

TENDENZE

Il fenomeno sindacale nell'Italia contemporanea: declino «politico» e ascesa di «mercato»

Paolo Feltrin*

1. Il paradosso di un sindacalismo che continua a «declinare crescendo»

Appare improbabile che quasi quarant'anni fa Bruno Manghi (1977) avesse immaginato il futuro del sindacalismo così come poi si è davvero svolto. Certo, all'epoca, il titolo del suo libro – *Declinare crescendo: note critiche dall'interno del sindacato* – fu a un tempo azzeccato e profetico: onore al merito! Non fosse altro perché ancora oggi, decennio dopo decennio, la profezia mantiene intatta la sua forza: il sindacato sembra aver fatto propria la *mission* indicata nel titolo – non nel contenuto – del libro di Manghi, e con ammirevole tenacia preterintenzionale persegue l'obiettivo di *declinare crescendo*.

Ma quale significato dare oggi, con il senno del poi, a distanza di quarant'anni, a quest'espressione sì evocativa ma al contempo ambigua? Nessuno nega l'affanno del sindacalismo oggi: perdita di prestigio sociale (Ricolfi, 2015; Di Vico, 2015), sfiducia nei leader assimilati alla «casta» dei politici da talk show (Livadiotti, 2008), calo dei tassi di sindacalizzazione (Feltrin, 2005 e 2010)¹, *mergers* territoriali e di categorie², minore ruolo nelle arene contrattuali e politico-sociali (Ichino, 2005), e chi più ne ha più ne metta. Tutti gli indicatori sono convergenti nell'evidenziare il fenomeno sindacale come in declino. Tuttavia, se volgiamo lo sguardo al «sindacato come orga-

* Paolo Feltrin è docente di Scienza politica presso l'Università di Trieste.

¹ In realtà il calo degli iscritti è molto più contenuto e da un punto di vista organizzativo il valore assoluto delle tessere conta altrettanto quanto i tassi di sindacalizzazione (Ebbinghaus, Visser, 2000).

² La confederazione che con maggiore decisione si è spinta sul terreno degli accorpamenti provinciali è la Cisl che ne ha condotti a termine ben 42 negli ultimi tre anni, passando da 116 a 70 strutture territoriali. È ancora troppo presto per dare una valutazione sull'efficienza di questa scelta, ma va sottolineato che per la prima volta viene abbandonato il tradizionale riferimento provinciale, in genere un caposaldo di tutte le organizzazioni di rappresentanza degli interessi.

nizzazione» e lo osserviamo con gli strumenti delle discipline del settore, buona parte delle misure di solito adoperate per valutare lo stato di salute di un'azienda, per quanto particolarissima come può esserlo il sindacato, ha il segno positivo. Questa dimensione organizzativa del sindacato, nonostante sia spesso evocata, continua a essere poco studiata. I lavori di un qualche respiro si contano sulle dita delle mani: Gasparini (1978); Romagnoli (1980); Manghi (1977; 1981; 1996; 2007); Zan (1992 e 2011); Panozzo (1997); Grandori (2001); Feltrin (2005; 2007; 2014); Feltrin, Maset (2007 e 2010); Leonardi (2005); Feltrin, Zan (2014). Un gran numero di altri lavori sono stati realizzati su commissione ma, proprio per la loro natura di rapporti di ricerca, essi non compaiono nella pubblicistica di settore e quasi mai danno luogo a riflessioni di più ampia portata.

In questo saggio proveremo a dare conto dell'ampiezza «aziendale» dei sindacati oggi in Italia (paragrafo 4), facendola precedere dalla descrizione del modello di analisi (paragrafo 2), da una valutazione del tesseramento nell'ottica organizzativa (paragrafo 3) e da una conclusione sul «sistema di offerta» associativo (Normann, 1984; Feltrin, Zan, 2014) e sulle sue implicazioni strategiche³. Si tratta di un primo commento a una raccolta di dati ancora in corso, inevitabilmente frammentaria, non semplice, suscettibile quindi di ulteriori affinamenti futuri delle stime elaborate fino a questo momento.

2. Cosa fa e cosa offre il sindacato

Le tendenze del mercato del lavoro e della sindacalizzazione mettono in luce dinamiche territoriali e settoriali altamente differenziate, come pure molto altalenanti sono le *performances* delle singole organizzazioni sindacali a seconda dei territori e dei settori. Si tratta di spie dell'insufficienza delle dinamiche strutturali, le più citate dalla letteratura di settore e dai sindacalisti, nel dare completamente conto del fenomeno della sindacalizzazione. I volumi e i trend delle adesioni sono condizionati anche da fattori endogeni, direttamente controllabili dal sindacato. Sotto il profilo analitico si possono distinguere due macrodimensioni: 1) la dimensione politica, relativa alle

³ Al lavoro di ricerca, collazione ed elaborazione dei dati ha collaborato Manuela De Colle.

strategie sindacali (centralizzazione/decentralizzazione della contrattazione; atteggiamento antagonista/cooperativo; e così via); 2) la dimensione organizzativa, che dal nostro punto di vista trova la sua esplicitazione nel *sistema di offerta* che il sindacato propone agli iscritti e ai non iscritti in cambio di un sistema di prezzi. In questo ambito acquistano rilievo particolare i cosiddetti «servizi»: essi contrastano il declino delle entrate da tesseramento fornendo ai sindacati un canale di finanziamento aggiuntivo di sempre maggiore rilievo; offrono motivazioni strumentali, non ideologiche, per quella parte di iscrizioni al sindacato che non dipendono dall'offerta di beni di identità e/o contrattuali; ma anche, come vedremo, assolvono sempre di più a un ruolo strategico fino a oggi poco o male messo a fuoco.

L'approccio basato sulla (nuova) centralità dei servizi rappresenta probabilmente, a livello europeo, il principale strumento attraverso cui i sindacati hanno affrontato la diffusa tendenza alla contrazione delle adesioni (Feltrin, Maset, 2007; Leonardi, 2005), anche se ai dirigenti sindacali piace poco parlarne e gli studiosi di relazioni sindacali paiono quasi infastiditi dal tema. L'analisi dei tassi di sindacalizzazione europei evidenzia in particolare come la rappresentatività dei sindacati sia più forte laddove essi compensano il declino del ruolo negoziale occupandosi della fornitura di servizi individuali ai lavoratori e/o alle persone di reddito medio-basso relativi a: ingresso e uscita dal lavoro (modello *Ghent*), vertenze di lavoro individuali e collettive di fronte a un giudice, formazione professionale, erogazione della pensione e della disoccupazione, edilizia popolare, credito mutualistico, adempimenti fiscali, tutela del consumatore, tempo libero ecc. (Feltrin, 2015). La possibilità di espandere tale ruolo passa attraverso la disponibilità di meccanismi semiautomatici di adesione al sindacato, grazie a un qualche monopolio nell'erogazione di servizi di adempimento di obbligazioni verso la pubblica amministrazione. Ma ciascun paese presenta una propria caratterizzazione del sistema di offerta: in Italia l'esempio più noto – anche perché non lo troviamo in altre esperienze internazionali – è quello dei servizi di assistenza fiscale, che hanno rappresentato, nel corso degli anni novanta, un importante incentivo per la tenuta dei tassi di sindacalizzazione e per gli equilibri finanziari delle organizzazioni sindacali.

Tuttavia difficilmente il sindacato è pensato come un «fornitore di servizi» e il tema dei servizi costituisce un aspetto pochissimo frequentato dagli autori che si occupano di sindacato. Mentre per quanto riguarda le associazioni di rappresentanza datoriali la riflessione sul ruolo dei servizi appare

tutto sommato consolidata⁴, anche in considerazione della diversa salienza che gli incentivi materiali⁵ rivestono come leva per l'adesione delle imprese, lo stesso non vale per i sindacati dei lavoratori. Eppure, nel 1980, il bilancio della ricerca condotta dal gruppo coordinato da Guido Romagnoli, steso da Maurizio Carbognin e Alessandro Castegnaro (1980), affermava in modo inequivocabile il rilievo delle tutele individuali e dei servizi come fulcro del successo dell'azione sindacale. Anche in questo caso si trattava di un contributo che sollevava dilemmi e nodi per molti versi ancora sorprendentemente attuali, come quando affermava che «il sindacato non organizza i lavoratori *solo* per promuovere la loro autotutela collettiva; anzi, in alcune situazioni il sindacato è prevalentemente occupato a fornire servizi, informazioni, assistenza e comunque benefici di tipo individuale» (pp. 330-331), oppure quando metteva in luce il peso determinante per favorire la sindacalizzazione di quelle che vengono chiamate le «facilitazioni istituzionali». Sulla scorta delle serie storiche di lungo periodo (1950-1977) veniva inoltre proposta un'analisi delle determinanti della sindacalizzazione che incorporava la dimensione delle cosiddette «facilitazioni istituzionali», dove le dinamiche del tesseramento venivano valutate e pesate anche come prodotto dei servizi resi disponibili dal sindacato in regime di quasi monopolio, nel suo ruolo di agente intermediario delle pratiche (previdenziali, fiscali ecc.) che intercorrono tra cittadino e Stato. A dispetto della evidente crescita del ruolo dei servizi nella sindacalizzazione, il filone di ricerca non è stato tuttavia approfondito nei decenni successivi, tranne rare e sporadiche eccezioni⁶.

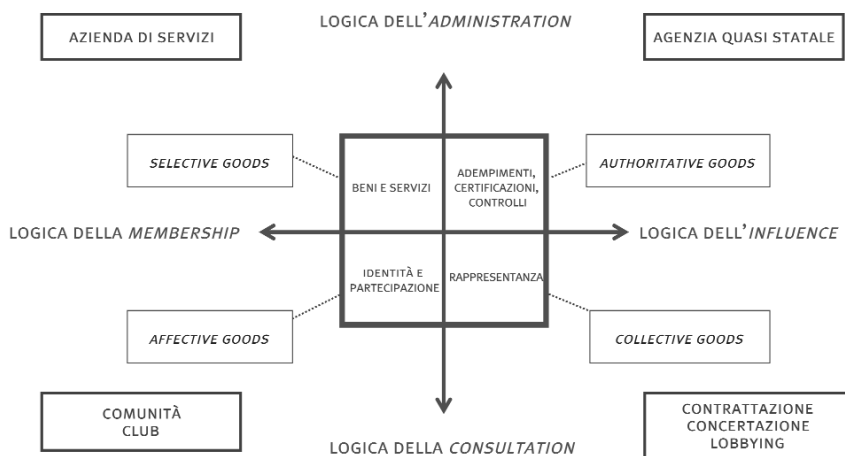
Prima di addentrarci nello specifico, è opportuno disporre un *frame* concettuale utile a inquadrare il tema dei servizi nell'alveo delle attività e delle logiche di azione sindacale. Per definire che cosa è e che cosa fa un sindacato utilizzeremo il modello ripreso e adattato da Schmitter e Streeck (1981). A partire da questo modello tratteremo quindi le caratteristiche del sistema d'offerta sindacale, descrivendo in particolare le tipologie di beni prodotti dall'attore associativo in riferimento alle diverse arene in cui si realizza la sua azione.

⁴ Si rinvia alla discussione bibliografica contenuta in Feltrin, Zan, 2014.

⁵ Si pensi ad esempio ai servizi di adempimento, alla promozione di iniziative economiche, ai diversi servizi di tipo *union* e *trade* offerti dalle organizzazioni di rappresentanza imprenditoriale.

⁶ Ad esempio, per quanto riguarda i Caaf si veda Feltrin, Maset, 2007; sugli enti bilaterali Leonardi, 2005 e Perulli, Sabel, 1996. Molto più costante e cospicua la letteratura giuridica anche se di scarso aiuto ai nostri fini.

Fig. 1 – Cosa fa il sindacato: arene, logiche d'azione e tipi di beni offerti



Fonte: nostra rielaborazione da Schmitter, Streeck, 1981.

La figura 1 rappresenta graficamente il modello di interpretazione delle associazioni di rappresentanza degli interessi proposto da Schmitter e Streeck (1981) e parzialmente riadattato all'attualità da chi scrive (Feltrin, 2007). Il modello, originariamente formulato in riferimento alle associazioni datoriali, può essere proficuamente applicato ai sindacati dei lavoratori. Come è noto, un sindacato non esaurisce le sue funzioni nella tutela degli interessi contrattuali dei lavoratori, anche se le relazioni industriali costituiscono la sua arena elettiva. Gli autori individuano quattro logiche di azione: 1) la logica della *membership*, tesa a espandere la base associativa, che muove il sindacato alla ricerca della massima inclusività; 2) la logica della *consultation*, attraverso cui si rielaborano gli obiettivi espressi dalla propria base associativa, attraverso un meccanismo partecipativo in grado di produrre strategie condivise, consenso interno, ridefinizione dei confini dell'identità collettiva; 3) la logica dell'*influence*, che si sviluppa sul piano negoziale e istituzionale, volta a tradurre la forza associativa, misurata attraverso le adesioni e la rappresentatività, in risultati collettivi; 4) la logica dell'*administration*, interna alla «macchina organizzativa», orientata a riprodurre e salvaguardare l'organizzazione, anche attraverso una oculata gestione amministrativa del tesseramento, la produzione di incentivi selettivi per favorire le adesioni, la realizzazione di servizi a pagamento.

Secondo questo modello, un'associazione di rappresentanza offre ai propri associati e/o rappresentati quattro tipi di beni: partecipazione/appartenenza (beni affettivi, identità); contratto (beni collettivi, rappresentanza); tutele pubbliche (beni autoritativi, welfare); servizi ai soci/rappresentati (beni selettivi, individuali). Queste in sintesi le logiche d'azione e i corrispettivi *outcomes* di un'organizzazione complessa che è chiamata a essere al contempo «comunità», all'incrocio di *membership + consultation*; «movimento», all'incrocio di *consultation + influence*; «agenzia» quasi pubblica, all'incrocio di *influence + administration*; «azienda» di servizi, all'incrocio di *administration + membership*. Specificando ulteriormente il modello sul versante delle arene e delle aree di intervento: 1) *la comunità* è intesa come luogo di costruzione delle identità collettive, con il sindacato impegnato ad alimentare tra i suoi aderenti il senso d'appartenenza a una comunità elettiva (ThiGMOO: *This Great Movement of Ours*). È stato uno dei principali ruoli del sindacato nel Novecento, e si è venuto affievolendo con l'attenuazione delle connotazioni ideologiche negli ultimi decenni del secolo scorso; 2) *la contrattazione* riguarda le attività relative alla regolazione negoziale del rapporto di lavoro, e ha come interlocutori le imprese e le loro associazioni di rappresentanza; più *la concertazione* e il *lobbying* che comprendono tutte le attività del sindacato sul piano politico-istituzionale, in cui i primi interlocutori sono il governo e le istituzioni pubbliche. Oltre alla concertazione, vi è lo scambio politico (Pizzorno, 1977), entro cui possono essere ricomprese altre forme di azione politica rilevanti per il sindacato (gli scioperi politici, il *lobbying* parlamentare, il sostegno elettorale); 3) *l'agenzia* costituisce il diretto portato della capacità di trasformare in attività remunerative il rapporto con lo Stato, grazie alla possibilità di svolgere una serie di attività su delega delle pubbliche amministrazioni. Attraverso la concertazione e il *lobbying* i sindacati ottengono, in cambio della loro moderazione, la «licenza» (più o meno) esclusiva a operare in nome e per conto dello Stato attraverso un rapporto – appunto – di agenzia; 4) *l'azienda* di servizi, la cui gamma si sta allargando e specializzando negli ultimi anni, riguarda la produzione di incentivi selettivi materiali per gli iscritti oppure di servizi a pagamento per iscritti e non iscritti, il più delle volte in competizione con altri attori associativi o privati che operano in questi mercati⁷.

⁷ I principali attori associativi che competono con le confederazioni sindacali sono le Acli e Mcl, seguiti a una certa distanza dalle strutture delle associazioni datoriali che erogano ser-

Le trasformazioni del welfare e le evoluzioni intervenute nel sistema produttivo e occupazionale e nelle relazioni industriali hanno prodotto importanti mutamenti e stratificazioni nel *sistema d'offerta* sindacale. Con il concetto di *sistema d'offerta* il piano d'analisi si sposta da «cosa fa il sindacato» al «cosa offre il sindacato». Sotto questo profilo, sono possibili più classificazioni. Una prima tipologia di classificazione fa riferimento alla natura dei beni offerti (figura 2) che possiamo distinguere in: 1) beni di identità, a valore simbolico. Nel caso dell'associazionismo sindacale, l'identità può fare riferimento a dimensioni diverse e riguardare l'identità professionale, l'identità associativa, l'identità politica; 2) beni collettivi, a valore indivisibile, come il contratto nazionale e aziendale, oppure una politica fiscale o un provvedimento previdenziale; 3) beni individuali, a valore divisibile, come nel caso di una pratica pensionistica o la compilazione della dichiarazione dei redditi. A loro volta queste dimensioni possono essere o meno compresenti nell'organizzazione sindacale, nella sua narrazione, nella sua *mission* esplicita. A seconda del tipo di organizzazione sindacale, del segmento socio-occupazionale di riferimento e del periodo storico, i beni di identità assumono maggiore o minore valore in quanto leve all'adesione e si modificano peso e significato associati a ciascuna componente identitaria.

La prospettiva storica pone in evidenza il declino dell'identità politica quale bene di scambio connesso all'adesione sindacale. Questo declino sembra – almeno in parte – trascinare con sé anche la componente dell'identità associativa: tuttavia qui la dialettica è resa più complessa dalla pluralità di livelli di cui è costituito il sindacato confederale, al contempo sigla unitaria e insieme di categorie, queste ultime relativamente autonome anche sul piano della strumentazione simbolica (valga su tutti il caso della Fiom). La compresenza – che in taluni casi assume tratti di concorrenza – di più soggetti in grado di competere sul mercato delle identità collettive evidenzia un elemento di complessità organizzativa, con evidenti ripercussioni anche sul piano della coerenza dell'immagine associativa.

vizi (Feltrin, Zan, 2014). Il caso più clamoroso di successo di un'azienda privata in questi particolarissimi mercati è rappresentato dalla Cgn di Pordenone, nata nei primi anni 2000, che opera attraverso una piattaforma on-line offerta agli studi professionali convenzionati e che nel 2014 si è insediata al quarto posto nelle dichiarazioni 730, subito dopo Cgil, Cisl e Acli. Nel 2015 la Cgn è al terzo posto, scavalcando anche le Acli.

Fig. 2 – Il sistema di offerta: una classificazione dei beni offerti

TIPI DI BENI OFFERTI		
BENI D'IDENTITÀ:	BENI A FRUIZIONE COLLETTIVA:	BENI A FRUIZIONE INDIVIDUALE:
IDENTITÀ POLITICA	CONTRATTI NAZIONALI DI LAVORO	TUTELA GIURIDICA/CONTRATTUALE
IDENTITÀ ASSOCIATIVA E PARTECIPAZIONE	CONTRATTI DI SECONDO LIVELLO	INGRESSO/USCITA DAL MERCATO DEL LAVORO
IDENTITÀ DI CATEGORIA	LEGISLAZIONE SUL LAVORO	FORMAZIONE PROFESSIONALE
IDENTITÀ PROFESSIONALE	SICUREZZA SUL LAVORO	IMMIGRATI
(...)	WELFARE CONTRATTUALE	ADEMPIMENTI FISCALI
	CONCERTAZIONE CENTRALE	TUTELA CITTADINI/CONSUMATORI
	CONCERTAZIONE PERIFERICA	TEMPO LIBERO
	SANITÀ	BENI E SERVIZI DI MERCATO
	ASSISTENZA	(...)
	PREVIDENZA	
	FISCO	
	(...)	

Il piano dei beni collettivi a valore indivisibile individua l'insieme dell'offerta disposta dalle organizzazioni sindacali in virtù della loro stessa esistenza (contrattuale) e del loro ruolo di soggetti legittimati e rappresentativi nell'ambito del sistema di welfare. L'operato complessivo del sindacato nell'arena politica istituzionale e sul piano delle relazioni industriali produce tali beni collettivi, che costituiscono pilastri fondamentali dei sistemi di welfare, parte integrante della strumentazione sui cui tali sistemi di welfare si basano. Tra questi beni possiamo elencare: i contratti di primo e secondo livello; le leggi o le disposizioni normative che attengono le condizioni di lavoro (si pensi ad esempio alla normativa sulla sicurezza sul lavoro); gli strumenti della bilateralità; la possibilità di esercitare il lobbying.

I risultati ottenuti attraverso l'azione collettiva danno luogo – a volte in modo involontario – a un'altra tipologia di beni, la cui fruizione non è automatica e collettiva ma individuale e spesso *on demand*, quella dei beni individuali a valore divisibile. Questa tipologia di beni comprende: l'assistenza individuale (da legge/contratto); la tutela individuale; i servizi adempimentali; i servizi derivanti dalla bilateralità; i servizi connessi all'entrata e uscita

dal mercato del lavoro; i servizi connessi alla valorizzazione delle carriere; i servizi connessi al secondo pilastro previdenziale; le attività di tempo libero. La fruizione di alcuni di questi beni è subordinata all'adesione sindacale. Ciò vale ad esempio per il servizio vertenze, dove l'iscrizione al sindacato costituisce un prerequisito del mandato di rappresentanza legale. Altri servizi non sono riservati agli iscritti ma chi è in possesso della tessera sindacale dispone di agevolazioni (sconti, gratuità). Infine, nel caso soprattutto dei servizi derivanti dalla bilateralità o dalla contrattazione integrativa (welfare contrattuale, previdenza ecc.), la possibilità di beneficiare individualmente del bene è legata al fatto di appartenere al segmento occupazionale coperto da uno specifico ente bilaterale.

I servizi pesano in tutti i sistemi sindacali occidentali. Ciascun paese ha un modello suo proprio, strettamente intrecciato alla storia del sindacato e frutto delle evoluzioni maturate nell'ambito del lobbying e delle relazioni istituzionali del sindacato, prima che nel mercato. Il tratto comune più importante riguarda probabilmente la funzione di assistenza e tutela che, pur in forme diverse, il sindacato esercita pressoché ovunque nei diversi paesi occidentali. In Italia, l'attività di assistenza e tutela è gestita dal patronato ed è mirata al conseguimento di prestazioni previdenziali, sanitarie e di carattere socio-assistenziale, incluse quelle in materia di emigrazione e immigrazione. Per legge, l'attività del patronato è rivolta a tutti i cittadini. Ed è qui probabilmente il tratto originale e distintivo del sistema italiano. Negli altri paesi infatti – Belgio, Francia, Regno Unito, Germania, Svezia e Usa – i servizi di assistenza e tutela, e più in generale i servizi a fruizione individuale, sono tendenzialmente riservati agli iscritti.

Ma quali sono questi servizi? In tutti i paesi sopra citati il sindacato esercita una funzione di assistenza e tutela del lavoratore riguardo alle questioni e alle controversie in ambito lavorativo, compresa l'assistenza giuridica nei confronti della controparte datoriale (in Italia assicurata dall'ufficio vertenze). Nei paesi europei il sindacato estende la sua funzione di tutela del lavoratore alle possibili controversie con gli enti di protezione sociale. Questi ruoli vengono esercitati in forme diverse: in Francia, ad esempio, il sindacato è parte costitutiva dell'organo di risoluzione delle vertenze, sia quelle che riguardano lavoratore e datore di lavoro, sia quelle che riguardano lavoratore ed enti del sistema di welfare. La funzione di tutela giuridica dei lavoratori iscritti è estesa in alcuni paesi – Belgio, Regno Unito – ad aspetti che riguardano fisco, contratti di locazione, sinistri, questioni testamentarie ecc. Nel

Regno Unito i servizi di tutela giuridica coprono anche i famigliari del lavoratore iscritto al sindacato.

L'offerta e il ruolo del sindacato come agente del welfare si rafforza notevolmente laddove esso partecipa direttamente alla gestione ed erogazione dei sussidi di disoccupazione. È il caso ad esempio di Belgio e Svezia. In questi casi, la scelta di adesione al sindacato – e il relativo costo – si configura innanzitutto in termini di investimento assicurativo, contro il rischio associato alla perdita del lavoro e del reddito. La partecipazione diretta del sindacato al sistema di protezione sociale implica peraltro un maggior ruolo dello stesso nell'ambito delle politiche attive del lavoro (orientamento, incrocio domanda offerta di lavoro, supporto alla riqualificazione delle competenze) in una logica di corresponsabilizzazione. Ancora, abbastanza diffuso è il ruolo del sindacato nell'ambito dei servizi di previdenza complementare, con forme che vanno dalla gestione diretta in via esclusiva di fondi e assicurazioni (è il caso della Svezia) alla partecipazione a istituti previdenziali e assicurativi di natura integrativa (Regno Unito, Belgio). In Belgio e Stati Uniti il sistema di offerta sindacale ricomprende il versante sanitario, tramite forme assicurative. Il sistema di offerta di servizi dei sindacati si estende poi in numerosi paesi a ricoprire servizi meno centrali nel *welfare to work* e più aperti alla concorrenza di mercato. Questa tipologia di servizi assume comunque ovunque un carattere accessorio, di completamento dell'offerta.

Fig. 3. – Ciclo di vita dell'organizzazione sindacale ed evoluzione del sistema di offerta



Un modo per affrontare il tema dell'evoluzione dell'offerta è quello di stilizzare il ciclo di vita di un'organizzazione sindacale (figura 3): in una prima fase il sindacato conduce le cosiddette «battaglie per il riconoscimento» (Pizzorno, 1977), ricerca la legittimazione delle controparti e il suo sistema di offerta è limitato a beni di identità, pochi servizi, pochi beni collettivi di ti-

po contrattuale. Nella seconda fase, l'offerta di beni collettivi di tipo contrattuale e da «scambio politico» egemonizza il sistema di offerta sindacale in parallelo con il processo di istituzionalizzazione di un vero e proprio sistema di relazioni industriali. Nella terza fase, il declino del peso politico del sindacato viene compensato dalla capacità di offrire beni individuali indispensabili alle proprie *constituency*. Si pensi non solo al sindacato ma anche ad altre organizzazioni di rappresentanza degli interessi, la Coldiretti ad esempio. Negli anni d'oro della sua forza politica la Coldiretti eleggeva decine di parlamentari all'interno di una sua corrente nella Dc (la cosiddetta «Bonomiana») e larga parte delle funzioni pubbliche in agricoltura erano esercitate dalle Federconsorzi; oggi, declinata la sua capacità di influenza elettorale, la *mission* di Coldiretti ha subito un riorientamento lungo tre direttrici (di successo): la valorizzazione via servizi delle aziende agricole; il *lobbying* regionale, nazionale ed europeo; le alleanze sociali con i movimenti ambientalisti. Insomma, è davvero possibile *declinare crescendo* – e non è detto che si tratti di una iattura o una disgrazia, anzi dal punto di vista economico si tratta quasi sempre di un passaggio migliorativo, che attesta l'ingresso in una fase successiva del ciclo di vita associativo⁸. La difficoltà principale consiste, semmai, come per gli anziani, nel farsi una ragione dello scorrere del tempo.

3. Le iscrizioni al sindacato come calco del sistema di offerta

Un altro modo attraverso cui guardare al sistema di offerta e alle sue evoluzioni è quello di metterlo in relazione ai mutamenti nel volume e nella composizione degli iscritti. La sindacalizzazione dei lavoratori dipendenti, raggiunto l'apice a fine anni settanta, declina costantemente negli ultimi trentacinque anni tranne, come vedremo, negli ultimissimi anni anche grazie al sistema di offerta che riesce a ben intercettare i lavoratori in difficoltà per la crisi economica. Ma dal punto di vista strettamente organizzativo contano

⁸ In un territorio più vicino al sindacato un'analoga trasformazione ha riguardato le Acli: nonostante la loro ideologia associativa parli di centinaia di migliaia di iscritti le Acli ne hanno pochissimi, e potrebbero vivere benissimo anche senza, essendosi trasformate in una solidissima *holding* di «segretariato sociale» che ha come missione l'assistenza e la tutela dei cittadini, dei lavoratori e delle famiglie a reddito medio-basso, e che opera sul territorio nazionale attraverso un collaudato sistema di *franchising* territoriale.

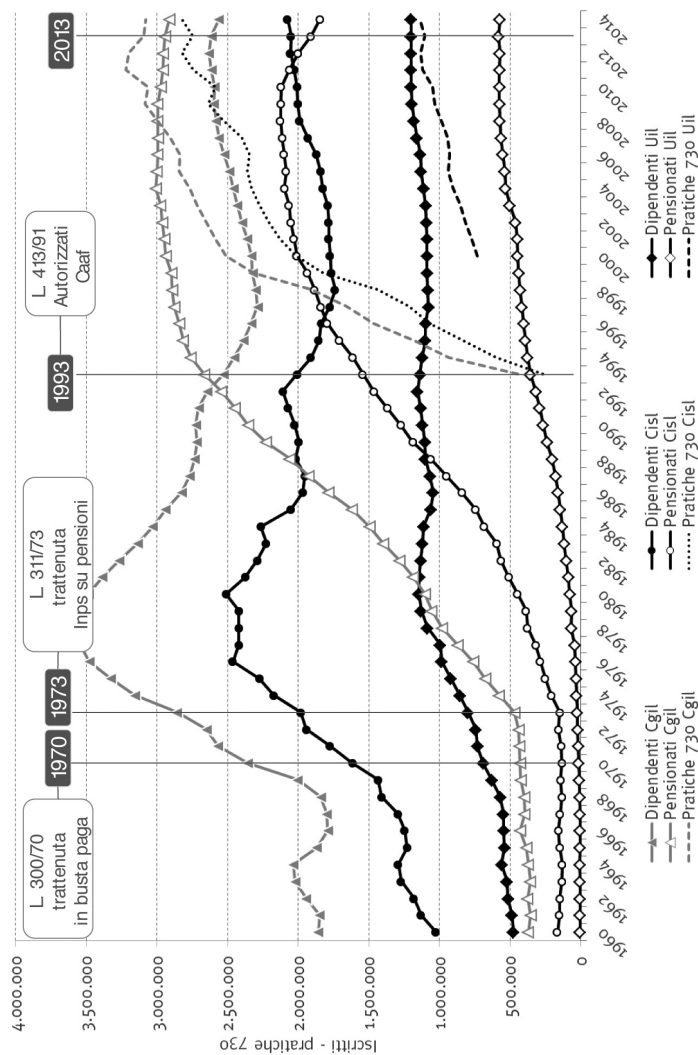
anche i dati in valori assoluti. Dopo la rapida crescita degli anni settanta, gli iscritti ai tre sindacati confederali sono aumentati di quasi il 33 per cento nel corso degli ultimi trent'anni, passando dagli 8.800.000 circa del 1981 agli oltre 11.700.000 del 2011⁹. Come si vede dal grafico 2 (p. 186), il principale contributo alla crescita sindacale del periodo è stato fornito dai pensionati, che sono cresciuti costantemente sino al 2004, quando hanno subito una battuta d'arresto tramutatasi più recentemente (2008) in una tendenza alla decrescita. A fine periodo tuttavia i pensionati iscritti ammontano a quasi quattro volte quelli rilevati nei primi anni ottanta.

Negli stessi anni le adesioni dei lavoratori mostrano una traiettoria diversa e più articolata, in cui sono ravvisabili quattro fasi: 1) un primo periodo (1980-1986) contrassegnato da un sensibile calo delle iscrizioni; 2) una fase di sostanziale stabilità, che dura sino al 1992; 3) un ulteriore periodo di calo deciso, fino al 1998; 4) infine, dalla fine degli anni novanta, inizia una fase di ripresa, che si protrae fino ad oggi, complice anche la crisi, e che riporta i volumi di iscritti occupati ai livelli registrati alla fine degli anni ottanta, compensando *in toto* le perdite registrate negli anni novanta. Va ricordato che, contrariamente al postulato classico dei modelli economici della sindacalizzazione, secondo cui il tesseramento è pro-ciclico, la possibilità di offrire beni specifici ai lavoratori in difficoltà (l'autorizzazione alla cassa integrazione, l'assistenza alla mobilità, le vertenze in caso di licenziamento per motivi economici ecc.) fa sì che una parte del tesseramento dei lavoratori attivi del settore privato venga realizzato con maggiore facilità nei momenti di crisi economica.

Le dinamiche di lungo periodo degli attivi e dei pensionati hanno prodotto una sostanziale parità tra volume dei pensionati e degli attivi, situazione che si è protratta per quasi un decennio, dal 1998 al 2006. Più recentemente la flessione degli iscritti registrata tra i pensionati e la lieve crescita parallela della componente sindacale in età attiva fa registrare una nuova leggera prevalenza di quest'ultimo segmento. Soffermando l'attenzione sulla componente attiva, la ripresa degli iscritti che si riscontra a partire dal 1998 è dovuta soprattutto alla crescita dei dipendenti dei servizi, segnatamente del pubblico impiego e del commercio; la rimanente parte del terziario privato è invece stazionaria. Le dinamiche più recenti individuano delle diffe-

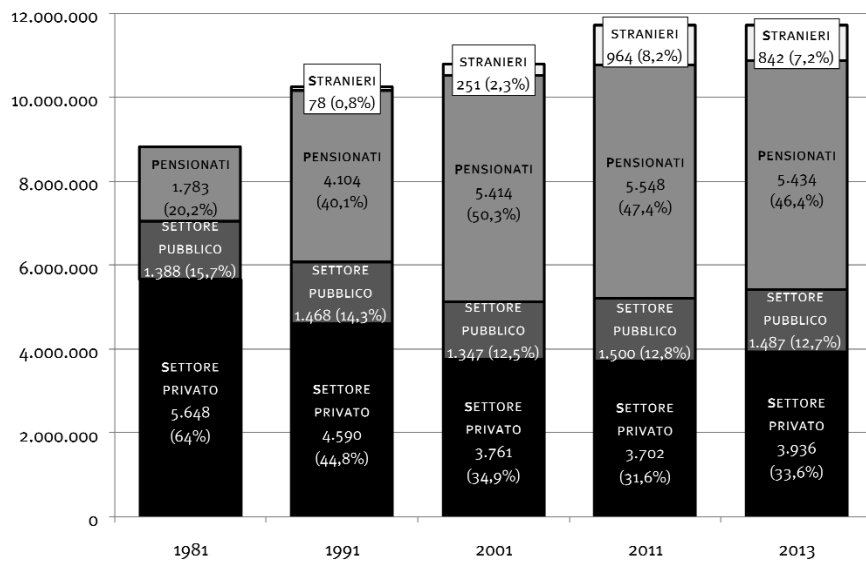
⁹ Le elaborazioni sono state effettuate sui dati del tesseramento forniti dai dipartimenti organizzativi di Cgil, Cisl e Uil, che ringraziamo per la disponibilità e la collaborazione.

Graf. 1 – I tre «motori» della sindacalizzazione in Italia (Cgil, Cisl e Uil, 1961-2014, valori assoluti)



Fonte: nostre elaborazioni su Istat, anni vari; Agenzia delle entrate, anni vari; Romagnoli, 1980; Feltrin, 2005; banche dati iscritti Cgil, Cisl e Uil.

Graf. 2 – Composizione degli iscritti ai sindacati confederali (Cgil, Cisl e Uil, 1981-2013, valori in migliaia e in %)



Fonte: nostre elaborazioni su Istat, anni vari; Agenzia delle entrate, anni vari; Caritas, anni vari; Romagnoli, 1980; Feltrin, 2005; banche dati iscritti Cgil, Cisl e Uil.

renze tra i settori dei servizi trainanti la crescita: mentre infatti il pubblico impiego con il 2009 sembra raggiungere un assestamento in termini di iscritti, il commercio prosegue a tutt'oggi il trend positivo. L'industria, dopo la fase calante degli anni novanta, mostra anch'essa segni di ripresa, che si protraggono fino al 2009, senza tuttavia colmare le perdite subite in precedenza; l'esordio della crisi economica quindi segna l'avvio di un nuovo calo delle iscrizioni nel settore industriale. Anche in questo caso l'andamento complessivo è la risultante di due dinamiche diverse: da una parte la maniffatura che cala, dall'altra le costruzioni, in crescita fino al 2009.

Un ulteriore aspetto che va messo in luce per comprendere appieno le dinamiche sindacali degli ultimi anni riguarda gli immigrati: una delle componenti più significative che hanno contribuito alla crescita degli iscritti è rappresentata proprio dai lavoratori stranieri. La propensione all'adesione sindacale tra i lavoratori immigrati non è un fenomeno nuovo: al 1992 la stima dei tassi di sindacalizzazione di questa componente occupazionale for-

nisce un valore che si colloca di poco sotto il 30 per cento. Tuttavia è solo con la crescita delle presenze straniere sul territorio e nel mercato del lavoro nazionale che il fenomeno acquisisce visibilità statistica e peso sindacale (vedi grafico 2). Al 2011 gli iscritti immigrati incidono per oltre l'8 per cento sul complesso delle iscrizioni ai sindacati confederali¹⁰. Con quasi un milione di unità essi rappresentano il 18,5 per cento degli iscritti occupati e ben il 26 per cento degli iscritti nel settore privato¹¹. Le adesioni al sindacato degli immigrati crescono con ritmi sostenuti, molto più elevati rispetto a quelli dei lavoratori locali. Non solo: la crescita della sindacalizzazione tra i lavoratori immigrati interviene in più casi, negli anni recenti, ad apporre un segno positivo al saldo d'iscrizioni annue, invertendo un dato che in assenza degli stranieri sarebbe risultato negativo.

L'analisi mostra dunque una situazione molto sfaccettata: l'andamento degli iscritti non è costante nel tempo, le traiettorie delle adesioni tra occupati e non occupati fino alla fine degli anni novanta sono opposte, il proselitismo conosce fortune alterne a seconda delle dimensioni di impresa, dei settori, delle aree del paese. Qualificata in questo modo, l'esperienza italiana ricalca, a suo modo, la dinamica tendenzialmente depressiva della sindacalizzazione che sta segnando quasi tutti i paesi occidentali. Lo scenario nazionale appare conforme alle tendenze europee sia nei suoi punti di forza (pubblico impiego, immigrati, pensionati) sia nei suoi punti di difficoltà (settore privato, nuovi rapporti di lavoro). La *performance* italiana è comparativamente più positiva grazie a una maggiore tenuta organizzativa, confermata dal permanere anche a fine periodo di tassi di sindacalizzazione superiori al 30 per cento, dalla vivacità dei servizi sindacali, dalla capillarità dell'insediamento territoriale, dalla solidità della struttura patrimoniale e degli equilibri finanziari. Seppur con qualche cautela, si può avanzare l'ipotesi che questa diversa tenuta organizzativa possa essere all'origine degli indizi di recupero delle iscrizioni ai sindacati negli anni a noi più vicini.

La netta diminuzione degli iscritti italiani nel settore privato rimane tuttavia impressionante: in trent'anni (1981-2013) sono scomparsi 1,7 milioni di associati nonostante i dipendenti del settore privato siano cre-

¹⁰ In generale, le informazioni sugli iscritti immigrati sono di fonte sindacale diretta, a eccezione di alcuni dati desunti da Caritas (anni vari).

¹¹ L'ipotesi semplificata, qui proposta a fini analitici, è di considerare tutti gli iscritti immigrati come appartenenti al solo settore privato.

sciuti di quasi tre milioni. Il successo relativo del sindacato si spiega pertanto solo con la tenuta nel pubblico impiego, l'iscrizione di quasi 1 milione di immigrati – per lo più responsabili anche delle *performance* positive del commercio e delle costruzioni – e i 5,5 milioni di pensionati. La riduzione del bacino sindacale del lavoro dipendente si è accompagnata a una profonda ricomposizione dello stesso, che ha condotto i servizi pubblici e privati a detenere una posizione strategica per la sindacalizzazione. Gli andamenti degli iscritti tra gli occupati sono influenzati in primo luogo dai fenomeni di lungo periodo che hanno caratterizzato il mercato del lavoro: crisi, ristrutturazioni, declino di alcuni settori, delocalizzazioni ecc. Ma, mentre la spiegazione del declino sindacale nei comparti manifatturieri maturi sembra *in toto* riconducibile alle crisi occupazionali, i fattori che hanno contribuito alla ripresa delle iscrizioni ai sindacati in alcuni settori e alla loro stabilizzazione in altri sono più complessi da individuare e chiamano in causa spiegazioni di tipo diverso: ciò vale in particolare per settori quali l'istruzione e il credito, dove la crescita degli iscritti non è in alcun modo riconducibile alle dinamiche del mercato del lavoro.

Quali altri fattori chiamare in causa? Si può immaginare l'entrata in gioco di una «variabile organizzativa», in grado di garantire un presidio, più o meno efficace, delle trasformazioni del mercato del lavoro a livello di settori e territori. Sembra questa la spiegazione più semplice per dare conto dei casi del settore dell'istruzione e del settore del credito, in positivo, e dei casi dei trasporti, meccanici e dell'agro-industria, in negativo. Le medesime considerazioni possono essere riproposte, *mutatis mutandis*, a livello territoriale, perché non in tutte le regioni il trend degli iscritti può essere letto esclusivamente come effetto delle dinamiche occupazionali. La variabile organizzativa, infine, potrebbe spiegare almeno in parte le differenze nel livello e nella composizione degli iscritti alle tre organizzazioni.

Un terzo fuoco di attenzione si concentra sul ruolo svolto dalla variabile «servizi sindacali», in particolare quelli più recenti, come i Caaf (legge n. 413 del 1991, articolo 78). Mentre inizialmente gli iscritti costituivano il bacino principale di riferimento nell'attività dei Caaf sindacali, a partire dalla seconda metà degli anni novanta cresce la quota di utenti non tesserati che si rivolgono ai servizi fiscali sindacali. La crescente eterogeneità della clientela che entra nelle sedi sindacali per fruire di un servizio può costituire un'opportunità di contatto, finanche una nuova «porta di ingresso» per aderire all'organizzazione sindacale. Ciò soprattutto nei confronti di quella

parte di popolazione attiva che, lavorando in aziende non sindacalizzate, non viene normalmente intercettata dal sindacato. Per dare una dimensione di questo bacino, basti dire che a partire dal 2001 il volume di dichiarazioni 730 realizzate dai Caaf di Cgil e Cisl supera il numero di iscritti occupati delle due confederazioni e oltre il 40 per cento di queste riguarda lavoratori non iscritti al sindacato.

Una quarta variabile influente nell'aumento delle iscrizioni ai sindacati è una «variabile politico-welfarista». Dalla metà degli anni novanta si sono alternate al governo coalizioni eterogenee, ma tutte impegnate a ridurre la spesa pubblica e conseguentemente le politiche di *welfare* (pensioni, sanità, scuola, ammortizzatori sociali, mercato del lavoro ecc.). Ne è derivato un aumento della conflittualità sindacale, specie dopo il 2001. Con il secondo governo Berlusconi si assiste infatti a un'amplificazione dei conflitti, in particolare di quelli legati a cause esterne al rapporto di lavoro. Nel corso del 2002, ad esempio, si rilevano ben quattro scioperi di questo tipo, che interessano complessivamente 4.553.000 lavoratori, per un totale di 27.921.000 ore lavorative perse: per rintracciare scioperi di questo tipo, paragonabili per dimensioni e durata, è necessario ritornare indietro di oltre un decennio, fino al 1990. L'accresciuta conflittualità politico-sindacale non può essere interpretata di per sé come causa diretta della crescita di iscritti alle confederazioni sindacali, ma segnala, piuttosto, un clima generale di maggiore preoccupazione per le politiche pubbliche governative, in particolare sui temi del *welfare* e delle pensioni. Se le osservazioni svolte sono plausibili, l'azione confederale di contrasto alle politiche di riduzione della spesa e il timore di vedere ridotta l'area delle protezioni potrebbero aver agito da facilitatori delle azioni di proselitismo sindacale.

4. I servizi nel sistema di offerta sindacale in Italia: una (prima) quantificazione

Dalla descrizione delle tipologie di beni e servizi di cui alle pagine precedenti, emerge una specificità dei servizi di natura sindacale, quella di porsi al crocevia tra «Stato», «contratto» e «mercato». I beni offerti dalle organizzazioni sindacali originano direttamente o indirettamente da disposizioni normative, facilitazioni istituzionali, ottenute via lobbying, e volte ad agevolare

e regolare l'esercizio di ruolo nel sistema di welfare da parte del sindacato. Ma le facilitazioni istituzionali non agiscono soltanto sul versante dei servizi: alcune di esse costituiscono e hanno costituito storicamente meccanismi diretti di impulso alla sindacalizzazione.

Come già osservato in altre occasioni (Feltrin, 2005 e 2007), alla trattenuta in busta paga dei contributi sindacali, intervenuta con la legge n. 200 del 1970, si deve buona parte della crescita e del consolidamento del sindacato tra i lavoratori dipendenti. Analogo esito ha avuto la legge n. 311 del 1973, che ha introdotto la trattenuta dei contributi sindacali operata alla fonte dall'Inps, per i pensionati iscritti al sindacato. L'ultima facilitazione istituzionale di rilievo risale al 1993 e riguarda il versante dei servizi. Con l'autorizzazione dei Caaf sindacali, le organizzazioni dei lavoratori incamerano un nuovo ruolo istituzionale, che seppure non si traduce direttamente in adesioni, costituisce tuttavia una fonte importante di introiti e un canale differenziato di contatto con i cittadini, potenzialmente rilevante anche ai fini della sindacalizzazione e, più in generale, della risorsa consenso. Il ruolo attribuito al sindacato – o meglio, a organismi di diretta emanazione sindacale – nell'arena dell'assistenza fiscale costituisce una peculiarità tutta italiana, i cui numeri, come vedremo meglio in seguito, ne fanno il segmento di servizio sindacale maggiormente sviluppato. Più in generale, la configurazione dei servizi sindacali nell'esperienza nazionale assume, nel confronto con quella di altre realtà europee, una forte specificità, la cui evoluzione appare fortemente condizionata dal peso crescente assunto dalla componente dei pensionati negli ultimi decenni. Questa preponderanza spiega innanzitutto – in buona misura – l'anomalia del patrocinio sindacale nell'ambito dell'assistenza fiscale: un servizio a basso costo che, soprattutto nella fase iniziale, era destinato principalmente a supportare anziani e pensionati, privi di sostituto d'imposta, nelle pratiche di denuncia dei redditi e deduzione delle spese. Allo stesso modo, la funzione del patronato sindacale, che ha in Italia uno degli esempi più sviluppati e universalistici, è rivolta in buona misura a un target in uscita dal mercato del lavoro, e si esplica prevalentemente attraverso il supporto alla definizione delle pratiche di pensionamento. Il ruolo dei servizi sindacali (patronato, ufficio vertenze) assume inoltre un peso significativo in alcuni momenti critici della vita del lavoratore, connessi al rischio di disoccupazione e/o alla perdita di reddito. Sono questi soprattutto i casi in cui si accende una relazione diretta, volta alla tutela giuridica e/o all'espletamento delle pratiche di accesso all'indennità di disoccupazione.

Un capitolo a parte è quello che riguarda le strutture e i servizi della bilateralità, che intervengono con prestazioni – fondi sanitari integrativi, previdenza complementare, fondi professionali per la formazione continua, sostegno al reddito – centrali nella logica del *welfare to work*. L'arena della bilateralità ha costituito per decenni un pilastro secondario del welfare nazionale, fatta eccezione per l'esperienza del settore edile e per le pratiche maturate in ambito artigiano, limitatamente ad alcuni territori. Tuttavia negli anni recenti la bilateralità ha costituito un notevole terreno d'investimento – sia in termini di risorse che di produzione normativa. Questo tumultuoso interesse ha prodotto in pochi anni una proliferazione di soggetti e strumenti, operanti nei diversi ambiti di servizio, della cui entità e risultati è tuttavia difficile dare conto. L'assenza di un sistema di monitoraggio comune – condiviso quantomeno a livello artigiano – delle prestazioni costituisce un limite evidente, non solo rispetto a fini analitici o valutativi, quanto soprattutto riguardo alla capacità, da parte del sindacato e delle parti sociali, di dare visibilità e peso – anche politico – al welfare di natura contrattuale.

Di seguito si presentano alcuni dati, riferiti a servizi sindacali o a partecipazione sindacale, evidenziandone ove possibile traiettorie e criticità, con attenzione, da un lato, alle dinamiche di mercato, in un'ottica tesa a evidenziare limiti e opportunità dell'attore sindacale sul piano dell'acquisizione delle risorse – dal momento che i servizi rappresentano anche una fonte di finanziamento per il sindacato; dall'altro, agli aspetti connessi al welfare.

4.1 I Caaf sindacali

I Caaf (Centri autorizzati di assistenza fiscale) sono stati istituiti dall'art. 78 della legge 30 dicembre 1991 n. 413 e successive modifiche, in risposta a due ordini di esigenze mediate dall'amministrazione finanziaria: da un lato rendere puntuali, prevedibili e certificate le entrate derivanti dal lavoro dipendente; dall'altro combattere un'evasione fiscale particolarmente presente nel settore del lavoro autonomo e delle imprese. I criteri normativi e i requisiti richiesti per la costituzione di centri di assistenza fiscale hanno definito un corridoio privilegiato per le associazioni – sia datoriali sia di lavoratori dipendenti e pensionati – rispetto ai singoli professionisti che già operavano nel mercato. Le esigenze di assegnare le funzioni di assistenza fiscale a soggetti, da un lato, già interessati a ruoli di mediazione tra cittadini e imprese e la pubblica amministrazione e, dall'altro, in grado di garantire una presen-

za capillare sul territorio hanno sicuramente comportato un vantaggio competitivo per le associazioni di categoria rispetto ai professionisti. Tuttavia il mercato dell'assistenza fiscale non può dirsi monopolistico in quanto i requisiti di garanzia richiesti dalla pubblica amministrazione per l'esercizio dell'attività si sono dimostrati nei fatti conseguibili anche da soggetti diversi dalle associazioni di rappresentanza così come inizialmente intese dalla norma. Di fatto il mercato ha interpretato la regola di accesso che richiedeva l'esistenza di un'associazione andando a costituire associazioni *ad hoc* per l'ottenimento della qualifica di Caaf. Professionisti, commercialisti, ragionieri commercialisti, consulenti del lavoro, formalmente esclusi da tale mercato hanno potuto, costituendo dei Caaf in rappresentanza di sostituti di imposta, mantenere un ruolo di assoluto rilievo. Da questo punto di vista, la recente introduzione, con il decreto legge del 30 settembre 2005, n. 203, della possibilità per i dottori commercialisti, gli esperti contabili e i consulenti del lavoro di poter esercitare l'assistenza fiscale con l'invio telematico e l'apposizione del visto di conformità è in realtà intervenuta in un mercato che si era già organizzato e strutturato di fatto includendoli.

La legge n. 413 del 1991 inserisce i Caaf nell'ambito della gestione dei servizi di assistenza fiscale rivolti a lavoratori subordinati e pensionati. Sotto questo profilo i Caaf sono chiamati a prestare la loro opera in affiancamento ai sostituti di imposta. Oltre al supporto alla compilazione e alla trasmissione della denuncia dei redditi (730; Modello Unico) e alle dichiarazioni di successione, le attività attualmente svolte dai Caaf si estendono ad altri ambiti, governati da convenzioni con gli enti previdenziali, tra cui: il calcolo di Ise e Isee, che sono degli indicatori della situazione economica delle famiglie, richiesti al cittadino in ordine alla fruizione di prestazioni sociali quali ad esempio assegni famigliari e agevolazioni tariffarie su servizi; la dichiarazione reddituale Red, acquisizione dei dati reddituali dei soggetti beneficiari di prestazioni previdenziali e/o assistenziali erogate dall'Inps e collegate al reddito dei beneficiari stessi e dei loro familiari; altre attività in convenzione con gli enti previdenziali (dichiarazioni sostitutive Inciv-As-Ps; convenzione per le dichiarazioni presentate dai pensionati ai fini del riconoscimento del diritto alle detrazioni di imposta).

Questo segmento di servizio si può considerare un mercato maturo, che ha attraversato più fasi e tuttavia permane una fonte di introiti di tutto rilievo per i sindacati. L'interesse di questo caso sta anche nel suo porsi al crocevia tra «Stato» e «mercato», sottoposto in quanto tale da un lato ai benefici

(ma anche ai rischi) delle modifiche normative e istituzionali, dall'altro alle dinamiche competitive. Le fasi di sviluppo di questo segmento di servizi, connesso *in primis* alla compilazione delle pratiche di denuncia dei redditi, sono a questo proposito significative: nel primo periodo, dalla costituzione all'incirca fino al 2000, questo mercato è cresciuto con tassi di variazione a due cifre ed era dominato dalle strutture sindacali e associative. Successivamente l'espansione del mercato prosegue, pur attestandosi su ritmi più contenuti, mentre entrano nel sistema di offerta nuovi *competitor*, che erodono progressivamente le quote di mercato dei Caaf sindacali. Al 2013, con quasi 7 milioni di pratiche, i Caaf del sindacato confederale valgono il 38,6 per cento delle pratiche assistite (costituivano il 41,9 per cento del mercato solo nel 2011). In calo non è soltanto la quota di mercato, ma anche il numero assoluto di pratiche elaborate, in un mercato che invece continua a espandersi e che oggi, con oltre 18 milioni di unità, interessa il 36,8 per cento dei cittadini maggiorenni.

Tab. 1 – Numero di pratiche 730, Isee, Red e relative quote di mercato per soggetto promotore (2013, valori in migliaia e in %)

CAAF	NUMERO PRATICHE (X 1.000)			QUOTE DI MERCATO (%)		
	730	ISEE	RED	730	ISEE	RED
CAAF CGIL	3.096	943	741	17,2	15,8	22,3
CAAF CISL	2.745	860	570	15,3	14,4	17,2
CAAF UIL	1.107	420	178	6,2	7,0	5,3
TOTALE CAAF SINDACATI CONFEDERALI	6.948	2.222	1.489	38,6	37,2	44,8
CAAF ACLI + MCL	1.743	556	326	9,7	9,3	9,8
ALTRI CAAF	9.291	3.199	1.508	51,7	53,5	45,4
TOTALE COMPLESSIVO	17.982	5.977	3.322	100,0	100,0	100,0

Fonte: ministero dell'Economia e delle Finanze, dipartimento per le Politiche fiscali, anni vari.

Nell'ambito dei Caaf sindacali analoghe dinamiche si riscontrano nella gestione delle pratiche Isee (37,2 per cento del mercato) e delle pratiche Red (44,8 per cento del mercato), come si può osservare nella tabella 1. Al di là dei numeri, il caso dei Caaf è di interesse anche per un altro motivo, ovvero

per l'evoluzione delle strategie che hanno accompagnato lo sviluppo del servizio, tipiche appunto di un servizio maturo. Sotto questo profilo si evidenzia l'assunzione, da parte degli organismi di emanazione sindacale, di una logica di mercato *tout court*, resa possibile solo dall'autonomia funzionale delle società di servizio rispetto al soggetto sindacale. Tale strategia si è declinata attraverso: 1) obiettivi di miglioramento della qualità dei servizi e promozione; 2) tentativi di ampliamento dei servizi secondo logiche di economia di scopo (ad es. visure catastali, contratti di affitto, pratiche di successione, compilazione dei bollettini Ici, contratti per colf e badanti); 3) valorizzazione del capitale di esperienze e competenze nei confronti delle strutture sindacali, proponendosi come soggetto qualificato, per capacità tecniche e infrastrutture, a gestire grandi masse di dati; 4) ricerca di sinergie con gli altri servizi nell'uso delle sedi, nella promozione, nella gestione del personale, nella formazione.

4.2 I patronati sindacali

Riconosciuti nelle loro funzioni con decreto legislativo nel lontano 1947¹², i patronati sono istituti preposti a svolgere assistenza e tutela in favore dei lavoratori, dei pensionati e di tutti i cittadini presenti sul territorio dello Stato. Più nello specifico il ruolo di tutela svolto dai patronati è mirato al conseguimento di prestazioni previdenziali, sanitarie e di carattere socio-assistenziale, incluse quelle in materia di emigrazione e immigrazione. In altri termini essi affiancano l'istituzione pubblica – enti previdenziali – supportando i cittadini nello svolgimento delle pratiche per l'accesso alle prestazioni. Il servizio è reso ai cittadini a titolo gratuito. L'attività svolta dai patronati è finanziata attraverso uno specifico fondo alimentato dai contributi dei lavoratori dipendenti, che attualmente vale lo 0,226 per cento dei contributi previdenziali complessivi. Allocato presso il ministero del Lavoro, tale fondo è ripartito pro quota tra i patronati, in base all'attività svolta, verificata dal ministero del Lavoro attraverso i propri ispettori. Va specificato che non tutti i servizi erogati dai patronati sono ammessi al finanziamento, il quale viene erogato tramite un sistema «a punteggio». Un apposito decreto ministeriale (d.m. n. 193 del 2008) dispone la tipologia di pratiche ammesse al finanziamento e il numero di «punti» conseguibili per ciascuna di esse. Va inoltre specificato che, sebbene non tutte le pratiche siano utili ai fini del finanziamento ministeriale, i pa-

¹² Successivamente riformati con la legge n. 152/2001.

Tab. 2 – Numero pratiche aperte dai patronati Cgil, Cisl e Uil, complessive e «finanziabili» (Italia, 2005-2012, valori assoluti e percentuali)

	INCA CGIL			INAS CISL			ITAL UIL		
	N. PRATICHE APERTE	DI CUI FINANZIABILI		N. PRATICHE APERTE	DI CUI FINANZIABILI		N. PRATICHE APERTE	DI CUI FINANZIABILI	
		V.A.	QUOTA %		V.A.	QUOTA %		V.A.	QUOTA %
2005	1.279.999	379.964	30	788.395	296.639	38	N.D.	N.D.	N.D.
2006	1.336.044	391.310	29	811.278	258.504	32	N.D.	N.D.	N.D.
2007	1.524.773	411.069	27	1.044.096	306.049	29	N.D.	N.D.	N.D.
2008	1.514.318	378.338	25	1.069.166	294.841	28	N.D.	N.D.	N.D.
2009	1.741.909	N.D.	N.D.	1.095.282	445.862	41	404.744	N.D.	N.D.
2010	1.978.606	879.758	44	1.223.963	549.393	45	477.051	236.466	50
2011	2.264.533	848.777	37	1.434.119	553.468	39	562.078	N.D.	N.D.
2012	2.335.754	761.986	33	1.491.723	548.676	37	684.442	253.069	37

Fonte: nostre elaborazioni su Inca-Cgil, anni vari; Inas-Cisl, anni vari; Ital-Uil, anni vari.

tronati sono tenuti a prestare assistenza gratuita con riguardo a tutte le tipologie di prestazioni tabellate, in modo indiscriminato.

Passando ai dati, la dinamica complessiva vede un continuo e sostenuto incremento negli anni delle pratiche aperte dai patronati di natura sindacale. A fronte di tale crescita di operatività tuttavia, negli anni più recenti si assiste a una riduzione del numero e della quota di pratiche ammesse al finanziamento ministeriale. Tale dinamica (incremento del numero di pratiche complessive e riduzione del numero di pratiche riconosciute al finanziamento) è in buona misura dovuta da un lato all'esplosione delle prestazioni di sostegno al reddito (non finanziate), dall'altro al ridotto afflusso di pratiche pensionistiche (che costituiscono una quota importante delle pratiche finanziabili). Il segmento di attività è fortemente condizionato dalle disposizioni normative. Sotto questo profilo il dato su cui si porta l'attenzione è proprio quello che riguarda le pratiche pensionistiche. La sensibilità alle variazioni legislative è resa qui particolarmente evidente da un semplice dato: in soli due anni, tra il 2011 e il 2013, il numero delle pratiche (patrociate e non) subisce un calo del 21 per cento, passando da

409.400 a poco meno di 324mila. È chiara qui l'influenza della cd. legge Fornero, che posticipando l'età pensionabile, ha ridotto, provvisoriamente, i contingenti in ingresso. In un mercato che cala, cresce di converso la quota di pratiche patrocinate, che passa dall'87 al 92 per cento, effetto anche questo probabilmente indotto dalle modifiche del sistema di calcolo, che introducono elementi di novità, ovvero di complessità, accrescendo di conseguenza il ricorso alle pratiche assistite. Nel complesso, tuttavia, in valore assoluto la nuova legge si traduce in un calo di entrate per i patronati: le pratiche patrocinate al 2013 sono infatti 298mila a fronte delle quasi 357mila del 2011.

4.3 Le vertenze e le procedure concorsuali

Il servizio vertenze assiste il lavoratore in tutte quelle problematiche che riguardano il rapporto di lavoro – con particolare riguardo al rispetto dei vincoli contrattuali – o che intervengono a seguito della cessazione dello stesso (licenziamento; procedure concorsuali). La disponibilità di un dato soltanto parziale sulle vertenze e sulle procedure concorsuali – riferito alla sola Cisl¹³ – non consente di trarre generalizzazioni, ma aiuta comunque a stabilire il valore di questa specifica tipologia di servizio nell'assetto complessivo dell'offerta sindacale e a tratteggiarne alcune dinamiche.

Al 2014 la Cisl ha gestito oltre 79mila vertenze (a tutela di poco meno di 104mila lavoratori) e 17mila procedure concorsuali (oltre 94mila i lavoratori coinvolti). Per dare una dimensione della mole di attività si evidenzia come le pratiche per accesso alla pensione gestite dal patronato Cisl (al 2013) siano state circa 52.500: questo dato rende chiara la diversa portata del tema vertenzialità – anche da un punto di vista meramente quantitativo – che interessa nel complesso un numero di lavoratori quattro volte superiore. Nello specifico, il trend evidenzia una sostanziale stabilità del numero di lavoratori interessati dalle vertenze e una crescita esponenziale dei lavoratori esposti a procedure concorsuali (nel 2011 erano poco più di 40mila quelli assistiti da Cisl, meno della metà di quelli registrati nel 2014). Il servizio vertenze costituisce un canale importante di adesione al sindacato, se si considera che a tale servizio si rivolgono per il 46 per cento lavoratori non ancora iscritti al sindacato e che l'iscrizione costituisce pre-requisito di legge all'esercizio del mandato di tutela giuridica. Non a caso questo servizio è a-

¹³ Fonte: Cisl, Coordinamento nazionale uffici vertenze (2014).

limentato in buona misura da categorie quali il commercio (Fisascat), in forte crescita sindacale negli ultimi anni, che costituisce il 41 per cento dei lavoratori in vertenza (e il 18,8 per cento di quelli coinvolti in procedure concorsuali). Un altro dato di interesse, con riferimento al valore economico di questa attività – sul versante degli associati –, è quello che riguarda gli importi recuperati ai lavoratori nell'anno in questione, complessivamente pari a 515 milioni di euro, di cui 348 in riferimento alle procedure concorsuali e 167 nell'ambito delle vertenze. Considerando che all'incirca i due terzi delle vertenze hanno come causale il recupero crediti (per il resto si tratta per lo più di opposizione ai licenziamenti) e ipotizzando una durata media delle cause di due anni si può stimare, molto indicativamente, una somma *pro capite* sui duemila euro per le vertenze e sui seimila euro per le procedure concorsuali.

4.4 Le strutture e i servizi della bilateralità

La contrattazione collettiva può determinare la costituzione di organismi bilaterali che, terzi rispetto alle parti sociali costitutive e da queste gestiti pariteticamente, sono finalizzati a erogare a lavoratori e datori di lavoro servizi e prestazioni. Essi formano, nel loro complesso, un sistema organizzato di welfare contrattuale. Tali organismi sono alimentati dalla contribuzione degli aderenti (datori di lavoro e lavoratori). Gli organismi bilaterali hanno dunque origine contrattuale, ma sono anche riconosciuti e regolati dalla normativa, se perseguono e gestiscono funzioni che rispondono a un interesse pubblico, quali la formazione continua, la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, la certificazione della regolarità contributiva, l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, l'assistenza socio-sanitaria integrativa, la previdenza complementare. La legge n. 92/2012 dispone anche l'obbligo di costituire fondi (non organismi) bilaterali, secondo disposizioni cogenti, per allargare lo spettro degli ammortizzatori sociali attraverso la fonte contrattuale e il contributo privato.

Rispetto allo scopo che perseguono, gli organismi bilaterali, anche se accomunati dalla loro origine negoziale, possono essere distinti in due macrotipologie: «multiscopo» e «monoscopo». Gli organismi bilaterali «monoscopo», in linea generale circoscrivono il loro campo d'azione a uno specifico scopo e ambito di intervento; sono, quasi sempre, soggetti al controllo e alla vigilanza delle istituzioni che demandano loro lo svolgimento di funzioni con finalità pubbliche. I «multiscopo», in netta preva-

lenza, erogano prestazioni mutualistiche che si collocano nel solco storico di una tradizione consolidata. Rientrano tra i monoscopo: i fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua; gli organismi paritetici per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro; i fondi pensione negoziali, nell'ambito della previdenza complementare; i fondi sanitari e socio-sanitari integrativi di natura contrattuale. Rientrano tra i multiscopo gli enti bilaterali settoriali, soggetti giuridici paritetici non sottoposti a controllo istituzionale. Gli enti bilaterali costituiscono un universo estremamente frammentato, in relazione a settori e assi contrattuali. Il primo censimento nazionale degli enti bilaterali conta, ad aprile 2013, 29 enti bilaterali nazionali e 386 enti bilaterali territoriali, afferenti ai nazionali di riferimento¹⁴. Di seguito si forniscono alcuni dati limitatamente agli ambiti di maggiore sviluppo dello strumento della bilateralità.

4.5 Le Casse edili e gli enti bilaterali dell'artigianato

Articolato a livello provinciale e regionale, il sistema bilaterale dell'edilizia è costituito da 119 Casse edili ed edilcasse. Al 2011 vi aderivano 165mila imprese e 850mila lavoratori. I contributi versati dalle imprese ammontavano a due miliardi di euro¹⁵ e sono utilizzati per l'erogazione di prestazioni a carattere previdenziale, assistenziale e mutualistico. Il sistema degli enti bilaterali dell'artigianato è costituito da 21 enti bilaterali territoriali (19 regioni + 2 province autonome) coordinati a livello centrale dall'Ebna (Ente bilaterale nazionale artigiano). Le macroaree comuni in cui si articola l'intervento degli enti bilaterali sono cinque: sostegno al reddito; formazione; salute e sicurezza; relazioni sindacali territoriali; monitoraggio del mercato del lavoro. A queste si aggiungono altre eventuali tipologie di intervento, definite e regolate a livello territoriale (mutuo soccorso, sostegno alle politiche attive). In tema di bilateralità artigiana l'Accordo interconfederale del 30 giugno 2010 è intervenuto a sancire il vincolo per tutte le imprese artigiane con dipendenti (a esclusione dei settori edile e autotrasporto), aderenti e non aderenti alle associazioni di categoria firmatarie degli accordi, di erogare i trattamenti previsti dalla bilateralità. Tali prestazioni sono definite come diritto contrattuale, esigibile pertanto da ogni singolo lavoratore. Questa clausola non implica l'obbligo di adesione dell'impresa all'ente bilaterale, ma la rende di fat-

¹⁴ Vedi Italia Lavoro, 2014.

¹⁵ *Idem.*

to l'unica scelta economicamente razionale, dal momento che l'alternativa (la monetizzazione diretta di questo diritto al lavoratore) risulta molto più onerosa per l'azienda.

4.6 I fondi interprofessionali per la formazione continua

Previsti dalla legge n. 388 del 2000, i fondi paritetici interprofessionali sono dedicati alla formazione professionale dei lavoratori dipendenti. Ad adesione volontaria, le attività da essi erogate sono finanziate attraverso il contributo dello 0,30 per cento (calcolato sulla busta paga del lavoratore) che le imprese sono comunque tenute a versare mensilmente all'Inps. Al 2014 sono 18 i fondi interprofessionali, 11 dei quali vedono la partecipazione congiunta dei sindacati confederali tra le organizzazioni promotrici. Il bacino di adesione alla stessa data raccoglie il 69 per cento delle imprese private potenziali (in termini assoluti sono oltre 920mila), e l'83 per cento dei lavoratori privati (ossia oltre 9,6 milioni). Con la crisi economica la destinazione d'uso dei contributi è stata dirottata in parte a sostenere i pagamenti delle indennità per i lavoratori in cassa integrazione in deroga o in mobilità in deroga. Il fenomeno ha assunto una dimensione notevole nel 2013: nell'anno in questione il 42 per cento circa (328 milioni di euro dei circa 800 disponibili) delle risorse è stato destinato alle misure a contrasto della crisi. Tale percentuale non aveva mai superato il 20 per cento a partire dal 2009.

4.7 La previdenza complementare di natura contrattuale

A fine 2014 erano oltre 6,5 milioni gli iscritti a qualche forma di previdenza complementare. Di questi, 1.944.304 (il 29,5 per cento) aderiscono a un fondo pensione di natura contrattuale (fondi pensione negoziali o «chiusi»). Il panorama della previdenza complementare a livello nazionale si caratterizza innanzitutto per una elevata frammentazione, dato che costituisce un'indubbia criticità sul piano welfaristico. La progressiva riduzione nel numero di fondi, tutt'ora in atto attraverso fusioni e accorpamenti, ha portato a una rilevante riduzione del loro numero: dai 719 del 2000 si è passati ai 496 del 2014, numero che tuttavia permane ancora incongruo rispetto alle esigenze di efficienza ed economia di scala connaturate al settore. I fondi di natura contrattuale sono 38, interessati solo in maniera limitata da processi di razionalizzazione (erano 42 al 2000). Rispetto al 2000, quando gli iscritti ammontavano a poco più di 1 milione 400mila, i ritmi di crescita delle a-

desioni sono stati molto sostenuti e hanno privilegiato in particolare la forma dei Pip, passati da poco più di 200mila aderenti a oltre 2 milioni 300mila. Diverso il trend di adesioni alle forme pensionistiche di natura contrattuale, che cresce fino al 2008 (all'indomani dell'avvio della riforma della previdenza complementare), superando i due milioni di adesioni, e intraprende da quell'anno un percorso di lieve ma continua decrescita.

Per quanto complessivamente in aumento, l'adesione alla previdenza complementare si mantiene bassa rispetto alle effettive esigenze di integrazione dei contributi a fini previdenziali definite dai mutati scenari normativi. Essa coinvolge solo il 24 per cento circa delle forze lavoro, con valori particolarmente limitati proprio nei segmenti di maggiore fabbisogno (15 per cento tra i lavoratori di età inferiore ai 35 anni) e a notevolissima distanza dagli standard ormai consolidatisi in altri paesi europei (Paesi Bassi, 90 per cento).

4.8 I fondi sanitari integrativi

Anche la sanità integrativa costituisce un bacino in notevole espansione, caratterizzato da problemi di frammentazione analoghi a quelli che si riscontrano nel segmento della previdenza complementare. Al 2012 i 293 fondi (per l'89 per cento si tratta di fondi chiusi, di natura contrattuale) sono costituiti da 7 milioni di iscritti e 12 milioni di assistiti (alcuni fondi estendono infatti la copertura ai familiari dell'iscritto). Pur a fronte di questi numeri essi costituiscono tuttavia solo il 14 per cento della spesa sanitaria privata nazionale. Questo segmento viene indicato come uno dei bacini potenziali più fecondi sul piano del welfare integrativo aziendale, che, in base ad alcune indagini effettuate su lavoratori e datori di lavoro, sembra porsi ai vertici dei benefit desiderati e degli orientamenti.

5. Le dimensioni del sistema di offerta: una stima del fatturato e degli addetti

Nell'arco di trent'anni sono calati gli iscritti e la militanza si è ridotta, pur continuando a esercitare un ruolo di primo piano nelle attività quotidiane delle organizzazioni sindacali. Anche le federazioni di categoria si sono afflosciate perdendo gran parte del loro *appeal politico*, con l'eccezione del caso anomalo rappresentato dalla Fiom. Eppure il sindacato come soggetto «di

Tab. 3 – Stima degli occupati nelle strutture afferenti a Cgil, Cisl e Uil
(media 2013-2014, tempo pieno equivalenti,
somma di addetti politici, tecnici, staff, servizi)

	CGIL	CISL	UIL	TOTALE
LIVELLO TERRITORIALE (CONFEDERAZIONI, CATEGORIE, SERVIZI, ASSOCIAZIONI)	10.200-12.000	7.200-8.000	2.500-3.400	19.900-23.400
LIVELLO REGIONALE (CONFEDERAZIONI, CATEGORIE, SERVIZI, ASSOCIAZIONI)	900-1.000	600-700	250-300	1.750-2.000
LIVELLO NAZIONALE (CONFEDERAZIONI, CATEGORIE, SERVIZI, ASSOCIAZIONI)	900-1.000	700-800	250-300	1.850-2.100
TOTALE OCCUPATI	12.000-14.000	8.500-9.500	3.000-4.000	23.500-27.500

Fonte: nostre stime su fonti interne a Cgil, Cisl e Uil.

mercato» ha avuto uno straordinario successo, riuscendo in qualche modo a convivere – un po' in penombra – con la *line* politica che ha come architrave i funzionari politici e le decine di migliaia di membri eletti negli organismi dirigenti a livello aziendale, territoriale, regionale e nazionale.

Guardiamo ai fatti¹⁶. Il sindacato italiano – inteso come somma delle tre confederazioni Cgil, Cisl, Uil – occupa direttamente intorno ai 23-27.000 addetti (tempo pieno equivalenti), una minoranza in ruoli politici, la maggioranza in ruoli tecnici, di staff, e nei servizi: si tratta quasi sicuramente di un numero stimato per difetto, ma che – con ogni probabilità – non è mai stato raggiunto prima in passato (vedi tabella 3). In un qualche momento degli ultimi vent'anni è avvenuto lo scambio di proporzioni tra il numero dei dipendenti «politici» e quelli «tecnici», ma il declino dei primi non deve fare velo al fatto che il complesso dei dipendenti è costantemente cresciuto. Se si pensa che quarant'anni fa Bruno Manghi (1977, p. 70) stimava in circa 8-9.000 le persone stipendiate dai tre sindacati confederali non si può non riconoscere il successo aziendale della «ditta», misurata dalla più che triplicazione degli addetti. Nell'economia del nostro discorso siamo costretti a parlare solo del personale stipendiato a tempo pieno o a tempo pieno equivalente, ma la «democrazia sindacale» (Harcourt, Wood, 2006) è fatta anche

¹⁶ Non è questa la sede per descrivere tutte le fonti e i metodi di calcolo anche perché appesantirebbero un saggio fin troppo lungo. Rinviando a una futura pubblicazione il dettaglio delle note tecniche, si desidera ringraziare i numerosi dirigenti di Cgil, Cisl e Uil per la disponibilità dimostrata ad affrontare questioni ostiche e di difficile contabilizzazione.

Tab. 4 – Stima delle entrate dal tesseramento sindacale, dai Caaf sindacali e dai patronati sindacali (Cgil, Cisl e Uil, media 2013-2014, valori in milioni di euro)

ENTRATE DA:	CGIL (€)	CISL (€)	UIL (€)	TOTALE (€)
TESSERAMENTO SINDACALE:				
TESSERAMENTO ATTIVI	320-370	260-310	150-180	730-860
TESSERAMENTO PENSIONATI	150-180	90-120	30-40	270-340
ENTRATE COMPLESSIVE TESSERAMENTO	470-520	350-430	180-220	1.000-1.200
CAAF SINDACALI:				
CONTRIBUTI DAL MINISTERO FINANZE PER DICHIARAZIONI 730 E ALTRE PRATICHE	38-41	33-37	13-15	84-93
ENTRATE DA UTENTI ISCRITTI E NON ISCRITTI PER DICHIARAZIONI 730 E ALTRE PRATICHE	74-81	65-72	26-29	165-182
ENTRATE DA INPS PER DICHIARAZIONI ISEE, RED E ALTRE PRATICHE	19,6-21,6	16,6-18,4	7,0-8,0	43-48
ENTRATE COMPLESSIVE CAAF	131-144	115-127	47-52	292-323
PATRONATI SINDACALI:				
CONTRIBUTI DA INPS, INAIL E MINISTERO DEL LAVORO	100-110	70-75	30-35	200-220

Fonte: nostre stime su fonti interne a Cgil, Cisl e Uil; Inps, anni vari; Inca Cgil, anni vari; Inas Cisl, anni vari; Ital Uil, anni vari; Agenzia delle entrate, anni vari.

di centinaia di migliaia di delegati e di altrettanti membri eletti negli organismi direttivi delle federazioni di categoria e delle confederazioni, specie a livello aziendale e territoriale.

Se guardiamo alle entrate finanziarie, si possono stimare in quasi un miliardo di euro gli introiti dal tesseramento (tabella 4), circa 300 milioni quelli dai Caaf, 200 milioni dai patronati, 130 milioni circa dalla gestione delle vertenze individuali e collettive. Una stima ancora più grossolana riguarda la bilateralità (130-150 milioni), le quote di servizio (40-50 milioni), le altre entrate da attività varie (10-20 milioni). Se si vuole avere un'idea del fatturato complessivo dei tre sindacati confederali si può azzardare l'ipotesi che esso si aggiri intorno ai 2.000 milioni di euro (tabella 5). Anche in questo caso si tratta di un massimo storico, ancora più apprezzabile – ad esem-

Tab. 5 – Stima del fatturato relativo alle principali componenti del sistema di offerta di Cgil, Cisl e Uil (media 2013-2014, valori in milioni di euro)

COMPONENTI DEL SISTEMA DI OFFERTA (CGIL+CISL+UIL)	STIMA FATTURATO (MILIONI DI €)
1) TESSERAMENTO	1000-1200
2) CAAF	290-320
3) PATRONATI	200-220
4) UFFICI VERTENZE	130-140
5) BILATERALITÀ	130-150
6) QUOTE DI SERVIZIO CONTRATTUALE	40-50
7) ALTRE ENTRATE (SICUREZZA, CONSUMATORI ECC.)	10-20
TOTALE FATTURATO	1.800-2.100

Fonte: nostre stime su fonti interne a Cgil, Cisl e Uil; Inps, anni vari; Inca Cgil, anni vari; Inas Cisl, anni vari; Ital Uil, anni vari; Agenzia delle entrate, anni vari.

pio, da un eventuale e del tutto ipotetico acquirente – perché realizzato con un bassissimo livello di indebitamento, con stili di gestione amministrativa per lo più attenti al «conto economico», senza fare ricorso ad astruse ingegneria finanziarie, con un ottimo livello di patrimonializzazione vista la tradizione di acquistare appena possibile la maggior parte delle sedi.

Nel contempo i tassi di sindacalizzazione sono grossomodo stabili nel pubblico impiego, nei pensionati e nel settore del credito, in crescita nel terziario (immigrati e commercio, *in primis*), in netto calo nell'industria. Ne discende che gli apparati «politici» delle federazioni di categoria a livello territoriale si sono fortemente ridimensionati, con forti disequilibri provinciali dovuti al fatto che la diminuzione degli iscritti dipende anche dal ridimensionamento occupazionale di molti settori produttivi. Inoltre, la taglia minima di tesserati per garantire lo stipendio a un «politico» (tra i 500 e i 700 tesserati a seconda del settore) costituisce in moltissimi territori un'asticella troppo elevata da raggiungere. La combinazione di questi tre elementi sta producendo una profonda trasformazione della fisionomia organizzativa del sindacalismo italiano. In primo luogo, tutte e tre le confederazioni stanno procedendo a *mergers* di territorio, come si è detto in particolare la Cisl. In secondo luogo, l'idea di spostare il baricentro dell'azione sindacale su scala

territoriale impone un ridimensionamento dei livelli «politici» nazionali e regionali, sia per le confederazioni sia per le federazioni di categoria. Da ultimo, il problema più spinoso riguarda come dare rappresentazione adeguata a questo cambio di pelle del sindacalismo nel nostro paese.

6. Conclusioni

L'*ideologia* e la *retorica* sindacale, ma pure quella mediatica, sono tutte concentrate sul sindacato come «soggetto politico e contrattuale», ma la *pratica* sindacale, come concretamente incarnata nel sistema di offerta proposto ai lavoratori – in primo luogo da chi dal sindacato prende uno stipendio – è centrata sulla tutela individuale (e collettiva), sui servizi, e solo al terzo posto sull'attività contrattual/negoziale di settore e confederale. Insomma la medaglia sindacale ha due facce: la prima, quella del «soggetto politico e contrattuale», è davvero in declino, sia nella percezione dell'opinione pubblica sia nel riscontro offerto dagli indicatori quantitativi; la seconda faccia, quella delle attività di tutela e dei servizi svolti «a remunerazione», appare, almeno fino a oggi, in crescita, anche qui tanto nella percezione dell'opinione pubblica quanto nella fotografia degli indicatori quantitativi. Certo, anche su questo versante il sindacato si trova a far fronte a molteplici sfide, relative in particolare a tre variabili: a) le tecnologie informatiche/comunicative ad alto tasso di disintermediazione; b) la concorrenza di aziende private sul mercato dei servizi alle famiglie a reddito medio-basso; c) la maggiore efficienza della pubblica amministrazione che potrebbe diminuire il peso dei servizi adempimentali. Tuttavia si tratta di una competizione che i sindacati possono vincere o perdere a seconda delle strategie che adotteranno, non l'ineluttabile conseguenza di variabili strutturali.

Su questo punto vale la pena dire qualcosa in più. Come è stato osservato nel recente documento preparatorio per la Conferenza di organizzazione della Cisl (2015), le rivendicazioni sindacali e i contratti di lavoro hanno dato luogo, spesso non intenzionalmente, a una produzione ipertrofica di norme giuridiche in materia di lavoro: il diritto si è imposto sui «diritti», quasi una paradossale nemesi storica per chi come Trentin (2008) e la Cgil (1992) ne avevano fatto il baricentro della loro strategia sindacale. Che si parli di sicurezza o di ambiente di lavoro, di welfare o di mobbing, per ogni minimo dettaglio della vita lavorativa delle persone si osserva una sorta di «invasione»

dello strumento legislativo nella sfera delle garanzie e delle tutele un tempo sottoposte alla regolazione contrattuale. Si tratta di una conseguenza di lungo periodo del successo dell'azione sindacale del secolo scorso, tanto da poter affermare che i risultati prodotti attraverso l'esercizio della contrattazione hanno posto le premesse politiche e culturali per un più incisivo intervento normativo istituzionale in tutti gli aspetti della regolazione del rapporto di lavoro. Ma l'esigibilità giuridica dei «diritti» previsti dalla legislazione in materia di lavoro e di welfare spostata, per una parte rilevante, il baricentro degli interessi dei lavoratori e dei pensionati dall'area della contrattazione (sindacale) a quella della tutela (giuridica). La contrattazione collettiva, specie quella nazionale, si rattrappisce: la sua copertura aumenta fino a ricomprendere la quasi totalità dei lavoratori dipendenti ma è inversamente proporzionale all'intensità dei risultati. Mentre tutt'intorno continua a crescere la foresta di norme alimentata dalla «giuridicizzazione» di ogni angolo dei rapporti di lavoro¹⁷. Il sistema di offerta sindacale ne ha implicitamente preso atto, sviluppandosi con dimensioni sempre più vaste a ridosso della produzione normativa, come pure intercettando tutte le opportunità consentite dal *lobbying* governativo-parlamentare per garantirsi una posizione privilegiata di interlocuzione con le pubbliche amministrazioni. Una sintesi di questi processi viene tentata con la modellizzazione del ciclo di vita delle organizzazioni sindacali del nostro paese proposta nella figura 4.

Le direttrici del nuovo sviluppo sindacale hanno a che fare, da un lato, con il modo in cui il sindacato opera sul territorio; dall'altro, con il modo in cui il sindacato esercita il proprio ruolo nei luoghi di lavoro. Sul primo versante l'approccio basato sulla nuova centralità dei servizi rappresenta probabilmente, a livello europeo, il principale modello con cui i sindacati si propongono di contribuire alla tutela e al benessere dei lavoratori nella terza fase del ciclo di vita delle organizzazioni sindacali (figura 3, a p. 182). Come si è visto, i tassi di sindacalizzazione dei paesi europei evidenziano come la rappresentatività del sindacato sia più forte laddove esso amplia la propria missione, estendendo il suo ruolo ai momenti, alle funzioni e ai servizi che regolano l'accesso al (ciò che viene prima) e l'uscita dal (il dopo) lavoro. La loro importanza è connessa al fatto di riguardare temi e momenti cruciali

¹⁷ Rimane una lacuna: l'assenza di studi che spieghino in dettaglio il paradosso francese dove, nonostante i tassi di sindacalizzazione più bassi nel mondo occidentale (anche degli Usa), troviamo una delle legislazioni sul lavoro più «rigide» al mondo e un'analoga tutela delle prerogative sindacali.

Fig. 4 – Ipotesi di modellizzazione del ciclo di vita dell'organizzazione sindacale (1960-2020)

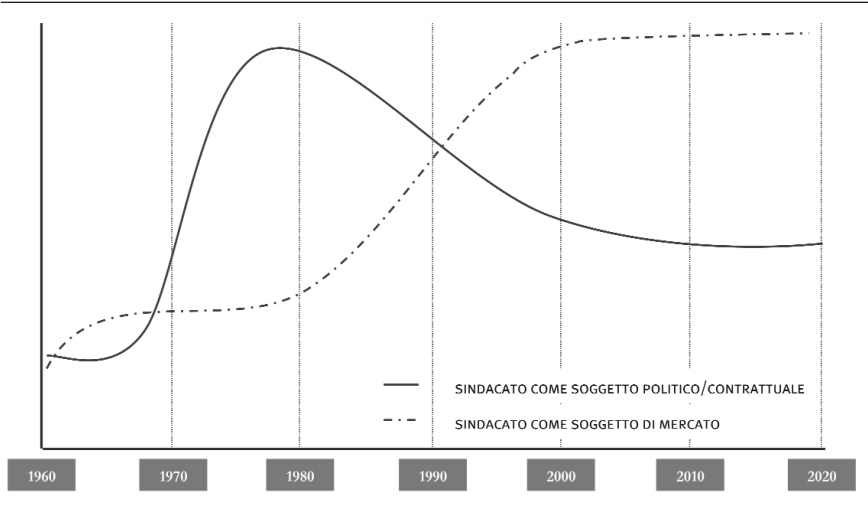
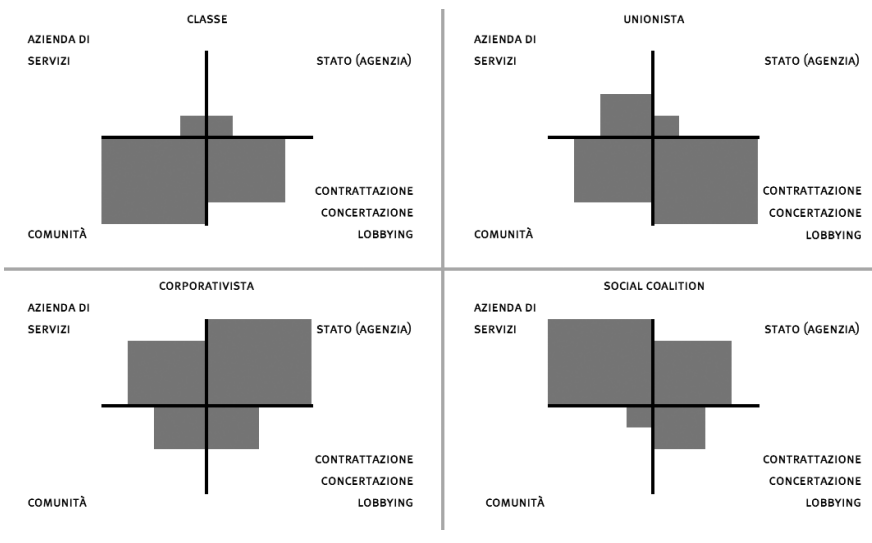


Fig. 5 – Modelli di equilibri organizzativi dei sindacati in prospettiva storica



nella vita di ogni lavoratore. Ma questo modello, se vuole essere coerente, prevede un *trade-off* ben preciso. In questo senso il modello svedese è paradigmatico (Steinmo, 2013). Alla base del suo successo vi è un chiaro scambio che sancisce la rinuncia, da parte del sindacato, a esercitare ruoli di contropotere sui luoghi di lavoro, in cambio di solide garanzie per quanto riguarda: a) la gestione del mercato del lavoro, le indennità di disoccupazione e la formazione professionale (sistema *ghent*); b) la politica dei redditi, regolata con la partecipazione del sindacato tramite stabili accordi concertativi; c) un welfare fortemente egualitario e redistributivo; d) la partecipazione alle scelte strategiche delle aziende.

Se nel caso svedese la rinuncia al conflitto interno ai luoghi di lavoro ha portato il sindacato a costruire il proprio ruolo quale soggetto quasi istituzionale del welfare, un po' ovunque nelle democrazie occidentali contemporanee l'approccio oppositivo che ha caratterizzato una lunga fase delle relazioni industriali mostra la corda: e a ben guardare si tratta di un approccio che sembra resistere più sul piano della strumentazione simbolica che nei fatti; nelle fabbriche e nelle aziende il lavoro quotidiano del sindacato non è più improntato alla contrapposizione e all'ostruzionismo ma alla collaborazione. Nella pratica quotidiana il delegato sindacale e l'operatore svolge in parte compiti e funzioni tipiche di un mediatore, di un facilitatore dei processi. Spesso un facilitatore di processi d'innovazione. Se dal piano reale ci spostiamo a quello simbolico, resiste una narrazione sindacale tutta giocata sul piano del conflitto e della contrapposizione, che non aiuta ad accelerare il processo di trasformazione in atto. Se vogliamo fare riferimento a un'altra esperienza sindacale, appare emblematico a questo proposito il discorso tenuto da Bob King, all'epoca presidente della United Auto Workers americana, a Detroit, il 2 agosto 2010: di fatto un manifesto della Uaw del XXI secolo, che sancisce con coraggio la svolta già intervenuta nell'organizzazione sindacale¹⁸. Nella rappresentazione raffigurata dal leader, il sindacato americano dell'auto «non è più avversario ma, al contrario, è e *vuole essere* primo partner dell'impresa», nei processi di innovazione e qualità. In un approccio che accetta in modo pieno e costruttivo i cambiamenti storici introdotti dalla globalizzazione dell'economia, la logica di azione sindacale è im-

¹⁸ Si rinvia per una lettura integrale del testo del discorso a King, 2010. Per una valutazione (sorprendentemente) opposta alla nostra dell'azione di uno dei più interessati leader sindacali dell'inizio del XXI secolo si veda Leonardi, 2015; se possibile, ancora più critico è Sivini, 2013.

prontata innanzitutto alla *corresponsabilizzazione* nel processo di produzione e ha come referente diretto i cittadini-consumatori, nella consapevolezza che «l'unico percorso che conduce alla sicurezza del lavoro sta nella produzione di prodotti della massima qualità, sicurezza e durata al prezzo migliore». Un modo per descrivere i cambiamenti storici e i diversi equilibri nel sistema di offerta viene proposto nella figura 5, riprendendo il modello iniziale di figura 1 e provando a tipizzare quattro diversi modelli sindacali che si sono succeduti nel corso di questo secolo e mezzo di storia del sindacato.

Non è questa la sede per commentare in dettaglio la sequenza storica o le motivazioni della competizione tra i diversi modelli. Preme solo sottolineare una tematica cruciale relativa all'epoca contemporanea che ha a che fare con l'obsolescenza delle strumentazioni tecniche per la redistribuzione dei redditi. L'aumento delle diseguaglianze economiche in tutti i paesi occidentali trova una sua spiegazione anche nell'incapacità degli strumenti tradizionali inventati nel secolo scorso per correggere le proporzioni «naturali» di mercato tra rendite, profitti e salari (Cowen, 2015; Reich, 2015). Sotto questo profilo la contrattazione collettiva, tanto nel modello del sindacato unionista quanto nel modello del sindacato di classe, non era altro che un modo per redistribuire i redditi riequilibrando (in parte) le diseguaglianze sociali. Analogo discorso vale per la politica fiscale e per le politiche di *welfare* nelle infinite varianti del modello corporativista (Steinmo, 2013). Ma quando, come in questi anni, la contrattazione collettiva riesce a riequilibrare poco o nulla nella distribuzione dei redditi (Reich, 2015), il sistema delle relazioni industriali vacilla sotto i colpi inferti dalla svolta neoliberale (Accornero, 2013) e le politiche di bilancio riducono gli spazi di manovra fiscale e i *welfare* pubblici: in una situazione di così grave accumulo di criticità, come può l'azione sindacale migliorare la posizione economica dei lavoratori dipendenti, sua missione originaria? Secondo Fernie, Metcalf (2004) e un'intera scuola di pensiero anglo-americano, la soluzione passa attraverso la riscoperta della strategia delle *social coalitions* locali di rivitalizzazione dell'azione sindacale di base. Negli ultimi quindici anni questa ipotesi non sembra aver prodotto grandi risultati, anche perché non v'è chi non veda la distanza tra il problema (almeno) nazionale – le disuguaglianze di reddito – e il livello locale di azione sindacale che viene proposto. Reich (2015) solleva il problema di come costruire una coalizione sociale che riesca a esprimere una capacità politica a livello nazionale in grado di mettere in campo strumenti nuovi, non tra-

dizionali, di redistribuzione del reddito. In questa coalizioni c'è il sindacato, ma il suo ruolo è in parte diverso dal passato, per certi versi minore, per altri più politico e di *lobbying*, per molti versi ancora indefinito. Si tratta solo di una suggestione, ma pareva utile segnalare il rimescolamento che sta avvenendo nel quadrante «contrattazione, concertazione, *lobbying*» dell'ultimo modello stilizzato nella figura 5.

Volgiamo ora lo sguardo al futuro. Le trasformazioni alle quali abbiamo fatto cenno rappresentano altrettante sfide per le associazioni di rappresentanza in generale, e per il sindacato in particolare. La crisi del terreno elettivo dell'azione sindacale spinge a muoversi in più direzioni, che riguardano: 1) i baricentri dell'organizzazione sindacale, in modo da adattare al mutato contesto; 2) le relazioni industriali, ovvero il ruolo e la funzione del sindacato in azienda e sul territorio¹⁹; 3) l'erogazione di tutele e servizi – nuovi e consolidati – ai lavoratori. Si tratta di direttrici d'intervento che richiedono cambiamenti organizzativi importanti. Al contempo la dimensione organizzativa è a sua volta sottoposta a sfide e sollecitazioni. La situazione di crisi economica aggrava i vincoli di budget delle associazioni e spinge a riforme tendenti alla «sobrietà organizzativa», alla massima efficienza e quindi all'eliminazione delle spese inutili. Tale rigore è anche funzionale a una difesa della legittimità delle associazioni, che devono evitare di apparire di fronte all'opinione pubblica come parte della «casta» politica e dei suoi sprechi.

L'intervento organizzativo, imposto dalle sfide sopra richiamate, agisce su un duplice versante: da un lato, rafforzando quei principi di trasparenza e *accountability*, funzionali a rendere conto di quello che è e che fa davvero il sindacato, nell'insieme e nelle sue parti (Grandori, 2001; Panozzo, 1997); dall'altro, ponendosi l'obiettivo di adattare l'organizzazione all'ambiente in cui opera, in una logica di isomorfismo istituzionale, che richiede un rinnovato rinforzo dei livelli territoriali, ma anche un corrispettivo snellimento dei livelli nazionali e regionali. Sotto questo profilo non esiste un'ortodossia organizzativa fissata una volta per tutte, anzi, a seconda delle sfide da affrontare, i modelli organizzativi dovrebbero avere la necessaria flessibilità per adeguarsi alle nuove esigenze strategiche, tanto che il più delle volte la storia degli adeguamenti organizzativi mostra andamenti ciclici: si pensi ai diversi

¹⁹ Sulle sfide che vengono sui luoghi di lavoro dalle politiche del personale *no-union* si rinvia a Gollan *et al.*, 2015; sulle strategie di nuova sindacalizzazione vedi Gospel, Wood, 2003; infine sugli adattamenti organizzativi vedi Kelly, Willman, 2004.

equilibri tra strutture territoriali e strutture verticali di più di un secolo di storia sindacale nazionale.

La revisione dell'architettura organizzativa sembra oggi procedere in buona misura in direzione opposta a quella realizzata negli anni successivi alla conferenza di Montesilvano del 1979, dalla quale si origina l'assetto che ancora oggi connota il sindacalismo confederale. Fu allora che prese avvio la «regionalizzazione» del sindacato, attuando un deciso rafforzamento delle strutture confederali a scapito di quelle territoriali e categoriali e concentrando molte funzioni sul livello nazionale. Si trattava di interventi coerenti con l'obiettivo di mettere ordine alla straordinaria crescita del sindacalismo nel decennio precedente e di mettere un freno alla dinamica rivendicativa che le confederazioni nazionali predicavano senza riuscire a mettere in pratica. Di qui la centralizzazione delle decisioni, più il rafforzamento dei poteri di controllo e governo del centro (confederale) sulla periferia e sulle categorie. Da questi assetti organizzativi trae origine la stagione della concertazione e dei negoziati istituzionali dei venticinque anni successivi.

Le dinamiche più recenti segnalano un mutamento di fase: la riduzione del peso della concertazione, specie a livello centrale, impone una rivisitazione del modello confederale e della sua pervasività. Per quanto riguarda il livello regionale, il declino della prospettiva federalista e la mancata istituzionalizzazione di un livello regionale di contrattazione spingono al ridimensionamento di questi livelli intermedi. Contemporaneamente cresce l'importanza dell'azione sindacale a livello di luogo di lavoro e di territorio. Queste tre tendenze sembrano indicare una fase storica nella quale si riduce il ruolo contrattuale del sindacato mentre emerge in primo piano il suo ruolo di erogatore di servizi ai cittadini-lavoratori e, forse, un suo ruolo politico neolaburista. Di quanto scritto in queste pagine poco si discute, esattamente come trentacinque anni fa dopo la pubblicazione della ricerca coordinata da Guido Romagnoli. Le conclusioni erano lapidarie e in corsivo: «Un'organizzazione che è abituata ad analizzarsi esclusivamente in quanto soggetto politico, e a non vedere quanta parte delle sue risorse organizzative e del suo lavoro quotidiano sia “oltre” la linea politica e non abbia con essa che scarsissimi rapporti, rischia di non riflettere su una parte decisiva di se stessa e quindi di trasformarsi, di crescere o diminuire, in modo non consapevole» (Carbognin, Castegnaro, 1980: vol. 1, p. 337). Come si dice dalle mie parti: parole sante!, potrebbero essere state scritte ieri.

Se il lento affievolirsi degli entusiasmi della fase della legittimazione e del riconoscimento può essere visto come l'evoluzione fisiologica di ogni formazione sociale, non si può in conclusione trascurare il diffuso e persistente sentimento di un «declino» del sindacato in apparato burocratico, efficiente nelle tutele e nei servizi ma privo di slancio ideale (Manghi, 1996). Per quanto questo giudizio venga spesso formulato dai protagonisti della stagione eroica, degli anni sessanta e settanta, si tratta di una valutazione ingenerosa. Va ricordato prima di tutto che il sindacato ha raggiunto e consolidato gli obiettivi fondamentali per i quali era nato. Inoltre, nel corso dei decenni, il sindacato è arrivato a scontrarsi con i limiti immanenti all'espansione delle rivendicazioni e del suo risvolto contrattuale. Del resto, appare interessante leggere la storia sindacale anche attraverso l'evoluzione architettonica delle sue sedi per rendersi conto dell'abisso di compiti e funzioni, ad esempio, tra le Camere del lavoro di ieri e quelle di oggi (Manesso, Tosi, 2009).

Mentre per le imprese il riconoscimento delle diverse fasi del ciclo di vita aziendale è relativamente agevole, non fosse altro perché messo in scena attraverso la drammaturgia dell'avvicendamento del *management*, nel caso delle associazioni – dove la gestione pragmatica della «ditta» deve convivere in modo credibile con l'enfasi sulle motivazioni ideali – il problema di come far «digerire» l'approdo alla maturità segue strade più accidentate, non di rado anche dolorose. Il lento processo di disincanto, finanche di «disamoramento», verso la prosaicità del sindacalismo vissuto finalmente come attività *normale* di tutela, assistenza e servizio ai lavoratori, alimenta di conseguenza un continuo mugugno sui bei tempi andati, un filo persistente di nostalgia e di rammarico per una storia che per molti sindacalisti avrebbe dovuto continuare lungo le antiche strade (Manghi, 2007).

L'interrogativo finale, che rimane senza risposta, si può proporre più o meno così: come si fa a tenere insieme in un'organizzazione di rappresentanza la vitalità degli ideali iniziali con la prosaicità di una gestione tanto efficiente quanto burocratica? Esiste un ragionevole compromesso che sappia sfuggire alla deriva delle prediche nostalgiche sui valori perduti, ma anche alla tentazione opposta del cinico realismo organizzativo che si adagia sui riconoscimenti materiali e di *status*? Si tratta di interrogativi per i sindacalisti di domani, ma se i dirigenti sindacali di oggi, invece di cercare affannosamente di inseguire la scena mediatica, con l'effetto di venire as-

similati in tutto e per tutto alla «casta», cercassero il modo di ridurre con trasparenza, attraverso gli strumenti di un' *accountability*, la distanza tra *quello che dicono di fare* e *quello che fanno*, forse, il loro lavoro sarebbe molto più apprezzato dalla loro base associativa e vissuto da loro stessi con maggiore orgoglio. Come mostrano i primi risultati del nostro lavoro, contrariamente a quanto sostenuto da molta stampa di parte²⁰, i sindacati confederali non hanno nulla da temere da un rendiconto rigoroso delle loro attività, come ha riconosciuto Giuliano Amato (2012) quando venne incaricato dal governo dell'epoca di fare una ricognizione sui finanziamenti pubblici ai sindacati. Anzi, se l' *accountability* diventasse una prassi costante e non un modo come un altro di fare (vuota) «comunicazione», essa potrebbe costituire una leva non secondaria nell'aumentare la fiducia e il rispetto verso i sindacati, forse perfino per incentivarne l'adesione.

²⁰ Si vedano le inchieste sulle finanze sindacali degli ultimi mesi di *L'espresso* e di *Il fatto quotidiano*, ma anche Livadiotti, 2008.

Riferimenti bibliografici

- Accornero A. (2014), *Quel che rimane del lavoro*, in F. Pirro, *Navigazione a vista: flessibilità e relazioni industriali*, Milano, Università Bocconi Editore, pp. 7-29.
- Amato G. (2012), *Nota sul finanziamento diretto e indiretto del sindacato*, Roma, mimeo, anche in http://www.camera.it/temiap/XVI_0439.pdf.
- Carbognin M., Castegnaro A. (1980), *Conclusioni. Il sindacato tra ideologia e pratica*, in G. Romagnoli (a cura di), *La sindacalizzazione tra ideologia e pratica*, Roma, Edizioni Lavoro, vol. 1, pp. 319-344.
- Caritas italiana (anni vari), *Rapporto sulle politiche contro la povertà in Italia*, Roma, s.i.p., anche in www.caritasitaliana.it/home_page/area_stamp/00005994_Rapporto_2015_sulle_politiche_contro_la_poverta_in_Italia.html.
- Caritas italiana (anni vari), *Immigrazione. Dossier statistico*, Roma, Nuova Antarem.
- Carrieri D., Feltrin P. (2016), *Il sindacato e il nodo della rappresentanza* (titolo provvisorio), in corso di pubblicazione, Roma, Donzelli.
- Cgil (1992), *Sindacato dei diritti, etica della solidarietà. I documenti del XII Congresso della Cgil*, Roma, Ediesse.
- Cisl (2014), *Relazione delle attività del coordinamento nazionale uffici vertenze*, Roma, mimeo.
- Covip (2015, anni vari), *Relazione per l'anno 2014*, Roma, s.i.p, anche in www.covip.it/wp-content/uploads/RelazioneAnnuale2014.pdf.
- Cowen T. (2015), *La media non conta più. Ipermeritocrazia e futuro del lavoro*, Milano, Università Bocconi Editore.
- Di Vico D. (2015), *Così siamo entrati nella società post-sindacale*, in *Corriere della sera*, 27 settembre, p. 1 e ss.
- Ebbinghaus B., Visser J. (2000), *Trade Unions in Western Europe since 1945*, London, MacMillan.
- Feltrin P. (2005), *La sindacalizzazione in Italia (1986-2004). Tendenze e dinamiche di lungo periodo*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Feltrin P. (2007), *La silenziosa ascesa di un diverso equilibrio*, in G. Baglioni, D. Papparella (a cura di), *Il futuro del sindacato*, Roma, Edizioni Lavoro, pp. 157-180.
- Feltrin P. (2010), *La sindacalizzazione nel 2010*, in M. Mascini (a cura di), *Annuario del lavoro 2010*, Roma, Edizioni Il Diario del lavoro, pp. 315-330.
- Feltrin P. (2014), *Oltre la retorica dei corpi intermedi: i costi sociali dell'associazionismo forte*, in *ItalianiEuropei*, n. 5, pp. 151-157.
- Feltrin P. (2015), *Il fenomeno dei servizi sindacali in Italia e in Europa*, relazione presentata al seminario Airsi, Roma, 5 marzo.

- Feltrin P., Maset S. (2007), *I servizi nei sindacati*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Feltrin P., Maset S. (2010), *Come resistere al declino. L'opzione dei servizi nei sindacati*, in *Quaderni di rassegna sindacale - Lavori*, n. 3, pp. 177-210.
- Feltrin P., Zan S. (2014), *Imprese e rappresentanza. Ruolo e funzioni delle associazioni imprenditoriali*, Roma, Carocci.
- Fernie S., Metcalf D. (2004, a cura di), *Trade Unions. Resurgence or Demise?*, London, Routledge.
- Gasparini G. (1978, a cura di), *Il sindacato come organizzazione*, Milano, Franco Angeli.
- Gollan P.J., Kaufman B.E., Taras D., Wilkinson A. (2015, a cura di), *Voice and Involvement at Work. Experience with No-Union Representation*, New York, Routledge.
- Gospel H., Wood S. (2003, a cura di), *Representing Workers. Trade Union Recognition and Membership in Britain*, London, Routledge.
- Grandori A. (2001, a cura di), *Responsabilità e trasparenza nelle organizzazioni sindacali*, Milano, Egea.
- Harcourt M., Wood G. (2006, a cura di), *Trade Unions and Democracy. Strategies and Perspectives*, New Brunswick, Transaction.
- Ichino P. (2005), *A cosa serve il sindacato. Le follie di un sistema bloccato e la scommessa contro il declino*, Milano, Mondadori.
- Inas Cisl (anni vari), *Bilancio sociale*, Roma, s.i.p., anche in www.inas.it/contenuti.php?idcontenuti=1252.
- Inca Cgil (anni vari), *Bilancio sociale*, Roma, s.i.p., anche in www.inca.it/bilanci-delleattività.aspx.
- Inps (anni vari), *Rendiconti generali dell'anno*, Roma, s.i.p., anche in <http://www.inps.it/portale/default.aspx?sID=%3b0%3b6793%3b6794%3b&lastMenu=6794&iMenu=1&p4=2&bi=22&link=Rendiconti%20generali>.
- Isfol (anni vari), *Rapporto sulla formazione continua*, Roma, s.i.p., anche www.isfol.it/primo-piano/pubblicato-il-XV-rapporto-sulla-formazione-continua.
- Istat (anni vari), *Rilevazione sulle forze di lavoro-media annuale*, in www.istat.it/it/archivio/159882.
- Ital Uil (anni vari), *Bilancio sociale*, Roma, s.i.p., anche in www.italuil.it/jsp/sps/197/MenuSup/653/Pubblicazioni/656/Archivio_Bilancio_Sociale.jsp.
- Italia Lavoro (2014), *Gli enti bilaterali in Italia. Primo rapporto nazionale 2013*, L. Bovina (a cura di), Roma, s.i.p., anche in <http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/8c4822004359546bb7d9f79c2c123a81/Rapporto+Nazionale.pdf?MOD=AJPERES>.

- Leonardi S. (2005), *Bilateralità e servizi. Quale ruolo per il sindacato?*, Roma, Ediesse.
- Leonardi S. (2015), *Il Wcm alla Fiat: quali implicazioni per le condizioni di lavoro e le relazioni industriali*, in *Quaderni di rassegna sindacale - Lavori*, n. 2, pp. 131-142.
- Livadiotti S. (2008), *L'altra casta*, Milano, Bompiani.
- Kelly J., Willman P. (2004, a cura di), *Union organization and activity*, London, Routledge.
- King B. (2010), *A UAW for the 21st Century*, intervento alla Conferenza del Center for automotive research, University of Michigan, Ann Arbor, 2 agosto (traduzione italiana in *Conquiste del lavoro*, 20 settembre 2010, p. 3).
- Manesso A., Tosi L. (2009), *Dai primi passi alla «città dei servizi». Un secolo della Cgil a Treviso attraverso la storia delle sedi*, Treviso, Istresco.
- Manghi B. (1977), *Declinare crescendo: note critiche dall'interno del sindacato*, Bologna, Il Mulino.
- Manghi B. (1981), *Democrazia minima. Regole e costumi del nostro sindacalismo*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Manghi B. (1996), *Interno sindacale*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Manghi B. (2007), *L'organizzatore sindacale*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le Politiche fiscali (anni vari), *Attestazione dichiarazioni 730*, Roma, mimeo.
- Normann R. (1984), *Service Management. Strategy and Leadership in Service Business*, Chichester, Wiley.
- Panozzo F. (1997), *L'economia delle istituzioni non profit. Il caso dell'organizzazione sindacale*, Padova, Cedam.
- Perulli P., Sabel C.F. (1996), *Gli enti bilaterali dopo l'inizio: tre approcci e una interpretazione operativa*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 2, pp. 27-39.
- Pizzorno A. (1977), *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in C. Crouch, A. Pizzorno (a cura di), *Conflitti in Europa. Lotte di classe, sindacato e Stato dopo il '68*, Milano, Etas libri.
- Reich R. (2015), *Come salvare il capitalismo*, Roma, Fazi.
- Ricolfi L. (2015), *Il sindacato e quel prestigio perduto*, in *Il sole 24 ore*, 11 ottobre, p. 1.
- Romagnoli G. (1980, a cura di), *La sindacalizzazione tra ideologia e pratica*, 2 voll., Roma, Edizioni Lavoro.
- Schmitter, P.C., Streeck W. (1981), *The Organization of Business Interest. Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies*, WZB Discussion Paper IIM/LMP/ 81/13, Köln.
- Sivini G. (2013), *Compagni di rendite. Marchionne e gli Agnelli*, Viterbo, Stampa alternativa.

- Steinmo S. (2013), *Governing as an Engineering Problem. The Political Economy of Swedish Success*, in A. Schafer, W. Streeck, *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge, Cambridge Polity Press, pp. 84-107.
- Trentin B. (2008), *Lavoro e libertà. Scritti scelti*, a cura di Michele Magno, Roma, Ediesse.
- Zan S. (1992), *Logiche di azione organizzativa*, Roma, Carocci.
- Zan S. (2011), *Le organizzazioni complesse. Logiche d'azione dei sistemi a legame debole*, Roma, Carocci.

ABSTRACT

In apparenza non sembra esserci alternativa al declino sindacale: calo degli iscritti, scarsa influenza politica, messa in discussione del peso della contrattazione nazionale di settore. Eppure, se prendiamo in considerazione le variabili organizzative, i sindacati italiani non sembrano così in difficoltà. Anzi, con ogni probabilità, registrano in questi anni il massimo storico di fatturato e di dipendenti. Il sindacato, come profetizzato da Bruno Manghi quarant'anni fa (1977), continua ancora oggi a «declinare crescendo». Nell'articolo vengono fornite evidenze empiriche originali per documentare tanto il declino della sindacalizzazione quanto l'ascesa di un nuovo e diverso «sistema di offerta» (Normann, 1984) che ha come baricentro i servizi individuali invece della contrattazione collettiva. In un'ottica di lungo periodo, viene di conseguenza avanzata un'interpretazione in termini di «ciclo di vita» del sistema di offerta sindacale contemporaneo, suggerendo una sua possibile adeguatezza e coerenza rispetto alla composizione della forza-lavoro, alle domande dei lavoratori, alle conseguenze in termini di «diritti» e di «diritto» che derivano dai successi dell'azione sindacale svolta nei decenni passati.

THE TRADE UNION PHENOMENON IN THE CONTEMPORARY ITALY:
«POLITICAL» FALL AND «MARKET» RISE

There is apparently no way out of the decline of trade unionism: lower levels of trade union density, scant political influence, diminished relevance of national sectorial collective bargaining. However, if we take organisational variables into account, the Italian trade unions do not seem to face hard times. To the contrary, they are probably enjoying today their apex of all times in terms of revenue and employees. Trade unions, as foreseen forty years ago by the Italian scholar Bruno Manghi (1977), continue today to «decline while growing». This article provides original empirical evidence to show both the decline of trade unionism and the rise of a new and different «offering» (Normann, 1984) centred on individual services rather than on collective bargaining. In a long-term perspective, it is possible to interpret these developments as a «life cycle» of the offering of today's trade unions, and to see it as adequate and coherent in relation to the composition of the labour-force, the needs of workers, and the effects in terms of «rights» and «law» that ensued from the successes that trade unionism achieved in the past decades.

