

Capitolo 3
**UN RUOLO ATTIVO PER I SINDACATI:
PERCORSI INNOVATIVI**

Sulla base di un'analisi critica degli sviluppi più recenti del terzo settore, in questo capitolo vorremmo esplorare delle strade attraverso le quali il sindacato potrebbe contribuire a migliorare degli aspetti essenziali dello sviluppo del terzo settore: la questione dell'organizzazione del tempo e del lavoro, e il problema del finanziamento delle attività di carattere societario.

Sul terzo settore e le sue prospettive si sono moltiplicate non solo delle esperienze interessanti, alcune delle quali hanno visto coinvolti anche i sindacati. Ma si è moltiplicata anche una letteratura di sostegno, che oltre ad occuparsi di interpretarlo o spiegarlo (e su questa abbiamo dato un fuggevole e sommario sguardo nel capitolo 1) , si è occupata anche di suggerirne vie e modi di realizzazione¹, soprattutto nelle due grandi direzioni:

- di come fornire un contesto istituzionale adeguato, sotto forma dell'inserimento del terzo settore (previa una sua più precisa definizione istituzionale) negli ordinamenti giuridici ed operativi dei diversi contesti nazionali;
- di come provvedere alle condizioni del suo funzionamento,

¹Va da se che anche questa vasta discussione propositiva sul terzo settore, risente delle logiche e delle impostazioni che si sono utilizzate in fase di analisi ed interpretazione.

e in particolare alle modalità del suo finanziamento, con riferimento ai molteplici strumenti finanziari che oggi esistono per qualsivoglia attività economica, o che potrebbero essere creati, e in considerazione delle caratteristiche peculiari del terzo settore.

Non è nostra intenzione tentare un riepilogo e una discussione di questa letteratura, che ormai è assai sviluppata. Poichè tuttavia intendiamo sottolineare in modo specifico il ruolo possibile dell'organizzazione sindacale nello sviluppo del terzo settore, e poichè questa visione del ruolo specifico dei sindacati deriva in larga misura da una sorta di interpretazione del significato e del ruolo che il terzo settore ha nella trasformazione della società contemporanea (di cui si è fatto rapido cenno nell'ultimo paragrafo del capitolo 1), ci sembra necessario premettere alla indicazione di alcuni possibili sviluppi dell'azione sindacale² alcune considerazioni che si richiamano al *background* interpretativo e alla lettura delle trasformazioni in atto sulle quali si è fondato detto "nuovo" ruolo del sindacato.

Le due direzioni nelle quali secondo gli autori potrebbe svilupparsi il ruolo dei sindacati nel rafforzamento e nell'espansione del terzo settore, sono:

- quello dello sviluppo di reti di scambio informale di servizi, e
- quello di una organizzazione finanziaria di supporto allo sviluppo di una autogestione sindacale dei servizi stessi.

Pertanto in questo capitolo saranno presentati i lineamenti essenziali di due proposte nelle direzioni suddette, nella speranza che possano generare un produttivo dibattito.

Tuttavia entrambe le proposte saranno, in questo capitolo, anticipate da un breve richiamo ad alcuni fondamenti strutturali e concettuali, che costituiscono lo sfondo stesso delle proposte.

² In linea con il ritrovato interesse, di cui abbiamo dato una rapida documentazione nel capitolo 2.

Le reti sindacali di scambio informale

Trasformazioni nei rapporti fra occupazione, reddito e mercato del lavoro.

Com'è noto, la de-industrializzazione della società contemporanea, sta provocando una riduzione dell'area mercantile degli scambi a vantaggio della crescita di una area non-mercantile³. Questo ha un importante riflesso sui rapporti di lavoro e sui rapporti di scambio. Uno degli aspetti economici più importanti del terzo settore riguarda appunto il nesso tra reddito monetario e occupazione. L'area nella quale l'occupazione viene alimentata dal mercato del lavoro si sta riducendo. E questo costituisce uno dei fattori di crescita del terzo settore. Esso infatti rappresenta l'espansione di servizi domandati socialmente che con difficoltà riescono ad essere assicurati dalla crescita di una imprenditorialità mirata al profitto. Lo stato (*welfare state*) d'altra parte, deputato a fornire tali servizi in una logica non-profit, è gravato dal sovraccarico che gli viene dalla crescente importanza della domanda per questi servizi, e quindi o li fornisce scarsi e malandati, o non li fornisce per niente. E così nasce, il "fai-da-te"⁴, l'autogestione di coloro che soddisfano i propri bisogni senza l'imprenditoria privata nè lo stato: il terzo settore, autenticamente inteso.

Così identificato e strutturato, il terzo settore ha delle indubbie conseguenze sulle forme dell'occupazione e sulle forme dello scambio monetario. In realtà l'organizzazione dello scambio all'interno del settore "auto-gestito" (il terzo settore), può avvenire utilizzando mezzi di scambio monetari o non, e forme di lavoro per salario o no; in tutti i casi si tratta di cosa diversa dal normale scambio sul mercato (dei beni o del lavoro).

³Esattamente il movimento inverso che nella storia economica dell'occidente ha accompagnato il processo di industrializzazione, e che tanto efficacemente è stato descritto da Karl Polanyi (1944).

⁴Toffler (1980) ha chiamato questa nuova realtà sociale ed operativa del *pro-consumerism*, e i soggetti protagonisti di essa i *procons*, che unificano in loro stessi le funzioni di produttori e di consumatori. Il "mercato" nel senso tradizionale del termine, qui sparisce.

Poichè il terzo settore (quello di cui abbiamo sintetizzato la nascita ed evoluzione strutturale e la natura) non vive in un cosmo autonomo, ma interagisce con l'esterno rappresentato dal settore del mercato per il profitto e dal settore stato, non altrimenti che gli altri due settori *può operare nel mercato*, acquistando fattori produttivi sul mercato (con prezzi di acquisto o salari per lavoro). Ma sia pure muovendosi nel mercato, *ma non per il mercato*, cercherà il più possibile di scambiare beni e lavoro senza il margine (*markup*) di profitto dell'imprenditore (senza il marxiano plusvalore).

Si crea perciò qui la possibilità di realizzare una circolazione senza profitti, (con uso o no di moneta) e uno scambio di beni e servizi (diciamo pure soprattutto servizi) in un circuito preferenziale, quello che il mercato tradizionale, e ora anche buona parte dell'offerta di lavoro, disertano.

Lo sviluppo del terzo settore infatti, permette una partecipazione al mercato del lavoro più plasmata alle preferenze e alle attitudini dell'offerta di lavoro, che - avendo soddisfatto in molti modi i bisogni essenziali della vita, o soddisfacendoli con una quota sempre più bassa dei redditi sia individuali che familiari - si può permettere di chiedere lavoro solo per lavori preferiti, rifiutandone altri non preferiti. Il mercato del lavoro tradizionale, su cui i sindacati fra l'altro hanno sviluppato la loro crescita numerica e la specializzazione, sta restringendo la sua area di presenza e di influenza.

E se i sindacati non si attrezzano a seguire le trasformazioni (e per il nostro punto di vista anche a provarle, e a "istituzionalizzarle") rischiano di diminuire - insieme al "mercato del lavoro" tradizionale, anche la loro influenza, e la loro ragion di essere. Figli del processo di *industrializzazione*, i sindacati non si dimostrano sufficientemente pronti e capaci di adattarsi e riconvertirsi al processo di *de-industrializzazione*. Rischiamo così di ridursi ad essere i sindacati solo degli ex-lavoratori dell'ex mercato del lavoro, cioè dei pensionati.

La crescita di opportunità di attività (con connessa integrata domanda-offerta di lavoro) autogestite, offre - si diceva - anche

la opportunità di acquisire reddito non monetario (dunque invisibile o intangibile) che ha però l'effetto di diminuire il bisogno di reddito monetario, e perciò l'offerta di lavoro per un salario. Questo effetto di diminuzione della domanda di reddito monetario produce un rallentamento dell'offerta reale di lavoro nel mercato monetario (ufficiale) del lavoro stesso: soprattutto del lavoro a tempo pieno, corrispondente in pratica alla media della durata del lavoro ufficiale, annuale, o settimanale o quotidiana. Tale rallentamento è ancora più forte se si considerano certi segmenti del mercato ufficiale del lavoro: per esempio i giovani, le donne e gli anziani. Questo fenomeno non si riflette nelle statistiche ufficiali del mercato del lavoro e dell'occupazione, e soprattutto non si trasferisce in quelle della disoccupazione, giacché questa preferenza per il lavoro gratuito o non remunerato non è presa in considerazione dalle inchieste sull'occupazione, né nelle liste di collocamento.

Poiché la riduzione virtuale di offerta di lavoro si esprime soprattutto in ridotta disponibilità al tempo pieno di lavoro, o maggiore offerta al tempo parziale, questo fenomeno non appare nelle statistiche ufficiali che continuano a registrare un'offerta indifferenziata di lavoro non soddisfatta, quando invece tale offerta è molto differenziata e molto condizionata: come si manifesta evidente quando concrete opportunità di posti, messi a disposizione per iscritti a determinate liste, vanno poi disertati dagli stessi iscritti, di fronte alle condizioni reali del lavoro stesso⁵.

Per valutare bene il fenomeno di cui parliamo occorrerebbe pertanto correggere assai il significato delle statistiche dell'occupazione e della disoccupazione⁶. L'economia associativa implica un'occupazione non remunerata

⁵I mutamenti nel comportamento del mercato del lavoro nella società industriale, soprattutto dal lato dell'offerta, sono stati oggetto di una letteratura molto vasta, proiettata anche verso l'esplorazione degli sviluppi futuri. Tra i tanti lavori, vorremmo ricordare Gershuny (1978), Gershuny e Miles (1983) e i saggi raccolti da Henry (1980).

⁶Sulle fallacie delle statistiche dell'occupazione, si rimanda il lettore ai lavori di Guttmann (1978, 1979), Clarkson e Meiners (1977), Foudi *et al.* (1982).

(monetariamente) che diminuisce la valenza di una domanda per un'occupazione remunerata. La persona non attiva potrebbe essere - con lo sviluppo dell'economia associativa - una persona in realtà solo parzialmente inattiva, perché occupata in modo informale, ma non per questo meno produttivo e meno remunerativo (da un punto di vista non formale).

A questo proposito si dimostra pertinente, anche se non esauriente, l'uso della definizione di "economia informale" per designare l'economia associativa. Nell'epoca della società post-industriale in cui si sviluppa fortemente un'economia informale (perché non percepibile formalmente nei sistemi ufficiali di contabilità della produzione e dell'occupazione), il valore formale dell'occupazione (e della non occupazione o della disoccupazione) non è lo stesso che quello nell'epoca della società che si industrializzava, in cui l'economia informale (non monetaria) tendeva a scomparire e in cui gli scambi di beni e servizi, e quindi anche di lavoro, tendevano a monetizzarsi. Finché non si contabilizzerà anche l'occupazione associativa (anche quella non remunerata monetariamente), nelle statistiche dell'occupazione e della disoccupazione, la valenza dell'occupazione (e della disoccupazione) odierna sarà assai differente da quella dell'epoca dell'industrializzazione: secondo una nostra valutazione personale il valore di essa dovrebbe essere dimezzato⁷. E finché non si contabilizzerà anche l'occupazione associativa, l'effetto-occupazione dell'incremento del settore associativo sarà - come altre cose della mutazione in atto nelle società post-industriali - sommerso, o nascosto, o semplicemente travisato.

E' questo, dunque, il contesto nel quale si sono sviluppate, ma possono svilluparsi ancora di più ad un ritmo vertiginoso, delle manifestazioni di "reti informali di scambio" di attività e di lavoro, nelle quali il sindacato che prende coscienza dei mutamenti strutturali della società contemporanea, potrà

⁷Considerazioni ulteriori possono essere rinvenite in un lucido saggio di W. Leontief (1982), e nel suo lavoro in cooperazione con F. Duchin sull' "impatto sociale delle nuove tecnologie" (Leontief e Duchin 1986).

assumere un ruolo dominante se non egemonico.

Vediamone, intanto, alcune manifestazioni particolari⁸.

Il sistema dei service credits negli Stati Uniti

Nel corso degli anni '80 numerosi Stati degli USA hanno introdotto per via legislativa dei sistemi di scambi non-monetario di servizi, applicando il modello dei "Service Credits" (sviluppato soprattutto da Edgar Cahn⁹). Le iniziative finora conosciute non consentono ancora una seria valutazione degli effetti e dei meriti complessivi di questo modello, e quindi la discussione scientifica e politica si muove ancora largamente sul piano teorico. Il modello dei "Service Credits" prevede la formazione di una rete locale composto di persone che vogliono prestare e/o ricevere dei servizi, - prevalentemente di natura personale e domestica - facendo uso non di denaro, ma di buoni validi all'interno della rete stessa. Al centro di ogni rete vi è una organizzazione, quale una associazione benefica, una parrocchia, un ospedale, o un sindacato. Questa organizzazione svolge la funzione di banca, dalla quale parte la circolazione dei buoni. La rete è dotata di un capitale iniziale fornito da un ente pubblico locale e/o da un soggetto privato. Partecipano alla rete, oltre agli amministratori, tre tipi di persone: i "donatori" (*donors*), i "clienti" (*recipients*), e i partecipanti regolari. I donatori prestano volontariamente servizi agli altri membri della rete senza ricevere in cambio buoni. La loro motivazione può essere di tipo altruistico/filantropico, ma anche diretta a ottenere vantaggi personali, come beneficiare dei corsi di formazione nel campo dei servizi sociali e acquisire così delle capacità da offrire poi sul mercato del lavoro. Opposta è la posizione dei clienti, che per ragioni di salute o età sono esclusivamente

⁸Le informazioni riportate nel resto di questa sezione sono desunte dal fondamentale lavoro di Offe e Heinze (1990, 1992). Per una prima valutazione dell'esperienza italiana delle cosiddette "banche del tempo" cfr. AREA (1996).

⁹Edgar Cahn è professore di diritto alla Florida International University, è stato consigliere del governo federale americano, ed è impegnato attivamente nei movimenti per i diritti civili.

consumatori di servizi. I partecipanti regolari infine sono tanto fornitori quanto consumatori di servizi: per i servizi che prestano acquistano il diritto a servizi di eguale valore da parte di altri membri della rete.

Il sistema si presta a notevoli possibilità di espansione: diverse associazioni locali si possono legare fra loro e fornire un "fondo" comune di servizi, in modo che anche servizi non forniti da una particolare organizzazione possono essere ottenuti tramite una organizzazione associata. In questi casi sarà istituita autorità di controllo che svolgerà le funzioni di una "banca centrale".

Esperienze di reti di scambio nei Paesi Bassi

Reti di scambio informali di beni e servizi si sono formate nei Paesi Bassi a partire dalla metà degli anni '80. Gran parte di queste reti sono nate per iniziativa della "Associazione nazionale dei centri per il volontariato" (*Landelijke Vereniging van Vrijwilligercentrales*). Si tratta di progetti noncommerciali diretti soprattutto alle persone con bassi redditi e molto tempo libero, e che hanno suscitato l'interesse anche del mondo politico olandese impegnato ad affrontare la "crisi del welfare state".

In queste reti generalmente vige il principio che un aiuto vale l'altro, si rinuncia cioè a distinguere i servizi offerti secondo la loro qualità. Unità di misura è la quantità di lavoro impiegato, che viene misurato in ore o in altro modo. Quando si scambiano beni si usa talvolta un sistema di punti. La maggior parte delle reti hanno creato un ufficio centrale che mantiene - anche mediante un sistema di buoni - il conto degli "attivi" e dei "passivi" di ciascun membro, funzionando come una "borsa". Questi uffici centrali sono spesso impegnati attivamente a far incontrare la domanda e l'offerta dei servizi, informando continuamente i vari membri delle opportunità esistenti. Alcune iniziative hanno rinunciato al principio che imponeva di "pagare" i servizi ottenuti solo con altri servizi, e hanno ammesso la possibilità di pagare con denaro i servizi resi

dall'organizzazione. Nelle reti operano anche alcuni volontari, che prestano servizi alle persone più bisognose, e le cui attività ricevono talvolta sostegno esterno tramite donazioni e assistenza pubblica. La situazione normale è tuttavia quella della reciprocità, che ha il vantaggio di evitare il senso di dipendenza unilaterale di cui in genere soffrono i clienti del volontariato.

Sebbene lo scopo esplicito delle reti sia quello di portare benefici economici ai membri evitando il ricorso al mercato per determinati tipi di servizi e beni, indagini hanno mostrato che il movente principale dei partecipanti è di natura piuttosto immateriale. L'appartenenza a una rete crea un senso di comunità tra i partecipanti, permette loro di stabilire contatti con altre persone e talora di uscire da situazioni di isolamento. Condizione essenziale per la durata del progetto sembra comunque essere una struttura organizzativa composta di persone capaci e motivate.

Il modello di Offe e Heinze

Claus Offe e Rolf G. Heinze hanno formalizzato e sistematizzato le esperienze concrete in un modello che hanno chiamato "circolo di cooperazione" (*Kooperationsring, cooperation circle*)¹⁰. Esso prevede una rete di scambio di servizi tra aggregati domestici (*household*), il cui numero può variare da alcune decine fino a circa 500¹¹. Questa dimensione, secondo gli autori, dovrebbe da una parte assicurare il carattere "locale" del circolo, e d'altra parte assicurare degli effetti di specializzazione e creare delle economie di scala. Lo scambio sarebbe basato sul principio di equivalenza, non sarebbe però mediato dal denaro, bensì da una particolare valuta costituita da certificati o buoni non convertibili in denaro.

La valuta è espressa in termini di tempo (ore), tra l'altro per evitare meccanismi di formazione di prezzo e favorire la partecipazione di quelle persone che dispongono di poco denaro

¹⁰Cfr. Offe e Heinze (1990, 1992).

¹¹Gli autori escludono dal loro modello tanto i singoli membri degli aggregati domestici quanto le imprese.

ma molto tempo, con effetti favorevoli in termini di integrazione sociale. Questo significa che il sistema rinuncia a differenziare e valutare i servizi resi secondo la qualità, cioè secondo l'abilità, lo sforzo e l'esperienza di chi lo esegue. Offe e Heinze tuttavia ritengono che vi sarebbe la tendenza verso una standardizzazione della prestazione e la definizione di una qualità "normale" e "accettabile" del servizio reso.

I servizi scambiati nel circolo si concentreranno soprattutto intorno alla famiglia, la cura personale e le attività domestiche. Si suppone che in questi campi le abilità necessarie siano già largamente possedute dalle persone coinvolte, e i vantaggi del sistema sarebbero così evidenti fin dall'inizio. Inoltre una tale limitazione preverrebbe l'opposizione dei fornitori professionali di servizi più complessi e delle loro associazioni, facilitando la realizzazione del modello. Servizi specialistici per categorie speciali non sarebbero oggetto di scambio, perché altrimenti si creerebbe una sproporzione tra domanda e offerta. Verrebbero scambiati solo *"everyone's services"* per *"everyone's needs"*.

Secondo Offe e Heinze delle reti di scambio di questo tipo non possono sorgere esclusivamente per l'iniziativa spontanea delle persone interessate. Il predominio del mercato e dello statalismo causato dal processo di modernizzazione ha condotto alla perdita parziale delle abilità socioculturali necessarie alla scoperta di forme spontanee di reciprocità e *self-help*. Schemi quali quello da loro delineato richiedono quindi di essere promosse dalle autorità locali o da altri soggetti. Per quanto riguarda l'organizzazione, un "circolo di cooperazione" può sorgere ex novo, preferibilmente sotto la forma legale di "associazione", oppure sulla base di una o più strutture organizzative preesistenti, come associazioni, comunità religiose, cooperative e sindacati. Questi soggetti potrebbero inoltre affiancare le autorità pubbliche nel creare incentivi per una elevata velocità di circolazione dei buoni, per esempio mettendo a disposizione di quei circoli che superano certi livelli di attività persone che si prendano cura dell'amministrazione o della formazione.

Una ragione per cui questa proposta dovrebbe essere di grande interesse per i sindacati è che secondo i suoi autori essa è strettamente legata a una richiesta che negli ultimi anni viene avanzata sempre più intensamente: la riduzione dell'orario di lavoro. La diffusione di "circoli di cooperazione" aiuterebbe a rimuovere alcuni ostacoli che si oppongono a questa riforma.

La maggior parte delle persone con un impiego potrebbero essere anche disposte ad accettare il taglio (o il mancato aumento) dei loro salari che seguirebbe una riduzione del loro orario di lavoro, se fossero certe che ciò avrebbe l'effetto di creare nuove opportunità di impiego per altri. Ma poiché non possono essere sicure che il loro "sacrificio" avrà realmente questo effetto - le imprese potrebbero infatti reagire a questo mutamento con strategie che non comportano un incremento dell'occupazione - tenderanno a privilegiare il loro immediato interesse personale e si opporranno alla riduzione del loro orario e salario. Poiché gli occupati e le loro famiglie rappresentano la maggioranza della popolazione, le proposte di riduzione dell'orario di lavoro incontrano un grave ostacolo. La diffusione di reti informali di scambio di servizi può contribuire a rimuovere questo ostacolo, aumentando il valore che per il singolo lavoratore ha una unità aggiuntiva di tempo libero. Egli potrebbe occupare parte del tempo guadagnato in una rete informale, ottenendo servizi che prima doveva acquistare sul mercato, e che lo compensano almeno in parte per la riduzione di reddito.

Dal punto di vista dell'economia complessiva la "perdita" di ore di lavoro non potrebbe essere più considerata uno "spreco" di potenziale lavorativo, ma una preziosa risorsa traducibile in lavoro utile fuori dall'economia monetaria.

Se le reti di scambio informale possono funzionare da catalizzatore per una riduzione dell'orario di lavoro, questa a sua volta crea condizioni favorevoli per la diffusione delle reti informali, dando alle persone più tempo libero. Reti di scambio informale e riduzione dell'orario di lavoro - a cui Offe e Heinze aggiungono l'introduzione di un reddito incondizionale garantito

(*basic income*)¹² - costituiscono quindi un "pacchetto" di riforme i cui elementi si sostengono e promuovono a vicenda.

La creazione di reti sindacali di scambio informale

L'essenza della nostra proposta è contenuta dunque nell'allargare la tipologia delle esperienze di cui abbiamo fatto rapido cenno e farla diventare un ruolo predominante del sindacato, in quanto organismo più attrezzato, più "competente", più autorevole, ad assumere l'iniziativa della formazione delle reti di scambio suddette. Il ritmo di espansione di questa iniziativa sindacale dovrebbe essere inversamente proporzionale al ritmo di restringimento dell'area del mercato del lavoro su cui i sindacati operano come legittimi rappresentanti dei lavoratori. Questa oggettiva condizione dei sindacati, li ha messi sempre di fronte alla facile e imprecisa accusa di occuparsi degli occupati e non dei disoccupati. La verità è che essi si sono occupati degli occupati solo perchè il loro modello di azione ha corrisposto finora ad un modello di mercato del lavoro caratterizzato dal lato della domanda da imprese for profit; oppure da imprese non-profit (anche gli enti governativi) che comunque assumevano lavoro sul mercato e senza speciali finalità che non la prestazione di lavoro qualificato che domandavano. Il giorno in cui - come le antiche società e gilde di mutuo soccorso - i sindacati si occuperanno di offrire ai loro iscritti anche servizi mutualistici, e in settori sempre nuovi della domanda sociale, allora i sindacati diventeranno anche rappresentanti anche dei lavoratori come utenti e consumatori, e come organizzatori dell'auto-produzione, dell'auto-consiurno e campioni dell'auto-gestione.

Ecco perchè le federazioni sindacali dovrebbero promuovere sistematicamente la costituzione, da parte delle proprie organizzazioni locali, di reti di scambio informale operanti secondo le regole appena descritte. Le associazioni sindacali potrebbero fornire l'iniziativa, l'organizzazione e la pubblicità

¹²Sul reddito minimo garantito si veda anche Offe (1992).

necessaria a far "decollare" le singole reti, e anche in seguito continuare a fornire il necessario supporto logistico - personale e materiale (telefono, fax, macchine fotocopiatrici, etc.). Le singole reti, composte presumibilmente da alcune centinaia di persone, potrebbero poi essere poste in connessione tra di loro, sfruttando le linee che già ora uniscono gli organismi sindacali locali tra loro e con le organizzazioni regionali e nazionali.

In prospettiva si può immaginare che i buoni validi nelle singole reti si sviluppino in una *moneta sindacale*, governata da regole più comunitarie e vicine ai valori sindacali di quelle che reggono il settore formale dell'economia.

Il finanziamento sindacale del terzo settore

Quale finanziamento?

Tra i problemi incontrati dal terzo settore nel suo sviluppo spicca certamente quello delle difficoltà incontrate dalle organizzazioni nonprofit nel procurarsi le risorse necessarie alle proprie attività.

Nel vasto dibattito che si è aperto sul terzo settore i problemi finanziari hanno acquistato un posto di primo piano, quasi prevalente su tutti gli altri. Come abbiamo già avvertito, è lungi da noi l'idea di entrare in un esame specifico dei problemi finanziari e soprattutto in una trattazione dei diversi strumenti finanziari più o meno adatta ad assicurare il miglior funzionamento del terzo settore.

Qui vogliamo solo identificare - anche sotto il profilo finanziario - un ruolo specifico del sindacato. Ma, nello stesso tempo, riteniamo che tale ruolo specifico non sarebbe adeguatamente né compreso, né inteso nel giusto senso, né realizzato bene, se non facendo un riferimento, diciamo, ad una filosofia generale del terzo settore, come *settore autonomo* (e quindi necessariamente e finalisticamente orientato ad un finanziamento altrettanto autonomo) di attività.

Questa posizione, d'altra parte, ripete la stessa filosofia del sindacato, in generale. Un sindacato non autonomo, che fosse o

"cinghia di trasmissione" dei partiti, o inserito in una organizzazione corporativa dello stato, o dipendente dalle attenzioni - e dal sussidio finanziario - delle imprese, non sarebbe autonomo, e quindi non sarebbe un sindacato autentico, vero.

Così, nello stesso modo, uno sviluppo finanziario del terzo settore, sussidiato dallo stato o sussidiato, in qualche modo dalle imprese di profitto, non darebbe luogo ad un *settore dell'associazionismo* (come vorremmo sempre di più chiamare il terzo settore) autentico, vero.

Quindi in astratto si deve affermare che sono progetti che si "autofinanziano", quelli che ripagano i costi con i mezzi che raccolgono dai beneficiari dei servizi e/o da altri soggetti privati. Nella letteratura di "promozione" del terzo settore, che ormai è diventata in tutti i paesi estremamente abbondante, si sono applicati al settore in questione analisi e procedure molto fondate sulle pratiche esistenti, sulle modalità finanziarie coerenti con il funzionamento dei mercati finanziari esistenti e sul ruolo principe dello stato in materia. Ma il terzo settore non può richiedere che strumenti ad hoc, e tanto più lo dovrà fare il sindacato se si deciderà di assumere anche il ruolo di finanziatore del terzo settore.

Ma le modalità di detti finanziamenti dovranno essere *sui generis*. Innanzitutto, anche nel caso del finanziamento si dovranno evitare i costi di una intermediazione finanziaria che le imprese finanziarie normali fanno pagare ai loro clienti e che non è giusto che assorbano le risorse dell'autofinanziamento del terzo settore solo per ragioni di tecnica dei mercati finanziari. Forse dovrà essere maggiormente presente la finalizzazione della raccolta di fondi.

Ciò detto, non è neppure da escludere che anche i meccanismi di un possibile intervento finanziario dello stato, come anche quelli del mercato finanziario tradizionale possano ancora svolgere delle buone funzioni anche nel caso del terzo settore. Qui ci limiteremo a introdurre solo alcune "avvertenze" concettuali.

Per quanto riguarda le forme di finanziamento pubblico del

settore associativo, esse possono essere le più diverse¹³. Come è noto, le associazioni, non avendo fini di lucro, non hanno neppure facilmente capitali (salvo che nel caso delle fondazioni) che si associano per ricavare un profitto. Esse non hanno neppure, pertanto, capitali di rischio da offrire in garanzia di eventuali prestiti finanziari.

Ecco perché un intervento di uno stato, interessato ad attivare delle attività associative consistenti (anche con la prospettiva di alleggerire i suoi carichi sociali) può così prevedere di fornire capitali iniziali, taluni anche a "fondo perduto".

Ciò non contrasta con il principio di "liberare" lo stato di parte del carico che vuole affidare, come enti sussidiari, al terzo settore, nè con il principio dell'autonomia totale dell'associazionismo del terzo settore. Anzi ne costituisce, per così dire, la ragione finale. Infatti, poiché il terzo settore ha delle potenzialità che non vengono abbastanza "lanciate", in molti casi proprio per la presenza di un largo intervento dello stato, se lo stato avesse una seria intenzione di alleggerirsi di alcuni ruoli, lo potrebbe fare solo "aiutando" sia pure in una fase iniziale, degli enti sussidiari a prendere il suo posto. Naturalmente usando quelle accortezze operative che possano evitare il rischio di creare, per così dire, una "assuefazione" all'aiuto, tale da rendere il sussidio statale permanente; e quindi non più il ruolo del terzo settore sostitutivo rispetto a quello statale.

Inoltre, onde evitare le degenerazioni insite nel fornire capitali ad associazioni di incerta durata e ancor più incerto successo (soprattutto nella fase attuale che è ancora sperimentale) la forma più opportuna potrebbe essere quella del capitale concesso in leasing (un leasing con forti livelli di vantaggiosità e con o senza riscatto del bene capitale stesso, dopo un determinato periodo di fitto). Il prezzo del leasing può anche includere il costo dell'assicurazione contro la eventuale perdita del capitale. Naturalmente un modello di intervento

¹³Si rimanda il lettore alla vasta documentazione contenuta nell'opera di Greffe *et al.* (1983) sul "finanziamento dell'economia sociale" e ai contributi alla conferenza dell'Association d'Economie Sociale (1991).

siffatto va studiato caso per caso con riferimento ai diversi settori operativi in cui si svilupperebbero le attività associative.

Numerose attività associative assicurano delle prestazioni nel quadro dei beni collettivi messi a disposizione gratuita della popolazione. In questi casi il finanziamento pubblico assume la forma di contratti di servizio, con sovvenzioni dirette dello stato, in tutte le sue agenzie (enti di sicurezza sociale, collettività locali, ecc.). Anche in questo caso, che presenta già numerose esperienze, le forme contrattuali da adottare devono essere adattate alla tipologia dei servizi resi. L'obiettivo generale sarebbe quello di evitare lo spreco di risorse, ma anche l'arbitrio nell'uso delle stesse, e realizzare una maggiore partecipazione degli utenti alla gestione delle stesse. Infatti, una gestione "contrattuale" dello stato di molte prestazioni oggi direttamente erogate dallo stesso stato, avrebbe il grande vantaggio di articolare meglio l'impegno pubblico e "avvicinarlo" agli interessi reali degli utenti (senza considerare l'effetto positivo di una migliore educazione civica degli stessi utenti). Tuttavia l'indubbio vantaggio di avvalersi da parte dello stato (e anche da parte degli utenti) di questa opportunità, non deve nascondere che il terzo settore che scaturirebbe da queste forme di cooperazione stato-imprese non profit,¹⁴ assomiglierebbe piuttosto ad una evoluzione dei metodi di gestione dello stato (della pubblica amministrazione) che all'espansione autonoma del terzo settore come è stata da noi auspicata.

In ogni caso previsto di finanziamento pubblico dovrebbe essere curata, soprattutto a livello dell'autorità politica, la definizione degli obiettivi perseguiti e dei criteri con i quali dovrebbero essere gestiti i servizi affidati per contratto. Ma questo varrebbe per qualsiasi iniziativa o programma della pubblica amministrazione. Ogni decisione relativa a obiettivi,

¹⁴Tale gestione contrattuale potrebbe includere molte forme: sia la forma della concessione, sia quella della cogestione e controllo di associazioni, o consorzi, di utenti, secondo standard e parametri prestabiliti. Questi aspetti molto importanti, sono tuttavia estranei agli obiettivi di questo saggio. Sul tema dei rapporti tra terzo settore e poteri pubblici si veda Ranci e Vanoli (1994).

criteri e priorità dovrebbe essere pubblica e pubblicizzata, al fine di evitare speculazioni, arbitrarietà e collusioni illecite.

Sono stati distinti tre tipi di contratto fra stato e associazione, in proposito: di *primo impianto*, di *innovazione* e di *delegazione*. Il primo servirebbe all'unità associativa per installarsi con delle infrastrutture: l'aiuto potrebbe essere quello di un certo finanziamento, o di locali e macchinari, o anche di personale specializzato. Il secondo, che si prolungherebbe per alcuni anni, avrebbe la funzione di permettere la sperimentazione di nuovi campi d'azione, e sarebbe suscettibile di verifiche di validità a tempo determinato. Il terzo - applicato a casi e settori di più consolidata esperienza - implicherebbe l'affidamento da parte della pubblica amministrazione all'unità associativa di svolgere soprattutto un compito determinato e una prestazione ben definita in anticipo.

Ma, ripetiamo, il finanziamento pubblico, se non di carattere "promozionale" e mirato allo sviluppo del settore associativo, se si trasforma in una "delega" (con finanziamento) a gestire missioni e compiti della pubblica amministrazione, non rappresenterebbe una iniziativa del terzo settore, ma solo un modo di esplicarsi e di eseguirsi un programma dello stato.

D'altro lato, anche riguardo alle forme di finanziamento "privato", vi sono delle avvertenze di contesto da tenere presente. Ovviamente, essendo il settore associativo un settore privato, anche se non commerciale e *nonprofit*, niente è più logico che questo settore venga finanziato attraverso forme private. Le più note sono: le prestazioni gratuite di lavoro; i lasciti e i contributi patrimoniali da parte di grandi fortune e di grandi imprese; le quotizzazioni degli associati (club, sindacati, ecc.); e infine le forme di risparmio collettivo privato, come è il caso delle mutue, delle cooperative edilizie, dei fondi contrattuali di investimento etc..

Ma non tutto ciò che è privato, può essere legittimamente assimilato al terzo settore, solo che non sia una attività finalizzata al profitto. Vi sono delle attività, finanziate da imprese commerciali che - anche se si muovono nell'ambito di

finalità non-profit, sono talmente legate ad esse, da doversi considerare un sotto-obiettivo delle attività a finalità di profitto.

D'altra parte queste attività, (on altrimenti di quelle che si sviluppano solo con sussidio assicurato dello stato, per finalità contrattate, ma essenzialmente sostitutive di quelle "puramente" pubbliche), sopravvivono solo finchè esiste questo loro legame con l'ente finanziatore. Esse non vengono a caratterizzare quella nuova forma di produzione sociale che invece il terzo settore operante in tutta autonomia, sembra oggi caratterizzare.

L'intervento del sindacato nel finanziamento del terzo settore dovrebbe assumere la forma di un intervento di autonomia del terzo settore:

sia per la natura dell'ente finanziatore, il sindacato, che - nei regimi democratici e non corporativi, in cui esso si configura in un ente non regolato da leggi e non incorporato nel sistema politico-istituzionale - è esso stesso una istituzione del terzo settore;

sia per la natura dell'ente finanziato, se veramente opera in piena indipendenza da stato e Imprese.

A nostro avviso l'intervento finanziario del sindacato dovrebbe effettuarsi attraverso la creazione di "fondi sindacali di investimento".

Il fondo sindacale di investimento sarebbe lo strumento attraverso il quale il sindacato può usare la propria forza contrattuale per aiutare lo sviluppo del terzo settore, di cui per altro verso dovrebbe assumere la funzione di promotore e di forza-guida.

Si tratta di adeguare l'idea dei fondi sindacali di investimento, che con alterne vicende è stata fatta propria da numerosi sindacati europei, alle attuali esigenze sociali e in particolare a quella di garantire alle organizzazioni del terzo settore mezzi sufficienti a svolgere le proprie funzioni di utilità collettiva.

Com'è noto, negli schemi usuali di politica economica si chiede quasi sempre ai sindacati di contenere le richieste salariali entro limiti che non superino i saggi di incremento medio complessivo della produttività a livello dell'intero sistema

economico. L'argomento principale è che gli aumenti salariali si traducono, quasi totalmente, in consumi finali addizionali, mentre il risparmio e gli investimenti hanno sostanzialmente la loro fonte nei redditi da capitale.

Se non si assicura un adeguato margine di profitti alle imprese si scoraggiano gli investimenti e si produce disoccupazione: così si dice. I sindacati obiettano spesso che non è detto che la fonte esclusiva degli investimenti debbano essere necessariamente i profitti; né che i salari si convertano necessariamente in consumi finali. In fondo è da questa obiezione che è nata l'idea originaria di istituire dei *fondi sindacali*, gestiti dagli stessi sindacati, che raccolgano un "*risparmio contrattuale*" dei lavoratori, cioè un risparmio stabilito in sede di contrattazione collettiva, sia a livello nazionale, come a livello settoriale, regionale o anche d'azienda¹⁵.

Alcuni hanno visto nei fondi sindacali o salariali di investimento un mezzo per trasformare la natura capitalista del sistema economico odierno: per creare un "capitale senza padrone" (come si esprimeva il "Piano Meidner" dei sindacati svedesi). Tuttavia le proposte e le discussioni in proposito sono assai più numerose delle esperienze. E anche in seno al movimento sindacale, ripetiamo, vi sono numerose riserve in proposito: soprattutto fra coloro che preferiscono i sindacati nel loro ruolo tradizionale, come gestori del mercato del lavoro, attraverso la contrattazione collettiva e, al massimo, come negoziatori con il governo delle misure di politica economica generale¹⁶.

L'esercizio, da parte dei sindacati, di responsabilità in materia di attività finanziarie solleva molta diffidenza e si sostiene che

¹⁵Si veda in appendice al presente capitolo una breve storia dei fondi sindacali di investimento.

¹⁶Uno dei documenti più importanti della Confederazione internazionale dei sindacati affrontava il tema senza molto interesse e in termini piuttosto negativi. Si tratta del noto documento *Keynes plus*, redatto per fronteggiare le politiche economiche restrittive dei governi europei negli anni 70.

esso non vi avrebbe né l'esperienza né le strutture adeguate. E in effetti, la formazione di fondi sindacali di investimento sarebbe di valore e significato limitati se tali fondi dovessero poi confluire nei canali del mercato finanziario ordinario, alimentando la domanda di capitale a tassi di mercato, e se tali impieghi dovessero essere remunerati con profitti normali di un'impresa finanziaria.

I fondi sindacali, però, potrebbero costituire proprio un canale alternativo di accumulazione finanziaria, per sua natura diverso dal settore mercantile del mercato dei capitali, e che potrebbe essere adatto a finanziare appunto le attività del terzo settore, anch'esse senza fini di profitto. Su questo punto è opportuno riportare una lucida considerazione di Giorgio Ruffolo sui fondi sindacali di capitale, a commento di proposte emergenti in questa direzione.

"La proposta di utilizzare la forza contrattuale dei sindacati per costituire un fondo di capitale sindacale è diventata, per alcuni partiti e correnti sindacali socialiste, la 'via maestra' alla socializzazione. Le aspettative suscitate in questo campo, di trasformare, attraverso i fondi sindacali, addirittura la natura capitalistica del sistema, sembrano tuttavia esagerate, e in qualche modo, fuorvianti. La natura capitalistica è legata, infatti, molto più alla logica di impiego dei fondi che alla loro origine. Un Fondo sindacale che, che gestisca le sue risorse seguendo la stessa logica di una impresa o di una banca (e quale altrimenti?) non muta granchè la natura del sistema capitalistico: si limita ad adeguarvisi. E' più facile, invece, che muti la natura del sindacato, trasformandolo da associazione solidaristica in impresa speculativa.

Tutt'altra cosa sarebbe l'impiego di risorse sindacali accumulate nel Fondo in attività qualitativamente diverse da quelle capitalistiche, senza fini di lucro, riservate ad associazioni promosse dallo stesso sindacato. In tal casoil sindacato estenderebbe la sua capacità di rappresentanza dalla sfera, tendenzialmente ristretta, della 'forza di lavoro' a quella, sempre più ampia del 'consumo' e dell'attività

autonoma: contribuendo a trasformare gradualmente quella che oggi è considerata come la zona passiva, appunto, del consumo, in una sfera attiva di iniziative autonome, autogratificanti, autogestite.

In tal modo, si aprirebbe al sindacato, stretto oggi, da una parte, dalle limitazioni che l'esigenza oggettiva di una politica dei redditi gli impone e, dall'altra, dalla prospettiva di un graduale restringimento della sua base di massa, un nuovo campo, nel quale estrinsecare e prolungare la sua natura originaria e autentica di organizzazione solidaristica, anzichè piegarla verso modelli estranei ed eterogenei"¹⁷.

Le riflessioni che facciamo seguire non rappresentano che una prima approssimazione al tema, il quale merita a nostro parere un notevole sforzo di approfondimento e di "fantasia istituzionale".

Un Fondo sindacale per lo sviluppo del terzo settore

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 dagli stessi sindacati. E' inoltre concepibile che nel Fondo potrebbero 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 di risorse e responsabilità avrebbe un effetto di "destatalizzazione", con i conseguenti benefici in termini di efficienza e autonomia.

Il Fondo sindacale potrebbe essere amministrato dai sindacati stessi, eventualmente con l'assistenza di enti creditizi. E' necessario esaminare se risulti più opportuno creare un unico fondo nazionale, oppure creare vari fondi gestiti a livello locale/regionale o settoriale. In prima analisi la soluzione più

¹⁷Così Ruffolo a p. 211 del suo libro "La qualità sociale" (1985).

vantaggiosa sembrerebbe quella di un unico fondo nazionale, posto che si ponga attenzione a due condizioni: l'accantonamento deve essere realizzato in modo differenziato e aderente alle diverse opportunità contrattuali, e l'erogazione delle risorse deve avvenire secondo criteri che tengano pienamente conto delle diverse situazioni regionali e locali.

Rispetto ai *soggetti* destinatari dei mezzi provenienti dal Fondo, responsabili per lo svolgimento delle attività di utilità sociale, sono concepibili due possibilità, entro certi limiti compatibili: - Beneficiari dei mezzi potrebbero essere organizzazioni non profit create e gestite in modo indipendente dalle associazioni sindacali, ma che svolgono attività che il sindacato riconosce come utili per la collettività e meritevoli di essere promosse. In questo caso le organizzazioni beneficiarie dovrebbero riconoscere agli organi sindacali un certo grado di controllo sulla propria attività, consentendo di verificare se questa continua a rispondere ai criteri stabiliti.

- La responsabilità di tradurre i mezzi erogati dal Fondo in servizi di utilità generale potrebbe d'altra parte essere assunta dalle associazioni sindacali stesse, e data la natura dei servizi in questione presumibilmente dalle organizzazioni locali. Queste ultime certo vedrebbero un mutamento strutturale e personale accompagnarsi all'allargamento del proprio campo di attività, e potrebbe rivelarsi opportuna la creazione di associazioni ex novo che comunque rimarrebbero legati al sindacato da vincoli amministrativi e personali. Attualmente i sindacati sono già impegnati in attività che esulano dalla loro funzione principale, quella contrattuale. La proposta è quella di ampliare, sistematizzare e istituzionalizzare queste esperienze esistenti, e rafforzare nel mondo sindacale la sua consapevolezza di appartenenza all'universo del terzo settore.

Rispetto alla *natura* dell'erogazione, sono pensabili essenzialmente due possibilità:

- erogazione di somme a fondo perduto (soprattutto per iniziative a carattere più "solidaristico"); e
- prestiti a condizioni comunque agevolate rispetto ai normali canali creditizi. Questa possibilità interessa in primo luogo iniziative in grado di autosostenersi finanziariamente, ma che necessitano di un sostegno iniziale per "prendere quota".

E' prevedibile che gli organi responsabili per l'erogazione dovranno decidere la forma specifica dell'erogazione in modo pragmatico e aderente

al carattere particolare dell'iniziativa considerata, per cui sarà necessario sviluppare delle regole sufficientemente flessibili e in grado di consentire soluzioni "miste".

Riguardo ai *criteri* che dovrebbero governare l'erogazione di mezzi, è bene sottolineare subito che la proposta riguarda un Fondo sindacale. E' essenziale (anche e soprattutto per le sue possibilità di adozione) che il sindacato veda chiaramente che secondo questa proposta esso non eserciterà la sua forza contrattuale in quanto rappresentante dei lavoratori per accantonare fondi che saranno amministrati da qualcun'altro, secondo criteri stabiliti esternamente dal sindacato stesso. Sarà piuttosto il sindacato stesso a fissare i criteri in base ai quali i mezzi del Fondo saranno distribuiti tra le varie attività e quindi ai vari soggetti. E' auspicabile che il sindacato vorrà concentrare la sua attenzione sulla promozione della cultura, la tutela del patrimonio ambientale e artistico, le attività educative per giovani e adulti, lo sviluppo di spazi di socialità, la cura dei disabili e degli anziani, il reinserimento degli emarginati nel tessuto sociale, l'assistenza agli immigrati e tutte le altre attività che sono state identificate come campo d'azione del terzo settore. Tuttavia spetterà al sindacato stesso decidere sulle priorità, sulle modalità, sui requisiti organizzativi della propria azione di supporto o impegno diretto.

Rispetto agli *utenti* dei servizi finanziati dal Fondo, sono identificabili fondamentalmente due categorie. Da un lato, il Fondo andrà a finanziare servizi accessibili in linea di principio al pubblico in generale. Questo rappresenterà allora un contributo offerto dai sindacati al benessere sociale complessivo. D'altro lato, altri servizi saranno riservati, in maniera preferenziale o esclusiva, ai membri dei sindacati, e saranno eventualmente accessibili a non-membri solo in cambio di un corrispettivo sufficiente a coprire il costo di produzione del servizio stesso. La maggior parte delle iniziative finanziate dal Fondo ricadrà probabilmente in questo secondo gruppo, sebbene le associazioni sindacali potranno decidere diversamente, se lo ritengono opportuno. Il Fondo è alimentato dai lavoratori ed è giusto che essi ne siano i primi beneficiari, anche tenuto conto dei doveri di solidarietà. Tra i lavoratori, inoltre, dovranno essere privilegiati i membri dei sindacati, dato che il livello attuale delle retribuzioni è il prodotto delle negoziazioni condotte dai lavoratori organizzati. Peraltro l'idea di un Fondo sindacale dovrebbe essere attraente per i sindacati anche perché l'accesso selettivo ai servizi finanziati dal Fondo rappresenterebbe con tutta probabilità un forte incentivo all'adesione.

Verso la ridefinizione del ruolo del sindacato nella società

post-industriale

La creazione di uno strumento per la promozione del terzo settore quale quello dei fondi sindacali (con le sue implicazioni in termini di occupazione) si basa su una generale revisione del ruolo del sindacato, che sembra, purtroppo, incontrare ancora molte resistenze e molte incomprensioni, legate a uno spirito conservativo che troppo frequentemente è riscontrabile nelle dirigenze sindacali. Vale la pena di soffermarci rapidamente su questo punto.

Nella società post-industriale il lavoratore stesso si trova a ricoprire ruoli differenti, assai più intensamente di prima, quando i ruoli sociali erano assai più rigidi. Il sindacato non può non riflettere questa situazione; esso deve seguire i lavoratori da lui rappresentati in questi nuovi e multipli ruoli, pena il rischio (già sperimentato nel caso dei sindacati più conservatori nel mondo industriale) di perdere la convinta adesione dei lavoratori stessi.

Il sindacato è così obbligato a rappresentare in qualche modo non solo il lavoratore in quanto tale, ma anche il lavoratore in quanto consumatore, il lavoratore in quanto risparmiatore, il lavoratore in quanto utente dei servizi pubblici, e da ultimo (con l'espandersi del fenomeno associativo di cui trattiamo) anche il lavoratore in quanto membro di comunità auto-consumatrici, ovvero - che è lo stesso - auto-produttrici, essenzialmente di servizi¹⁸. L'intervento del sindacato in questi campi non implica una duplicazione incompatibile di funzioni sociali dello stato, ma al contrario una duplicazione non solo compatibile ma anche auspicabile, perché coerente con una concezione pluralista della società politica moderna che ha bisogno di controbilanciare i poteri crescenti dello stato. Qui è il caso di sottolineare che l'allargamento dei compiti istituzionali e funzionali del sindacato si inquadra nella necessità di gestire in

¹⁸Riflessioni vicine alle nostre sono state sviluppate in Germania da Claus Offe (1995a, 1995b), di cui si è già ricordato il monito lanciato ai sindacati nel corso di un recente Forum del sindacato tedesco dei metalmeccanici (IG Metall).

qualche modo il contenimento di una "statalizzazione" crescente (e peraltro impossibile), attraverso la promozione di attività sostitutive, a un tempo private ma collettive, fuori del mercato o meglio senza scopi di profitto. In altri termini, si inquadra nella crescita già ampiamente descritta del terzo settore o "settore associativo".

Il sindacato si farebbe in tal modo promotore dello sviluppo di attività (e dunque di un'offerta) di servizi terziari e quaternari generatori di nuova occupazione (a bassa intensità di capitale) attività che nel mercato capitalistico tradizionale non troverebbero le condizioni adatte a svilupparsi, a causa di una loro scarsa suscettibilità a stimolare imprenditorialità; mentre lo stato non potrebbe svilupparle per le limitazioni finanziarie ampiamente note.

Così il sindacato (che rappresenta già per sé stesso un'importante istituzione dell'economia associativa) si farebbe promotore dello sviluppo di altre istituzioni della stessa economia associativa. E ritroverebbe peraltro un legame assai forte con le sue stesse origini, che sono connesse e contemporanee a quelle dei movimenti mutualisti e cooperativi, che vengono considerati giustamente gli antenati del terzo settore.

Si tratterebbe solo di rilanciare questo legame organico dei tre movimenti (sindacale, cooperativo, mutualistico) con forme nuove e adatte alle nuove circostanze e ai bisogni dei consumi collettivi della società post-industriale. Un fondo sindacale di investimento (nazionale o articolato settorialmente e territorialmente), così concepito e finalizzato, costituirebbe la base di un circuito finanziario specifico, assai più adatto a operare nel settore *nonprofit*, in quanto esso stesso non regolato dai principi e dalla logica del profitto come il mercato ordinario dei capitali.

Anche in questo senso, la presenza di un Fondo europeo dei sindacati, alimentato con la contrattazione collettiva e con altre forme di risparmio collettivo dei sindacati, in una Europa dal mercato unico della moneta e dei capitali, sarebbe un altro

fattore potente di coesione sociale ed economica; e costituisce pertanto una bella prospettiva di sviluppo per il secolo entrante.

Fondi sindacali e programmazione dello sviluppo

L'entrata in forza dei sindacati nel "finanziare" delle attività sociali dovrebbe essere pensata come un aspetto (e solo un aspetto) di una politica più generale mirata ad un nuovo modello di gestione della economia: modello in base al quale - pur lasciando al "mercato" la più ampia funzione di "rivelatore" delle preferenze dei consumatori finali - si organizzasse in maniera più "negoziata" e conseguentemente più programmata, meno casuale e meno soggetta alle distorsioni monopolistiche ed informative che si producono nel mercato stesso, l'impiego delle risorse strategiche della comunità, prime fra tutte il lavoro e l'ambiente e quindi lo sviluppo delle diverse attività produttive

Così a conclusione di un rapporto di un gruppo di studio (di cui erano membri) costituito nel 1975 dalla Commissione europea¹⁹, Jacques Delors, Stuart Holland e l'autore senior di questo scritto, "ridefinendo una strategia economica" per i paesi membri, sollecitavano "principali mutamenti nelle istituzioni"²⁰:

"Il successo di un tale sforzo dipende essenzialmente dal mutamento dei rapporti tra i tre principali attori nel sistema presente: stato, sindacati e organizzazioni imprenditoriali. Deve riguardare le seguenti nuove dimensioni.

Un ampliamento del negoziato tra i soggetti della vita

¹⁹"Maldague Report" (dal nome del Presidente del Gruppo, allora Commissario al Piano del Governo belga, Robert Maldague). Cfr. Commissione europea 1976.

²⁰Le citazioni che seguono sono tratte da F.Archibugi, J.Delors e S.Holland, "Planning for Development", nel libro a cura S.Holland, *Beyond Capitalist Planning* (1978).

economica, sia per quanto riguarda i contenuti, sia per quanto riguarda coloro chiamati a partecipare ai negoziati. Rispetto ai contenuti, è importante tener conto non soltanto del reddito diretto delle parti coinvolte (salari e profitti), ma anche della distribuzione (reddito non guadagnato), dei fattori indiretti (esazione fiscale, trasferimenti) e fattori qualitativi (condizioni e orario di lavoro, partecipazione alle decisioni nell'impresa);

Una democratizzazione dei processi decisionali, tra governo centrale e locale, datori di lavoro e sindacati;

Una nuova cornice istituzionale per la negoziazione sul cambiamento [...];

Un rafforzamento del primato del dibattito politico e un ampliamento delle competenze decisionali politiche [...];

Una nuova cornice di pianificazione, per aiutare i rappresentanti dei gruppi sociali rilevanti a realizzare le scelte un volta fatte [...]" (p.185-86).

In questo contesto gli autori, disegnando un nuovo modello di sviluppo, raccomandavano in materia di politica degli investimenti, insieme ad altri suggerimenti, di:

"creare possibilmente un fondo di investimento di tipo svedese, nel quale le imprese siano tenute a versare parte dei loro profitti, e dal quale possano essere prelevate risorse solo dopo avere consultato o ottenuto il consenso dei sindacati" (p.189).

E progettando il cambiamento, essi sostenevano:

"[...] per ottenere qualche progresso nel cambiamento del modello di sviluppo, devono essere fatti cambiamenti paralleli anche riguardo all'accesso delle parti interessate alle decisioni sul cambiamento stesso. Questo implica non solo un ampliamento dell'area per la negoziazione del cambiamento verso un maggiore coinvolgimento dei sindacati, ma anche un maggiore spazio per la rappresentanza dei gruppi di consumatori, rappresentanti regionali e locali, etc." (p.192-93).

Tutto questo si può realizzare attraverso un allargamento dell'informazione e della contabilità economica, in funzione degli obiettivi della negoziazione di piano.

"I conti ampliati dovrebbero essere messi a disposizione come dato di riferimento per i negoziati sui salari e per i negoziati sindacali sulle condizioni lavorative e sociali, nonché per i negoziati nazionali sulle politiche economiche. Dovrebbero essere inclusi bilanci annuali e programmi di medio termine allo scopo di valutare il risultato rispetto agli obiettivi: per esempio, reddito diretto (prima e dopo la tassazione); trasferimenti sociali, infrastruttura pubblica e sociale, accresciuto tempo libero, riduzione di ineguaglianze, miglioramenti della qualità della vita e delle condizioni di lavoro; i conti del governo centrale, degli enti locali, e delle istituzioni della sicurezza sociale allo scopo di coordinare le loro attività e quindi eliminare duplicazioni, sprechi e la destinazione inappropriata di risorse rispetto agli obiettivi perseguiti; più i vari negoziati sulle condizioni sociali, compresi gli accordi tra datori di lavoro e sindacati.

Non solo si dovrebbe aumentare l'ampiezza dei negoziati tra lo stato, la direzione delle imprese e i sindacati (quantificando il più possibile gli aspetti qualitativi), ma anche gli obiettivi principali e le loro interrelazioni dovrebbero essere specificate e integrate in "tavole di riferimento" in modo tale da fornire un quadro contabile coerente" (p.194).

E infine la capacità di vivere delle piccole e medie imprese dovrebbe essere migliorata anche *"favorendo la creazione di nuove imprese capaci di innovare e rispondere ai bisogni della società, e in particolare imprese cooperative possedute e controllate dai lavoratori stessi"(p.197).*

Si coglie in queste affermazioni generali dei tre autori (fin dal 1975-78), una specie di trinomio su cui una nuova politica sociale viene disegnata: 1) programmazione economica societale negoziata dai partners sociali; 2) imprese di autogestione a finalità sociale (terzo settore); 3) risparmio contrattuale-fondo sindacale, per investimenti a finalità sociale. Le tre linee di guida costituiscono tre aspetti di un cambiamento

del modello di sviluppo²¹.

Appendice: breve storia dell'idea dei fondi sindacali di investimento

Gli autori di questo saggio ritengono che l'idea dei fondi sindacali di investimento, nelle molteplici forme che essa ha assunto, abbia rappresentato - e continui a rappresentare - uno degli approcci più promettenti a disposizione delle forze impegnate nella costruzione di un ordine economico in grado di conciliare le esigenze di uno sviluppo economico equilibrato con principi di equità sociale. Per questa ragione riteniamo utile offrire in questa sede una breve storia di quell'idea, fino alla sua recente congiunzione con la problematica del terzo settore indicata nelle pagine precedenti.

Negli ultimi quaranta anni sono state avanzate numerose proposte dirette a creare fondi di investimento che fossero proprietà collettiva dei lavoratori e gestiti dai loro sindacati (da soli o insieme ad altri soggetti).

Nel suo scritto del 1940 *"How to Pay for the War"*, J. M. Keynes propose la costituzione di un fondo di "salari differiti" gestito dai lavoratori come mezzo per abbassare la domanda dei consumatori al livello della produzione di beni di consumo nel periodo di guerra. Questa *"accumulation of working-class wealth under working-class control"* avrebbe secondo Keynes comportato "un passo verso l'eguaglianza economica maggiore di ogni altro che abbiamo compiuto in tempi recenti". La sua proposta fu adottata (riducendone l'entità raccomandata), ma considerata strettamente una misura da tempo di guerra, e di

²¹Ulteriori più dettagliati riferimenti ai rapporti fra contrattazione collettiva, sindacati e programmazione economica si possono trovare in altri scritti di F. Archibugi del periodo (1978a, 1978b, 1981c). Inoltre ulteriori sviluppi della specifica visione, che nasce dall'analisi dei mutamenti strutturali della società contemporanea (da società industriale a società post-industriale ed anche post-capitalista) si possono trovare nell'altro libro dell'autore senior di questo saggio, già citato ripetutamente, sull'economia associativa (Archibugi 1997).

conseguenza abbandonata dopo la vittoria.

L'autore senior di questo rapporto (nella sua qualità, allora, di consulente dei sindacati democratici italiani, e di presidente del Comitato economico dell'Ore, l'Organizzazione sindacale europea della Confederazione internazionale dei sindacati liberi [CISL]), ha raccomandato dal 1957 la creazione da parte dei sindacati di:

*"Fondi fiduciari di investimento, amministrati dai sindacati stessi o da Enti creditizi con la partecipazione di responsabili sindacali. A questi Fondi dovrebbero confluire risorse finanziarie strappate in sede di contrattazione collettiva ai diversi livelli. Tali Fondi potrebbero rilasciare delle partecipazioni azionarie o dei titoli di credito ai lavoratori, singolarmente o per gruppi aziendali, come riconoscimento del loro personale apporto alla formazione del capitale sociale. Tali fondi dovrebbero essere impiegati in investimenti produttivi nel quadro degli indirizzi fissati dagli organi di pianificazione"*²².

In Italia fu la CISL²³ fin dagli anni '50 ad avanzare la proposta di un "risparmio contrattuale", da realizzarsi mediante la creazione di un fondo in cui far rifluire parte dei guadagni della contrattazione collettiva. Questa proposta scaturiva dall'opposizione all'impostazione, esemplificata dal cosiddetto "Piano Vanoni" del governo (1954-55), che vedeva la soluzione al problema della insufficiente accumulazione nell'Italia del dopoguerra nella riduzione dei salari a vantaggio dell'autofinanziamento delle imprese e del reinvestimento dei profitti. La CISL non negava che occorresse ridurre i consumi e aumentare il risparmio, ma contestava che per ottenere questo risultato fosse necessario spostare la distribuzione del reddito a

²²Archibugi (1957), p. 510.

²³Che aderiva, adottandone il simbolo, alla Confederazione internazionale dei sindacati liberi (e della quale l'autore senior di questo rapporto era a quel tempo responsabile dell'ufficio studi). Gli altri sindacati italiani erano allora affiliati alla Confederazione mondiale comunista dei sindacati, con sede a Mosca, e completamente orientati alla concezione "marxista-leninista" del ruolo dei sindacati.

favore dei profitti. Il problema della scarsa propensione al risparmio dei lavoratori poteva essere risolto destinando una parte degli incrementi retributivi a un fondo da cui attingere per finanziare lo sviluppo equilibrato dell'economia italiana. Il fondo avrebbe agito nel mercato dei titoli azionari secondo le modalità proprie dei fondi comuni di investimento (*"investment trusts"*), rilasciando certificati ai contributori.

Così la CISL proponeva fin dal 1956, in un documento sul Piano per lo sviluppo dell'occupazione e del reddito, la *"messa a risparmio di una parte, da stabilire consensualmente, dei miglioramenti retributivi e la contemporanea destinazione di questi flussi monetari verso organismi finanziari, capaci, da un lato, di tutelare efficacemente, dal punto di vista patrimoniale e del reddito, tale risparmio dei lavoratori, e, dall'altro, di influire positivamente sul finanziamento equilibrato del sistema"* (CISL, 1956).

In verità, la CISL fin dal 1953, in un documento, che fu considerato basilare nei successivi indirizzi del sindacato, sulla appropriata "politica salariale" del sindacato, si schierava per *"l'opportunità di una programmazione economica nazionale che provvedesse ad un illuminato orientamento dell'impiego degli scarsi capitali a disposizione, anche tramite un controllo qualitativo degli investimenti, o ad una appropriata politica dei consumi, nello spirito della massima e più efficiente utilizzazione delle risorse nazionali e della lotta contro tutte le forme di isterilimento e di consumo antisociale della ricchezza a disposizione"* (CISL, 1953). Ed è in ragione di dare corpo a questa politica di orientamento degli investimenti che la CISL pensò alla formazione di un "risparmio contrattuale" e alla costituzione di un Fondo sindacale di investimento: come strumento di questa partecipazione ad un più organica ed "illuminata" politica di piano.

In un convegno (1958) appositamente organizzato dalla CISL cui si invitarono i massimi responsabili pubblici e privati della politica di sviluppo, il Segretario generale della CISL ribadì *"la disponibilità del sindacato dei lavoratori per la realizzazione di*

una politica salariale che potesse stimolare al massimo, attraverso il collegamento con la produttività e la messa a risparmio di parte degli incrementi retributivi, l'espansione equilibrata e stabile del sistema" (CISL 1958).

In quell'epoca, la proposta della CISL per la realizzazione, sul piano "privato-collettivo" (come era definito) del risparmio dei lavoratori aveva alcune particolari motivazioni: si sosteneva che *"l'aspetto più problematico dell'assetto esistente di finanziamento dello sviluppo [era costituito dall'] eccessiva concentrazione degli investimenti, attraverso l'autofinanziamento, in particolari attività produttive e in determinate zone, dando così luogo a sfasature settoriali e regionali ad un tempo, in contrasto con un armonico e generale sviluppo dell'economia"*. (CISL, 1959).

Nel 1961, ad una Conferenza triangolare (convocata su sua sollecitazione) la CISL ebbe modo di ribadire la sua richiesta di una politica che mirata alla *"destinazione a risparmio di parte dei miglioramenti salariali, e indirizzando poi tale risparmio, attraverso apposite istituzioni finanziarie, gestite con la partecipazione dei lavoratori, ad investimenti mobiliari"*(CISL 1961) e nel 1962 fu deliberato dalla CISL un apposito documento che poneva l'accento *"sugli aspetti tecnico-funzionali da prendere in considerazione per la attuazione della politica di risparmio contrattuale, a partire dalla necessaria premessa legislativa per la costituzione di un particolare fondo di investimento"* (CISL 1962).

E il risparmio contrattuale come fondo sindacale di investimento entrò a far parte della costante posizione della CISL all'epoca (dal 1964 fino agli inizi degli anni '70) per una più spinta politica di programmazione (socio-economica) dello sviluppo, che cercò di attuarsi in Italia, con la elaborazione di un primo piano nazionale quinquennale e la istituzione di alcuni enti di gestione della programmazione economica (un Ministero e un Istituto di studi *ad hoc*)²⁴. Nel 1963, comunque, un gruppo

²⁴Le successive fasi delle posizioni dei sindacati italiani in favore della

di parlamentari vicini alla CISL, presentano una proposta di legge per la istituzione di un particolare organismo finanziario destinato a raccogliere ed investire sul mercato dei capitali il risparmio dei lavoratori: risparmio da realizzare attraverso la facoltà alle parti sindacali, dopo aver raggiunto l'accordo, di stabilire che una parte dell'incremento retributivo fosse pagato al lavoratore non in contanti, ma mediante rilascio agli stessi di speciali certificati nominativi di un particolare fondo di investimento²⁵. Nel progetto si precisava che era lasciata piena libertà ai lavoratori di rifiutare una tale forma di pagamenti e quindi di non porre a risparmio una parte dei miglioramenti ottenuti. *"La misura della quota di miglioramento da destinare a risparmio - si precisava inoltre in un documento del sindacato destinato alla politica di gestione di questa possibilità contrattuale - dovrà naturalmente commisurarsi alle particolari condizioni della categoria, del settore o dell'azienda di cui si tratta, tenendo anche nel giusto conto la situazione economico-finanziaria di quel particolare momento"* (CISL, 1965, p.33).

In quell'epoca, anche in Germania si discuteva sul problema di un fondo di investimento dei lavoratori. Fin dal 1957 B. Gleitze, un consulente del DGB, proponeva in Germania che i datori di lavoro versassero obbligatoriamente, sotto forma di azioni o obbligazioni, una parte dei profitti in un fondo di investimento dei lavoratori, ma rifiutava decisamente la creazione di un unico fondo centrale. Piuttosto raccomandava una pluralità di fondi in competizione tra loro, tra cui i lavoratori potevano liberamente scegliere, oppure non competitivi ma legati a una industria o regione. Una versione modificata del piano di Gleitze venne fatta propria nel 1961 dalla Confederazione tedesca dei sindacati (DGB)²⁶.

In un memorandum pubblicato congiuntamente nel 1964

programmazione economica sono documentati in un volume pubblicato dalla CISL nel 1964: *la Cisl e la programmazione dello sviluppo* (CISL 1964).

²⁵Sul dibattito suscitato da questa presentazione la CISL pubblicò un volume (CISL 1965)

²⁶Cfr. Brems (1975), p. 18.

dalle chiese cattolica e luterana della Germania veniva raccomandata l'introduzione di un sistema di fondi di lavoratori stabilito mediante la contrattazione collettiva, da attuarsi principalmente a livello d'impresa.

E nello stesso periodo fu proposto un "Programma per la formazione patrimoniale da parte dei lavoratori dell'industria edilizia" (detto anche "programma Leber" dal nome del Presidente di quel sindacato) nel quale si prevedeva che l'1,5% dei salari pagati fosse destinato dall'imprenditore ad un fondo di investimenti, che avrebbe rilasciato ai singoli lavoratori speciali certificati per il valore corrispondente ai versamenti effettuati per suo conto, come titoli di proprietà al fondo comune. Le somme gestite dal fondo potevano essere investite nella stessa azienda (attraverso il possesso dei suoi titoli azionari o obbligazionari) o in altre aziende del settore; e potevano essere impiegati per prestiti ai lavoratori del settore per la costruzione di una casa. Il programma Leber prevedeva poi tutta una serie di modalità gestionali, tali da garantire il lavoratore del pieno accesso al suo patrimonio mobiliare. Il Leber (1964) stesso sosteneva: *"Qualunque soluzione che escluda i sindacati, o qualunque soluzione con la quale i sindacati escludono se stessi, contrasta con il diritto, irrinunciabile in un ordinamento economico libero, che è quello delle parti di un contratto collettivo di stabilire liberamente le condizioni di lavoro e di reddito...Una soluzione ottenuta mediante contratto consente un massimo di adattamento pratico alle condizioni particolari di ciascun settore economico e il coordinamento fra loro delle soluzioni per vari settori economici, con un intelligente inserimento delle medesime in un quadro generale"*.

Il programma Leber ricevette un sostanziale appoggio dal DGB, dichiaratosi a favore di un ampliamento dell'oggetto contrattuale, in modo da favorire, sulla base del contratto, la formazione di risparmio dei lavoratori da destinare ad investimenti produttivi.

Nei primi anni settanta tutti e tre i maggiori partiti tedeschi presentarono dei progetti sui fondi di investimento dei

lavoratori, ma il contenuto di un accordo di coalizione in questo senso stabilito nel 1974 non fu mai tramutato in legge.

Sempre agli inizi degli anni 60, anche in Gran Bretagna si iniziò a parlare di risparmio contrattuale, più in relazione ai rischi di inflazione salariale che alle necessità di accumulazione capitalistica finalizzata e programmata come in Italia. Il TUC manifestò tuttavia sempre molta prudenza e diffidenza verso il risparmio contrattuale. Molto interessante però fu una proposta di uno studioso dei sindacati, lo Steuer, che mirò ad una "regolazione automatica dei salari" attraverso la fissazione (attraverso un organo ufficiale) di un limite massimo di incremento salariale "non inflazionistico", oltre il quale la contrattazione collettiva avrebbe ugualmente potuto svolgersi liberamente, ma a una condizione: che raggiunto quel limite, avrebbe corrisposto quanto guadagnato in più non in contanti, ma accreditandolo sempre ai lavoratori mediante un fondo speciale da istituire. Le somme si sarebbero liquidate successivamente ai lavoratori, quando le condizioni lo avrebbero permesso.²⁷

Analoghe proposte vengono fatte in quel periodo in Francia²⁸. Inoltre progetti sui fondi di investimento dei lavoratori furono presentati dai sindacati dei Paesi Bassi nel 1964, dalla confederazione sindacale danese nel 1971 e dal Labour Party britannico nel 1973. Nessuno di questi progetti fu tuttavia realizzato²⁹.

Il paese che più avanzò sulla strada della realizzazione pratica dell'idea di fondo di investimento dei lavoratori è certamente la Svezia. La vasta discussione intorno a questo tema, che non si limitava ai sindacati e al Partito socialdemocratico, culminò nel rapporto preparato nel 1975 da Rudolf Meidner e i suoi collaboratori su incarico della confederazione sindacale svedese (LO), e che al congresso del LO del 1976 fu accolto come base per la politica sindacale successiva.

²⁷Cfr. Steuer (1962), p.250.

²⁸Vedi per esempio Walter (1964).

²⁹Brems (1975).

*"Il funzionamento dei fondi di investimento dei lavoratori può essere descritto assai succintamente nel modo che segue. La proprietà di parte dei profitti ottenuti in una impresa è semplicemente trasferita dai proprietari precedenti ai dipendenti come collettività. Una quota - proponiamo il 20 per cento - del profitto è messa da parte per i dipendenti. Questo denaro tuttavia non esce dall'impresa. Invece, l'impresa emette azioni per quell'importo, e queste vengono trasferite al fondo dei dipendenti"*³⁰.

Nelle intenzioni originarie, il fondo dei lavoratori doveva servire a risolvere il problema degli extraprofitti guadagnati da una parte delle industrie svedesi come conseguenza della politica salariale solidaristica praticata dai sindacati dagli anni '50 in poi. Ben presto l'idea acquistò un significato "anticapitalistico", e fu fortemente osteggiata dalle associazioni imprenditoriali e dai partiti nonsocialisti. Dopo il suo ritorno al governo, il partito socialdemocratico introdusse nel 1984 i fondi dei lavoratori, tuttavia in una forma molto "annacquata" (R. Meidner) e largamente simbolica rispetto al piano sindacale. Furono creati cinque piccoli fondi regionali, finanziati con una tassa sugli extraprofitti e usati per acquistare quote sul mercato azionario. I fondi dovevano essere annullati dopo sette anni, e alla fine di quel periodo, nel 1991, i fondi coprivano meno del cinque per cento del valore totale del mercato azionario svedese³¹.

Nel suo complesso il dibattito sui fondi sindacali di investimento che si sviluppò in tutti i paesi europei, ed anche negli USA, tra gli anni '60 e gli anni '70, assunse forme che si distinguevano con fatica dai più antichi schemi di "azionariato operaio" che hanno pervaso in tutta la prima metà del secolo il riformismo sociale³². Certamente il ruolo del sindacato e della

³⁰Meidner (1978), p. 47

³¹Meidner (1993), p. 221-225.

³²Sulla storia dei modelli di azionariato operaio e di partecipazione agli utili si veda Poole (1989). Notiamo che questi modelli hanno negli ultimi anni attratto nuovamente molta attenzione, che si è manifestata in una vasta letteratura sull'argomento. Tra i tanti si

contrattazione collettiva vi fu spesso sollecitato in modo assai più evidente ed importante rispetto ai precedenti schemi di azionariato operaio e al movimento per la "partecipazione agli utili" che ugualmente nel passato aveva tentato di introdursi come riforma al sistema "puro" dell'impresa capitalistica. Tuttavia tale ruolo sindacale, per quanto presente, come si è visto, in quasi tutte le proposte esaminate, non era mai bene definito. Soprattutto, vi è stata latente sempre una tendenza - anche da parte dei sindacati che lo sollecitavano - a far riconoscere il sistema, e i fondi così creati, da leggi statali, quasi come estensione giuridica, attraverso una sorta di "riconoscimento", e di conseguente "protezione", da parte dei pubblici poteri, della eventuale iniziativa contrattuale. Insomma sembra come se i sindacati non avessero voglia di assumersi per sé e per intero la responsabilità dell'iniziativa contrattuale in materia, sia verso la controparte contrattuale (i datori di lavoro), che verso gli stessi propri associati.

Ebbene, fu proprio in questo spirito che la primitiva proposta CISL degli anni '50, già leggermente corrotta negli anni '60 (con la proposta di "legge" dei parlamentari *pro-labor*), fu totalmente deformata negli anni '70 con la esplicità richiesta di una legge che "tassasse" i salari e i contratti di tutto il paese di un 0,50% con la creazione di un Fondo - peraltro gestito in modo tripartito (Governo, sindacati padronali e lavoratori), che, per quanto chiamato "di solidarietà", veramente veniva ad assumere il carattere di un normale istituto pubblico di finanziamento degli investimenti; e veniva così perdendo completamente il concetto e il carattere di un risparmio determinato caso per caso dalla attività contrattuale, plasticamente e flessibilmente aderente alle diverse circostanze, e finalizzato nel suo insieme dai

veda l'influente volume di Weitzman (1984), e inoltre Bradley e Gelb (1983, 1986), Fitzroy e Kraft (1987), Meade (1989) e il numero speciale dedicato al "*profit-sharing*" dell'*International Journal of Industrial Organization* (vol. 6, 1988). Ma soprattutto si veda il rapporto PEPPER preparato da Milica Uvalic per la Commissione europea (DG V), che offre un'ampia panoramica sullo stato della partecipazione agli utili dei dipendenti nei vari paesi della Comunità Europea (Commissione europea 1991). Il rapporto PEPPER contiene anche una utile bibliografia su questi temi.

partecipanti alla operatività "mutua" nel settore degli investimenti sociali.

In questa ulteriore occasione, l'autore senior di questo rapporto, che era stato l'ispiratore della primitiva politica salariale e contrattuale della CISL (negli anni '50), raccomandò ancora una volta - in numerosi interventi nel dibattito acceso che si ebbe in Italia in quel periodo³³ - che il sindacato si dichiarasse disponibile:

*"a devolvere tutti gli incrementi contrattuali salariali dei rinnovi (salvo alcune eventuali eccezioni) a un Fondo Nazionale di sviluppo dell'occupazione, creato dagli stessi sindacati. In tal modo si sarebbe certi che i sacrifici che i lavoratori farebbero in termini di salario non speso, si tramuterebbero sicuramente in risparmio e in investimento"*³⁴.

Questi investimenti dovevano essere convogliati soprattutto su alcuni settori sociali, come edilizia, i trasporti e l'informatica. Questa politica avrebbe dovuto accompagnarsi a una:

*"campagna contrattuale per la riduzione della durata annuale e giornaliera del lavoro (da 40 a 36 ore settimanali, possibilmente con introduzione di turni) e accettazione anche di durate inferiori (4 ore giornaliere) a salario ridotto proporzionalmente"*³⁵.

Di fronte alle ipotesi avanzate circa il ruolo dei sindacati e dello stato nel "Fondo di solidarietà" si riaffermavano due punti fondamentali:

"l'accantonamento deve essere promosso, gestito e amministrato dai lavoratori e per essi dai sindacati;

*l'accantonamento - seppure realizzato in modo disarticolato e aderente alle diverse opportunità contrattuali - deve rifluire in un unico fondo gestito con criteri uniformi, anche se multipli, a livello di economia nazionale"*³⁶.

³³Una buona eco del dibattito può essere la raccolta di opinioni su tema "Controllare l'accumulazione", pubblicata dalle Edizioni Lavoro nel 1981 (Merlo 1981).

³⁴Archibugi (1978a), p. 195-6

³⁵Archibugi (1978a), p. 200.

³⁶Archibugi (1981a), p. 52.

Il Fondo sindacale, a differenza di un fondo pubblico, è proprietà dei lavoratori; a essi si distribuiscono quote e azioni, più o meno vincolate, di proprietà (quote variamente proporzionate all'effettivo ammontare di prelievo sui singoli salari)³⁷. E nello stesso contesto si prospettava per l'idea dei fondi dei lavoratori un superamento del loro significato tradizionale:

*"Se queste forme di inserzione del sindacato nella proprietà capitalistica (che tenderebbero dapprima a circoscrivere e diminuire la proprietà capitalistica privata, ma insieme a bilanciare il crescente capitalismo di stato) si evolvessero, non sarebbe ciò un modo di configurare nuovi modelli di gestione (e di autogestione) dell'economia sociale, in un contesto di efficiente pluralismo delle iniziative e dei poteri? Non sarebbe il modo di sfuggire alla storica (e ormai antistorica) dicotomia: o capitalismo privato o capitalismo di Stato, inserendovi strutture nuove e un "terzo settore", che potrebbe forse garantire quella "socializzazione" che i modelli statalisti non hanno saputo garantire?"*³⁸

A conclusione di questa rievocazione storica di almeno tre decenni di dibattiti sul risparmio contrattuale e sui fondi sindacali di investimento, è opportuno sottolineare che - al di là dei caratteri indicati di incertezza, e presumibilmente per l'influenza di altri fattori che vanno ben al di là di quei caratteri di incertezza - tutti questi tentativi riformistici o innovativi (che possiamo mandare sotto il nome complessivo di "risparmio contrattuale") non hanno avuto alcun successo: e ciò, non nel senso che sono stati attuati ed alla lunga hanno deluso o soddisfatto poco i lavoratori e la società nel suo insieme, bensì nel senso che non hanno mai veramente visto la nascita, in modo chiaro e diffuso da poter essere considerati una vera e propria esperienza.

³⁷Archibugi (1981b), p. 34.

³⁸Archibugi (1981b), p. 34.