TENDENZE

Q

Cosa fare in tempi difficili. Il caso del sindacalismo nel pubblico impiego

Paolo Feltrin[*]

1. I sindacati del pubblico impiego: le prospettive di analisi

In questi ultimi anni abbiamo avviato un percorso di ricerca sulle forme di adattamento del sindacalismo contemporaneo al radicale mutamento dei contesti economici, politici e culturali in cui si trova ad operare (Carrieri, Feltrin 2016; Feltrin 2019). In tutti i paesi occidentali il settore nel quale le organizzazioni sindacali hanno mantenuto una maggiore tenuta della sindacalizzazione e una significativa forza contrattuale è quello del pubblico impiego, nonostante anch'esso, come vedremo, sia stato attraversato da profondi cambiamenti strutturali e da tentativi di riforma dei suoi assetti organizzativi.

In un recente lavoro di ricostruzione delle strategie di reazione del sindacato italiano alla riforma della pubblica amministrazione del governo Renzi (Di Mascio, Feltrin, Natalini 2019) abbiamo osservato come gli studi sui sindacati come organizzazioni di rappresentanza degli interessi sono affetti da un paradossale squilibrio: sono moltissimi con riferimento ai sindacati del settore privato, i quali stanno vedendo progressivamente erosa la loro capacità di influenza, ma non altrettanto numerosi degli studi sui sindacati del settore pubblico, i quali al contrario godono ancora di (relativa) buona salute (Kearney 2010). In parte questa lacuna può essere ricondotta alla centralità del *New Public Management* (Npm) nell'agenda di ricerca degli studi di scienza dell'amministrazione in cui il sindacato è relegato al ruolo di *veto player* e di mero fattore ostativo alla modernizzazione delle burocrazie (Riccucci 2011; Bordogna 2008). Proseguivamo os-

[*] Già docente di Scienza dell'amministrazione e metodologia della ricerca all'Università di Trieste.

servando come l'attuazione dei precetti del Npm, però, sia stata parziale e ciò abbia avuto come conseguenza di conservare la specificità delle relazioni industriali nel settore pubblico (Bach, Bordogna 2011). Alcuni osservatori, seguendo il *framework* del principale-agente, hanno osservato come le riforme siano state focalizzate sul contenimento dell'opportunismo dei dipendenti pubblici come «agenti», trascurando la debolezza dei politici in qualità di «principali» interessati a scambiare consenso elettorale contro concessioni ai dipendenti pubblici (Moe 2006). Secondo questa teoria, è proprio questo scambio a rendere peculiari i sindacati del pubblico impiego. Si tratta infatti di gruppi di interesse che rappresentano soggetti subordinati come i dipendenti pubblici, i quali però nel contempo assumono il ruolo di principali, rispetto agli attori politici, nella loro veste di elettori.

In questa prospettiva teorica la peculiarità dei sindacati del pubblico impiego come gruppo di interesse è data dall'accesso diretto ai politici attraverso due distinti canali: in primo luogo attraverso la contrattazione collettiva, e poi, in secondo luogo, attraverso la minaccia di ritiro del consenso in occasione delle successive elezioni politiche. Si tratta di due canali in relazione simbiotica: la contrattazione collettiva verrebbe utilizzata per mantenere elevato il tasso di sindacalizzazione e l'acquisizione di diritti sindacali sostengono l'attivismo dei militanti e agevolano la mobilitazione elettorale della base associativa; a sua volta, il canale elettorale sarebbe sfruttato *in primis* per proteggere ed espandere i risultati della contrattazione collettiva (Flavin, Hartney 2015). Il modello principale-agente a cui si ispira la letteratura a cui abbiamo fatto cenno pecca in molte circostanze di eccesso di astrattezza e mal si presta ad adeguate verifiche empiriche. Tuttavia, questo filone di studi presenta ai nostri fini il pregio di mettere in evidenza l'importanza della risorsa «consenso» (elettorale) che caratterizza le relazioni sindacali (Pizzorno 1977) e che acquista ulteriore salienza nel caso del settore pubblico proprio per il ruolo strategico assunto da chi ci lavora, sia nella veste di dipendente sia nella veste di elettore. Oltre a questa caratteristica che ricorda in parte la nozione di «potere vulnerante» di Giovanni Sartori (1973), bisogna ricordare anche come la numerosità dei pubblici dipendenti, la loro relativa omogeneità, la mancanza di concorrenza esterna costituiscono tre ulte-

riori variabili che in letteratura sono state spesso citate per spiegare la maggiore tenuta del sindacalismo nel settore pubblico (Carrieri, Feltrin 2016).

A gettare nuova luce sull'azione dei sindacati nel settore pubblico è stata la crisi finanziaria globale scoppiata nel 2007-2008 (Di Salvo 2015). I costi del pubblico impiego hanno infatti acquisito particolare salienza in un'epoca di austerità e ciò ha spinto gli studiosi a investigare le dinamiche dello scambio tra governi e sindacati nel settore pubblico (Faverin, Feltrin 2017; Dell'Aringa, Della Rocca 2017). L'austerità ha anche fatto venire meno la libertà dei sindacati del pubblico impiego dalle pressioni del mercato ponendo in contraddizione le pretese dei dipendenti pubblici con gli obiettivi di consolidamento fiscale. In questo contesto di *hard times* la capacità dei sindacati di impiegare le proprie risorse di potere per influenzare i governi è modulata dall'adozione di tre possibili strategie (Schludi 2005; Grødem, Hippe 2018). La prima strategia è quella del *lobbying* che punta sull'interlocuzione con esponenti dei partiti politici. Si tratta di una strategia efficace nei contesti in cui c'è una relazione istituzionalizzata tra sindacati e partiti di sinistra al governo (Anderson, Meyer 2003). La seconda strategia è quella della *contrattazione* che riguarda l'interlocuzione con il governo senza alcuna mediazione da parte dei partiti. In questo caso i sindacati mirano a influenzare i contenuti di «patti sociali», «accordi quadro» e grandi pacchetti di riforme nonché a istituzionalizzare il proprio ruolo di attore che siede al tavolo negoziale. La strategia di *mobilitazione*, infine, concerne l'azione rivendicativa attraverso scioperi e manifestazioni pubbliche e, pertanto, la sua efficacia dipende dalla disponibilità di risorse di potere organizzativo e sociale. Tutte tre queste strategie sono state messe in campo per contrastare la riforma amministrativa lanciata dal governo Renzi (legge 124/2015 e decreti delegati successivi) particolarmente rilevante per l'ambizione della sfida e, contemporaneamente, per la povertà dei risultati finali, a cui ha fatto seguito il distacco elettorale di una parte significativa dei pubblici dipendenti in occasione delle elezioni politiche del 2018 (Mattina 2018; Piattoni 2016; Bellavista 2017; Talamo 2018).

In questo lavoro daremo conto di alcune trasformazioni strutturali nella composizione dei pubblici dipendenti negli anni Duemila, per poi ap-

profondire la tenuta organizzativa dei sindacati confederali[1], sia difronte alla crisi economica sia di fronte all'azione di riforma governativa. Per quanto riguarda la tenuta della sindacalizzazione, va ricordato che Jelle Visser (2019), uno studioso olandese che da decenni aggiorna il più completo database sulla sindacalizzazione nel mondo, è tornato a riproporre la spiegazione *mainstream* del declino sindacale nel mondo come dovuta alle difficoltà nell'entrare in rapporto con quella che, con gergo desueto, potremmo chiamare «la nuova composizione di classe» (terziario, piccole dimensioni aziendali, giovani, donne, precariato, immigrati). Di qui un'attenzione – forse eccessivamente esasperata – ai temi della nuova sindacalizzazione di questi segmenti del mercato del lavoro, magari con l'aiuto del sostegno politico e istituzionale o, alternativamente, dei movimenti oppositivi di base a scala locale. Il caso italiano appare poco presente in queste comparazioni a largo raggio, anche se potrebbe offrire spunti di riflessione alternativi, non fosse altro perché queste ricette proposte da almeno tre decenni, a partire dalle esperienze angloamericane di *Revitalizing Unions*, finora non hanno mostrato grande efficacia. Il caso italiano, anche nel settore pubblico, indica invece una diversa impostazione strategica, di cui daremo conto nei successivi paragrafi, e che, a parere di chi scrive, appare molto più efficace di quelle sperimentate in ambito agloamericano.

2. Le tendenze occupazionali e retributive negli anni di crisi

Al 2017 erano poco più di 3 milioni 243 mila i dipendenti stabili della pubblica amministrazione (Tab. 1) comprendendo in questo gruppo i docenti e il personale Ata con contratto annuale o fino al termine dell'attività didattica, che ammontano a circa 177 mila unità. La composizione per comparto vede il forte primato della scuola, che assomma oltre un

[1] Le trasformazioni nella composizione del pubblico impiego e nelle dinamiche della sindacalizzazione sono analizzate con maggiore ampiezza e dettaglio in Feltrin, 2019. Si rinvia a questo lavoro anche per tutte le avvertenze metodologiche sui dati di fonte Istat e Aran, come pure su quelli di fonte sindacale.

terzo dei dipendenti (1 milione 124 mila unità). Segue il comparto sanitario, con il 20% del totale e 647 mila occupati. A questi 3 milioni 243 mila dipendenti si aggiungevano, nel 2017, circa 124 mila occupati con contratti di lavoro flessibili, ovvero tempi determinati, contratti di somministrazione, Lsu e Lpu, contratti di formazione e lavoro (Tab. 2). Se si eccettua dunque la componente della scuola, nella quale pesa una quota non irrilevante di contratti a tempo determinato, che pure perlopiù vengono rinnovati di anno in anno, l'incidenza del lavoro flessibile nel pubblico è molto contenuta, intorno al 4%. In termini di gruppo professionale gli insegnanti sono di gran lunga la categoria più rappresentata, con circa 935 mila unità, ma numeroso nel comparto scuola è anche il personale Ata (209 mila dipendenti). Le forze armate e di polizia (518 mila) e i medici del Ssn (111 mila) costituiscono gli altri gruppi professionali di maggior rilievo nell'ambito della pubblica amministrazione.

Tabella 1. Occupati nella pubblica amministrazione per categoria di personale. Anno 2017

Comparti	*Unità*	*%*
Scuola	1.124.471	34,7
Servizio Sanitario Nazionale	647.048	19,9
Regioni e Autonomie locali	434.809	13,4
Corpi di polizia	305.928	9,4
Forze armate	176.860	5,5
Ministeri	149.731	4,6
Università	94.974	2,9
Regioni statuto speciale e Province autonome	90.141	2,8
Agenzie fiscali	49.693	1,5
Enti pubblici non economici	40.736	1,3
Altri enti	129.044	4,0
Totale occupati	3.243.435	100

Fonte: elaborazioni Aran su dati Rgs-Igop. Dati aggiornati al 29/04/2019. Personale stabile e «Altro personale» (comprende i docenti Scuola ed Afam a tempo determinato, con contratto annuale e con contratto fino al termine dell'attività didattica ed alcune particolari categorie di personale non pienamente riconducibili alla definizione standard di «lavoro pubblico» , come i direttori generali, i contrattisti, i volontari e gli allievi delle Forze armate e dei Corpi di polizia).

I contratti di lavoro stabili diminuiscono del 2,5% mentre cresce l'occupazione a tempo determinato (+12%). Il 2006 è l'anno che conta la

maggiore espansione delle forme di flessibilità nel lavoro pubblico, che arrivano ad incidere complessivamente per il 13,5%. Negli anni successivi il ricorso a contratti flessibili subisce una brusca frenata e l'occupazione nel pubblico impiego prende a scendere: in 10 anni – tra 2006 e 2016 – il calo complessivo è di oltre 270 mila unità (-7,5%). Se si considera il solo personale a tempo indeterminato la diminuzione è sull'ordine del 3,6%, per un ammanco di circa 112 mila unità di lavoro. All'interno di questa dinamica assume un peso notevole la questione delle stabilizzazioni, centrale soprattutto nell'ampio comparto della scuola.

Tabella 2. Variazione occupati per tipologia di rapporto di lavoro e tassi di variazione. Anni 2001, 2006, 2016, 2017

Tipologie di personale	*2001- 2006*	*2006- 2016*	*2001- 2016*	*2016-2017*
		Variazioni (v.a. in migliaia)		
Personale stabile	-79.247	-111.949	-191.196	-17.728
Altro personale	+45.716	-110.920	-65.204	+13.399
Personale con contratti flessibili	+6.970	-47.577	-40.607	+14.809
Totale generale occupati P.A.	-26.561	-270.446	-297.007	10.480
		Tassi di variazione (%)		
Personale stabile	-2,5	-3,6	-5,9	-0,6
Altro personale	15,8	-33,2	-22,6	+6,0
Personale con contratti flessibili	+4,7	-30,4	-27,2	+13,6
Totale generale occupati P.A.	-0,7	-7,5	-8,1	0,3

Fonte: elaborazioni Aran su dati Rgs-Igop. Dati aggiornati al 29 aprile 2018 (Personale stabile = Personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato che lavora nelle Pubbliche Amministrazioni comprensivo dei dirigenti a tempo determinato che ricoprono posizioni dirigenziali non riconducibili ad esigenze temporanee dell'amministrazione. Altro personale = comprende i docenti Scuola ed Afam a tempo determinato, con contratto annuale e con contratto fino al termine dell'attività didattica ed alcune particolari categorie di personale non pienamente riconducibili alla definizione standard di «lavoro pubblico», come i direttori generali, i contrattisti, i volontari e gli allievi delle Forze armate e dei Corpi di polizia. Personale con contratti flessibili = Personale assunto con rapporto di lavoro a tempo determinato pieno o part-time esclusi i docenti a tempo determinato dei comparti Scuola ed Afam con contratto annuale e con contratto fino al termine dell'attività didattica; personale assunto con contratto di formazione e lavoro; Personale utilizzato dalle amministrazioni pubbliche sulla base di contratti di somministrazione a tempo determinato; Lsu e Lpu).

Infine, la stretta occupazionale intervenuta nella pubblica amministrazione è determinata da un'esigenza di controllo della spesa pubblica e –

tra il 2010 e il 2015 – sembra aver consentito una riduzione dei costi più che proporzionale rispetto al calo occupazionale. Una parte del relativo risparmio è data dal calo delle retribuzioni medie pro capite, e può essere quindi imputabile: a) da un lato semplicemente al fatto che il personale con minore anzianità costa meno di quello in uscita, con anzianità elevata; b) dall'altro a «tagli non lineari» ovvero a mancati rimpiazzi che possono aver agito in misura superiore sul personale dirigente o apicale.

3. Trasformazioni e persistenze nella sindacalizzazione dei pubblici dipendenti[2]

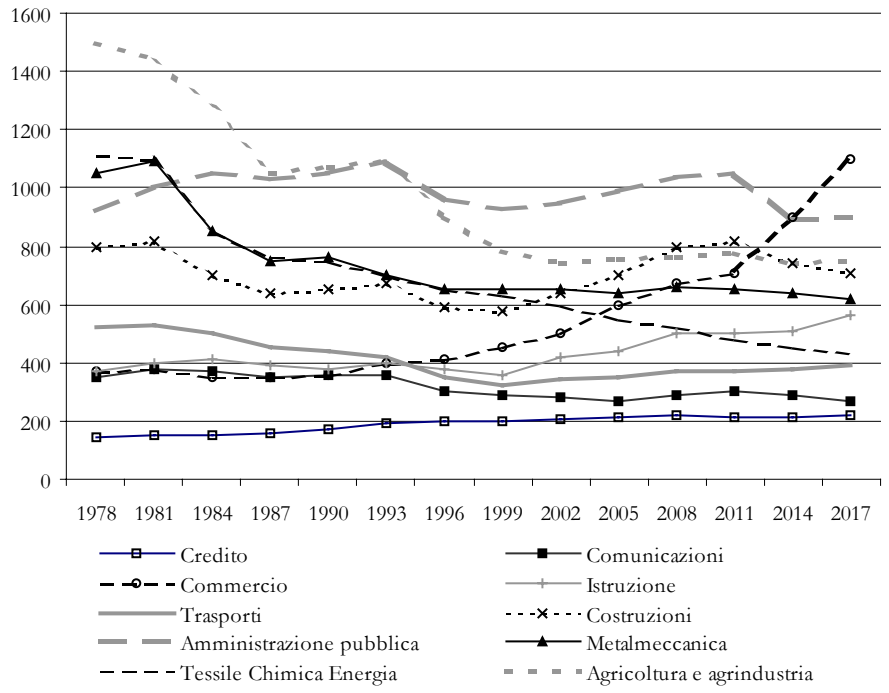
Come già osservato in altra sede (Carrieri, Feltrin 2016) il terziario pubblico e privato è andato assumendo negli anni un peso strategico per la sindacalizzazione del lavoro dipendente. Soffermando l'attenzione sulle modifiche che hanno interessato la composizione della base sindacale nell'arco di un quarantennio (figura 1) evidente è innanzitutto il calo degli iscritti provenienti dal settore primario[3] e manifatturiero: se nel 1978 industria a agricoltura assieme, con oltre 3 milioni 600 mila iscritti costituivano oltre la metà degli iscritti occupati (52,1%) oggi, con poco più di 1 milione 800 mila iscritti, non arrivano ad un terzo del totale (30,6%). Il progressivo spostamento del baricentro sindacale verso il terziario pubblico e privato è avvenuto soprattutto ad opera degli iscritti del

[2] Le analisi di cui al presente paragrafo sono basate su dati Istat e dati di fonte sindacale. Con riferimento al pubblico impiego in particolare i perimetri di osservazione non coincidono con quelli dell'Aran ma sono costruiti a partire dalle categorie sindacali (per quanto riguarda il dato sugli iscritti) e dai dati Istat Rcfl (per quanto riguarda il dato sugli occupati per settore) riallineati, attraverso delle operazioni di stima, ai perimetri delle categorie sindacali.

[3] La categoria «agricoltura e industria alimentare» è costituita da un insieme di federazioni che afferiscono al settore agroalimentare e associano sia lavoratori agricoli che dipendenti delle imprese di trasformazione. Il settore agroalimentare comprende, per Cisl e Uil, sia lavoratori dipendenti che lavoratori autonomi. Le federazioni interessate sono Cgil Flai (Dipendenti agroalimentare); Cisl Fai (Dipendenti agroalimentare) e Ugc (Autonomi Coltivatori e Mezzadri); Uil Uila (Dipendenti e autonomi agroalimentare) che, a partire dal 2010 incorpora la Uimec (Autonomi Coltivatori e Mezzadri).

commercio (che triplicano il loro peso, passando da 382 mila a oltre un milione di iscritti, ovvero dal 7% al 21% del totale) e dell'istruzione (che passa da 371 mila a 567 mila iscritti) e grazie alla sostanziale tenuta del comparto della pubblica amministrazione. La configurazione della base sindacale è dunque oggi profondamente mutata e vede al primo posto appunto il commercio, che fino ai primi anni Novanta costituiva uno dei fanalini di coda della sindacalizzazione e che oggi addirittura pareggia, per volume di iscritti, il manifatturiero. Tessile, chimica, energia e metalmeccanica assieme costituiscono dunque una mole di iscritti pari a quelli totalizzati dal comparto commercio e turismo.

Figura 1. Numero di iscritti a Cgil, Cisl e Uil per settore occupazionale. Anni 1978-2017 (in migliaia)



Fonte: elaborazioni su dati Cgil, Cisl e Uil

Fin qui il trend complessivo e il risultato di lungo periodo: approfondendo l'analisi più nel dettaglio, si vede innanzitutto come il comparto Istruzione presenti delle traiettorie diverse da quelle del comparto dei Servizi amministrativi e Sanità (figura 1). Nella scuola la crescita delle adesioni ha avvio alla fine degli anni Novanta prosegue con ritmi sostenuti fino ad oggi. Nel resto del pubblico impiego invece si possono individuare quattro periodi: a) la crescita degli anni Ottanta, che porta questa categoria a raggiungere – all'inizio degli anni Novanta – l'apice in termini di iscritti (1 milione 80 mila iscritti nel biennio '91-92); b) il calo degli anni Novanta; c) la crescita lieve ma progressiva che dai primi anni duemila procede fino al 2010-2011; d) la battuta d'arresto che interessa il periodo più recente, dove peraltro la lettura del dato è viziata da un'operazione di revisione e pulizia dei dati di tesseramento operata da uno dei tre sindacati confederali[4].

Un'altra fonte informativa utile con riguardo a sindacato e pubblico impiego è quella riferita alle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie (Rsu). Questo dato offre una misura dell'influenza sindacale diversa da quella relativa all'iscrizione e consente di misurare i rapporti tra sigle. Si osserva innanzitutto una partecipazione dei lavoratori sostenuta (Tab. 3): ancora nel 2018 i dati di affluenza si pongono perfettamente in linea con quelli della prima tornata elettorale, anzi, seppur di poco, sono ancora più elevati (79,4%). Una partecipazione alle consultazioni per l'elezione delle rappresentanze sindacali unitarie così elevata testimonia il radicamento del sindacalismo nel pubblico impiego e il forte interesse dei lavoratori a scegliere la sigla e la persona chiamate a rappresentare le istanze che riguardano il proprio posto di lavoro.

[4] Tra il 2014 e il 2015 la Cisl ha effettuato un'operazione di verifica e pulizia dei dati interni sui tesseramenti. Nel corso del 2016 la Cisl ha quindi riproposto i dati del 2015 rivisti e puliti e la gran parte del cambio si concentra sui dati della Fp che dalle 309.156 tessere inizialmente contabilizzate per il 2015 passa a 235.800, per una riduzione del 23,7%. Altre federazioni interessate dalla revisione sono state Fim (-2,6%), Fisascat (-0,9%), Femca (-0,9%), Filca (-0,7%), Fai (-0,1%).

Tabella 3. Elezioni Rsu nel pubblico impiego: tassi di affluenza e differenze intertemporali di breve e di lungo periodo, consultazioni. Anni 1998, 2001, 2004, 2007, 2012, 2015, 2018

Comparti	*Tassi di affluenza*							*Differenze*	
	1998	*2001*	*2004*	*2007*	*2012*	*2015*	*2018*	*'18-15*	*'98-18*
Funzioni centrali	84,9	85,2	86,8	85,8	85,6	82,9	84,4	1,5	-0,5
Funzioni locali	79,8	80,8	83,7	81,0	82,4	79,5	82,7	3,2	2,9
Sanità	73,6	72,0	74,7	72,4	72,1	70,0	74,4	4,4	0,8
Pcm	79,4	76,2	82,3	71,9	74,0	69,5	61,0	-8,5	-18,3
Totale	78,7	78,4	80,8	78,6	78,7	76,2	79,4	3,2	0,7

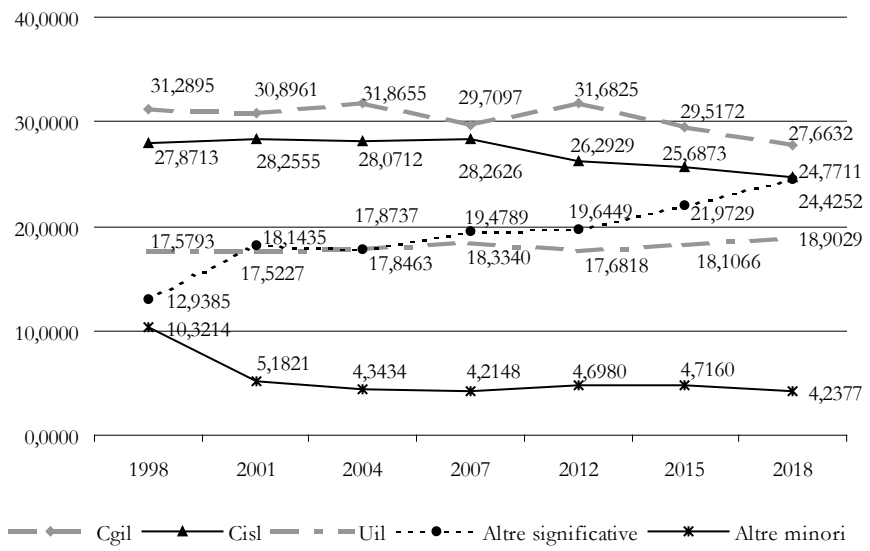
Fonte: elaborazioni su dati Aran

Per quanto riguarda la struttura delle preferenze, risulta confermato il netto primato del sindacato confederale, che nel 2018 raccoglie ancora il 71,3% dei consensi. Il raffronto intertemporale registra tuttavia due fasi ben distinte (Fig. 2): la prima, fino al 2012, di sostanziale stabilità di consensi al sindacalismo confederale; la seconda fase, dal 2012 al 2018, connotata dalla crisi economica e dal blocco della contrattazione, vede un arretramento di Cgil, Cisl e Uil di cinque punti percentuali (con arretramenti significativi della Cgil e della Cisl) e un contemporaneo rafforzamento del sindacalismo autonomo, in particolare quello di maggiori dimensioni (Confsal, Cisal, Usb) capace di attrarre il «voto strategico» (Cox 2005) degli elettori che non vogliono sprecare il proprio voto scegliendo le sigle che restano sotto la soglia di sbarramento del 5%.

I rapporti di forza tra sindacato confederale e sindacalismo autonomo mostrano poi differenze anche di rilievo tra i vari comparti e in generale è possibile notare come la quota media di consensi ottenuta da Cgil, Cisl e Uil nell'insieme del pubblico impiego sia trainata dal dato degli Enti locali, comparto dalle dimensioni occupazionali importanti (il 39% del totale) e fortemente orientato verso le sigle confederali, che raggiungono anche nel 2018 quasi l'82% dei consensi. Al lato opposto abbiamo il comparto della sanità, dove il sindacalismo confederale perde oltre dieci punti percentuali, attestandosi nel 2018 appena sopra il 66%, mentre quasi triplicano i sindacati sopra soglia, superando la barriera del 30% dei voti (Tab. 4). Analogo fenomeno si osserva nel mondo della scuola (31%

di autonomi sopra soglia con in più un grave arretramento della Cgil che, per la prima volta, viene superata dalla Cisl. Nell'area confederale l'ordinamento tra i sindacati riflette quello più noto e costituito dal numero di iscritti: nel 2018 è prima la Cgil con il 27,7% dei voti (in calo seconda la Cisl con il 24,8% (in calo terza la Uil con 18,9%. Anche in questo caso, il primato della Cgil è trainato dal comparto Enti locali, dove questo sindacato raggiunge il 35,2% dei voti validi espressi.

Figura 2. Quota dei voti ottenuti dalle sigle sindacali, consultazioni 1998-2018



La resilienza del sindacato del pubblico impiego alla chiusura di questa fase politica segnata inizialmente dal prevalere nell'esecutivo delle istanze della disintermediazione emerge anche dal dato relativo alle deleghe sindacali (ovvero gli iscritti) realizzate nel pubblico impiego alla data delle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie. Il confronto con le deleghe[5]

[5] Si sottolinea di nuovo che i dati sulle deleghe illustrati – di fonte Aran – non coincidono pienamente con i dati di tesseramento già analizzati, né in termini di perimetro (i dati di tes-

– ovvero con l'indice di influenza sindacale più immediato e largamente utilizzato – ci consente infatti di apprezzare con più chiarezza l'estensione e la valenza del dato elettorale, che può essere a sua volta considerato quale indicatore di influenza sindacale. I dati sulle deleghe nel pubblico impiego mostrano invece una decisa flessione a carico dei sindacati confederali. Nel 2018 si contavano poco più di 557 mila deleghe nel pubblico impiego. Il dato è in netto calo rispetto alla prima tornata elettorale del 1998 e vede la perdita di oltre 160 mila adesioni (-22,4%). Il calo ha insistito prevalentemente sul sindacato confederale, in particolare negli anni della crisi, mentre il sindacalismo autonomo ha mantenuto intatta la sua forza, aumentando in modo significativo il proprio peso specifico che passa dal 25% delle deleghe complessive nel 1998 al 32,2% nel 2018. Raffrontata con i trend dell'affluenza elettorale, la flessione delle deleghe sembra indicare una disaffezione verso i sindacati confederali (meno deleghe e meno voti) che ancora non si manifesta in un esplicito distacco elettorale, quanto semmai in una opzione verso il sindacalismo autonomo.

Tabella 4. Elezioni Rsu nel pubblico impiego: composizione percentuale dei voti ottenuti dalle sigle sindacali per comparto al 2018 e al 1998 e variazioni del peso relativo delle sigle. Anni 1998-2018

Sigle	*Comparti*					
	Funzioni centrali	*Funzioni locali*	*Sanità*	*Pcm*	*Totale*	*Istruzione e Ricerca*
	Composizione % voti 2018					
Cgil	22,1	27,9	23,2	6,7	27,7	21,4
Cisl	21,1	35,2	23,9	18,1	24,8	25,6
Uil	19,0	18,7	19,1	2,8	18,9	14,6
Somma confederali	62,2	81,9	66,2	27,5	71,3	61,6
Altre significative	36,6	11,6	30,2	72,5	24,4	31,0
Altre minori	1,3	6,5	3,6	0	4,2	7,3
Totale	100	100	100	100	100	100

(segue)

seramento includono categorie e segmenti occupazionali non considerati dal dato Aran) né in termini di modalità di costruzione del dato (il dato Aran risponde infatti a una misurazione puntuale, ad una data precisa, mentre il dato di tesseramento è riferito all'anno solare e tiene conto anche delle adesioni avviate o concluse in corso d'anno).

(segue Tabella 4)

Sigle	*Comparti*					
	Funzioni centrali	*Funzioni locali*	*Sanità*	*Pcm*	*Totale*	*Istruzione e Ricerca*
	Composizione % voti 1998					
Cgil	27,4	28,4	27,5	13,9	31,3	/
Cisl	23,8	35,7	31,3	37,5	27,9	/
Uil	17,4	17,2	18,3	1,6	17,6	/
Somma confederali	68,6	81,3	77,1	53,0	76,7	
Altre significative	19,4	8,8	13,2	47,0	12,9	/
Altre minori	11,9	10,0	9,7	0	10,3	/
Totale	100	100	100	100	100	/
	Variazione % peso sigle sindacali '98-18					
Cgil	-5,3	-0,5	-4,3	-7,2	-3,6	/
Cisl	-2,7	-0,5	-7,4	-19,5	-3,1	/
Uil	1,5	1,5	0,8	1,2	1,3	/
Somma confederali	-6,5	0,6	-10,9	-25,5	-5,4	/
Altre significative	17,1	2,8	17,0	25,5	11,5	/
Altre minori	-10,7	-3,5	-6,1	0,0	-6,1	/

Fonte: elaborazioni su dati Aran

Tabella 5. Voti ottenuti dalle sigle sindacali alle elezioni Rsu del pubblico impiego e deleghe sindacali[6], tassi di variazione e rapporti percentuali voti/deleghe. Anni 1998 e 2018

Sigle	*Voti Rsu*		*Deleghe*		*Variazione % 1998-2018*		*Rapporto % voti/deleghe*	
	1998	*2018*	*1998*	*2018*	*Voti*	*Deleghe*	*1998*	*2018*
Cgil	340.280	251.508	205.288	142.024	-26,1	-30,8	165,8	177,1
Cisl	303.107	225.214	219.199	133.832	-25,7	-38,9	138,3	168,3
Uil	191.179	171.861	113.890	102.139	-10,1	-10,3	167,9	168,3
Somma confederali	834.566	648.583	538.377	377.995	-22,3	-29,8	155,0	171,6
Altre sigle	252.957	260.597	179.990	179.435	3,0	-0,3	140,5	145,2
Totale	1.087.523	909.180	718.367	557.430	-16	-22,4	151,4	163,1

Fonte: elaborazioni su dati Aran

[6] Per un corretto raffronto intertemporale i dati sulle deleghe del 1998, così come quelli sul voto riferiti alle consultazioni anteriori al 2012, sono stati allineati al perimetro di copertura contrattuale (in termini di comparti) del 2012. Nel tempo infatti si sono verificate numerose trasformazioni (scorpori, accorpamenti, ridefinizione dei confini). In particolare il dato sulle deleghe del 1998 qui considerato e tratto dal sito Aran comprende i comparti Enti locali, Sanità, Enti Pubblici, Ministeri, così come definiti nel 1998.

I dati sul voto e quelli sulle deleghe disegnano bacini di consenso diversi in termini di estensione: se il primo fenomeno interessa 3 lavoratori su 4, il secondo ne coinvolge 1 su 2. Se circoscriviamo il campo al solo sindacato confederale, possiamo apprezzare come questo attore collettivo nel suo insieme disponga del consenso della maggioranza dei lavoratori (57,6%) e sia in grado di affiliarne 1 su 3. Come si vede ancora dalla tabella 5, la forza del sindacato confederale nei confronti del sindacalismo autonomo sembra esprimersi in misura lievemente superiore nell'arena elettorale piuttosto che in quella del tesseramento. In altri termini il *plus* organizzativo, le dimensioni e la notorietà del sindacato confederale premiano questo attore, rispetto ai *competitor* (l'insieme dei sindacati autonomi) nelle competizioni per le elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie: il rapporto percentuale voti/deleghe è infatti mediamente pari a 170: 100 per i confederali – che possono quindi contare su 170 voti ogni 100 deleghe – e a 144: 100 per l'area del sindacalismo autonomo.

4. Alcune conclusioni sulle logiche di azione del sindacalismo confederale

L'analisi condotta in questo lavoro conferma come la disintermediazione praticata dal governo Renzi nell'ambito della riforma del lavoro pubblico abbia finito per rappresentare un mero elemento congiunturale. Lo stile impositivo del governo Renzi si è infranto contro due fattori di contesto politico-istituzionale: il primo consiste nella volatilità degli umori dell'opinione pubblica, passata dal plebiscito delle elezioni europee del 2014 alla sonora sconfitta del referendum costituzionale, che costituisce un fattore rilevante in un ambito a elevata salienza politica come la riforma amministrativa; il secondo consiste nella frammentazione dell'iter dell'esercizio della delega contenuta nella legge n. 124/2015 che, allungando i tempi di attuazione della riforma, ha finito per esporre il governo alla doppia bocciatura da parte di Corte Costituzionale ed elettori nel breve volgere di poche settimane a fine 2016. Con riferimento alle strategie dei sindacati, nella prima fase del ciclo di vita del governo Renzi essi

hanno optato senza successo per la strategia di lobbying in Parlamento e di mobilitazione nelle piazze. A fronte delle risorse politiche di consenso di cui godeva il governo Renzi in quella fase per sostenere la propria strategia di disintermediazione, ai sindacati mancavano le risorse di potere strutturale e sociale necessarie per influenzare il corso della riforma in un contesto caratterizzato dai severi vincoli di finanza pubblica imposti dalle istituzioni europee e dalla montante protesta anti-*establishment* rivolta anche ai corpi intermedi. A questi fattori di indebolimento andava ad aggiungersi quello relativo al progressivo indebolimento delle relazioni tra sindacati e partiti di sinistra, ormai ridotti a legami personali tra dirigenti sindacali e singoli parlamentari, peraltro poco influenti nell'ambito della svolta centripeta impressa da Renzi agli orientamenti programmatici del Partito Democratico. Come già accaduto in risposta alla svolta impositiva del quarto governo Berlusconi, anche in questa fase le strategie alternative alla contrattazione sono state perseguite con moderazione, prestando attenzione al mantenimento del profilo istituzionale che i sindacati del pubblico impiego hanno saputo consolidare a partire dalla crisi del sistema di partito dei primi anni Novanta.

Si tratta di un risultato in linea con quanto è stato rilevato da una indagine su un altro paese caratterizzato da una *legacy* di concertazione come l'Irlanda (Bach, Stroleny 2013) in cui l'austerità imposta dalla crisi finanziaria ha focalizzato l'attenzione dei dirigenti sindacali sul mantenimento del ruolo istituzionale delle proprie organizzazioni. A governi guidati da leader di partiti privi di radicamento sociale manca la stabilità delle risorse politiche di consenso necessaria per guidare processi decisionali, come quello relativo alla riforma amministrativa, lungo un iter che si snoda in un assetto istituzionale particolarmente frammentato (Yesilkagit, De Vries 2004). L'esito della disintermediazione non consiste, però, solo nel deficit di attuazione dei propri programmi di intervento ma anche nelle potenziali ripercussioni negative in termini di efficacia dell'adozione di una strategia alternativa basata sul consenso degli attori sociali.

Quel che appare certo è che i sindacati del pubblico impiego abbiano saputo adattarsi alla perdita di risorse di potere strutturale, sociale e politico dispiegando una strategia di sapiente attendismo. Il successo registrato nella contrattazione sui contenuti delle misure di attuazione della

riforma Madia non deve però distogliere l'attenzione dagli effetti di lungo periodo. L'ennesimo gap di attuazione di un nuovo ciclo di riforme amministrative, da un lato, non può che alimentare l'insoddisfazione diffusa per i servizi pubblici che priva i sindacati di potere sociale e li espone a ulteriori ondate di disintermediazione da parte di futuri governi intenti a cavalcare la protesta contro i corpi intermedi. Dall'altro lato, la contrazione del pubblico impiego e il suo invecchiamento, in un contesto in cui i vincoli di finanza pubblica non lasciano alternative alla moderazione salariale, rendono fragili le basi di potere organizzativo dei sindacati. In sostanza, in un contesto di austerità permanente e di diffusa protesta anti-*establishment*, rimane aperto l'interrogativo su quanto a lungo la resilienza delle organizzazioni sindacali possa poggiare sulle sole risorse di potere istituzionale.

Va anche osservato che la tenuta della sindacalizzazione nel pubblico impiego si spiega non solo con le logiche di azione sindacale appena ricordate ma anche con il peculiare «sistema di offerta» che il sindacalismo italiano offre ai suoi iscritti, una sorta di versione in salsa nazionale del cosiddetto «modello Ghent», tipico dei paesi nordeuropei. Sotto questo profilo il sindacalismo italiano dimostra una straordinaria capacità camaleontica di adattamento, anche in «tempi difficili» e avversi come quelli attuali. Questo elemento di vitalità tuttavia si vede meglio solo quando ne vengono messe a fuoco alcune caratteristiche, non prive di elementi problematici. La prima riguarda la centralità del settore pubblico, come abbiamo visto, ma anche del più vasto settore terziario, facendo vedere come il sindacato italiano sia stato in grado di intercettare le trasformazioni dell'occupazione attraverso una revisione profonda ma implicita, ovvero mai dichiarata in modo strategico, del suo «sistema di offerta», e nonostante uno iato evidente tra la retorica antica delle dichiarazioni ufficiali e una prassi quotidiana molto pragmatica. Potremmo dire che il sindacato «razzola bene anche se predica male» quello che fa.

Si tratta di un cambio di pelle in parte inconsapevole, ma se il sindacato oggi gode di (relativa) buona salute, sempre tenendo conto dei tempi difficili nei quali viviamo e del confronto con le altre esperienze sindacali, lo si deve ad alcune scelte preterintenzionali compiute in modo condiviso dai tre sindacati confederali negli anni Ottanta e nei primi anni

Novanta, proprio nel momento di massima divaricazione delle strategie di Cgil, Cisl e Uil. Dopo la sconfitta alla Fiat nel 1980, la stagione dell'unità sindacale deperì rapidamente, sostituita da tre diverse prospettive politico-organizzative: a) la linea di difesa a oltranza della scala mobile da parte di Bruno Trentin (Cgil) poi integrata dalla teorizzazione della difesa dei diritti (individuali e) indisponibili di tutti i lavoratori, di cui il sindacato avrebbe dovuto diventare il tutore e il propugnatore; b) l'opzione della concertazione, dello scambio politico e del neocorporativismo proposta da Pierre Carniti (Cisl) con l'ambizione di farsi carico del ruolo politico del sindacato attraverso l'assunzione di responsabilità di governo delle società complesse; c) infine l'idea di Giorgio Benvenuto (Uil) di un sindacato che va oltre i confini corporativi del lavoro dipendente, a difesa non solo dei lavoratori, ma in grado di esercitare la tutela dei cittadini in tutti i mondi vitali in cui si trovano a vivere in condizione di subalternità o disagio. La miscela generata in modo involontario trent'anni fa non ha equivalenti noti altrove nel mondo: tre sindacati nazionali, tutti e tre confederali, in tutto e per tutto simili tranne che per una blanda colorazione politica, formalmente divisi ma quasi sempre uniti, tutti e tre a svolgere (a Roma e sul territorio) più o meno le stesse identiche cose, ovvero contrattazione nazionale e aziendale, tutele individuali, difesa dei pensionati, servizi ai lavoratori e ai cittadini. Se guardiamo il sindacato dal punto di vista organizzativo c'è da rimanere sorpresi: oggi Cgil, Cisl e Uil hanno il massimo di sedi mai avute in Italia, più di 7.000; un numero di stipendiati mai avuto prima, circa 25.000; almeno 200.000 delegati eletti nei luoghi di lavoro; un fatturato di quasi 2 miliardi l'anno; oltre 5.000.000 di pensionati iscritti; un numero di iscritti attivi più basso dell'apice di fine anni Settanta, poco più di 6.000.000, anche se in tema di tesseramento le valutazioni sono sempre articolate, per usare un'espressione diplomatica, data la natura volontaria – diciamo così – delle autocertificazioni sindacali.

Ma ci sono due altri fattori esplicativi della specificità italiana. Un ruolo importante viene dal pluralismo a competizione limitata tra Cgil, Cisl e Uil, che consente di diversificare i marchi e raccogliere i delusi di questa o quell'altra sigla. Sempre che la competizione sia limitata e controllata; siccome il sindacalismo italiano, a parte qualche momento di sbandamento pericoloso (come ad esempio nella scuola o alla Fiat), ha mante-

nuto la competizione entro confini ragionevoli, la divisione sindacale va interpretata non come un limite ma come una risorsa. Un secondo elemento su cui attirare l'attenzione in sede di conclusione è il modello confederale (in Carrieri, Feltrin 2016; Feltrin 2018): infatti, solo organizzazioni nazionali con forte guida centralizzata garantiscono sia la moderazione nelle strategie di contenimento delle politiche governative, sia strutture e società di servizi in grado di garantire la più ampia diffusione territoriale alle tutele individuali. In questa prospettiva, come si diceva all'inizio di questo lavoro, si rimane quantomeno perplessi di fronte all'insistenza di larga parte della letteratura internazionale (da ultimo, Visser 2019) che insiste su strategie alternative che fino ad ora non hanno dato prove esaltanti.

Riferimenti bibliografici

Anderson K.M., Meyer T. (2003), *Social Democracy, Unions, and Pension Politics in Germany and Sweden*, in *Journal of Public Policy*, vol. 23, n. 1, pp. 23-54.

Bach S., Bordogna L. (2011), *Varieties of New Public Management or Alternative Models? The Reform of Public Service Employment Relations in Industrialized Democracies*, in *The International Journal of Human Resource Management*, vol. 22, n. 11, pp. 2281-2294.

Bach S., Bordogna L. (2013), *Reframing Public Service Employment Relations: The Impact of Economic Crisis and the New Eu Economic Governance*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 19, n. 4, pp. 279-294.

Bach S., Stroleny A. (2013), *Public Service Employment Restructuring in the Crisis in the UK and Ireland: Social Partnership in Retreat*, in *European Journal of Indus Industrial Relations*, vol. 19, n. 4, pp. 341-357.

Battini S. (2015), *La riforma della pubblica amministrazione: Le norme sul personale*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 5, pp. 645-650.

Bellavista A. (2017), *Gli infiniti tormenti del lavoro pubblico*, in *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, numero unico, pp. 39-45.

Bordogna L. (2008), *Moral Hazard, Transaction Costs and the Reform of Public Service Employment Relations*, in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 14, n. 4, pp. 381-400.

Bordogna L. (2017), *Il lavoro pubblico in Europa dopo la crisi. Una analisi comparata*, in Dell'Aringa C., Della Rocca G. (a cura di), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel?*, Bologna, il Mulino.

Bordogna L., Neri S. (2011), *Convergence towards an Npm Programme or Different Models? Public Service Employment Relations in Italy and France*, in *The International Journal of Human Resource Management*, vol. 22, n. 11, pp. 2311-2330.

Bordogna L., Neri S. (2014), *Austerity Policies, Social Dialogue and Public Services in Italian Local Government*, in *Transfer*, vol. 20, n. 3, pp. 357-371.

Carrieri M., Feltrin P. (2016), *Al bivio. Lavoro, sindacato e rappresentanza nell'Italia di oggi*, Roma, Donzelli.

Cassese S. (1991), *I problemi del personale pubblico posti a raffronto con le soluzioni*, in *Consiglio di Stato*, n. 3, pp. 651-655.

Cassese S. (1993), *Hypotheses on the Italian Administrative System*, in *West European Politics*, vol. 16, n. 3, pp. 316-328.

Cassese S. (2013), *Dall'impiego pubblico al lavoro con le pubbliche amministrazioni: la grande illusione?*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 3, pp. 313-316.

Chiarini R. (2013), *La riforma Brunetta» dalla concertazione sociale alla logica maggioritaria*, Napoli, Editoriale Scientifica.

Cox G.W. (2005), *I voti che contano. Il coordinamento strategico nei sistemi elettorali*, Bologna, il Mulino.

Culpepper P. (2014), *The Political Economy of Unmediated Democracy: Italian Austerity under Mario Monti*, in *West European Politics*, vol. 37, n. 6, pp. 1264-1281.

D'Auria G. (1990), *La politica di riforma amministrativa*, in Dente B. (a cura di), *Le politiche pubbliche in Italia*, Bologna, il Mulino.

Dell'Aringa C., Della Rocca G. (a cura di) (2017), *Lavoro pubblico fuori dal tunnel? Retribuzioni, produttività, organizzazione*, Bologna, il Mulino.

Di Mascio F., Natalini A. (2016), *La riforma della pubblica amministrazione: centralizzazione e ricomposizione dell'unità amministrativa*, in Carbone M., Piattoni S. (a cura di), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*, Bologna, il Mulino.

Di Mascio F., Galli D., Ongaro E., Natalini A., Stolfi F. (2017), *Learning-Shaping Crises: A Longitudinal Comparison of Public Personnel Reforms in Italy, 1992-2014*, in *Journal of Comparative Policy Analysis*, vol. 19, n. 2, pp. 119-138.

Di Mascio F., Feltrin P., Natalini A. (2019), *I sindacati del settore pubblico e la riforma Madia della pubblica amministrazione*, in *Rivista italiana di politiche pubbliche*, n. 2, pp. 213-246.

Faverin G., Feltrin P. (a cura di) (2017), *Fuori dal guado. Il lavoro pubblico alla prova delle riforme*, Milano, Egea.

Feltrin P. (2005), *La sindacalizzazione in Italia (1986-2004). Tendenze e dinamiche di lungo periodo*, Roma, Edizioni Lavoro.

Feltrin P. (2018), *L'evoluzione del sistema di offerta dei sindacati italiani nel dopoguerra*, in *Poliarchie*, pp. 107-138.

Feltrin P. (2019), *Il sindacalismo del pubblico impiego in tempi di crisi e di riforma: evidenze empiriche e logiche di azione*, in *Poliarchie*, vol. 2, n. 2, pp. 158-197.

Flavin P., Hartney M.T. (2015), *When Government Subsidizes Its Own: Collective Bargaining Laws as Agents of Political Mobilization*, in *American Journal of Political Science*, vol. 59, n. 4, pp. 896-911.

Gorrieri E. (1972), *La giungla retributiva*, Bologna, il Mulino.

Ichino P. (2006), *I nullafacenti. Perché e come reagire alla più grave ingiustizia della nostra amministrazione pubblica*, Milano, Mondadori.

Kearney R.C. (2010), *Public Sector Labor-Management Relations: Change or Status Quo?*, in *Review of Public Personnel Administration*, vol. 30, n. 1, pp. 89-111.

Magri M. (2017), *Il lavoro pubblico tra sviluppo ed eclissi della privatizzazione*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 5, pp. 581-600.

Mattarella B.G. (2003), *Sindacati e pubblici poteri*, Milano, Giuffrè.

Mattarella B.G. (2015), *La riforma della pubblica amministrazione: il contesto e gli obiettivi della riforma*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 5, pp. 621-625.

Mattarella B.G. (2017), *Delega legislativa e principio di leale collaborazione*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 2, pp. 179-186.

Mattarella B.G. (2018), *Burocrazia e riforme*, Bologna, il Mulino.

Mattina L. (2018), *I sindacati come agenti di socializzazione politica? Orientamenti ideologici e comportamenti di voto dei lavoratori sindacalizzati in Italia*, in *Quaderni di rassegna sindacale*, n. 4, pp. 117-148.

Mattina L., Carrieri M. (2017), *Left-of-Centre Parties and Trade Unions in Italy: From Party Dominance to a Dialogue of the Deaf*, in Allern E.H., Bale T. (eds.), *Left of Centre Parties and Trade Unions in the Twenty-first Century*, Oxford, Oxford University Press.

Moe T.M. (2006), *Political Control and the Power of the Agent*, in *The Journal of Law, Economics, & Organization*, vol. 22, n. 1, pp. 1-29.

Molina O., Barranco O. (2016), *Trade Union Strategies to Enhance Strike Effectiveness in Italy and Spain*, in *Transfer*, vol. 22, n. 3, pp. 383-399.

Patashnik E.M. (2008), *Reforms at Risk: What Happens After Major Policy Changes Are Enacted*, Princeton, Princeton University Press.

Piattoni S. (2016), *Lo stile di policy del governo Renzi*, in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 1, pp. 5-22.

Pizzorno A. (1977), *Scambio politico e identità collettive nel conflitto di classe*, in Crouch C., Pizzorno A., *Conflitti in Europa: lotte di classe, sindacati e Stato dopo il 68*, Milano, Etas Libri, pp. 407-433.

Ricci M., Di Noia F. (2017), *Relazioni sindacali e contrattazione collettiva nel settore pubblico dopo la Riforma Madia e i contratti collettivi*, in *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, numero unico, pp. 1-24.

Riccucci N. (2011), *Public Sector Labor Relations Scholarship: Is There a «There», There?*, in *Public Administration Review*, vol. 71, n. 2, pp. 203-209.

Romagnoli U. (1974), *Il nodo politico dell'amministrazione pubblica e i sindacati*, in *Il Mulino*, vol. 23, pp. 685-703.

Rusciano M. (1976), *Sindacato e pubblica amministrazione*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, n. 4, pp. 1555-1584.

Sartori G. (1973), *Il potere del lavoro nella società post-pacificata (un futuribile sindacale)*, in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 1, pp. 31-91.

Schludi M. (2005), *The Reform of Bismarckian Pension Systems*, Amsterdam, Amsterdam University Press.

Talamo V. (2018), *Antefatti, luci ed ombre dei rinnovi contrattuali del pubblico impiego*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 3, pp. 277-285.

Trampusch C. (2006), *Industrial Relations and Welfare States: The Different Dynamics of Retrenchment in Germany and the Netherlands*, in *Journal of European Social Policy*, vol. 16, n. 2, pp. 121-133.

Treu T. (1973), *Struttura contrattuale e tendenze delle politiche rivendicative nel pubblico impiego*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, n. 3, pp. 1112-1125.

Visser J. (2019), *Trade Unions in the Balance*, Ilo Actrav Working Paper, Geneve, Ilo, pp. 84.

Yesilkagit K., De Vries J. (2004), *Reform Styles of Political and Administrative Elites in Majoritarian and Consensus Democracies: Public Management Reforms in New Zealand and the Netherlands*, in *Public Administration*, vol. 82, n. 4, pp. 951-974.

ABSTRACT

Il pubblico impiego rappresenta una caso di studio particolarmente interessante perché è uno dei pochi settori in cui i sindacati mantengono una forte membership e sono in grado di contrastare le politiche di riforma del settore. In questo lavoro, dopo un inquadramento teorico e qualche cenno ai tentativi di riforma del governo Renzi, si presentano una serie di evidenze empiriche sulle trasformazioni socio-demografiche del pubblico impiego negli anni duemila, sulla sindacalizzazione, sul consenso elettorale nelle elezioni dei delegati sindacali, nonostante l'adozione di strategie contrattuali di tipo moderato. Nella parte conclusiva si descrive lo specifico modello di offerta sindacale dell'Italia, osservando che l'assetto confederale, pluralistico e multitasking di Cgil, Cisl e Uil costituiscono i fattori principali che ne spiegano il (relativo) successo.

Paolo Feltrin

WHAT TO DO IN HARD TIMES. THE CASE OF UNIONS IN THE PUBLIC SECTOR

Public employment is an interesting case study because it is one of the few sectors in which unions maintain a strong membership and are able to contrast sector reform policies. In this work, after a theoretical framework and a few words about the attempts to reform proposed by Renzi government, we are dealing with empirical evidence on the socio-demographic transformations of the public over the early 2000s, on the unionization of public sector, on the electoral support in the elections of union representatives, despite the adoption of moderate contractual strategies. The final part of the essay describes the specific Italian 'supply model', observing that the confederal, pluralistic and multitasking pattern of Cgil, Cisl and Uil are the main factors that explain its (relative) success.