

Sfide e prospettive per le organizzazioni imprenditoriali in Italia

*Liborio Mattina**

1. Interessi e organizzazione

Ho accettato volentieri di scrivere un contributo per questo numero speciale dei *Quaderni* dedicato alle organizzazioni imprenditoriali perché sapevo che l'interazione con colleghi che da molti anni sono dediti allo studio delle organizzazioni di interesse mi avrebbe consentito di imparare molto sull'argomento. E così è stato. Il mio intervento è basato sulle sollecitazioni derivanti dalla lettura dei saggi contenuti nel numero speciale che ho cercato di sviluppare, spero con qualche costrutto, esaminando come le organizzazioni imprenditoriali stiano reagendo alle recenti sfide ambientali derivanti dalla crisi economico-finanziaria e dall'incertezza politica. L'analisi è stata preceduta da una rapida ricognizione teorico-empirica sulla formazione delle organizzazioni di interesse in generale e sulle caratteristiche delle organizzazioni imprenditoriali in particolare.

Il tema degli interessi è divenuto oggetto di studio delle scienze sociali con Adam Smith, che fa derivare la loro esistenza dalla divisione del lavoro e stabilisce un'equazione «virtuosa» tra interesse dei singoli e interesse generale. Il sistema di scambi che deriva dalla divisione del lavoro fa sì che l'interesse dei singoli, alimentato dall'egoismo individuale, contribuisca alla prosperità generale. Con Adam Smith l'interesse individuale ha ottenuto una nobile legittimazione ed è diventato la pietra angolare della moderna dottrina liberale, esaltata o aspramente criticata secondo la veridicità o falsità attribuita al rapporto virtuoso stabilito da Smith tra interesse dei singoli e interesse generale.

La scienza politica di orientamento pluralista ha formulato una proposta dirimente la controversia, sostenendo con Charles Lindblom (1959; 1965) e Aaron Wildavsky (1992) che l'interesse generale è il risultato dell'«aggiusta-

* Liborio Mattina è docente di Scienza politica e di Politica comparata nell'Università di Trieste.

mento reciproco tra interessi di parte». L'interazione tra interessi partigiani produce mercanteggiamenti, negoziazioni, compromessi, che danno vita ad accordi fragili e provvisori che non rimuovono i conflitti, ma li aggirano. Tuttavia, tali accordi sono quanto di più prossimo al cosiddetto bene generale gli individui, le comunità, i legislatori, possono sperare di ottenere. Gli accordi costituiscono, infatti, punti di equilibrio tra i tanti interessi partigiani, che hanno la concreta possibilità di essere realizzati perché è nell'interesse di tutti i singoli attori fare qualche concessione per costruire un sistema di certezze, ancorché provvisorie, entro il quale continuare a sviluppare le interazioni che daranno vita a nuovi accordi e compromessi.

In sede scientifica, il dibattito dottrinale e politico sulla questione dell'armonizzazione degli interessi individuali con l'interesse generale è dunque approdato alla disincantata considerazione che la soluzione del problema è sempre momentanea e richiede, in ogni caso, la vigile partecipazione di *tutti* gli attori che sono parte in causa; un requisito, quest'ultimo, tutt'altro che scontato. Ma in quale modo le preferenze individuali possono concretamente concorrere alla determinazione degli accordi che portano a scelte condivise all'interno della comunità politica?

La questione è ignorata dalla dottrina liberale che ipotizza una relazione diretta tra il cittadino, svincolato da costrizioni, e lo Stato. Ma quel rapporto diretto tra cittadini e istituzioni è, in realtà, un costrutto ideologico che nei sistemi politici a suffragio ristretto e partecipazione limitata tendeva a giustificare nella sfera politica la riproposizione delle diseguaglianze di potere esistenti nella società civile. Quella visione è stata sconfessata dal processo di mobilitazione politica che dalla seconda metà del XIX secolo ha visto l'ingresso nella società politica di un numero crescente di nuovi attori, i quali hanno dimostrato che gli interessi dei singoli possono diventare politicamente rilevanti soprattutto quando risultano inseriti all'interno di un'organizzazione.

Più in generale, l'organizzazione si è imposta come opportunità e come necessità a quanti intendevano farsi rappresentare (individui, gruppi di persone, aziende), poiché offre la possibilità di calcolare con maggiore precisione di quanto non accadrebbe a livello di singola unità i costi e i benefici delle alternative d'azione da intraprendere nell'immediato e nel lungo periodo. L'organizzazione è divenuta, in altri termini, indispensabile per influenzare efficacemente i centri decisionali. Soldi, *expertise*, prestigio, sono risorse che prese singolarmente possono esercitare una più o meno forte influenza sui

decisioni pubbliche. Ma solo tramite l'organizzazione esse possono essere finalizzate nel modo migliore allo scopo di promuovere una causa.

Più specificamente, le organizzazioni di interesse vengono costituite dagli attori sociali che intendono aumentare la loro capacità di controllo sulla condotta altrui, sia coordinando le risorse di cui dispongono individualmente sia producendone di nuove. Chi ritiene di essere svantaggiato cerca di organizzarsi per ridurre i disequilibri esistenti nella società, promuovendo un intervento (ri)equilibratore dello Stato. Chi ritiene, al contrario, che i suoi interessi siano minacciati, si organizza a propria volta per reagire alla minaccia che gli viene dagli sfidanti.

1.1. Le organizzazioni imprenditoriali

Venendo alle organizzazioni imprenditoriali è opportuno ricordare che il dibattito scientifico è arrivato alla conclusione che, a differenza dei lavoratori dipendenti, per i possessori di capitali l'organizzazione costituisce una *seconda scelta*: i capitalisti evitano di organizzarsi fino a quando possono procurarsi la forza lavoro con la contrattazione individuale che consente loro di sfruttare i vantaggi di cui godono sul mercato (Schmitter, Streeck, 1999). D'altra parte, anche per gli imprenditori la costituzione delle organizzazioni di categoria (*trade associations*) si rivela indispensabile quando devono, ad esempio, coordinare gli interessi delle singole aziende con quelli settoriali per evitare che la logica di mercato alimenti tra le imprese una concorrenza sfrenata che comprometterebbe il funzionamento del sistema economico. Analogamente, le organizzazioni sindacali padronali (*employers associations*) sono indispensabili per definire una posizione comune degli imprenditori quando le imprese si misurano con i sindacati dei lavoratori e con lo Stato, i quali adottano entrambi comportamenti ispirati a logiche redistributive, disomogenee e spesso conflittuali con quella di mercato che ispira i comportamenti dei capitalisti (*ibidem*).

L'altra rilevante caratteristica delle organizzazioni imprenditoriali è che esse hanno dato vita a diversi modelli organizzativi, finalizzati a raccogliere per intero e rappresentare la complessa realtà del mondo delle imprese. Non è qui possibile approfondire questo aspetto della specificità del sistema di rappresentanza delle imprese (Mattina, 2010, pp. 74-78). Ci limitiamo a sottolineare le difficoltà che devono superare le confederazioni. Queste sono organizzazioni intersettoriali che devono unire sotto lo stesso tetto un numero eterogeneo di associazioni settoriali, le quali risultano spesso divise,

oltre che in base alla categoria produttiva, anche in relazione alla dimensione, al tipo di unità produttiva, alla ragione sociale. Ciò spiega perché il numero delle *employers associations* che aderiscono alle confederazioni imprenditoriali è solitamente più elevato di quello fatto registrare dalle loro controparti sindacali.

Tale differenza è particolarmente accentuata nel caso italiano, rispetto al resto degli altri paesi europei, a causa della presenza di un vasto tessuto di piccole aziende artigiane, alle quali le organizzazioni imprenditoriali offrono rappresentanza (Tab. 1).

Tab. 1 – Confederazioni imprenditoriali e sindacali, e relative associazioni settoriali affiliate, in Italia. Inizio anni 2000

<i>CONFEDERAZIONI IMPRENDITORIALI</i>	<i>AFFILIATE</i>	<i>CONFEDERAZIONI SINDACALI</i>	<i>AFFILIATE</i>
CONFINDUSTRIA	258	CGIL	17*
CONFAGRICOLTURA	143	CISL	18**
COLDIRETTI	116	UIL	13
CONFAPI	121	CISNAL	23
CONFCOMMERCIO	277	CISAL	45
CONFESERCENTI	121	CONFESAL	16
CONFARTIGIANATO	219	CISAS	?
CNA	150	CONFEDIR	8
CONF. LIBERE ASSOC. ARTIGIANI ITALIANI (CLAAI)	124	CIDA	6
LEGACOOP	8	SINDACATI REGIONALI	2
CONFCOOPERATIVE	115	SINDACATI AUTONOMI	12

* Esclusi disoccupati.

** Esclusi disoccupati e studenti.

Fonte: Mattina, 2010, p. 77.

L'anomalia italiana deriva dalla frammentazione del sistema produttivo del nostro paese e dalle divisioni di natura partitico-ideologica che hanno penetrato il mondo imprenditoriale. A tale realtà le confederazioni hanno

dato voce adottando un articolato sistema di selezione che, per un verso, ha offerto rappresentanza all'interno di un fronte unitario a categorie che altrimenti sarebbero state trascurate, per altro verso, le ha mantenute separate per evitare che la coesistenza in un'unica organizzazione centralizzata generasse un numero di conflitti maggiore di quelli fisiologici a un mondo contraddistinto da interessi eterogenei e, per di più, attraversati da divisioni ideologiche.

2. L'adattamento organizzativo

Un importante aspetto della letteratura sulle organizzazioni concerne la riflessione sulla modulazione organizzativa che gli interessi danno alle loro strutture di rappresentanza, sforzandosi di renderla, per quanto possibile, isomorfica alle varie articolazioni delle istituzioni pubbliche sulle quali intendono esercitare la loro influenza.

Il tema è affrontato da Feltrin e Zan nel loro contributo a questo numero con riferimento al mancato decollo del livello organizzativo regionale nelle organizzazioni imprenditoriali, che i due autori spiegano – tra le altre cose – con il fatto che i poteri delle Regioni non sono rilevanti per la vita delle imprese. Questa valutazione consente di proporre alcune ipotesi di ordine più generale sulle strategie organizzative degli interessi e sulle conseguenze sistemiche che ne derivano.

Riprendendo e aggiornando la letteratura comparata sulle organizzazioni di interesse si può affermare che le organizzazioni frazionano le richieste generali dei loro rappresentati in una serie di obiettivi particolari, secondo criteri che assecondano la struttura politica e istituzionale dei regimi democratici. L'adattamento isomorfico avviene, però, solo se la struttura istituzionale «imitata» è anche sede potestativa rilevante per gli obiettivi perseguiti dagli interessi politicamente attivi. In tal caso le organizzazioni adattano la loro struttura e articolano le loro richieste in conformità ai livelli istituzionali e alle diversificazioni settoriali e amministrative per esse politicamente rilevanti.

Un'importante conseguenza sistemica dell'adattamento organizzativo degli interessi all'articolazione delle sedi decisionali pubbliche è che le organizzazioni rinunciano a presentare domande globali (ad esempio la privatizzazione di tutto il sistema delle infrastrutture o delle fonti di energia; l'aumen-

to generalizzato dei salari a tutti i lavoratori dipendenti) che provocherebbero radicali alterazioni nei rapporti di potere esistenti all'interno della società. L'adattamento organizzativo permette ai governanti di dare risposte parziali, nell'ambito di un determinato livello decisionale e/o attraverso singole istanze amministrative, compatibili con la riproduzione equilibrata del sistema politico, mentre le organizzazioni di interesse si assumono il compito di convertire in una serie di dispute minori il confronto politico su grandi temi, che potrebbe altrimenti degenerare in conflitti destabilizzanti (Maier, 1983, p. 101).

L'adattamento organizzativo degli interessi è suscettibile di una doppia lettura. Per i pluralisti costituisce un adattamento funzionale che torna a vantaggio della membership delle organizzazioni. I pluralisti critici e i neo-corporativisti sottolineano, invece, le ricadute positive per l'intero sistema politico, che ne guadagna in termini di capacità di selezione delle domande e di stabilizzazione politica. La prima interpretazione è complementare alla seconda e contribuisce ad avvalorarne la portata esplicativa, mentre la seconda ridimensiona la prima come riduttiva o, peggio, fuorviante: il frazionamento selettivo delle domande effettuato dalle organizzazioni risulta vantaggioso per il sistema nella sua interezza, mentre le organizzazioni vengono adattate (sia in termini di strutture sia di strategie) a esigenze a esse estranee.

2.1. L'autonomia delle organizzazioni di interesse

Tutti i saggi contenuti in questo numero assumono correttamente che le trasformazioni – spesso lente, contraddittorie, ma reali – che stanno attraversando le organizzazioni imprenditoriali (e, ovviamente, i sindacati) da vent'anni a questa parte sarebbero state impensabili senza la fine del collaterale, che aveva segmentato il sistema dell'associazionismo imprenditoriale con divisioni ideologiche invalicabili.

È comunque opportuno aggiungere che il distacco delle organizzazioni di interesse dai partiti politici è anche il risultato del crescente distacco di questi ultimi dalla società, cioè dagli interessi organizzati che ne sono le parti costituenti. Il distacco dalla società è iniziato, in tutte le democrazie europee, all'inizio degli anni settanta del secolo scorso, quando gli automatismi delle politiche di welfare nell'attribuzione dei benefici pubblici a settori sempre più estesi della popolazione hanno indebolito i legami dei partiti con i loro elettorati di riferimento. Per sottrarsi alle incertezze derivanti dall'aumento della fluttuazione degli orientamenti degli elettori, i

partiti si sono garantita la propria sopravvivenza organizzativa istituendo o aumentando con disposizioni di legge il finanziamento pubblico per le spese elettorali. Inoltre, hanno incrementato in modo massiccio l'uso della televisione per rivolgersi agli elettori rendendosi, in tal modo, meno dipendenti dai contributi finanziari dispensati dalle organizzazioni di interesse. Infine, i partiti hanno realizzato una crescente convergenza programmatica sui temi dell'austerità economica, ingenerata dalla retorica dei vincoli imposti dai condizionamenti internazionali. Il successo di questo tipo di discorso politico ha ridotto le aspettative degli elettori e incoraggiato i partiti a mantenere lo status quo, piuttosto che promuovere il cambiamento. L'insieme di questi cambiamenti consente oggi ai partiti, che sono stati ridefiniti partiti di cartello (Katz, Mair, 1995; Blyth, Katz, 2005), di non legarsi in modo vincolante ad alcuna organizzazione di interesse o elettorato specifico.

Quanto appena esposto giustifica l'ipotesi che nel caso italiano il processo di crescente autonomia delle organizzazioni di interesse dai partiti è il risultato di un movimento di divergenza bilaterale, iniziato lentamente diversi anni prima della caduta del muro di Berlino e che la fine del collateralismo ha poi contribuito ad accelerare. Inoltre, la digressione sui partiti di cartello, che nel caso italiano ha conosciuto la variante del partito personale (Calise, 2010), del tutto compatibile con il modello originario, ci aiuterà più avanti a capire come mai i partiti costituenti il governo di centro-destra della XVI legislatura abbiano potuto resistere alle sollecitazioni dei gruppi organizzati. E perché l'iniziativa politica di questi ultimi sia stata di efficacia limitata.

3. La coalizione del Manifesto per l'Italia

Una coalizione è un'alleanza, più o meno formalizzata e di durata variabile, tra organizzazioni facenti parte dello stesso o di diversi settori, che ha lo scopo di aumentare il potenziale di persuasione degli attori costituenti attraverso azioni congiunte finalizzate a perseguire un obiettivo condiviso. Le coalizioni sono frequentemente basate su accordi informali che prevedono, da parte delle organizzazioni concorrenti all'alleanza, un impegno di tempo commisurato alla diversa rilevanza che ognuna di esse attribuisce alla comune posta in gioco. La scarsa formalizzazione dell'alleanza facilita la possibilità di *exit* a quanti intendono recedere dall'accordo temporaneo. Ciò significa

che generalmente le coalizioni sono di durata limitata, perché si dissolvono una volta che l'obiettivo comune sia stato raggiunto o diventi manifesta l'impossibilità di raggiungerlo (Mattina, 2010, pp. 166-168).

La coalizione del Manifesto per l'Italia è stata costituita il 29 settembre 2011 dalle maggiori organizzazioni imprenditoriali del paese (Confindustria, Abi, Aci, Ania, Rete imprese Italia), che hanno deciso di unire gli sforzi per impegnare il governo a prendere importanti e impopolari decisioni di politica economica al fine di ridare credibilità all'Italia sui mercati internazionali. Tale obiettivo è stato perseguito dagli autori del Manifesto attraverso un'intensa campagna di comunicazione politica, con la quale si è voluta sollecitare l'attenzione dei cittadini sulle responsabilità che si assumeva il governo, paralizzato dai conflitti interni, nel mantenere una posizione di ostinato immobilismo mentre il paese veniva colpito dalla più grave crisi economico-finanziaria dell'Italia repubblicana. La strategia comunicativa si è articolata in lettere ai giornali, dichiarazioni radiofoniche e apparizioni televisive dei leader delle cinque organizzazioni, solleciti all'esecutivo affinché convocasse i rappresentanti del Manifesto per individuare e mettere a punto le misure necessarie, ammonimenti al presidente del Consiglio e ai suoi ministri perché varasse le riforme oppure «andasse a casa», in un programma di proposte per l'uscita dalla crisi, frutto di non facili mediazioni tra le diverse componenti della coalizione.

La formazione della coalizione tra le maggiori organizzazioni imprenditoriali e la campagna di comunicazione politica intrapresa rivestono un indubbio interesse perché sono fenomeni politici insoliti e inaspettati, in primo luogo perché esistono veramente pochi precedenti nella storia dell'Italia repubblicana di una coalizione così estesa tra organizzazioni imprenditoriali. L'unico esempio che viene alla mente – ma è relativo a una coalizione meno onnicomprensiva – è quello di Confintesa, promosso da Confindustria nel biennio 1956-1958 insieme a Confagricoltura e a Confcommercio, per ridimensionare la forza elettorale delle correnti «interventiste» in economia che avevano acquisito il controllo della Democrazia cristiana (Mattina, 1991).

In secondo luogo, l'iniziativa del Manifesto è interessante perché la campagna di comunicazione politica è stata effettuata da organizzazioni di interesse che solitamente condizionano l'operato dei governi adottando strategie meno visibili e impegnative. Cioè i rappresentanti di queste organizzazioni sfruttano abitualmente l'opportunità di avere un accesso privilegiato alle sedi decisionali per influenzare l'operato delle burocrazie pubbliche e del go-

verno, utilizzando il classico repertorio delle tattiche dell'*insider*: stabiliscono rapporti faccia a faccia con i decisori pubblici, ai quali espongono le preferenze delle organizzazioni rappresentate al riparo dai media e in assenza dei rappresentanti dei gruppi concorrenti; presentano promemoria e rapporti scritti sui temi inerenti le loro organizzazioni che sono entrati nell'agenda politica dei *policy makers*; partecipano alle audizioni parlamentari, in occasione delle quali vengono spesso invitati in qualità di esperti, per sostenere, con argomentazioni competenti e «neutrali», la causa dei loro rappresentati¹; qualche volta arrivano a predisporre i testi delle leggi che vengono poi approvate dal Parlamento².

Come spiegare, allora, la forte sovra-esposizione mediatica cui hanno fatto ricorso le organizzazioni costituenti il Manifesto, venendo meno – almeno apparentemente – a un collaudato sistema di condizionamento delle scelte dei *decision-makers*? La letteratura sulle strategie di lobbying consente di rispondere al quesito sostenendo che le organizzazioni di interesse che godono dello status di *insider* possono fare ricorso a tattiche inconsuete, analoghe alla campagna di comunicazione politica contrassegnata da forti accenti critici sull'operato del governo adottata dagli autori del Manifesto, quando la consultazione e il negoziato informale si rivelano inefficaci. In tali casi, alle tattiche da *insider* le organizzazioni possono affiancare la protesta, fino ad arrivare alle dimostrazioni di piazza. Quest'ultime sono tattiche cui ricorrono solitamente gli *outsider*, cioè organizzazioni che non godono dell'accesso privilegiato alle sedi decisionali e devono perciò adottare iniziative molto visibili per attirare l'attenzione dei *decision-makers* sulle loro richieste.

Il fatto che gli autori del Manifesto abbiano fatto ricorso a una forte sovra-esposizione mediatica indica che il dialogo tra governo e organizzazioni imprenditoriali nell'estate del 2011 è finito su un binario morto e che, per riattivarlo, le organizzazioni hanno operato sul doppio registro dello scontro e della rinnovata disponibilità al dialogo, con il primo finalizzato a riaprire il

¹ Può essere interessante visitare il sito web dell'Abi e consultare la rubrica concernente le audizioni parlamentari, che riporta i numerosi rapporti presentati e illustrati dagli esponenti dell'associazione bancaria alle Commissioni economiche della Camera e del Senato dal 2006 in poi.

² Salvatore Biasco, presidente della Commissione bicamerale per la riforma fiscale durante la XIII legislatura (1996-2001), ricorda che l'Abi aveva preparato il progetto sulle cartolarizzazioni molto tempo prima che la legge sulle cartolarizzazioni fosse varata dal Parlamento (vedi Biasco, 2002).

secondo. Ma gli autori del Manifesto hanno anche esplicitamente avanzato l'ipotesi dell'opportunità di un ricambio alla guida politica del paese se il governo si fosse confermato incapace di adottare qualsiasi decisione utile ad avviare l'Italia verso l'uscita dalla crisi. La sfida aperta lanciata dalle organizzazioni al governo di centro-destra nella XVI legislatura ha perciò utilizzato i mass media per drammatizzare i contrasti irrisolti in sede di politica invisibile, dando forte risonanza alle proprie buone ragioni per coinvolgere nel confronto il grande pubblico e portarlo dalla propria parte. La protesta esplicita e insistita è una strategia d'azione che i governanti temono molto, perché ha il vantaggio di imporsi all'attenzione generale, è difficile da manipolare e può suscitare forti reazioni emotive sui cittadini-elettori, i quali possono convincersi che certe importanti decisioni, dalle quali dipende il loro benessere, vengono evitate o rimandate.

Sulla scorta di quanto esposto in precedenza, si può dunque affermare che la costituzione del Manifesto e la sua intensa campagna di comunicazione politica hanno certamente creato diversi problemi al governo, contribuendo ad alienargli le simpatie di settori dell'opinione pubblica, in particolare nel mondo dell'impresa che aveva votato compattamente per la coalizione di centro-destra nelle elezioni politiche del 2008. Ciò detto non bisogna esagerare l'importanza politica del Manifesto: un'iniziativa che ha messo in luce una condizione di difficoltà del mondo imprenditoriale e della finanza, cui vanno accreditati risultati modesti sia in termini di azione efficace nei confronti del governo sia perché è stata un'iniziativa politica di breve durata. Relativamente al primo aspetto, va ricordato che la costituzione del Manifesto e la sua intensa campagna di comunicazione politica derivano dal fallimento dei tentativi effettuati dalle organizzazioni imprenditoriali di condizionare l'azione del governo facendo ricorso al repertorio delle tattiche di lobbying praticate abitualmente dagli *insider*. Gli interessi organizzati che hanno un accesso privilegiato alle sedi decisionali evitano solitamente di ricorrere alla protesta, coinvolgendo il largo pubblico, per evitare il deterioramento dei loro rapporti con i *decision-makers*, che renderebbe successivamente più difficile il mantenimento della comunicazione necessaria ad alimentare i consueti rapporti di lobbying.

Per quanto riguarda la limitata efficacia politica dell'iniziativa è sufficiente ricordare che, ancora nelle prime settimane d'autunno, il governo ha continuato a mostrarsi sordo alle richieste avanzate dalla coalizione degli interessi imprenditoriali. E ha deciso di predisporre un piano econo-

mico aggiuntivo – rivelatosi, per altro, subito inattuabile – solo dopo le sollecitazioni provenienti dalla Banca centrale europea, dalle istituzioni dell'Unione Europea, dai governi francese e tedesco, dall'ulteriore deterioramento del mercato dei titoli di Stato italiani, oltre che da un'elevata oscillazione al ribasso della Borsa. In altri termini, è stato soprattutto il famoso *vincolo esterno* che ha scosso il governo e contribuito, alla fine, a decretarne la caduta. Il Manifesto è stato uno degli attori che ha concorso a condizionare le scelte finali del governo, ma non è stato certo né il più importante né, tantomeno, è stato determinante nel delineare il tracciato del processo politico che ha portato alle dimissioni dell'esecutivo.

Come spiegare l'impatto tutto sommato limitato del Manifesto nei confronti delle (non) scelte di politica economica di un governo che avrebbe dovuto essere il naturale rappresentante degli interessi imprenditoriali? Una possibile risposta deve tenere conto dei comportamenti assunti dal mondo dell'impresa nei confronti dei governi di centro-destra della XIV e XVI legislatura, prima che la crisi economico-finanziaria si manifestasse con tanta virulenza nell'estate del 2011. Il fronte imprenditoriale, eterogeneo e diviso al proprio interno, si è però ritrovato unito, con l'eccezione di pochi e isolati casi individuali, nell'assumere un atteggiamento di opportunistica subalternità nei confronti dei governi di centro-destra, nella convinzione di poter ottenere vantaggi immediati e tangibili con la negoziazione particolaristica dei tanti interessi settoriali, di piccolo gruppo, o anche personali. Tale atteggiamento, sostanzialmente privo di una visione generale degli interessi del mondo dell'impresa, è rimasto immutato nonostante la sempre più evidente incapacità dell'esecutivo di promuovere politiche credibili di crescita e di contenimento del debito pubblico, e dinanzi al continuo degrado del confronto politico e inter-istituzionale derivante dai conflitti di interesse del presidente del Consiglio, dalla pratica di un'etica pubblica opposta ai principi della dottrina liberale, dal disinteresse per il decoro istituzionale. L'assordante silenzio-assenso con il quale il fronte imprenditoriale ha accompagnato l'operato del governo Berlusconi nell'ultima legislatura (2008-2011) è stato interrotto solo quando la crisi economico-finanziaria si è manifestata in tutta la sua gravità, riducendo la liquidità delle banche, compromettendo in misura sempre più estesa i ricavi delle imprese e la loro competitività internazionale, minacciando le possibilità di sopravvivenza di un numero sempre più va-

sto di piccole aziende³. La formazione del Manifesto è stata, dunque, un'iniziativa opportuna ma tardiva, perché ha potuto influenzare poco gli orientamenti di un governo paralizzato dalla contraddizione di dover effettuare scelte impopolari senza compromettere la propria sopravvivenza, affidata al sostegno calante di un elettorato abituato in buona misura a godere di tutele corporative, assistenza pubblica, benevolenza fiscale da parte dello Stato.

Bisogna tenere conto, infine, del fatto che la coalizione degli autori del Manifesto ha avuto vita breve: ha cominciato a sfaldarsi subito dopo che è stato elaborato un piano di provvedimenti anti-crisi dal governo nella metà dell'ottobre 2011, si è poi di fatto sciolta a seguito della manovra di politica economica avviata dal governo Monti. Quelle decisioni hanno offerto vantaggi ad alcuni interessi e danneggiato altri. Gli uni e gli altri, per opposte ragioni, hanno perciò ritenuto opportuno sfilarsi dalla coalizione per dedicarsi individualmente a consolidare i vantaggi acquisiti o a indirizzare in modo mirato i propri sforzi per tutelare gli interessi minacciati. Possiamo ricordare, a livello esemplificativo, che Confindustria ha espresso un giudizio favorevole nei confronti della lettera d'intenti portata da Berlusconi a Bruxelles il 26 ottobre per rassicurare i partner europei, nella quale era prevista una riforma dell'art. 8 dello Statuto dei lavoratori che introduceva maggiore flessibilità nel mercato del lavoro e una riforma delle pensioni di anzianità. Nonostante fosse improbabile – come successivamente è stato confermato – che il documento potesse produrre conseguenti provvedimenti legislativi, la lettera d'intenti conteneva misure che l'associazione imprenditoriale non poteva condannare senza contraddirsi ed esporsi alla critica di un'opposizione di principio nei confronti del governo (Berta, 2012). L'episodio testimonia come i margini per un'iniziativa unitaria a sostegno di svolte complessive di politica economica si sono rapidamente ristretti non appena si è entrati nel merito degli interventi. Questa contraddizione è emersa con maggiore evidenza con il governo Monti, che ha approvato un importante piano di incentivi allo sviluppo economico (incentivi alla patrimonializzazione delle imprese, deducibilità dell'Irap pagata sul costo del lavoro, aumento delle deduzioni Irap

³ Può essere utile riportare il giudizio politico sull'ultimo governo Berlusconi formulato dal vice-presidente di Confindustria Alberto Bombassei, a qualche settimana dalle dimissioni dell'esecutivo: «veniamo da una fase in cui ci siamo dovuti confrontare con una non politica, scelte rinviate e parecchia demagogia. Un danno» (in *Corriere della Sera*, 10 dicembre 2011).

per giovani e donne, aumento del fondo per i crediti garantiti per le imprese, recupero e assegnazione dei fondi per infrastrutture) che hanno incontrato la piena approvazione di Confindustria e delle associazioni rappresentanti le piccole e medie industrie (*Corriere della Sera*, 19 dicembre 2011). Al contrario, Confcommercio ha espresso il suo forte dissenso, attraverso una pagina acquistata sui principali quotidiani italiani, alle norme di liberalizzazione che prevedono la completa deregolamentazione delle attività, che imporrebbe l'apertura giornaliera degli esercizi commerciali per tutto l'anno, comprese le festività (*Corriere della Sera*, 18 dicembre 2011).

In conclusione, dall'analisi dell'esperienza del Manifesto possiamo far derivare due considerazioni di ordine generale. La prima è che gli interessi organizzati, sebbene operino di preferenza all'interno della sfera delle *substantial politics*, nella quale si elaborano e decidono le politiche pubbliche, non disdegnano di entrare anche nell'arena delle *partisan politics*, tipicamente caratterizzata dalla competizione tra i partiti per creare e conservare consenso elettorale alla propria parte politica (Dente, Regonini, 1987). Gli interessi organizzati entrano nell'arena delle *partisan politics* per dare legittimazione pubblica alle proprie preferenze e farle accettare al ceto politico, che non oppone ostacoli quando realizza che la sua opposizione potrebbe procurargli una perdita di voti. L'ingresso degli interessi imprenditoriali nell'arena delle *partisan politics* è comunque infrequente, sebbene sia ricorrente. È infrequente perché – come si è detto in precedenza – questo tipo di interessi preferisce usare le tattiche da *insider*, sfruttando l'accesso privilegiato alle sedi decisionali. È ricorrente perché non sempre le tattiche di lobbying dell'*insider* riescono a convincere i suoi interlocutori politici. In tal caso, gli interessi imprenditoriali possono decidere di sfidare i *decision-makers* ricercando l'appoggio dell'opinione pubblica alle loro richieste.

Quest'ultima annotazione apre la strada alla seconda considerazione di ordine generale. L'ingresso diretto degli interessi imprenditoriali nell'arena governata dalla competizione per il consenso è ricorrente perché nelle democrazie mature tra le élite economiche e quelle politiche è sempre latente la competizione per il controllo delle risorse generate dalle economie di mercato. Le élite politiche le utilizzano in larga misura per generare consenso e per la propria riproduzione. Le élite economiche, pur riconoscendo che è anche nel loro interesse che una parte cospicua di quelle risorse vengano destinate a generare consenso, chiedono sempre che una quota importante di quelle risorse venga direttamente indirizzata a sostenere la pensione

all'investimento delle imprese. E la richiesta si fa più pressante nei periodi di crisi economica, quando la propensione all'investimento tende naturalmente a scemare.

4. Il «divorzio» della Fiat da Confindustria

I rapporti tra Fiat e Confindustria si sono deteriorati negli ultimi mesi del 2010 dopo la stipula degli accordi separati (senza la firma della Fiom Cgil) di Pomigliano d'Arco e di Mirafiori, tagliati su misura delle esigenze aziendali dell'azienda torinese, abbandonando di fatto il vecchio contratto nazionale di categoria dei metalmeccanici. Confindustria ha avuto una reazione negativa perché era contraria a un decentramento negoziale totale, col depotenziamento della contrattazione nazionale. Per neutralizzare la minaccia derivante dall'iniziativa della Fiat la presidente Marcegaglia ha siglato il 28 giugno 2011 un'intesa interconfederale con i sindacati, compresa la Cgil, che ha incoraggiato lo sviluppo del decentramento negoziale, ma ponendo il vincolo dell'avallo dei sindacati provinciali al riconoscimento degli accordi aziendali, che però la Fiat ha ritenuto inaccettabile. L'esito del contrasto è stato il comunicato emanato dalla Fiat all'inizio dell'autunno con il quale l'azienda automobilistica ha manifestato la sua decisione di non versare più le quote associative a Confindustria a partire dal nuovo anno.

Lo scioglimento dello storico legame con la Fiat ha accentuato il ruolo di Confindustria di garante del tradizionale sistema di relazioni industriali del nostro paese. Tra la Fiat e i sindacati, Confindustria ha di fatto privilegiato il rapporto con i sindacati. Tale scelta, probabilmente inevitabile nell'ottica dell'organizzazione, ha voluto garantire la continuità delle relazioni industriali italiane contro la minaccia di una loro disarticolazione provocata dalla globalizzazione, presentatasi nelle inedite vesti dei nuovi contratti stipulati da Marchionne (Berta, 2012). D'altra parte, il distacco della Fiat ha avviato un processo di ridefinizione del ruolo futuro di Confindustria, che pare aperto ad almeno tre diversi possibili esiti.

Il primo potrebbe essere la persistenza di una posizione di primo piano di Confindustria nel sistema delle relazioni industriali del nostro paese, derivante dal mantenimento di un peso significativo del livello della contrattazione centralizzata. La disdetta della Fiat ha provocato danni limitati al finanziamento delle strutture centrali dell'associazione, con una perdita inferiore all'1

per cento del bilancio confederale, pari a una cifra compresa, per il 2011, fra 5 e 6 milioni di euro (Berta, 2012). Al tempo stesso si annuncia una riforma del mercato del lavoro che imporrà necessariamente al governo un rinnovato rapporto con Confindustria e organizzazioni sindacali, da cui potrebbe scaturire una qualche forma di corporativismo competitivo (Regini, 1999, p. 26). Tale esperimento avrebbe l'obiettivo della deregolazione del mercato del lavoro, ma con il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali e, soprattutto, dei sindacati, i quali avrebbero il compito di attenuare per i lavoratori l'asprezza delle misure di flessibilizzazione adottate, concorrendo a dar vita a un patto sociale per rilanciare la competitività nazionale. Lo scenario testé delineato offrirebbe certamente a Confindustria l'opportunità di confermarci come soggetto forte nel nostro sistema di relazioni industriali.

D'altra parte, i limitati margini di manovra derivanti dalla crisi economico-finanziaria in cui versa il paese potrebbero costringere i decisori pubblici a proporre ai sindacati una concertazione poco attraente, perché incapace di liberare risorse adeguate ad attenuare i contraccolpi della liberalizzazione del mercato del lavoro. Gli accordi concertativi sarebbero, per altro, contrassegnati da elevata incertezza, perché sconterebbero il limitato orizzonte temporale in cui si muove l'esecutivo nella fase attuale di assenza di maggioranze parlamentari solide e coese. In breve, il rilancio della concertazione è possibile, ma tutt'altro che scontato; e tale incertezza non consente di dare per sicura una forte riqualificazione del ruolo centrale di Confindustria nel nostro sistema di relazioni industriali.

Un secondo possibile esito del processo di ridefinizione del ruolo di Confindustria avviato dalla disdetta della Fiat potrebbe essere un sempre più marcato decentramento della contrattazione, che porterebbe al potenziamento delle strutture territoriali rispetto a quella centrale, con un mutamento dei rapporti fra centro e periferia del sistema confindustriale. Ne deriverebbe una valorizzazione dei compiti e delle funzioni delle associazioni territoriali, «non affidati soltanto a una migliore offerta di servizi, ma a una più forte capacità di rappresentanza e di integrazione tra le attività e le specializzazioni locali» (Berta, 2012). Il decentramento comporterebbe anche qualche fase inevitabile di forte tensione tra le strutture centrali e periferiche dell'associazione imprenditoriale. Ad esempio, una probabile tensione tra centro e periferia avrà luogo quando bisognerà decidere la riconfigurazione dell'Unione industriale di Torino, la quale rischia di diventare irrilevante dal punto di vista organizzativo e in termini di capacità di rappresentanza se davvero venis-

se reciso ogni suo legame con la Fiat. È perciò da mettere in conto che l'associazione torinese si adopererà con ogni mezzo per mantenere al proprio interno, «seppure con una presenza ridotta e senza l'inserimento di suoi rappresentanti negli organi direttivi più elevati, il sistema aziendale che fa capo a Fiat-Chrysler e a Fiat Industrial. È evidente che questa situazione apre un potenziale conflitto con la struttura centrale di Confindustria, cui non piacerà accettare che vi possano essere imprese (e di quale dimensione!) che aderiscono soltanto alla rappresentanza territoriale e non a quella nazionale» (*ibidem*).

La possibilità di sperimentare nuove forme di articolazione organizzativa e di collaborazione sembra, del resto, un percorso quasi obbligato che la Confindustria sarà costretta a seguire. «Questa possibilità è, nella sostanza, adombrata anche nell'accordo interconfederale del 28 giugno, che assegna poteri e responsabilità ai terminali territoriali delle rappresentanze. Se avverrà davvero la traslazione di competenze dal centro confederale alle sedi territoriali, il contenimento della dimensione nazionale dell'associazionismo imprenditoriale ne costituirà l'inevitabile conseguenza, mentre nel contempo si produrrà una selezione naturale fra le rappresentanze locali dinamiche e vitali e quelle che conducono un'esistenza meramente burocratica, queste ultime da sottoporre a vigorose operazioni di sfoltimento» (Berta, 2012).

Il terzo esito sembra il più improbabile, ma vale la pena metterlo in conto perché potrebbe costituire il capitolo finale, proiettato sul lungo periodo, del pieno dispiegamento del processo di decentramento della contrattazione ipotizzato nel secondo scenario. Possiamo immaginare, cioè, una Confindustria che progressivamente rinuncia al suo ruolo di associazione di rappresentanza e si trasforma progressivamente in una sorta di *think tank*, cioè in un organo di elaborazione delle linee generali di sviluppo dell'economia auspicate dal mondo imprenditoriale, che vengono poi pubblicate con attive campagne di comunicazione per condizionare gli orientamenti dell'opinione pubblica e le scelte dei governi. Questo è, ad esempio, l'esito della riforma che ha interessato la maggiore organizzazione del patronato francese, seguendo un percorso che presenta qualche analogia con i recenti cambiamenti avvenuti all'interno di Confindustria (Woll, 2005, pp. 19, 22). La trasformazione del Conseil national du patronat français (Cnspf) in Mouvement des entreprises de France (Medef) è stata voluta nel 1998 dagli imprenditori francesi, che hanno ritenuto superflua la sopravvivenza di una struttura confederale centralizzata deputata a rap-

presentare le imprese nella concertazione con Stato e sindacati. Fin dalla sua istituzione il Medef ha perseguito un'attiva politica di decentramento delle relazioni industriali, che ha concorso ad aumentare gli accordi aziendali dai 1955 del 1983 a una media di 10 mila accordi alla fine degli anni novanta (Woll, 2005, p. 18). Inoltre, un accordo contrattuale del 1995 ha rovesciato la gerarchia dei rapporti tra contratti settoriali e aziendali. Mentre in precedenza veniva consentito alle aziende di effettuare qualche aggiustamento sugli accordi settoriali già stipulati, con l'accordo del 1995 gli accordi settoriali sono divenuti applicabili alle aziende solo dopo un eventuale fallimento dei negoziati avviati a livello locale (*ibidem*).

In conclusione, anche in Francia la maggiore integrazione internazionale dei mercati, la riduzione dell'intervento statale nell'economia e l'indebolimento dei sindacati hanno indotto le imprese a ridimensionare il ruolo della loro maggiore organizzazione di rappresentanza nel sistema delle relazioni industriali, in sintonia con un analogo ridimensionamento del ruolo delle *peak associations* imprenditoriali che è avvenuto in diverse democrazie europee (Streeck, Visser, 2006). In Francia il ridimensionamento è stato più drastico che in altri paesi probabilmente anche a causa della particolare debolezza dei sindacati dei lavoratori dipendenti, che lamentano un crollo delle adesioni paragonabile solo a quello registrato negli ultimi vent'anni negli Stati Uniti.

L'assenza di una controparte sindacale capace di ancorare il conflitto al centro del sistema politico, per impegnare i decisori pubblici a comporre le controversie con una legislazione di favore per i lavoratori dipendenti, può indurre le imprese a mantenere in una condizione di permanente debolezza organizzativa o a «smobilitare» le proprie organizzazioni centrali. Ciò consentirebbe loro di sviluppare, in alternativa, la contrattazione governata dalle logiche di mercato, che offre una posizione strutturalmente più vantaggiosa ai proprietari dei mezzi di produzione. Negli Stati Uniti, la storica debolezza dei sindacati ha consentito ai gruppi imprenditoriali di mantenere in una condizione di permanente debolezza le loro organizzazioni imprenditoriali. In Francia, il continuo indebolimento del sindacato li ha indotti a ridimensionare i compiti di rappresentanza della loro *peak association* e di riqualificarne le funzioni prevalentemente nella direzione del potenziamento della comunicazione (vedi *supra*) e nella fornitura di servizi. Quest'ultimi offrono consultazione e formazione in aree delicate quali la gestione amministrativa e fiscale, e anche vantaggiosi regimi assi-

curativi per i manager e le imprese, oltre che consulenze per le imprese attive sui mercati internazionali (Wool, 2005, p. 20).

Come si è detto in precedenza, un processo analogo di trasformazione della maggiore organizzazione imprenditoriale appare per il momento improbabile nel caso italiano; ciò per almeno tre ordini di motivi. In primo luogo i sindacati italiani – a differenza di quelli francesi – sono ancora mediamente forti, in base agli standard della densità media europea, ed è presumibile che si opporranno strenuamente a un processo di completo decentramento della contrattazione che svuoterebbe di significato la sopravvivenza delle *peak associations* sia sindacali sia imprenditoriali. Inoltre, non è scontato che all'interno del mondo imprenditoriale il contratto aziendale della Fiat sia destinato a fare da apripista, inducendo gli imprenditori ad abbandonare la loro *peak association* per puntare tutto sui contratti aziendali. Per altro, non sono molte in Italia le aziende dotate di dimensioni adeguate, che consentano loro di sostituire con un contratto aziendale quello nazionale di categoria. Infine, è ancora radicata nelle élite politiche del nostro paese la convinzione che sia utile incoraggiare la collaborazione tra il governo e le grandi organizzazioni economiche sia nella forma più istituzionalizzata della concertazione o in quella meno vincolante (per l'esecutivo e per le imprese) del dialogo sociale. Ciò premesso, non bisogna escludere che, se la crisi economico-finanziaria che ha investito l'Italia dovesse perpetuarsi ancora a lungo, il quadro di relative certezze all'interno del quale si muovono le élite politiche ed economiche potrebbe risulterne sconvolto, e le tendenze che oggi appaiono appena incipienti potrebbero subire una forte accelerazione. All'interno di tale scenario bisognerebbe mettere in conto anche un'accelerata trasformazione delle organizzazioni imprenditoriali. In tal caso diverrebbe probabile un cambiamento di Confindustria in linea con le trasformazioni che hanno interessato di recente la maggiore organizzazione del patronato francese.

5. Presente e futuro (possibile) di Rete imprese Italia

La notevole diversificazione organizzativa che nel nostro paese caratterizza l'associazionismo di piccola impresa deriva da un'elevata offerta di rappresentanza, che ha avuto lo scopo di dare voce a tutti i settori della produzione, della distribuzione e dei servizi. L'elevata offerta organizzativa ha raccolto la richiesta di rappresentanza sia della pluralità dei settori merceologici sia del-

le specificità territoriali e, soprattutto, della realtà del mondo del lavoro autonomo, che nel caso italiano – anche come risultato di scelte politiche mirate (Pizzorno, 1974) – ha avuto, e continua ad avere, all'interno del nostro sistema economico una rilevanza numerica superiore a quella media europea.

L'offerta organizzativa è stata inoltre moltiplicata, come è stato ripetutamente ricordato da diversi saggi in questo numero dei *Quaderni*, da un intervento dei partiti politici nella società e nell'economia, che ha mirato a organizzare settori e attività sotto l'egida di diverse e concorrenti bandiere ideologiche per creare consenso e chance di successo elettorale alla propria parte politica. L'offerta organizzativa a impronta partitica è stata pervasiva, dando vita al noto fenomeno del collateralismo, da cui è derivata una rappresentanza degli interessi del mondo della piccola e media impresa frammentata in organizzazioni concorrenti e di fatto prive di autonomia. Per usare la terminologia di Schmitter e Streeck (1999), si può dire che la strutturazione della rappresentanza delle piccole e medie imprese si è realizzata all'insegna della *logica della membership*: nessun settore, comparto, attività è stato lasciato senza rappresentanza. Ma nel caso italiano quella rappresentanza, nella maggior parte dei casi, è stata raccolta e monopolizzata dai partiti politici. Ciò significa che ogni qual volta le organizzazioni hanno operato secondo la *logica dell'influenza*, cioè hanno cercato di influenzare la determinazione delle politiche pubbliche di loro precipuo interesse, hanno interagito con le controparti governative, parlamentari e sindacali, attraverso il tramite dei loro sponsor partitici.

Secondo Schmitter e Streeck le due logiche sono tendenzialmente contrapposte, perché la *logica della membership* impone che le strategie dell'associazione rispecchino esclusivamente gli interessi della base che esprime domande di breve periodo. La *logica dell'influenza*, invece, impone all'organizzazione di tener conto delle preferenze dei suoi interlocutori esterni, pubblici e privati. Da essi l'organizzazione cerca di ottenere riconoscimento e concessioni, offrendo in cambio comportamenti della membership conformi agli standard preferiti dall'autorità pubblica e agli accordi stipulati con le controparti (Schmitter, Streeck, 1999, pp. 21, 31).

Sebbene contrastanti, le due logiche di azione coesistono e concorrono entrambe a governare l'attività delle organizzazioni. La strategia vincente per sviluppare l'organizzazione è sempre basata su una qualche soluzione di compromesso tra la logica della membership e quella dell'influenza (Schmitter, Streeck, 1999, p. 23). Ma nei sistemi organizzativi pluralistici prevale solita-

mente la logica della membership. Perciò essi si presentano frammentati in un grande numero di piccole associazioni, rappresentanti interessi ristretti, tra loro poco coordinate. Il desiderio della membership di vedere rappresentati i propri interessi immediati spinge le organizzazioni a restringere il loro campo d'azione e a resistere a qualsiasi forma di coordinamento all'interno del sistema associativo.

Per tornare al caso italiano, e applicando a esso le asserzioni teoriche di Schmitter e Streeck, si può dire che nel sistema associativo della piccola e media impresa durante la *prima Repubblica* più che un compromesso tra le due logiche organizzative si è avuta la dominanza della logica della membership (con una strutturazione molto frammentata e divisiva del sistema di rappresentanza) su quella dell'influenza. Quest'ultima è stata facilmente subordinata alle priorità imposte dalla prima, perché le associazioni hanno di fatto delegato ai partiti il compito di farsi interpreti delle tante domande, prevalentemente particolaristiche, provenienti dal mondo delle piccole e medie imprese. Di fatto, il sovradimensionamento dell'offerta di rappresentanza, correlato all'incapacità di azione unitaria verso le controparti politiche, sono stati funzionali al sistema della rappresentanza a collateralismo dominante. In altri termini, finché ha prevalso il collateralismo ha avuto luogo una peculiare «armonizzazione» delle due logiche organizzative nel sistema associativo della piccola impresa, che ha concorso a creare un sistema di rappresentanza frammentato e diviso, e un esercizio dell'influenza dipendente da partiti concorrenti, ma anche complici nell'impedire che la domanda politica proveniente dal mondo della piccola impresa acquistasse un carattere unitario.

La contraddizione latente tra le due logiche organizzative è emersa con la fine del collateralismo: il ritiro dei partiti dalla società civile e il ridimensionamento della loro presenza nell'economia ha posto alle organizzazioni della piccola impresa la sfida di dare esse stesse, in piena autonomia, un'impronta unitaria alla loro azione politica. Il coordinamento inter-organizzativo che ha portato alla formazione di Rete imprese Italia intende rispondere a questa esigenza. Ma per dare seguito al tentativo di costruire un attore politico unitario, espressione del mondo della piccola impresa, Rete imprese Italia dovrà essere in grado di ridurre l'offerta di rappresentanza. Come è noto, Rete imprese Italia è un'iniziativa realizzata esclusivamente a livello centrale, senza scalfire l'eterogenea frammentazione del sistema associativo della piccola impresa a livello locale. In tale situazione diventa problematico per Rete imprese Italia evitare la situazione di stallo nella quale rischia di rimanere intrap-

polata finché non riuscirà a promuovere, anche a livello locale, una qualche forma di coordinamento organizzativo tra le diverse associazioni. Questo potrebbe essere un passo intermedio per arrivare più avanti a fusioni che anche altre associazioni imprenditoriali a livello europeo hanno intrapreso (Streeck, Visser, 2006), per non dire dei sindacati che si sono già avviati da tempo in tale direzione (Streeck, Visser 1998). L'integrazione organizzativa a livello territoriale potrebbe rafforzare l'esperimento avviato a livello centrale, perché la progressiva fusione tra le diverse organizzazioni favorirebbe anche la convergenza negli obiettivi perseguiti dalle associazioni locali, contribuendo a ridefinire gli interessi della membership per renderli più adatti al negoziato con i decisori pubblici. Il processo appena descritto al condizionale è evidentemente complesso. Ma non sembra che i promotori di Rete imprese Italia possano seguire altre strade, come del resto essi stessi non mancano di dichiarare (vedi l'intervista al segretario della Cna Silvestrini in questo numero). Un'eccessiva prudenza o l'immobilismo porterebbero Rete imprese Italia a un inevitabile declino, dopo l'esaurimento della forte spinta integrativa suscitata dalla grave crisi economico-finanziaria che da qualche anno affligge il paese.

5.1. Lo scongelamento del sistema di rappresentanza a livello locale

A prescindere dagli sforzi messi in atto da Rete imprese Italia, la fine del collateralismo ha prodotto uno *scongelamento* del sistema della rappresentanza che nel giro di qualche anno dovrebbe portare a una semplificazione delle piccole imprese anche a livello locale. Per raggiungere tale obiettivo bisognerà dare vita a piattaforme programmatiche unitarie su certi parametri di base, ma anche molto articolate sul piano settoriale, in modo da tener conto di tante esigenze differenziate derivanti, giusto per fare solo due esempi, dalla presenza nella stessa organizzazione di imprese di diversa dimensione e delle nuove realtà produttive cresciute negli ultimi decenni. Un altro ostacolo da superare a livello locale sarà costituito dalla resistenza opposta dal lascito delle diverse culture organizzative formatesi durante la *prima Repubblica* all'epoca del collateralismo, che si portano dietro – come ricorda Zan nel suo contributo a questo numero, dedicato alle nuove tendenze nel sistema della rappresentanza – anche i residui di contrapposizioni personali a suo tempo generate dall'antagonismo politico. Bisognerà, infine, tenere conto anche delle nuove identità collettive che si sono venute formando negli ultimi anni, dopo la fine del collateralismo, non più su base ideologica

ma in termini di consapevole orgoglio di rappresentare interessi vitali per la formazione della ricchezza del paese (vedi ancora Zan). Queste nuove identità non costituiscono però un ostacolo al processo di aggregazione organizzativa, perché tagliano trasversalmente tutte le organizzazioni, dando vita a un collante unificante che può servire per cominciare a costruire le fondamenta dell'edificio comune.

Né sembrano ostacoli insuperabili la complessità delle diverse istanze da incorporare in un'unica organizzazione, che potrebbe articolarsi in diversi comparti organizzativi e con specifiche piattaforme contrattuali, o i fantasmi delle vecchie contrapposizioni che sono destinate a sparire con il passare del tempo e il ricambio generazionale. Soprattutto, questi ostacoli sembrano superabili alla luce dei cambiamenti già intervenuti nelle associazioni, che le hanno trasformate sempre di più in agenzie che vendono servizi ai loro «soci-clienti» e sempre meno in strutture di rappresentanza impegnate in battaglie sindacali.

Tale trasformazione è stata resa possibile dalla progressiva «laicizzazione», accelerata dalla fine del collateralismo, del rapporto tra l'organizzazione e i titolari delle aziende aderenti, per i quali l'impegno maggiore è divenuto il pagamento della quota associativa, mentre sempre più raramente viene loro richiesto di impegnare parte del loro tempo per partecipare attivamente a iniziative promosse dalle associazioni. Il denaro ha rimpiazzato il tempo, a riscontro di un rapporto sempre più secolarizzato, svincolato da implicazioni normative. Del resto, per parafrasare Streeck (1983, p. 97), che aveva già individuato questa tendenziale trasformazione nei sindacati tedeschi trent'anni fa, da organizzazioni la cui attività principale è vendere servizi non si può pretendere che forniscano una visione del mondo.

L'offerta di servizi era già stata individuata da Zan (1992, pp. 57-81) all'inizio degli anni novanta come l'elemento maggiormente caratterizzante l'attività delle associazioni di piccole e medie imprese, e la maggior parte dei contributi contenuti in questo numero della rivista torna a insistere sulla rilevanza di questo tema, con Nicolini che sottolinea come i servizi «da incentivo selettivo (all'adesione) si siano trasformati man mano in obiettivo fondante, primario». I servizi principali forniti dalle associazioni alle aziende puntano tradizionalmente ad aiutare l'impresa ad adempiere agli obblighi di legge in materia tributaria, fiscale, contrattuale, ambientale, di sicurezza. Ma molte associazioni hanno puntato negli anni più recenti a offrire anche nuovi tipi di servizi, che l'impresa acquista solo se ritiene che possano aiutarla ad

aumentare la propria capacità produttiva e di vendita, o a diminuire i suoi costi di funzionamento (vedi ancora Nicolini). In altri termini, le associazioni hanno mantenuto e ulteriormente diversificato l'offerta di servizi che è così divenuta il principale fattore di competizione, tra un'associazione e l'altra, per attrarre la membership potenziale (*ibidem*). Né la competizione tra associazioni si mantiene circoscritta all'interno dei tradizionali confini settoriali che vengono sempre più di frequente varcati, come sottolinea Nicolini, soprattutto dalle associazioni delle piccole imprese artigiane, industriali e commerciali «che servono ormai imprese di ogni settore. I confini che tradizionalmente hanno garantito un equilibrio fra le associazioni oggi sono molto più sfumati, e non è raro ad esempio trovare l'associazione artigiana che serve un consistente numero di imprese commerciali (e viceversa)».

I confini associativi tradizionali vengono dunque sempre più di frequente superati per impulso di una robusta competizione inter-organizzativa che, è plausibile pensare, dovrebbe indurre le associazioni a puntare sul contenimento del costo dei servizi offerti e sulla loro migliore qualità per ottenere maggiori adesioni rispetto alle organizzazioni concorrenti. La competizione dovrebbe, perciò, indurre le associazioni a cercare soluzioni organizzative che consentirebbero di abbattere i costi e fornire migliori e più numerosi servizi. Una soluzione che favorirebbe economie di scala e lo snellimento delle strutture è quella delle fusioni, già sperimentata in diversi paesi europei, soprattutto dai sindacati (Streeck, Visser, 1998), per ottenere dimensioni organizzative adeguate a limitare i costi dei servizi da offrire alla membership. Il dissolvimento delle antiche identificazioni ideologiche e la necessità di offrire servizi a costi competitivi, incoraggeranno a livello locale il superamento di steccati organizzativi che sono anti-economici e appaiono incomprensibili sul piano politico. È vero che la ri-configurazione del nuovo sistema associativo a livello locale sta avvenendo troppo lentamente rispetto alla necessità di offrire un retroterra organizzativo unitario, capace di sostenere la scommessa politica della formazione di Rete imprese Italia. Ma è anche vero che lo «scongelo» ha favorito l'avvio di un vivace processo di disarticolazione e riaggregazione organizzativa a livello locale, che non mancherà di produrre importanti cambiamenti nell'offerta di rappresentanza per le piccole e medie imprese italiane.

Riferimenti bibliografici

- Berta G. (2012), *La Confindustria all'opposizione*, in Bosco A., McDonnell D., *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Biasco S. (2002), *La connessione con i soggetti economici nel disegno istituzionale e nel processo decisionale*, working paper, Astrid.
- Blyth M., Katz R.S. (2005), *From Catch-all Politics to Cartelisation*, in *West European Politics*, 28, 1, pp. 33-60.
- Calise M. (2010), *Il partito personale. I due corpi del leader*, Roma-Bari, Laterza.
- Dente B., Regonini G. (1987), *Politica e politiche in Italia*, in Lange P., Regini M. (a cura di), *Stato e regolazione sociale. Nuove prospettive sul caso italiano*, Bologna, Il Mulino, pp. 83-125.
- Katz R., Mair P. (1995), *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*, in *Party Politics*, 1, 1, pp. 5-28.
- Lindblom C.E. (1965), *The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment*, New York, Free Press.
- Lindblom C.E. (1959), *The Science of Muddling Through*, in *Public Administration Review*, vol. 19, pp. 79-88 [trad. it., *La scienza del sapersela cavare*, in Ansoff I.H. (a cura di), *La strategia di impresa*, Milano, Franco Angeli, 1974, pp. 29-42].
- Maier C. (1983), *Vincoli fittizi... della ricchezza e del diritto: teoria e pratica della rappresentanza*, in Berger S. (a cura di), *L'organizzazione degli interessi nell'Europa occidentale*, Bologna, Il Mulino, pp. 47-102.
- Mattina L. (2010), *I gruppi di interesse*, Bologna, Il Mulino.
- Mattina L. (1991), *Gli industriali e la democrazia. La Confindustria nella formazione dell'Italia repubblicana*, Bologna, Il Mulino.
- Regini M. (1999), *L'Europa fra de-regolamentazione e patti sociali*, in *Stato e Mercato*, 1, 55, pp. 3-32.
- Pizzorno A. (1974), *I ceti medi nel meccanismo del consenso*, in Cavazza F.L., Gaubard S., *Il caso italiano*, Milano, Garzanti, pp. 315-338.
- Schmitter P.C., Streeck W. (1999), *The Organization of Business Interests: Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies*, MPLfG discussion paper 99/1, p. 12, pp. 38-39 [versione ridotta dell'omonimo progetto di ricerca pubblicato nel 1981 dal Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung come WZB Discussion Paper, IIM/LMP, 1981-13].
- Streeck W. (1983), *Between Pluralism and Corporatism. German Business Associations and the State*, in *Journal of Public Policy*, 3, pp. 265-284.

- Streeck W., Visser J. (2006), *Conclusion: Organized Business Facing Internationalization*, in Streeck W. et al. (a cura di), *Governing Interests: Business Associations Facing Internationalization*, Londra, Routledge, pp. 242-272.
- Streeck W., Visser J. (1998), *An Evolutionary Dynamic of Trade Union Systems*, Colonia, Max Planck Institute for the Study of Societies, discussion paper n. 4.
- Woll C. (2005), *The Difficult Organization of Business Interests. Medef and the Political Representation of French Firms*, Colonia, Max Planck Institute for the Study of Societies, discussion paper 05/12.
- Wildavsky A. (1992), *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*, New Brunswick, Transaction.
- Zan S. (1992), *Organizzazione e rappresentanza. Le associazioni imprenditoriali e sindacali*, Roma, Carocci.