa sì che in

questo crescente settore di attività, sempre più strategiche nella pianificazione dello sviluppo, e sempre più carico di nuovi imprenditori e nuovi operatori, è chiaro che le categorie fondate sulle motivazioni economiche tradizionali non sono applicabili, ma anche la stessa classificazione delle attività e degli operatori connessi deve essere articolata in modo del tutto nuovo e più funzionale.

Nello stesso tempo, lo sviluppo dei consumi terziari, ricreativi e culturali ha dato luogo alla espansione di nuove attività svolte al di fuori del "mercato", ma non per questo "pubbliche", con la formazione di nuovi operatori le cui motivazioni sono oggi ancora largamente sconosciute, ma che certo non si inquadrano nelle categorie finora utilizzate.

Questi mutamenti quindi meritano una riflessione più organica. In ogni modo qui è bene concludere che nel piano l'articolazione di questi settori, vecchi e nuovi, è essenziale, appunto per la complessità delle motivazioni che li animano, e che sono - d'altra parte - alla base del successo - ovvero delle possibilità di attuazione e di gestione - del piano stesso.

Al di là dunque degli obiettivi di consumo (ma anche i consumatori possono avere motivazioni complesse) che pertengono al momento elaborativo-decisionale del piano, anche un giusto (negoziato) equilibrio delle motivazioni degli operatori, nei loro diversi e divergenti ruoli, rappresenta una testimonianza di quella "società del benessere", che oggi il *welfare state* (fondato per un verso o per l'altro ancora sullo squilibrio di quelle motivazioni) sembra essere incapace di realizzare.

11. La crisi dello stato del benessere come crisi motivazionale degli operatori

Volendo infatti approfondire alcuni dei caratteri della crisi dello stato del benessere essa - sotto il profilo delle motivazioni - può essere rilevata nella caduta dello spirito di "imprenditorialità"; che appartiene al profilo già definito (vedi sopra punto 4) della crisi come "crisi di efficienza".

La caduta dell'imprenditorialità deve attribuirsi ad un complesso di fattori: innanzitutto - si è già detto - fra i fattori più rilevanti vi è quello della espansione provocata dallo stato del benessere dei servizi pubblici, che ha spostato molti bisogni dall'area delle attività mercantili all'area di attività non-mercantili. E quindi le imprese finalizzate al profitto sono state sostituite da attività pubbliche (o parapubbliche) non finalizzate al profitto, per le quali non si è riuscito a sostituire altre valide motivazioni per il concreto ed efficiente operare, se non quelle di un burocratico e autocratico potere sociale.

D'altra parte si è avuto anche un importante spostamento di attività, e soprattutto di occupazione, dai settori di produzione di beni materiali, a quello, "terziario", di produzione di servizi: ciò nella maggior parte dei casi ha aumentato enormemente il contenuto di "professionalità", oltre che di "personalizzazione", delle prestazioni di lavoro. E ciò è andato, in generale a scapito della motivazione del guadagno. Ciò è avvenuto peraltro anche nei settori primario e secondario, di produzione di beni industriali, con una generalizzata professionalizzazione del lavoro.

Queste trasformazioni nelle strutture dei consumi, nelle tecnologie della produzione, e nella qualità del lavoro, hanno avuto come conclusione convergente che vasti strati di potenziali lavoratori (soprattutto nelle giovani leve del lavoro) sono portati ad un vero e proprio "rifiuto del lavoro" se non vi scorgono soddisfacenti contenuti di professionalità.

E in questo senso che la crisi del *welfare state* può essere vista come crisi delle motivazioni tradizionali.

E l'uscita dalla crisi - se la crisi può essere così connotata - non sembra più possibile

con il ricupero di vecchie, irripetibili, motivazioni: quella del "profitto", per es., laddove essa è decaduta per ragioni non certo di circostanza ma per l'evoluzione strutturale delle attività e anche a mutamenti di "valore"; o quella del "guadagno", se esso non è più sufficiente a motivare adeguatamente il lavoro.

Occorrerà invece, recuperare le motivazioni su una base nuova, adeguata alle strutture e ai valori in evoluzione. E, soprattutto, occorre "dosare" le giuste motivazioni nelle diverse categorie di attività e di operatori, alcune delle quali emergenti solo ora.

Se il settore del "mercato" è in declino, non significa che nell'area in cui esiste e persiste, la motivazione del guadagno o del profitto debba essere disattesa e mortificata; bensì essa dovrà essere riconosciuta e soddisfatta, pena la paralisi dell'attività (di piano) richiesta.

Così come sarebbe un errore cercare di rilanciare o estendere quella motivazione in settori in cui essa è irrimediabilmente obsoleta, come quello dei servizi pubblici, o in settori "nuovi" che sono nati e prosperano sotto il segno di altri criteri e valori.

Nel settore dei servizi pubblici e della pubblica amministrazione in genere, l'efficienza - che sembra perduta un po' ovunque con lo sviluppo del *welfare state* - non è data come è noto, dall'esistenza di una condizione di pareggio o di "utile" residuale nel confronto dei costi con i ricavi, valutati ai prezzi del "mercato". Essa è data, invece, dal grado di conseguimento di determinati obiettivi, in confronto a certi mezzi impiegati e certi costi sopportati. Il ricupero di efficienza in questo settore, e quindi il ricupero di certezza della sua produttività "sociale", non sarà dato con l'introduzione di criteri di gestione privatistica, bensì dalla programmazione della spesa (si dice da un certo tempo: "programmazione di bilancio") cioè da misure più appropriate del rapporto costi-benefici di spese alternative e del rapporto fra spesa e risultato della stessa. Senza l'introduzione su vasta scala di tali misure di programmazione non si potrà evitare il rischio, ormai crescente e constatato, di "burocratizzazione" o di gestione corporativa della spesa pubblica (indipendentemente da quello che è l'accentramento o il decentramento della stessa). Rischio inevitabile, dal momento che tale spesa non potrebbe essere sostituita da logiche immanenti all'impresa privata.

12. Una nuova categoria di operatori: il "terzo settore" o settore "privato-collettivo"

La caduta di imprenditorialità connessa all'evoluzione più recente del *welfare state*, ha quindi delle cause che non possono essere rimosse secondo i criteri di ricupero motivazionale delle categorie concettuali tratte da una precedente struttura sociale che è in rapida mutazione.

Infatti, non è detto che l'espansione di attività non motivate più dal profitto o dal guadagno e non operanti nel "mercato" (le attività facenti parte alla categoria o settore istituzionale "imprese"), debba significare obbligatoriamente una estensione dell'area pubblica (quella delle attività facenti capo alla categoria o settore istituzionale "pubblica amministrazione"), area la cui estensione sarebbe necessariamente fondata sui trasferimenti finanziari dello stato operanti con prelievo sul prodotto del settore privato, ciò che implicherebbe un inevitabile sviluppo dello "statalismo" (per quanto "decentrato" si potesse aver cura di realizzarlo).

E, d'altro lato, non è neppure detto che l'opportunità e la necessità di ridurre l'area dell'intervento pubblico - per evitare lo spreco e le disfunzioni dello statalismo - debba significare obbligatoriamente un ritorno alla motivazione del "profitto" o del guadagno, nei casi in cui questa è evidentemente inadeguata al tipo di attività in questione.

Per queste ragioni, si sta infatti allargando fortemente l'area di un "terzo" settore operativo e di attività, fra quello tradizionalmente definito "pubblico" e quello tradizionalmente definito "privato": un settore che poggia su una propria "autonomia" finanziaria e, come tale, opera come operatore privato; ma le cui finalità non sono il profitto, bensì la gestione di interessi collettivi e, come tale, opera come operatore "collettivo" - se non pubblico.

Questo settore operativo - cui potrebbe essere dato il nome di "*privato-collettivo*" - non può ancora avere i propri confini, giuridici e funzionali, molto precisi, anche perché è in grande fase di crescita e di mutazione, e ancora non ha consolidato una sua fisionomia. Esso deriva da un lato da aree di "privatizzazione" (in qualche forma ancora non chiara) dei settori pletorici ed inefficienti dello stato (del benessere); ma deriva anche dalla crescita di attività produttive terziarie (spesso legate al consumo diretto, ed in particolare concernenti *nuove* categorie di consumi) che non mirano ad un profitto di impresa, né individuale né societario, che non hanno perciò "fini di lucro", ma che svolgono una azione sociale volontaria in diversi campi: da quello assistenziale a quello ricreativo, da quello della ricerca a quello della solidarietà religiosa, politica, culturale, etc.

Queste aree di attività stanno crescendo enormemente come impiego di risorse reali e come impiego di ore di lavoro; e non vengono contabilizzate nel calcolo del prodotto nazionale né come costo né come ricavo o reddito. Esse infatti sono produttrici di costi e di benefici individuali e sociali non misurabili in termini di valori commerciali, ma in termini contabili artificiali e induttivi. E su questo "reddito" non si può esercitare, ovviamente, nessun prelievo finanziario statale.

Questo settore "privato-collettivo" è, naturalmente auto-gestito, anche se l'organizzazione produttiva di esso può implicare stratificazioni gerarchiche e gestioni più o meno autoritarie (il caso delle comunità religiose è emblematico in proposito). In generale, tuttavia, rispetto ai processi di "democratizzazione" e di "decentramento amministrativo" fortemente richiesti sia nelle gestioni pubbliche sia nelle gestioni delle imprese di profitto, soprattutto se grandi, questo "terzo" settore non incontra per sua natura (per la natura cioè dei processi produttivi ai quali è legato) le difficoltà che si incontrano negli altri settori dal punto di vista della efficienza e della buona organizzazione.

Il settore "privato-collettivo" pertanto si pone tra stalinismo e economia del profitto privato come una area di interventi operativi che si presentano con un forte carattere di "socializzazione" dei mezzi e dei fini della produzione. Esso però non ha nulla a che vedere con le forme di associazione fra fine pubblico e interesse privato che si sono conosciute storicamente nel più recente passato, e che sono state "teorizzate" dai politologi della "economia mista"; e che si fondano sempre sulla congiunzione di una iniziativa pubblica dalle finalità generali e una "operatività" privata motivata sempre dal profitto. Esempio classico di questo connubio sono le esperienze, particolarmente importanti in Italia, delle imprese "a partecipazione statale", le quali - a dispetto del capitale pubblico o semi-pubblico (e della finalità generale in base a cui sono state rilevate o create) - ubbidiscono a finalità di profitto, necessariamente, pena la loro impossibilità di operare nel mercato della concorrenza, e sono imprese di diritto commerciale comune.

13. Verso la istituzionalizzazione del settore "privato-collettivo"

Il settore privato-collettivo ha anche i suoi esempi storici: essi sono tutti gli esempi di associazionismo volontario, come quello delle fondazioni a scopo assistenziale o culturale, l'associazionismo religioso che in taluni paesi raggiunge un potere economico non indifferente, quello sportivo (quando non è fortemente commercializzato).

E l'associazionismo politico (partiti e movimenti) e sindacale (sindacati operai, padronali, professionali, etc.) è anche un esempio di settore privato-collettivo che ha già assunto nel passato proporzioni rilevanti, e ancor più rilevanti è destinato ad assumere in futuro.

Ma il precedente storico più significativo del settore privato-collettivo, e che ha già in tutto il mondo sviluppato ricevuto in diverse forme e da molto tempo una sua qualche istituzionalizzazione specifica, è il movimento cooperativo. Ovviamente il movimento cooperativo appartiene a questo settore in tutti i casi in cui il movimento e le sue imprese hanno mantenuto le originarie finalità "sociali" in modo prevalente e coerente; quando cioè il fine del profitto non è diventato anche nelle imprese cooperative preponderante, ovvero quando le dimensioni operative di esse non hanno estromesso ogni forma di reale partecipazione dei soci alla gestione.

Un complesso di fattori nuovi emergenti, e fra i primi la cosiddetta "crisi" dei meccanismi dello stato del benessere (così come sinteticamente ricordati nel punto 4), hanno creato le premesse, e in molti casi l'apparizione di un proliferare di iniziative associative di questo tipo, ancora non definite funzionalmente, e tanto meno giuridicamente: la loro caratteristica più indiscutibile è l'ambiguità e l'ibridismo, e la non riconducibilità a classificazioni finora note o adottate.

Per tentare di andare verso una più chiara definizione di questo settore, e per evitare pasticci funzionali ed istituzionali, è certamente il caso di procedere verso una sua qualche "istituzionalizzazione": soprattutto allo scopo di distinguere con chiarezza le sue manifestazioni da analoghe tendenze verso similari trasformazioni (che comunque si presentano) sia nel settore "pubblico" che nel settore "privato-commerciale".

Per es. si è detto già che nel settore pubblico e nelle sue gestioni vi è un bisogno di "democratizzazione" e di "decentramento" che in taluni casi potrebbe - se portato alle estreme conseguenze di autonomia anche finanziaria (anche se in qualche modo sussidiata, non diversamente del settore imprese o del settore famiglie) - preludere in una sua trasformazione nel settore privato-collettivo. Ma, per lo più, quel bisogno si limita a suggerire l'introduzione di forme di gestione più decentrata o più "partecipata", magari anche di auto-gestione per alcuni compiti definiti, sia da parte degli operatori che degli utenti del servizio in questione.

Così come l'evoluzione delle relazioni industriali nel settore privato-commerciale, potrebbe condurre a forme di "democrazia industriale" del tipo "cogestionario", che non intaccherebbero tuttavia la natura capitalistica dell'impresa (anche se ne modificherebbero, naturalmente la funzionalità).

In entrambi questi ultimi casi non si avrebbe, propriamente parlando, una trasformazione nel "terzo settore".

14. Il rapporto fra i settori operativi

Ebbene, se si cominciasse a riflettere e a formulare proposte circa i requisiti particolari da riscontrare affinché si possa - sia rispetto alle esperienze di democratizzazione e di decentramento della amministrazione pubblica in genere, sia rispetto alle esperienze di democrazia industriale nel settore privato - parlare di un "terzo settore" operativo, si comincerebbe anche a definire l'area emergente di una "socializzazione" contrapposta alla statalizzazione da un lato (con le sue più o meno spinte "nazionalizzazioni"), e alla privatizzazione del potere di mercato (che oggi sempre più assume le forme delle collusioni corporative o delle concentrazioni oligopolistiche, più o meno transnazionali).

La complessità delle società industriali moderne, specie nelle loro versioni "post-

industriali", segnate cioè dai grandi progressi tecnologici dell'automatismo, e quindi dal grande sviluppo dei consumi "terziari" di servizi, esclude che si possa non solo accettare ma anche prevedere la prevalenza assoluta di un settore piuttosto dell'altro. Il pluralismo sociale si manifesterà anche nella pluralità delle forme di produzione, e forse mai come nel passato i diversi "sistemi economici", che afferiscono all'una o all'altra forma (o formazione sociale) della produzione, saranno coesistenti nella stessa struttura di un paese evoluto.

Così l'indubbio "statalismo" inerente sia alle esperienze del comunismo "reale" come a quelle dello stato del benessere, che in forme (e gradazioni) diverse hanno coesistito già e tuttora coesistono con l'economia di mercato, tenderà a rivedere la sua "egemonia", laddove essa si è esercitata.

E altrettanto farà il capitalismo di mercato, nei casi in cui esso è stato - malgrado il *welfare state*, ma anzi in organica simbiosi con esso, come si è detto all'inizio - sostanzialmente "egemonico", attraverso le proprie strutture oligopolistiche di potere, al punto di condizionare fortemente le stesse strutture statali.

15. "terzo settore" e sistema economico

Si può convenire che l'emergenza di un "terzo settore", nella grande indeterminatezza dei suoi confini già riconosciuta (e la stessa definizione di "terzo" settore senza qualificazione, ne è una testimonianza), debba essere "omologata" in termini istituzionali e concettualmente più precisi - al di là di ogni convenienza a farlo - per l'urgenza di un motivo, se vogliamo, "ideologico": quello di "superare" - insieme alle esperienze dei paesi di comunismo reale, anche quella dei paesi a capitalismo industriale avanzato, quei paesi che potremmo definire (col supporto dello stato del benessere) i paesi a "capitalismo sociale".

Questo è lo stesso motivo che nei dibattiti della sinistra viene detto della ricerca di una "terza via" al socialismo. Ma la differenza fra la ricerca di una terza via al socialismo e l'emergenza del terzo settore sta nel grado di egemonia che si intende dare al sistema produttivo che caratterizzerebbe ciascuno dei settori così definiti in se stessi.

Ogni settore simboleggia - per così dire - un sistema produttivo.

Il settore pubblico, o statale, simboleggia il sistema amministrativo, a collettivismo integrale (che è stato detto erroneamente a "pianificazione centrale", tirandosi dietro in questa definizione una concezione arcaica e giuridicistica della pianificazione). Dove il settore pubblico ha egemonizzato le attività produttive (paesi comunisti) si è avuta la via comunista al socialismo.

In ugual modo, il settore dell'impresa privata (o anche di quella pubblica che opera nel mercato e per il mercato) simboleggia il sistema dell'impresa capitalistica (alle cui "leggi" oggi anche la piccola impresa familiare e perfino le imprese cooperative, che hanno perduto la gestione collettiva, tendono a sottostare). Dove il settore dell'impresa capitalistica ha egemonizzato le attività produttive, ma si è cercato di ridurre progressivamente l'area di influenza, facendo subentrare lo stato, con i suoi interventi in campo sociale ed anche in campo produttivo, in tutti i casi in cui corrispondesse ad un interesse pubblico generale, si è avuta la "via socialdemocratica o laburista al socialismo" ovvero il *welfare state*, che sopra abbiamo chiamato anche "capitalismo sociale". Questa via, per il momento, non ha modificato il principio di base dell'economia capitalistica, e ciò è avvenuto in tutti i paesi del capitalismo storico occidentale, nella sua lunga evoluzione, soprattutto nei paesi del Nord-Europa, fino alla fase attuale che taluni hanno

definito del "tardo capitalismo".

La "terza via" supporrebbe l'egemonia di un nuovo settore - quello privato collettivo - sui settori tradizionali (statale e dell'impresa capitalista), talché segnerebbe l'avvento di un nuovo "sistema", quelli che taluni hanno chiamato del "socialismo umanista" (per distinguerlo dall'uso omologo delle parole "socialismo" e "comunismo") oppure semplicemente del "socialismo" (scontando la sua netta differenza dal "comunismo").

Poiché oggi l'egemonia del terzo settore è lungi dall'essere una realtà, il sistema che esso simboleggerebbe è un sistema privo di modello storico; è l'unico sistema non "reale" di cui si parla, bensì futuribile.

E' difficile, e certamente prematuro, oggi sostenere che il terzo settore, di cui oggi si intravedono alcuni caratteri e di cui si sente l'aspirazione - come si è detto - di "omologarne" la natura istituzionale (cioè di istituzionalizzarlo in qualche modo) possa in un futuro prossimo "caratterizzare" il sistema produttivo, ed egemonizzarlo a tal punto da parlare di un *nuovo sistema sociale* di produzione, diverso da quello capitalista e da quello comunista (o collettivista o statalista).

Ma non sarebbe neppure giusto escluderlo.

In fondo, malgrado le apparenti "rivoluzioni" politiche (quella francese e quella russa) con le quali gli storici periodizzano la nascita dell'economia di mercato ovvero dell'economia collettivista, si sa bene che la *transizione* dal sistema di produzione "corporativo" a quello capitalista, e dal sistema capitalista a quello collettivista, sia stata e sia ancora assai lenta e mai "totale": nel senso che in ogni momento storico vi è stata e vi è tuttora sopravvivenza delle vecchie forme e anticipazioni delle nuove. E, alla fine dei conti, si produce una sostanziale convivenza e coesistenza di tutte le *forme* che attengono a questo o a quel sistema. Come peraltro è ormai convenzionalmente riconosciuto dagli studiosi di "sistemi economici" comparati, il "sistema può rimanere una espressione concettuale, mentre la struttura è necessariamente reale e concreta".

16. "Terzo settore" e società del benessere

E' quindi molto probabile che per un lungo periodo ancora la caratteristica fondamentale delle società pluraliste occidentali, nella loro fase post-industriale, sarà contrassegnata da una *compresenza attiva* di tutti e tre i settori operativi indicati, anche se si può presumere nello stesso tempo sia il settore pubblico (in un processo di riadeguamento e di decentramento) come quello privato (in un processo di riduzione oggettiva dei suoi spazi mercantili) tenderanno a perdere di peso a vantaggio dell'allargamento di un settore privato-collettivo, di cui si preciseranno sempre meglio i contorni e le funzioni.

Se questa linea di tendenza, la si può identificare anche in una ricerca di una terza via al socialismo, è questione sulla quale non ci sembra interessante concentrare troppo l'attenzione. Ci sembra una questione oziosa, come quella se il *welfare state* è in crisi o no.

Una cosa è certa: che questa mutazione del *welfare state* nel senso reso necessario dalla sua "crisi fiscale" e di efficienza, e dalla ricerca di una base produttiva più egualitaria, che potrebbe identificarsi nell'emergenza del terzo settore, questa mutazione sembra possibile - senza gravi crisi nel *modus operandi* dei due settori tradizionali, pubblico e privato - *solo se l'insieme dello sviluppo e della operatività dei tre settori verrà tenuto sotto controllo da una procedura di pianificazione*, entro la quale e in base alla quale si attuino quelle opzioni necessarie per garantire una funzionalità adeguata all'insieme, soprattutto dal punto di vista delle compatibilità di uso delle risorse e della

eliminazione di inceppamenti e sprechi della operatività stessa.

L'uscita dalla crisi del *welfare state* è quindi possibile a condizione di una mutazione sostanziale del modello di società. E tale mutazione sarà possibile solo che provocata da un governo nuovo, pianificato, della mutazione e della crescita. E' solo chiamando i vecchi operatori, stato (nelle sue molteplici istanze), imprese mercantili e sindacati, e i nuovi operatori, consumatori e "terzo settore", mediante una appropriata procedura di pianificazione, ad una più sviluppata *contrattazione o concertazione di piano*, che si potranno "superare" le limitazioni e le crisi dello stato del benessere ed aspirare ad una organizzazione sociale del tipo di quella che si sottintende - come abbiamo detto all'inizio - sotto il nome di "società del benessere".

Società del benessere che, alla luce delle logiche e delle semantiche qui sopra discusse, potrebbe anche essere detta - perché no? - società "socialista".