

## La contrattazione sociale: diritti, democrazia, azione sindacale

**Beppe De Sario, Maria Guidotti**

RPS

*L'azione negoziale del sindacato italiano sul welfare è diffusa almeno dagli anni settanta del XX secolo. Questa si è intrecciata alle riforme istituzionali e amministrative (titolo V della Costituzione; leggi elettorali amministrative), alla legislazione sociale (legge 328/2000 sul sistema integrato dei servizi sociali), allo sviluppo di processi decisionali partecipati, nonché agli strumenti di regolazione delle relazioni industriali. Oggi, la contrattazione sociale si sviluppa*

*nella programmazione negoziata del welfare territoriale e nel confronto sulle politiche di bilancio delle amministrazioni locali. Negli anni della crisi economica e finanziaria la contrattazione è stata un sensore della crisi fiscale e occupazionale delle società locali. La crisi, inoltre, ha stimolato riflessioni per lo stesso sindacato: in merito al rapporto con i cittadini, con gli stakeholders del territorio, con la propria constituency e con il proprio modello organizzativo.*

### 1. Introduzione

*Chi è il cittadino?* Parafrasando la definizione di cittadinanza in Aristotele (la capacità di governare e di essere governati) si può affermare che la sovranità popolare emerge nella combinazione di pratiche e condizioni assai complesse. Essa si manifesta con il voto, certamente, ma si esprime compiutamente solo nella partecipazione quotidiana, informata e organizzata, capace di coniugare diritti e libertà individuali con diritti e libertà collettive.

Tali esigenze vivono una condizione critica, a fronte di uno «sviluppo» incardinato su tre fenomeni interconnessi: liberalizzazione, deregolamentazione e privatizzazione, che hanno frantumato la funzione di governo degli Stati, assecondando la polarizzazione della distribuzione della ricchezza, con pesanti conseguenze di ingiustizia sociale. Anche l'ultima linea di difesa dei sostenitori della crescita illimitata – «questo sistema economico è un mezzo necessario per sradicare la povertà» – è risultata vana a fronte dei dati che dimostrano, al contrario, una rapida crescita della povertà e delle disuguaglianze. L'ideologia del consumismo ha portato con sé l'ossessione della quantifica-

zione; ed è unicamente su questi parametri che spesso viene definito il contenuto della qualità della vita che invece si impoverisce sempre più sul versante delle relazioni sociali, della cultura, della qualità e quantità dei servizi disponibili. In questa prospettiva le politiche di welfare sono considerate residuali, vettori di una funzione meramente caritativa/assistenziale, quando non una vera e propria zavorra per lo sviluppo. Da svariati anni, autorevoli studiosi sostengono tesi diverse. Ad esempio Jeremy Rifkin nel suo *L'era dell'accesso* scriveva: «per decenni [le istituzioni bancarie internazionali] hanno finanziato costosissimi progetti di sviluppo economico in paesi emergenti, nella convinzione che, creando un'economia solida fosse possibile sviluppare lo sviluppo sociale. Dopo anni di successi alterni e discutibili e dopo molti tentativi falliti, tali istituzioni hanno cominciato a privilegiare il finanziamento di progetti di sviluppo sociale, nella convinzione che una comunità forte, cioè una solida cultura, sia prerequisito fondamentale per lo sviluppo economico e non viceversa» (2000, p. 341). Una visione più appropriata della realtà non può prescindere quindi dalla complementarità tra economia e società, dall'*embeddedness* dell'economico nel sociale e dal nesso tra produzione e riproduzione sociale. Pur essendo queste dimensioni necessariamente complementari, il loro rapporto è tutt'altro che pacifico e stabile. E l'egemonia o, più propriamente, il dominio sulla società è oggi sicuramente esercitato dall'economia e dal mercato mondializzato.

Dando attuazione a queste idee dal 2008 a oggi, nel nostro paese, i dieci principali canali di investimento nel welfare hanno subito una drastica riduzione o sono stati semplicemente azzerati, per esempio il fondo per la non autosufficienza. È del tutto evidente che a fare le spese del rigore sui conti sono i più deboli. Sotto la pressione di questi processi la presenza negoziale del sindacato diventa una necessità per ridefinire un nuovo «contratto sociale» e contemporaneamente il profilo e l'efficacia del suo ruolo futuro. D'altra parte, contrattazione sociale e territorio si coniugano necessariamente. Per il sindacato territorio vuol dire *confederalità*, cioè affrontare il tema delle relazioni fra i livelli orizzontali e verticali dell'organizzazione e tra soggetti tradizionali ed emergenti della rappresentanza sociale. Senza una attiva integrazione di questi livelli la negoziazione territoriale rischia di frammentarsi e settorializzarsi invece di contrastare la dilagante corporativizzazione sociale.

## 2. *Alle origini della contrattazione sociale nella storia del sindacato*

La storia delle organizzazioni dei lavoratori illustra la coesistenza di rivendicazioni legate alla rappresentanza del lavoro e una più generale missione riformatrice, soprattutto in campo sociale. La stessa forma organizzativa del sindacato è evoluta per meglio corrispondere a questa duplice missione, a partire dall'istituzione delle Camere del lavoro. L'orientamento della pratica sindacale verso le politiche sociali si è sviluppato intensamente a partire dagli anni settanta (Colombo e Regalia, 2011, pp. 19-24). La vicenda della contrattazione nelle relazioni industriali italiane, dopo una fase di innovazione *bottom-up* specialmente compresa tra 1968 e 1973 (Cella e Treu, 2009, pp. 81-82) che aveva avuto anche ripercussioni sul welfare locale, ha visto una ripresa della contrattazione nazionale e interconfederale. In particolare, le campagne della federazione Cgil-Cisl-Uil per il diritto alla casa, per il diritto allo studio, per l'istituzione del sistema sanitario nazionale hanno espresso l'impegno sindacale sui temi di un welfare adeguato al sistema sociale e al pieno sviluppo delle forze produttive del lavoro dipendente, in epoca fordista. L'azione rivendicativa del sindacato si è realizzata nell'interlocuzione con il Governo centrale e con le amministrazioni locali, ma anche sul piano contrattuale (ad esempio nella conquista delle 150 ore; Lauria, 2011), o nei conflitti per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro (in un rapporto critico ma fecondo per la stessa cultura sindacale: Barca, 2011). L'implicazione del sindacato agì anche per altre vie, attraverso il coinvolgimento in organismi di natura previdenziale, sociale e assistenziale, sebbene ciò rispondesse soprattutto a bisogni di legittimazione degli enti pubblici più che ad autonome iniziative sindacali (Regalia, 2008). Certo, l'istituzione delle Regioni e dei consigli di quartiere nelle grandi città, in coincidenza con una forte avanzata della sinistra politica nelle elezioni amministrative, specie tra 1975 e 1980, fornì una cornice attraverso cui l'azione sindacale sul welfare e le istanze di cittadinanza sociale hanno potuto sostenersi a vicenda, nella rivendicazione anche conflittuale di tutele e servizi sociali.

Questo approccio ha preso corpo in una configurazione politico-sindacale assai peculiare. Ciò ha consentito di aprire il sindacato a istanze non del tutto coincidenti con quelle del lavoro dipendente (formazione, salute, benessere, parità di genere e «capacitazione» dei lavoratori anche al di fuori della stretta relazione di lavoro) condivise con soggetti sociali non necessariamente compresi nella *constituency*

RPS

Beppe De Sario, Maria Guidotti

tradizionale del sindacato: studenti, famiglie, abitanti di determinati contesti urbani che per vicinanza con gli insediamenti industriali condividevano con i lavoratori determinati problemi e bisogni. Diverse sono state le esperienze emblematiche dell'allargamento delle tematiche contrattate, per esempio la costituzione dei «consigli di zona» che vedevano l'impegno comune dei consigli di fabbrica e altri soggetti organizzati dell'attivismo sociale e urbano (collettivi territoriali, rappresentanze della scuola, operatori sociali, ecc.).

Un'osservazione più raffinata potrebbe articolare più precisamente il rapporto con le radici storico-sindacali della contrattazione sociale. Vi sono alcuni elementi strutturali da tenere in considerazione, relativi alla fase critica della seconda metà degli anni settanta: la crisi petrolifera, la flessione di produttività del sistema industriale, i segni di precarizzazione ed esclusione sociale (le «due società», nella definizione di Asor Rosa, 1977) avevano reso più complessa una strategia di diritti e conquiste sociali centrata sulla dimensione contrattuale, legata al conflitto industriale e ai soggetti centrali del mercato del lavoro.

Nel corso degli anni ottanta si modificarono diversi equilibri raggiunti nel decennio precedente: le istituzioni regionali e municipali persero lo slancio iniziale, anche in rapporto a un arretramento dell'attivismo territoriale; mentre l'azione sindacale sul territorio divenne meno reattiva e più strategica, specie nel sostegno alla formazione professionale, nel contrasto delle crisi occupazionali (gli anni ottanta sono il decennio delle riconversioni e ristrutturazioni di interi settori produttivi), nell'ideazione di piani di «sviluppo locale» (Pichierri, 2002; Piselli e Ramella, 2008).

### *3. Cambiamenti istituzionali, mutamento sociale e nuove logiche della contrattazione*

Il dibattito sindacale, a partire dagli anni ottanta, dovette confrontarsi con il logoramento dell'egemonia del lavoro dipendente e del paradigma salariale (Castel, 1995). Peraltro, la stessa regolazione del mercato del lavoro e la «politica dei redditi» strutturata nel decennio precedente su basi concertative o di «scambio politico» (Pizzorno, 1977) muoveva verso politiche di «deregolamentazione», mettendo sotto pressione le capacità di rappresentanza generale del sindacato. La riflessione di Bruno Trentin (1997) è risultata centrale per la necessità di immaginare il sindacato nella cornice di un'organizzazione sociale e

del lavoro che andava perdendo gli ancoraggi al sistema fordista-keynesiano. Sul piano organizzativo e strategico, per la Cgil, fu fondamentale il biennio compreso tra il 1988 e il 1989 che portò alla Conferenza di programma della primavera 1989 e alla Conferenza di organizzazione dell'autunno dello stesso anno, con cui si tratteggiò la fisionomia del «sindacato dei diritti» e dell'organizzazione territoriale che contraddistingue ancora oggi la Cgil.

È databile proprio in questo passaggio il coinvolgimento sindacale (specie quello dei pensionati) nella negoziazione delle politiche sociali locali in forme sempre più strategiche (Regalia, 2003; Colombo e Regalia, 2011). I sindacati confederali dei pensionati hanno concepito la contrattazione sociale come un terreno di rivendicazione di migliori condizioni di vita e di riconoscimento degli anziani, intuendo la transizione verso un welfare non più lavoristico. Riguardo al contesto più ampio, ciò è avvenuto in una fase di ridefinizione delle relazioni industriali e della contrattazione (seguita agli accordi interconfederali del luglio 1993) in cui la nozione di concertazione aveva assunto una posizione centrale, meno fondata sullo scambio politico e più sulla nozione di «patto sociale» (Regini, 2000). Questa fase è stata anche segnata dall'implicazione del sindacato nella programmazione negoziata delle politiche sociali (Bifulco, 2010). L'emanazione della legge di riforma degli interventi e dei servizi sociali (legge 328/2000) è stata decisiva a questo proposito. Essa si colloca in un quadro normativo già preparato, fin dai primi anni novanta: legge sul volontariato (261/1991); legge istitutiva delle «cooperative sociali» (381/1991); legge sulle associazioni di promozione sociale (383/2000), oltre a diversi piani sociali regionali che hanno anticipato la fisionomia della legislazione nazionale. Le norme hanno così operato un riconoscimento della «funzione pubblica» esercitata dal terzo settore e dagli altri organismi della società civile. Sono del '90 anche la riforma delle autonomie locali (legge 142/1990) e la legge sul procedimento amministrativo (241/1990) che ha consentito di rafforzare accordi di programma e conferenze dei servizi, ma anche il ruolo dei cittadini di fronte all'amministrazione pubblica.

Questi riferimenti (riforme istituzionali e amministrative, legislazione sociale e associativa, sviluppo di approcci e processi decisionali partecipati e inclusivi) alludono a più ampie tendenze alla «contrattualizzazione delle politiche sociali» (Bobbio, 2000; Bifulco e Vitale, 2005); va rilevato, tuttavia, che esse hanno preso corpo più sul versante degli approcci e strumenti di governance che su quello della giustizia sociale

RPS

Beppe De Sario, Maria Guidotti

(Bifulco, 2012, p. 89). Per quanto tale quadro risulti decisivo per collocare la contrattazione sociale del sindacato, nella sua fisionomia intervengono altri fattori: dalle tradizioni sindacali dei diversi territori alle dimensioni di scala della contrattazione, fino alla specificità dei percorsi politico-sindacali dei protagonisti. Tutto ciò va a tracciare configurazioni culturali, organizzative ma anche di agenda negoziale sensibilmente diverse le une dalle altre. Ne risulta il profilo di un'attività sindacale varia e variabile sul territorio, poco formalizzata, allo stesso tempo creativa e mutevole, come d'altra parte è avvenuto anche per la «regolazione debole» della contrattazione nel suo complesso (Cella e Treu, 2009, parte II, capp. 1 e 2).

#### *4. Nel mezzo della crisi: opportunità e nodi critici della contrattazione sociale*

Anche a seguito dei processi di regolazione, programmazione, concertazione delle politiche sociali sopra citati, il sindacato ha sentito l'esigenza di darsi un proprio sistema informativo, che fosse capace di monitorare, interpretare e supportare la sua azione nel campo del welfare territoriale. L'attuale Osservatorio sulla contrattazione sociale Cgil e Spi<sup>1</sup> è caratterizzato da tre elementi significativi: l'attivazione delle strutture territoriali del sindacato, quali destinatari e alimentatori del sistema informativo; l'attenzione al processo negoziale, e quindi agli elementi di *agenda setting*, l'organizzazione sindacale, la partecipazione; l'adattabilità dell'Osservatorio stesso, che, nell'impianto classificatorio (tematiche, soggetti coinvolti, destinatari, ecc.) come nelle attività promozionali (seminari, formazione, divulgazione e attivazione del dibattito), ha saputo modificarsi in rapporto ai mutamenti della contrattazione e alle esigenze dell'azione sindacale, sia a livello centrale sia territoriale.

L'Osservatorio si è applicato quindi sia sul processo sia sui temi della contrattazione sociale. Sul piano dell'analisi delle agende e dei conseguimenti della contrattazione, esso è stato un punto di osservazione

<sup>1</sup> Evoluzione dell'osservatorio sulla negoziazione sociale, costituito nel 2007 su spinta dello Spi-Cgil nazionale, con il contributo scientifico dell'Ires nazionale. Nel 2009 è stato costituito l'attuale Osservatorio confederale (per la consultazione e la sezione pubblica, si veda all'indirizzo internet: <http://www.cgil.it/contrattazione/sociale/default.aspx>).

sulla trasformazione delle società locali e dei soggetti del lavoro negli anni della crisi. Dall'analisi dei temi negoziali degli ultimi tre anni (Cgil, Spi e Ires, 2012) è emerso un carattere ambivalente della contrattazione sociale nel territorio. Sullo sfondo, i due processi maggiormente incidenti sono stati la crisi economica con i suoi drammatici risvolti occupazionali e il progressivo taglio dei trasferimenti nazionali al finanziamento del welfare e alle amministrazioni locali. Il precipitare di tali processi sulla contrattazione risulta pertanto nell'intreccio di elementi difensivi e di innovazione.

1. Laddove la crisi ha inciso su un tessuto produttivo avanzato (il Centro-Nord), fin dal 2009, le intese hanno portato a provvedimenti «anticrisi», soprattutto rivolti a lavoratori in Cig o Cigs, Cassa in deroga o mobilità, in misura minore a favore di disoccupati, inoccupati e lavoratori precari. Ciò si è realizzato attraverso erogazioni monetarie o riduzioni delle tariffe e delle rette dei servizi pubblici (azioni presenti in circa il 35% degli accordi, nel 2011), anche tramite lo strumento Isee «istantaneo», ovvero calcolato sui redditi (ridimensionati) dell'anno in corso. La situazione di crisi ha di conseguenza portato a innovazioni indirettamente redistributive anche nella compartecipazione al welfare locale e alle tariffe pubbliche, parallelamente alla generalizzazione dello strumento Isee (63,3% degli accordi).
2. Sempre nei contesti più strutturati risultano interventi sulla fiscalità locale in prospettiva di maggiore equità, da una parte, ma anche attività di contrasto dell'evasione (in generale presenti nel 34% degli accordi 2011), con la definizione di «Patti» che coinvolgono enti locali, Agenzia delle entrate, Agenzia del territorio, Catasto, Guardia di Finanza e altri soggetti.
3. Il campo sociale e assistenziale è stato contrassegnato sostanzialmente dalla tenuta dei servizi a livello comunale e di consorzio/ambito sociale, a costo di un aumento della compartecipazione da parte dei cittadini. I maggiori interventi di tenuta o «manutenzione» sono avvenuti nel campo dei servizi domiciliari (46,8% degli accordi), soprattutto riducendo gli interventi complementari (integrazione, socializzazione, cura leggera) o introducendo criteri di compartecipazione ai costi del servizio.
4. Gli investimenti strutturali di ampio respiro progettuale e di forte onere finanziario risultano in contrazione, in tutte le aree di politica sociale territoriale: gli interventi di sviluppo locale (4% degli accordi 2011) e di sostegno alle imprese (4,5%), le opere infrastrut-

RPS

Beppe De Sario, Maria Guidotti

turali (4,6%) e il recupero urbano e la cura del territorio (9,4%), i progetti di edilizia sociale (17,4%), l'investimento nel trasporto pubblico (8,4%).

L'iniziativa negoziale del sindacato si è espressa pertanto su due direttrici: da una parte, la resistenza alle logiche della globalizzazione liberista e la difesa dei diritti esistenti; dall'altra, la sperimentazione di nuove forme di crescita locale integrando la sfera della produzione e quella delle riproduzione, a partire dalla capacitazione delle persone.

Tutto questo, comunque, non è stato sufficiente a impedire l'allargarsi della forbice tra disponibilità di servizi e bisogni crescenti dei cittadini, anche a seguito della crisi e del drastico e ripetuto ridimensionamento dei fondi disponibili, i cui effetti, oggi, costringono al taglio dei servizi o all'abbassamento della loro qualità e, di conseguenza, anche della qualità e della tutela del lavoro in essi impiegato. Si compie l'assunto dell'ideologia economicistica per cui il welfare non solo non è precondizione dello sviluppo, ma ne è un fattore di ostacolo, in quanto considerato «improduttivo». Una delle più pericolose conseguenze di questi processi è il diffondersi di altre forme di welfare, non sempre negoziate o integrate (welfare aziendale) oppure non integrabili (caritativo, corporativo) nel sistema dei servizi. Queste rappresentano una rottura del principio di universalità delle prestazioni e di «esigibilità» dei diritti.

Nel secondo caso si è agito in termini di innovazione sociale, ricercando relazioni con la pluralità dei soggetti locali per determinare le condizioni sociali, culturali, economiche di una nuova idea di crescita che valorizzasse le peculiarità del territorio: le esperienze di distribuzione a «filiera corta»; la messa a disposizione di spazi di vendita per i piccoli produttori; l'individuazione di infrastrutture (mobilità, risparmio energetico) rispondenti alla realtà effettiva del sistema dei servizi e di quello produttivo; l'interazione fra le potenzialità e le opportunità della tecnologia per qualificare i servizi; l'«invenzione» di nuovi strumenti di sostegno al reddito (Isee «istantaneo», fondi sociali e anticrisi comunali o di distretto). Da evidenziare la nuova attenzione che si pone ai «beni comuni», la consapevolezza della loro scarsità e la maggiore attenzione ai beni relazionali, che al contrario con «l'uso» si riproducono.

Nel complesso, il profilo della contrattazione ha visto una larga prevalenza di relazioni con i Comuni (88% degli accordi, nel 2011). Il livello di copertura rispetto alla popolazione è una dimensione variabile e non univoca, e ciò in relazione al tipo di contrattazione che viene

svolto nei differenti livelli territoriali e che prende corpo negli accordi. Difatti, accanto a un cuore di interventi rivolti all'intera popolazione (82,1% degli accordi 2011), vi sono azioni rivolte a categorie specifiche di popolazione: anziani (81,6%), non autosufficienti (51,2%), infanzia (50,6%), disabili (42,2%), persone in condizione di povertà (41,3%), lavoratori di aziende in crisi (36,6%). Assai meno rappresentate sono le donne, gli immigrati, i lavoratori precari e i giovani. Senza pretesa di stimare la popolazione beneficiata dalla contrattazione sociale, ma solo con l'intenzione di fornire un inquadramento di scala, si può affermare che i circa 900 accordi raccolti nel 2011 concentrati sulle sole dimensioni comunali e intercomunali vanno a coprire ben 1250 Comuni, ovvero circa il 15% dei Comuni italiani, per una popolazione interessata senz'altro proporzionalmente più significativa dal momento che nella contrattazione sono sovrarappresentati i Comuni capoluogo e le regioni più popolate (la contrattazione sociale rilevata copre il 20% dei Comuni lombardi, un terzo di quelli emiliano-romagnoli, il 40% di quelli toscani).

A questo proposito, va segnalato anche un ulteriore corollario: la contrattazione sociale è tradizionalmente concentrata nel Centro-Nord, laddove la maggioranza delle intese e dei percorsi negoziali si raggruppa in poche regioni (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, con buona diffusione anche nelle Marche e in Veneto). Ne consegue che nell'interazione con un sistema di welfare di per sé segnato da effetti distorsivi, una struttura socioeconomica del paese già storicamente divaricata tra Nord e Sud, in cui la crisi ha accentuato le distanze territoriali rispetto agli indicatori di esclusione sociale, povertà, tenuta delle performance amministrative locali (Altieri e Galossi, 2010), la contrattazione sociale rischia di avere un impatto assai meno rilevante proprio laddove il bisogno risulta invece più intenso e diffuso. In tal modo, le potenzialità perequative della contrattazione sociale potrebbero essere sottoposte a un effetto paradosso, confermando distanze e divaricazioni già affermate.

##### *5. Conclusioni. Partecipazione, soggettività, territorio: la contrattazione sociale interpella il sindacato*

È indubitabile che la crisi istituzionale e di legittimazione che vive oggi il sistema politico, collocata nella transizione incompiuta che perdura da oltre vent'anni – il «paese mancato», nella definizione di Guido

RPS

Beppe De Sario, Maria Guidotti

Crainz (2003) – non abbia incoraggiato le potenzialità della programmazione negoziata, della partecipazione e delle innovazioni nel campo del welfare locale e territoriale. Inoltre, fin dagli anni ottanta, la società italiana ha vissuto processi di differenziazione sia a livello strutturale – l’accentuazione e la trasformazione qualitativa delle diseguaglianze e della struttura delle opportunità (si veda Franzini, 2010) – sia sul piano degli stili di vita, dei consumi, nonché dei valori e dei bisogni. L’avanzare di questi cambiamenti ha senz’altro messo alla prova la strategia e la visione alle quali si è formata l’attuale generazione dirigente del sindacato, che aveva combinato l’assunzione delle spinte della società, *dal basso*, con una sistemazione strutturale del welfare e dell’accesso ai diritti sociali, prevalentemente *dall’alto*.

La logica composita della contrattazione sociale, posta di fronte alle impasse istituzionali e alla morsa della crisi, potrebbe giovare di un approccio ispirato a ciò che Amartya Sen ha definito «capacitazione» (2009). Ciò implica la non sufficienza di policy solo redistributive e semmai richiede un potenziamento delle persone. La capacitazione induce una visione meno segmentata di soggetto: occorre difatti considerare le diverse dimensioni dell’esperienza di vita, di lavoro e di relazione. La capacitazione valorizza l’*agency* e la presa di parola, nel dibattito pubblico e nella dimensione negoziale. In questa prospettiva, parafrasando Vando Borghi (2012, pp. 98-100), gli interventi di policy sociale e territoriale andrebbero intesi, anche dal sindacato, in termini di congiunzione tra «autonomia» (il rafforzamento delle libertà delle persone e dei lavoratori, e delle basi socioeconomiche di tali libertà a cui sono ispirate le politiche redistributive) ma anche di «dipendenza» (ovvero le dimensioni di parzialità, conversione e relazione che ciascuna posizione soggettiva, singolare o collettiva, porta in sé). Forzando il senso del discorso, o meglio situandolo nella pratica sindacale di rappresentanza – che sia *sul* lavoro e *del* lavoro, o *nel* territorio e *del* territorio – la capacitazione può intendersi allo stesso tempo dei cittadini e dei lavoratori, nel continuum che va dal lavoro al non lavoro, dalla condizione occupazionale a quella esperienziale, dal territorio della vita sociale a quello della produzione, dalla relazione con gli altri all’autorealizzazione.

Le «logiche» della contrattazione sociale si ripercuotono pertanto anche sulla *constituency* tradizionale del sindacato. Ida Regalia ha sottolineato (2012, p. 81) come tale logica sia allo stesso tempo «sovrabbondante» – nella proiezione verso il policy-making – e «deficitaria» – perché in certa misura sottorappresenta proprio i soggetti di riferi-

mento tradizionali del sindacato. Tale tensione si riscontra nelle sperimentazioni come nelle impasse vissute nei territori; ad esempio, l'investimento sulle «competenze sociali» delle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro, nella prospettiva di rendere più permeabile il confine tra contrattazione di lavoro e contrattazione sociale, si colloca su sfondi istituzionali e pratiche contrattuali che non sono scevre da rischi: dagli effetti distorsivi del welfare pubblico italiano (Paci, 2005), alle sollecitazioni particolaristiche del welfare aziendale, per come si è talvolta riaffermato nella scena contrattuale e nella strategia delle imprese (Ferrera, 2009).

Il sindacato è pertanto sia soggetto della contrattazione – categoriale e confederale – nella ripartizione/redistribuzione della ricchezza prodotta, sia attore della concertazione riguardo alle sue allocazioni in quanto rappresentante della domanda di servizi emergente dai lavoratori (-trici), dai pensionati (-e) e dai loro nuclei familiari. Da un punto di vista organizzativo, il problema non è quello dell'assunzione del canale orizzontale (confederalità) in alternativa a quello verticale (categorialità). L'organizzazione sindacale, a tutti i livelli, deve attrezzarsi per instaurare e alimentare con continuità un effettivo rapporto democratico non solo tra base e vertice, ma nel territorio, con gli attori organizzati, con i singoli cittadini; per rispondere alla necessità di una reale rappresentatività di interessi più vasti ed evitare il rischio di agire sulla base di una «delega di interpretazione» dei bisogni altrui che nessuno gli ha affidato. Dagli stessi responsabili sindacali della contrattazione sociale (Cgil, Spi e Ires, 2012, pp. 61-77) emerge la necessità di rendere partecipativi i percorsi negoziali – la «filaria» che va dalla piattaforma all'accordo con le istituzioni – e di coinvolgere le rappresentanze di categoria in settori necessariamente intrecciati tra loro (servizi sociali territoriali, conciliazione vita-lavoro, sostegno al reddito e qualificazione del lavoro in rapporto ai bisogni del territorio). Tali linee di tensione sono percepibili, oggi, nei risultati positivi come nei limiti della contrattazione sociale. Esse si esprimono nelle innovazioni dell'iniziativa negoziale; nella complessa interazione tra politiche sociali, del lavoro e di sviluppo; nell'insufficienza della configurazione organizzativa del sindacato in rapporto alle reti di relazione esterne a esso; nelle difficoltà di comunicazione tra gli attori e nelle strette dei meccanismi partecipativi. Tutto ciò sullo sfondo della necessità di maggiore apertura e orizzontalità dell'azione sindacale sul territorio.

RPS

Beppe De Sario, Maria Guidotti

### Riferimenti bibliografici

- Altieri G. e Galossi E. (a cura di), 2010, *Mezzogiorno: una questione nazionale*, Ediesse, Roma.
- Asor Rosa A., 1977, *Le due società. Ipotesi sulla crisi italiana*, Einaudi, Torino.
- Barca S., 2011, *Pane e veleno. Storie di ambientalismo operaio in Italia*, «Zapruder», n. 24, pp. 100-107.
- Bifulco L. e Vitale T., 2005, *La contrattualizzazione delle politiche sociali e il welfare locale*, in Bifulco L. (a cura di), *Le politiche sociali, temi e prospettive emergenti*, Carocci, Roma.
- Bifulco L., 2010, *Strumenti per la programmazione negoziale. I Piani sociali di zona e i Contratti di quartiere*, «La Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», n. 2, pp. 31-57.
- Bifulco L., 2012, *Programmazione negoziale, giustizia sociale e democrazia*, in Cgil, Spi e Ires, *Terzo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale*, supplemento a «Rassegna Sindacale», n. 24, pp. 86-92.
- Bobbio L., 2000, *Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana*, «Stato e Mercato», n. 58, pp. 111-141.
- Borghi V., 2012, *Questioni della nuova governance territoriale: note per una esplorazione*, in Cgil, Spi e Ires, *Terzo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale*, supplemento a «Rassegna Sindacale», n. 24., pp. 93-102.
- Castel R., 1995, *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Parigi.
- Cella G.P. e Treu T., 2009 (1a ed. 1982), *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Il Mulino, Bologna.
- Cgil, Spi e Ires, 2012, *Terzo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale*, supplemento a «Rassegna Sindacale», n. 24.
- Colombo S. e Regalia I. (a cura di), 2011, *Sindacato e welfare locale. La negoziazione delle politiche sociali in Lombardia nel primo decennio degli anni Duemila*, Franco Angeli, Milano.
- Crainz G., 2003, *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni Ottanta*, Donzelli, Roma.
- Ferrera M., 2009, *Luxottica e i rischi dell'azienda-mamma*, «Corriere della Sera», 14 febbraio 2009.
- Franzini M., 2010, *Ricchi e poveri. L'Italia e le disuguaglianze (in)accettabili*, Università Bocconi editore, Milano.
- Lauria F., 2011, *Le 150 ore per il diritto allo studio. Analisi, memorie, echi di una straordinaria esperienza sindacale*, Edizioni Lavoro, Roma.
- Paci M., 2005, *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Il Mulino, Bologna.
- Pichierri A., 2002, *La regolazione dei sistemi locali. Attori, strategie, strutture*, Il Mulino, Bologna.
- Piselli F. e Ramella F. (a cura di), 2008, *Patti sociali per lo sviluppo*, Donzelli, Roma.
- Pizzorno A., 1977, *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in Crouch C. e Pizzorno A. (a cura di), *Conflitti in Europa*, Etas libri, Milano.

- Regalia I. (a cura di), 2003, *Negoziare i diritti di cittadinanza. Concertazione del welfare locale a tutela della popolazione anziana*, Franco Angeli, Milano.
- Regalia I., 2008, *L'azione del sindacato a livello territoriale*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 97-124.
- Regalia I., 2012, *Quali prospettive per la negoziazione sociale. Note a margine delle rilevazioni dell'Osservatorio sulla contrattazione sociale di Cgil e Spi*, in Cgil, Spi e Ires, *Terzo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale*, supplemento a «Rassegna Sindacale», n. 24, pp. 78-85.
- Regini M., 2000, *Dallo scambio politico ai nuovi patti sociali*, in Della Porta D., Greco M. e Szakolczai A. (a cura di), *Identità, riconoscimento, scambio. Saggi in onore di Alessandro Pizzorno*, Laterza, Roma-Bari.
- Rifkin J., 2000, *L'era dell'accesso. La rivoluzione della new economy*, Mondadori, Milano.
- Sen A., 2009, *L'idea di giustizia*, Mondadori, Milano.
- Trentin B., 1997, *La città del lavoro. Sinistra e crisi del fordismo*, Feltrinelli, Milano.

RPS

Beppe De Sario, Maria Guidotti

