

Il circuito della democrazia interpretato da gruppi e organizzazioni

Mimmo Carrieri*

Il volume di Liborio Mattina, *I gruppi di interesse* (Il Mulino, 2011), testimonia la rinnovata attenzione della letteratura scientifica verso il ruolo assolto nelle democrazie contemporanee dalle organizzazioni intermedie – come alcuni le chiamano –, espressione della volontà di partecipazione di settori più o meno ampi della società. Mattina insegna Scienza politica e Politica comparata presso l'Università di Trieste, ed esibisce un lungo itinerario – che non possono vantare in molti in quel circuito disciplinare – di studi su questo oggetto, dedicati in particolare alle organizzazioni imprenditoriali (come Confindustria), ma anche alle altre organizzazioni di rappresentanza, tra cui quelle sindacali. Questo testo è di sicuro rilievo per chiunque, studioso od operatore, voglia accostarsi a queste tematiche: lo possiamo considerare una lunga cavalcata, non solo descrittiva ma con precisi assi interpretativi, intorno ai concetti che gli scienziati sociali hanno elaborato in relazione a questo fenomeno e ai modi per misurarne empiricamente gli impatti effettivi.

Innanzitutto un aspetto definitorio. Mattina utilizza il concetto di «gruppi di interesse», che è da considerare più ampio e preciso rispetto a quello politologico tradizionale di «gruppi di pressione», spesso associato a valutazioni critiche. Ma anche più appropriato rispetto a quello di *lobbying* (alle cui attività è dedicata comunque un'ampia riflessione, specie nella realtà nordamericana), perché indica un'attitudine più larga rispetto a quella – pure rilevante e sicuramente caratterizzante – del condizionamento delle decisioni pubbliche.

I gruppi possono essere e sono numerosi. Essi esprimono domande e preoccupazioni di larghi settori sociali, ne canalizzano la partecipazione, strutturano attività e movimenti di protesta e di proposta, provano a in-

* Mimmo Carrieri è docente di Sociologia economica e del lavoro nell'Università di Teramo.

fluenzare le scelte sugli oggetti che stanno loro a cuore. Ovviamente possiamo avere gruppi con un interesse singolo (*single issue*: la scuola di quartiere, il parco, la Tav) o che agitano un più largo set di questioni e obiettivi (le politiche sociali, le politiche economiche, le manovre dei governi). Tra questi ultimi annoveriamo soprattutto quelli che si sono dati strutture stabili di attività per rappresentare le istanze originarie, preparare manifestazioni ed eventi, definire tavoli e sbocchi negoziali. Nell'ambito delle organizzazioni, in primo luogo, hanno rivestito un ruolo molto importante – in alcuni casi e in alcuni periodi largamente assorbente – quelle che si usa definire come «organizzazioni di rappresentanza funzionale» o, con altro termine sofisticato, «organizzazioni economiche e di interessi professionali»: quindi soprattutto, anche se non solo, le organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro.

Queste organizzazioni, spesso dotate di forte riconoscimento e di ampia densità associativa, erano considerate dagli studiosi «pluralisti», che hanno dominato la scena nella prima metà del Novecento, come solo uno tra i diversi gruppi in gioco alla ricerca di spazio e di visibilità nei confronti di altri gruppi con cui entravano in concorrenza: segno di una società civile molto ricca e disponibile ad auto-organizzarsi (in particolare nei paesi anglosassoni), e della possibilità di trovare un equilibrio soddisfacente attraverso la libera competizione.

Invece le associazioni sindacali e imprenditoriali dominano la scena nelle ipotesi degli studiosi «neo-corporativisti», tra gli anni settanta e novanta del Novecento, quando sembrava che esse fossero destinate a operare in un regime di «monopolio della rappresentanza», che le rendeva molto forti e sovraordinate rispetto ad altri gruppi (il punto di partenza era l'osservazione di alcuni paesi del Centro e del Nord Europa). Cosa che comportava tanto benefici di sistema quanto alcune possibili distorsioni (eccessi di centralizzazione, sacrifici degli interessi meno organizzati). Ma le organizzazioni del lavoro e del capitale tendevano, in questa lettura, a essere al centro sia della dinamica sociale sia delle decisioni politiche.

Lo scenario attuale sembra invece avvicinarsi di più a quello «neo-pluralista», nel quale l'indebolimento delle grandi organizzazioni si accompagna all'emergere di nuovi gruppi, spesso instabili ma più capaci di intercettare nuove domande. Le gerarchie sono ridisegnate, anche in virtù dello spostamento di risorse economiche e di decisioni a livello sovranazionale. Accordi di concertazione, che conferiscono un grande ruolo a sindacati e imprenditori,

continuano a esserci, ma svolgono un ruolo meno assorbente e più miscelato con la presenza di altri soggetti e di forme democratiche articolate (come il coinvolgimento in decisioni pubbliche locali).

Le grandi organizzazioni classiche fanno i conti con una realtà associativa più «densa», nella quale debbono legittimarsi costantemente per poter giocare un ruolo adeguato. Resta il fatto che le organizzazioni di dimensioni maggiori si confermano anche quelle più idonee a non farsi intrappolare in logiche di corto respiro. Esse possono concorrere meglio delle altre (più piccole o di rappresentanza «sezionale» e «particolare») nel favorire meccanismi di partecipazione intorno a beni pubblici, anche se debbono misurarsi con alcuni paradossi: quello che l'adesione va incentivata per evitare comportamenti opportunistici; quello di non usare l'accesso alla sfera pubblica in modo collusivo a vantaggio degli interessi solo dei loro membri o di alcuni gruppi.

In verità, in questo lungo tragitto emerge il progressivo allontanamento dei gruppi dallo schema tradizionale, in base al quale essi puntano solo al controllo delle decisioni pubbliche. In realtà – e questo è il merito dei neocorporatisti – essi, specie i sindacati, sono stati coinvolti sempre più come co-decisorio (in tanti accordi sociali, di diversa latitudine e significato), e anche come responsabili, in alcuni casi, dell'attuazione stessa di determinate politiche (il caso paradigmatico è l'assicurazione contro la disoccupazione nei paesi nordici). Questo cambiamento spiazza la letteratura classica sui gruppi, che li vedeva come «esterni» al processo decisionale, nel quale invece essi sono o erano diventati «interni».

Mattina descrive questi processi e queste evoluzioni con ricchezza di informazioni e il ricorso alle diverse chiavi di lettura offerte dagli studi scientifici. In questo quadro sono molto importanti i concetti e le dinamiche che riguardano il cambiamento intervenuto nei rapporti tra partiti e gruppi, segnatamente i sindacati (ai quali già in passato Mattina aveva dedicato attenzione). Importante, ad esempio, è il concetto di «simbiosi asimmetrica» tra sindacato e partito pro-labour. In particolare il caso, poco preso in considerazione in passato, di asimmetria a favore del sindacato, quando il rapporto tra i due soggetti è paritario sul piano ideologico, ma sbilanciato a favore del sindacato sotto il profilo delle risorse organizzative e finanziarie, come è successo alle *trade unions* verso il Labour negli anni settanta-ottanta, e come possiamo ipotizzare che succeda oggi – in certa misura – ai sindacati italiani nei confronti dei partiti eredi delle formazioni di sinistra del passato.

L'attenuazione dei legami ideologici tra sindacati e partiti, e la trasformazione dei partiti (prima in «pigliatutto», poi in «cartello»), ha condotto al venir meno della loro originaria «simbiosi» – questa è la categoria adottata – del legame identitario forte a vantaggio di rapporti più pragmaticamente improntati alla «collaborazione». Rapporti che vedono una più fatidica sintonia tra i due soggetti, spesso accompagnata da tensioni e contrasti. Anche se queste relazioni restano in piedi, sia per mancanza di alternative sia perché gli iscritti ai sindacati continuano a votare per lo più, pur in una crescente diversificazione, per il partito di quell'area, come succede adesso da noi con il Partito democratico, che pure non è una formazione classicamente laburista. È anche da notare lo slittamento dei rapporti basati sul «dominio» di un soggetto centrale e con molte risorse disponibili (come è stata la Dc per larghi tratti della storia del dopoguerra) in direzione di una più pratica rete «di scambi», fondati sul mutuo interesse piuttosto che su comuni appartenenze: uno scenario più prossimo a quello che hanno intrattenuto diverse organizzazioni con i governi di centro-destra *in office* negli anni recenti.

Mattina, insomma, ci mostra una realtà che registra un movimento intenso, in parte da decrittare; nello stesso tempo lamenta come, specie in Europa, siano ancora carenti gli strumenti di misurazione quantitativa, che consentirebbero una migliore messa a fuoco di questi trend.

Tra le acquisizioni recenti più interessanti ne segnaliamo in particolare due. La conferma, empiricamente accertata nella realtà statunitense, di uno squilibrio significativo a vantaggio dei grandi gruppi economici in termini di risorse e di possibilità di influenza sulle decisioni. Questa tendenza porta a mettere in ombra il ruolo dei sindacati, decisamente ridimensionati negli Stati Uniti, ma anche di quei gruppi che promuovono interessi diffusi. Un aspetto preoccupante e fonte di nuove disuguaglianze, in quanto il neo-pluralismo, piuttosto che aumentare le opportunità di tutti, sembrerebbe diventato il contenitore di questa grande rivalsa a favore degli interessi più dotati di mezzi ed espressione della parte più ricca delle nostre società.

Questo spostamento nei «rapporti di forza» – per usare un'espressione tradizionale – appare confermato anche dai dati europei, nei quali l'aspetto più interessante, ma anche preoccupante, che emerge consiste nel salto di importanza delle imprese individuali rispetto alle organizzazioni collettive. Forse è questa la vera minaccia al futuro dei gruppi, specie in rapporto agli interessi datoriali: che riprenda quota la preferenza per l'azione individuale invece che

collettiva da parte degli imprenditori, perché considerata meno costosa e/o più efficace dentro le economie transnazionali. Questi sono solo alcuni dei passaggi contenuti in questa vasta trattazione alla quale rinviamo.

Mattina ci mostra le potenzialità del rapporto tra i gruppi e la democrazia, ma anche come questo nesso abbia diverse varianti e sia, nella sostanza, controverso e aperto a diversi esiti. Ci lascia quindi con uno sguardo problematico sul futuro, meritevole di ulteriori ricerche e del puntuale affinamento degli strumenti di indagine.

Se volessimo confrontare questo testo con un altro studio recente su temi affini, come quello di Stefano Zan (*Le organizzazioni complesse. Logiche d'azione dei sistemi a legame debole*, Carocci, 2011), potremmo azzardare qualche osservazione parallela. Entrambi i testi registrano il ritorno, con elaborazioni importanti, alla riflessione sui caratteri e sul destino dei gruppi (o delle organizzazioni) nelle società contemporanee. In modo brillante Zan mostra il potenziale conoscitivo derivante dall'utilizzo della categoria del «legame debole» (elaborata in origine da Weick): tra le organizzazioni cui si applica con profitto questo schema cognitivo ci sono anche le organizzazioni di rappresentanza (come i sindacati e le associazioni datoriali). Zan, insomma, attraverso il ricorso a un concetto a maglie larghe ottiene molte interessanti applicazioni intorno alle trasformazioni di queste organizzazioni. Mattina segue un procedimento opposto, perché si misura con una grande varietà di apparati concettuali e classificatori, lasciando però aperti numerosi interrogativi. Si connota per un approccio diverso, che attesta nel suo procedere tanto la prudenza metodologica (il più volte richiamato deficit di verifiche empiriche adeguate) quanto il pudore, cui si attiene, di evitare grandi generalizzazioni. Certo, queste ultime risaltano maggiormente e godono di un maggiore impatto, anche mediatico. Potrebbe sembrare un difetto; ma forse è un pregio.