

# LA SFIDA DELLA RAPPRESENTANZA. L'AMBITO SPECIFICO DI QUELLA INDUSTRIALE.

Michele Tronconi

“Forze sociali che non vengano tenute in equilibrio da forze opposte, tendono ad eccessi sia nella sfera economica che in quella politica.”

Joseph H. Kaiser

“Ogni singolo commerciante si trova in concorrenza con infiniti altri commercianti; l'ingresso in questa professione significa per lui, allo stesso tempo, unione e isolamento, posizione di uguaglianza e di particolarità, in quanto egli tutela il suo interesse con la più accanita concorrenza verso coloro con i quali, per quello stesso interesse, è costretto a trovarsi spesso nel più stretto accordo.”

Georg Simmel

## Indice

Indice.....	1
Introduzione.....	2
1) Il concetto di rappresentanza, tra sfera privata e politica.....	4
2) Lotta per il potere e <i>advocacy</i> .....	7
3) Irripetibilità degli incarichi e professionismo politico.....	9
4) Il peso degli interessi, tra realtà e finzione.....	12
5) Il contenuto sostantivo dell'interesse.....	14
6) Tra pluralismo e (neo)corporativismo.....	16
7) La <i>plena potestas</i> .....	18
8) Riconoscersi, per essere riconosciuti (e <i>vice versa</i> ).....	20
9) La rappresentanza associativa.....	22
10) Le funzioni della rappresentanza industriale.....	24
11) Una questione di efficienza.....	28
12) Rinvii.....	30
Bibliografia.....	32
Ringraziamenti.....	33
Appendice.....	34
Note.....	36

## Introduzione.

La rappresentanza è sotto assedio. Sia quella politica, che quella associativa. Nel primo caso, sembra che i supposti rappresentanti non decidano più a favore dei loro rappresentati, ma semplicemente al loro posto.

Questo, anche perché il *porcellum* ha realizzato al contrario le cosiddette ‘*liste di fiducia*’, ideate per la Costituzione dell’anno VIII, nella Francia di fine ‘700, da Emmanuel Joseph Sieyès, il famoso autore di *Cos’è il terzo stato?* Tali liste si poggiavano sul principio per cui “*l’autorità viene dall’alto, la fiducia dal basso*”<sup>1</sup>. Invertendo gli addendi, a distanza di più di duecento anni, si è riusciti a cancellare in un sol colpo il vincolo fiduciario e a mutilare la sovranità popolare. In termini di democrazia, non si è fatto un passo avanti, bensì due indietro.

Infatti, se la fiducia viene dall’alto, cioè dai *leader* di partito, mentre si lascia credere che l’autorità giunga dal basso, si gioca con una finzione. Presto svelata, però, da ciò che accade in realtà. Come ci si potrebbe fidare di qualcuno il cui *status* dipende, innanzitutto, da chi lo ha designato, e potrebbe ri-designarlo, oppure no? Va poi in fumo buona parte della sovranità popolare, nonostante sia enfaticamente affermata al secondo capoverso del primo articolo della Costituzione. Questa, infatti, non può che riverberarsi nel potere di eleggere, ma anche di non rieleggere un candidato, così punendolo per aver male operato. Un potere, quest’ultimo, che viene sottratto al cittadino, il quale potrebbe ben ritrovarsi il candidato invisito, alle successive elezioni, riposizionato nella parte alta di una lista, per beneficiare di tutti i voti senza espressione di preferenza.

Di conseguenza, aumenta lo iato col Paese reale, così come la disaffezione di molti cittadini. Diventa più difficile stabilire la priorità dei problemi, così come la loro soluzione, coerentemente alle risorse disponibili e con le effettive esigenze di sviluppo. Inoltre, anche l’ambito d’intersezione e reciproco bilanciamento con la società civile diventa più incerto e viscoso.

Del resto, anche la rappresentanza associativa è in difficoltà. L’impatto degli avvenimenti su grande scala, che hanno avuto il loro epicentro tra il 2008 e il 2009, ha portato a riconsiderare il ruolo degli attori collettivi per far leva sulla forza del numero e cercare, così, di esercitare un qualche controllo sugli eventi. Il carico eccessivo delle aspettative ha comportato, inevitabilmente, la possibilità di cadere nell’eccesso opposto; dal ritiro della fiducia, alla denigrazione per inconcludenza. Anche di fronte a risultati concreti, facilmente giudicati insufficienti, magari perché non considerati nell’ambito di una progettualità più estesa.

In effetti, la dimensione associativa è stata più invocata, che partecipata. Ciò per diversi motivi, cui ha fatto riscontro una scarsa disponibilità a comprenderne le difficoltà d’azione, così

come i suoi sviluppi. La gravità della crisi è stata tale, che non solo ha assorbito le energie dei singoli, lasciando poco tempo per il confronto, ma ne ha esacerbato le istanze, rendendo più difficile l'opera di mediazione che sta alla base della rappresentanza stessa.

Per un verso, si è trattato del problema di sempre; quello per cui ognuno vorrebbe che il megafono collettivo amplificasse, essenzialmente, la propria voce. Senza accettare alcuna mediazione interna al gruppo, o alla categoria. Soprattutto se quest'ultima, per crescere di peso e quindi di capacità d'influenza, diventa più ampia, ma meno omogenea. A ciò si aggiunga l'altro aspetto critico, cioè che la mediazione è una necessità, non solo prima, ma anche dopo, verso l'esterno, in quello che è l'agone politico in senso lato.

In conclusione, ogni forma di rappresentanza appare, oggi, come ambigua. Avvolta in una sorta di crisi d'identità. C'è troppa confusione, anche concettuale, che coinvolge ogni sua possibile declamazione. Che differenza c'è, per esempio, tra quella dei partiti e quella delle associazioni? Queste ultime, in quanto espressione della società civile, sono ancora in grado di intermediare delle soluzioni, a proposito degli interessi particolari? E continuano a costituire un possibile temperamento agli eccessi della politica?

Siccome la confusione si combatte con la chiarezza dei termini, oltre che con la chiarezza dei comportamenti, lo scopo di questo scritto è determinare in che cosa consista la rappresentanza delle associazioni industriali, definendo il suo ambito specifico e distinto.

Il termine 'rappresentanza' sembra chiaro quando si usa, ma diventa scivoloso quando si cerca di precisarne il significato. Forse perché compare in più ambiti, passando dalla sfera privata a quella pubblica, assumendo connotazioni diverse. C'è un aspetto che risulta pressoché costante; il fatto che tramite la rappresentanza si renda presente chi è assente, volontariamente o per necessità. Per esempio, perché attorno a un tavolo, non ci possono stare tutti. Si sceglie, quindi, di riunire solo un certo numero di delegati, cioè di persone che hanno ricevuto un mandato da quelle che non possono essere presenti. Il legame tra rappresentato e rappresentante può assumere, però, diverse forme, passando dal mandato chiuso, imperativo, a quello fiduciario. Nel primo caso, il mandatario si limita a eseguire gli ordini del suo mandante, come nella procura *ad negotia*. Che cosa succede, invece, quando il rappresentante deve perorare anche il proprio interesse, oltre a quello per cui è stato delegato, come nel caso di un'assemblea di condominio? Di fatto, avviene lo spostamento verso il mandato fiduciario: l'assente si affida alla capacità di giudizio di chi sarà presente anche per lui, confidando che questi opererà al meglio, nel perseguimento di quello che è l'interesse 'in comune'. Il mandato fiduciario trova fondamento nella condivisione di una certa condizione, da cui deriva la comunanza d'interesse. La relazione è semplice, finché coinvolge poche persone - un solo rappresentato e un suo rappresentante - e si limita ad una certa occasione. Tutto cambia quando la rappresentanza si

trasforma in una relazione continuativa che coinvolge molti rappresentati, allo stesso tempo. E' qui, infatti, che nascono i problemi; la condizione di partenza che si condivide, assume un'area più estesa e imprecisa, lasciando il dubbio, al singolo rappresentato, che chi lo rappresenta possa essere più attento ad alcuni aspetti, piuttosto che ad altri. Inoltre, il legame da parte dei rappresentati diventa più opportunistico; alcuni possono affidarsi a Tizio, per una certa questione, ma confidare nell'azione di Caio, in merito ad un'altra. L'esistenza del mandato fiduciario, conferito in via continuativa attraverso una qualche procedura elettiva, può essere revocato nei fatti e può richiedere una ri-verifica della sua esistenza. Senza dimenticare che essa richiede, come coronamento, anche un adeguato riconoscimento da parte di coloro verso cui essa viene spesa. Una sorta di accreditamento. In molti casi, non basta 'avere titolo' per avere ascolto; c'è tutta un'aura, fatta di autorevolezza e di reputazione, da costruire e alimentare con continuità. Questo vale in politica e ancor di più per le associazioni. Come detto, qui di seguito mi preme rendere evidenti le relative differenze.

## **1) Il concetto di rappresentanza, tra sfera privata e politica.**

In tema di rappresentanza politica uno dei chiarimenti più famosi risale al discorso che Edmond Burke fece, nel 1774, ai suoi elettori di Bristol: *"il vostro rappresentante deve a Voi, non solo tutto il suo impegno, ma anche la sua capacità di giudizio, e tradirebbe la sua promessa se sacrificasse tale capacità alla vostra opinione"*. Come a dire: una cosa è la volontà di chi si rappresenta; altra cosa è il rispettivo interesse, valutato e interpretato secondo la capacità di giudizio del rappresentante, nel contesto in cui lo stesso viene inviato a svolgere il suo compito. Burke prosegue il suo chiarimento, avendo per obiettivo quello di spiegare come la rappresentanza politica tutto possa essere, tranne che l'esecuzione di un mandato imperativo. In altre parole, non si può applicare alla politica quanto è lecito attendersi nei rapporti tra privati, per il disbrigo di un affare. E c'è dell'altro. L'interesse da perseguire non può essere solo quello degli elettori, ma deve ritrovarsi accolto e superato in quello che è il supposto 'interesse generale', anch'esso interpretato e definito dalla capacità di giudizio del politico. *"Il parlamento non è un congresso di ambasciatori d'interessi diversi e l'un all'altro ostili, che ciascuno deve sostenere come mandatario e patrocinate in opposizione ad altri mandatarie e patrocinate; il parlamento è invece un'assemblea deliberativa di un'unica Nazione, con un solo interesse, quello dell'intero: dove dovrebbero essere di guida non già gli obiettivi locali e locali pregiudizi, bensì il bene generale derivante dalla ragione dell'intero"* (Ibidem). In conclusione, la rappresentanza politica non solo non ha vincolo di mandato, come recita anche l'articolo 67 della Costituzione Italiana, ma si spende su un orizzonte ben più ampio rispetto alla contingenza degli interessi degli elettori. Viene da chiedersi, così, dove si collochi la

rappresentanza associativa, una volta fissati due estremi opposti; quella privata, da una parte, e quella eminentemente politica, dall'altra. E' proprio lungo l'asse che collega, sia idealmente, che storicamente, tali estremi, che si possono individuare i tratti salienti e distintivi della rappresentanza associativa (Schema n. 1)<sup>2</sup>.

E' necessario soffermarsi ancora un attimo ad approfondire le caratteristiche e la diversità dei due estremi. Il termine-concetto di rappresentanza nasce, storicamente, in ambito privatistico<sup>3</sup>, con le varie figure di intermediario negli affari, dove il mandato è estremamente preciso, e approda attraverso una lunga evoluzione storico-istituzionale ai rapporti di tipo politico, dove non sussiste alcun vincolo di mandato, come ho appena ricordato. I rapporti privatistici hanno oggetti ben determinati, riguardano poche persone e gli scambi si esauriscono nell'*hic et nunc*. O comunque entro un tempo limitato. Al contrario, in politica, gli oggetti tendono ad essere globali (ed evanescenti), coinvolgono molti soggetti, e i tempi sono epocali, tendenti all'infinito. Inoltre, nei rapporti privati, l'oggetto che lega il rappresentato al rappresentante viene determinato dal primo ed eseguito dal secondo. All'estremo opposto, quello eminentemente politico, l'oggetto tende a precisarsi secondo indicazioni che, spesso, vanno in senso inverso: dal rappresentante ai rappresentati. Sono questi ultimi, infatti, che si riconoscono nelle cose dette e fatte dal *leader* politico. Da questo 'riconoscersi nel capo' consegue, secondo una logica circolare, che qualsiasi cosa egli faccia o dica, sia spesa nel supposto interesse dei rappresentati.

Ci sono altri due aspetti caratteristici della rappresentanza, che distinguono l'ambito privato da quello politico. Il primo, è una specificazione ulteriore del tipo di obbligazione che lega il rappresentante ai rappresentati; da ciò discende il secondo, che riguarda le rispettive responsabilità. Nella sfera privata il mandato costituisce l'oggetto di un contratto/scambio, che obbliga le parti in uno specifico *do ut des*, anzi un *do ut facies*, la cui inadempienza può essere portata al giudizio di un tribunale, da cui la sussistenza di una responsabilità giuridica. Nella sfera politica il primo inciampo lo troviamo proprio nell'assenza di un mandato vero e proprio. Qui le valutazioni dottrinarie sono varie e tra loro diverse.

C'è chi individua anche nel campo della politica gli estremi dell'obbligazione passibile di controllo, da parte dei rappresentati, nei riguardi delle azioni svolte in loro nome dai rispettivi rappresentanti. Ciò, al limite, attraverso la mancata riconferma nella successiva tornata elettorale<sup>4</sup>. L'obbligazione politica, in questo ambito dottrinario, non sarebbe certo un impegno ad ottenere un certo risultato, ma un criterio d'ordine: i rappresentanti non sarebbero al di sopra dei loro rappresentati, bensì al loro servizio; allo stesso modo, non sarebbero al di sopra della legge, ma sottoposti al rispetto della legge costituzionale, quando operano da uomini di Stato, nonché di quella ordinaria, quando agiscono da privati cittadini.

C'è, invece, chi vede nella politica, sempre e comunque, un processo discendente; dal capo politico al suo seguito. *“Il potere scende e non sale. ... L'adozione del sistema elettivo-rappresentativo si rivela come una forma per regolare e razionalizzare la lotta per il potere: è un metodo di autoconservazione della classe politica.”* (G. Miglio, '84). In questa accezione, 'l'obbligazione politica' sta ad indicare, essenzialmente, una relazione interna, fatta di fedeltà dei seguaci, in cambio di protezione - e di favori - da parte dei rispettivi *leader*.

Da queste diverse accezioni discende una diversa valutazione di cosa debba intendersi per responsabilità politica. Mentre l'approccio realista la collega, essenzialmente, all'esito della disputa, per cui l'insuccesso fa sempre riecheggiare le parole di Brenno: *vae victis*, le concezioni liberali, invece, anche attraverso apposite istituzioni - giuridiche, sociali ed economiche - la riportano ad essere un impegno a rispondere delle proprie azioni; degli eletti, nei confronti degli elettori. A tal proposito, nella letteratura anglosassone, si parla di *accountability*, sostenendosi che lo scopo delle istituzioni, evolute per imbrigliare il potere, servano anche a obbligare chi lo ricopre 'a render conto del proprio operato', non solo alla fine del mandato, ma anche durante<sup>5</sup>.

Il termine *accountability* dei teorici liberali viene spesso affiancato a quello di *advocacy* e questo è un aspetto rilevante, proprio per la rappresentanza associativa. Infatti, il 'dovere di rispondere' fa il paio con il 'diritto a chiedere' e a fare pressione, per ottenere una certa risposta, che è proprio delle associazioni, intese, appunto, come *advocacy group*<sup>6</sup>. Tra i primi a sottolineare questo aspetto è stato Alexis de Tocqueville, che in *La democrazia in America*, del 1835, scrive: *“Non c'è paese dove le associazioni siano più necessarie, per impedire il dispotismo dei partiti o l'arbitrio del principe, che quelli dove l'assetto sociale è democratico. Nelle nazioni aristocratiche i corpi intermedi formano delle associazioni naturali che arrestano gli abusi del potere. Nei paesi in cui simili associazioni non esistono affatto, se gli individui non possono creare artificialmente e momentaneamente qualche cosa che assomigli loro, non vedo nessun argine ad ogni sorta di tirannide”*.

Proprio perché la rappresentanza politica si basa sull'assenza di un mandato imperativo, da parte dei rappresentati, è essenziale che gli stessi possano fare pressione sul governo, organizzandosi e alimentando l'opinione pubblica. Come osserva Bernard Manin (2010): *“L'espressione pubblica dell'opinione produce non solo l'effetto di sottoporre le opinioni popolari all'attenzione di coloro che governano, ma anche quello di mettere in connessione i governati fra di loro”*.

La rappresentanza associativa appare, così, quale tratto costitutivo delle democrazie rappresentative. Come a sottolineare che la volontà e l'interesse del popolo (sovrano) si manifesti e cerchi la sua soddisfazione, non solo attraverso le istituzioni propriamente politico-

elettive, come il parlamento, ma anche attraverso le libere associazioni. E' la concezione che s'identifica, genericamente, col termine di 'pluralismo' che "si oppone, da un lato, alla venerazione per lo Stato-nazione di tradizione hegeliana, ma rifugge, dall'altro, dagli estremi individualistici dell'anarchia e del laissez-faire, e finisce col caldeggiare una società in cui svariate e importanti associazioni private facciano da cuscinetto tra l'individuo e lo Stato" (M. Olson, 1983).

Per analizzare ulteriormente la specificità della rappresentanza associativa, prenderò spunto da alcuni quesiti. Innanzitutto, che differenza c'è tra un'associazione industriale, o un sindacato dei lavoratori, e un partito politico? Nel rispondere a questa domanda affronterò anche una disanima del ricorrente concetto di 'interesse'; mentre è abbastanza intuitivo cosa sia un interesse particolare, che dire, invece, del supposto interesse generale? E che cosa caratterizza quello perseguito dalle associazioni di rappresentanza? Altra domanda: quali sono le possibili tipologie di rappresentanza associativa, per lo meno con riguardo agli interessi industriali? E in fine, i due quesiti focali: è sufficiente avere un ruolo associativo per essere riconosciuti come dei rappresentanti? E che tipo di rapporto viene a determinarsi, tra associati e relativi vertici associativi?

## **2) Lotta per il potere e *advocacy*.**

Per affrontare la prima domanda può essere utile spostare, per un attimo, la lente d'ingrandimento su di un'altro termine: *che cosa s'intende per politica?* Come afferma Max Weber (1919), "il concetto è estremamente ampio e comprende ogni sorta di attività direttiva autonoma". Sorge, perciò, l'esigenza di distinguere tra una politica con la 'P' maiuscola, quella di chi "esercita, o aspira ad esercitare il potere", e i tanti altri casi con la minuscola. Julien Freund, riprendendo l'analisi di Weber, sintetizza così la definizione di 'politica' con la maiuscola: "è l'attività sociale che si propone di assicurare con la forza, generalmente fondata sul diritto, la sicurezza esterna e la concordia interna di una data unità politica, garantendone l'ordine nel mezzo delle lotte che nascono dalla diversità e dalla divergenza delle opinioni e degli interessi". Più avanti aggiunge che la politica ha unicamente il compito "di fornire all'unità politica e ai membri che la compongono le migliori possibilità per rispondere a quella che è, o a quella che individualmente considerano, la loro vocazione" (J. Freund, 2001).

Con questa premessa, diventa più agevole individuare la differenza tra un'associazione<sup>7</sup> e un partito politico. Secondo Joseph H. Kaiser, "i partiti lottano per l'esercizio del potere di decisione statale sotto la loro propria responsabilità, oppure per una partecipazione massima all'esercizio responsabile del potere statale." Invece, "i gruppi d'interesse perseguono con mezzi politici e non politici - incluse l'influenza o la sollecitazione di decisioni statali - la tutela

*dei loro interessi particolari, senza però assumere mai la responsabilità per l'esercizio del potere statale*"(J.H.Kaiser, '56).

In pratica, mentre l'associazione 'chiede', il partito politico 'offre' - decisioni o ipotesi di decisione - candidandosi all'esercizio del potere, spesso, tenendo sullo sfondo un progetto complessivo di organizzazione della società. Una volta al potere, per tramite del suo *leader*, determina il quadro di riferimento interno ed esterno dello Stato, pur nella supposta invarianza delle sue regole costitutive. Dal canto loro, le associazioni con carattere di *advocacy group*, come quelle industriali, o i sindacati dei lavoratori, esercitano la loro azione politica (con la minuscola) all'interno di questo quadro, magari anche chiedendone qualche modifica, "senza però assumere mai la responsabilità per l'esercizio del potere statale", bensì ricercando "le migliori possibilità per rispondere a quella che è, o a quella che individualmente considerano, la loro vocazione".

In altre parole, le associazioni perseguono degli interessi particolari, magari cercando di dimostrare la più ampia portata di tali interessi, ma rimanendo all'interno di un sistema politico che per le associazioni è qualcosa di 'dato e situato'. Esse, quindi, non competono per determinare chi debba detenere il potere statale, giacché ciò le trasformerebbe automaticamente in partiti, o in loro appendici (collateralismo), ma per avere delle risposte favorevoli, da chi il potere già lo detiene, o aspira ad ottenerlo. Non a caso Luigi Abete, durante la sua presidenza di Confindustria, amava ripetere che il sistema di rappresentanza imprenditoriale era (e doveva rimanere) "dentro la politica, ma fuori dai partiti".

'Dentro la politica' significa, altresì, ribadire il 'ruolo controbilanciante' del pluralismo, e quindi delle associazioni, come ricordato nella citazione di Alexis de Tocqueville. Tale ruolo si può (e si deve) realizzare in uno Stato democratico, affinché permanga tale. Anche se Angelo Panebianco (2004) avverte: "il pluralismo è condizione necessaria, ma sicuramente non sufficiente, di libertà". Resta il fatto che le associazioni che operano in uno Stato democratico, non si limitano esclusivamente a una politica con la minuscola, nell'ambito di una con la maiuscola, determinata da altri, cioè dallo Stato inteso come *aliud* rispetto alla società civile. "Senza però assumere mai la responsabilità per l'esercizio del potere statale", esse concorrono a costituire un freno ai possibili eccessi di chi detiene tale potere. Occupano, quindi, un loro ruolo specifico anche nella politica con la 'P' maiuscola; di contenimento rispetto a chi determina il contenitore statale, facendo della società, rispetto allo Stato, un contenuto *incomprimibile*. Come osserva ancora Panebianco: "un assetto pluralistico richiede un ceto imprenditoriale privato indipendente dallo stato e sufficientemente garantito dal punto di vista legale contro le incursioni (sotto forma di confische, pressioni fiscali insostenibili, ecc.) del potere politico." (*Ibidem*).

Dello stesso tenore è Joseph H. Kaiser (1956) che, dopo aver precisato la differenza tra partito politico e gruppi d'interesse, sottolinea: *“la dialettica dello Stato e della società è la base della libertà dei cittadini. Dove viene abolita, perché la società si identifica con lo Stato, oppure lo Stato classifica e sottomette la società con proprie organizzazioni, dove dunque lo Stato diviene totalitario, la libertà del singolo è in pericolo. Essa non è meno minacciata dove un potere statale debole non è capace di respingere i soprusi di organizzazioni potenti.”*

Ci troviamo di fronte a uno di quei tratti tipici di tutto quanto gira intorno alla politica: ciò che è una soluzione, è anche un problema, e viceversa. Senza mai dimenticare un importante *“assioma politico: forze sociali, che non vengano tenute in equilibrio da forze opposte, tendono ad eccessi sia nella sfera economica che in quella politica.”* (Ibidem).

Una volta evidenziate le differenze, tra partito politico e associazioni di rappresentanza, sarebbe opportuno analizzare i loro possibili rapporti, che possono andare dalla cooperazione alla competizione, dal collateralismo alla surroga, o all'antagonismo. Tutti casi la cui analisi dettagliata viene rinviata ad altra sede.

Prima di ritenere completa la risposta al quesito di partenza - *che differenza c'è tra un'associazione e un partito politico* - e prima di passare ad analizzare l'onnipresente concetto d'interesse, credo sia utile sottolineare la differenza dei meccanismi istituzionali, interni ed esterni, delle associazioni d'interesse, rispetto agli organismi politici in senso stretto. Per far questo analizzerò la diversa applicazione di uno dei più antichi istituti democratici, teso a favorire il ricambio di chi occupa ruoli di comando.

### **3) Irripetibilità degli incarichi e professionismo politico.**

La temporalità delle cariche sta alla democrazia, così come la durata a vita sta alla monarchia. Si tratta di un'invenzione che risale al primo grande laboratorio politico ed istituzionale della Storia, cioè la città di Atene, tra il V e il IV secolo a.C., dove il principio di rinnovamento della classe politica venne realizzato secondo due diverse modalità; da una parte, la rotazione delle cariche che venivano assegnate per sorteggio, dall'altra, le elezioni con cadenza prefissata. Solo nel primo caso, la temporalità della carica si abbinava alla sua irripetibilità, cioè al fatto che una persona potesse stare in carica per un solo mandato e non oltre. Questo istituto, solitamente edulcorato dalla possibilità di un secondo mandato consecutivo, permane tutt'oggi come tratto caratteristico della rappresentanza associativa. Ciò, mentre per la rappresentanza politica, salvo talune eccezioni, si è consolidata la possibilità di reiterazione indefinita degli incarichi, purché suggellati dal vaglio elettorale. Come sottolinea Bernard Manin (2010): *“Il principio elettivo implica che i cittadini siano liberi di scegliere chi*

*mettere in carica. La libertà di eleggere, tuttavia, è anche libertà di rieleggere. I cittadini possono volere che una stessa persona occupi una carica particolare per anni”.*

La diversa articolazione della temporalità delle cariche, tra rappresentanza associativa e quella politica, costituisce una cartina di tornasole delle rispettive differenze e permette qualche parallelismo con la democrazia degli antichi. Ovviamente, bisogna rifarsi alla storia delle istituzioni e considerare che nel primo laboratorio storico di democrazia, quello ateniese, appunto, la rotazione delle cariche estratte a sorte era ritenuta un'importante integrazione e un bilanciamento al principio elettivo. L'estrazione a sorte veniva considerata, infatti, come il vero metodo democratico di selezione, perché assegnava ad ogni pretendente la stessa possibilità di partecipare al governo, esercitando, prima o poi, una qualche carica pubblica. Era l'equivalente dell'*isegoria*, cioè dell'eguale diritto di prendere la parola nelle adunanze assembleari, che contraddistingueva ogni cittadino ateniese. Il meccanismo elettorale, invece, portava più facilmente alla luce le tendenze oligarchiche, o aristocratiche, favorendo col consenso dei più coloro che già erano favoriti dalla sorte, in termini di discendenza, di ricchezza, così come di talento. Spiega Manin (*Ibidem*): *“Aristotele pensava che facendo una sintesi degli elementi democratici e di quelli oligarchici, si ottenesse una costituzione migliore di quella dei regimi che erano tutti di un solo tipo. (...) La libertà democratica consisteva non nell'obbedire solo a se stessi, ma nell'obbedire oggi a qualcuno al cui posto ci si poteva trovare domani”.* In questo modo, cioè grazie alla combinazione tra rotazione delle cariche, assegnate per estrazione a sorte, ed elezioni a scadenze prestabilite, era possibile, per coloro che si trovavano al potere, tenere in considerazione il punto di vista di coloro che erano toccati dalle loro decisioni. *“I democratici di Atene non si accontentarono di predicare la giustizia, esortando coloro che erano al potere a immaginare se stessi nei panni dei governati, ma offrirono loro i mezzi e la motivazione per farlo”* (*Ibidem*).

E' quest'aspetto dell'alternanza nella gestione della *res publica* (come avrebbero poi detto i romani), o dei beni collettivi (di cui parlano, oggi, gli scienziati sociali), che permane nella evoluzione delle istituzioni politiche quale portato del principio della rotazione delle cariche e, quindi, della temporalità e irripetibilità delle stesse. Tale evoluzione ha visto scomparire, per molti motivi, la procedura dell'estrazione a sorte, facendo del consenso elettorale la forma più forte di legittimazione di chiunque ricopra una carica qualsiasi, perché scelto da una maggioranza di suoi pari. Le elezioni *“creano nei votanti un sentimento di obbligo e d'impegno nei confronti di chi hanno designato”* (*Ibidem*). Tuttavia, mentre nel sistema associativo si ritrova, oggi, una combinazione tra elezione, temporalità della carica e sua irripetibilità, nel sistema politico l'alternanza dipende solo dall'esito delle elezioni a cui partecipano, per lo più, sempre gli stessi candidati, trasformati in veri e propri professionisti della politica.

Uno dei motivi che portava gli antichi ateniesi a sostenere la rotazione delle cariche era proprio il desiderio di impedire che l'attività politica si trasformasse in una professione; che si trasformasse, cioè, in una fonte permanente di reddito. Se si trasla questa considerazione alla vita associativa contemporanea, si capisce come l'irripetibilità delle cariche incorpori l'obiettivo di impedire che un rappresentante smetta di essere un 'pari'; smetta, cioè, di trovarsi nella medesima condizione che lo accomuna a coloro con cui si associa e che rappresenta, condividendo i medesimi interessi. In teoria, infatti, qualora il presidente di una grande organizzazione di rappresentanza potesse reiterare indefinitamente la propria permanenza in carica, pur con il consenso della maggioranza degli associati, potrebbe trasformare tale carica nella propria principale fonte di reddito, diretto o indiretto, piccolo o grande che sia. Non solo, sempre teoricamente, non avendo un limite alla rielezione, avrebbe un incentivo ad usare gli strumenti di cui può disporre quando già si trova al vertice, per condizionare o barattare la propria rielezione. In tutti questi casi e per tali ragioni, un presidente perderebbe la condivisione dell'interesse che lo accomuna con la maggioranza degli associati, facendo della permanenza in carica – e delle rendite connesse – il suo interesse prioritario.

Ovviamente, il fatto d'impedire che i vertici associativi si trasformino in professionisti, non significa che non debbano essere professionali, magari grazie al supporto di funzionari stipendiati che trasformano l'associazione in un'organizzazione strutturata.

Riprendendo il raffronto con chi ricopre cariche politico/elettive, suonano molto efficaci le considerazioni di Max Weber: *“Si vive ‘per’ la politica, oppure ‘di’ politica. Chi vive ‘per’ la politica, fa di questa, in senso interiore, la propria vita: egli gode del mero possesso della potenza che esercita, oppure alimenta il proprio equilibrio interiore e il sentimento della propria dignità con la coscienza di dare un senso alla propria vita per il fatto di servire una ‘causa’. ... ‘Di’ politica come professione vive chi tende a farne una duratura fonte di guadagno; ‘per’ la politica, invece, colui per il quale ciò non avviene”* (M. Weber, '19). Il fatto che il pluralismo associativo sia un elemento costitutivo e di bilanciamento, delle odierne democrazie rappresentative, permette di avvicinarle a quella degli antichi. Ciò, soprattutto, dal punto di vista del temperamento del professionismo politico, così come della componente oligarchica che inevitabilmente caratterizza le istituzioni politico/elettive. Se proprio non si può evitare che in tali organismi dello Stato prevalga la presenza di chi fa della politica *“una duratura fonte di guadagno”*, avendo quale scopo prioritario quello di protrarre nel tempo tale condizione, si può essere moderatamente tranquilli, almeno, sul fatto che i rappresentanti associativi siano, al contempo, interessati e disinteressati. Interessati a far valere ciò che li accomuna con i rispettivi associati, ma disinteressati rispetto al fatto di trasformare il loro ruolo in una duratura fonte di guadagno.

#### 4) Il peso degli interessi, tra realtà e finzione.

Il termine 'interesse' è uno dei più ricorrenti, in tema di rappresentanza, ma anche uno dei più ambigui. Da una parte, perché le locuzioni 'interesse particolare' e 'interesse frazionale', sembrano contrapporsi a 'interesse generale', o a 'interesse nazionale'; dall'altro, perché quasi sempre si cerca di far valere l'una cosa come se fosse l'altra.

Di primo acchito, il termine 'interesse' sembra intendere *“ciò che, semplicemente e immediatamente, torna a vantaggio o a beneficio di qualcuno”* (L.Ornaghi e S. Cotelessa, 2000). Tuttavia, secondo tale accezione, l'interesse s'identificherebbe con ciò che si desidera, in un dato momento, passato il quale potrebbe essere soppiantato da un desiderio diverso. Tale precarietà denoterebbe una forza motivazionale assai limitata, mentre siamo soliti riferirci all'interesse per individuare ciò che costituisce la motivazione di una o più persone, in modo forte e prolungato. In effetti, il termine sottende sempre una valenza prospettica, diacronica, che si apre a una notevole complessità psicologica e progettuale; l'interesse è sempre rivolto a qualcosa che si vorrebbe si realizzasse in futuro, anche se quanto prima possibile, per cui si è pronti ad agire, quindi a spendere delle risorse (oggi), affinché si concretizzi (domani). Per questo motivo, si può asserire che *“il 'vero interesse' – di una persona, di un gruppo, o di un intero paese – non sia altro che un incessante 'confronto intertemporale delle utilità': utilità immediate che possono racchiudere le premesse per uno svantaggio a lunga distanza, e viceversa”* (ibidem).

Ovviamente, l'interesse di ognuno, o anche di un gruppo di persone, può essere perseguito nella sfera privata<sup>8</sup>. Tuttavia, come scriveva il Guicciardini, una *“delle maggiori fortune che possono avere gli uomini è avere occasione di poter mostrare che, a quelle cose che loro fanno per interesse proprio, siano stati mossi per causa di pubblico bene”*<sup>9</sup>.

Quando il perseguimento di un certo interesse fuoriesce dalla sfera privata per passare alla sfera politica, la sua soddisfazione dipende, essenzialmente, dal suo 'peso', vero o presunto<sup>10</sup>. A sua volta, tale peso potrà dipendere da molte circostanze. Per esempio, potrà essere il portato della salita al potere di una certa fazione che, selezionando gli interessi meritevoli di tutela, trovi, anche per questa via, il modo di ricompensare il proprio seguito. Oppure, la soddisfazione di un certo interesse potrà venir ritenuta essenziale per favorire la concordia interna, o per la conservazione del potere, o per il rafforzamento dello Stato verso l'esterno. E' in questi casi che il peso messo in gioco, da chi ne ha interesse, appunto, si fonda con l'intera nazione, così che si possa parlare di 'interesse nazionale'.

Tutte le forme d'interesse generale, così come quello nazionale, sono spesso delle volute esagerazioni, delle 'finzioni' con cui si fa politica, cioè si esercita il potere, o si cerca di

conquistarlo. L'interesse 'generale', inteso come soddisfacimento simultaneo e completo delle pretese di ogni membro della collettività, non esiste<sup>11</sup>. Questo perché ogni atto di governo, per sua natura, non giova mai a tutti in egual misura; anzi, nel giovare a qualcuno, può danneggiare qualcun altro<sup>12</sup>.

Qualora sia un gruppo organizzato, ma al di fuori delle consorterie partitiche, a cercare di far valere un interesse frazionale, il suo peso dipenderà, come detto, dalla misura in cui riuscirà a spenderlo a favore del maggior numero di persone possibile<sup>13</sup>, sia come vantaggio immediato per alcuni, che come vantaggio differito per gli altri. Ciò, costituisce l'attività di un'associazione di rappresentanza e nella maggior parte dei casi la sua azione dovrà svolgersi *"davanti all'opinione pubblica, poiché questa rappresenta lo spazio in cui si misura la polarità di società e Stato"* (J.H. Kaiser, '56).

Semplificando, si può dire che l'interesse sia un concetto a quattro dimensioni. La più importante è senz'altro la quarta, quella del tempo: il continuo confronto intertemporale delle utilità percepite e prospettate. Poi ci sono le sue caratteristiche spaziali e ponderali, in termini di estensione, di peso e di profondità. Il fatto che un interesse possa essere più o meno esteso, sta a ricordarci come possa essere di un singolo individuo, oppure comune a più persone; come un'intera famiglia, o un'intera categoria. L'estensione va di pari passo con il suo rilievo ponderale, cioè il suo peso sociale, che oltre alla semplice condivisione richiede un minimo di cooperazione finalizzata alla sua soddisfazione. Ogni persona ha interesse ad accompagnarsi in modo collaborativo con altri, nel perseguimento dei propri scopi, ben sapendo che l'essere in molti è meglio che essere in pochi, anche se ciò comporta, inevitabilmente, dei problemi distributivi e di diluizione delle mete eventualmente conquistate. Per certi versi, continua a riprodursi la situazione della caccia grossa dei nostri antenati; era meglio essere in molti per circondare la preda, ma restare in pochi a dividerla. Tuttavia, l'eccessiva concentrazione della gratifica finale, a favore solo di alcuni, poteva mettere a repentaglio la ricostituzione di un folto numero di cacciatori, per la successiva battuta. Bisognava trovare un equilibrio, anche grazie a regole condivise, che attribuissero delle priorità, ma non delle esclusioni. E' come se ci fosse sempre, nelle cose umane, un meta-interesse; un interesse che viene prima di tutto e regola il perseguimento dell'interesse puntuale, proprio perché non si è soli al mondo e la vita è fatta, sia di cose che cambiano, che di cose che si ripetono.

Come se tutto ciò non fosse già abbastanza complicato, ogni interesse ha anche una sua profondità, composta dai diversi livelli della sua definizione: dalla declamazione generale, ma superficiale, alla sua precisazione pragmatica, il suo 'contenuto sostantivo'. La distinzione non è di poco conto: si può condividere un certo interesse con altri, in senso generale, ma ritrovarsi, poi, in contrasto all'effetto pratico. Ciò che interessa e unisce un gruppo di persone potrebbe

portare alla sua dissoluzione, o al conflitto interno, a seconda di come si decida di procedere. E' questo un aspetto che traccia una sorta di filo rosso anche per le associazioni; che ne mette in evidenza il modo di funzionare, più o meno efficace ed efficiente, cercando di affrontare l'ambiguità che deriva dall'incontro/scontro degli interessi dei vari associati.

Georg Simmel ne ha dato una rappresentazione molto puntuale già all'inizio del secolo scorso: *“ogni singolo commerciante si trova in concorrenza con infiniti altri commercianti; l'ingresso in questa professione significa per lui, allo stesso tempo, unione e isolamento, posizione di uguaglianza e di particolarità, in quanto egli tutela il suo interesse con la più accanita concorrenza verso coloro con i quali, per quello stesso interesse, è costretto a trovarsi spesso nel più stretto accordo”* (G.Simmel, '08).

## **5) Il contenuto sostantivo dell'interesse.**

Sulla base delle considerazioni appena svolte, che cosa devono fare le associazioni per avere 'peso'? Come possono cercare di governare l'ambiguità che deriva dagli interessi degli associati, ad un tempo, uguali e diversi, comuni e contrastanti?

Partiamo dal primo quesito, con tre indicazioni da realizzare contemporaneamente:

- a) Per avere 'peso', le associazioni devono aggregare il maggior numero di aderenti, o riuscire ad avvalorare l'idea di spendersi a favore di molti, anche non direttamente aderenti;
- b) Devono coagulare il massimo consenso possibile, sia al loro interno, che all'esterno, presso l'opinione pubblica. Tale consenso dovrà vertere anche sulle modalità concrete con cui dare soddisfazione a un certo interesse; in un certo qual modo, invece che in un altro;
- c) Devono ricercare il modo di avere 'peso' esse stesse, quali interlocutrici stabili ed autorevoli, nonché capaci, in alcuni casi, di esercitare qualche forma di sollecitazione 'forte'. Il caso tipico, per i sindacati dei lavoratori, è il ricorso allo sciopero generale, mentre per l'industria *l'extrema ratio* rimane la serrata.

Tutti e tre questi aspetti concorrono a ribadire che il 'peso' sociale di un interesse non sia una questione di semplice estensione, ma richieda una mobilitazione, una cooperazione, attiva o potenziale, per il suo perseguimento. La realizzazione del punto a) e del punto b), non sono la stessa cosa e possono risultare, addirittura, in conflitto. Aumentare la base associativa significa, infatti, diminuirne l'omogeneità; a ciò fa seguito la maggiore difficoltà a coagulare il consenso. Inoltre, il punto c) ricorda l'importanza di costituire organizzazioni strutturate e stabili, per esercitare un'influenza sui decisori pubblici. Tuttavia, anche questo aspetto non è esente da complicazioni.

Molte associazioni di rappresentanza nascono sotto la spinta emotiva di una qualche battaglia, dove l'unione fa la forza, per poi assumere il carattere di organizzazioni stabili. Per far ciò, è inevitabile il riferimento a interessi fondativi definiti in maniera ampia e perciò imprecisa. In questo modo l'organizzazione si trasforma in un veicolo, in un mezzo per rappresentare degli interessi puntuali, quale sottoinsieme di quelli più ampi e imprecisi iscritti nello statuto costitutivo. Sfruttando l'analogia tra un'organizzazione e un'autovettura, è come dire che un'automobile sia fatta per viaggiare su strada e non fuoristrada. Questa indicazione ci aiuta ben poco a prevederne il tragitto; sappiamo solo che la sua conformazione, il suo statuto costitutivo, l'obbligherà a viaggiare su percorsi asfaltati, invece che per sentieri sterrati. E non è neanche detto che qualsiasi tragitto sia già esattamente predefinito e uguale per tutti coloro che salgono insieme sull'auto. Potrebbe ben succedere che il progetto iniziale di ogni viaggiatore si trasformi e si precisi, con riferimento alle mete e alle tappe intermedie, attraverso la negoziazione con gli altri viaggiatori.

E' l'analisi organizzativa sviluppata da Luca Lanzalaco, con espresso riferimento al sistema Confindustriale, a mettere in luce il rischio di assumere *“come un dato quello che in effetti è un problema, e cioè il contenuto sostantivo degli interessi rappresentati dalle associazioni”* (L.Lanzalaco, '90). Come nel caso del tragitto automobilistico testé richiamato, le mete collettive tendono a definirsi *“proprio durante l'azione collettiva e l'attività di rappresentanza, attraverso un processo di negoziazione intraorganizzativa (tra gli attori che prendono parte all'azione collettiva) ed interorganizzativa (tra i rappresentanti della associazione e i loro interlocutori pubblici e privati)”* (Ibidem).

Passare dall'enunciazione generica di un interesse, alla sua realizzazione concreta - al *che cosa, come, dove e quando* - non è un aspetto di poco conto. Anche perché, come già ricordato, più persone possono trovarsi d'accordo sull'enunciazione generica, ma dissentire sulla soluzione pratica. Per esempio: si può essere d'accordo sul perseguire il libero scambio nel commercio internazionale, ma ci si può dividere sul concedere, o meno, delle riduzioni daziarie unilaterali, cioè in mancanza di sostanziale reciprocità. Un importatore, potrebbe dirsi favorevole, ma chi esporta, potrebbe non trarne alcuna convenienza, o addirittura risultarne danneggiato. Ogni contenuto sostantivo è destinato a favorire alcuni più di altri, o addirittura a scapito di altri. E' su questo fronte che la negoziazione, sia interna, che esterna, necessita di una prospettiva che consenta di raccordare gli interessi in gioco.

Questa prospettiva viene assicurata, in primo luogo, dalla continuità organizzativa. Essa consente di distendere nel tempo la gerarchia degli obiettivi, imponendo un ordine procedurale, fatto di cose da far prima, e altre da far dopo; di scambi più favorevoli, oggi, per alcuni, affinché il vantaggio arrida anche agli altri, domani. Questi scambi di utilità intertemporali e

intersettoriali sono la punteggiatura dell'azione collettiva. Come sottolinea Alberto Martinelli, *“l'organizzazione è appunto il meccanismo che consente di coniugare la rappresentanza di breve e di lungo periodo, gli interessi individuali e collettivi, ovvero contemperare unità e varietà”* (A.Martinelli, '94). In un certo senso, per tenere insieme delle persone, oggi, gli si offre la prospettiva di rimanere insieme domani, ricercando un'equa distribuzione temporale dei costi e dei possibili risultati.

Ad ogni buon conto, il fatto che le associazioni continuino ad esistere, ci fa capire che sia possibile trovare un equilibrio, anche se non facile da raggiungere, né da mantenere, perché messo di continuo a repentaglio da tensioni di segno opposto. Evidentemente, oltre alla continuità operativa e ai vari correttivi spesi a favore di singoli aderenti, deve subentrare qualche altro elemento, sia istituzionale, che legato alla regia organizzativa. A tal proposito Stefano Zan sottolinea: *“per meglio funzionare queste organizzazioni strutturalmente democratiche fanno spesso ricorso a leader carismatici. Il leader carismatico è colui che da un lato esprime direttamente gli interessi e i bisogni degli associati, dall'altro, con la formula ‘sta scritto ma io vi dico ...’ può evitare le farraginose procedure decisionali”* (S. Zan, '92).

Terminando questa veloce analisi del concetto d'interesse, che ci ha portato a rilevare la sua ineludibile complessità, giacché lì dove vi sono interessi comuni ci sono sempre, al contempo, interessi confliggenti, siamo giunti a rilevare l'esistenza di un'altra analogia tra rappresentanza politica e associativa. Entrambe, infatti, si reggono sulla presenza di *leader* capaci di garantire e pilotare, sia la negoziazione intraorganizzativa, che interorganizzativa. E' come se la rappresentanza si spendesse sempre, contemporaneamente, su due fronti; uno interno, l'altro esterno. Solo nella misura in cui si riesca a gestirli entrambe, la rappresentanza diventa efficace ed efficiente. Ovviamente, ci sono anche altri aspetti di tipo organizzativo/istituzionale che possono influenzare tale processo negoziale; è questo l'oggetto del prossimo paragrafo.

## **6) Tra pluralismo e (neo)corporativismo.**

La rappresentanza degli interessi industriali può trovare sbocco, essenzialmente, in due forme organizzative stabili: la corporazione, nell'ambito di un sistema neo-corporativo, o la libera associazione, nell'ambito di un sistema pluralistico. Analizzerò, dapprima le differenze, quindi i punti in comune.

Parto dall'organizzazione neo-corporativa. Il prefisso 'neo' sta ad indicare, essenzialmente, l'esigenza di distinzione dal corporativismo classico, irrimediabilmente compromesso dall'identificazione ideologica col fascismo. In ogni caso, però, si tratta di una presa d'iniziativa da parte dello Stato, nell'organizzazione degli interessi, soprattutto di quelli economici, presenti nella società. Dando vita alle corporazioni, cioè a un numero limitato e ben definito di

aggregazioni di mestiere, lo Stato *“le riconosce e talvolta le sostiene, delega loro funzioni pubbliche, le fa partecipare alla formazione delle scelte politiche”* (M. Regini, 2004).

La presa d’iniziativa da parte dello Stato viene spiegata, solitamente, con l’esigenza di rispondere a una serie di problemi che si presentano nei paesi a capitalismo maturo. Per esempio, nella fase più acuta del conflitto di classe, invece di reprimerlo, esso viene convogliato in un assetto corporativo per concedere *“potere e benefici alle organizzazioni del capitale e del lavoro, in cambio di moderazione nei loro rapporti conflittuali”* (Ibidem). In una fase ancora più avanzata del capitalismo, come quella legata alla globalizzazione dei mercati, *“la crescita delle domande allo Stato da parte dei gruppi organizzati porta, secondo i teorici del ‘sovraccarico’, a una crisi di governabilità. Alcuni governi reagirebbero, allora, cercando di incorporare i gruppi più potenti nel processo di formazione delle scelte politiche, così da indurli a non esercitare ex post i loro poteri di veto sulle scelte stesse”* (Ibidem).

Se si pensa ai fenomeni di ‘concertazione’ verificatisi anche in Italia, tra Governo e parti sociali, si capisce come la distinzione tra neo-corporativismo e pluralismo possa risultare labile, all’effetto pratico. Senza dimenticare che possono convivere, contemporaneamente, degli istituti neo-corporativi, nell’ambito di un contesto sostanzialmente pluralista <sup>14</sup>. Per quanto riguarda l’Italia, si pensi al CNEL, originariamente pensato come ‘camera delle corporazioni’, ma poi ridotto a mero organo consultivo.

Viste le possibili commistioni è bene riferirsi ai due sistemi come a due idealtipi weberiani. La loro differenza viene tratteggiata da Angelo Panebianco: *“Gli assetti corporativi, a differenza di quelli pluralistici, implicano l’esistenza di pochi gruppi, gerarchicamente organizzati, che detengono il monopolio della rappresentanza dei vari interessi settoriali e che si appoggiano allo Stato da cui ricevono legittimazione e sostegno. Nel ‘pluralismo’ i gruppi di interesse competono fra loro per strappare decisioni politiche gradite. La facilità di exit rende i leaders fortemente dipendenti dai membri del loro gruppo e li obbliga a tenere conto delle loro opinioni.”* (A.Panebianco, 2004).

Gli elementi di differenza, appena ricordati, rendono evidente la distanza di alcuni loro caratteri costitutivi. Come nel caso dell’obbligatorietà dell’appartenenza, tipica della forma corporativa (e che da noi si ritrova nel sistema delle Camere di Commercio), a cui fa da contraltare il carattere totalmente volontario dell’adesione a un’associazione di rappresentanza, nell’ambito di un sistema pluralistico. Strettamente connesso a tale aspetto, c’è che, mentre nel caso delle corporazioni la partecipazione (*membership*) è compartimentalizzata, e cioè non è possibile aderire a più corporazioni contemporaneamente, nel caso dei sistemi pluralisti la partecipazione multipla, e in parziale sovrapposizione (*overlapping membership*), non solo è possibile, ma risulta frequente. Senza dimenticare un altro aspetto di rilievo: la competizione tra

associazioni, nonché la facilità dell'*exit* per i relativi aderenti. Diversamente da quanto possa accadere in un sistema corporativo, nella realtà di qualsiasi sistema pluralista, come nel caso italiano, può accadere che più associazioni, contemporaneamente, possano rivendicare la medesima titolarità a rappresentare un certo interesse. Si pensi, così, all'eventualità di una migrazione di aderenti da un'organizzazione all'altra, per cui non si riesca a capire quanto ognuna di esse sia effettivamente 'rappresentativa'. E' significativo, a tal proposito, quanto avvenga nel caso delle sigle sindacali che, soprattutto in certi settori, in Italia, ricorrono allo sciopero come strumento 'per contarsi', quindi per mettere in luce il loro peso relativo, sia nei confronti degli altri sindacati, che nei confronti dei loro interlocutori (P.Ichino, 2005). Nel caso delle associazioni industriali la frammentazione è minore, ma pur presente. Anche per questo motivo, oltre alla consistenza degli iscritti, la rappresentatività viene rafforzata attraverso un lavoro di accreditamento e di presidio, sia presso l'opinione pubblica, che nei confronti dei *policy maker*.

Come appena detto, nei sistemi pluralisti la competizione tra organizzazioni d'interessi è frequente e intensa, lì dove l'organizzazione corporativa, grazie al minor numero di esse, consente fenomeni di collusione interorganizzativa. A tale possibilità è collegato, storicamente, un aspetto deleterio dei sistemi corporativi e cioè la loro capacità di cristallizzare, sia i rapporti sociali, che quelli economici, a scapito dell'innovazione, della mobilità sociale e dei consumatori. La competizione tra associazioni, invece, può rappresentare un aspetto positivo. Questo perché, come in tutti i casi di competizione, è più facile attendersi, sia un mutuo contenimento, che l'emergere di soluzioni innovative<sup>15</sup>.

Dal punto di vista dell'interlocutore politico, tuttavia, la frammentazione delle istanze, può risultare sia utile, che dannosa; ciò, a seconda che si intenda mantenere lo *status quo*, o agire per una qualche sua trasformazione. Nel primo caso, si replica il classico *divide et impera*, nel secondo, più tipico di quando si debba assumere delle decisioni pubbliche particolarmente gravose, emerge l'esigenza di *plena potestas*.

## **7) La *plena potestas*.**

Come già anticipato, esistono degli elementi comuni, o tra loro molto simili, tra assetto corporativo e pluralistico. Partiamo dal rapporto tra rappresentati e rappresentanti; si tratta in ambo i casi, essenzialmente, di una relazione bi-direzionale tra pari, o comunque tra simili, che si organizzano perché hanno degli interessi in comune da perseguire. Ciò comporta che i rappresentanti agiscano dopo aver recepito e negoziato con la propria base, per poi negoziare con i *policy maker*, o la controparte, e negoziare nuovamente con la base di riferimento, anche per fare accettare quello che 'non può più essere rinegoziato'. Si tratta di una sorta di

andirivieni, intraorganizzativo e interorganizzativo, che consente la precisazione delle modalità di soddisfazione di un dato interesse.

Il presidente di un'associazione dovrà essere sempre disponibile a fare da tramite, rispetto a richieste che sono precisate all'interno della sua base. Diversamente dalla pura rappresentanza privatistica, però, il rappresentante è egli stesso partecipe della definizione delle richieste o degli obiettivi da portare avanti. Anche per questo, si può parlare di relazione bidirezionale, di proposta e controproposta, senza dimenticare che il vero problema, spesso, non sta nella diversità di vedute tra base e vertice associativo, bensì nella molteplicità di esse all'interno della compagine associativa. Il processo di negoziazione interno avrà per scopo la sintesi e la mediazione, avendo sullo sfondo, sempre, la possibilità che altre organizzazioni simili vadano a rappresentare il medesimo interesse, con posizioni estreme, cioè non mediate. Questo fatto, influisce molto sull'attività di negoziazione interna, giacché, proprio quello che è il suo principale merito, e cioè quello di trovare soluzioni condivise ancor prima di rivolgersi alla politica, costituisce il motivo per cui si possa perdere aderenti, magari a favore di organizzazioni concorrenti.

La bi-direzionalità che caratterizza il rapporto di rappresentanza corporativo/pluralista (soprattutto quella associativa) ci aiuta a qualificare la tipologia del mandato. Senz'altro, si deve escludere il mandato imperativo, tipico della rappresentanza privata. Questo, anche perché la sua definizione non opera a partire da un *dominus* distaccato e che individua *ex-ante*, in maniera indiscutibile e precisa, la propria volontà e il proprio interesse. Per altro, non possiamo manco sostenere la completa assenza di qualsivoglia vincolo di mandato, alla stregua della rappresentanza politica. Gli stessi interessi, molto specifici (per lo più in campo economico), tutelati da un'associazione, nonché le relative logiche organizzative, comportano che un presidente sia impegnato al perseguimento di tali interessi. Ci avviciniamo, così, a comprendere che nel caso della rappresentanza corporativa/pluralista si possa parlare solo, e forse solo in questo caso, di 'mandato fiduciario'; l'assente si affida alla capacità di giudizio di chi sarà presente anche per lui, confidando che questi opererà al meglio, nel perseguimento di quello che è l'interesse 'in comune'.

Un altro elemento, infine, che ritroviamo nella rappresentanza, sia corporativa, che associativa, è il fatto che il rappresentante impegni i propri rappresentati. Si tratta di un aspetto qualificante di questo tipo di rappresentanza, quale elemento d'intermediazione tra il cittadino e lo Stato. Come precisa Miglio : *“E' l'istituto della plena potestas, della plenipotenza, che si trasformerà poi nel mandato fiduciario. La plena potestas, prima romana e poi canonistica, serve come assicurazione per il principe che le decisioni, comunque consentite dai rappresentanti, verranno onorate dalle comunità rappresentate.”* (G.Miglio, '84).

Nell'ambito di un sistema pluralista la *plena potestas* opera anche in maniera virtuale; le decisioni prese dal governo, di concerto con le parti sociali, vengono estese a tutti i supposti rappresentati, indipendentemente che siano iscritti, o meno, alle associazioni e ai sindacati che hanno partecipato al momento decisionale. Si nota qui come la rappresentatività, all'interno di un sistema pluralista, dipenda dall'accreditamento e dal peso relativo delle organizzazioni d'interesse. Un'altra espressione di *plena potestas* virtuale, ma nell'interazione tra gruppi, tra associazioni industriali e sindacati, è ravvisabile nella efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi di lavoro<sup>16</sup>.

In un certo senso la *plena potestas*, nell'ambito di un sistema pluralista, costituisce una sorta di rigurgito corporativo. Come ricordato all'inizio del paragrafo precedente, l'aumento di complessità che caratterizza la nostra società spinge i governi a coinvolgere i gruppi più potenti nel processo di formazione delle decisioni “*così da indurli a non esercitare ex post i loro poteri di veto sulle scelte stesse*”. Questo fatto ci ricorda ancora quanto sia labile il confine tra neo-corporativismo e pluralismo, nell'organizzazione degli interessi economici, anche se si tratta di due impostazioni teoricamente ben diverse tra loro, rimanendo la prima, essenzialmente *top-down*, cioè calata dall'alto, dal potere politico, mentre la seconda è *bottom-up*, cioè sale dalla società.

## **8) Riconoscersi, per essere riconosciuti (e vice versa).**

Riprendo un aspetto appena toccato e cioè la rappresentatività virtuale. Si tratta del riconoscimento di una data associazione, da parte del suo interlocutore - pubblico (es. governo), o privato (es. sindacati) - di rappresentare legittimamente tutto un settore della società, nonostante che i suoi effettivi aderenti costituiscano solo una frazione di quel dato settore. Da una parte, questo riconoscimento, è funzionale alle esigenze dell'interlocutore, che sa benissimo che sia molto più facile raggiungere delle decisioni mettendosi al tavolo con pochi ‘che contano’, che non con molti. Tutti gli istituti di rappresentanza, fuorché quella strettamente privata, traggono origine da questa esigenza. Tuttavia, la rappresentatività come ‘riconoscimento’ non dipende solo dalla selezione effettuata da parte dell'interlocutore, che opera applicando una sorta di *rules of recognition* (A. Rehfeld, 2006). Perché scatti il riconoscimento è necessaria un'intensa attività di accreditamento, messa in moto dalla singola organizzazione di rappresentanza, che sottolinei la sua capacità di rappresentare un settore dell'economia e i rispettivi interessi, anche in termini di competenza, coerenza e autorevolezza. Non basta ‘pesare’ in termini d'iscritti, cosa comunque irrinunciabile; occorre ispirare la convinzione che si sia in grado di parlare anche per i molti non-iscritti, in quanto aderenti potenziali, o semplici interessati passivi. Inoltre, il riconoscimento, deve essere corrisposto; le

parti in causa si devono riconoscere l'un con l'altra, come capaci di rappresentare i settori di provenienza. Un esempio di riconoscimento reciproco è quello che avviene tra le associazioni imprenditoriali e le principali sigle sindacali con la contrattazione collettiva. Non è finita; l'accreditamento, il riconoscimento, deve riverberarsi nell'opinione pubblica. L'interlocuzione continuativa con i *mass media* non è solo un modo per esercitare influenza, cioè per mandare messaggi espliciti riguardo ad un dato interesse, ma è anche un modo di demarcare pubblicamente la propria titolarità rappresentativa.

Questo tipo di lavoro comporta, necessariamente, una sorta di professionalizzazione della gestione delle associazioni. Richiede, cioè, il coinvolgimento di personale qualificato, con competenze che possono andare ben al di là di quelle possedute dagli aderenti che si prestino a ricoprire i ranghi direttivi dell'associazione. Oltre ad un'apposita struttura organizzativa, sono necessarie delle precise regole di funzionamento, anche per facilitare la partecipazione degli aderenti alla presa delle decisioni. Ne deve derivare un assetto in grado di rispecchiare il senso di identità degli associati, anche potenziali. Parafrasando Robert Michels, solo l'organizzazione da consistenza ai vari settori della società<sup>17</sup>.

L'aspetto identitario viene evidenziato spesso, nell'analisi dei gruppi di qualsiasi tipo, grandi o piccoli che siano, come uno dei più rilevanti per spiegare le relative dinamiche organizzative, nel gioco delle contrapposizioni verso l'esterno e del mutuo riconoscimento. Senza dubbio l'adesione ad un'associazione assolve ad un'esigenza d'identificazione e di promozione di tale identità, così come l'interlocuzione coi *mass media* consente un processo d'identificazione, anche da parte degli aderenti potenziali. Ci si riconosce per quel che si è, in quanto diversi da alcuni e simili ad altri; in contrapposizione coi primi, e collaborando con i secondi. I caratteri identitari, però, non sono solo il frutto di elementi ricorrenti, duraturi e stabilizzanti, ma catturano anche quelli di discontinuità.

Questo ultimo aspetto è presente, soprattutto, nel caso delle associazioni industriali, che rappresentano molte imprese il cui successo competitivo dipende dallo sforzo innovativo, o comunque adattivo, rispetto alla globalizzazione dei mercati. L'identità diventa, allo stesso tempo, un elemento di ancoramento e di proiezione; di salvaguardia e di sfida. Per questo motivo le associazioni industriali oscillano, di continuo, tra la staticità della rappresentanza specchio<sup>18</sup>, che riverbera soprattutto le conquiste del passato, e il cambiamento imposto dalle sue componenti più avanzate, verso nuove mete future. Il senso d'identità che ne esce è un contrappunto dinamico tra ciò che si è stati e ciò che si vuole diventare. Si tratta, in un certo senso, di uno dei tanti beni collettivi prodotti da chi partecipa in modo attivo alla vita di un'associazione industriale.

## 9) La rappresentanza associativa.

Che cos'è un bene collettivo? E' qualsiasi bene ottenuto da un gruppo organizzato di persone, per cui nessuno possa vantare un diritto esclusivo, a scapito degli altri appartenenti allo stesso gruppo<sup>19</sup>. In pratica, tutti gli appartenenti al gruppo pagano per ottenere qualcosa che rimane a beneficio di ognuno, indistintamente. Da questa definizione discendono alcune considerazioni relative al funzionamento dei gruppi; soprattutto in relazione alla loro dimensione. La partecipazione ai piccoli gruppi non costituisce un grande problema, se non per il fatto del loro scarso peso. Ma quella ai grandi gruppi, sì. Col crescere di dimensioni s'innesca una tendenza in senso contrario, giacché ogni potenziale partecipante inizia a valutare il costo certo della propria partecipazione non più adeguato rispetto a ciò che può ricevere in cambio. Per esempio, perché il bene ottenibile assume a tal punto una valenza collettiva che se ne ha un beneficio comunque, anche senza sostenere materialmente il suo raggiungimento (*free riding*).

Questo fuoco tematico dei beni collettivi nell'analisi dei gruppi d'interesse, come le associazioni industriali, viene proposto da Mancur Olson, in un famoso saggio intitolato: *La logica dell'azione collettiva*. Egli afferma: "Un'organizzazione che altro non facesse se non premere per far conseguire un bene collettivo a un gruppo numeroso non disporrebbe di una fonte di ricompense o di incentivi selettivi tali da attirare aderenti potenziali. Solo un'organizzazione che venda anche prodotti 'privati', ossia non collettivi, o che provveda benefici sociali o ricreativi per i singoli membri, disporrà di una fonte di siffatti stimoli positivi." (M.Olson, '83). In considerazione di ciò, si comprende, per esempio, l'importanza della 'funzione mutualistica e di servizio' delle associazioni industriali, così come il loro attivismo sul fronte commerciale; come nel caso della realizzazione di eventi fieristici, o di missioni promozionali all'estero.

Una delle capacità distintive di un buon presidente di associazione - e di tutto il gruppo dirigente - è quella di saper organizzare il consenso. Secondo il modello di Olson, si tratterebbe della capacità di orientare l'azione collettiva - anche tramite contrattazioni interne - verso determinati beni collettivi e secondo certe priorità. L'analisi di Olson viene ripresa e messa parzialmente in discussione da Elinor Ostrom, in *Governare i beni collettivi*, dove afferma: "Invece di presumere che gli individui che condividono una risorsa siano inevitabilmente presi in una trappola da cui non possono scappare, io sostengo che la capacità degli individui di districarsi in varie situazioni problematiche vari da situazione a situazione" (E.Ostrom, 2006). In altre parole, possono venir adottati dei correttivi organizzativi capaci di ostacolare il *free riding* e, al contempo, aumentare l'autogoverno e la partecipazione.

Ho così dato una risposta al penultimo quesito posto all'avvio - *perché e a quali condizioni molti partecipano al perseguimento di obiettivi comuni*. Ci resta l'ultima domanda: perché qualcuno dovrebbe prendersi la briga di rappresentare molti altri? Olson trova qui un prova del suo ragionamento; sostiene che gli 'incentivi selettivi' non siano solo di tipo economico, ma possano essere anche di tipo sociale. Come il prestigio, l'amicizia, l'eterostima. Vi saranno, per ciò, persone disponibili a farsi un maggior carico del funzionamento di un gruppo, proprio per il tipo di ricompensa sociale che si ottiene. Questa ricompensa rientra tra i beni individuali, 'selettivi' appunto, e non tra quelli collettivi. Ecco, comunque, riconfermata l'impalcatura teorica sopra descritta: i grandi gruppi possono essere efficienti nel perseguimento di beni collettivi, solo se al loro interno si è in grado di amministrare anche dei beni a fruizione individuale, cioè in via esclusiva.

In conclusione, posso cercare di sintetizzare che cosa sia, o cosa debba intendersi, per rappresentanza associativa, nell'ambito di una democrazia essenzialmente pluralista. Si tratta di una rappresentanza che coinvolge dei pari, o comunque dei simili, che si uniscono realizzando un'organizzazione permanente, sulla base di interessi in comune, di cui ritengono più facile il soddisfacimento agendo in maniera collettiva, invece che individualmente. L'adesione all'organizzazione risponde, anche, a un'esigenza di identità e di tutela dalle pretese di altri interessi organizzati, o dello Stato, così come consente la fruizione di risorse organizzative, che possono prodursi solo con il concorso di molti (solidarismo). Inoltre, nell'ambito di grandi gruppi, l'adesione può essere incentivata, sia dalla produzione di beni collettivi, che dalla fruizione individuale di beni selettivi. La selezione di chi debba svolgere ruoli di rappresentanza, come nel caso del presidente dell'associazione, avviene tramite elezione. Tutte le cariche, solitamente, rispondono alla regola della temporalità, così come a quella della irripetibilità. Il mandato di rappresentanza è essenzialmente di tipo fiduciario; il suo esercizio si basa sull'interlocuzione (e sulla negoziazione) continua e bidirezionale. E' sottoposto, perciò, a un controllo 'sul campo' e subisce la pressione delle possibili defezioni degli associati che non si sentano opportunamente rappresentati (facilità dell'*exit*). Senza dimenticare la possibile presenza di organizzazioni concorrenti, nella tutela d'interessi analoghi, che possono sottrarre aderenti, così come produrre effetti di cortocircuito verso gli interlocutori pubblici, tali da insinuare il dubbio su 'chi rappresenti chi'. La capacità di rappresentare e di esercitare un'influenza sui decisori pubblici (*policy maker*) dipende, sia dal peso, in termini di associati, che dal riconoscimento di tale capacità, da parte dei vari interlocutori. Perché scatti tale riconoscimento, è necessaria un'intensa attività di accreditamento, tale da ispirare la convinzione di essere in grado, per competenza e autorevolezza, di parlare perfino per i non-iscritti. Tale riconoscimento deve essere corrisposto reciprocamente da tutti gli altri attori sociali

e deve risultare riverberato dalla pubblica opinione, per tramite dei *mass media*. L'interlocazione continuativa con gli altri attori e con i *media* serve a demarcare la propria titolarità rappresentativa. Infine, questo richiede che la rappresentanza operi attraverso un'organizzazione permanente, in grado di definire il contenuto sostantivo degli interessi da rappresentare attraverso un continuo processo di negoziazione, sia interno, che verso l'esterno.

## **10) Le funzioni della rappresentanza industriale.**

Non si può ritenere conclusa la risposta a che cosa sia la rappresentanza associativa, se non ci si chiede a cosa serva. Le due domande sono evidentemente complementari; col rispondere alla prima si finisce, inevitabilmente, col rispondere anche alla seconda. Tuttavia, esplorare velocemente le funzioni specifiche delle associazioni, soprattutto di quelle industriali, impone delle riflessioni aggiuntive in merito all'importanza del loro ruolo, in un'economia globalizzata e, anche per questo, in una società sempre più complessa.

Da un punto di vista strettamente operativo - *che cosa fanno le associazioni industriali* - possiamo distinguere tre aspetti:

- La funzione mutualistica e di servizio;
- La funzione di *lobby*;
- La funzione datoriale.

La funzione mutualistica e di servizio è quella che emerge, storicamente, per prima, insieme a quella datoriale. L'elemento mutualistico traspare tuttora nel finanziare la struttura associativa 'ognuno secondo le proprie dimensioni', ricevendone assistenza 'ognuno secondo i propri bisogni'. I servizi alle imprese configurano, sia un ritorno immediato al singolo associato che paga un contributo annuale in base alla sua dimensione (in termini di dipendenti e di fatturato), sia una forma implicita di *lobby*. Infatti, l'erogazione di servizi si configura, per lo più, in un aiuto agli associati a conformarsi a qualche nuova disposizione normativa o regolamentare (europea, statale, regionale, provinciale o comunale). La *lobby* implicita sta nel provvedere alle interpretazioni attuative tecnicamente più favorevoli, promuovendo comportamenti estesi e uniformi, con effetto auto-legittimante. Alcuni servizi si estendono alla componente più commerciale delle imprese associate, come nel caso dell'organizzazione di manifestazioni fieristiche, o di missioni commerciali all'estero. In pratica, si tratta di un sostegno all'attività di *business* dei singoli associati e ciò rientra, in parte, nella logica di quegli incentivi selettivi di cui parla Olson, tesi a discriminare tra associati e non associati. Questo, giacché gran parte dell'attività di *lobby* svolta dalle associazioni ha il carattere del bene collettivo; se ne possono avvantaggiare tutti gli associati e, spesso, anche i non associati.

Per quanto riguarda il termine *lobby*<sup>20</sup>, quale neologismo per indicare l'attività di promozione e tutela degli interessi industriali, esso evoca frequenti equivoci, facendo supporre uno scambio di favori con contropartite illecite nei confronti dei *policy maker*<sup>21</sup>. Per contro, il fare pressione nell'ambito di processi decisionali sempre più complessi e articolati, caratterizzati da distribuzione asimmetrica delle informazioni, così come da mancanza di esperienza diretta nel settore, da parte di chi dovrà poi decidere, è una necessità, oltre che un diritto. *“Il Governo funziona come un tribunale! Non può decidere nel vuoto e oggi incoraggia la manifestazione di ogni ombra di opinione, piuttosto che prendere decisioni non rappresentative. Se queste decisioni favoriscono pochi a danno dei molti, ciò avviene perché questi ultimi hanno dimenticato di farsi sentire o l'hanno fatto male”*<sup>22</sup>.

La funzione datoriale, infine, è quella che vede agire le associazioni industriali in quanto rappresentanza dei datori di lavoro, nel campo della contrattazione collettiva e delle politiche sociali. C'è chi vede un certo distinguo tra questa funzione e tutte le altre. Tant'è che in alcuni settori - e in alcuni paesi - esiste un sistema di rappresentanza separato, specifico per questo aspetto, rispetto agli altri<sup>23</sup>. Tuttavia, quando c'è sufficiente omogeneità tra gli associati, è innegabile l'esistenza di sovrapposizioni e interdipendenze tra i vari interessi, così come tra i loro risvolti operativi. Per esempio, tra politiche industriali e relazioni industriali. Non va dimenticato, inoltre, che tra i più classici servizi erogati a favore delle imprese associate c'è l'assistenza sulle questioni di lavoro, a partire dalla contrattazione aziendale. In fine, l'attività di *lobby* comporta, spesso, l'opportunità di stringere alleanze tematiche (*issue network of influence*) anche coi sindacati dei lavoratori. In alcuni casi, infatti, la contrapposizione originaria – in materia salariale – può trasformarsi in condivisione progettuale, su questioni di più ampio rilievo per tutto un settore produttivo, o per l'intera economia.

Visti nel loro insieme, i caratteri funzionali delle associazioni industriali richiamano, come è ovvio, molti concetti già esaminati nel corso dei paragrafi precedenti. Altrettanto dicasi qualora si passi al punto di vista più generale e sistemico – *che ruolo svolgono le associazioni in una società democratica*. In tal caso, però, sarebbero altri tre i punti focali da ricordare:

- 1) La funzione di bilanciamento;
- 2) La funzione di sussidiarietà e autonomia;
- 3) La funzione di governo della complessità.

Alla base di queste funzioni vi sta una visione della democrazia che si snoda in un rapporto triangolare tra Stato, corpi intermedi e cittadini. Si tratta della concezione pluralista, che ho ampiamente richiamato, che costituisce un'alternativa ai filoni dottrinari incentrati sul rapporto solo bilaterale tra i cittadini e lo Stato. Il riconoscimento dei corpi intermedi, di per sé non è un'esclusiva degli assetti democratici, giacché può risultare del tutto funzionale a regimi

autoritari. Com'è storicamente accaduto, per esempio, nel caso della Spagna franchista. Il pluralismo democratico, per essere tale deve essere *bottom-up*, cioè basato sulla libertà di costituzione e di adesione, nonché intrinsecamente competitivo. In tal caso, come rimarcato per primo da Alexis de Tocqueville, esso svolge una funzione di bilanciamento, che si aggiunge e integra altri fattori istituzionali a ciò preposti, come lo stato di diritto e la classica separazione dei poteri. *“La libertà politica è tutelata solo se il potere è diviso, solo se, grazie alla presenza di robusti ‘poteri intermedi’, il potere frena il potere”* (A.Panebianco, 2004).

L'effetto controbilanciante di varie associazioni, in continuo confronto fra di loro e con gli organi dello Stato non è, da sola, una garanzia sufficiente alla libertà dei cittadini, ma costituisce senz'altro una condizione necessaria. La contrapposizione, così come la continua tensione competitiva tra organizzazioni similari, non è da intendersi, tuttavia, come una caratteristica totalmente assorbente. Quasi che la pace sociale dipendesse solo dal conflitto latente, ma sempre sul punto di esplodere. C'è un'altra funzione che può essere svolta dalle associazioni, in termini di sussidiarietà e di autonomia, che può costituire la base per una collaborazione strategica, sia tra gruppi organizzati, che nei confronti del governo statale.

Il principio di sussidiarietà trae origine dal Diritto Canonico e viene oggi utilizzato come criterio d'ordine, per altro poco preciso e stringente, su *chi debba fare che cosa*, nell'ambito di strutture politiche sovrapposte, di tipo federale, o similari. Come nel caso dell'Unione Europea e degli Stati membri. Si tratta, in questo caso, di quella che viene indicata come concezione verticale di sussidiarietà. Il concetto, però, ha una sua applicazione anche in senso orizzontale, da intendersi come riconoscimento e valorizzazione delle autonomie che nascono dal basso, attraverso la libera organizzazione dei cittadini. Sono molte, infatti, le iniziative di autoregolazione, soprattutto in campo economico, che possono divenire possibili tra membri della stessa associazione, o tra associazioni diverse. *“La caratteristica principale della sussidiarietà è che la libertà e la responsabilità della persona devono esplicarsi al massimo entro diverse sfere di autonomia costruttiva”* (A.Quadrio Curzio, 2002). Un tipico esempio di autonomia è la contrattazione collettiva, che risponde alle esigenze di specifici contraenti organizzati, ma che viene rispettata e assunta dallo Stato alla stregua di una fonte giuridica secondaria.

La sussidiarietà orizzontale implica la possibilità di cooperazione, per il governo della complessità. Questo aspetto assume un rilievo particolare se si considera la concomitante azione di varie forze centrifughe rispetto alla sovranità nazionale; dalla globalizzazione dei mercati, all'integrazione europea. La capacità dello Stato di imporre l'ordine al proprio interno, così come di agire sullo scacchiere internazionale, ha subito profonde modificazioni negli ultimi decenni. In molti casi lo Stato ha perso parti rilevanti della sua discrezionalità specifica, proprio

a causa della devoluzione di poteri a entità sovranazionali. Si pensi, ad esempio, alla politica monetaria, ma anche a quella commerciale. A causa di ciò lo Stato nazionale può trasformarsi, da arbitro e giudice d'ultima istanza, a intermediario, con cui collaborare per presentare istanze in sedi più ampie. Si tratta di una delle tante possibili forme di collaborazione strategica, tra Stato e corpi intermedi, per altro sempre più importante di fronte alla crescente complessità dei rapporti istituzionali, economici e sociali.

Per inciso, l'evoluzione delle istituzioni sovranazionali, così come la logica multipolare che si sta imponendo a livello geopolitico, sono tutti aspetti che mettono in seria difficoltà le varie forme di rappresentanza; da quella politica, a quella associativa. Questo, perché molte potestà decisionali finiscono con l'essere sempre più lontane dalle logiche territoriali da cui promana la rappresentanza. Ciò non significa che essa diventi impossibile, o inutile, ma che debba accettare logiche di processo spesso diverse dal passato. Se una volta il referente d'ultima istanza era di facile individuazione e i meccanismi di intermediazione erano essenzialmente gerarchici e sequenziali, oggi i referenti possono essere molteplici, così da imporre approcci simultanei e paralleli. In questa pluralità di circuiti, le associazioni di primo livello, quelle che hanno un rapporto diretto col cittadino, col lavoratore, o con l'impresa, svolgono un ruolo di connessione e di indirizzamento, spesso senza potersi assumere la responsabilità di ottenere direttamente delle risposte. Va da sé che i rappresentati facciano fatica a comprendere questa logica articolata su più livelli e possano, facilmente, sentirsi 'non-rappresentati'. Per altro, la difficoltà di operare su palcoscenici complessi, come può essere il fronte Comunitario, riporta l'attenzione e l'impegno sulle iniziative dal basso, in senso di autonomia funzionale, ricercando un riconoscimento e un avallo nei classici referenti politici locali. Paradossalmente, ciò può anche sortire un aumento della complessità, invece che una sua riduzione.

Da un altro punto di vista, la complessità è un elemento costitutivo della società moderna. Non è qualcosa che sta solo fuori, ma che ci portiamo dentro. Basti ricordare che siamo cittadini italiani e al contempo europei; siamo consumatori e al contempo produttori; sottoposti a tassazione e al contempo fruitori di beni pubblici. Il conflitto tra interessi diversi si frantuma dentro di noi, a seconda dei ruoli che andiamo via via ad assumere nell'arco di una giornata. Il pluralismo associativo risponde all'esigenza di incanalare questa multidimensionalità, dando rilevanza ad ogni aspetto della nostra vita, ricercando un ordine, una gerarchia delle istanze, attraverso il confronto con altri e tra altri gruppi organizzati. Paradossalmente, la partecipazione contemporanea a più associazioni permette "*la concordia interna*" molto più di quanto non faciliti la disgregazione, o il conflitto sociale. Anche se tale possibilità non può mai ritenersi totalmente esclusa.

Inoltre, proprio il confronto, così come la competizione tra e dentro le associazioni, determina la selezione di chi riveste ruoli di rappresentanza. I prescelti, in molti casi, non si limiteranno ad essere un semplice specchio della loro base di riferimento, appiattiti sulle voci più numerose, o rumorose, ma ricercheranno soluzioni nuove per superare i contrasti, grazie alla rielaborazione delle istanze di cui sono portatori<sup>24</sup>.

In conclusione, tutte queste forme di crescente complessità della vita sociale, economica e politica, ci rimandano all'esigenza di gestire il cambiamento, ricercando il miglior esito possibile in termini di crescita del benessere, ma nel rispetto di quei valori posti alla base della convivenza democratica. Evitando, soprattutto, lo stato d'indeterminatezza e di conseguente maggior incertezza, che deriva dall'incapacità di decidere. Ciò richiede che si trovi il giusto equilibrio tra la molteplicità degli interessi e la coerenza tra fini e mezzi. In altre parole, un equilibrio tra democrazia e capacità di governo. L'intervento necessario dei corpi intermedi può fare la differenza, nel bene come nel male.

## **11) Una questione di efficienza.**

L'equilibrio tra democrazia e capacità di governo implica la necessità di confrontarsi con un altro aspetto importante. Assai spesso gli interessi corporati sono indicati tra le cause principali di staticità, o di declino economico e sociale. E' un tema ricorrente e storicamente motivato, soprattutto nel caso del corporativismo classico, o di pluralismo non-competitivo.

Per fare un esempio, Carlo Maria Cipolla spiega la prima crisi dell'industria tessile italiana, risalente al 1600, indicando tra le cause *“l'eccessivo controllo delle corporazioni che obbligò i manifatturieri italiani a continuare con metodi di produzione e di organizzazione aziendali superati dai tempi”*<sup>25</sup>.

Le antiche corporazioni di mestiere finirono senza dubbio col costituire un freno alla concorrenza e allo sviluppo economico-sociale, che non per nulla cadde sotto la ghigliottina della Rivoluzione Francese, con la legge *Chapelier* del 1791. L'efficacia di tale provvedimento proseguì oltre la fase rivoluzionaria e venne presa ad esempio per la legislazione in altri Stati europei, nel primo ottocento. Soltanto che, per restituire ai cittadini alcune libertà schiacciate dalle vecchie corporazioni, ne vennero negate altre, come la libertà di associazione, di sciopero e di serrata. Una nuova Rivoluzione, quella Industriale, avrebbe ristabilito queste libertà, a mano a mano che si diffuse presso gli Stati europei, aprendo la strada al confronto più acceso tra capitale e lavoro. Eppure, sarà proprio la logica associativa, con quell'implicita esigenza al confronto interno, prima che con l'esterno, alla ponderazione e al calmieramento delle istanze, che asseconderà lo sviluppo industriale. Ne dà una rappresentazione quasi epica Luigi Einaudi, nelle sue *Lezioni di politica sociale*, del 1949: *“L'agitatore diventa prudente; sente che non*

*basta l'entusiasmo per guidare i compagni alla vittoria nelle questioni di orario, di salario, di cottimi. Da agitatori importa diventare calcolatori; da garibaldini trasformarsi in generali curvi a disegnare mosse di eserciti su carte dello stato maggiore; artiglieri capaci di calcolare traiettorie per colpi che devono arrivare a segno a distanza. Anche dalla parte padronale si opera un'analoga trasformazione; gli industriali più intransigenti nella loro concezione del 'dentro la fabbrica il padrone sono io' finiscono per adattarsi a riporre fiducia in negozianti esperti, prudenti, accomodanti, ripugnanti a giocare alla leggera il tutto per tutto. Ecco aperta la via all'accomodamento, al compromesso, al contratto collettivo. Il diritto ad usare l'arma dello sciopero o della serrata, a ricorrere alla estrema ratio della prova di forza rimane sempre; ma vi si ricorre il meno che si può”.*

Tuttavia, molti economisti hanno continuato a sollevare perplessità in merito all'azione delle associazioni di mestiere, relativamente ai possibili fenomeni collusivi e alla conseguente cattiva allocazione delle risorse. La paternità di tale sospetto risale ad Adam Smith, che in *La ricchezza delle nazioni* afferma: “*la gente dello stesso mestiere raramente s'incontra, anche solo per divertimento e diporto, senza che la conversazione finisca in una cospirazione contro il pubblico o in qualche escogitazione per aumentare i prezzi.*” Inoltre, più di recente, alcuni economisti hanno evidenziato i rischi della ‘cattura del regolatore’, da parte delle *lobby*, industriali o sindacali, in danno al benessere generale.

Le riflessioni possibili sono molte, ma richiedono un approfondimento che rinvio ad altra sede. L'allocazione efficiente delle risorse non ha, né un solo nemico, né pochi ostacoli. Il contributo esplicativo introdotto dall'analisi economica su molti processi collettivi, a volte rischia di cadere nell'idealismo normativo di un'economia perfetta, che dimentica la concretezza dei limiti e delle aspirazioni degli uomini in carne ed ossa. Gli studiosi continueranno a dividersi tra coloro che nell'azione collettiva di qualsiasi tipo, da quella dello Stato, a quella delle associazioni, vedono, chi un ostacolo all'autoregolazione dei mercati, chi una conseguenza agli esiti indesiderati del *laissez-faire*. Va da sé che gli uomini continueranno ad associarsi, a far fronte comune alle difficoltà e a usare la forza del numero per ricercare le condizioni più favorevoli per ognuno di loro.

Riprendendo le riflessioni presentate in chiusura del paragrafo precedente, si può rilevare che la questione dell'efficienza si snoda su almeno due fronti: come limitare i rischi di collusione e la ‘cattura del regolatore’, da una parte, e come assicurare la tempestività e la coerenza delle decisioni collettive. Compresa quella di Governo. Purtroppo, ciò che è utile sul primo fronte, può essere dannoso sul secondo. Infatti, così come la migliore garanzia per il funzionamento del mercato, in senso generale, è la concorrenza, altrettanto dicasi per il confronto tra gli interessi. Solo un pluralismo competitivo, dove più associazioni si confrontano

e si controllano tra di loro, può costituire un freno, sia ai comportamenti collusivi, che alla ‘cattura del regolatore’. Un pluralismo molto esteso, però, determina inevitabilmente un affollamento eccessivo di portatori d’istanze, in sovrapposizione tra di loro.

La rappresentanza costituisce sia il problema, che la soluzione. Consente di assumere decisioni collettive, coinvolgendo *per interposta persona* la maggior parte di coloro su cui ricadranno tali decisioni. Tuttavia, proprio per mantenere fede al principio democratico che la ispira, non può evitare il moltiplicarsi delle istanze, e ciò costituisce un freno all’efficienza. Già il fatto di dare ascolto a tutte le voci, anche le meno strutturate, determina un rallentamento del processo decisionale. Inoltre, in quanti si dovranno sedere al tavolo, senza che la decisione diventi impossibile, o insostenibile? Per rispondere, occorre approfondire e non negare il problema. Ammettendo che non esista una soluzione ideale, che soddisfi tutti, o che sia valida in ogni caso. L’esigenza di reciproco affidamento tra le parti imporrà sempre delle procedure di selezione, per cui solo alcuni, i più rappresentativi, saranno veramente ascoltati. Non riconoscere ciò significa svuotare la rappresentanza della sua funzione essenziale. Quella di evitare, ad un tempo, la non decisione, così come quella cattiva, dal punto di vista della maggioranza di coloro su cui ne ricadranno le conseguenze. Proprio per questo è importante la chiarezza, su cosa significhi veramente ‘rappresentanza’.

## **12) Rinvii.**

Vi sono alcuni paradossi che trasformano il tema della rappresentanza in un’autentica sfida intellettuale. Ricordo, innanzitutto, quello che rimane centrale nella rappresentanza industriale: per avere voce in capitolo, bisogna avere peso; si parte dall’idea che l’unione fa la forza, si formano grandi associazioni, come grandi famiglie, e subito si rompono i piatti e si pensa al divorzio. Più cresce l’area degli interessi che si rappresenta e più s’internalizza lo scontro; più cresce la capacità d’influenza, e più si rischia di perdere la coesione interna.

L’analisi economica ha dato una spiegazione legata all’ottenimento di beni collettivi, cioè fruibili in modo non esclusivo; più si diviene capaci di ottenerli, in forza del numero degli attori coinvolti, più ogni singolo partecipante si trova a dover valutare sproporzionato il proprio apporto, rispetto a un risultato che potrebbe essere goduto da chiunque.

Tuttavia, per risultare fecondo, l’approccio economico va coniugato con altri, come quello politologico e quello organizzativo, non solo in termini esplicativi, ma anche pragmatici. Quale sarebbe, altrimenti, l’utilità di una teoria che ci riporta al problema di partenza, riconoscendo l’esistenza del paradosso? Senza dimenticare che, sia le contraddizioni, sia le loro soluzioni camminano sulle gambe degli uomini. Molto dipende, quindi, dalla chiarezza con cui gli attori coinvolti inquadrano le sfide implicite nella rappresentanza. In altre parole, non basta essere

‘rappresentativi’, perché simili a chi si rappresenta, o perché scelti da costoro; occorre essere consapevoli del problema che si partecipa a costruire e, nei casi migliori, a risolvere, anche se mai in maniera definitiva.

Viene da ripetere che la rappresentanza, ogni tipo di rappresentanza, costituisca un problema, nel momento stesso in cui ne è la soluzione.

Il tipo di associazione su cui ho posto la mia attenzione, al di là delle molte analogie con altre, è espressamente quella che coagula degli interessi industriali, tra imprenditori. Soprattutto in questo ambito la rappresentanza fiduciaria non si risolve in un rapporto chiuso e monodirezionale, tra rappresentati e rappresentanti, dove i primi spediscono un messaggio con l’aiuto dei secondi. La rappresentanza degli interessi è un processo interattivo e multiforme che può essere reso più chiaro, prendendo spunto dalle cinque domande poste al centro dello Schema n. 2.

Rispondere compiutamente a tali domande esula dai limiti che mi sono posto, ma costituisce l’oggetto di un rinvio, di un’analisi che intendo proseguire. Quello che ho cercato di svolgere, qui, è stato solo un primo passo per aprirlo al confronto e cercare di capire, così, se sia la direzione giusta.

All’avvio ho preso spunto dalle recenti evoluzioni (o involuzioni) della rappresentanza politica. Vorrei terminare come ho iniziato, con una considerazione che parte da un ricordo; l’affermazione di un importante *leader* politico, a una cena svoltasi una decina di anni fa: “*le imprese non votano!*”. Come a dire che in politica non contano. Del resto è vero; non si è mai vista un’impresa entrare in cabina elettorale. Ci entra il singolo imprenditore, piccolo o grande che sia, il dirigente, l’impiegato e l’operaio. Tuttavia, è proprio vero che le imprese non votano? Quando decidono un investimento, fatto qui, oppure altrove, non è come se votassero sul futuro del Paese, oltretutto partecipando a determinarlo? Inoltre, non è che la stessa cosa accada tutti i giorni, per quelle figure che per capacità intellettuali e d’iniziativa trainano molti altri? Non penso solo agli imprenditori, penso anche ai giovani ricercatori che scelgono di stare in Italia invece che migrare all’estero; penso agli uomini di cultura, agli artisti, alle persone che s’impegnano nel sociale; a tutti quei *leader* della vita quotidiana che scelgono *di fare qualcosa* nel nostro Paese.

E’ pur vero che siamo nel pieno della *democrazia del pubblico* illustrata da Bernard Manin, o che come sostiene Hanna Pitkin (2004), “*a furia di guardare la televisione fin dall’infanzia, la gente si è abituata al ruolo di semplice spettatrice*”, ma la complessità sociale non si esaurisce nel pubblico; c’è sempre qualcuno che ha un progetto e che vuole essere il protagonista della propria vita, insieme a quella di altri. Pensare che gli unici attori siano i politici di professione è mera arroganza. Quella stessa che porta a credere che solo le elezioni

ogni *tot* anni, siano importanti. Infischandosene di quelle che avvengono tutti i giorni, silenziosamente. A favore, o meno, del nostro futuro.

## Bibliografia

- Accarino B., *Rappresentanza*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- Bobbio N., *Pluralismo*, voce in Bobbio N. et al, *Il dizionario di politica*, Utet, Torino, 2004.
- Burke E., *Speech to the electors of Bristol, on his being declared by the Sheriffs duly elected* (3 Nov. 1774), in *The works of the Right Honourable Edmund Burke*, Vol. 6, London.
- Castiglione D., Warren M.E., *Rethinking democratic representation: eight theoretical issues*, Paper, May 18-19, 2006.
- Cipolla C.M., *Storia economica dell'Europa pre-industriale*, Il Mulino, Bologna, 1974.
- Cotta M., *Rappresentanza politica*, voce in Bobbio N. et al, *Il dizionario di politica*, Utet, Torino, 2004.
- Dahl R. A., *Intervista sul pluralismo*, Laterza, Bari, 2002.
- Einaudi L., *Lezioni di politica sociale*, Einaudi, Torino, 1949.
- Ellul J., *Storia delle istituzioni. L'età moderna e contemporanea: dal XVI al XIX secolo*, Mursia, Milano, 1976.
- Fisichella D., *La rappresentanza politica*, Laterza, Bari, 1996.
- Freund J., *Che cos'è la politica?*, Ideazioni Editrice, Roma, 2001.
- Ichino P., *A che cosa serve il sindacato?*, Mondadori, Milano, 2005.
- Incisa di Camerana L., *Corporativismo*, voce in Bobbio N. et al, *Il dizionario di politica*, Utet, Torino, 2004.
- Kaiser H. J., *La rappresentanza degli interessi organizzati* (1956), Giuffrè, Milano, 1993.
- Lanzalaco L., *Dall'impresa all'associazione*, F. Angeli, Milano, 1990.
- Lanzalaco L., Urbani G., *Imprenditori in Europa*, SIPI, Roma, 1992.
- Manin B., *Principi del governo rappresentativo*, Il Mulino, Bologna, 2010.
- Martinelli A., *L'azione collettiva degli imprenditori italiani*, Edizioni di Comunità, Milano, 1994.
- Miglio G., *Le trasformazioni del concetto di rappresentanza* (1984), in *Le regolarità della politica*, Giuffrè Editore, Vol. 2, 1988.
- Olson M., *La logica dell'azione collettiva*, Feltrinelli, Milano, 1983.
- Ostrom E., *Governare i beni collettivi*, Marsilio, Venezia, 2006.
- Ornaghi L., Cotellessa S., *Interesse*, Il Mulino, Bologna, 2000.
- Panbianco A., *Il potere, lo stato, la libertà*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- Pirovano M., Gilodi C., *Il capitale relazionale delle Associazioni di Impresa*, Guerini e Associati, Milano, 2003.
- Pitkin H. F., *The concept of representation*, University of California Press, Berkeley, 1972.

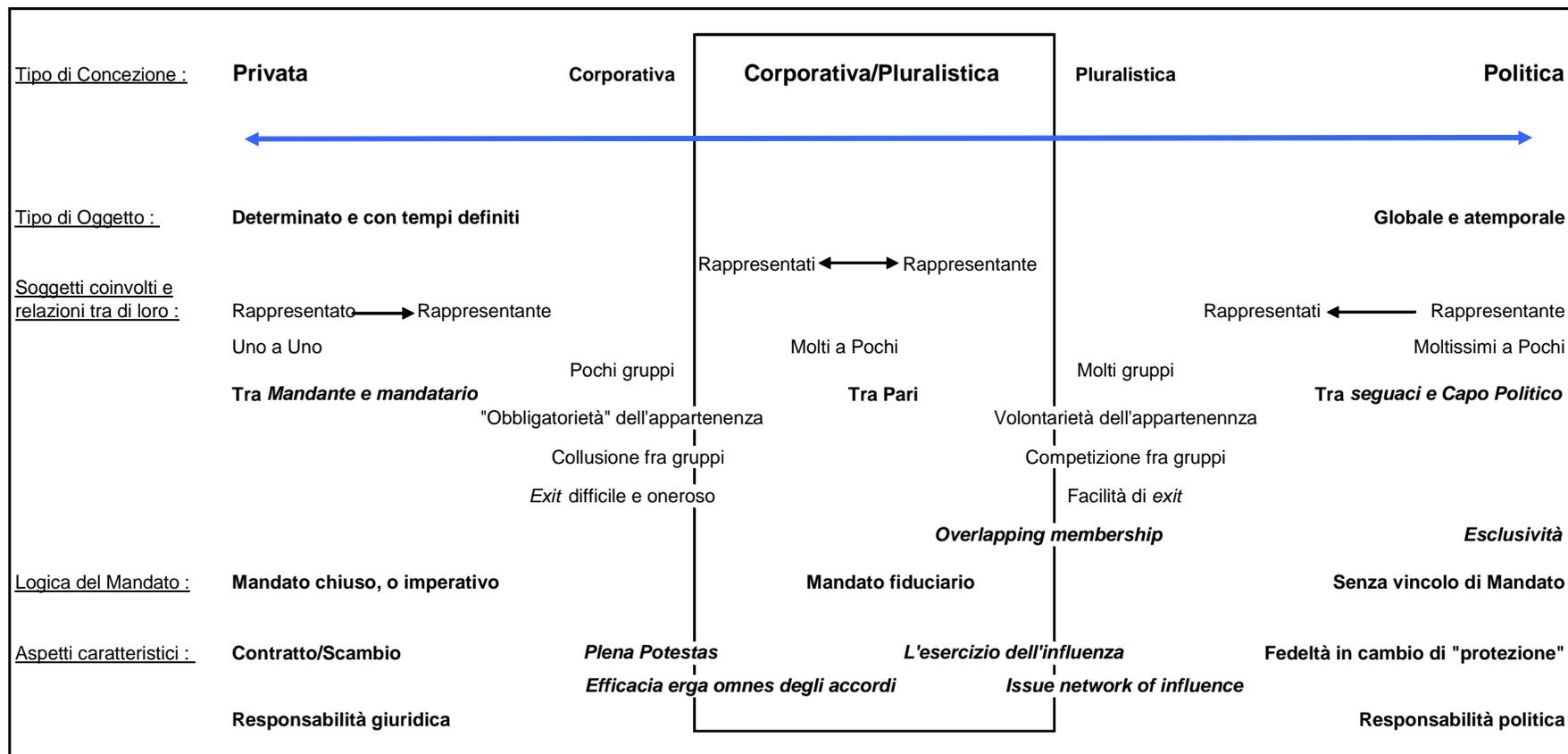
- Pitkin H.F., *Representation and democracy: an uneasy alliance*, Scandinavian Political Studies, Vol. 27, n. 3, 2004.
- Quadrio Curzio A., *Sussidiarietà e sviluppo*, Vita e Pensiero, Milano, 2002.
- Regalia I., *Associazioni imprenditoriali*, voce in Bobbio N. et al, *Il dizionario di politica*, Utet, Torino, 2004.
- Regalia I., *Organizzazione sindacali*, voce in Bobbio N. et al, *Il dizionario di politica*, Utet, Torino, 2004.
- Regini M., *Neo-corporativismo*, voce in Bobbio N. et al, *Il dizionario di politica*, Utet, Torino, 2004.
- Rehfeld A., *Towards a general theory of political representation*, in *The Journal of Politics*, Vol. 68, No. 1 (Feb. 2006).
- Simmel G., *Le cerchie sociali* (1908), in *Ventura e sventura della modernità. Antologia degli scritti sociologici*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003.
- Tronconi M., *Quale strategia per l'industria tessile*, SEA, Como, 2003.
- Trupia P., *La democrazia degli interessi*, Il Sole 24 Ore Libri, Milano, 1989.
- Weber M., *Il lavoro intellettuale come professione* (1919), Einaudi, Torino, 1980
- Urbinati N., *L'ethos della democrazia*, Laterza, Bari, 2006.
- Zan S., *Organizzazione e rappresentanza. Le associazioni imprenditoriali e sindacali*, NIS, Roma, 1992.

## **Ringraziamenti.**

Desidero ringraziare i miei più stretti collaboratori di Sistema Moda Italia per aver letto la prima bozza e per avermi offerto il loro commento. Ciò, a partire dal Direttore Generale, il Dottor Gianfranco Di Natale, il vicedirettore, Dottor Mauro Chezzi, l'Avvocato Serena Moretti dell'Ufficio Legale, il Dottor Carlo Mascellani dell'Ufficio Sindacale e l'Avvocato Filippo Laviani dell'Ufficio Affari Internazionali. Un particolare ringraziamento va alla Dottoressa Cecilia Gilodi, responsabile dell'Ufficio Studi, per i preziosi suggerimenti, così come a mia moglie Paola. Ovviamente, la responsabilità per gli eventuali errori è solo mia. Ringrazio coloro che hanno letto il testo trovandolo interessante e così incoraggiandomi a pubblicarlo. Tra questi ricordo, in particolare, il Dottor Luca Paolazzi, responsabile dell'Ufficio Studi di Confindustria, e il Prof. Marco Fortis, vicepresidente della Fondazione Edison. Un caloroso ringraziamento, in fine, va al Prof. Rodolfo Helg che nell'ambito di un confronto intellettuale che dura da diversi anni, in LIUC, ha accolto di buon grado di pubblicare questo mio nuovo lavoro presso la sua collana di *papers*, intitolata ai problemi dell'economia e dell'impresa.

## Appendice

**Schema 1 – L’asse della rappresentanza dal privato al politico**



**Schema 2 – La matrice della rappresentanza associativa**

<b>Fronte Interno:</b>	1) <b>Chi rappresenta Chi?</b>	a) <b>La logica dell'Appartenenza.</b>
	2) <b>Come e riguardo a Che Cosa?</b>	b) <b>L'interesse da tutelare.</b>
<b>Fronte Esterno:</b>	3) <b>Nei confronti di Chi?</b>	c) <b>La logica dell'Influenza.</b>
	4) <b>Con quali alleati e quali avversari?</b>	d) <b>L'esclusività.</b>
	5) <b>In quale contesto istituzionale?</b>	e) <b>Le regole condivise.</b>

## Note

- <sup>1</sup> Come chiosa Jacques Ellul, nella sua Storia delle istituzioni: “il potere può essere esercitato solo da quanti hanno la fiducia popolare; ma il popolo non deve designare direttamente colui che esercita il potere, giacché il governo non ha molta autorità, se la riceve da quelli sui quali deve esercitarla” (J.Ellul, 1976).
- <sup>2</sup> Ho utilizzato per la prima volta questo schema in un’appendice a “Quale strategia per l’industria tessile”, SEA, Como, 2003.
- <sup>3</sup> Si veda: “Le trasformazioni del concetto di rappresentanza” di Gianfranco Miglio, del 1984, ripubblicato in : Miglio G., *Le regolarità della politica*. Giuffrè Editore, 1988.
- <sup>4</sup> Questo presuppone, ovviamente, un certo tipo di ordinamento costituzionale, secondo la logica della democrazia rappresentativa. Per inciso, è bene ricordare che tutte le carte costituzionali si sono sviluppate, storicamente, per imbrigliare la suprema autorità politica. Inoltre, le regole della democrazia rappresentativa, incapsulate nelle rispettive carte costituzionali, sono basate su principi già scoperti dagli antichi, come quello della temporalità delle cariche, quindi il carattere ricorrente delle elezioni, fino ad arrivare alla separazione dei poteri e al loro reciproco bilanciamento. Questo, sia per definire e razionalizzare le modalità di salita al potere, che il suo esercizio, cercando di garantire la più ampia attinenza tra le decisioni di chi lo detiene e i bisogni concreti della popolazione.
- <sup>5</sup> Non si dimentichi, come esempio limite, l’istituto dell’impeachment, proprio della democrazia presidenziale americana.
- <sup>6</sup> A sua volta sinonimo di interest group.
- <sup>7</sup> Associazione = advocacy group = interest group.
- <sup>8</sup> Per esempio, attraverso la partecipazione alla produzione e allo scambio di beni. Per inciso, proprio i teorici dell’economia di mercato, a iniziare da Adam Smith, con la sua metafora della mano invisibile, hanno contribuito all’idea secondo cui il perseguimento del tornaconto personale possa sortire un vantaggio per l’intera collettività. Quella che poi è divenuta la ‘generalizzazione dell’interesse’, cioè l’idea che si possa soddisfare, in qualche misura, ma contemporaneamente, tutti gli appartenenti a una data collettività, si è trasformata in una delle pretese e delle giustificazioni più forti, sia per chi fa politica, come un partito, o un governo, sia per chi alla politica si rivolge.
- <sup>9</sup> Francesco Guicciardini, Ricordi, Sansoni, Firenze, 1951, citato in L.Ornaghi e S.Cotelessa, *Interesse*, Il Mulino, Bologna, 2000.
- <sup>10</sup> “Nella fertilità dei rapporti tra chi governa e chi è governato, ancor oggi sperimentiamo con quanta tenacia e per quali scopi più o meno palesabili si continui a ritenere che un interesse particolare ha assai maggiori probabilità di venir ‘politicamente’ esaudito, allorquando risulti generalizzabile a una qualche estesa pluralità di individui” (L.Ornaghi e S. Cotelessa, 2000).
- <sup>11</sup> L’interesse ‘generale’ non esiste manco in termini ‘predeterminati’, come qualcosa che appartenga e caratterizzi tutti i membri di una collettività. Questo, ovviamente, se si fa eccezione all’interesse per la sopravvivenza, o per la salute. Precisa, a tal proposito, Nadia Urbinati, in uno studio dedicato a John Stuart Mill: “L’interesse generale non esiste a priori perché non sta prima del dibattito pubblico ma dopo, come conclusione (provvisoria perché sempre revocabile) verso la quale il dibattito cerca di procedere. L’identità dell’interesse dei governanti e dei governati non è quindi un presupposto, ma un criterio di giudizio che guida i partecipanti al dialogo pubblico, spingendoli a definire politiche coerenti con i principi fondamentali ai quali la loro società democratica li ispira” (N.Urbinati, 2006).
- <sup>12</sup> Va altresì ricordato che il carattere prospettico e diacronico dell’interesse trasforma l’azione politica in una continua opera di convincimento delle maggior parte di una collettività a differire il proprio tornaconto, alimentando l’aspettativa che il vantaggio futuro possa essere di gran lunga superiore a quello presente.
- <sup>13</sup> Il frequente riferimento all’interesse del maggior numero di persone nella sfera politica si sposa con le concezioni utilitaristiche, incorporate nelle costituzioni delle democrazie rappresentative d’impronta liberale, miranti a favorire la massima felicità per il maggior numero di persone, ma sottende, sempre e comunque, un richiamo agli impliciti rapporti di forza, per cui si presume che nel caso estremo di un confronto fisico, violento, la maggioranza possa prevalere sulla minoranza.
- <sup>14</sup> Non per nulla alcuni studiosi hanno preferito parlare di corporativismo ‘dirigista’, caratterizzato da un’impostazione fortemente top-down, da parte dello Stato, e corporativismo ‘pluralista’, in una sorta di sincretismo tra impostazione top-down e bottom-up.

- <sup>15</sup> Va ricordato, altresì, che la competizione tra associazioni non preclude la possibile collaborazione, per presentare istanze comuni nei confronti dei policy maker. La cosa risulta, spesso, più facile se realizzata su traiettorie trasversali, quando cioè le associazioni non sono tra loro rivali, direttamente, ma rappresentano interessi settorialmente diversi. Si realizza, in questi casi, ciò che viene definito come issue network of influence, cioè la realizzazione di reti d'influenza a proposito di uno specifico tema e per sortire uno specifico risultato condiviso. Ciò, magari, quando si è del tutto in disaccordo su tutti gli altri temi. Questi issue network of influence sono frequenti e molto importanti, soprattutto, a livello di lobby comunitaria.
- <sup>16</sup> Ciò, nonostante che, in Italia, il dettato dell'articolo 39 della Costituzione resti tuttora da perfezionare.
- <sup>17</sup> "Solo l'organizzazione da consistenza alle masse" R.Michels, citato da A.Martinelli, 2004.
- <sup>18</sup> Qualsiasi 'rappresentanza specchio', per quanto forte in termini di coesione interna e auto legittimazione, rischia di soffrire di staticità. Infatti, proprio l'impegno alla fedeltà della 'riproduzione' può rendere difficile gestire la dinamica di qualsiasi interlocuzione, sia interna, che esterna, consentendo all'organo rappresentativo di operare quella sintesi dei problemi particolari, che costituisce la premessa per l'esercizio della sua funzione (M.Cotta, 2004).
- <sup>19</sup> "Un bene comune, collettivo o pubblico, viene in questa sede definito come un qualsiasi bene tale che, qualora un qualsiasi individuo  $X_i$  in un gruppo  $X_1, \dots, X_i, \dots, X_n$  ne faccia uso, non è possibile impedire l'accesso al medesimo bene agli altri membri dello stesso gruppo." In : Olson M., *La logica dell'azione collettiva*. Feltrinelli, Milano, 1983.
- <sup>20</sup> Lobby, dall'inglese, significa letteralmente "anticamera; corridoio del Parlamento" e sta a indicare l'attività di pressione sui decisori pubblici, affinché prendano una decisione invece di un'altra.
- <sup>21</sup> In effetti, lo scambio cui tende la lobby associativa, nei confronti dei policy maker, non è di tipo materiale, bensì 'politico'.
- <sup>22</sup> La citazione si trova in Trupia P., *La democrazia degli interessi*, Ed. Sole24ore, Milano, 1999, ed è tratta da Ch. Miller, "Lobbying Government. Understanding and influencing the corridors of power", Basi Blackwell, 1987.
- <sup>23</sup> In Italia, si pensi alla Federmeccanica che espleta la sola funzione datoriale, mentre esistono molte associazioni di tipo solamente commerciale, nel vasto ambito dell'industria meccanica : UCIMU, ACIMIT, ecc. Sul tema si veda Lanzalaco L. e Urbani G. "Imprenditori in Europa" ed. SIPI, Roma, 1992.
- <sup>24</sup> Ciò richiede ai rappresentanti, non solo una capacità di comprensione e di coagulo del consenso, presso i rispettivi rappresentati, ma di saper 'giocare d'anticipo'.
- <sup>25</sup> Carlo Maria Cipolla, *Storia economica dell'Europa pre-industriale*, Il Mulino, Bologna, 1974.