

\\ 473 \\

**Primi appunti per una storia della
Federazione Provinciale Artigiani di Modena
(1945-1961)**

di

Alberto Rinaldi

Dicembre 2004

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Dipartimento di Economia Politica
Viale Berengario, 51
41100 Modena (Italia)
e-mail: rinaldi.alberto@unimore.it

1. L'organizzazione di un distretto industriale è innervata da due tipi di strutture: le reti di relazioni e gli *scaffold*¹.

Le reti di relazioni emergono dai *pattern* di interazioni ricorrenti tra gli attori. Come è noto, molti degli attori dei distretti industriali sono imprese di piccole e medie dimensioni, specializzate in una o in poche fasi del processo di produzione tipico del distretto². Mentre questi attori sono concentrati in un'area geograficamente ristretta, i luoghi di coordinamento e di decisione dei processi di produzione sono molteplici e distribuiti tra i vari attori del distretto. La concentrazione geografica permette interazioni intense e frequenti tra gli attori, che possono scambiarsi facilmente informazioni attraverso contatti diretti o la realizzazione di progetti congiunti di produzione ed innovazione.

Il fatto che i processi di produzione siano decentralizzati tra molti soggetti richiede che almeno alcune delle interazioni siano organizzate in *pattern* stabili e ricorrenti, i quali rendono possibili gli elevati livelli di disintegrazione verticale osservati nei distretti.

Vengono chiamate *reti di competenze* le reti di relazioni tecniche, produttive e commerciali tra gli attori del distretto. Inoltre, gli attori sono collegati tra loro anche da *reti di comunicazione*: attraverso le *reti di informazione* vengono a conoscenza delle attività svolte dagli altri attori e degli eventi che si verificano all'esterno del distretto, mentre attraverso le *reti di interpretazione* attribuiscono collettivamente un significato a quello che apprendono.

I processi attraverso cui le reti si formano e si alimentano richiedono un altro tipo di struttura, gli *scaffold*. Questi sono i luoghi di interazione, ossia gli spazi fisici e sociali in cui gli attori del distretto possono interagire in relazioni finalizzate a cambiamenti dello spazio degli agenti e degli artefatti. Alcuni di questi *scaffold* sono gli attori collettivi: amministrazioni locali, consorzi di ricerca, agenzie tecnologiche, centri di servizio, associazioni professionali o di categoria. Ciascun attore collettivo ha una particolare finalità, ma ognuno di essi svolge anche un ruolo importante nel creare ed alimentare le reti di competenze e di comunicazione del distretto, attraverso l'organizzazione di incontri, la diffusione di informazioni sulla tecnologia e le opportunità di mercato, l'offerta di servizi che permettono alle imprese di concentrarsi solo sull'attività di produzione, ma anche attraverso la creazione di consorzi di vendita che collegano le imprese del distretto ai clienti finali e ai canali di distribuzione esterni.

2. Gli attori collettivi, con la loro azione, forniscono agli agenti del distretto un'ampia gamma di beni (tangibili e no) che hanno la natura di beni di merito, di carattere prevalentemente pubblico e comportano «effetti esterni» rilevanti. Nel loro operare quotidiano creano reti organizzative e reti di competenze, connessioni tra agenti e organizzazioni con competenze simili e complementari, e concorrono a diffondere e

(*) Lavoro svolto nell'ambito del progetto di ricerca «Attori collettivi e distretti industriali» cofinanziato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca (MIUR), Assegnazione: Anno 2002 – prot. 2002133972_002, coordinatore David Avra Lane.

¹ A. Arrighetti e G. Seravalli (a cura di), *Istituzioni intermedie e sviluppo locale*, Donzelli, Roma, 1999; D.A. Lane, *Complexity and Local Interactions: Towards a Theory of Industrial Districts*, in A. Quadrio Curzio and M. Fortis, *Complexity and Industrial Clusters. Dynamics and Models in Theory and Practice*, Physica Verlag, Heidelberg, 2002.

² G. Becattini (a cura di), *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, Il Mulino, Bologna, 1987; S. Brusco (a cura di), *Piccole imprese e distretti industriali. Una raccolta di saggi*, Rosenberg & Sellier, Torino, 1989.

riprodurre codici comunicativi condivisi. L'intensità di queste relazioni agevola il processo innovativo e rende disponibili alle imprese informazioni rilevanti sui mercati e sulle opportunità di profitto. In questo modo, l'innervatura istituzionale, che ha quali nodi principali gli attori collettivi, concorre a spiegare quegli «effetti esterni» che, nelle teorie dell'agglomerazione, vengono meramente ricondotti a relazioni di contiguità spaziale.

Nel più lungo termine, l'operare degli attori collettivi riproduce identità e sistema di valori, impronta la natura delle relazioni orizzontali e verticali tra le imprese e lo stesso regime delle relazioni industriali: rende possibili rapporti cooperativi e fiduciosi tra le imprese, e un ambiente contrattuale improntato alla partecipazione nelle relazioni industriali.

Nella letteratura sui distretti industriali, il tema degli attori collettivi compare in varie forme, ma non ha trovato una trattazione soddisfacente.

Becattini ha proposto considerazioni importanti sul ruolo di taluni di questi attori (la banca e il credito locale, le associazioni imprenditoriali ed artigiane nella determinazione delle tariffe di lavorazione a livello locale e, più di recente, i processi di co-decisione che vedono coinvolti i sindacati). Ma, nella concettualizzazione del distretto industriale, egli considera le istituzioni in modo non dissimile da Luigi Einaudi nelle *Lezioni di politica sociale*³: le istituzioni che contano sono quelle elementari (famiglia, sistema formativo, stato e chiesa), che si fanno garanti dei diritti di proprietà, di un qualche grado di moralità nella conduzione degli affari e della riproduzione di valori e comportamenti individuali non incompatibili con lo sviluppo economico. In breve, le istituzioni – e, tra queste, gli attori collettivi – contano, ma solo nel lungo periodo, mentre contano assai meno come soggetti delle politiche per lo sviluppo⁴.

Brusco presta un'attenzione maggiore all'impatto dell'azione degli attori collettivi sul sistema produttivo dei distretti industriali. Alcuni suoi lavori analizzano minuziosamente il ruolo delle amministrazioni municipali nella realizzazione delle aree attrezzate per l'insediamento delle piccole imprese o l'azione del governo regionale per la creazione dei centri di servizi reali in Emilia-Romagna. Ma anche questo autore non presenta una teoria generale del ruolo degli attori collettivi nel funzionamento dei distretti industriali⁵.

Solo di recente alcuni studiosi hanno incominciato a considerare sistematicamente gli attori collettivi come fornitori non solo di norme e vincoli di condotta, ma anche di un ampio ventaglio di servizi nella forma di beni pubblici selettivi, che costituiscono una risorsa essenziale per il funzionamento dei sistemi produttivi locali e per alimentarne la capacità innovativa⁶.

3. Questo *paper* si propone di fornire un contributo all'analisi del ruolo degli attori collettivi nello sviluppo dei sistemi produttivi a matrice distrettuale presentando

³ L. Einaudi, *Lezioni di politica sociale*, Einaudi, Torino, 1949.

⁴ G. Becattini, *Riflessioni sul distretto industriale marshalliano come concetto socio-economico*, in «Stato e mercato», IX (1989), n. 25; Id., *Il bruco e la farfalla*, Le Monnier, Firenze, 2000; Id., *Dal distretto industriale allo sviluppo locale. Svolgimento e difesa di una idea*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000.

⁵ S. Brusco e E. Righi, *Enti locali, politica per l'industria e consenso sociale*, in S. Brusco (a cura di), *op. cit.*; Id., *Small Firms and the Provision of Real Services*, in F. Pyke and W. Sengenberger (eds), *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*, ILO, Geneva, 1992.

⁶ A. Arrighetti e G. Seravalli, *Sviluppo economico e istituzioni*, in A. Arrighetti e G. Seravalli (a cura di), *op. cit.*

un primo sondaggio su uno studio di caso, quello della Federazione Provinciale Artigiani di Modena dal 1945 al 1961.

Dopo la caduta del fascismo, la reintroduzione della libertà di associazione in Italia pose fine al monopolio della rappresentanza degli interessi industriali che la legge istitutiva delle corporazioni del febbraio 1934 aveva attribuito alla Confindustria. I dirigenti d'azienda, gli artigiani e i proprietari di immobili lasciarono così la Confindustria, cui erano stati costretti ad aderire, e formarono proprie associazioni di rappresentanza autonome⁷.

In questo quadro, a Modena, già nel maggio 1945, a pochi giorni di distanza dalla Liberazione della città (avvenuta il 22 aprile), su iniziativa di Rodolfo Arcelli, un pellettiere valigiaio rappresentante della Democrazia Cristiana nell'esecutivo della ricostituita Camera del Lavoro, si svolse una riunione per promuovere la costituzione di una organizzazione degli artigiani autonoma dalla Confindustria ed aderente alla Camera del Lavoro. Come ricordò lo stesso Arcelli:

[...] Invitai alcuni amici artigiani per discutere la cosa. Si presentarono in dieci e ad essi proposi la costituzione di una federazione provinciale della categoria, aderente alla Camera del Lavoro, non essendovi, a quella data, un organismo di carattere nazionale che potesse rappresentare democraticamente la categoria, se non quello della Confederazione Generale dell'Artigianato, nata nel 1945, tenut[a] a battesimo dalla Confindustria. [...] Tutti i convocati concordemente aderirono con entusiasmo alla proposta [...] e affidarono il compito di preparazione al sottoscritto, con l'impegno inoltre di predisporre uno Statuto da sottoporre in una assemblea [...]⁸.

L'assemblea si svolse il 22 luglio dello stesso anno, con la partecipazione di circa 300 artigiani. Nell'intervento introduttivo, Arcelli sottolineò come l'artigiano dovesse essere considerato innanzitutto come un lavoratore «perché vive del suo lavoro [...] anche se alle volte può assumere la figura del datore di lavoro». Occorreva, pertanto, che gli artigiani rompessero quella sudditanza nei confronti degli industriali a cui li aveva relegati il sistema di rappresentanza imposto dal fascismo e dessero vita ad una propria organizzazione sindacale autonoma. All'unanimità, i convenuti decisero di costituire una Federazione Provinciale degli Artigiani di Modena [d'ora in poi FPA], della quale fu nominata una commissione esecutiva provvisoria di 12 membri per lo studio dello statuto e delle funzioni amministrative, che sarebbero stati sottoposti all'approvazione di una successiva assemblea⁹.

La commissione esecutiva provvisoria introdusse alcune modifiche allo statuto, come l'introduzione della carica di presidente, inizialmente non prevista sulla falsariga di quanto vigeva nei sindacati dei lavoratori dipendenti. La nuova assemblea si tenne alla fine del 1945. Dopo avere approvato lo statuto, essa nominò il sarto Emilio Flaviani presidente della FPA, mentre Arcelli fu nominato segretario¹⁰.

⁷ M. Maraffi, *L'organizzazione degli interessi industriali in Italia. 1870-1980*, in A. Martinelli (a cura di), *L'azione collettiva degli imprenditori italiani. Le organizzazioni degli interessi industriali in prospettiva comparata*, Edizioni di Comunità, Milano, 1994, pp. 162-163

⁸ Archivio Storico CNA di Modena [d'ora in poi ASCNAMO], A.III, b. 3, *Discorso di Rodolfo Arcelli tenuto in occasione del ventesimo anniversario*, 1965.

⁹ ASCNAMO, B.III.1, b. 5, *Verbale assemblea per la costituzione di una associazione fra gli artigiani della provincia di Modena*, 22 luglio 1945. All'assemblea intervenne, in rappresentanza del CLN, l'avv. Maurizio Favini, allora segretario provinciale del Partito d'Azione, il quale rimarcò come proprio il suo partito si fosse fatto carico della riorganizzazione degli artigiani all'indomani della Liberazione (*ibid.*).

¹⁰ C. Liotti, *Cna – Associazione provinciale di Modena (1945-1995): cinquant'anni di impegno e di conquiste per la qualificazione e lo sviluppo dell'artigianato e della piccola impresa*, in Id. (a cura di),

L'anno successivo la FPA partecipò al congresso nazionale di unificazione delle associazioni provinciali artigiane (Roma, 5-10 dicembre 1946) che sancì la nascita della Confederazione Nazionale dell'Artigianato (CNA)¹¹.

Nel 1947, con il parere favorevole del segretario generale della CGIL, Giuseppe Di Vittorio, la FPA si staccò dalla Camera del Lavoro di Modena per aderire formalmente alla CNA, una scelta più consona alla *mission* della Federazione¹².

A partire dal 1948, la FPA si inserì vieppiù nel sistema di potere che il Partito Comunista stava costruendo e consolidando a Modena¹³. Si possono individuare le principali tappe di questo processo. Nello stesso 1948, il segretario della FPA, Arcelli, ruppe con la Democrazia Cristiana, avvicinandosi ai partiti di sinistra¹⁴. In occasione delle elezioni amministrative del 1951 la FPA si fece promotrice, insieme ad altre organizzazioni economiche progressiste, della presentazione di una lista degli artigiani, dei commercianti e dei coltivatori diretti, detta della «Ghirlandina», alleata dei partiti di sinistra – di cui Arcelli fu capo-lista – che si presentò nel Comune di Modena. Eletto consigliere, Arcelli divenne pure assessore della giunta di sinistra che fu in carica dal 1951 al 1956. Nel 1953, la FPA partecipò alla campagna elettorale della sinistra candidando lo stesso Arcelli all'interno della lista di Alleanza Democratica Nazionale, contribuendo in tal modo al fallimento della «legge truffa»¹⁵. Nel 1954, il PCI consolidò la propria influenza sulla FPA, assumendone il controllo di fatto, con la nomina di uno dei propri dirigenti più prestigiosi, l'on. Oreste Gelmini – che, prima di diventare politico di professione, era stato artigiano falegname – a presidente della Federazione, una carica che mantenne ininterrottamente sino al 1974¹⁶.

La FPA si affermò sin dalle origini come la maggiore associazione artigiana della provincia di Modena, distanziando sensibilmente le organizzazioni concorrenti: la Libera Associazione Provinciale Artigiani Modenesi (LAPAM), filo-democristiana, e la Famiglia Artigiana Modenese (FAM), vicina alla Confindustria, ambedue aderenti alla Confartigianato. Nel 1946 la FPA aveva 3.958 iscritti, che salirono 4.566 l'anno successivo¹⁷. Intorno alla metà degli anni cinquanta le adesioni scesero a circa 3.800

Imprese in rete. Risultati e valori in cinquant'anni di successi dell'impresa diffusa a Modena, Electa, Milano, 1995, p. 19.

¹¹ *Ibid.*, p. 20. Tre mesi prima, dalla fusione tra cinque organizzazioni (Associazione Generale dell'Artigianato Italiano, Confederazione Generale dell'Artigianato Italiano, Confederazione delle Libere Leghe Artigiane d'Italia), Confederazione delle Piccole Aziende e dell'Artigianato, Unione Artigiani Alta Italia) che, nate tra il 1944 e il 1946, avevano puntato sin dall'inizio ad assumere un'estensione nazionale, era nata la Confederazione Generale dell'Artigianato Italiano (Confartigianato) (*ibid.*). Tra il 1947 e il 1948 la Confartigianato e la CNA fecero diversi tentativi di fondersi, in modo da dare vita ad una unica associazione di rappresentanza dell'artigianato italiano, ma senza successo. Nel clima successivo al 1948, politicamente dominato dall'acuirsi della contrapposizione tra la Democrazia Cristiana e i partiti di sinistra, la competizione tra le due associazioni crebbe rapidamente (M. Maraffi, *op. cit.*, p. 167).

¹² ASCNAMO, A.III., b. 3, *Discorso di Rodolfo Arcelli*, cit. Del resto, l'adesione della FPA alla Camera del Lavoro era stata criticata all'incontro regionale delle associazioni artigiane dell'Emilia-Romagna svoltosi il 15 aprile 1946 a Bologna in quanto in contraddizione con l'articolo 17 dello statuto della CGIL che consentiva di inquadrare solo gli operai salariati (C. Liotti, *op. cit.*, pp. 19-20).

¹³ Sul sistema di potere comunista a Modena, si veda S. Magagnoli, *Autorevolezza municipale e architettura istituzionale intermedia*, in A. Arrighetti e G. Seravalli (a cura di), *op. cit.*

¹⁴ ASCNAMO, B.III.4, b. 11, *Rodolfo Arcelli. Curriculum Vitae*.

¹⁵ Confederazione Nazionale dell'Artigianato. Associazione Provinciale di Modena, *1945-1985: 40 anni di CNA*, s.l., s.d., p. 27.

¹⁶ C. Liotti, *op. cit.*, p. 28.

¹⁷ *Ibid.*, p. 22.

unità¹⁸, in conseguenza di una diminuzione degli esercenti l'attività artigiana (che costituivano la base associabile della Federazione) dovuta alla crisi di riconversione post-bellica che aveva colpito l'economia modenese e delle intimidazioni di cui le organizzazioni di sinistra erano oggetto in quel periodo da parte degli organi dello Stato. In seguito, le iscrizioni tornarono a crescere, sospinte dal rapido aumento del numero delle imprese artigiane operanti in provincia che si ebbe negli anni del «miracolo economico»¹⁹, raggiungendo, nel 1961, le 5.931 unità, pari al 41,50% delle imprese iscritte all'albo²⁰.

Il primato della FPA nei confronti delle organizzazioni concorrenti fu sancito anche dai risultati delle elezioni per i delegati della Cassa Mutua Provinciale degli Artigiani, istituita in base alla Legge 860/56. Nel 1957, la FPA si affermò con il 61,2% dei voti, conquistando tutti i 9 seggi del consiglio di amministrazione; un'affermazione che fu ribadita in maniera ancora più netta nel 1961, quando la Federazione ottenne ben il 65,8% dei voti e, ancora una volta, 9 seggi su 9²¹.

4. Le caratteristiche strutturali delle associazioni imprenditoriali possono essere lette alla luce di quattro dilemmi organizzativi ricorrenti: a) logica dell'influenza verso logica della *membership*; b) aggregazione orizzontale (territoriale) verso aggregazione verticale (settoriale); c) dirigenti verso feudatari; d) eletti verso funzionari²².

a) Le associazioni imprenditoriali, se vogliono essere influenti, devono essere fortemente rappresentative. A tal fine, le loro articolazioni organizzative, così come le loro attività, devono conformarsi il più possibile alle caratteristiche dei loro membri (logica della *membership*). Per fare questo, un'associazione imprenditoriale costituirà unità organizzative specializzate sulla base di alcune variabili: settore di attività, dimensioni d'impresa, area territoriale, accentuando fortemente i processi di differenziazione della struttura organizzativa.

Tuttavia, un'accentuata differenziazione strutturale, se serve ad avvicinare l'associazione ai suoi rappresentati, pone dei grossi problemi di integrazione sia sul piano organizzativo interno che su quello dell'influenza esterna. Il peso che un'associazione può esercitare sui suoi interlocutori istituzionali, ossia sugli altri attori collettivi (organi centrali e periferici dello Stato, sindacati dei lavoratori, camere di commercio, centri di servizi, altre associazioni imprenditoriali) è direttamente proporzionale al numero degli associati che rappresenta e alla loro coesione. Pertanto, la logica dell'influenza spinge a ridurre le differenze e ad esaltare gli elementi di omogeneità interna.

¹⁸ ASCNAMMO, A.III.1, b. 5, *Resoconto dell'VIII Congresso dell'Artigianato Modenese*, Modena, 10 luglio 1955.

¹⁹ Sull'impetuoso processo di sviluppo industriale che si ebbe in provincia di Modena negli anni del «miracolo economico» (1959-1963), si veda G. Muzzioli, *Modena*, Laterza, Roma-Bari, 1993, parte III e A. Rinaldi, *Distretti ma non solo. L'industrializzazione della provincia di Modena (1945-1995)*, Angeli, Milano, 2000. Le imprese artigiane iscritte all'albo istituito in base alla Legge 860/56 aumentarono ininterrottamente da 8.556 nel 1957 a 14.291 nel 1961 (+67%) (FAPIM, *Artigianato modenese in cifre*, Modena, 1976, p. 4).

²⁰ Confederazione Nazionale dell'Artigianato. Associazione Provinciale di Modena, *op. cit.*, p. 93.

²¹ ASCNAMMO, C.III, b. 15, *Elezioni Cassa Mutua e Commissione per l'Artigianato. Risultati Elezioni aa. 1957-61*.

²² Sui punti trattati in questa sezione, si veda, S. Zan, *Organizzazione e rappresentanza. Le associazioni imprenditoriali e sindacali*, Nuova Italia Scientifica, Roma, 1992, cap. 1.

La logica dell'influenza e la logica della *membership* sono tra loro contrapposte anche se strettamente interconnesse. Un'associazione che puntasse tutte le sue risorse sull'influenza perderebbe progressivamente la capacità di rappresentare le specificità e, col tempo, vedrebbe ridursi i propri associati e, quindi, la propria influenza. Viceversa, un'associazione che puntasse tutto sulla *membership* avrebbe una forte rappresentanza delle specificità, ma sarebbe così dispersa da essere incapace di fare valere il proprio peso sul mercato politico.

Il dilemma non ha una soluzione ottimale. Da un punto di vista strettamente organizzativo, si risolve nella scelta tra quali e quante strutture territoriali e categoriali costituire, ma ha evidenti riflessi sulla composizione degli organi dirigenti e sui processi decisionali.

Essendo organizzazioni volontarie, le associazioni imprenditoriali sono, in un certo senso, condannate alla democrazia interna, almeno formalmente. In una logica di *membership*, questa esigenza si traduce spesso in una moltiplicazione degli organi collegiali elettivi e in un grande numero di eletti all'interno di questi organi (congresso, assemblea, consiglio direttivo, presidenza, segreteria, e così via), proprio per rendere l'associazione sempre più vicina agli associati. Ma questa stessa circostanza, se da un lato favorisce la democrazia interna, dall'altro lato rallenta i processi decisionali, rende più difficile il raggiungimento di una volontà comune e indebolisce la capacità di influenza dell'associazione sull'ambiente esterno. Di qui una sorta di paradosso della democrazia, rappresentato dal fatto che, per meglio funzionare, queste organizzazioni spesso fanno ricorso a *leader* carismatici.

b) Un secondo dilemma insolubile è rappresentato dalla dicotomia aggregazione orizzontale (territoriale) verso aggregazione verticale (settoriale). In base alla logica della *membership*, un'associazione dovrebbe tendere ad una moltiplicazione degli organi, garantendo rappresentatività sia al livello territoriale che a quello settoriale, trovandosi, però, di fronte ai consueti problemi di integrazione. Il fatto che sia le organizzazioni territoriali che quelle settoriali siano a loro volta associazioni, e quindi organismi elettivi di primo grado, comporta, infatti, che godano di una forte autonomia e che non siano strutturalmente subordinate a nessun altro organismo. L'integrazione passa per una continua negoziazione tra soggetti che hanno pari poteri e dignità ed è, quindi, fortemente legata alle contingenze storiche e contestuali. Il risultato è che in alcuni casi e in alcuni momenti storici si avrà il prevalere di una forma di aggregazione sull'altra, e viceversa. Ma, come conseguenza costante, si avrà una ridondanza di discussioni, di organismi, di investimenti e di impiego di risorse.

c) Il terzo dilemma è la dicotomia tra dirigente e feudatario. Esso nasce dal fatto che, essendo le associazioni imprenditoriali delle organizzazioni volontarie, la loro legittimazione proviene dal basso. Particolarmente forti saranno quelle associazioni (verticali ed orizzontali) che hanno il contatto diretto con gli associati in quanto proprio l'associato, oltre a costituire la risorsa primaria di legittimazione, rappresenta anche la risorsa primaria nel confronto fra le fazioni interne all'associazione. In questo quadro, il dirigente di un certo livello (ad esempio, di una associazione provinciale) sarà continuamente combattuto tra la spinta a comportarsi come un feudatario e quella a comportarsi come dirigente regionale dell'associazione. Nel primo caso, il dirigente provinciale, quando siede in un qualsiasi organismo regionale, penserà innanzitutto alla propria *constituency* e quindi ad acquisire per questa tutte le risorse possibili, eventualmente a scapito delle altre associazioni provinciali più deboli. Nel contempo, il dirigente in questione è anche un dirigente regionale dell'associazione al quale è stato

demandato il compito di curare una particolare area territoriale, mantenendo però una responsabilità complessiva sul piano regionale. Nessun dirigente può sottrarsi a queste spinte contrapposte e il dilemma non è risolvibile privilegiando una dimensione a totale scapito dell'altra. In mancanza di una soluzione ottimale, l'evoluzione storica ha spesso portato a privilegiare la dimensione della differenziazione strutturale a scapito della specializzazione funzionale e dei meccanismi di integrazione. Sul piano della specializzazione funzionale, tutti gli statuti recitano che gli organi nazionali si occupano della politica nazionale, quelli regionali della politica regionale, quelli provinciali della politica provinciale e quelli comunali della politica comunale. Ma, nella realtà, ciascuna associazione fa quello che ritiene più opportuno, dando vita, ancora una volta, a continue e non programmate ridondanze.

d) La possibilità di un'associazione di crescere, di fare nuovi iscritti, di ottenere riconoscimenti dai propri interlocutori istituzionali, dipende in buona misura dalla sua capacità di dotarsi di un apparato di funzionari. Si tratta di una esigenza ineludibile. Tuttavia, la presenza di una tecnostuttura amministrativa pone immediatamente dei delicati problemi di rapporto tra i dirigenti eletti, rappresentanti diretti degli imprenditori associati, e i dirigenti funzionari che a tempo pieno si occupano dell'associazione. Al riguardo, tra le associazioni imprenditoriali italiane è dato riscontrare due modelli prevalenti.

Il primo è quello della rappresentanza diretta. Qui, a capo di tutte le articolazioni dell'associazione, ci sono degli imprenditori, eletti dai loro colleghi, che hanno alle loro dipendenze una burocrazia professionalizzata, da essi assunta e che a loro risponde. Il presidente nazionale della Confindustria, ad esempio, nomina direttore generale un professionista a tempo pieno e da quest'ultimo dipendono gli apparati amministrativi dell'associazione, che non hanno però alcun potere formale, in quanto il potere risiede negli organi e nei dirigenti elettivi.

Il secondo è quello della rappresentanza mediata, che caratterizza le associazioni artigiane. Formalmente, i poteri sono gli stessi del modello precedente. Tuttavia, di fatto presidente è eletto di solito un artigiano di non grandissima visibilità, mentre il corrispondente del direttore generale, che di norma si chiama segretario, viene scelto dai partiti politici ed è colui che detiene effettivamente il potere nell'associazione.

Anche qui, si è di fronte ad un dilemma organizzativo che non prevede una soluzione ottimale codificabile statutariamente, ma che va gestito come processo politico sulla base dei rapporti di forza e delle contingenze interni ed esterni all'associazione. Da un lato, vi è la possibilità di accentuare il ruolo degli associati rispetto ai funzionari: questo certamente accrescerà la legittimità dell'associazione, ma porrà di converso dei problemi di gestione. Se, viceversa, si accentua il peso dei funzionari, il rischio è che costoro operino non in nome e per conto degli associati, ma che considerino gli associati come una pedina da utilizzare per i propri giochi di potere, indebolendo oltretutto la legittimità dell'associazione stessa.

5. La FPA ha dovuto cimentarsi sin dalle origini con i quattro dilemmi organizzativi. Lo statuto approvato al 3° Congresso (5 giugno 1947) stabilì che la struttura della Federazione si sarebbe articolata in sezioni comunali e in ben 24 gruppi di mestiere²³. Organi della Federazione erano: 1) l'assemblea provinciale (congresso),

²³ Essi erano: 1) abbigliamento e dell'ornamento; 2) acconciatura; 3) alimentazione; 4) costruzione di attrezzi per i lavori della terra, chimici e scientifici; 5) ceramica, vetro e mosaico; 6) corallo, tartaruga, conchiglia, avorio ed osso; 7) cuoio e pelletteria; 8) edilizia e idraulica; 9) applicazione dell'elettricità;

che si sarebbe riunita in via ordinaria una volta all'anno e in via straordinaria quando ne avesse fatto richiesta il comitato esecutivo o un terzo degli associati; 2) il comitato esecutivo, composto di 13 membri (artigiani) eletti dall'assemblea provinciale; 3) il presidente, eletto in seno al comitato esecutivo aumentato dei rappresentanti delle categorie dei diversi mandamenti della provincia; 4) il segretario provinciale, nominato dal solo comitato esecutivo²⁴.

Insomma, lo statuto prevedeva un segretario «forte» ed un presidente «debole». Al segretario erano demandati quei compiti di integrazione fra strutture orizzontali e strutture verticali di importanza così cruciale per la coesione dell'organizzazione. Egli aveva, inoltre, il controllo della segreteria e di tutto l'apparato amministrativo della Federazione. A lui spettava poi avanzare le proposte per le nuove assunzioni, che avrebbero dovuto essere approvate dalla commissione esecutiva. La sua nomina dipendeva, infine, non dal presidente, ma da un organismo collegiale, la commissione esecutiva, sulla quale, a causa delle asimmetrie informative derivanti dall'aver il polso del funzionamento quotidiano dell'organizzazione, poteva, verosimilmente, esercitare una forte influenza. Le prerogative del presidente erano, invece, assai limitate, essendo circoscritte ad una generica «soprintendenza generale di tutto l'andamento della Federazione», all'«autorità di richiedere spiegazioni ed emendamenti su tutte le decisioni» e di porre il veto ad eventuali decisioni contrarie allo statuto, salvo poi «devolve[re] la decisione in sede di comitato esecutivo»²⁵.

Negli anni successivi, la logica di *membership* indusse ad una moltiplicazione degli organi collegiali elettivi e del numero degli eletti all'interno di questi. Così, il 7° Congresso (11 luglio 1954) introdusse la possibilità di affiancare al presidente un copresidente, eletto anch'egli in seno al comitato esecutivo aumentato dei rappresentanti delle categorie dei diversi mandamenti della provincia. In tal caso, il presidente e il copresidente avrebbero costituito una presidenza collegiale di due membri con uguale diritto di rappresentanza e di firma²⁶.

Il nuovo statuto approvato dal IX Congresso (4 novembre 1958) aggiunse alle sezioni comunali e alle associazioni di categoria (il cui numero non era precisato) l'istituzione, limitatamente al comune capoluogo, di sezioni di frazione. Ciascuna di queste strutture sarebbe stata retta da un comitato direttivo, il cui funzionamento sarebbe stato disciplinato da un apposito regolamento approvato dal comitato direttivo provinciale della Federazione²⁷.

Ora, gli organi della Federazione erano saliti a sette: 1) il congresso provinciale, formato dai delegati eletti dalle assemblee delle associazioni di categoria e delle sezioni comunali e provinciali; 2) il comitato direttivo provinciale, composto da un massimo di

10) ferro e altri metalli; 11) fotografia; 12) giocattolo; 13) legno e arredamento; 14) liuteria ed altri strumenti musicali; 15) lavori per il mare; 16) lavori in paglia, fibre vegetali ed animali; 17) pietra, marmo e fornatura; 18) pittori, scultori, decoratori, doratori e stuccatori; 19) orafi, argentieri, orologiai; 20) floricoltura; 21) resine plastiche; 22) scenografia e pirotecnica; 23) stampa e libro; 24) tessitura, ricamo e tintoria (ASCNAMO, A.I, b. 1, *Federazione Provinciale degli Artigiani di Modena. Statuto. Letto e approvato dalla Commissione Esecutiva e dal 3° Congresso Provinciale degli Artigiani del 5 Giugno 1947*, artt. 3 e 6).

²⁴ *Ibid.*, art. 7.

²⁵ *Ibid.*, art. 15 bis.

²⁶ ASCNAMO, A.I, b. 1, *Federazione Provinciale degli Artigiani di Modena. Statuto. Letto e approvato dalla Commissione Esecutiva e dal 7° Congresso Provinciale degli Artigiani dell'11 Luglio 1954*, art. 15 bis.

²⁷ ASCNAMO, B.III.1, b. 5, *9° Congresso Provinciale dell'Artigianato. Statuto*, Modena, 4 novembre 1958, art. 5.

21 membri (artigiani) eletti dal congresso, ai quali si aggiungevano il presidente della Commissione Provinciale dell'Artigianato e il presidente del consiglio di amministrazione della Cassa Mutua Provinciale di Malattia per gli Artigiani, costituite l'anno precedente in base alla Legge 860/56. Le riunioni del comitato direttivo provinciale potevano essere allargate a tutti i presidenti delle associazioni di categoria, delle sezioni comunali e a singoli associati; 3) il consiglio di presidenza, composto da 5 a 7 membri nominati dal comitato direttivo tra i suoi componenti; 4) il presidente, nominato pure dal comitato direttivo; 5) il consiglio provinciale allargato, composto dai componenti del comitato direttivo provinciale, dai membri della Commissione Provinciale dell'Artigianato e del consiglio di amministrazione della Cassa Mutua Malattia degli Artigiani aderenti alla FPA (sia eletti che designati), dai presidenti e segretari delle sezioni comunali e frazionali, dai presidenti delle associazioni di categoria e da tutti gli associati che avevano ricoperto cariche direttive nella FPA, purché ne fossero ancora aderenti. Il consiglio provinciale allargato aveva, da un lato, il compito assai generico di «decidere le azioni da svolgere per la soluzione dei problemi dell'artigianato» e, dall'altro, la responsabilità assai più precisa di formare (o, almeno, approvare) le liste dei candidati per le elezioni per la Commissione Provinciale dell'Artigianato e il consiglio di amministrazione della Cassa Mutua Malattia degli Artigiani; 6) il collegio dei sindaci revisori dei conti, nominato dal congresso e composto di tre membri; 7) il collegio dei probiviri, nominato anch'esso dal congresso e composto pure di tre membri²⁸.

Scomparve, invece, dal novero degli organi dirigenti della Federazione la figura del segretario. Questa circostanza è, probabilmente, da mettere in relazione con la nomina a presidente, avvenuta alcuni anni prima, di un personaggio autorevole – si potrebbe dire «carismatico» – come l'on. Gelmini. L'impressione è che si fosse, in un certo senso, voluto attribuire un potere effettivo di direzione politica alla figura del presidente, una volta che a ricoprire questa carica era stato nominato uno degli esponenti di maggiore spicco del PCI locale, relegando il segretario in una funzione essenzialmente esecutiva²⁹.

Il successivo statuto approvato dal 10° Congresso (8-10 dicembre 1961) stabilì che gli aderenti alla FPA erano organizzati in sezioni territoriali e di categoria, alle quali si sarebbe aggiunta una sezione autonoma provinciale dei piccoli industriali. In quanto al funzionamento di queste strutture, fu statuito che:

- a) La sezione territoriale è l'organo locale di direzione della FPA, dirige l'azione degli artigiani secondo gli orientamenti generali del Comitato Direttivo della Federazione, ne tutela gli interessi sindacali, economici e sociali. Gli artigiani della Sezione, riuniti in assemblea generale, eleggono il Comitato Direttivo Sezionale, i delegati al Congresso Provinciale e due revisori dei conti, tenendo presenti le rappresentatività e le designazioni delle categorie. Il Comitato Direttivo sezionale elegge nel proprio seno il Presidente, il vice Presidente, il cassiere di sezione e procede accordandosi con la FPA alla nomina del Segretario.
- b) Gli Artigiani della Provincia esercitanti [*sic*] mestieri affini possono costituirsi in sindacati provinciali di categoria. Il Sindacato provinciale di categoria, in stretta collaborazione con gli organi provinciali e sezionali, ha il compito di tutelare gli interessi specifici della categoria che dirige, prende tutte le iniziative atte allo scopo suggerite dalla categoria e dalla Federazione Provinciale Artigiani. L'assemblea generale di categoria elegge il proprio Comitato Direttivo, tenendo conto della configurazione della provincia e della importanza dei mestieri pertinenti. Il Comitato Direttivo di categoria elegge nel suo seno il Presidente, il vice Presidente. Il Comitato

²⁸ *Ibid.*, artt. 9, 10, 14, 15, 22 e 23.

²⁹ *Ibid.*, art. 18.

Direttivo di categoria compilerà un regolamento per il funzionamento della categoria approvato dall'assemblea e ratificato dal Comitato Direttivo della FPA.

- c) Per la sezione autonoma provinciale dei piccoli industriali valgono le norme contenute nel comma b) del presente articolo³⁰.

Gli organi dirigenti della Federazione salirono a otto. Ai sette già previsti dallo statuto precedente furono aggiunti la segreteria ed uno o più segretari coordinatori, nominati da un comitato direttivo composto ora da un massimo di 25 membri (artigiani) eletti dal congresso, ai quali si aggiungevano, come membri di diritto, il presidente (o un consigliere) della Commissione Provinciale dell'Artigianato, il presidente (o un consigliere) della Cassa Mutua Provinciale di Malattia per gli artigiani e i dirigenti (artigiani o funzionari) delle sezioni di lavoro della Federazione purché in numero non superiore ad un terzo degli artigiani eletti³¹.

L'impressione è che con lo statuto del 1961 la soluzione al dilemma organizzativo eletti verso funzionari fu spostata nuovamente – ed in misura più accentuata che in passato – a favore di questi ultimi. Infatti, ai funzionari fu consentito, per la prima volta, di entrare formalmente a fare parte del comitato direttivo, la figura del segretario fu ripristinata nel rango di organo dirigente della Federazione (prevedendo addirittura la possibilità di ripartirne i compiti fra più segretari coordinatori), mentre anche la segreteria, come organismo collegiale, fu per la prima volta elevata al rango di organo dirigente della FPA.

Per tutti gli anni cinquanta, il dilemma organizzativo tra aggregazione territoriale e aggregazione settoriale fu risolto sistematicamente a favore della prima, giacché tutti i funzionari assunti dalla FPA nei primi quindici anni di vita dell'associazione furono assegnati alle strutture orizzontali. Ciononostante, nel 1958, se l'organizzazione della Federazione poteva essere consolidata e ben funzionante in molti comuni della media ed alta pianura, ed in particolare nel capoluogo, essa si mostrava assai deficitaria in montagna, dove gli iscritti alla FPA erano appena 878 sui 4.700 associati a livello provinciale. La difficile situazione nei comuni della montagna fu oggetto di una disamina molto critica al 9° Congresso:

In direzione di questi artigiani della montagna troppo deboli sono i nostri sforzi, mentre in questo modo diamo campo libero agli uffici fiscali, previdenziali, ecc. ecc. di infierire sugli artigiani. [...] Il miglior indice che pone in rilievo con tutta la sua gravità la nostra debolezza [è dato dalle] elezioni per la nomina dei delegati alle assemblee delle elezioni del Consiglio della Cassa Mutua e della Comm[issione] Prov[inciale] dell'artigianato. In quelle elezioni in ben 14 Comuni la nostra Federazione non ha ottenuto un candidato. Da questo risulta la necessità di dare il massimo apporto perché questa deficienza venga superata. Come fare? [...]:

- A) La FPA dovrà essere più presente durante l'anno con proprie permanenze [di funzionari] almeno mensili in molti comuni.
- B) Ogni artigiano nostro associato deve essere attivo ed operare perché in ogni momento sia in grado di indicare all'artigiano non nostro organizzato la strada per portarsi alla n/s organizzazione.
- C) Inoltre gli associati della montagna ci dovranno aiutare a creare in ogni comune un consiglio comunale di artigiani ed adoperarsi per la realizzazione dell'unione di tutti gli artigiani esistenti³².

³⁰ ASCNAMO, A.I., b. 1, *Statuto della Federazione Provinciale Artigiani. Approvato al 10° Congresso Provinciale*, Modena, 8-10 dicembre 1961, art. 5.

³¹ *Ibid.*, artt. 9, 14, 15, 18, 22 e 23.

³² ASCNAMO, B.III.1, b. 5, *Verbale 9° Congresso Provinciale della Federazione Provinciale Artigiani di Modena*, Modena, 4 novembre 1958, Intervento di Giovanni Silvestri.

Della debolezza della FPA in montagna ed in alcuni comuni della Bassa pianura traeva vantaggio soprattutto l'associazione filo-democristiana:

Il nostro avversario, cioè le organizzazioni antagoniste come il Centro Nazionale dell'Artigianato [cattolico, che dalla fine dello stesso anno avrebbe assunto la denominazione di LAPAM] e la FAM svolgono una discreta attività, in particolare il Centro è attivo e si estende in tutti i centri della provincia ed è indubbiamente la forza più organizzata dopo la nostra organizzazione. Risulta palese la necessità di estendere ovunque la nostra organizzazione e contrastare al Centro ogni possibilità di sviluppo³³.

La priorità data allo sviluppo delle strutture orizzontali comportò che l'azione e la conoscenza stessa dei problemi e delle dinamiche in atto all'interno delle singole categorie palesassero gravi carenze, lamentate dallo stesso presidente Gelmini:

[...] Dovrà essere compiuto uno sforzo per comprendere le trasformazioni quantitative e qualitative che sono in atto all'interno delle singole categorie [...]. È questo uno degli aspetti meno approfonditi delle nostre conoscenze, con la conseguenza di dover giudicare troppo spesso per approssimazione e secondo un metro che non può permetterci di avere davanti il quadro reale [...]. Approfondire l'indagine non è solo utile, ma indispensabile, per non fallire nel giudizio e avere chiara la prospettiva del nostro lavoro³⁴.

La scarsa incisività delle associazioni di categoria divenne ancora più evidente l'anno successivo, quando, in occasione della vertenza per il rinnovo del contratto dei metalmeccanici, venne realizzata con successo, in provincia di Modena la prima esperienza di contrattazione autonoma per l'artigianato. L'11 luglio 1959 venne, infatti, raggiunto un accordo per i lavoratori delle aziende artigiane, i cui contraenti furono, significativamente, le due federazioni di settore (FIOM e FIM) per i due maggiori sindacati dei lavoratori (CGIL e CISL) e le organizzazioni provinciali (territoriali) per la UIL e le associazioni artigiane (FPA e LAPAM), evidentemente sprovviste di organizzazioni di categoria in grado di gestire una trattativa così complessa³⁵.

Il problema delle associazioni di categoria fu al centro del X Congresso della FPA (8-10 dicembre 1961). Nel documento preparatorio per l'assise congressuale si criticò la

Lentezza con la quale i problemi particolari delle singole categorie [...] vengono conosciuti, discussi e affrontati. È successo [...] che singole categorie si trovino di fronte a questioni di grande importanza delle quali la Federazione non [...] è a conoscenza o [per le quali] non ha gli strumenti necessari per aiutare più concretamente le categorie a risolverle. Non solo, ma le categorie (salvo i barbieri, ma parzialmente) esercitano una direzione solo nel Comune di Modena, per cui tra artigiani dello stesso mestiere o categoria di Modena e della provincia c'è una frattura organizzativa e sindacale che non può non indebolire tutta la categoria³⁶.

Per rafforzare le associazioni di categoria, il 10° Congresso deliberò di dotare anch'esse di funzionari a tempo pieno, avviando così un riequilibrio tra aggregazione orizzontale e aggregazione verticale:

³³ *Ibid.*

³⁴ ASCNAMO, B.III.1, b. 5, 9° Congresso Provinciale. 4 novembre 1958. *Relazione del Presidente Senatore Oreste Gelmini.*

³⁵ ASCNAMO, E, b. 21, *Verbale accordo FIOM, FIM, UIL, FPA e LAPAM*, Modena, 11 luglio 1959.

³⁶ ASCNAMO, A.I, b. 1, X Congresso. *Elementi per una discussione che porti alla elaborazione di un programma di azione sindacale e di rinnovamento delle strutture organizzative della Federazione Provinciale degli Artigiani di Modena.*

L'esperienza consumata fino ad oggi ha indicato la necessità e l'urgenza di costituire dei sindacati di categoria dotati di un loro apparato dirigente. La mancanza di almeno un funzionario che si dedichi esclusivamente ai problemi e alla vita della categoria, impedisce al Comitato Direttivo di dirigere in modo adeguato la categoria medesima³⁷.

Venne decisa la costituzione, su tale base, di 16 nuovi sindacati di categoria: edili, imbianchini, falegnami, mobiliari, autotrasportatori, confezionisti di maglie, sarti e sarte, motoaratori e trebbiatori, fornai, calzolai, idraulici, elettricisti, meccanici di cicli e moto, lavanderie e stirerie, metalmeccanici³⁸.

Il potenziamento delle associazioni di settore si era reso necessario di fronte ai cambiamenti intervenuti nell'artigianato in seguito alle trasformazioni indotte dal «miracolo economico». Se nella seconda metà degli anni quaranta, a Modena come nel resto dell'Italia, prevaleva ancora la figura dell'artigiano tradizionale, che lavorava per un mercato strettamente locale servendosi di un'attrezzatura produttiva rudimentale, nelle nuove condizioni indotte dal «miracolo economico» si era affermato un nuovo tipo di azienda artigiana, che, avvalendosi di una tecnologia relativamente sofisticata, serviva, direttamente o indirettamente, il mercato nazionale ed internazionale, producendo beni di consumo e strumentali o eseguendo lavorazioni di fase, e poneva esigenze nuove (in termini di servizi ed assistenza) alle associazioni di rappresentanza³⁹.

6. Se dall'esame della struttura si passa alle funzioni svolte dalle associazioni imprenditoriale, queste sono riconducibili a tre tipi fondamentali: a) rappresentanza degli interessi; b) erogazione di servizi; c) promozione di politiche economiche⁴⁰.

a) La rappresentanza degli interessi costituisce la ragione stessa di esistere di una associazione imprenditoriale. L'identificazione degli interessi da rappresentare è il momento primario intorno al quale si costituisce l'associazione e ne rappresenta la caratteristica distintiva.

Per gli approcci pluralista⁴¹, utilitarista⁴² e marxista⁴³ gli interessi esistono in quanto dati, prodotto spontaneo del sistema socioeconomico. In questo quadro, le associazioni altro non sono che lo strumento tecnico attraverso cui viene data voce a tali interessi. Per l'approccio neocorporativo⁴⁴, invece, sono le associazioni stesse a definire

³⁷ *Ibid.*

³⁸ ASCNAMO, B.III.1, b. 5, *Proposte per una risoluzione sindacale approvata all'unanimità al X Congresso della Federazione Provinciale degli Artigiani di Modena*, Modena, 8-10 dicembre 1961.

³⁹ S. Brusco, C.F. Sabel, *Artisan Production and Economic Growth*, in F. Wilkinson (ed.), *The Dynamics of Labour Market Segmentation*, Academic Press, London, 1981. Il dinamismo dell'impresa artigiana emiliano-romagnola negli anni del «miracolo economico» era, però, già stato colto, sia pure nel quadro di una sistemazione teorica assai rudimentale, da uno studio condotto all'inizio degli anni sessanta dalla dirigenza della FPA di Modena (O. Gelmini, A. Gelati, A. Tosi, *La piccola impresa industriale e artigiana nell'espansione economica della regione emiliana - 1951-1961*, in *Convegno dell'Istituto Gramsci*, Editori Riuniti, Roma, 1962).

⁴⁰ Sui punti trattati in questa sezione, si veda S. Zan, *op. cit.*, cap. 2.

⁴¹ R.H. Salisbury, *Interest Representation: The Dominance of Institutions*, in «*American Political Science Review*», LXXVIII (1984), n. 2.

⁴² M. Olson, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1965.

⁴³ C. Offe and H. Wessenthal, *Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form*, in Id., *Political Power and Social Theory*, JAI Press Inc., Greenwich (Conn.), 1980, vol. I.

⁴⁴ P.H. Schmitter and G. Lehmbruch (eds.), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Sage, London, 1977.

la propria identità, i propri confini e quindi, indirettamente gli interessi che intendono rappresentare.

Tuttavia, anche ammettendo che nella società esistano interessi che altro non aspettano che di essere articolati e aggregati, la costruzione di un'associazione intorno ad un'identità ben precisa è, in ogni caso, un processo politico di scelte che porta, da un lato, ad identificare il *domain*, il territorio di caccia dell'associazione stessa (e, quindi, a selezionare gli interessi che intende rappresentare) e, dall'altro, a identificare gli avversari, i concorrenti e i potenziali alleati.

Una volta identificati gli interessi e costruita l'identità dell'associazione, essa deve far sì che tali interessi ottengano un riconoscimento sociale e vengano, in tal modo, legittimati. Ottenuto questo risultato, l'associazione si muoverà per ottenere dal decisore pubblico – e, più in generale, dai propri interlocutori istituzionali – le migliori condizioni per i propri associati: leggi di favore, clausole di riserva, finanziamenti agevolati, agevolazioni fiscali, facilitazioni nell'accesso al decisore politico, barriere protezionistiche nei confronti dei concorrenti, e così via. In questa attività vengono accentuati gli aspetti particolaristici dell'associazione a scapito di quelli universalistici, che vengono, viceversa, esaltati nel momento in cui si ricerca la legittimazione sociale.

b) Le associazioni imprenditoriali, pur essendo delle organizzazioni che hanno una natura originaria tipicamente politica, si trovano col tempo ad erogare un complesso di servizi che, almeno in parte, sono offerti sul mercato anche da operatori privati (professionisti, commercialisti, consulenti, e così via).

Al riguardo, si può osservare che funzioni tipicamente di rappresentanza, come la stipulazione di un contratto di lavoro con i sindacati, implicano, nel momento della loro implementazione, un'attività di consulenza agli associati per la corretta interpretazione delle norme, spesso assai farraginose, del contratto stesso.

Tuttavia, nel corso del tempo, praticamente tutte le associazioni imprenditoriali hanno allargato la loro offerta dai servizi propriamente sindacali ad altri servizi quali la contabilità, il fisco, la selezione del personale, la formazione, la consulenza aziendale, il marketing e l'innovazione tecnologica.

Se è vero che questi servizi sono rinvenibili sul libero mercato ad opera di singoli professionisti e di società specializzate, molti imprenditori tendono a stabilire un rapporto di fiducia con la propria associazione e acquistare da questa anche i servizi non strettamente sindacali. La fiducia è normalmente legata a due aspetti: in primo luogo, l'idea che i funzionari dell'associazione conoscano già bene la complessità dei problemi dei loro associati; in secondo luogo, la convinzione che i funzionari non abbiano alcun interesse, soprattutto di tipo economico, ad adottare comportamenti opportunistici nei confronti degli associati stessi.

Dal canto loro, le associazioni hanno convenienza a soddisfare con l'erogazione di appositi servizi i bisogni particolari dei loro associati. Infatti, in tal modo rafforzano i legami dell'associato con l'associazione; in secondo luogo, i servizi offerti possono essere un utile strumento per attirare nuovi soci che non si lasciano attrarre dal richiamo associativo puro e semplice e dall'ideologia dell'associazione. Infine, attraverso i servizi le associazioni riescono ad ottenere delle risorse finanziarie altrimenti difficilmente reperibili.

c) Quando un'associazione imprenditoriale promuove la costituzione di un consorzio, di un centro commerciale, o di una fusione aziendale si trova a svolgere una funzione di promozione di politiche economiche di tipo para-imprenditoriale che si differenzia fortemente dalle due funzioni trattate in precedenza, in quanto vede

l'associazione farsi promotrice di condizioni diverse di sviluppo per i propri associati. Mentre la rappresentanza degli interessi vale per tutti gli associati, così come i servizi sono a disposizione di tutti coloro che ne vogliono usufruire, una qualsiasi politica economica coinvolge solo un numero limitato e ben specifico di associati. Questo aspetto è importante, poiché costringe l'associazione a scegliere, ben sapendo che non sarà mai in grado di soddisfare contemporaneamente tutti i suoi associati. Inoltre, è profondamente diverso il rapporto che si instaura, in questi casi, con gli associati coinvolti. Infatti, l'associazione, pur non rischiando di norma – a differenza di questi ultimi – risorse proprie, apporta all'iniziativa (e spesso insiste per apportarvi) propri dirigenti, dando vita ad una *partnership* imprenditoriale atipica.

7. Al pari di qualsiasi altra associazione imprenditoriale, al momento della nascita la FPA era orientata innanzitutto alla rappresentanza degli interessi, ma non mancò, negli anni difficili della Ricostruzione, di predisporre assai presto i primi servizi per gli associati. Scopo primario era di aggregare un numero sufficiente di associati, dar loro voce, creare una identità, ottenere riconoscimento e legittimazione. Gli obiettivi, le rivendicazioni e le realizzazioni della Federazione nei primi due anni di attività furono esposti dal segretario Arcelli nella relazione presentata al 3° Congresso (5 giugno 1947):

Egli ha fatto presente che molte erano le rivendicazioni da porre, ma si doveva innanzitutto formare un organismo numeroso e compatto senza il quale non sarebbe possibile sperare nella riuscita dei mandati. [...] Ha toccato tutti i problemi fiscali, assicurativi, previdenziali e rifornimento materie. È poi passato a trattare la costituzione di cooperative, di consorzi, esponendo anche il problema dell'apprendistato. [...] Ha detto di avere la Federazione attraversato un intenso periodo di preparazione e di introduzione allo scopo di essere considerata nel suo giusto ed effettivo valore, nei rispetti e nei confronti degli altri organismi sindacali, coi quali non deve essere seconda.

Il lavoro svolto in campo nazionale per l'unificazione dell'Artigianato come organismo autonomo e la relativa necessità del distacco dalla Camera del Lavoro per aderire alla nuova Confederazione dell'artigianato, è stato l'argomento sul quale si è soffermato il relatore [...]. Arcelli ha poi [...] denunciato la mancata fusione fra i due organismi artigiani della nostra città [a quell'epoca FPA e FAM]⁴⁵.

Autonomia dell'artigianato (sia dalla Confindustria che dal sindacato dei lavoratori), unità della categoria, rafforzamento dell'azione rivendicativa e di assistenza agli associati, nascita dei primi consorzi⁴⁶: queste appaiono le scelte che segnarono i primi due anni di vita della FPA.

Tra il 1947 e il 1949 le rivendicazioni più pressanti riguardarono la definizione dell'IGE (Imposta Generale sull'Entrata) attraverso appositi tabellari, ottenuta dopo manifestazioni pubbliche; l'applicazione dell'imposta straordinaria sul patrimonio che

⁴⁵ «Informatore artigiano», a. I, n. 1, 15 luglio 1947.

⁴⁶ Si trattava di consorzi e cooperative di tipo diverso da quelli menzionati nella sezione precedente come iniziative di promozione di politiche economiche ed assimilabili, semmai, alla fornitura di servizi. Infatti, i consorzi promossi dalla FPA nella seconda metà degli anni quaranta furono esclusivamente cooperative e consorzi di acquisto per far fronte al problema degli approvvigionamenti nella difficile fase della Ricostruzione, ai quali potevano rivolgersi tutti gli associati. Il primo ad essere costituito fu il consorzio fra barbieri e parrucchieri, seguito da quelli dell'abbigliamento per sarti ed affini, del legno, dei meccanici di biciclette, dei calzolari, degli imbianchini verniciatori ed affini. L'anno successivo (1948) venne riportata l'esistenza delle seguenti cooperative e consorzi: Cooperativa del ferro, Cooperativa del cuoio, Cooperativa del legno, Cooperativa ciclo, Cooperativa abbigliamento, Consorzio imbianchini (C. Liotti, *op. cit.*, p. 24).

era stata istituita dal DLCPS 143/47; la riforma dell'apprendistato; la questione della mancanza di un ente assistenziale, che trovò una prima parziale soluzione con la nascita, su iniziativa della stessa FPA, di una società di mutua assistenza⁴⁷. In quegli anni difficili, inoltre, la FPA dedicava una parte notevole delle proprie all'attività di assistenza economico-amministrativa agli associati. La consulenza fiscale e la registrazione per i libri paga degli operai occupavano, da ottobre ad aprile, lo scarso personale e gli stessi dirigenti della Federazione, che spesso, nei comuni della provincia, mettevano a disposizione la loro bottega quale sede dell'associazione⁴⁸.

Il 5° Congresso della FPA (8 giugno 1950) approvò i punti programmatici presentati dal presidente nazionale della CNA, Gino Varlecchi: blocco delle imposte, dei fitti, delle tariffe per l'energia elettrica, apertura dei crediti artigiani, riforma assistenziale, riforma dell'apprendistato, assistenza tecnica, sviluppo del mercato interno e apertura dell'esportazione⁴⁹. Nel settembre dello stesso anno, la Federazione organizzò, presso i padiglioni del Palazzo dello Sport della città, la prima edizione della mostra autunnale dell'artigianato e commercio di Modena, Mirandola e Midolla, che sarebbe stata ripetuta con successo numerose volte⁵⁰.

Intorno alla metà degli anni cinquanta, la conquista del controllo della FPA da parte del PCI pose il problema di definire in maniera più nitida l'identità della Federazione e degli artigiani da essa rappresentati quale componente organica del blocco sociale guidato dal partito ed imperniato sulla classe operaia, che avrebbe dovuto affermare la propria egemonia nella società civile quale premessa per la conquista del potere politico e la realizzazione della «via italiana al socialismo».

Le basi ideologiche e politiche di questa operazione furono poste dalla riflessione sul ruolo dei ceti medi produttivi e dei piccoli imprenditori nel capitalismo italiano condotta da Togliatti negli anni dell'immediato dopoguerra⁵¹ e sviluppata successivamente all'8° Congresso del partito nel 1956⁵².

In breve, secondo l'analisi togliattiana, la grande impresa era il modo di organizzazione della produzione più efficiente, ma in alcune circostanze, ed il caso italiano ne era un esempio, poteva portare al monopolio o all'oligopolio. Per Togliatti non vi era differenza tra queste due forme di mercato: monopoli ed oligopoli tendevano entrambi a limitare la produzione per massimizzare i profitti. Grandi e piccole imprese producevano beni omogenei, ed in particolare beni finali. Le piccole imprese erano imprese in fase di crescita; alcune di esse avrebbero avuto successo ed altre no. In ogni caso, la loro presenza contrastava la tendenza alla stagnazione dell'economia derivante dal predominio dei monopoli. La crescita delle piccole imprese – e, fra queste, quella delle imprese artigiane – doveva, pertanto, essere incoraggiata, poiché avrebbe

⁴⁷ Il 21 dicembre 1947 l'assemblea straordinaria degli artigiani aderenti alla FPA approvò lo statuto della Mutua Volontaria Artigiana, che sarebbe entrata in funzione a decorrere dal 1° agosto dell'anno successivo. Essa si ispirava alle antiche società di mutuo soccorso e aveva lo scopo di corrispondere un sussidio giornaliero agli associati in caso di malattia o infortunio e di provvedere all'acquisto, per conto degli stessi, dei medicinali presso un magazzino convenzionato della città, con uno sconto considerevole rispetto ai prezzi di listino. Ad un anno dalla sua costituzione, la Mutua Volontaria Artigiana contava 704 associati (*ibid.*, p. 33).

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 24-25.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 33.

⁵⁰ ASCNAMO, F.III, b. 35, *Corrispondenza in partenza. 1955-60. Alla Camera di Commercio*.

⁵¹ P. Togliatti, *Ceto medio e Emilia rossa*, in Id., *Politica nazionale ed Emilia rossa*, Editori Riuniti, Roma, 1974.

⁵² *La dichiarazione programmatica e le Tesi dell'VIII Congresso del PCI*, Editori Riuniti, Roma, 1957, pp. 31-32 e 47-54.

consentito di aumentare l'occupazione, i salari e, quindi, di migliorare le condizioni di vita della classe operaia.

Questo ragionamento si intrecciava con altre considerazioni di carattere più prettamente politico, riguardanti la necessità, per sventare – dopo la caduta del fascismo – la minaccia della formazione di un movimento reazionario a base di massa, di emancipare i ceti medi e le categorie piccolo-imprenditoriali dall'influenza delle classi dominanti e di farne alleati strategici della classe operaia.

La relazione dell'on. Gelmini, nominato appena l'anno prima alla carica di presidente, all'8° Congresso della Federazione (10 luglio 1955), bene esprime l'azione di ridefinizione dell'identità dell'associazione che si compì:

Noi pensiamo sia giusto e utile [...] richiamare [...] la vostra e la nostra attenzione sul fatto oramai avvertito, ma non sufficientemente valutato dalla maggioranza degli artigiani, che la nostra categoria non è una categoria di piccoli produttori a sé stante, avulsa e slegata dai problemi generali che interessano tutte le altre forze produttive del nostro Paese, una categoria di lavoratori che vive, opera e lotta isolata dal vasto movimento rivendicativo e di lotta delle masse lavoratrici [...] contro le forze antidemocratiche, antinazionali del monopolio privato. [...]

Comprendere e fare comprendere [...] sempre di più e sempre meglio la nostra reale condizione di piccoli produttori lavoratori, solo apparentemente indipendenti, ma di fatto in mille modi dipendenti e sfruttati dal monopolio privato che inesorabilmente limita e distrugge la nostra piccola produzione e la nostra economia, è [...] la condizione principale per dare chiarezza di prospettiva alla nostra azione e per riuscire a suscitare, a convogliare tutte le energie palesi e nascoste di cui dispone la categoria [...] ⁵³.

Questa scelta di campo fu ribadita con ancora maggior forza sei anni dopo, al 10° Congresso (8-10 dicembre 1961). Come ricordò nel 1976 Alfredo Tosi, comunista, che proprio nel 1961 era stato eletto segretario responsabile della Federazione,

Ciò che desideriamo più di ogni altra cosa ricordare [...] è il grande valore della scelta di indirizzo compiuta dalla nostra Federazione nel 1961 al suo X Congresso. In quel Congresso assumemmo la decisione di collocarci nella società [...] nel blocco storico del mondo del lavoro. Con quella scelta si volle rompere nel modo più deciso con la posizione che ci vedeva nel passato come una forza modesta e fragile collocata nel mezzo delle due grandi forze contrastanti del capitale e del lavoro. [Questa scelta] ha significato schierarci in modo più chiaro di quanto non fosse avvenuto nei primi quindici anni del dopoguerra con le forze democratiche e rinnovatrici più genuine della società [...] ⁵⁴.

Fu questa la cornice in cui venne ad essere collocata l'azione sindacale della Federazione. Nel 1955, le rivendicazioni principali riguardavano la conquista dell'assistenza sanitaria e farmaceutica a carico dello Stato attraverso una mutua diretta e amministrata democraticamente dagli artigiani. Non mancavano, poi, rivendicazioni in campo fiscale (abolizione dell'IGE e dell'imposta di patente e riduzione dell'imposta di ricchezza mobile) e finanziario (denuncia delle insufficienze dell'Artigiancassa). Si chiese, infine, di «nazionalizzare i monopoli elettrici per assicurare il controllo democratico nell'impiego delle materie prime», quale parte di quel programma di «riforme di struttura» volute dai partiti sinistra, mentre, come si ricorderà, cinque anni prima la Federazione si era limitata a rivendicare il blocco delle tariffe elettriche ⁵⁵.

⁵³ ASCNAMO, A.III.1, b. 5, *Resoconto dell'8° Congresso dell'Artigianato Modenese*, Modena, 10 luglio 1955.

⁵⁴ ASCNAMO, A.III, b. 3, *XXX Anniversario FAPIM. 28 Aprile 1976. Discorso Introduttivo del Segretario Responsabile della FAPIM-CNA Alfredo Tosi*.

⁵⁵ ASCNAMO, A.III.1, b. 5, *Resoconto dell'8° Congresso*, cit.

Le rivendicazioni del X Congresso (8-10 dicembre 1961) furono riassunte in undici punti programmatici, approvati all'unanimità dai delegati:

1. Nazionalizzazione dei monopoli elettrici;
2. Politica del credito per favorire lo sviluppo delle aziende artigiane;
3. Approvazione di una legge per colpire la speculazione sulle aree fabbricabili e l'estensione della collaborazione fra la federazione, i comuni, e la Provincia per l'elaborazione e realizzazione di piani regolatori comunali e intercomunali per aree di insediamento omogenee;
4. Sviluppo dell'esportazione dei prodotti dell'artigianato e della piccola impresa;
5. Attuazione dell'autonomia degli enti locali e la costituzione della Regione;
6. Potenziamento, in collaborazione attiva con il movimento cooperativo, del movimento consortile artigiano;
7. Approvazione dei provvedimenti tributari e contributivi previsti dalla legge 860/56;
8. Riforma dei servizi sanitari e acquisizione del diritto di pensione per gli artigiani al limite di 60 anni per gli uomini e di 55 per le donne;
9. Affermazione di una politica sindacale che, per quanto riguarda i rapporti con i lavoratori, realizzi il principio di una contrattazione autonoma;
10. Creazione di nuovi servizi di assistenza capaci di soddisfare le crescenti esigenze della categoria;
11. Politica che garantisca la pace nel mondo⁵⁶.

Come si vede, accanto a rivendicazioni attinenti agli interessi specifici della categoria (credito artigiano, previdenza, sgravi fiscali e contributivi, promozione delle esportazioni, creazione di consorzi e di nuovi servizi di assistenza tecnica, riconoscimento della contrattazione collettiva autonoma per l'artigianato) ne comparivano ormai numerose altre riguardanti grandi temi di politica generale (pace nel mondo, nazionalizzazione dell'industria elettrica, riforma urbanistica, riforma delle autonomie locali ed istituzione dell'ente regione) che evidenziavano un marcato collateralismo della FPA rispetto ai partiti di sinistra.

Al riguardo occorre, tuttavia, osservare che – come ebbe modo di rimarcare a suo tempo Paul Sweezy – anche soggetti che fungono da «cinghie di trasmissione» per l'organizzazione o la mobilitazione di determinate categorie od interessi, sono allo stesso tempo formatori di idee e di input (programmatici e di comportamento) per l'azione del proprio referente (tutore) politico⁵⁷. Così, l'esistenza di forti e radicate associazioni artigiane (sia bianche che rosse) ebbe un'influenza non piccola, negli anni cinquanta, nell'indurre la DC ed il PCI a varare una legislazione che riconosceva alla categoria un regime normativo speciale, comprendente una vasta gamma di esenzioni ed agevolazioni⁵⁸. Allo stesso modo, a livello locale, in assenza delle associazioni «local governments and unions could not assess the relevance of their proposals to individual artisans, for whom individualistic courses of self-interested action would have more appeal»⁵⁹. Così, a Modena, sin dal 1953 l'Amministrazione Comunale si fece

⁵⁶ ASCNAMO, B.III.1, b. 5, *Proposte per una risoluzione sindacale approvata all'unanimità al X Congresso*, cit.

⁵⁷ P. Sweezy, *La classe dominante americana*, in Id., *Il presente come storia. Saggi sul capitalismo e il socialismo*, Einaudi, Torino, 1962, p. 142.

⁵⁸ A. Arrighetti e G. Seravalli, *Istituzioni e dualismo dimensionale dell'industria italiana*, in F. Barca (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, Donzelli, Roma, 1997, pp. 353-361.

⁵⁹ B. Jones, *Forcing the Factory of the Future. Cybernation and Societal Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge (UK), 1997, p. 226.

promotrice della realizzazione del primo villaggio artigiano⁶⁰ – un'area attrezzata per gli insediamenti artigianali e delle piccole e medie imprese – un'iniziativa alla quale la FPA diede la propria «entusiastica adesione»⁶¹.

Nel 1957, la vittoria alle elezioni per il consiglio di amministrazione della Cassa Mutua degli Artigiani consentì alla FPA di acquisire il controllo di questa istituzione, che fu utilizzata per estendere l'assistenza alla categoria. Tra il 1957 ed il 1960 la Mutua migliorò i servizi offerti dalla sede centrale di Modena ed istituì 9 sedi decentrate nei più importanti comuni della provincia onde permettere agli artigiani che abitavano lontano dal capoluogo di usufruire dell'assistenza senza notevoli disagi. Furono stipulate convenzioni con tutti gli ospedali e le case di cura e con oltre 200 medici specialisti sparsi in tutta la provincia. Venne assicurato un sussidio economico ai titolari di impresa artigiana bisognosi, ricoverati. Nel complesso, i ricoveri assistiti dalla Cassa Mutua degli Artigiani salirono da 497 nel 1957 a 2.117 nel 1960, le visite specialistiche da 3.252 a 37.431 e le prestazioni di assistenza ostetrica da 118 a 335. Come è noto, la Legge 860/56 escludeva l'assistenza generica, per la quale continuò ad operare la vecchia società volontaria di mutua assistenza⁶².

All'inizio degli anni sessanta, la crescita degli associati comportò un'espansione del volume dei servizi erogati dalla Federazione. Rodolfo Arcelli, intervenendo al 10° Congresso (8-10 dicembre 1961) informò che, nel settore fiscale, la FPA dava

Assistenza diretta ad oltre 670 aziende artigiane del solo distretto di Modena per le Imposte Dirette per le trattative e concordati di RM complementare sui redditi ed imposta sui fabbricati [che] ha dato un apporto indubbiamente decisivo [...] per contenere le troppo spesso esorbitanti richieste del fisco. [Inoltre] a parecchie migliaia ammontano le prestazioni date agli artigiani per la compilazione della scheda per la dichiarazione unica dei redditi (Denuncia Vanoni). Così pure possiamo dire per le denunce IGE e per i concordati, fino alla entrata in vigore della legge 16 Dicembre 1959 n. 1070. [...] Nel settore dell[imposte] local[i] i nostri uffici sono intervenuti validamente per comporre le divergenze sorte sulle richieste avanzate dagli appaltatori delle Imposte di Consumo [...]. Siamo pure intervenuti per la definizione dei redditi accertati ai singoli artigiani per l'imposta di famiglia ed il nostro intervento [è] sempre valso ad ottenere [...] riduzioni nelle richieste avanzate dagli organi accertatori⁶³.

Nel campo dei servizi contabili, molto importante fu

L'istituzione dell'ufficio libri paga e documenti del lavoro [...] per l'assolvimento di questo nuovo compito si è resa necessaria, oltre all'assunzione di nuovo personale, l'uso di nuovi locali [...]. Gli associati che attualmente si rivolgono alla Associazione per questo servizio, fra il capoluogo di Modena e la Provincia, sono circa 2.000 [su poco meno di 6.000] ed è previsto un notevole aumento [...]⁶⁴.

Un altro settore di intervento era la contrattualistica:

La Federazione è pure intervenuta per la costituzione di contratti di società fra artigiani per cui oltre 200 nuove ditte artigiane costituite in società hanno potuto trovare negli uffici nostri l'assistenza necessaria per le prime formalità previste dalla legge⁶⁵.

⁶⁰ A. Rinaldi, *op. cit.*, p. 189.

⁶¹ ASCNAMMO, A.III.1, b. 5, *Resoconto dell'8° Congresso*, cit.

⁶² «Informatore artigiano», a. XV, n. 2, Febbraio 1961.

⁶³ ASCNAMMO, B.III.1, b. 5, *X Congresso Provinciale della Federazione Provinciale Artigiani di Modena. Intervento di Rodolfo Arcelli*.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

A questi servizi si aggiungeva, infine, «una vasta assistenza burocratica per ricorsi ed interventi sollecitati dagli associati, costituzione di consorzi per l'approvvigionamento e le vendite collettive»⁶⁶. L'assise congressuale rilevò, tuttavia,

Un ritardo della nostra organizzazione nel cogliere gli elementi nuovi connessi con lo sviluppo numerico e qualitativo delle aziende artigiane e nell'adeguare [ed essi] sia i servizi di assistenza che una dinamica iniziativa sindacale [...]⁶⁷.

Pertanto, il rafforzamento delle associazioni di categoria avrebbe dovuto costituire la premessa per l'istituzione, in collaborazione con il movimento cooperativo e consortile, di

Nuovi servizi che sono indispensabili per affrontare le crescenti esigenze delle aziende artigianali, quali la ricerca di nuovi mercati sia all'interno che all'estero [e l'indicazione delle nuove tecniche produttive e amministrative]⁶⁸.

8. Un ulteriore aspetto caratterizzante le associazioni imprenditoriali è che esse sono anche delle istituzioni. Se nel momento in cui è fondata l'associazione viene considerata dai suoi fondatori come lo strumento razionale per il perseguimento dei propri interessi, dopo un certo periodo essa tende a perdere questo valore strumentale e ad assumere valore in sé. L'organizzazione, da mezzo per raggiungere un fine, diventa un fine in se stessa a prescindere dagli obiettivi che l'organizzazione stessa vuole o è in grado di raggiungere⁶⁹.

Questo si verifica sia perché il patrimonio culturale prodotto dall'organizzazione in termini di artefatti, simboli, conoscenze, modalità di relazioni assume valore di riferimento e penetra all'interno dell'associazione plasmandone la cultura, sia perché alcune figure sviluppano interessi personali al mantenimento dell'organizzazione in quanto tale a prescindere dalla sua efficienza ed efficacia.

Inoltre, si sviluppano lealtà organizzative diffuse, intese come processi di identificazione con l'organizzazione in quanto tale. Anche in questo caso, la fedeltà dei singoli non va tanto a quanto l'organizzazione vuole e riesce a raggiungere, ma piuttosto all'organizzazione, che diventa un valore in sé in quanto garantisce identità collettiva, senso di appartenenza e di utilità sociale. Così, non solo gli individui che appartengono alla stessa associazione sono portatori di interessi e valori comuni, ma leggono e interpretano realtà secondo le stesse modalità di scansione e connessione dei flussi di esperienza.

Un elemento molto importante nel processo di istituzionalizzazione di un'associazione è poi il grado di legittimazione che ad essa viene conferito dall'ambiente esterno, in quanto funzionalmente correlata con i miti razionalizzati (sistemi di credenze) dominanti nella società. Le associazioni imprenditoriali – e, più in generale, le associazioni di rappresentanza – diventano, così, nodi di un intricato reticolo istituzionale.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ ASCNAMO, B.III.1, b. 5, *Proposte per una risoluzione sindacale approvata all'unanimità al X Congresso della Federazione Provinciale degli Artigiani di Modena*, cit.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Sui punti trattati in questa sezione, si veda S. Zan, *op. cit.*, cap. 4.

Nei sistemi di democrazia liberale la divisione sociale del lavoro richiede che tutte le diverse categorie, ceti e classi siano rappresentati da una qualche organizzazione in grado di fungere da interlocutore nelle negoziazioni che riguardano le diverse realtà della politica e della società.

Ed è proprio nel quadro della negoziazione che le AR ritrovano il mito istituzionale al quale adattarsi isomorficamente. Infatti, nei sistemi di democrazia liberale la modalità principale – e, come tale, mitizzata – di risoluzione dei conflitti sociali è rappresentata dal contratto. Al riguardo, il problema principale e ricorrente nella stesura di un qualsiasi contratto è l'individuazione degli attori titolari dell'azione contrattuale. Così, se il contratto rappresenta il mito istituzionalizzato per la soluzione dei conflitti nel sistema politico, le associazioni di rappresentanza sono gli attori normali della negoziazione.

Questa esigenza funzionale del sistema politico rappresenta un meccanismo potentissimo di legittimazione di qualsiasi associazione di rappresentanza. Ciò che conta è la titolarità della negoziazione, a prescindere dal grado effettivo di rappresentanza e dall'efficacia con cui la rappresentanza viene esercitata. Al momento della nascita, il problema più grosso e più delicato per una organizzazione di rappresentanza è essere ammessa al tavolo delle trattative (o, come si direbbe oggi, della concertazione). Una volta entrata, il fatto stesso di essere presente nell'arena è di per sé elemento di legittimazione sia nei confronti degli associati attuali e potenziali, che nei confronti degli altri titolari dell'azione negoziale.

9. Nel periodo considerato, il ruolo della FPA quale nodo di un'architettura istituzionale locale a Modena appare piuttosto limitato. Questa circostanza fu una conseguenza del modello di *governance* che in quegli anni si affermò a Modena e, più in generale, nell'Emilia centrale. Infatti, la cultura di governo del PCI – il partito che, a decorrere dal 1946, controllava quasi tutti i governi locali della provincia – si basava su una concezione «monista» dell'organizzazione delle rappresentanze degli interessi, che venivano selezionati ed ordinati a seconda della loro maggiore o minore vicinanza ideologica rispetto al partito. Avendo quale punto di riferimento teorico l'analisi togliattiana di cui si è trattato nella sezione 7, già dalla seconda metà degli anni quaranta il PCI si fece promotore della costituzione di un blocco sociale interclassista, che, intorno alla classe operaia, univa il bracciantato agricolo, il ceto mezzadrie e le classi medie urbane (commercianti, artigiani e piccoli imprenditori industriali). Per procedere alla conquista dei ceti medi, il partito fece leva sulle organizzazioni di categoria progressiste che erano sorte immediatamente dopo la Liberazione, sulle quali riuscì ad esercitare presto un forte controllo politico: Federmezzadri, FPA e Confesercenti, a cui si aggiunse, dalla metà degli anni cinquanta, la Confcoltivatori. Vi era, così, un insieme di soggetti che erano parte costitutiva del sistema di potere comunista (sindacato, cooperative, associazione artigiana, associazione dei commercianti); esistevano poi altre espressioni della società civile esterne a questo sistema – ad esempio, la Camera di Commercio, la Confindustria e la Confagricoltura – con le quali i rapporti (ossia, la loro inclusione nel *policy-making*) venivano regolati di volta in volta secondo formule consociative, in cui il PCI si riservava un ruolo gramscianamente egemonico⁷⁰.

L'operazione che si compì fu, insomma, di costruire un circuito relazionale a base gerarchica piramidale al cui vertice stava il partito, che connetteva tutte le

⁷⁰ N. Bellini, *Il socialismo in una regione sola. Il Pci e il governo dell'industria in Emilia-Romagna*, in «Il Mulino», XXXVIII (1989), n. 5, p. 727.

articolarzioni politiche, sociali ed economiche da questo direttamente o indirettamente controllate. In questo quadro, al partito era assegnato il ruolo di promotore e coordinatore degli indirizzi strategici, mentre all'amministrazione comunale venne riservato il ruolo di soggetto più attivo e socialmente più incidente, di avamposto nella realizzazione di un sistema sociale fortemente progressista, egualitario e solidale, ma anche nel sostegno allo sviluppo. L'istituzione comunale divenne, quindi, lo strumento principale dell'azione e della mediazione comunista nella comunità locale, il perno dell'architettura istituzionale locale, mentre le organizzazioni economiche «rosse» vennero, in questo rispetto, relegate in una posizione relativamente marginale⁷¹.

In quanto alla FPA, essa indubbiamente ottenne alcuni riconoscimenti istituzionali. Il primo arrivò già nel 1945, quando il suo segretario, Rodolfo Arcelli, fu nominato dal Prefetto di Modena membro della Giunta della Camera di Commercio in rappresentanza degli artigiani⁷². Il ruolo istituzionale della Federazione, poi, si accrebbe quando, nel 1957, questa conquistò il controllo della Cassa Mutua degli Artigiani e della Commissione Provinciale dell'Artigianato.

Alcune vicende evidenziarono, però, il peso piuttosto limitato della Federazione nel reticolo istituzionale locale di quegli anni. Basti pensare al fatto che quando, intorno alla metà degli anni cinquanta, venne promossa la costituzione di un consorzio per la creazione del primo villaggio artigiano di Modena, i soggetti partecipanti furono il Comune, la Provincia e la Camera di Commercio, mentre restarono escluse le associazioni imprenditoriali, comprese quelle dell'artigianato e fra esse la FPA⁷³. Allo stesso modo, tra la fine degli anni cinquanta e la prima metà del decennio successivo, la FPA rimase estranea dal novero degli attori coinvolti nelle discussioni e nelle negoziazioni concernenti la realizzazione di un'opera infrastrutturale di primaria importanza come l'Autostrada del Brennero⁷⁴.

Una delle rivendicazioni principali della FPA era il riconoscimento di una contrattazione collettiva autonoma per l'artigianato⁷⁵. Si è visto come, a Modena, nel 1959 fosse stato stipulato un primo accordo provinciale per i metalmeccanici. Tuttavia, in occasione delle lotte operaie dell'anno successivo emersero nuove difficoltà nel rapporto con i sindacati dei lavoratori, che indussero, in ottobre, il presidente della FPA, on. Gelmini, a scrivere una lettera molto preoccupata alla segreteria della Camera del Lavoro di Modena, in cui si osservava che

Se consideriamo l'attuale situazione sindacale nella quale le lotte operaie investono l'insieme delle aziende di interi settori produttivi, mi sembra che i nostri rapporti siano ancora ben lontani da quella auspicata normalità che dovrebbe consentire di sostanziare di fatti concreti le comuni posizioni di principio espresse in diverse occasioni e sulle quali è possibile l'incontro delle forze interessate a battere il monopolio [...]. Chiedo soltanto sia tenuto presente ogni qualvolta le rivendicazioni [...] degli operai

⁷¹ S. Magagnoli, *Una riflessione storica su governo e governance a Parma*, In Istituto per il Lavoro (a cura di), *Governo e governance: reti e modalità di cooperazione nel territorio regionale. Secondo Rapporto Annuale dell'Istituto per il Lavoro*, Angeli, Milano, 2003, p. 174.

⁷² ASCNAMO, B.III.4, b. 11, Rodolfo Arcelli. *Curriculum Vitae*.

⁷³ ASCNAMO, E, b. 21, *Consorzio per il Villaggio Artigiano e della Piccola Industria*, 1955.

⁷⁴ F. Fontanesi, *L'Autostrada del Brennero e la Camera di Commercio di Modena*, Tesi di Laurea, Rel. Prof. Andrea Giuntini, Università di Modena e Reggio Emilia, Facoltà di Economia, a.a. 2003-2004.

⁷⁵ Interpretazioni, anche della Cassazione, avverse al riconoscimento di questa separazione, fondate sulla legge *erga omnes* del 1959, furono definitivamente superate dalla Corte Costituzionale nel 1963 (A. Arrighetti e G. Seravalli, *Istituzioni e dualismo dimensionale*, cit., p. 359).

creano motivo di lotta [...] mantenere [...] una discriminazione che faccia sentire in diverso modo il peso che l'azione sindacale fa gravare sulle singole aziende⁷⁶.

A testimonianza della scarsa considerazione in cui la Federazione era tenuta dai sindacati, Gelmini lamentò poi che

Abbiamo il rammarico di dover ancora lamentare di non essere neppure informati delle azioni che vengono decise e che oggi sono [...] in corso senza avere cercato una qualsiasi soluzione che in qualche modo avesse differenziato la lotta dei lavoratori che [...] viene a pesare nella stessa misura [...] sull'azienda artigianale e su quelle di ben altra dimensione e potenza⁷⁷.

Per ovviare a queste incomprensioni, Gelmini chiese alla Camera del Lavoro

Di esaminare la convenienza di stabilire e di mantenere con noi rapporti più intensi [...] per la ricerca di soluzioni che [...] possano consentire [alle aziende artigiane] di evitare almeno le asprezze più gravi dell'azione sindacale⁷⁸.

L'invito non dovette ricevere, almeno nell'immediato, un riscontro positivo, giacché, un mese e mezzo dopo, Gelmini scrisse una nuova lettera – inviata, questa volta, non solo alla Camera del Lavoro, ma anche a CISL e UIL e alle altre associazioni artigiane della provincia – lamentando che «il prolungarsi dell'azione sindacale dei lavoratori dipendenti di aziende elettromeccaniche colpisce in modo particolare le piccole e modeste aziende artigianali»⁷⁹.

Tuttavia, già l'anno successivo la situazione mutò di segno e furono raggiunti numerosi accordi provinciali per le aziende artigiane:

Diecine sono le vertenze collettive sindacali affrontate dalla nostra Federazione in seguito alle agitazioni [...] dei dipendenti concluse positivamente con contratti ed accordi provinciali (metalmeccanici, modellisti meccanici, falegnami, installatori di impianti, edili, imbianchini, decoratori, magliari e confezioni in serie, vetrai, ecc.)⁸⁰.

Da ultimo, le relazioni tra FPA e le istituzioni estranee al sistema di potere comunista risentirono del clima di forte contrapposizione ideologica di quegli anni e furono generalmente conflittuali. Così, dalla tribuna dell'8° Congresso (10 luglio 1955) Gelmini accusò la Camera di Commercio, che quell'anno non aveva ancora concesso, «per faziosità politica», il permesso per l'allestimento della Mostra autunnale dell'artigianato e commercio di Modena, Mirandola e Medolla⁸¹.

I rapporti con le due altre associazioni artigiane erano, parimenti, oltremodo concorrenziali. I conflitti raggiungevano, come era logico attendersi, un'asprezza particolarmente alta in occasione delle elezioni per Cassa Mutua e la Commissione Provinciale dell'Artigianato.

Assai conflittuali erano anche le relazioni tra la FPA e la Prefettura. L'episodio più grave si ebbe nel 1961, quando la FPA, che alle elezioni aveva ottenuto circa due

⁷⁶ ASCNAMO, F.III, b. 35, *Corrispondenza in partenza. Alla Segreteria della Camera Confederale del Lavoro di Modena*, 28 ottobre 1960.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ ASCNAMO, F.III, b. 35, *Corrispondenza in partenza. Alle organizzazioni sindacali*, 10 dicembre 1960.

⁸⁰ ASCNAMO, A.I, b. 1, *X Congresso. Elementi per una discussione*, cit.

⁸¹ C. Liotti, *op. cit.*, p. 36.

terzi dei voti e 6 membri eletti su 9, fu privata della maggioranza all'interno della Commissione Provinciale dell'Artigianato⁸² dalla maniera discriminantoria con cui furono distribuiti i 10 membri di nomina prefettizia. Di questi ultimi, infatti, solo 2 andarono alla FPA o ad organizzazioni ad essa alleate, mentre ben 8 furono assegnati ad esponenti delle associazioni uscite sconfitte dalle elezioni (LAPAM e FAM) o a loro alleati⁸³.

10. Per concludere, si può osservare che il caso della FPA sembra discostarsi dal profilo evolutivo delle associazioni artigiane tracciato dalla letteratura, che individua tre stadi di sviluppo distinti e ben scanditi nel tempo: ad una prima fase in cui l'associazione è tutta orientata alla rappresentanza degli interessi e dedita a rivendicazioni sindacali al fine di aggregare un numero sufficiente di associati, dar loro voce, ottenere legittimazione e accesso al decisore politico, ne seguono una seconda in cui all'attività sindacale si affianca l'erogazione di una gamma via via più ampia di servizi agli associati ed una terza in cui, alle due funzioni già esistenti, si aggiunge la promozione di politiche economiche para-imprenditoriali⁸⁴.

Si è visto, invece, che nel caso della FPA non è possibile tracciare una netta separazione tra i primi due stadi. I primi servizi furono predisposti assai presto; già nel 1947-48 funzionavano numerosi consorzi di acquisto e la mutua volontaria, mentre gran parte dell'attività dei pochi dipendenti della Federazione era dedicata alla erogazione di servizi di consulenza fiscale e di tenuta dei libri paga per gli associati.

Forse non è azzardato ipotizzare che sia stata proprio la capacità di affiancare sin dalle origini l'offerta di svariati servizi all'azione rivendicativa vera e propria a consentire alla FPA di affermare un primato così precoce e così duraturo nella categoria, promuovendo, allo stesso tempo, la diffusione di informazioni, connessioni e codici comunicativi tra gli associati.

Piuttosto lento e limitato fu, invece, il processo di istituzionalizzazione della Federazione, che la letteratura considera parte del primo stadio del percorso evolutivo di un'associazione. Questa circostanza fu una conseguenza del modello di *governance* affermatosi a Modena nel secondo dopoguerra, fortemente improntato dalla concezione monista dell'organizzazione delle rappresentanze degli interessi propria del PCI. Fu, così, costruita un'architettura istituzionale a base gerarchica al cui vertice stava il partito, che connetteva tutte le articolazioni politiche, sociali ed economiche da questo direttamente o indirettamente controllate. Il perno centrale dell'implementazione degli indirizzi strategici del governo locale fu individuato nel Comune, che divenne lo strumento principale dell'azione e della mediazione comunista nella comunità locale, mentre le organizzazioni economiche «rosse», fra le quali, almeno a decorrere dalla metà degli anni cinquanta, rientrava a pieno titolo anche la FPA, vennero relegate in una posizione relativamente marginale.

⁸² La Commissione Provinciale dell'Artigianato, istituita dalla Legge 860/56, aveva il compito di effettuare l'accertamento delle condizioni affinché un'impresa potesse avere riconosciuta la qualifica di artigiana e di promuovere iniziative a sostegno dell'artigianato. Essa era composta di 20 membri. Di essi, 9 erano eletti dagli artigiani iscritti all'albo. Dei rimanenti, uno era il rappresentante degli artigiani presso la Giunta della Camera di Commercio, mentre 10 erano di nomina prefettizia: 4 in rappresentanza delle associazioni provinciali dell'artigianato, 4 in rappresentanza dei lavoratori dipendenti delle aziende artigiane, un rappresentante dell'ENAPI e un rappresentante dell'INPS.

⁸³ ASCNAMO, E, b. 15, *Prefettura di Modena, Prot. N. 1958/Gab. 24 maggio 1961*.

⁸⁴ S. Zan, *op. cit.*, pp. 72-74. Ma si veda anche A. Arrighetti e G. Seravalli, *Istituzioni e dualismo dimensionale*, cit., pp. 363-368.