

**Università degli studi di Genova  
Scuola di Scienze sociali**

**Université Libre de Bruxelles  
Département de Science politique**

**XXXIII° ciclo del dottorato in Scienze politiche**

**Tesi di dottorato**

***Crisi dello Stato sociale e integrazione europea. La mutazione del Pci e il  
processo di Maastricht***

**Tutor:**

**Chiar.ma Prof.ssa Daniela Preda**

**Chiar.mo Prof. Jean-Michel De Waele**

**Chiar.mo Prof. Paolo Borioni**

**Candidato**

**Mattia Gambilonghi**

# Indice

## Introduzione

### Cap. 1: Lo Stato sociale origini, natura e caratteristiche distintive

- par. 1.: Introduzione
- par. 2: Lo Stato liberale di diritto: caratteristiche, aporie e fattori di declino
- par. 3: Dal costituzionalismo liberale al costituzionalismo democratico-sociale: linee evolutive ed elementi caratterizzanti
- par. 4: Oltre il laissez-faire: il governo dell'economia e del conflitto sociale

### Cap. 2: La crisi dello Stato sociale nel dibattito degli anni Settanta: tra stagflazione, crisi di legittimazione e ingovernabilità

- par.1: Cause, fenomenologie e tendenze della crisi dello Stato sociale: i termini della *Grande decostruzione*
- par. 2: Claus Offe: contraddizioni del capitalismo maturo e ingovernabilità
- par. 3: Jurgen Habermas: crisi di razionalità e crisi di legittimazione nello Stato sociale
- par. 4: La *Trilateral Commission* e il rapporto del 1975: eccesso di democrazia e “crisi da sovraccarico”
- par. 5: Niklas Luhmann: Stato sociale, democrazia e riduzione della complessità

### Cap. 3: La crisi dello Stato sociale e l'impatto del dibattito internazionale sul contesto italiano: un tornante storico per le culture politiche?

- par. 1: Il caso italiano e la crisi dello Stato sociale: specificità e cause
- par. 2: I comunisti italiani e la crisi dello Stato sociale: tra austerità e riformismo mancato
- par. 3: Il *Progetto socialista* e la crisi di governabilità dello Stato sociale: alle origini della mutazione genetica del socialismo italiano
- par. 4. I pilastri concettuali del nuovo senso comune neoliberale: complessità, riduzione delle domande e governo debole come *background ideas*

### Cap. 4: La svolta strategica della sinistra europea e la tardiva adesione al progetto di Unione: alla ricerca di un “keynesismo continentale”?

- par. 1: Introduzione.
- par. 2: I socialisti francesi al potere: Delors, il *tournant de la rigueur* e la svolta europeista di Mitterrand
- par. 3: Le conseguenze internazionali del *tournant de la rigueur*: la svolta strategica delle sinistre europee

### Cap. 5: La Commissione Delors e la riforma del patto sociale europeo: dal *completamento del mercato interno* alla costituzione economica di Maastricht

- par. 1: Tra *deuxième gauche* e socialismo cristiano: alcune note sul pensiero politico e sociale di Jacques Delors
- par. 2: Dallo stallo alla nascita della Commissione Delors: le vicende francesi e le ragioni del rilancio del processo di integrazione
- par. 3: Dal Libro bianco del 1985 al Trattato di Maastricht: Delors e l'obiettivo '92

- par. 4: Il Trattato di Maastricht e la riforma del patto sociale europeo

Cap. 6: Il Pci la crisi dello Stato sociale e l'europesismo: un nuovo internazionalismo per una nuova identità?

- par. 1: Lo strappo, la rottura con il movimento comunista internazionale e la difficile ricerca di una *terza via al socialismo*
- par. 2: Terza via e riforma dello Stato sociale: una democrazia dei produttori oltre il compromesso oltre il compromesso keynesiano?
- par. 3: Il Pci, il federalismo spinelliano e il progetto di Trattato sull'Unione europea: il lento abbandono dell'europesismo dell'adattamento
- par. 4: Un'identità in trasformazione, tra rinnovamento e continuità: il Pci come "moderno partito riformatore"
- par. 5: Il difficile confronto con Delors e l'approdo all'europesismo strategico
- par. 6: Il Pci, la teoria della regolazione e la riforma dello Stato sociale: un nuovo paradigma?
- Par. 7: Dal nuovo Pci al Partito democratico della sinistra

Bibliografia

## Introduzione

Lo scopo della tesi qui presentata è duplice. Da un lato, si è voluto indagare l'influenza e l'impatto esercitati sulla cultura politica delle sinistre italiane dal dibattito teorico che tra anni Settanta ed inizio Ottanta si sviluppa a proposito dei fattori di crisi che investono, scomponendoli, il compromesso fordista-keynesiano e la costruzione dello "Stato sociale". Dall'altro, si è inteso invece incrociare e mettere in relazione l'operato della Commissione Delors con l'elaborazione relativa alla riforma dello Stato sociale e del modello di sviluppo sviluppata dalle sinistre italiane in seguito al processo di ridefinizione politico-culturale a cui si è accennato. Muovendosi a cavallo tra la storia del pensiero politico, la storia dei partiti e la scienza politica, verranno dunque analizzate le modalità attraverso cui il confronto con l'attività di una Commissione centrale per il completamento del processo di integrazione europea ha influenzato il rinnovamento e la trasformazione della progettualità politica e programmatica del principale partito espressione del movimento operaio italiano: il Pci. L'arco temporale dentro cui verrà inquadrato il lavoro è stato principalmente quello che dal 1973 arriva al 1992, considerando questo lasso di tempo quello entro cui hanno avuto luogo gli eventi e le trasformazioni che ci si è proposto di analizzare.

Il termine "ingovernabilità" indica nella letteratura esistente quell'insieme di fenomeni venutisi a determinare nelle società industriali avanzate in seguito al venir meno delle condizioni interne ed esterne di tenuta dei già richiamati "patti sociali postbellici". La quasi totalità degli studi in materia sembra concordare circa la qualificazione della crisi attraversata in quegli anni dalle società complesse come prodotto di uno scarto crescente fra capacità di governo e domande sociali, di una sfasatura insomma tra le risposte degli apparati politico-amministrativi ed un sistema dei bisogni progressivamente più variegato e sempre meno legato ai *clivages* tradizionali. Da un lato, una *crisi di governabilità* afferente alle difficoltà crescenti con cui i sistemi politici riescono ad assumere decisioni finalizzate a rispondere agli input provenienti dal corpo sociale. Dall'altro una *crisi di rappresentanza* del sistema dei bisogni, sempre più difficilmente "coagulabili" e aggregabili in organiche domande politiche. Una categoria, dunque, volta ad interpretare la crisi dei regimi di Welfare guardando non ai soli aspetti fiscali ed economici, ma attraverso una visione d'insieme in grado di contemplare i meccanismi dello scambio politico tra Stato e gruppi sociali.

È possibile rintracciare una pluralità di modalità e combinazioni con cui le sinistre europee hanno, nel tentativo di far fronte a questi fenomeni e di rivitalizzare i patti sociali, risposto all'esaurimento del paradigma precedente: dal rilancio su basi più vincolanti e centralizzate degli schemi neocorporatisti e di concertazione triangolare (caso britannico); ad un keynesismo di sinistra combinato con una politica di nazionalizzazioni e di orientamento dell'offerta (prima fase del settennato Mitterand); ad un ripiegamento su schemi apertamente neoliberali che individuano i propri pilastri nella liberalizzazione dei mercati finanziari, in una politica dei redditi in funzione anti-inflazionistica, nella subordinazione degli incrementi salariali alla produttività e in un rilancio dell'autonomia dell'impresa nella gestione della forza-lavoro (caso tedesco e seconda fase del settennato Mitterand); passando infine per quei tentativi volti ad andare oltre il conflitto redistributivo e a ridefinire la struttura proprietaria e i meccanismi di accumulazione (caso svedese). La tematica della riforma dello Stato sociale finisce inevitabilmente per incrociarsi, nel contesto degli anni Ottanta, con il nodo dell'integrazione europea e della transizione verso l'unione economica e monetaria. Il modello sociale che si affermerà con Maastricht rappresenta infatti il ribaltamento dei principi e delle prassi conseguenti ai compromessi sociali postbellici, in quanto fondato sui pilastri della piena libertà dei fattori produttivi, dell'abbandono dell'economia mista e della programmazione economica, dell'assoluta indipendenza di una banca centrale avente come unico obiettivo la lotta all'inflazione e, più in generale, sull'idea di uno "Stato minimo" tale da porsi come arbitro imparziale rispetto all'allocazione delle risorse. Da questo punto di vista è la Commissione presieduta da Delors a rappresentare il momento di accelerazione della dinamica di integrazione. Il Libro bianco del 1985, l'Atto unico europeo, i dialoghi di Valduchesse e il Trattato di Maastricht rappresentano gli elementi chiave della riforma – condotta, a parere di una larga fetta della letteratura esistente, secondo i principi dell'ordoliberalismo tedesco – del modello sociale sviluppatosi in Europa durante il *trentennio glorioso*. Nonostante alcuni contributi individuino in questa fase del processo di integrazione l'origine della dimensione sociale della costruzione europea in virtù del coinvolgimento delle parti sociali operato da Delors a Valduchesse, è il completamento del mercato interno auspicato dal Libro bianco – con la progressiva abolizione di limiti e barriere di tipo tariffario e doganale che ad esso è sottesa – ad assumere il ruolo di "motore politico", conducendo ad un modello istituzionale le cui peculiarità sono state efficacemente sintetizzate attraverso l'espressione "moneta senza Stato".

Nel corso della tesi, il lavoro di ricerca si svilupperà articolandosi in tre differenti nuclei tematici.

Al fine di disporre di un apparato teorico alla cui luce valutare l'evoluzione della cultura politica del Pci, verranno dapprima ricostruiti i tratti principali di quello che è stato definito Stato sociale, individuandone sia le principali linee di evoluzione che quelli che potremmo definire i suoi "pilastri" costitutivi.

In seguito, verranno analizzate le tesi principali del dibattito sulla crisi dello Stato sociale. Accomunate dalla tesi dello scarto tra capacità di governo e domande sociali, le letture della crisi tendono a differenziarsi per la preminenza accordata ad uno dei due poli dello schema. Riprendendo la classificazione avanzata da Donolo e Baldassarre, si suddivideranno in due differenti filoni gli autori protagonisti del dibattito sull'ingovernabilità.

Verrà dapprima passata in rassegna l'elaborazione una coppia di studiosi di orientamento marxista, Jurgen Habermas e Claus Offe, accomunati da un approccio di derivazione francofortese e fortemente debitore nei confronti delle teorie funzionaliste e sistemiche. Entrambi gli autori, facendo ricorso ad una chiave di lettura tesa a privilegiare le relazioni di interdipendenza tra Stato e società, utilizzano uno schema di tipo *input-output*. La loro attenzione si concentra sull'incapacità strutturale dei sistemi politici delle società capitalistiche – fondate su un regime proprietario in cui l'elemento privatistico risulta prevalente – di coniugare permanentemente e a lungo termine il sostegno al meccanismo di accumulazione, la salvaguardia dell'appropriazione privata del surplus e l'erogazione di politiche sociali necessarie per la legittimazione presso ceti e strati ben più larghi e numerosi di quelli rinchiusi entro il perimetro del "blocco di potere".

Successivamente verranno analizzati il contributo di Niklas Luhmann e dei tre autori del *Rapporto sulla crisi della democrazia alla Commissione Trilaterale*, le cui posizioni possono essere catalogate come neoliberali o neoconservatrici. Tale corrente di pensiero addebita la crisi di sistema delle società complesse alla loro natura "pluralistica", che sollecitando una situazione di "aspettative sociali crescenti" finirebbe per determinare un vero e proprio intasamento dei canali di comunicazione sociale e politica, un sovraccarico del sistema ingestibile dal punto di vista dell'erogazione di prestazioni.

È chiaro come da ciascuna delle due eziologie derivi, anche se non sempre in maniera esplicita, una precisa terapia politica: nel primo caso volta a comprimere le domande sociali, anche attraverso una riattivazione dei meccanismi spontanei di mercato; nel secondo caso invece ad allargare i canali di raccolta di queste domande e risolvere la contraddizione tra il carattere privatistico del processo di accumulazione e le finalità di legittimazione della spesa sociale. Uno snodo teorico, quindi,

fondamentale e non aggirabile rispetto alla comprensione della successiva ridefinizione delle culture politiche della sinistra europea.

In un secondo momento, il lavoro di ricerca sarà invece rivolto ad indagare l'impatto di questo dibattito e delle categorie analitiche che da esso emergono sulla sinistra italiana, analizzando perciò la sua influenza rispetto al profilo culturale/identitario e alle piattaforme programmatiche attraverso le quali questi partiti si propongono di ridefinire il "patto sociale" ed il modello di sviluppo in seguito alla crisi del compromesso keynesiano vigente nel *trentennio glorioso*. Nello specifico, ad essere preso in esame sarà il Pci, in quanto principale partito della sinistra italiana, profondamente influenzato nella sua complicata evoluzione tanto dalle posizioni e dalle ricette emerse dal dibattito sulla crisi dello Stato sociale che dalla vicenda che dal Libro bianco del 1985 conduce alla firma del Trattato di Maastricht nel 1992.

L'analisi della ridefinizione della cultura politica di questo soggetto politico verrà circoscritta concentrandosi su alcuni elementi: la ricezione e la rielaborazione del dibattito internazionale sulla crisi dello Stato sociale; la ridefinizione dell'idea di socialismo a seguito della rottura definitiva con il modello sovietico e con il movimento comunista internazionale da esso capeggiato; la riflessione strategica sul ruolo dell'Europa in relazione alla crisi dello Stato-nazione e alle "risorse politiche" su cui fare affidamento ai fini di una politica di riforma e trasformazione sociale; le proposte di riforma sviluppate in merito al patto sociale entrato in crisi nel corso degli anni Settanta e relativamente alle strutture politico-amministrative attraverso cui questo era venuto articolandosi sin ad allora.

Per quanto riguarda questo nucleo, il lavoro di ricerca è stato effettuato lavorando sia su fonti archivistiche (Fondazione Gramsci, Fondazione Gramsci Emilia-Romagna, Fondazione ISEC), ma soprattutto, su fonti di carattere pubblicistico: una scelta legata al taglio prescelto per il lavoro di tesi, maggiormente incentrato sull'elaborazione teorico-politica del Pci che non sulla linea politica quotidiana,. In particolar modo sono stati consultati sia gli atti dei congressi e dei convegni, che le riviste (Rinascita, Critica Marxista, Democrazia e diritto, Politica ed economia, Compagne e compagni) e i verbali delle riunioni delle segreterie, delle direzioni e dei singoli dipartimenti e commissioni interne, concentrandosi specificamente sui contenuti connessi ai diversi elementi citati poc'anzi, al rapporto con la sinistra europea e all'attività della Commissione Delors e alle prospettive dell'integrazione europea.

Un ultimo nucleo è stato finalizzato all'analisi dell'azione riformatrice portata avanti della Commissione Delors, contestuale e in qualche conseguente alla svolta europeistica realizzatasi in

seno alla sinistra europea. Se di quest'ultima si passano in rassegna i principali momenti di dibattito (quello interno al *tournant de la rigueur* e quello intorno la riformulazione del programma fondamentale della Spd, destinato a influenzare l'elaborazione e la riflessione del Pci), rispetto si effettuerà dapprima una ricostruzione del suo pensiero politico e sociale per concentrarsi in seguito sull'analisi dei provvedimenti e degli atti maggiormente qualificanti l'attività di completamento del mercato interno e di definizione del quadro istituzionale inaugurato in seguito alla firma del Trattato di Maastricht (Libro bianco per il completamento del mercato interno e i rispettivi atti di attuazione, dialogo sociale, Atto unico europeo, Carta dei diritti sociali fondamentali, Trattato di Maastricht, Protocollo sulla politica sociale). A tal fine sono stati utilizzati prevalentemente i materiali d'archivio appartenenti al Fond Delors, consultato presso la Fondation Jean Monnet pour l'Europe.

La convinzione che ha mosso questo lavoro di tesi è che il confronto con la dimensione europea e con la riforma del modello sociale che al suo interno viene portata avanti negli anni esaminati può rappresentare un angolo visuale particolarmente fecondo ai fini di una migliore comprensione delle direttrici lungo le quali la cultura politica della sinistra italiana si è evoluta e continua tuttora ad evolversi.



## Cap. I

### Lo Stato sociale: origini, natura e caratteristiche distintive

#### 1. Introduzione

Analizzare e ricostruire l'elaborazione sviluppata dalla sinistra italiana in materia di riforma dello Stato sociale, nel contesto dell'attività di perfezionamento del processo di integrazione europea svolta da Jacques Delors, implica in primo luogo la necessità – non facile, vista la polisemia del termine in questione – di definire rigorosamente le caratteristiche principali di ciò che siamo soliti chiamare “Stato sociale”.

Obiettivo di questo capitolo è quindi quello di chiarire il significato del termine – “Stato sociale” – usato come riferimento nel corso della ricerca. In questo senso, si dovrebbe innanzitutto precisare che, nel contesto di questo lavoro di ricerca, lo Stato sociale non deve, *à la* Fortshoff, essere concepito semplicemente come un segmento o una sezione del sistema politico, ovvero come l'insieme delle erogazioni e delle prestazioni che attraverso le politiche economiche e di bilancio sono assicurate dallo Stato per tutelare e garantire i soggetti più deboli o in condizioni di difficoltà. Al contrario, secondo uno sguardo ed un approccio improntati alla globalità, lungi dall'essere un qualcosa di non-strutturale e di estremamente contingente e congiunturale – legato cioè ai programmi e alle deliberazioni politiche e in ragione di ciò inevitabilmente destinato ad espandersi o a contrarsi in base agli orientamenti del momento – lo Stato sociale va qui inteso nella sua accezione più larga e specificamente giuridica, sarebbe a dire, come una vera e propria *forma di Stato* dotata di una propria specifica razionalità interna e proprio per questo capace di distinguersi e di differenziarsi dal punto di vista qualitativo sia dai suoi predecessori, come ad esempio le varianti e diverse declinazioni dell'ottocentesco Stato liberale di diritto (*Rechtsstaat*, *rule of law*, ecc.), che dalle forme politiche caratterizzanti invece il ciclo neoliberale inauguratosi nel corso degli anni Ottanta. Non si può insomma considerare, economicisticamente, lo Stato sociale come un «mero assemblaggio di tecniche e pratiche di politica economica»<sup>1</sup> e sociale, ma bisogna piuttosto guardare ad esso come ad un autentico «sistema complessivo [...] di relazioni sociali»<sup>2</sup>, tale da interessare non soltanto la mobilità e la trasformazione dei confini tra Stato e mercato, tra comandi

---

1 G. Marramao, *Introduzione*, in E. Fano, S. Rodotà, G. Marramao (a cura di), *Trasformazione e crisi del Welfare State*, De Donato-Regione Piemonte, Bari, 1983, p. 340

autoritativi e meccanismi spontanei di mercato, ma anche la natura e la dinamica dei rapporti e delle interazioni che – proprio in ragione della trasformazione appena accennata – vengono a delinearsi tra i differenti gruppi e attori sociali che lungo quel confine mobile e incerto si muovono.

A suffragare poi questa scelta terminologica vi è non solo la sua presenza dentro numerosi i manuali di diritto pubblico, che accolgono la categoria di “Stato sociale” tra le proprie classificazioni delle diverse forme di Stato, ma anche il fatto che i termini “democrazia sociale” (“*démocratie sociale*”) o “Stato sociale di diritto” (“*sozialer Rechtsstaat*”) siano stati adottati e fatti propri per fini auto-definitori da due delle più rilevanti carte costituzionali del secondo dopoguerra, sarebbe a dire quella francese e quella tedesca. O ancora – nel quadro di quei paesi che avviano la cosiddetta “terza ondata di democratizzazione” e che al modello democratico-sociale guardano come principale punto di riferimento – da quella spagnola, che afferma letteralmente che la Spagna si costituisce come un «*Estado social y democrático*», e da quella portoghese, che considera la realizzazione di una “democrazia economica e sociale” come uno dei suoi obiettivi principali.

Dovendo perciò fornire una descrizione anche solo sintetica dell’idealtipo di *democrazia sociale* che si intende indagare in questo volume, seguendone le origini, la strutturazione e i successivi processi di trasformazione e declino, riteniamo di poter definire “democrazie sociali” – o “Stato sociale” – le forme politiche e i modelli costituzionali che si delineano a partire dalla formulazione dei “patti sociali” che innovano le costituzioni materiali degli Stati europei e occidentali in seguito alle rilevanti trasformazioni prodottesi negli anni Trenta. Queste trasformazioni avrebbero operato fondamentalmente in due modi. Da un lato, ridisegnando i confini e riformulando i rapporti esistenti tra Stato e mercato, tra Politico e sociale, rendendo cioè il momento statale – attraverso la nota “equazione keynesiana”, ossia la regolazione della propensione al consumo per il tramite di una domanda aggiuntiva erogata ed immessa dai poteri pubblici – fattore principale del ciclo economico, con funzioni fondamentali tanto nel meccanismo d’accumulazione configurandosi come Stato-imprenditore, quanto nell’ambito della circolazione e della redistribuzione attraverso lo strumento fiscale e della gestione della spesa pubblica<sup>3</sup>. Dall’altro, e proprio in virtù di questo divenire dello Stato *soggetto di mercato portatore* – al tempo stesso – *di una logica non mercantile*<sup>4</sup>, operando una profonda trasformazione dei meccanismi di rappresentanza, di mediazione e di formulazione delle decisioni<sup>5</sup>, attraverso cui si intende reagire

---

2 G. Marramao, *Problemi e modelli interpretativi del Welfare State*, in E. Fano, S. Rodotà, G. Marramao (a cura di), *Trasformazione e crisi del Welfare*, cit., p. 505

3 A. Rapini, *Lo Stato sociale*, Archetipolibri, 2010; Conti, F.- Silei, G., *Breve storia dello Stato sociale*, Carocci, 2013.

4 P. Barcellona, *La sinistra e lo Stato sociale*, Editori Riuniti, 1984.

5 F. De Felice, *La storiografia delle élites nel secondo dopoguerra*, in *Italia contemporanea*, 153, 1983.

alla sopraggiunta improponibilità tanto delle mediazioni tradizionali (con sede nel mercato autoregolato e nello scambio di equivalenti<sup>6</sup>), quanto della concezione atomistica della rappresentanza propria dello schema liberale (fondata sulla preminenza della figura del cittadino-proprietario all'interno dell'organizzazione sociale<sup>7</sup>). Il primato assunto nella gestione dello scambio politico dai partiti di massa (sul versante istituzionale) e dalle centrali sindacali (su quello sociale) come strumenti di mediazione di bisogni e domande sociali<sup>8</sup>; la ridefinizione di questo meccanismo di scambio in senso triangolare; il suo inquadramento all'interno di un'intelaiatura statale e del Politico propria della democrazia pluralista, volta a produrre una dialettica permanente fra gruppi sociali: sono questi i tratti fondamentali di quella "rifondazione corporatista" della rappresentanza politica al centro delle società occidentali nel "trentennio glorioso"<sup>9</sup>. È quindi evidente, quando si parla di di "Stato sociale", che ci si trovi dinnanzi ad un modello di organizzazione politico-costituzionale della società capitalistica, in sintesi, non comprensibile né in termini puramente politici o in termini puramente economici, e in cui politica ed economia cessano di essere sfere autonome e rigidamente separate, per divenire al contrario contigue e soggette a processi di compenetrazione reciproca<sup>10</sup>. Del resto, come ha recentemente ricordato Gian Mario Bravo, quegli esponenti dell'austromarxismo – come Otto Bauer e Max Adler – che hanno a lungo meditato e riflettuto sul concetto di "democrazia sociale", consideravano quest'ultima come un regime politico imperniato su istituzioni capaci non solo di «incarnare le istanze della società civile», ma anche di «mediare politica ed economia»<sup>11</sup>.

Proprio in ragione di questa irriducibilità al solo elemento della sicurezza sociale e delle politiche economiche ad essa preposte, lo Stato sociale si caratterizza come una «complessa sequenza storica»<sup>12</sup>, tale da comprendere una pluralità di elementi, di strutture e di agenti, la cui dialettica ed il dinamismo delle interazioni che si realizzano tra di essi rendono lo Stato sociale un fatto integralmente *politico* (e non una semplice opzione di politica congiunturale e bilancio). Il fatto che esso non sia riducibile, secondo la logica paternalistico-autoritaria del modello

---

6 P. Barcellona, *Stato e mercato*, De Donato, 1976

7 F. De Felice, *I tre volti del fascismo maturo*, in G. Marramao, M. Tronti, L. Villari, F. De Felice, *Stato e capitalismo negli anni Trenta*, Editori riuniti, 1979.

8 G. Ritter, *Storia dello Stato sociale*, Laterza, 1996; De Felice, F., *La formazione del regime repubblicano*, in L. Graziano- S. Tarrow, *La crisi italiana*, Einaudi, 1976; G. Marramao, *Dopo il Leviatano. Individuo e comunità*, Bollati boringhieri, 1995.

9 C. S. Maier, , *La rifondazione dell'Europa borghese*, Il Mulino, 1999; S. D'Albergo, *Dalla democrazia sociale alla democrazia costituzionale*, *Costituzionalismo.it*, 3/2005.

10 C. Mortati, *Costituzione, dottrina generale*, in *Enciclopedia del diritto*, XI, Giuffrè, 1962.

11 G. M. Bravo, *La democrazia sociale. Un'invenzione forse imperfetta – ma che avrebbe potuto vincere*, *Rivista di Storia delle idee*, 2012.

12 L. Cafagna, *Contro la visione ottriativa del Welfare State*, in *Trasformazioni e crisi del Welfare State*, cit., p. 182.

bismarckiano di *Sozialstaat*, al solo interventismo statale e alle prestazioni sociali che tramite esso vengono erogate, includendo e comprendendo invece la dinamica pluralistica consustanziale allo sviluppo dei diritti politici e sociali, è del resto riconosciuto da autorevoli studiosi del diritto: si pensi ad Alain Supiot, che tra le modificazioni essenziali apportate dallo Stato sociale all'ordine giuridico liberale, pone, accanto alla dimensione statalistica dei servizi pubblici e dell'amministrazione, lo sviluppo dell'autodeterminazione collettiva – che si esplica nella concessione alle parti sociali e ai cittadini liberamente associati di uno spazio rilevante per l'esercizio di «libertà collettive», il cui fine principale diviene una autonoma «elaborazione del diritto» per il tramite della contrattazione collettiva – e l'umanizzazione e la (tendenziale) demercificazione del lavoro e del rapporto lavorativo, che della prima è un presupposto indispensabile<sup>13</sup>. O ad Antonio Baldassarre, il quale rintraccia l'ascendenza teorica degli elementi maggiormente distintivi dello Stato sociale postbellico, da un lato, nelle teorie decisionistiche di Carl Schmitt – materializzatesi a suo dire nello «Stato amministrativo» e nelle pratiche di programmazione economica da esso condotte – e, dall'altro, nella concezione pluralistica della democrazia e della sovranità di Harold Laski – interpretando lo sviluppo delle procedure di concertazione fra le parti sociali e fra i differenti interessi organizzati come l'applicazione concreta della «ricostruzione della intelaiatura statale e del “politico”» auspicata dall'intellettuale britannico<sup>14</sup>. La natura complessa delle interazioni che dunque – attraverso quello che Cafagna ha definito il «circolo» virtuoso a cui dà origine la sequenza *spesa pubblica-libertà dal bisogno-rafforzamento del potere negoziale sindacale*<sup>15</sup> – si svolgono dentro la cornice dello Stato sociale e che al tempo stesso lo sostanziano e lo plasmano, così come questa dialettica tra elemento “statale” e “sociale”, tolgono di mezzo e depotenziano le pretese di qualsiasi visione unilaterale, acconfittuale e «ottriativa» dello Stato sociale. Quest'ultime infatti, tanto nella loro declinazione “moderata” – propria degli approcci integrazionistici che negli anni Cinquanta teorizzavano deterministicamente la progressiva evaporazione del conflitto sociale in ragione della sopraggiunta capacità del capitalismo welfaristico di assicurare prosperità e benessere sociale a tutti i gruppi sociali –, tanto

---

13 A. Supiot, *Grandeur et misère de l'État social*, Leçon inaugurale prononcée le jeudi 29 novembre 2012, Collège de France, p. 19, <https://books.openedition.org/cdf/2249>

14 A. Baldassarre, *Lo Stato sociale: una formula in evoluzione*, in Id. (a cura di), *Critica dello Stato sociale*, Laterza, 1982, p. 27.

15 Cafagna descrive in questi termini la dinamica che a suo parere informa il circolo proprio di quello che definisce il “modello completo del Welfare State”: «È del tutto evidente come dal pieno impiego derivi il rafforzamento del potere negoziale dei sindacati. Ed è del tutto evidente come il rafforzamento del potere negoziale dei sindacati e della funzione dei sindacati si ponga in reciprocità con uno spostamento a sinistra del giuoco politico. E come da questo spostamento a sinistra derivi una propensione crescente all'aumento della sociale e come, poi, dalla maggior sicurezza che ne deriva ai lavoratori, consegua una maggiore disponibilità conflittuale di questi e quindi, ulteriormente, un rafforzamento sindacale.» (*Ibid.*)

nella loro declinazione “di sinistra” o “antagonista” propria delle correnti trotskyste o operaiste, che interpretano la più accentuata regolazione statale a fini sociali ed il maggior peso delle organizzazioni politiche e sindacali del movimento operaio come il frutto di un autentico “piano del capitale” volto a razionalizzare i meccanismi di funzionamento del sistema economico e sociale, oltre che a neutralizzare i gruppi politici radicalmente critici assorbendone le istanze –, raffigurano le trasformazioni connesse all’affermazione dello Stato sociale o come la naturale e spontanea evoluzione dell’economia capitalistica propria delle società industrialmente avanzate e dell’età del benessere (nel caso delle prime), o come delle mere concessioni effettuate dalle classi dominanti nei confronti dei ceti operai (e, più in generale, subalterni) al fine di “integrare” quest’ultimi nel “sistema” e di destrutturarne, riformisticamente, la carica e le aspirazioni rivoluzionarie (nel caso delle seconde). Entrambe le concezioni (indubbiamente stilizzate per ragioni di spazio) sembrano però elidere in maniera netta l’elevata conflittualità sociale ed il complesso *scambio politico* soggiacenti alle trasformazioni economiche, sociali e statuali del *trentennio glorioso*, ignorando cioè la dinamica ed il movimento biunivoco che si realizza sia tra i due poli dello Stato e della società, che tra i gruppi sociali e le classi in lotta, un movimento entro cui prende corpo quella che è stata definita una «lotta di frontiera tra democrazia e corporativismo»<sup>16</sup>. Espressione, quest’ultima, che rende plasticamente l’idea della contesa e dei conflitti che attraversano la formulazione ed il *decision-making* delle politiche di intervento sociale proprie della stagione del Welfare State. La concezione complessa, conflittuale e non-otriattiva dello Stato sociale che in questo lavoro si intende adottare, rimanda più in generale all’approccio specifico attraverso cui chi scrive guarda e concepisce la stessa idea di democrazia, da considerare non tanto un «modello ideale, ma un processo storico antagonistico»<sup>17</sup>. Non, quindi, un modello statico e dato una volta per tutte, ma, al contrario, un processo dinamico e conflittuale, e ancor più nello specifico, il «processo di conquista della capacità di autogoverno da parte dei corpi sociali, segnato da una tensione perenne tra inclusione ed esclusione, espansione e restrizione dell’area della cittadinanza»<sup>18</sup>.

Conseguentemente a questo approccio – evidentemente debitore nei confronti dell’opera di uno studioso come Pietro Barcellona – attento agli “impasti” e alle contaminazioni tra politica ed economia, è possibile individuare in tre aspetti quelli che a nostro parere rappresentano i pilastri fondamentali della costruzione dello Stato sociale. Ferma restando, ovviamente, la varietà delle differenti declinazioni nazionali, così come degli intrecci, degli equilibri e delle proporzioni che fra

---

16 P. Ingrao, *Crisi e terza via*, Editori riuniti, 1978.

17 S. G. Azzarà, *Democrazia cercasi. Dalla caduta del Muro a Renzi: sconfitta e mutazione della sinistra, bonapartismo postmoderno e impotenza della filosofia in Italia*, Imprimatur, 2014, p. 44.

18 A. Burgio, *Per Gramsci. Crisi e potenza del moderno*, DeriveApprodi, 2007, p. 7.

questi tre “pilastri” verranno a stabilirsi in ciascun caso nazionale. I “pilastri” in questione sono: 1) l’affermarsi di un compiuto sistema di governo dell’economia, intendendo con questo termine tutte quelle forme di planismo e di programmazione sorte in seguito alla fine del tradizionale astensionismo dello Stato liberale rispetto agli affari economici e sociali, e volte al governo e al controllo del ciclo economico, così come del volume e della composizione interna degli investimenti; 2) la definizione di un sistema di relazioni industriali tendente a stabilire un “dialogo tripartito” tra lo Stato e le grandi organizzazioni di rappresentanza degli interessi (principalmente, quelle di natura datoriale/imprenditoriale e quelle afferenti invece al mondo del lavoro dipendente e subordinato) e proprio per questo tale da dar vita ad un circuito dei processi decisionali e di formazione della volontà collettiva sovrapposto e alternativo a quello, tradizionale e di natura individualistica e atomistica, incentrato sulla sequenza cittadino-Parlamento-Governo; 3) la centralità progressivamente conquistata dai partiti di massa all’interno dei sistemi politici, e che negli anni in oggetto ha generato la definizione di *parteienStaat*, “Stato dei partiti”, proprio per rimarcare la novità e la discontinuità prodotte dalla sempre maggiore rilevanza, in termini di organizzazione e articolazione degli interessi, assunta dai corpi intermedi – e in particolar modo degli apparati partitici – rispetto alla rappresentanza politica di stampo ottocentesco, tutta incentrata sugli elementi notabili e sul rapporto individuale tra cittadini e singoli deputati.

Lo “Stato sociale” appare perciò ai nostri occhi come quella forma politica che nel mondo occidentale ha caratterizzato il periodo divenuto successivamente noto nella storiografia come il “trentennio glorioso”, ovvero come quei trenta o quarantanni che intercorrono tra la fine della Seconda guerra mondiale ed il dispiegamento dei processi di ristrutturazione e di ridefinizione dei “patti sociali” che attraverseranno i sistemi politici in seguito alle simultanee crisi di *stagflazione* e di *governabilità* degli anni Settanta. Nel corso del saggio si tenterà dunque di ricostruire, in primo luogo, l’evoluzione che sul piano dottrinario conosce il pensiero giuridico nella transizione che conduce dal costituzionalismo liberale – identificabile con le teorie ottocentesche dello “Stato di diritto” – al costituzionalismo democratico-sociale che ispira e sostanzia gli “Stati sociali”. Secondariamente si cercherà di inquadrare alcuni degli snodi principali della formazione e dell’evoluzione storica di quelle forme di planismo e di governo dell’economia delineatesi nell’ambito delle diverse esperienze di democrazia sociale, forme dentro cui troveranno concreta attuazione alcuni dei principi strutturanti il nuovo costituzionalismo e che di esso, per via del particolare rapporto che viene a definirsi al loro interno tra politica ed economia, rappresenteranno il portato principale (seppur non il solo).

Per inquadrare meglio la valenza del nuovo costituzionalismo che struttura e plasma le democrazie sociali, va infine sottolineato come esso – richiamando con ciò la celebre categorizzazione mortatiana –, se sul piano formale trova la sua consacrazione nella redazione e promulgazione della costituzione weimariana e delle costituzioni post-'45, su quello materiale vedrà invece quelli che ci paiono essere i suoi principi fondamentali (la sovranità popolare, la centralità del principio lavoristico e la “cattura dell'economico” da parte della dimensione politica) radicarsi, caratterizzandoli profondamente, anche in altri ordinamenti politici. Ordinamenti che, pur conoscendo le trasformazioni degli apparati statali e dei rapporti sociali connaturate a quel governo della complessità e del pluralismo sociale che dei regimi di *Welfare State* rappresenta la più intima caratteristica, dal punto di vista formale non saranno però interessati in quegli stessi anni da alcuna innovazione o mutamento delle loro carte fondamentali, ma non per questo vanno esclusi dal novero dei sistemi politico-sociali influenzati dai principi del costituzionalismo democratico-sociale nel loro processo di adattamento alle necessità poste dall'avvento della società di massa. Continuando a ragionare attraverso le categorie concettuali forniteci da Mortati, se dunque, da un lato, il costituzionalismo democratico-sociale rappresenta nei fatti la cornice teorico-costituzionale e la positivizzazione dello Stato sociale e dei regimi di *Welfare State*, dall'altro esso non può essere relegato al piano della pura dottrina, ma deve essere considerato, sul piano materiale, come l'insieme dei principi e degli orientamenti emersi a partire dalla crisi degli anni Trenta e anticipati dalla pionieristica esperienza weimariana. Il nucleo fondamentale, insomma, del *patto sociale* attraverso cui la civiltà europea e occidentale riuscirà a fornire un'alternativa democratica a quella disintegrazione degli Stati liberali di cui – tranne rarissimi casi – in un primo momento avevano beneficiato i differenti fascismi europei con le loro ricette autoritarie, totalitarie e organicistiche. Del resto, è proprio grazie ai principi impliciti e sottesi ai nuovi compromessi sociali e ai modelli politico-costituzionali dentro cui questi si dispiegheranno, se, come ha scritto Luciano Canfora, «la nozione di antifascismo viene dilatata»: non più semplice «concetto negativo», restauratore di un passato semplicemente offuscato dalla parentesi totalitaria, ma «concetto propositivo» dotato di capacità progettuale e proprio per questo finalmente in grado di risolvere le contraddizioni connaturate alla società di massa e su cui erano germogliate le esperienze fasciste<sup>19</sup>.

## **2. Lo Stato liberale di diritto: caratteristiche, aporie e fattori di declino**

---

19 L. Canfora, *La democrazia. Storia di un'ideologia*, Laterza, 2008, p. 255

Principale punto d'approdo di quel filone contrattual-razionalistico che, agli albori della modernità, aveva cominciato a ridisegnare la politica in senso individualistico e antiorganicistico, ponendo al centro del proprio progetto il Soggetto per eccellenza – quello borghese – e definendo i termini di una mediazione razionale tra individui capace di dar vita ad un artificio politico – lo Stato – incaricato di tutelare questi ultimi e i loro diritti naturali, lo Stato liberale di diritto rappresenta la forma di Stato che contrassegnerà lo scenario europeo dalla Rivoluzione francese alla fine della Seconda guerra mondiale.

Il fatto di nascere e svilupparsi da un lato in reazione all'ordinamento cetuale e particolaristico proprio dell'*Ancien regime*, e dall'altro al fine di razionalizzare politicamente e dare una veste di diritto pubblico ad una società mercantile che vede oramai il motore del proprio sviluppo in quello "scambio di equivalenti" reso possibile dalla natura sinallagmatica del contratto – autentico perno delle società proto-liberali e proto-capitalistiche<sup>20</sup> –, fa sì che i caratteri che sin da subito contraddistinguono lo Stato liberale di diritto siano quelli dell'astrattezza, della generalità e dell'uniformità, veri e propri «punti salienti [del] programma politico-ideologico» della Rivoluzione francese<sup>21</sup>. La modernità giuridica sente infatti in maniera quasi ossessiva la necessità di "semplificare tutto", riprendendo le parole del giurista di età napoleonica Jean-Étienne-Marie Portalis: non più la molteplicità di corpi, fonti del diritto e regimi giuridici, ma una società (presunta) omogenea composta da individui dotati di una eguale capacità giuridica. È evidente come il carattere dell'astrattezza investa in primo luogo i tratti e le qualità proprie dei soggetti politico-giuridici posti al centro dei nuovi ordinamenti, dei soggetti che idealtipicamente ricalcano una precisa e storicamente determinata figura sociale, quella dell'individuo-proprietario, il *bourgeois*<sup>22</sup>.

Ma questa pari capacità giuridica, quest'eguaglianza formale, tale da concretizzarsi principalmente di fronte alla legge, finisce inevitabilmente per ignorare e passare come una livella sulla pluralità delle condizioni sociali di esistenza, e ciò nonostante la loro essenzialità ai fini di un pieno dispiegamento e concretizzazione di questa stessa eguaglianza formale, che, non caso, porterà a termine solo con molto ritardo il proprio «completamento» sul piano «politico-decisionale»<sup>23</sup>. Il piano, cioè, del suffragio e della sua estensione sotto una pluralità di profili: quello del censo, quello del genere e quello della razza, a riprova insomma della ristrettezza e dell'insufficiente capacità

20 Si vedano in proposito: K. Marx, *Critica della filosofia hegeliana del diritto pubblico*, Editori riuniti, 2016; P. Barcellona, *Stato e mercato. Fra monopolio e democrazia*, De Donato, 1976.

21 F. Mazzarella, *Una crisi annunciata. Aporie e incrinature dello Stato liberale di diritto*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», 2012, n. 41, p. 330; M. Fioravanti, *La crisi dello Stato liberale di diritto*, «Ars interpretandi», 2011, n. 1, p. 82.

22 U. Cerroni, *Verso un nuovo pensiero politico*, in G. Bosetti (a cura di), *Socialismo liberale. Il dialogo con Norberto Bobbio*, supplemento a *l'Unità* del 9 novembre 1989, p. 108.

23 Ivi, p. 107.



inclusiva dell'idealtipo sopra richiamato – il *bourgeois* bianco e di sesso maschile – e attorno a cui viene edificato lo Stato liberale di diritto.

### 2.1 La concezione liberale della libertà e della democrazia

A dispetto dell'universalità rivendicata, il liberalismo ottocentesco e lo Stato di diritto finiscono quindi per assumere la funzione di armatura ideologica del gruppo sociale emergente e dello «Stato monoclasse» al cui interno quest'ultimo si trova a svolgere una funzione politicamente dirigente<sup>24</sup>. Concependo il Soggetto attraverso una lente rigorosamente atomistica e mercantile, *homo singulus* radicalmente emancipato dal gruppo e dai nessi sociali che questo comporta, e avente come unico obiettivo quello di contrattare «gli spazi della propria autonomia»<sup>25</sup> rispetto allo Stato e agli altri individui, la stessa idea di autogoverno e di “democrazia” connaturata al liberalismo ottocentesco assume una connotazione assolutamente minimale, essendo «l'orizzonte visibile» da quella «altezza» esclusivamente quello «del mercato, della concorrenza e dell'agonismo sociale»<sup>26</sup>. Una concezione della libertà, quella liberale e propria della modernità giuridica, tale da contrapporsi radicalmente a quella espressa in altre epoche, ad esempio, dalla “tradizione repubblicana” ricostruita da studiosi come Skinner, Viroli o Pettit<sup>27</sup>. Laddove infatti la prima si qualificherebbe come *negativa* e incentrata sull'idea di *non-interferenza* (dello Stato e di altri individui) nella sfera di autonomia del singolo, la seconda – riproposta e rideclinata in seguito sotto altre forme dall'insieme della tradizione socialista e da quella cristiano-democratica – vedrebbe invece come irrinunciabile il legame sociale, la dimensione della *deliberation* e la partecipazione alla vita politica, assumendo quindi una connotazione *positiva*. Se la prima insomma si connota come *libertà privata*, la seconda può essere definita una *libertà politica*. Non che nell'edificio teorico liberale non vi sia spazio per quest'ultima: le due libertà, anzi, si implicano a vicenda, essendo l'unificazione politica astratta che si compie nello Stato rappresentativo – e quindi nella dimensione della libertà politica – il rovescio della medaglia di una società reale disgregata e atomizzata – sede, al contrario della privata libertà economica e d'intrapresa<sup>28</sup>. Semplicemente, la libertà politica, come il diritto pubblico più in generale, si trova ad occupare una posizione

24 S. Gambino, *Dai diritti naturali ai diritti sociali. Un approccio storico-costituzionale nella prospettiva comparatistica*, «Diritto pubblico comparato ed europeo», 2002, n.1, p. 112. Per una trattazione e più esaustiva del concetto di “Stato monoclasse”, si rimanda a M. S. Giannini, *Il pubblico potere. Stato e amministrazioni pubbliche*, Il Mulino, 1986.

25 M. Prospero, *Il costituzionalismo e il lavoro*, Democrazia e diritto, 2008, n.2, p. 134

26 U. Cerroni, *Verso un nuovo pensiero politico cit.*, p. 108

27 Q. Skinner, *La libertà prima del liberalismo*, Einaudi, 2001; P. Pettit, *Il repubblicanesimo. Una teoria della libertà e del governo*, Feltrinelli, 2000; M. Viroli, *Repubblicanesimo. Una nuova utopia della libertà*, Laterza, 1999

subordinata rispetto all'altra libertà e alla dimensione del diritto privato, svolgendo cioè rispetto a questi una funzione servente: non a caso, taluni hanno parlato di «approccio privatistico» in relazione all'atteggiamento tenuto in età liberale dal diritto pubblico rispetto allo «Stato-comunità»<sup>29</sup>. In base alla celebre distinzione fra libertà degli antichi e libertà dei moderni operata da Benjamin Costant, «la libertà politica moderna consiste proprio nel *farsi rappresentare*, nel fruire di una propria autonoma privata o libertà civile che si separa dalla vita pubblica»<sup>30</sup>.

A differenza, insomma, del costituzionalismo della tradizione repubblicana – «pre-liberale», nella definizione datane da Barberis<sup>31</sup> –, orientato alla difesa di una libertà individuale concepita come la «produzione della legge da parte di coloro stessi che le devono obbedire»<sup>32</sup>, il costituzionalismo liberale supera – a parere di Barberis senza negarla, bensì *inglobandola* – questa concezione, attribuendo assoluta centralità ad una libertà intesa invece come «insieme dei diritti individuali opponibili alle stesse leggi e allo stesso Stato»<sup>33</sup>. Sviluppandosi del resto in reazione ai soprusi e alle soverchierie dello Stato assolutista, la stessa dimensione della partecipazione politica al potere propria del proto-liberalismo risulta orientata più al controllo e alla prevenzione di abusi che non alla «manifestazione di un diritto all'autogoverno»<sup>34</sup>. Il costituzionalismo liberale può quindi essere definito come una dottrina finalizzata alla limitazione e al contenimento del potere, limitazione che viene realizzata non solo sancendo una sfera di autonomia individuale inviolabile, ma soprattutto organizzando, dividendo ed equilibrando quei poteri – il legislativo, l'esecutivo e il giudiziario – che, qualora fossero soggetti a confusione o commistione, rappresenterebbero una potenziale minaccia per quella sfera di autonomia appena richiamata e per quei diritti “naturali” che in essa sono compresi.

A qualificare poi come minimale la democrazia espressa in questa fase storica dallo Stato di diritto non è solo la sua natura meramente elettorale-rappresentativa o la scarsa ampiezza delle sfere e degli ambiti toccati dal *Politico* in questa fase – si ricordi che fino alla fine dell'Ottocento, gli affari economici verranno considerati rigorosamente privati e la proprietà sacra e inviolabile –, ma anche, come si è già accennato, il perimetro estremamente ristretto di coloro che sono dotati dei

---

28 K. Marx, *Critica della filosofia hegeliana del diritto pubblico cit.*; U. Cerroni, *Marx e il diritto moderno*, Editori riuniti, 1972, pp. 194- 285; Id., *La libertà dei moderni*, De Donato, 1973, pp. 72-83, 165-171.

29 A. Lucarelli, *La democrazia dei beni comuni*, Laterza, 2013, p. 4

30 U. Cerroni, *La libertà dei moderni cit.*, p. 79

31 M. Barberis, *Liberalismo, costituzionalismo, pluralismo*, «Materiali per una storia della cultura giuridica», 2006, n. 1

32 Ivi, p. 84

33 Ivi, p. 82

34 L. Basso, *Il principe senza scettro. Democrazia e sovranità popolare nella Costituzione e nella realtà italiana*, Feltrinelli, 1958, p. 24

diritti politici e che in virtù di ciò sono chiamati a partecipare alla determinazione delle grandi scelte collettive. Nonostante infatti la “libertà dei moderni” si differenzi da quella degli antichi (e in particolar modo dall’idealtipo ateniese della «libertà eguale di pochi»<sup>35</sup>) per il raggiungimento dell’uguaglianza di fronte alla legge e per la fine della scissione fra *liberi* e schiavi e di qualsivoglia forma di vincolazione e sottomissione personale, la facoltà di autodeterminarsi e auto-normarsi continua ad incontrare delle rilevanti «clausole di esclusione»<sup>36</sup>, finendo per risolversi in una elitaria “democrazia dei proprietari”. Dall’endiadi lockeana di proprietà e libertà, fino alla distinzione kantiana fra cittadini attivi – in quanto proprietari e quindi economicamente indipendenti – e cittadini passivi – in quanto dipendenti economicamente e «dalla volontà degli altri»<sup>37</sup>, il costituzionalismo liberale considererà l’indipendenza e l’intrapresa economica fattori indispensabili ai fini di un corretto e consapevole esercizio del suffragio e della partecipazione politica. Nel quadro dello “Stato monoclasse”, la cittadinanza attiva e il suffragio sono perciò attribuiti solo agli uomini “liberi”, ovvero, coloro che, in ragione o dell’istruzione o del denaro – in poche parole, gli “abbienti”, visto nel contesto dell’epoca gli istruiti non abbienti rappresentano una «fascia marginale» –, sono «in grado di formulare un giudizio politico non condizionato»<sup>38</sup>. Avendo così stabilito un’equazione tra proprietà e saggezza, le classi popolari e non-proprietarie vengono infatti considerate come irrimediabilmente estranee all’idea di interesse generale e portatrici, al contrario, di interessi estremamente particolari che, qualora arrivassero a permeare il potere politico e le statuizioni che da questo sono generate, finirebbero per corrompere la razionalità. Ed è sempre in Kant e nella sua idea di “volontà pubblica” che possiamo rintracciare la fondazione teorica di questa discriminazione in senso classista. Dovendosi a suo parere concepire la legge come il frutto della Ragione e come un qualcosa che «non deve far torto a nessuno»<sup>39</sup>, essa non può quindi essere considerata come la manifestazione della reale volontà di tutti i cittadini, bensì come un elemento da definire e costruire *come se* tutti – ma in realtà, solo un legislatore illuminato e «santo»<sup>40</sup> – avessero partecipato alla sua produzione. La “volontà pubblica” dello Stato di diritto kantiano – laddove prevale non «la maestà del popolo» ma quella «della legge»<sup>41</sup> – è una volontà che privilegia insomma il *contenuto* alla *fonte*. Come del resto era già stata evidenziato da un giurista francese del secolo scorso, la «sovranità del popolo» affermata dal liberalismo e rivendicata come proprio

---

35 U. Cerroni, *Marx e il diritto moderno cit.*, p. 236

36 D. Losurdo, *Controstoria del liberalismo*, Laterza, 2005

37 I. Kant, *Scritti politici*, p. 501

38 M. S. Giannini, *Il pubblico potere cit.*, p. 37

39 Ivi, p. 259

40 Ivi, p. 525

41 U. Cerroni, *La libertà dei moderni cit.*, p. 169

fondamento non sarà mai confusa da quest'ultimo con «l'onnipotenza del numero»<sup>42</sup>. Anche in questo caso, evidentemente, riemerge il carattere sussidiario della libertà politica rispetto a quella privata: la prima non deve cioè estendersi «al di là di quanto potrebbe riuscire pregiudizievole a quello che è il vero valore essenziale, la libertà-autonomia, il rispetto cioè della sfera autonoma dell'iniziativa e della attività individuale»<sup>43</sup>.

## 2.2 Il liberalismo e il rapporto Stato/società

Nel quadro di quella volontà radicalmente semplificatrice e uniformante di cui si è parlato all'inizio, il panorama giuridico così disegnato sembra avere come proprie fondamenta una serie di coppie oppositive e di «relazioni antinomiche» – «fra unità e pluralità, statualità e socialità, autorità e libertà, monismo e pluralismo»<sup>44</sup> –, prima fra tutte quella individuo/Stato, binomio attorno a cui si troverà a ruotare per lungo tempo la politica liberale, esaurendo in questi due poli la complessità sociale proprio a causa della natura riduttiva di questo schema. Questo disconoscimento di una società reale che sfugge ai tratti stilizzati dell'individuo-proprietario dentro cui si vorrebbe forzatamente ricondurre la totalità dei suoi membri, porta il liberalismo teorico a eludere, o comunque a non tenere nella dovuta considerazione, la ricchezza delle dinamiche relazionali che intercorrono fra gli individui, e che non sono in ogni caso riducibili agli scambi regolamentati dai contratti di compravendita. Nel timore, forse, di ricadute in un passato corporativo, lo Stato liberale di diritto fatterà perciò a riconoscere dignità e spazio a quelle interazioni tra singoli che eccedono la sfera mercantile-privatistica, osteggiando a lungo i processi di aggregazione ed organizzazione politico-sindacale «sulla base di interessi particolari»<sup>45</sup> (basti pensare alla legge Le Chapelier del 1791).

Se quindi, come abbiamo detto, tra libertà privata e libertà politica viene ad instaurarsi un rapporto di coesistenzialità e di complementarità, e se il binomio individuo/Stato indica i due poli principali della politica liberale, i caratteri di astrattezza, generalità e uniformità già individuati nella soggettività borghese avranno una loro traduzione anche sul versante dello Stato,

---

42 G. Burdeau, *Traité de science politique*, vol. V, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1953, p. 457

43 L. Basso, *Il principe senza scettro cit.*, p. 26. Su questo stesso argomento, risulta particolarmente efficace e significativo questo passaggio, tratto da uno degli scritti di Cerroni: «La visione liberale della libertà moderna comporta insomma la riduzione della democrazia a semplice costituzionalismo, sanziona non già l'attivazione politica di *tutto il popolo* bensì il garantismo individualistico di pochi: un moderno privilegio. Sottende dunque anch'essa uno *status* come suo supporto necessario: uno *status* sostanzialmente aristocratico.» (U. Cerroni, *La libertà dei moderni cit.*, p. 171)

44 F. Mazzarella, *Una crisi annunciata cit.*, pp. 335-336

45 S. Gambino, *Dai diritti naturali ai diritti sociali cit.*, p. 111

modellandone forme e funzioni. Ed è principalmente nella funzione garantistica dello Stato di diritto che si può rinvenire la manifestazione di questi caratteri: essendo quello liberale uno “Stato minimo” modellato sull’idea del “guardiano notturno” chiamato a tutelare vita, proprietà e libertà degli individui, questo ruolo di arbitro imparziale trova la sua principale forma di espressione attraverso lo strumento della legge, anch’essa improntata alla generalità e all’impersonalità. In un contesto in cui i soggetti privati entrano in connessione tra loro attraverso lo strumento del contratto di scambio – caratterizzato dalla più assoluta parità (formale) e reciprocità fra i soggetti contraenti –, un contesto segnato cioè dalla prevalenza di forme di «mediazione giuridico-privatistica» che nel mercato e nei suoi automatismi trovano la loro sede principale, l’azione dello Stato si svolge esternamente ai rapporti sociali e secondo una logica prevalentemente astensionistica, occupandosi di definire il quadro e il campo d’azione dei soggetti, di assicurare la loro parificazione e di mantenere perciò le «condizioni esterne di esistenza e di riproduzione del modo di produzione capitalistica»<sup>46</sup>. È evidente come la legge, vista la sua natura astratta e impersonale, sia in quella fase lo strumento più adatto per plasmare i rapporti sociali senza intervenire in maniera diretta e puntuale, limitandosi invece a porre e a definire i paletti entro cui deve svolgersi l’azione economica dei privati ed entro cui questi ultimi possono esercitare la propria autonomia. Da questa sua cura e attenzione estrema nei confronti dei rapporti di mercato e del traffico privato, possiamo trarre la conclusione per cui quello liberale e di diritto sia uno Stato che «tende a tutelare e a garantire piuttosto la statica che la dinamica sociale»<sup>47</sup>. Uno Stato, cioè, che svolge una funzione essenzialmente conservatrice dei rapporti sociali che ha alla sua base<sup>48</sup>. Il che, come sottolineato da Lelio Basso, pone in luce una singolare contraddizione tra la natura dello Stato di diritto e quella dei rapporti economici che gli sono sottesi. Se da un lato infatti

il capitalismo è per sua natura movimento continuo e continua trasformazione di tecniche e di rapporti, [...] l’ordinamento politico-giuridico da esso creato e che si definisce liberale, è in sostanza un ordinamento conservatore. Sotto l’apparenza di voler garantire soltanto le possibilità di libero e autonomo sviluppo, esso si sottrae al compito storico di consacrare tutto ciò che nella realtà sociale appare in contrasto con gli interessi delle classi dominanti.<sup>49</sup>

---

46 P. Barcellona, *Stato e mercato cit.*, p. 18

47 U. Cerroni, *Verso un nuovo pensiero politico cit.*, p. 108

48 S. Gambino, *Dai diritti naturali ai diritti sociali cit.*, pp. 110-111

49 L. Basso, *Il principe senza scettro cit.*, p. 32

### 2.3 La “sottomissione della costituzione” nel costituzionalismo liberale ottocentesco: tra potere costituente e statocentrismo

D’altro canto, la funzione garantistica della tradizione liberalcostituzionalistica avrà per lungo tempo proprio nella legge e nei codici il principale strumento di tutela di quei diritti individuali inalienabili e opponibili, una caratteristica che qualifica lo Stato di diritto come uno Stato prettamente *legislativo*. Questo primato della legge – quale emanazione della volontà dello Stato, e quindi della Nazione di cui è espressione – sulla costituzione può apparire a prima vista come una vistosa contraddizione della costruzione del costituzionalismo liberale, producendo tra l’altro sia un’elevata flessibilità delle carte costituzionali stesse che un garantismo, nei fatti, molto fragile rispetto alla dimensione dei diritti individuali, specie se paragonato a quello delle democrazie costituzionali novecentesche, segnate al contrario da un primato della costituzione che grazie al principio – di derivazione kelseniana – del controllo giurisdizionale degli atti viene finalmente ad assumere una dimensione non più semplicemente ideologica, ma pienamente *normativa*. Ma ciò che apparentemente può sembrare una contraddizione trova in realtà la sua spiegazione nella concreta conformazione assunta dal liberalismo sette-ottocentesco e nelle sue linee di evoluzione.

Nell’ambito del pensiero e della prassi liberale, è infatti possibile individuare storicamente due diverse forme di “sottomissione della costituzione” quale strumento sovraordinato di garanzia dei diritti e delle libertà, diverse nell’ascendenza teorica e nelle modalità di esplicazione, ma entrambe convergenti nel respingere l’idea di una norma fondamentale in grado di vincolare il potere sovrano. La prima, anche dal punto di vista storico-cronologico, è quella di natura assembleare originata dal filone giusnaturalistico-rivoluzionario; la seconda ha invece un carattere prettamente statualistico, prendendo le mosse dalla dottrina hegeliana e dalla “scuola storica del diritto” di Savigny, per poi svilupparsi pienamente attraverso il positivismo giuridico di Georg Jellinek. Nel primo caso il rifiuto di una carta fondamentale di natura vincolante trova la sua ragion d’essere nell’indisponibilità dell’Assemblea nazionale – che si concepisce quale unica possibile incarnazione del potere costituente, vista l’imprescindibilità della *factio* della rappresentanza politica ai fini di sintetizzare e condensare una “volontà generale” altrimenti dispersa ed atomisticamente frammentata – a lasciarsi “ingabbiare” e limitare da un elemento giudicato irrimediabilmente “costituito”. Fermo restando quel primo abbozzo di divisione tripartita dei poteri che prende forma attraverso le innovazioni istituzionali di quegli anni, il nodo della tutela dei diritti e delle libertà viene però affrontato dal liberalismo di epoca rivoluzionaria guardando, più che alle

tecniche e alle procedure attraverso cui garantirle, alla natura e all'origine del legislatore. Il quale, qualora incarni la volontà generale, è impossibilitato a «ledere i diritti individuali» in quanto «necessariamente giusto»<sup>50</sup>. Un garantismo, nei fatti, più politico ed ideologico – tale cioè da rinviare alla sfera dei principi e dei valori propri del liberalismo, come ad esempio il pluralismo e la libertà di espressione – che normativo e sostanziale – in grado, invece, di rendere effettiva la tutela delle libertà personali affermate nelle carte costituzionali attraverso una strumentazione procedurale finalizzata a garantire la conformità della legislazione ordinaria ai principi dell'ordinamento.

Il secondo caso attiene invece alle trasformazioni in senso risolutamente conservatore conosciute dal liberalismo a partire dalla Restaurazione, trasformazioni che condurranno ad un modello destinato ad affermarsi nell'Ottocento su scala continentale e che – nonostante le inevitabili sfumature e specificità nazionali – è riassumibile dal punto di vista teorico nella triade “Jellinek-Carré de Malberg-Orlando”. Successivamente alla stagione rivoluzionaria francese, comincia infatti a porsi il problema della stabilizzazione di un'obbligazione politica che, agli occhi delle nuove classi dirigenti, non può permettersi di essere costantemente rimessa in discussione. Ciò che si produce, tanto a livello di dottrina che a livello di prassi di governo, è dapprima un netto ribaltamento della gerarchia tra potere costituente e potere costituito che aveva originariamente visto il primo in posizione sovraordinata, e in seguito la sua progressiva marginalizzazione e sostituzione con un «fondamento storicistico»<sup>51</sup>. Sarebbe a dire, il tentativo di individuare come principio originante lo Stato non tanto un accordo contrattuale – la tradizionale ipotesi del giusnaturalismo, che vede nel contratto il vettore del passaggio dallo stato di natura alla società politica – impregnato di volontarismo e proprio per questo facilmente contestabile e rescindibile, ma piuttosto un «ordine giuridico di carattere oggettivo»<sup>52</sup>, storicamente fondato e con profonde radici nella tradizione e nelle consuetudini. Se il primo, in ragione della sua *politicità*, è contrassegnato dalla mutevolezza e dalla variabilità, il secondo ha al contrario la *giuridicità* come tratto principale proprio per via del suo carattere durevole e stabile<sup>53</sup>. I limiti stessi dello Stato, dentro questa nuova visione, sono rappresentati «non più da un vincolo contrattuale o da un nucleo di diritti naturali, ma dal diritto popolare, dal diritto storico, dal diritto etico»<sup>54</sup>.

È evidente come in questo secondo caso, concependo la costituzione non come «suprema norma giuridica di garanzia», ma come «principio primo di unità, di ordine politico»<sup>55</sup>, non come il

---

50 M. Fioravanti, *Appunti di storia delle costituzioni moderne. Le libertà fondamentali*, Giappichelli, 1995, p. 71

51 M. Fioravanti, *La crisi dello Stato liberale di diritto cit.*, p. 84

52 *Ibid.*

53 *Ivi*, p. 86

54 F. Mazzeola, *Una crisi annunciata cit.*, p. 340

55 M. Fioravanti, *Stato e costituzione. Materiali per una storia delle dottrine costituzionali*, Giappichelli, 1993, p. 187

prodotto di un artificio volitivo e di una deliberazione politica, ma come il frutto di una lunga sedimentazione storica (e proprio per questo *ragionevole*), la “sottomissione della costituzione” si realizzi attraverso la sua sussunzione in quella dimensione statale che, in virtù della sua natura etico-universale, può interpretarne al meglio lo spirito. Lo statualismo liberale tedesco è insomma recalcitrante all’idea di piegarsi ad una norma scritta, seppur “fondamentale”, in quanto ciò finirebbe inevitabilmente per evocare lo spettro dirigistico, volontarista e disgregante del potere costituente. Se nel primo caso, quello del giusnaturalismo rivoluzionario, il rifiuto del primato di una costituzione intesa come strumento di garanzia avveniva, quindi, in omaggio e a tutela del potere costituente e della sua sovranità, nel secondo invece questo stesso rifiuto avviene in spregio a quel potere, al fine cioè di contrastarlo e di negarne apertamente la valenza politica e la funzione ordinatrice. Nonostante però la differenza, se non addirittura la natura antitetica del procedimento teorico seguito da questi due filoni, entrambi si trovano paradossalmente a convergere per ciò che attiene al risultato. Quello, cioè, di un soggetto politico – si tratti dell’Assemblea nazionale incarnante la volontà generale dei consociati, come dello Stato-persona espressione del diritto positivo radicato nella comunità – svincolato dal rispetto di norme sovraordinate a garanzia dei singoli, garanzia che trova infatti il suo fondamento o nella natura virtuosa del legislatore, o nel carattere moderato e limitato della comunità di cui lo Stato è espressione e da cui trae legittimazione (una legittimazione di natura, ovviamente, non elettorale-consensuale, ma storico-consuetudinaria).

Da Burke a Jellinek, passando per Savigny e la sua scuola, l’assillo che nel corso dell’Ottocento accomuna gli esponenti del liberalismo conservatore europeo è rappresentato, perciò, dalla ricerca di un fondamento della statualità dotato di una maggiore solidità rispetto all’artificio teorico contrattuale. Come sottolineato da Fioravanti, siamo in presenza del primo germe delle successive dottrine «della Costituzione in senso materiale»<sup>56</sup>. E non è un caso che – come vedremo più avanti – queste dottrine rappresentino sul piano teorico uno tra i principali fattori di frana dell’edificio dello Stato di diritto, e, al tempo stesso, un punto di snodo fondamentale nel percorso che condurrà alla genesi del costituzionalismo democratico-sociale del secondo dopoguerra.

Possiamo quindi affermare che attraverso la duplice operazione teorico-politica sopra richiamata – sottomissione del potere costituente al potere costituito e sostituzione del contratto con la storicità e la tradizione – il liberalcostituzionalismo abbandoni la sua iniziale propensione statofobica e realizzi progressivamente, al contrario, una torsione in senso statocentrico, assegnando non più alla costituzione, ma allo Stato – «sia pur sotto forma di Stato costituzionale, limitato,

---

56 M. Fioravanti, *La crisi dello Stato liberale di diritto cit.*, p. 86



neutro o immaginario»<sup>57</sup> – e alla legge quale espressione della volontà del primo, una assoluta centralità ai fini della garanzia e tutela delle libertà individuali<sup>58</sup>. Libertà, va sottolineato, che nella teoria del *Rechtsstaat* e nella tradizione del positivismo giuridico non vedono più la loro origine – come nel giusnaturalismo rivoluzionario – nello stato di natura, ma in un’azione di *autolimitazione* dello Stato stesso, uno Stato che viene sempre più assumendo le sembianze di uno *Stato-persona*, «espressione storica ed organica del popolo come soggetto unitario e ordinato»<sup>59</sup>. Se il movimento storico incarnato dallo Stato liberale di diritto aveva conosciuto sin dalle sue origini un’oscillazione costante tra il momento della libertà e quello dell’autorità, risulta evidente come nel cuore dell’Ottocento questo pendolo sia nettamente «sbilanciato[...] in favore dell’autorità»<sup>60</sup> e della difesa poliziesca delle libertà economiche e dei diritti proprietari che ad esse si riconnettono.

La diffidenza verso le potenzialità centrifughe di una società politicamente attiva aveva portato la dottrina, nel corso dell’Ottocento, a spostare la sovranità dalla nazione allo Stato, la fonte del diritto dal legislatore come espressione della volontà generale alla legge come espressione del potere neutrale dello Stato, la garanzia delle libertà dello stato di natura al diritto dello Stato<sup>61</sup>.

Va notato poi come questa trasformazione interna allo Stato di diritto, che conduce alla teoria – dal sapore organicistico – dello Stato-persona, non comporti in alcun modo l’acquisizione ed il passaggio ad una visione della società più realistica e attenta alle sue articolazioni e differenziazioni interne. La polarità a cui si è accennato sopra, tra individuo e Stato, non viene alterata in nessuna maniera: a prodursi è solo uno slittamento del baricentro del binomio dal primo al secondo termine. La società continuerà ad essere vista come un corpo socialmente omogeneo, ma soprattutto come un «aggregato di monadi»<sup>62</sup> e di individui isolati e irrelati.

---

57 F. Mazzarella, *Una crisi annunciata cit.*, p. 337

58 Si esprime così, a questo riguardo, Fioravanti: «[...] ed il limite alla esplicazione dei poteri pubblici è finalmente trovato nella stessa legge dello Stato, dunque senza più mettere continuamente in discussione le prerogative dell’autorità politica, senza più opporre a quest’ultima la pericolosa ragione ‘esterna’ del diritto naturale.» E ancora: «[...] la ‘nazione’, priva ormai di ogni connotazione di ‘soggetto’ originario [...] correva il rischio di esistere solo attraverso la volontà del legislatore, che poteva così divenire il vero sovrano[...]. Ma questo era il prezzo da pagare per l’acquisita stabilità [...]; e corrispondeva comunque a quella *tradizione legicentrica dello Stato di diritto europeo-continentale* nella quale così difficilmente si sarebbe introdotto il sindacato di costituzionalità.» (M. Fioravanti, *Stato e costituzione cit.*, pp. 176-177). Sul legame tra la dottrina del positivismo giuridico e la natura legislativa dello Stato di diritto, si veda anche G. Pino, *Il positivismo giuridico di fronte allo Stato costituzionale*, in P. Comanducci- R. Guastini, *Analisi e diritto 1998. Ricerche di giurisprudenza analitica*, Giappichelli, 1999.

59 F. Mazzarella, *Una crisi annunciata cit.*, p. 347

60 A. Lucarelli, *La democrazia dei beni comuni cit.*, p. 5.

61 F. Mazzarella, *Una crisi annunciata cit.*, p. 347

62 G. della Volpe, *Rousseau e Marx*, Editori riuniti, 199, p. 20.

Nonostante questa tendenza statalistica e statolatra del liberalismo cominci a manifestarsi pienamente in seguito all'esaurimento della stagione rivoluzionaria francese, ciò non va però interpretato nel senso di un cambio radicale di paradigma, bensì come la definitiva emersione di alcuni tratti che sin dalle sue origini avevano attraversato sotterraneamente il «proteiforme universo liberale»<sup>63</sup>, e che, sotto forme e declinazioni di volta in volta ovviamente differenti, lo caratterizzeranno per un lungo ciclo evolutivo: «da Kant a Kelsen»<sup>64</sup>, per risolverlo con una battuta. Del resto, la sottomissione della volontà popolare al Legislatore, la sussunzione del popolo nello «ordinamento giuridico dello Stato»<sup>65</sup> e la sua riduzione a semplice sfera di quest'ultimo, sono tutti elementi perfettamente desumibili dalla concezione kantiana della *volontà pubblica* precedentemente esposta. Tutta la filosofia politica del pensatore di Königsberg è infatti segnata e attraversata dalla costante ed estrema sacralizzazione del potere costituito, in alcun modo contestabile e resistibile e che proprio in ragione di ciò finirà, una volta esauritasi la stagione del giusnaturalismo rivoluzionario, per considerarsi come una «Autorità autoconsolidata»<sup>66</sup> e per ricercare il proprio fondamento nella storia e nella tradizione (e, quindi, al di fuori della dimensione del popolo sovrano).

#### 2. 4. Liberalismo e fascismo: rottura o continuità?

Tutti aspetti, insomma, che unitamente all'ispirazione organicistica della pur sempre liberale concezione dello Stato-persona, gettano diversi ponti verso quella *modernissima reazione alla modernità* e alla società di massa rappresentata dal fascismo. “Modernissimo”, viste le forme e le modalità attraverso cui si espliciterà: quanto di più distante dalla semplice riedizione o riproposizione del corporativismo cetuale dell'*Ancién regime* tipica delle destre legittimiste, il fascismo riesce ad esprimere al contrario una profonda comprensione e padronanza – oltre che ad operare una loro deformazione in senso plebiscitario – degli aspetti maggiormente caratterizzanti le società massificate e in marcia verso la democrazia. Non si vuole qui affermare la tesi di un rapporto meccanicamente evolutivo tra liberalismo e fascismo – vista la traiettoria di segno opposto seguita da altri filoni del mondo liberale, a riprova insomma della pluralità dei tratti rintracciabili nel suo DNA –, ma, semmai, individuare i binari tracciati da quest'anima autoritaria ed elitaria dello Stato di diritto e lungo i quali si svilupperà e germoglierà l'esperienza fascista<sup>67</sup>.

---

63 F. Mazzeola, *Una crisi annunciata cit.*, p. 335

64 U. Cerroni, *Teoria politica e socialismo*, Editori riuniti, 1973, p. 196

65 H. Kelsen, *I fondamenti della democrazia e altri saggi*, Il Mulino, 1966, p. 21

66 U. Cerroni, *Verso un nuovo pensiero politico cit.*, p. 108.

67 U. Cerroni, *Teoria politica e socialismo cit.*, pp. 192-200

Il rapporto che quest'ultima intrattiene con la tradizione liberale, è infatti caratterizzato da una esasperata duplicità, ai limiti della vera e propria contraddizione. Una contraddittorietà che conferma però la sua natura di fenomeno storico altamente complesso, incomprensibile attraverso schemi e griglie analitiche eccessivamente riduttive e monocausali: si pensi, ad esempio, alle letture in voga nel movimento comunista negli anni Venti e nella prima metà dei Trenta, tutte tese ad esaltare e sovradimensionare la strumentalità del fascismo rispetto agli interessi del capitale, tralasciando così sia quei fattori che gli permisero di assumere una dimensione ed un radicamento di massa, sia le caratteristiche concrete – e le relative frizioni interne – del blocco sociale dominante nei paesi in cui i fascismi riescono ad operare un vero e proprio sfondamento. Da un lato è oramai comune leggere l'esperienza fascista come reazione e come risposta alla crisi conosciuta dagli Stati liberali di fronte alla sfida posta dalla società di massa e dall'integrazione al loro interno delle classi popolari. Una lettura che mette cioè l'accento sull'alterità e sull'alternatività dell'organicismo autoritario e della rappresentanza corporativa degli interessi rispetto all'atomismo e all'astrattezza della rappresentanza politica liberale, e che, va detto, ha il merito di andare oltre la tesi del fascismo come semplice "braccio armato del capitale", tesi orientata ad una spiegazione tutta militare delle ragioni della sua vittoria e proprio per questo incapace di comprendere sia le ragioni della sua capacità egemonica che la natura patologica del fascismo quale prodotto delle contraddizioni politiche interne al liberalismo. Ma dall'altro lato, ferma restando la profonda validità di questo schema esplicativo, esso va affiancato ed integrato con una lettura volta invece ad evidenziare, più che gli elementi di rottura con il liberalismo, quelli di continuità con esso, configurando così il fascismo come un originale impasto fra questi due momenti e queste due logiche. Se infatti il fascismo è una reazione alla crisi di rappresentatività del liberalismo, dall'altro è al tempo stesso una reazione – in quanto prodotto delle contraddizioni di quest'ultimo – alla crescente avanzata di quella tendenza egualitaria che attraverso le masse democratiche e socialiste punta a risolvere e a porre fine alla natura solo formale-giuridica dell'eguaglianza proclamata dai liberali. Mira insomma a perpetrare, sotto forme inedite, la natura elitaria, gerarchica e separata dello Stato che il liberalismo è oramai incapace di assicurare, non solo proseguendo lungo la strada di quella sovranità statale – che con declinazioni diverse accomuna sia la linea Kant-Kelsen che quella Hegel-Savigny-Jellinek – chiamata a sussumere il popolo come sua semplice articolazione, ma approfondendola e radicalizzandolo. Nel realizzare però questo fine, all'esasperazione di questa tendenza gerarchica e verticale-discendente (eliminazione del principio della rappresentatività del potere politico e della sua investitura dal basso) il fascismo unisce un nuovo modo di rapportarsi a

quelle masse non più ignorabili e anzi indispensabili ai fini della legittimazione e del funzionamento dei sistemi politici. Un rapporto con le masse, cioè, che consapevole della loro imprensindibilità, ma ugualmente timoroso se non addirittura sprezzante nei loro confronti, opera nel senso di un loro inglobamento e di una loro integrazione nello Stato in posizione subordinata, secondo la logica di una mobilitazione passiva e depoliticizzata che riduce il popolo a semplice oggetto<sup>68</sup>.

Una tesi, questa della parziale continuità tra liberalismo autoritario e fascismo, condivisa anche da uno storico come Candeloro, che parlando del duplice «rapporto di continuità e rottura» intrattenuto dal fascismo con la storia italiana precedente, annovera tra le altre cose proprio il fatto che questi avrebbe ereditato dall'Italia liberale «un sistema e una prassi di governo essenzialmente autoritari, che esso ha poi fortemente accentuato»<sup>69</sup>. Chiaramente, si tratta di una tesi dotata di una sua validità solo nella misura in cui non si tenti di stabilire una sorta di identità tra le due correnti politiche, e non si concepisca il loro rapporto nei termini di un semplice incremento quantitativo di alcuni aspetti del primo da parte del secondo. Laddove, invece, bisognerebbe comunque essere consapevoli del salto qualitativo compiuto dal fascismo, che sul tronco del verticalismo autoritario caratteristico di una delle correnti della tradizione liberale innesterà l'elemento dell'irreggimentazione totalitaria delle masse – una forma, quest'ultima, estremamente raffinata di quella “integrazione negativa” delle classi popolari che sin dai tempi della legislazione sociale bismarckiana il liberalismo autoritario aveva praticato<sup>70</sup>.

## 2. 5 Società di massa e declino dello Stato liberale di diritto

Al declino e alla crisi di questa forma di Stato contribuiranno le diverse aporie enucleate fin qui. Nonostante infatti il meritorio contributo fornito dallo Stato liberale di diritto da un lato all'emancipazione civile e alla liberazione dell'individuo dall'insieme di vincoli personalistici e corporativi a cui era stato incatenato fino a quel momento, dall'altro allo sviluppo di nuovi e più efficienti rapporti economici, le pietre angolari della sua costruzione finiscono – come abbiamo visto – per farne un ordine politico astratto, conservatore e fin troppo classisticamente connotato, rendendolo così incapace di far fronte non solo alla questione sociale emergente nel corso del XIX° secolo in concomitanza coi processi di industrializzazione, ma più complessivamente a quel

---

68 U. Cerroni, *Per una ridefinizione del fascismo*, in Id., *Teoria della società di massa*, Editori riuniti, 1982

69 G. Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. IX, *Il fascismo e le sue guerre*, Feltrinelli, 1981, citato in E. Collotti, *Fascismo, fascismi*, Sansoni, 2004, p. 44

70 G. Roth, *I socialdemocratici nella Germania imperiale*, Il Mulino, 1971

processo di progressiva articolazione, organizzazione e politicizzazione della società e soprattutto delle classi subalterne escluse dalla partecipazione ai meccanismi decisionali e di formazione della volontà collettiva. Se la gestazione e lo sviluppo dello Stato di diritto era avvenuta all'insegna dell'uniformità, dell'atomismo e di un dualismo individuo/Stato che non lasciava alcuno spazio alle differenti sfumature connesse alla società reale e al suo pluralismo congenito, sarebbe stato lo stesso sviluppo capitalistico a favorire la fioritura del fenomeno associazionistico, sia attraverso una complicazione della struttura organizzativa delle attività produttive e commerciali – e delle rispettive forme giuridiche – che rendeva oramai obsoleto e non più funzionale «l'individualistico ed unilineare diritto di proprietà»<sup>71</sup>, sia in ragione delle diverse forme di aggregazione e coagulazione a cui gli interessi particolari maggiormente toccati dalla dinamica capitalistica – soprattutto il variegato mondo del lavoro operaio e subordinato – davano vita al fine di compensare l'asimmetria di potere sociale e di capacità contrattuale con i loro interlocutori. L'affacciarsi sulla scena di classi e di gruppi che, attraverso le loro domande e i loro bisogni, mettono a nudo l'inadeguatezza di uno *Stato-arbitro* chiamato semplicemente a delimitare il campo da gioco per poi abbandonare i soggetti sociali e le dinamiche intercorrenti fra loro ad una pura autoregolamentazione, determina in primo luogo una profonda trasformazione della “forma della legge”<sup>72</sup>, uno slittamento che la conduce dall'astrattezza, la generalità e impersonalità tipiche dei Codici, alla specificità e alla particolarità che contrassegneranno le legislazioni speciali. Il processo che si produrrà attraverso l'affermazione di un crescente interventismo statale, vedrà insomma il ribaltamento del rapporto tra la funzione tecnico-legislativa dello Stato – fino a quel momento in posizione preminente – e quella burocratico-amministrativa, a differenza della prima votata non alla generalità, bensì alla definizione e al perseguimento di finalità e di obiettivi precisi<sup>73</sup>.

Più in generale, venendo meno il rapporto di radicale alterità e contrapposizione fra Stato e società che aveva caratterizzato lo Stato di diritto delle origini – e producendosi, anzi, una sempre maggior compenetrazione reciproca fra i due elementi – a realizzarsi è

il riconoscimento di fonti del diritto innervate nel tessuto sociale, come la consuetudine, la dottrina e la giurisprudenza. Il giuridico si spostava dallo Stato alla società, dall'unità politica alla pluralità sociale, dalla legge al fatto, dal legislatore alla giurisprudenza pratica e teorica [...].<sup>74</sup>

---

71 F. Mazzearella, *Una crisi annunciata cit.*, p. 350

72 Per questo concetto, rinvio a P. Barcellona, *Stato e mercato cit.*

73 *Ibid.*

74 F. Mazzearella, *Una crisi annunciata cit.*, p. 353

È evidente che l'inarrestabile diversificazione della società e la sua organizzazione in senso frazionale e conflittuale, intaccando l'unità mitica di quel popolo compatto, omogeneo e ben ordinato presupposto fino a quel momento dalle varie forme di liberalismo – soprattutto da quel positivismo giuridico che della natura ordinata del “popolo” aveva fatto il fondamento solido e stabile della statualità –, metterà definitivamente in crisi lo Stato liberale di diritto, inaugurando così la stagione delle “dottrine della Costituzione in senso materiale” che all'indomani del secondo conflitto mondiale contribuiranno in maniera rilevante a ridisegnare in senso democratico il costituzionalismo e a portarlo fuori dalle secche del formalismo giuridico<sup>75</sup>.

### **3. Dal costituzionalismo liberale al costituzionalismo democratico-sociale: linee evolutive ed elementi caratterizzanti**

Il passaggio e la transizione che nella prima metà del Novecento conducono dal costituzionalismo liberale ad un costituzionalismo definibile come “democratico e sociale” sono però resi possibili non solo dalla crisi che, come abbiamo visto, si sviluppa internamente alla costruzione dello Stato liberale di diritto, ma anche dal lento germinare nel dibattito intellettuale del XIX° secolo di una pluralità di temi, questioni e nodi teorici. Nodi teorici che, sorti in risposta alle problematiche sociali determinate dalla combinazione fra i processi di industrializzazione e l'astrattezza uniformante propria del liberalismo, attraverseranno sottopelle l'intero Ottocento, giungendo infine, nel cuore del nuovo secolo, a modellare e plasmare i tratti principali e le strutture portanti delle rinnovate teorie costituzionali. Nell'impossibilità di elencare e sviscerare in questa sede la totalità degli elementi teorici che feconderanno questo costituzionalismo “di tipo nuovo”, ci limiteremo ad affrontare solo alcuni – a parere di chi scrive, i più rilevanti – degli elementi di mutamento e di discontinuità rintracciabili all'interno della teoria sociale, giuridica e costituzionale.

#### *3.1 Individuo, società, persona: una nuova antropologia*

Il primo di questi nodi teorici è quello che riguarda la ridefinizione della concezione di individuo, dell'antropologia che la permea e la struttura, e, conseguentemente, del tipo di rapporto

---

<sup>75</sup> M. Fioravanti, *La crisi dello Stato liberale di diritto cit.*, pp. 86-93

sussistente tra l'individuo e il resto della società. Come argomentato efficacemente da Pietro Costa<sup>76</sup>, è infatti a partire dalla ridefinizione di questa concezione e di questo nesso tra singolo e società che prende forma – nel corso di un itinerario intellettuale lungo quasi un secolo – la moderna categoria di “diritti sociali”, che del “costituzionalismo della seconda ondata” rappresenterà uno degli elementi maggiormente caratterizzanti. Ad essere contestata e messa in discussione in ragione della sua natura astratta e metafisica è la – già ampiamente esaminata – antropologia filosofica propria del giusnaturalismo e dell'illuminismo settecenteschi e posta alla base della concezione atomistica dell'individuo-monade, irrelato ed egoista. L'esigenza che accomuna diversi pensatori ottocenteschi è quella di correggere una simile concezione sottolineando e mettendo in risalto non tanto l'estrema autonomia dell'individuo dal resto della società, quanto piuttosto l'insieme dei nessi, dei legami – o addirittura dei “debiti” – che legano il primo alla seconda. Scopo e oggetto della riflessione di quella che può essere definita come una tendenza intellettuale “solidarista” viva e attiva nel corso dell'Ottocento liberale, è la messa a punto e la definizione teorica del cosiddetto «uomo sociale»<sup>77</sup>, categoria con la quale non si intende però proporre ricadute dentro schemi corporativi e di vincolazione personale del soggetto, ma attraverso cui invece si tenta di oltrepassare la dimensione ristretta ed egoistica dell'*homo singulus* liberale, spostando quindi il baricentro di questa figura teorica dalla *natura* alla *società*. È evidente perciò come questi pensatori non siano disposti a buttare “il bambino” della modernità giuridica e dell'eredità post-rivoluzionaria – nello specifico, i due capisaldi della *libertà* e della *proprietà* – con “l'acqua sporca” dell'egoismo individualista<sup>78</sup>. Del modello liberale emerso in seguito all'89 viene infatti respinto con forza e nettezza solo il piano di quella abbiamo definito l'antropologia filosofica, laddove invece le strutture portanti dei sistemi sociali e politici vengono approcciate in maniera decisamente più cauta e riformatrice, nella convinzione che un mutamento della concezione antropologica posta alla base del tutto possa riverberarsi e influire positivamente e significativamente su queste strutture, modificandone il funzionamento e curvandone l'azione verso nuovi e maggiormente equi obiettivi sociali.

Vi è chi ad esempio, come Lorenz von Stein, che pur partendo da una concezione dell'uomo del tutto coincidente con quella lockeana – sarebbe a dire l'idea dell'uomo come *soggetto-di-bisogni*, un individuo cioè che trova nel bisogno la molla principale per la sua azione di conquista e trasformazione del mondo esterno – e tenendone fermi i presupposti, riconosce apertamente le

---

76 P. Costa, *Alle origini dei diritti sociali: «Arbeitender Staat e tradizione solidaristica»*, in G. Gozzi, *Democrazia, diritti, costituzione: i fondamenti costituzionali delle democrazie contemporanee*, Il Mulino, 1997

77 *Ibid.*, p. 278

78 *Ibid.*, p. 334

degenerazioni e le contraddizioni a cui, su una scala più allargata e ampia di quella del singolo individuo, danno vita il lavoro e la proprietà (il primo, mezzo dell'azione di trasformazione a cui si è accennato; la seconda, invece, frutto e prodotto di questa azione). Se infatti la proprietà viene lockeanamente vista come lo strumento della realizzazione e dello sviluppo della personalità dell'individuo, il carattere sempre più esclusivo e concentrato della proprietà, unito al corto circuito che si viene a generare fra questa e il lavoro – che non crea più, nel contesto dell'industrializzazione, una proprietà in capo al soggetto che lo esegue, ma solo in capo a coloro che sono già proprietari e che per incrementarla commissionano il lavoro ad altri – portano von Stein ad individuare nel sistema socio-politico un conflitto, di natura trascendente, tra due diversi principi. Il *principio impersonale*, che trova piena espressione in seno alla società civile e alle sue dinamiche conflittuali e particolaristiche, e non a caso regno di una libertà dell'individuo che finisce però per risolversi, nei fatti, nella libertà di un ristretto numero ottenuta a scapito della dipendenza di molti. E, secondariamente, il *principio personale*, ovvero il principio dell'espressione e dello sviluppo della personalità dell'individuo che ha al contrario il suo «campo di realizzazione» nello Stato, visto hegelianamente come *universale realizzato* e come «tramite principale dell'impegno individuale verso gli interessi collettivi»<sup>79</sup>. Andando dunque oltre il nucleo dell'antropologia giusnaturalista e lockeana – il soggetto-di-bisogni – von Stein riconosce che, ai fini della realizzazione di quella che definisce una «personalità espansiva»<sup>80</sup>, il singolo ha bisogno di prendere atto delle potenzialità moltiplicative insite nelle relazioni che intrattiene con gli altri individui e, di conseguenza, in quella *comunità* che, in virtù della sua natura organica, nella visione del pensatore tedesco costituisce la cellula originaria dello Stato, l'espressione più primordiale della sua universalità. È all'azione dello Stato quindi, in quanto vettore dello «sviluppo della personalità di tutti»<sup>81</sup> e strumento di composizione degli interessi particolari e del conflitto che dalla relazione tra essi è generato, che von Stein affida il tentativo di sanare il conflitto e la contraddizione che intercorrono tra la proprietà e la personalità – più specificamente: la personalità di coloro che sono sprovvisti della proprietà in quanto salariati –, di conciliare cioè la proprietà con la libertà, una libertà che sia però il più possibile universale e generalizzata.

Allo stesso modo, la Francia della Terza Repubblica vede fiorire analisi e riflessioni profondamente influenzate dal clima positivistico dell'epoca e che, in campo giuridico, sociologico o filosofico, mettono l'accento proprio sui nessi di interdipendenza che legano gli individui fra loro.

---

79 *Ibid.*, p. 301

80 *Ibid.*, p. 287

81 *Ibid.*, p. 289



È il caso di Emile Durkheim, che, come vedremo in uno dei saggi che compongono il volume, analizza e ricostruisce le tendenze e le trasformazioni insite nella società attraverso i concetti di “divisione del lavoro” e di “solidarietà organica”. Lungi infatti dal rappresentare semplicemente il portato della specializzazione tecnica nel campo della produzione, la *divisione del lavoro* costituisce a parere del sociologo alsaziano la controprova del fatto che la società – che non è la semplice somma degli individui, ma un’entità a sé stante – sia dotata di una propria logica di fondo, di proprie “leggi morali” che trascendono i singoli, ma che al tempo stesso li legano tra di loro secondo un vincolo di solidarietà. Questa solidarietà viene da Durkheim definita “organica” proprio per indicare l’interesse collettivo che pervade e struttura i rapporti che connettono fra di loro i diversi individui. Il problema che affligge le società ottocentesche in corso di industrializzazione è dunque rappresentato, secondo l’intellettuale di Espinal, non dalla divisione del lavoro in sé e per sé, che appunto costituisce per lui un fenomeno naturale, positivo ed inevitabile, quanto piuttosto dal carattere “anomico” e sregolato che questa avrebbe assunto per via della precisa curvatura impostale dalla teoria liberale imperante all’epoca. Ed è solo attraverso un’azione regolatrice, magari nella forma dell’istituto delle corporazioni – riproposte dal pensiero durkheimiano in quanto organizzazioni professionali in grado, guardando più alla loro configurazione di epoca romano-repubblicana che non a quella medievale e da *Ancien régime*, di immettere nell’attività economica ragioni e finalità altre rispetto al puro interesse individuale – che sarebbe possibile cambiare di segno la divisione del lavoro, finalizzandola al raggiungimento e alla costruzione della coesione sociale, piuttosto che della disgregazione individualistica della società.

O ancora, si pensi ai solidaristi francesi raccolti intorno a Leon Bourgeois e ad Alfred Fouillée. Questi ultimi tentano, al pari di Durkheim, di trasporre lo schema organicistico dalle scienze naturali a quelle sociali, ritenendo oramai improponibile e inutilizzabile lo schema individualistico liberale e avanzando, al contrario, l’idea-chiave di *solidarietà*, la quale andrebbe considerata al tempo stesso sia come un “fatto” e una legge sociale con la quale leggere la realtà e i rapporti di interconnessione vigenti al suo interno, ma anche e soprattutto come un “valore” e un «impegno etico»<sup>82</sup> attraverso cui modellare e conformare quelle istituzioni politiche e sociali che sembrano ignorare il principio solidaristico posto alla loro base e rispondere così a ben altri (e socialmente dannosi) criteri ispiratori. Attraverso la “lente” dell’idea di solidarietà, l’individuo viene ad apparire come un qualcosa di «secondario» e «derivato rispetto alle relazioni sociali di cui egli è parte»<sup>83</sup>, le quali definiscono appunto la sua più intima essenza. Ed è proprio in ragione di

---

82 *Ibid.*, p. 311

83 *Ivi*

questo suo carattere derivato e del rapporto di dipendenza dell'individuo nei confronti della società, che assumono preminenza – rispetto ai diritti innati e naturalisticamente intesi propri del liberalismo – i concetti di *debito sociale* e di *obbligo reciproco*: a essere messa in evidenza è, cioè, la rilevanza della dinamica sociale e delle interazioni che hanno luogo al suo interno ai fini della definizione delle condizioni di vita e delle fortune di ciascuno. Condizioni e fortune che, lungi dall'essere il frutto della semplice intraprendenza del singolo, ma rappresentando al contrario il portato dell'interazione (anche fortuita) di fattori esterni ad esso, possono essere riequilibrare a partire dal riconoscimento dei debiti e dei crediti di ciascuno verso il resto della società. Non a caso, combinando dialetticamente il concetto di *debito sociale* con le riflessioni comtiane sulla proprietà come autentica “funzione sociale” (e conseguentemente del proprietario quale “funzionario pubblico”), i solidaristi – che dalle correnti più schiettamente socialistiche e comunistiche si differenziano proprio in ragione della loro avversione per le posizioni e i progetti abolizionisti rispetto alla proprietà – si muoveranno nella direzione di uno sviluppo e di un approfondimento del «circolo virtuoso fra proprietà e appartenenza sociale, fra diritto (di proprietà) e debito di solidarietà»<sup>84</sup>, avanzando cioè una proposta di finalizzazione ed orientamento della proprietà (e delle attività economiche ad essa connesse) verso fini sociali e generali. Un concetto, questo di *funzionalizzazione sociale della proprietà*, particolarmente rilevante ed innovativo in quanto destinato a divenire in seguito uno dei pilastri portanti delle costituzioni democratico-sociali del XX° secolo – tanto da ritrovarlo cristallizzato e positivizzato, ad esempio, sia nell'art. 153 della Costituzione di Weimar che nell'art. 41 di quella italiana.

La riflessione solidarista riuscirà però ad uscire da una dimensione meramente filosofica e a tradursi in termini decisamente più interni alla scienza giuridica e al suo dibattito grazie all'opera di Léon Duguit, uno dei principali esponenti francesi dell'antiformalismo giuridico. In questo caso, la contestazione teorica dell'atomismo liberale si realizza attraverso la messa in discussione della categoria giuridica di *diritto soggettivo*. Quest'ultimo, traslando nei codici di età liberale l'antropologia giusnaturalistica, sembra infatti guardare alla sola volontà del soggetto che agisce «per il soddisfacimento dei suoi interessi»<sup>85</sup>, senza tenere nella debita considerazione il rapporto fra questi e il resto della società e fornendo, di conseguenza, un'immagine “metafisica” e non realistica del diritto stesso. Anche qui, ad essere contestata è l'idea di una fondazione naturalistica dei diritti, del loro essere innati e pre-sociali: il diritto, semmai, fa capo al soggetto per via del suo essere membro della società, assumendo la veste di una funzione sociale che è riconosciuta e protetta

---

84 *Ibid.*, p. 314

85 *Ibid.*, p. 324

proprio in quanto «socialmente utile, perché capace di aumentare l'unità e la coesione della società stessa»<sup>86</sup>. Promanando dunque il diritto non dal singolo, ma dall'insieme delle connessioni e dalle interdipendenze sociali, non ha nemmeno più senso, a parere di Duguit, parlare di un diritto soggettivo. L'unico diritto realmente esistente, secondo il giurista francese, è quello *oggettivo*, che in quanto espressione della società – e non dello Stato e della sua volontà, altro elemento che differenzia Duguit dal positivismo giuridico degli Jellinek e dei Carré de Malberg – crea in capo agli individui, più che dei diritti, «delle situazioni di vantaggio e di svantaggio, di pretese e di obblighi»<sup>87</sup>.

La battaglia anti-soggettivistica di Duguit è però estremamente rilevante, ai fini della comprensione delle mutazioni che si vengono compiendo nei paradigmi costituzionali, non solo per via del superamento dell'individualismo liberale che promuove sul piano del diritto privato, ma anche perché, una volta estesa la logica del suo ragionamento al campo del diritto pubblico, contribuirà ad elaborare una teoria delle pretese *positive* della società nei confronti dello Stato che costituisce, *in nuce*, una prima formulazione dei moderni e novecenteschi *diritti sociali*. Avendo infatti stabilito, similmente al Marx della giovanile *Critica* ad Hegel, la preminenza della società sullo Stato – specie per quanto riguarda la produzione del diritto, la *règle du droit*, quel «diritto emergente dalla struttura stessa della società»<sup>88</sup> che della legge emanata successivamente dallo Stato rappresenta la fonte e la premessa – Duguit è portato a rigettare con fermezza la teoria jellinekiana dello Stato-persona (da lui vista appunto come semplice trasposizione nel campo del diritto pubblico di quel soggettivismo già criticato sul versante del diritto privato) e dei diritti individuali come auto-limitazione del primo. Lo Stato non è, per Duguit, quell'«involucro formalistico» raffigurato dalla giuspubblicistica tedesca, non è un soggetto collettivo dotato di personalità e di una sovranità assoluta chiamata ad auto-limitarsi, ma – nel quadro di una visione del potere politico che rispetto ai suoi contemporanei assume una connotazione decisamente più *relazionale* – rappresenta «una serie di rapporti politici, di rapporti di dominanza», «un insieme di soggetti concretamente agenti nei confronti di altri soggetti»<sup>89</sup>. Ed è proprio in virtù di questa natura relazionale dello Stato e dei suoi apparati, oltre che della subordinazione di quest'ultimo e della legge da esso prodotta alla società e al *diritto sociale* che nel suo seno viene forgiato – figura antesignana e precorritrice del concetto di *costituzione materiale* teorizzata, fra tutti, da Mortati –, che è possibile ottenere non solo una più efficace salvaguardia del sistema dei diritti e delle libertà individuali, ma anche un netto

---

86 Ivi

87 *Ibid.*, p. 328

88 *Ibid.*, p. 329

89 *Ibid.*, p. 327

mutamento qualitativo di questo sistema, che da prettamente *negativo* e garantista si fa, al contrario, *positivo* e orientato alla soddisfazione di bisogni specifici (lavoro, istruzione, sussistenza, ecc.). Secondo uno schema circolare, lo Stato trova quindi nella società sia il suo presupposto, in quanto mera espressione delle dinamiche e dei rapporti di potere vigenti al suo interno, che la sua «ultima finalità»<sup>90</sup>, essendo la sua azione orientata a rafforzarne la coesione interna. Dalla funzione di “arbitro” e di “guardiano notturno”, tipica dello Stato teorizzato dal costituzionalismo liberale, si passa progressivamente ad uno Stato che ha la sua funzione principale nella «organizzazione dei pubblici servizi»<sup>91</sup> finalizzati allo sviluppo dell’individuo e della sua personalità. Questo progressivo slittamento, questo mutamento di funzione riesce insomma a sintetizzare e a rappresentare efficacemente quella che – come sottolineato da Silvio Gambino – costituirà la più intima e profonda innovazione del costituzionalismo democratico-sociale, sarebbe a dire il tentativo compiuto da quest’ultimo – nel quadro di una dialettica costante tra dimensione formale e dimensione sostanziale della democrazia che contrassegnerà la sua esperienza – di assicurare una «effettualità» ed una fruibilità universale a quei diritti precedentemente affermati e declamati dalle *Dichiarazioni* e dalle Carte liberali, ma a disposizione – nei fatti – di una ristretta *élite*<sup>92</sup>.

Più in generale, per chiudere su questo punto, ci sembra chiaro come da questa sintetica genealogia sia possibile trarre alcuni tra i principali elementi di novità e di mutamento che si producono nel passaggio dall’idea liberale di *individuo* a quello che secondo il costituente socialista Lelio Basso – sulla scia, ovviamente, di una galassia intellettuale molto più ricca e variegata, nella quale, oltre al giuslavorista socialdemocratico Sinzheimer, spicca il contributo della tradizione del personalismo cristiano capeggiata da Emanuel Mounier et Jacques Maritain – rappresenterà il nuovo centro gravitazionale delle democrazie sociali postbelliche: il concetto di *persona*. Una categoria, questa di “persona”, che concepisce «l’uomo non in una forma astratta di soggettività bensì nella concretezza della sua esistenza»<sup>93</sup>. In cui l’uomo, a differenza dell’individuo-monade del liberalismo, è definito e si esplica non nella sola dimensione economico-mercantile, ma attraverso una molteplicità di dimensioni e di relazioni. Che considera la società non come un limite o qualcosa da cui proteggersi, non – kantianamente – come un “male necessario” o come un qualcosa dentro cui entrare solo nel caso in cui non se possa fare a meno, ma come il luogo dentro cui «la propria personalità si dispiega interamente», e ciò grazie a quegli «infiniti rapporti sociali» che

---

90 *Ibid.*, p. 332

91 *Ibid.*, p. 331

92 S. Gambino, *Dai diritti naturali ai diritti sociali cit.*, p. 110

93 H. Sinzheimer, *La democratizzazione del rapporto di lavoro*, in G. Vardaro – G. Arrigo, *Laboratorio Weimar. Conflitti e diritto del lavoro nella Germania prenazista*, Edizioni Lavoro, 1982, p.66

sicuramente ne condizionano, nel bene o nel male, l'esistenza, e che al tempo stesso «lo arricchiscono»<sup>94</sup>. Ci troviamo di fronte ad una concezione che pur rifiutando e tenendosi alla larga dall'assoggettamento e dall'annichilimento dell'individuo caratteristici dell'organicismo e del corporativismo pre-liberali, riesce però a valorizzare debitamente «il momento della socialità» – coesistente per Basso a quello della «individualità»<sup>95</sup> – e a definire così una nuova tipologia di libertà, la libertà-partecipazione, che realizza un equilibrio dialettico fra questi due poli.

### *3.2 Alla ricerca di un nuovo fondamento: costituzione materiale e normativizzazione dei principi politici fondamentali*

Un altro rilevante elemento di mutazione all'interno della teoria costituzionale è rappresentato poi dall'evoluzione che a partire dalla crisi dello Stato liberale di diritto conosce il modo di intendere e concepire il fondamento e l'ordine oggettivo su cui dovrebbe riposare la statualità e la “costituzione formale”. Ci riferiamo a quel processo intellettuale che condurrà, dopo un lungo e tortuoso tragitto, alla formulazione, da parte di Costantino Mortati, della categoria teorica di *costituzione materiale*. Quest'ultima può essere intesa come una *reazione alla reazione*: come una risposta alternativa, cioè, alla soluzione di stampo formalistico fornita da Kelsen, attraverso il suo *normativismo*, al progressivo ed inevitabile venir meno di quel “popolo compatto, omogeneo e ben ordinato” assunto dai Savigny e dagli Jellinek quale fondamento e presupposto della stabilità della costruzione statale. La soluzione teorica kelseniana mette infatti in dubbio la stessa plausibilità – specie a fronte del processo di frazionamento e complicazione della composizione sociale favorito e alimentato dai processi di industrializzazione e di massificazione delle società europee – di questa visione monolitica e armonicistica del “popolo”, ponendo al contrario l'accento sulla natura pluralistica, se non addirittura conflittuale, di una società sempre più articolata ed irriducibile ad una qualsivoglia immagine o principio unitario. Non essendo più possibile – se mai lo sia stato – rintracciare nell'ordine materiale della società il fondamento solido ed unitario dello Stato, questi deve per Kelsen necessariamente assumere come momento originante un elemento di carattere “formale”, ovvero la volontà mediatrice e compromissoria espressa dall'insieme delle forze politiche e sociali, la volontà cioè di darsi una legge fondamentale volta a stabilire le principali regole della convivenza politica<sup>96</sup>. Da qui, conseguentemente a questa impostazione «neo-

---

94 L. Basso, *Il principe senza scettro cit.*, p. 39

95 Ivi

96 M. Fioravanti, *La crisi dello Stato liberale di diritto cit.*, pp. 87-90

contrattualistica»<sup>97</sup>, la scelta del giurista austriaco in favore di una centralità dell'istituto parlamentare – composto possibilmente secondo una logica proporzionale –, al fine dunque di sfruttare al massimo la capacità rappresentativa di quest'ultimo e di giungere ad una mediazione piena e reale fra le diverse componenti della società. Se nelle dottrine precedenti era l'*ordine giuridico* di una “comunità storicamente fondata” – e la rispondenza della forma politica a questa – a rappresentare l'elemento di stabilizzazione e di tenuta delle istituzioni statali, adesso per Kelsen è la *Grundnorm*, la *costituzione formale* e scritta – e quindi «le regole procedurali stabilite al fine di determinare una composizione pacifica degli interessi in gioco»<sup>98</sup> – a svolgere questa funzione. E ciò, più alla base, in quanto nelle moderne società massificate e pluraliste l'*ordine* sociale e politico non è più qualcosa di scontato, non è più l'elemento presupposto e originario che le istituzioni statali sono chiamate a rispettare e a preservare con cura, ma diviene al contrario un «obiettivo da perseguire»<sup>99</sup>.

Questa risposta radicalmente formalistica al problema del fondamento della Costituzione nel nuovo contesto delle società di massa, incontrerà però un'opposizione ampia e variegata, dentro cui è possibile cogliere diverse ispirazioni di fondo – e, conseguentemente, diverse opzioni teoriche per l'avvenire. La più nota è indubbiamente l'opposizione condotta da Carl Schmitt, in nome di una concezione della costituzione che – riproponendo in chiave “polemica” la base delle vecchie teorie savignyane e piegandole, al contrario, in senso eminentemente *politico* – si vuole materiale e ancorata ad un ordine oggettivo in quanto tale da assumere come centrale e qualificante il richiamo al *potere costituente* e alla decisioni fondamentali che da esso sono espresse. In Schmitt il richiamo al potere costituente e alla funzione decisionale che è organicamente connessa al suo essere *sovrano*, implica però la ricerca di una mitica “unità del popolo” che sola può permettere a quest'ultimo di esprimere chiaramente la propria volontà. Da qui l'opzione schmittiana a favore di una figura monocratica come il Presidente della Repubblica (di Weimar), che, a differenza di un Parlamento dilaniato e impotente a causa della logica frazionale e competitiva agente al suo interno, può svolgere al meglio il ruolo di “custode della Costituzione” proprio in ragione della sua capacità di rappresentare e di mantenere quell'unitarietà della volontà del popolo sovrano che verrebbe, altrimenti, dispersa in mille rivoli<sup>100</sup>. È evidente come l'enfasi posta da Schmitt sull'indispensabile omogeneità del popolo sovrano, entrando in contrasto con la natura sempre più pluralistica che – grazie all'emergere di corpi intermedi come partiti e sindacati – la democrazia rappresentativa sta

---

97 M. Fioravanti, *Stato e costituzione cit.*, p. 211

98 M. Fioravanti, *La crisi dello Stato liberale di diritto cit.*, p. 90

99 M. Fioravanti, *Le dottrine della costituzione in senso materiale*, *Historia constitucional*, 2011, n. 12, p. 25

100 M. Fioravanti, *Costituzione*, Il Mulino, 1999, pp. 148-150

progressivamente assumendo non solo sotto il profilo politico, ma anche sotto quello sociale, renda la sua teoria politica incompatibile e inassimilabile al moderno costituzionalismo democratico-sociale.

Ma aldilà di Schmitt, nel fronte intellettuale largo e articolato a cui si è accennato è possibile rintracciare riflessioni ed elaborazioni dottrinarie che senza necessariamente condividere l'impronta decisionistico-plebiscitaria di quest'ultimo, sono però profondamente convinte, da un lato, della «insufficienza di un vincolo puramente formale all'arbitrio del potere»<sup>101</sup>, e dall'altro della necessità di rintracciare ed individuare un limite non meramente procedurale, ma di natura contenutistica e valoriale, all'azione dei pubblici poteri. È il caso di Erich Kaufmann e di Maurice Hariou: il primo con il concetto di “istituto”, il secondo con quello di “istituzione giuridica oggettiva”, questi due giuristi tentano di elaborare e proporre delle nuove categorie giuridiche attraverso cui – pur respingendo la mitica monoliticità del sociale postulata dai positivisti alla Jellinek, ed evidenziando anzi la ricchezza e la varietà delle figure e dei gruppi che popolano le società del XX° secolo – radicare le garanzie dell'individuo, la limitazione del potere e, di conseguenza, l'intera impalcatura costituzionale, non tanto nella forma della Costituzione e nelle procedure che a questa si riconnettono, quanto piuttosto nel vivo della società e della sua materialità. Similmente insomma a quanto già visto in Duguit, che con la sua *règle du droit* aveva stabilito una preminenza della società civile e dei rapporti che si formano in essa sullo Stato e sulla sua legge, anche Kaufmann e Hariou ritengono che i diritti e le libertà non vadano concepiti, secondo una logica “ottriativa”, come delle concessioni, semplici prodotti dell'auto-limitazione dello Stato, ma come ciò che germina e si sviluppa nel «tessuto istituzionale della società», come le «forme di rapporti intersoggettivi» e le «strutture socio-normative» che autonomamente si formano e rispetto alle quali lo Stato – se realmente garantista e “di diritto” – è obbligato a porsi in una logica di bilanciamento e di rispetto: «la “costituzione politica” trae senso e forza dal suo rapporto con la “costituzione sociale”»<sup>102</sup>. Attraverso una rifondazione del garantismo costituzionale che fa leva sul ruolo di queste “istituzioni sociali” – il che, nell'intento dei due giuristi, dovrebbe fare assumere una natura sostanziale al garantismo, differenziandolo così in un punto dirimente da quello kelseniano – Hariou e Kaufmann riescono a recuperare il nocciolo duro della lezione savignyana e a liberarlo, però, da quel monismo organicistico dentro cui la tradizione tedesca lo aveva costretto. In tal modo, a

---

101 P. Costa, *Lo Stato di diritto: un'introduzione storica*, P. Costa- D. Zolo (a cura di), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria, critica*, Feltrinelli, 2002, pp. 136

102 Ivi, pp. 138-139

differenza di Schmitt, diveniva possibile declinare l'antiformalismo in termini pluralistici e compatibili con le forme democratiche novecentesche.

Se è quindi inequivocabile il debito delle democrazie sociali e costituzionali nei confronti della dottrina kelseniana per ciò che riguarda l'idea del primato della Costituzione nella gerarchia delle fonti ed il conseguente controllo giurisdizionale di costituzionalità sulle norme, è però altrettanto evidente come queste stesse democrazie – che pur respingono con forza il monismo schmittiano – si distanzino dalla proposta kelseniana per l'impossibilità, specie in seguito alla crisi del vecchio liberalismo e all'esperienza dei totalitarismi fascisti – che dei limiti strutturali del primo erano si erano nutriti – di fondare la propria legittimazione, e ancora prima la propria ragion d'essere, sulla dimensione meramente procedurale della democrazia. La parentesi nazifascista aveva messo in evidenza come la tenuta delle nascenti democrazie di massa non potesse essere affidata al solo formalismo giuridico e alle procedure che ad esso si riconnettono, rendendosi necessario, al contrario, opporre all'estremo relativismo politico kelseniano un robusto impianto valoriale capace di «indicare indirizzi fondamentali per il futuro»<sup>103</sup>. È Mortati – nell'interpretazione che di questo tornante cruciale nella storia delle costituzioni e del costituzionalismo è stata data da Fioravanti – a fornire una tra le più rilevanti soluzioni teoriche al dilemma che oppone il pluralismo della “costituzione formale” kelseniana al monismo e all'omogeneità della “costituzione materiale” schmittiana, operando, per così dire, una mediazione tra le due prospettive. Ferma restando infatti nell'elaborazione di Mortati la necessità di un fondamento che non sia puramente formale-procedurale, la sostanzialità di questo fondamento viene individuata da questi non in un popolo concepito armonicisticamente come omogeneo e monolitico, quanto piuttosto nell'insieme di principi, valori, scelte strategiche ed indirizzi fondamentali posti alla base di un testo costituzionale. Sono questi orientamenti fondamentali e irrinunciabili a formare la *costituzione materiale* di un sistema politico, orientamenti stabiliti e definiti dal *potere costituente*, ovvero il complesso di forze sociali e politiche che in un determinato momento storico riescono a dar vita ad un accordo e ad un grande compromesso attorno alle direttrici e le «opzioni di lungo periodo»<sup>104</sup> chiamate a strutturare una comunità. Una concezione, va sottolineato, quella mortatiana del potere costituente, che rifugge dall'idea di un “popolo” o di una “nazione” unitariamente intesi, visto che al contrario è centrale in essa il ruolo svolto dai partiti, chiamati ad esercitare «una funzione essenziale di disciplinamento»<sup>105</sup> nei confronti della molteplicità degli interessi particolari e frazionari presenti nella società, per

---

103 M. Fioravanti, *La crisi dello Stato liberale di diritto cit.*, p. 91

104 M. Fioravanti, *Stato e costituzione cit.*, p. 233

105 Ivi, p. 232



riconderli così a delle grandi sintesi “generalì” (pur nella parzialità che inevitabilmente continuerà a segnare la “sintesi generale” operata da ciascun partito). Una funzione che è loro possibile e congeniale, insomma, in quanto dotati e ispirati, nel loro agire quotidiano, da solide e sistematiche *ideologie*, intese come «grandi visioni di parte e conflittuali, ma animate dal senso dell’universale»<sup>106</sup>. Una concezione che, al tempo stesso, si distacca anche dal tradizionale atteggiamento tenuto dal liberalismo a proposito del concetto di potere costituente, in base al quale, come abbiamo visto, il diritto e la politica, la giuridicità e la politicità, vengono concepiti come scissi ed antitetici: il primo, in quanto espressione di un ordine storicamente fondato, garanzia di stabilità e prevedibilità; la seconda, al contrario, strutturalmente instabile e mutevole poiché connessa alla volontà e alla decisione del soggetto considerato *originario*. L’elaborazione di Mortati riesce invece a saldare e a produrre una nuova sintesi virtuosa fra questi due elementi, inquadrando il momento tutto politico della scelta e della decisione sui principi e gli orientamenti fondamentali della comunità dentro una prospettiva a lungo termine, tale cioè da rendere possibile quell’attività di «disciplinamento degli interessi»<sup>107</sup> e di governo del conflitto e della dialettica sociale propria invece del diritto. Un atteggiamento, questo assunto nei confronti del pluralismo sociale e del concetto di popolo, che informerà la maggioranza dell’Assemblea costituente italiana, portata per l’appunto a concepire il popolo come un soggetto pluralistico e conflittuale, e a vedere nel naturale conflitto sociale tra le parti non un elemento negativo, da soffocare o negare, ma un fattore di sviluppo da mettere a valore attraverso una sua positiva regolazione entro la forma politica repubblicana<sup>108</sup>.

La riflessione mortatiana intorno al concetto di “costituzione materiale” riesce quindi a sintetizzare – con il suo accento sui principi, i valori e gli orientamenti fondamentali – quella che sarà una delle più significative novità del costituzionalismo postbellico, in quanto metterebbe in luce quella che Ferrara ha definito «l’essenza della Costituzione»<sup>109</sup>. Sarebbe a dire, l’azione di normativizzazione di un principio politico fondamentale attraverso cui la Costituzione stessa immette quest’ultimo nella «concretezza di un ordinamento giuridico»<sup>110</sup>, che è poi l’unico ambito entro cui questi può incidere sulla realtà sociale circostante e, in tal modo, realizzarsi ed inverarsi compiutamente. Stabilendo un legame, o addirittura un rapporto privilegiato tra Costituzione e principi politici fondamentali, tra giuridicità e politicità, si riesce insomma a superare proficuamente

106 G. Preterossi, *Ritorno allo Stato (sociale)*, in Id., *Ciò che resta della democrazia*, Laterza, 2015, p. 19

107 M. Fioravanti, *Stato e costituzione cit.*, p. 233

108 Ci sia consentito di rinviare a A. Tedde, *Conflitto di classe e forma istituzionale repubblicana: il lavoro come forma e limite della sovranità popolare*, *Democrazia e diritto*, 2016, n. 4, 110

109 G. Ferrara, *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, Feltrinelli, 2006, p. 242

110 Ivi

l'opposizione tra la logica kelseniana, che stabilisce un primato solo logico-formale – ma non contenutistico-valoriale – della “norma fondamentale” rispetto al resto dell'ordinamento; e la logica schmittiana, che questo primato lo attribuisce invece ad un principio politico puro – il potere costituente, la volontà originaria del popolo – che può e deve imporsi anche *contra-legem* e aldilà della formalità dell'ordinamento.

### 3.3 *Il nuovo costituzionalismo e la proprietà privata: tra relativizzazione e “funzionalizzazione”*

Lo slittamento a cui si è accennato più sopra, da uno “Stato-arbitro” ad uno Stato che si fa invece promotore e organizzatore di una serie di servizi pubblici al fine di assicurare un pieno ed equilibrato sviluppo della personalità dei cittadini, chiama in causa un altro – anch'esso in parte già accennato – rilevante elemento di novità e discontinuità del costituzionalismo del Novecento rispetto alle sue pregresse declinazioni liberali. Sarebbe a dire, l'atteggiamento che – parallelamente all'estensione delle forme di interventismo dei pubblici poteri e della conseguente ridefinizione dei confini tra Stato ed economia – nelle nuove carte costituzionali viene assunto rispetto alla questione della proprietà e, più in generale, alle attività economiche che ad essa si riconnettono.

Vi è chi ha parlato di un “costituzionalismo del sociale”<sup>111</sup>: espressione pregnante e carica di significato, non solo perché qualifica con un aggettivo (“sociale”) la natura e la configurazione nuova del costituzionalismo, ma anche perché specifica l'ambito inedito – il “sociale”, per l'appunto – dentro cui si trova ad operare e a dispiegarsi l'attività di limitazione e di contenimento del potere propria del costituzionalismo, l'ambito, cioè, dentro cui si intende far agire la stessa «strutturazione concettuale che identifica il costituzionalismo»<sup>112</sup>. Ad originarsi è un movimento, un processo teso in maniera tendenziale all'abbandono e al superamento di quella separazione netta tra Stato e società, tra pubblico e privato – che come abbiamo visto aveva contraddistinto in maniera netta il liberalismo sette-ottocentesco –, in ragione della quale l'unica dimensione entro cui l'attività di divisione, limitazione e contenimento del potere trovava un'effettiva traduzione ed applicazione, era quella politica e degli apparati statali. Un'applicazione, quest'ultima, che finiva così per ignorare quegli squilibri e quelle concentrazioni di potere vigenti nella società e in grado di dare vita a forme di dispotismo differenti da quelle politiche, ma egualmente odiose e lesive della libertà umana: sarebbe a dire, quelle forme di “dispotismo economico” legate allo strapotere a lungo

---

111 C. M. Herrera, *La pensée constitutionnelle du social*, Droits, 2008, n. 2

112 G. Ferrara, *La Costituzione cit.*, pp. 249-251

detenuto nelle manifatture, nelle officine e più in generale nei luoghi della produzione dai datori di lavoro e dalla borghesia imprenditrice. E ciò accadeva in quanto il pensiero liberale avrebbe «rinunciato ad esaminare anche quale potere sia creato ed attuato»<sup>113</sup> dal contratto di lavoro e dalla situazione di subordinazione economica e lavorativa che esso comporta e determina. Ci si riferisce al «potere sociale» legato e connesso alla «costrizione», non formale e giuridica, ma *fattuale*, che chi detiene la proprietà (dei mezzi produzione) è in grado di esercitare su chi ne è sprovvisto, visto che il “libero contratto di lavoro” avrebbe sì abolito e messo fine al legame individuale e alla dipendenza personale nei confronti del singolo imprenditore, ma anche sostituito ad essi «il legame sociale del lavoratore nei confronti della proprietà in generale»<sup>114</sup>. Rispetto a questa nuova forma di dipendenza, come ha sottolineato Domenico Losurdo riflettendo sul «rapporto libertà-uguaglianza», la tradizione liberale si è semmai limitata a delle “confessioni involontarie”, se è vero che lo stesso Constant, nei suoi *Principes de politique*, riconosce, parlando dei lavoratori salariati, che la possibilità di negare a questi ultimi il lavoro rende «i proprietari padroni della [loro] esistenza»<sup>115</sup>. Siamo insomma in presenza di una sproporzione, quella inerente al potere sociale dei differenti individui, tale da costituire un *vulnus* rilevante del principio di uguaglianza, soprattutto per ciò che attiene i diritti connessi alla partecipazione alla vita politica. Una evidente e lampante contraddizione che, come abbiamo ampiamente visto nel paragrafo precedente, il liberalismo storico risolve, nei fatti, «adeguando la sfera giuridico-politica a quella economico-sociale»<sup>116</sup>, impattando in maniera negativa e limitante sullo stesso perimetro della sfera dei beneficiari dei diritti politici. Al contrario, nella “seconda ondata” costituzionalistica, è sulla scorta del riconoscimento della molteplicità delle dimensioni (incluse quelle economiche e sociali) entro cui può esprimersi l’asimmetria, il rapporto asimmetrico fra i diversi soggetti, che lo stesso «nesso tra costituzionalismo ed eguaglianza» viene ad assumere una fondazione più solida rispetto al rispetto al suo passato liberale<sup>117</sup>. Ad essere messa a fuoco dal nuovo costituzionalismo, è quindi la contraddizione – potenzialmente esplosiva – esistente fra un mercato capitalistico puramente concorrenziale e privo di regolazioni che non riguardino semplicemente il suo grado di apertura ai mercati esteri, portatore perciò di una logica gerarchica, esclusiva e tendenzialmente autoritaria, e le nascenti democrazie di massa – poi sociali e costituzionali, proprie di quelli definiti da Giannini gli

---

113 H. Sinzheimer, *La democratizzazione del rapporto di lavoro*, p. 55

114 Ivi

115 B. Constant, *Principi di politica*, a cura di Umberto Cerroni, Editori riuniti, 1970, p. 102; citato in D. Losurdo, *Marx e il bilancio storico del Novecento*, La scuola di Pitagora, 2018, p. 22

116 D. Losurdo, *Marx e il bilancio storico del Novecento cit.*, p. 65

117 C. Giorgi, *Le sinistre e il nuovo assetto costituzionale. Il progetto dell’eguaglianza*, in G. Bernardini- M. Cau- G. D’Ottavio- C. Nubola (a cura di), *L’età costituente. Italia 1945-1948*, Il Mulino, 2017, p. 386

«Stati pluri-classe»<sup>118</sup>-, caratterizzate invece, per ciò che attiene i loro meccanismi di legittimazione e di formazione della volontà collettiva, da una logica ascendente, egualitaria e partecipativa. Una contraddizione che verrà – più che risolta – gestita o, ancor meglio, *governata* efficacemente e proficuamente attraverso le politiche interventiste e regolatorie che segneranno i “compromessi sociali” welfaristi dei trenta o quarant’anni in cui è possibile parlare di un *embedded liberalism*.

Caduta perciò a livello teorico la rigida separazione tra Stato e società, il principio costituzionalistico del contenimento e della limitazione del potere dispiega la propria azione fra quei rapporti sociali ed economici fino a quel momento naturalizzati dalla teoria liberale e in ragione di ciò considerati eterni ed inviolabili, divenendo cioè il suo fine non più semplicemente la «conformazione del soggetto-Stato», ma anche quella, ben più ambiziosa, «dei rapporti di classe»<sup>119</sup>. Il costituzionalismo democratico-sociale assume dunque un nuovo e diverso atteggiamento rispetto al potere economico, affermando e indirizzando la «propria ambizione normativa» anche nei suoi confronti. Se il potere economico – insieme ai rapporti economico-sociali di cui è espressione – aveva infatti precedentemente svolto il ruolo di «*soggetto* attivo della trasformazione costituzionale», a partire dallo spartiacque rappresentato da Weimar diviene «*oggetto* delle regole e dei limiti» posti dagli ordinamenti costituzionali, ribaltando «i rapporti fra stato e società civile». Portando quindi fino alle estreme conseguenze il principio dell’*Ergreifung*, ossia della “cattura costituzionale del potere”, si stabilisce che «nessuna delle sue forme può logicamente» sfuggire a questa cattura, arrivando così ad includere nel suo perimetro e nella sua sfera d’influenza non solo il *Politico*, ma anche l’*economico*<sup>120</sup>. In virtù di questa dinamica ci appare corretta l’opinione secondo cui lo Stato sociale altro non rappresenti che il prodotto principale di un ideale democratico condotto fino alle sue estreme conseguenze, nel quadro cioè di un processo di tendenziale «politicizzazione di tutte le questioni» e di tutti gli ambiti sociali<sup>121</sup>. Il risultato a cui in tal modo si perviene è quello di sottrarre l’attività economica al privatismo dentro cui l’aveva relegata la dottrina liberale, riconoscendone la socialità e prendendo atto della sua rilevanza non solo rispetto alle condizioni di vita dei più, ma anche rispetto all’esercizio della sovranità politica da parte dei cittadini (ma soprattutto i *cittadini-lavoratori*) e alla formazione di quei processi decisionali che della sovranità sono la più diretta conseguenza e forma di esplicitazione.

Nonostante le diverse manifestazioni del costituzionalismo “della seconda ondata” non giungano mai a prevedere la soppressione della proprietà privata (dei mezzi di produzione),

---

118 M. S. Giannini, *Il pubblico potere cit.*, pp. 56-60

119 G. Ferrara, *La Costituzione cit.*, p. 249

120 M. Luciani, *L’antrisovrano e la crisi delle costituzioni*, Rivista di diritto costituzionale, 1996, n. 1, pp. 160-161

121 G. Preterossi, *Ciò che resta della democrazia cit.*, p. 26

all'assolutezza che contraddistingueva quest'ultima il nuovo costituzionalismo – sensibile alle problematiche poste dalla tradizione socialista e da quella cristiano-sociale – oppone una sua decisa relativizzazione, riconoscendo i nessi che legano la proprietà alla società (e non semplicemente al singolo che ne dispone) e prevedendo non solo, in alcuni casi, l'espropriazione della prima per fini di pubblica utilità; non solo delle «riserve originarie e successive dei beni economici a favore dello Stato»<sup>122</sup>; ma, più in generale, la funzionalizzazione di questa proprietà alla società e a quei suoi interessi non coincidenti con la ricerca del profitto individuale e con le necessità di accumulazione della proprietà stessa. Pur permanendo, la proprietà privata e gli altri diritti fondamentali ereditati dalla tradizione costituzionalistica liberale e più strettamente legati all'individualismo proprietario vedono cambiare – per riprendere l'espressione utilizzata da Franz Neumann – la loro «struttura giuridica»<sup>123</sup>, oltre ovviamente alla gerarchia implicita nei cataloghi generali dei diritti che li aveva visti fino ad allora in posizione preminente. Una gerarchia, questa appena richiamata, che muta in modo tale da assestare i diritti di emanazione liberal-borghese entro una situazione di “coesistenza (relativamente) pacifica” con i nuovi diritti sociali promossi dai movimenti operai e popolari. Le stesse libertà economiche connesse all'istituto della proprietà, nel nuovo contesto costituzionale cessano di essere delle libertà puramente negative, assumendo quindi una «nuova configurazione», tale cioè da non farle più apparire come semplice «garanzie di un diritto spettante al singolo» e da renderle, al contrario, molto più attente alle varie interdipendenze sociali<sup>124</sup>. Il tentativo messo in atto è evidentemente quello di «addomesticare il terribile diritto» e di «introdurlo nel mondo della civilizzazione giuridica»<sup>125</sup>. Nel quadro di una ossimorica «socializzazione del diritto privato» imposta dall'«equilibrio dinamico» fra interessi sociali confliggenti, la proprietà finisce quindi per perdere la «funzione dirigente» detenuta fino a quel momento, venendo così piegata a logiche irriducibili alla sola dinamica di mercato. Una socializzazione, va sottolineato, che non intacca in alcun modo il «principio dell'autonomia privata», né tanto meno ripropone la «riedizione di status ascrivibili» legati al ceto, ma che opera invece nel senso di uno sganciamento di quest'autonomia dall'area di influenza dell'*individualismo possessivo*, mettendo così in luce la fino ad allora celata «socialità della condizione individuale»<sup>126</sup>.

---

122 G. Ferrara, *La Costituzione cit.*, p. 248

123 F. L. Neumann, *Libertà di coalizione e costituzione. La posizione dei sindacati nel sistema costituzionale*, in Id., *Il diritto del lavoro fra democrazia e dittatura*, Il Mulino, 1983, p. 155

124 G. De Vergottini, *Diritto costituzionale comparato*, Cedam, 2013, p. 365

125 G. Ferrara, *I diritti del lavoro e la costituzione economica in Italia e in Europa*, *Costituzionalismo.it*, 2005, n. 3, p.

4

126 M. Prospero, *Il costituzionalismo e il lavoro cit.*, pp. 135-138

È in questa direzione che si muove, ad esempio, la tradizione aperta dalla scuola giuridica svedese di Uppsala, destinata ad avere una notevole influenza sulla politica di riforma democratica del capitalismo perseguita dalla socialdemocrazia nordica a partire dagli anni Trenta. Disconoscendo qualsiasi ipotesi giusnaturalistica di fondazione pre-politica dei diritti, e riconducendo la formazione di questi ultimi, al contrario, ad una dinamica integralmente sociale e politica, dai giuristi di Uppsala vengono create le premesse teoriche ed epistemologiche per quel “socialismo funzionale”, che, da Karleby ad Adler-Karlsson, considererà la proprietà scomponibile in una serie di elementi, aspetti e “funzioni” da manipolare ed orientare, attraverso una politica di programmazione economica che accantona gli iniziali propositi di espropriazione e statalizzazione integrale dei complessi economici, verso fini e obiettivi deliberati democraticamente<sup>127</sup>. La messa in discussione dell’*unitarietà* della proprietà, segnerà poi anche l’esperienza costituente italiana, dove è evidente l’intento di pluralizzare sia le forme che «i possibili titolari di tale diritto», prevedendo forme di appropriazione dei «beni economici» che vedano come protagonisti non più solamente i privati, ma anche lo Stato ed «enti diversi» da questi ultimi<sup>128</sup>.

Questo nuovo rapporto tra il costituzionalismo e l’economia di stampo capitalistico, impone dunque allo Stato

un’astensione da osservare e una funzione da esercitare. Astenendosi dall’imporre un nuovo modo di produzione, ma pretendendo dal modo di produzione dominante di accettare la sua soggezione a un tipo di Stato il cui ruolo, costituzionalmente ridefinito, si riconverte in funzione sociale, persegua un’idea della democrazia che investa l’universo dei rapporti umani secondo i principi di libertà e di eguaglianza. È l’interventismo costante dello Stato nella sfera economica.<sup>129</sup>

Non possiamo insomma che concordare con il giudizio espresso da Losurdo circa il debito contratto dalle “democrazie moderne” nei confronti del pensiero di Karl Marx e dei movimenti che da esso si sono originati. Queste democrazie, pur senza ripudiare le conquiste garantistiche della tradizione liberale, avrebbero infatti assimilato e fatto proprio il nucleo essenziale della critica marxiana al diritto formale, operando nel senso di una sua tendenziale sostanzializzazione per il tramite di un riequilibrio delle condizioni materiali di vita e della cosiddetta lotta per la

---

127 P. Borioni, *Socialismo svedese, fondi dei salariati, riforma del capitalismo*, in L. Pennacchi- R. Sanna (a cura di), *Riforma del capitalismo e democrazia economica. Per un nuovo modello di sviluppo*, Ediesse, 2015, pp. 55-58; M. Telò, *Teoria e politica del piano nel socialismo europeo tra Keynes e Hilferding*, in AA. VV., *Storia del marxismo*, vol. 3/II, Einaudi, 1981

128 G. Ferrara, *I diritti del lavoro e la costituzione economica in Italia e in Europa cit.*, p. 4

129 G. Ferrara, *La Costituzione cit.*, p. 251

rooseveltiana *libertà dal bisogno*. Una liberazione dal bisogno, si noti bene, assolutamente impossibile al di fuori di una relativizzazione e de-sacralizzazione della proprietà che armonizzi l'attività del singolo con i bisogni del resto della società. Accogliendo, così, la riflessione marxiana sul rapporto tra libertà e uguaglianza, secondo la quale «al di sotto di un “livello minimo di reddito”, non è tanto che vacilli o crolli la priorità della libertà rispetto all'uguaglianza, è che la libertà non esiste nella sua concretezza. E cioè, la costruzione della libertà è indissolubile dalla costruzione di un minimo di uguaglianza»<sup>130</sup>.

### 3.4 *Tra compromesso e superamento dialettico del liberalismo: la logica dello Stato sociale di diritto*

Si tratta, evidentemente, di una soluzione mediana fortemente influenzata dal quadro di equilibrio e compromesso fra forze sociali, politiche e finanche geopolitiche, e che costituisce un elemento affatto secondario della *base materiale* che innerva e dà forma al costituzionalismo novecentesco. Questa natura compromissoria e pattizia, che rende dunque le costituzioni democratico-sociali punto di intersezione fra interessi sociali, valori e visioni del mondo, emerge in maniera chiara ed evidente nell'esperimento di Weimar. Nel quadro del processo costituente della Repubblica tedesca si manifesta infatti con forza la necessità, particolarmente sentita in quella fase – ed esplicitata ad esempio, in sede di Assemblea costituente dal democratico Naumann –, di portare a mediazione una pluralità di concezioni e di orientamenti ideologici. Evidente era stata la volontà della SPD, partito maggioritario nel frangente della transizione dall'Impero guglielmino alla nuova Repubblica, di adottare un approccio sincretistico e di conformare il nuovo *Stato popolare* in modo tale da collocarlo in una posizione intermedia sia rispetto agli Stati liberali classici, che al socialismo di stampo sovietico e leninista. Una caratteristica, questa tensione quasi strutturale al compromesso, che, come sappiamo, fece parlare un grande protagonista intellettuale ed interprete di quell'epoca, Otto Kirchheimer, di una “costituzione senza decisione” e “senza sovrano”<sup>131</sup>, espressione con cui, nel primo e unico decennale della Repubblica, il giurista e politologo tedesco intendeva indicare un sistema politico tendente cioè alla paralisi e all'inazione proprio in ragione di quella originaria volontà di cristallizzare costituzionalmente il rapporto di equilibrio fra le differenti classi e gruppi sociali in lotta e fra le corrispettive ideologie. Ed è proprio dal dislocare su più livelli

---

130 D. Losurdo, *Marx e il bilancio storico del Novecento cit.*, pp. 24-25.

131 O. Kirchheimer, *Weimar, e dopo?*, in Id., *Potere e conflitto. Saggi sulla Costituzione di Weimar*, Mucchi, 2017, p.

e su più fronti il principio della “parità”, che avrebbe preso vita quella che è stata definita la “democrazia contrattata” weimariana<sup>132</sup>.

A differenza insomma del coevo costituzionalismo sovietico di matrice bolscevica, che con il liberalismo e le sue strutture proprietarie opererà una rottura netta, il costituzionalismo democratico-sociale intrattiene con il liberalismo un rapporto decisamente più dialettico, tale cioè da vedere il momento della “rottura” coesistere con quello della “continuità”, nell’ottica di un superamento del modello liberale che non recide interamente le radici rappresentate dall’eredità dell’89 francese, ma adotta nei confronti di queste – sia sul versante delle libertà (formali) che su quello della proprietà – un atteggiamento molto più selettivo. Una logica, questa, che verrà sintetizzata e tematizzata al meglio – come vedremo più approfonditamente in uno dei saggi che compongono il volume – da Hermann Heller, secondo il quale la realizzazione «del *Sozialstaat*», o meglio, del *Wohlfahrstaat*, passerebbe attraverso l’utilizzo e la piena espletazione (ed il conseguente mutamento di segno) degli apparati e della strumentazione tecnico-giuridica del «*Rechtstaat*»<sup>133</sup>, dello Stato di diritto, al fine di andare oltre i confini di classe che lo avevano originato e plasmato, per approdare così ad una dimensione realmente universalistica. La democrazia sociale, per il giurista weimariano, emerge infatti a partire dalla risoluzione della contraddizione che oppone la realtà dello Stato liberale di diritto e il suo «principio di legittimazione», l’uguaglianza di tutti i soggetti, a cui però il primo ha storicamente conferito una connotazione solo formale. È solo la (tendenziale) sostanzializzazione di questa eguaglianza a rendere possibile la costruzione di una democrazia che si voglia sociale, «continuazione logica della democrazia politica nella democrazia economica»<sup>134</sup>. Lo *Stato sociale di diritto* teorizzato e prefigurato da Heller, che scrive ed opera nel contesto di un esperimento – magari imperfetto, ma proprio in ragione della sua natura pionieristica – di “democrazia sociale”, dovrebbe così mantenere intatta la sua originaria vocazione di tutela degli individui, la sua «destinazione funzionale»<sup>135</sup> rispetto ad essi, emancipandosi però dalla endiadi lockeana di libertà e proprietà, e declinando invece la propria azione in senso “positivo” a partire dal nuovo centro gravitazionale rappresentato da quei diritti sociali e collettivi che traggono il loro fondamento proprio dalla estensione dell’«idea materiale di Stato di diritto all’organizzazione del lavoro della ripartizione delle ricchezze»<sup>136</sup>.

---

132 G. Rusconi, *La crisi di Weimar. Crisi di sistema e sconfitta operaia*, Einaudi, 1977

133 G. Ferrara, *La Costituzione cit.*, p. 249

134 O. Jouanjan, *Hermann Heller: penser l’État de droit démocratique et social en situation de crise*, Civitas Europa, 2016, n. 2, p. 21

135 P. Costa, *Lo Stato di diritto: un’introduzione storica cit.*, p. 142

136 R. Cavallo, *Hermann Heller e lo Stato sociale di diritto cit.*, p. 16



### 3.5 Nuovo costituzionalismo, eguaglianza sostanziale e diritti sociali: quale rapporto?

Il tema del governo e della funzionalizzazione della proprietà e delle attività economiche, ci riconnette poi ad un altro aspetto cruciale e caratterizzante le costituzioni democratico-sociali, sarebbe a dire il nodo teorico dell'eguaglianza *sostanziale*, alla cui realizzazione, appunto, è finalizzata la messa in discussione della natura sacrale della proprietà.

L'attenzione alla questione dell'eguaglianza sostanziale permea e attraversa infatti l'insieme delle Costituzioni – sia scritte che “materiali” – del periodo postbellico. La Costituzione della Quarta Repubblica francese, ad esempio, afferma nella sua dichiarazione preliminare di garantire a tutti gli uomini «l'esercizio individuale e collettivo di un'ampia serie di diritti», laddove quella tedesco-federale, spingendosi un po' più in là, parla di una «parificazione tra uomini e donne» da realizzare e della necessità di rimuovere attraverso l'azione statale quelle «situazioni che tuttora la ostacolano»<sup>137</sup>. Ma a mettere a valore e a tematizzare più e meglio di altre esperienze la questione dell'eguaglianza sostanziale è la Carta costituzionale italiana. Tra i migliori prodotti della collaborazione tra la dottrina cristiano-sociale e pensiero marxista, il secondo comma dell'art. 3 riesce a sintetizzare al meglio, positivizzandolo e cristallizzandolo giuridicamente, la critica alla figura liberale dell'*individuo astratto* che, con forme e da angolazioni differenti, entrambe le tradizioni intellettuali avevano portato avanti, ponendo per di più al centro dell'ordinamento un obiettivo dinamico e tendenziale (quello del «pieno sviluppo della persona umana» e della «rimozione» degli ostacoli materiali che impediscono ai cittadini e ai lavoratori una «effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»), il quale, in virtù della sua natura programmatica, è chiamato ad informare di sé non solo le politiche governative e l'attività futura dei legislatori, ma la stessa interpretazione delle altre norme che compongono la Carta, che vanno appunto lette in funzione di essa (oltre che del principio lavoristico posto in apertura). Già in occasione del congresso di Firenze del PSI, i socialisti italiani – che attraverso la figura di Basso svolgeranno un ruolo essenziale nella stesura dell'art. 3 – ragionando sulle caratteristiche concrete che avrebbe dovuto assumere lo Stato democratico-repubblicano, affermavano l'esigenza di cristallizzare in una norma costituzionale un «principio generale il quale dica che spetta all'azione dello Stato eliminare le diseguaglianze che si producono nella collettività e che sono imputabili a fatti attinenti al corpo sociale stesso»<sup>138</sup>. L'eguaglianza sostanziale a cui si

---

137 L. Canfora, *La democrazia cit.*, p. 264

138 M. S. Giannini, *Lo Stato democratico repubblicano*, Bollettino dell'Istituto di Studi Socialisti, 1946, n. 7, ora in Id, *Per uno Stato democratico-repubblicano*, Edizioni di Storia e Letteratura, 2016, p. 25

guarda, va sottolineato, non deve essere intesa come semplice appiattimento delle retribuzioni o come livellamento al ribasso, ma piuttosto come l'eliminazione di quelle «situazioni di vantaggio non corrispondenti al senso di giustizia avvertito dalla coscienza sociale»<sup>139</sup>. Qualificando così quella italiana come una *costituzione-programma*, l'art. 3 incorpora nel sistema costituzionale una «contraddizione antagonista»<sup>140</sup>, che impedisce di intendere la Carta come semplice positivizzazione di un sistema di rapporti economici e sociali, e che al contrario la rende progetto di trasformazione di quei rapporti, giudicati ancora incongruenti e incompatibili con il principio politico che si è inteso normativizzare. Come ebbe a dire Calamandrei – che, sempre per questa precisa ragione, definiva le costituzioni postbelliche dei documenti “polemici”<sup>141</sup> – non un «punto d'arrivo», bensì il «punto di partenza di una rivoluzione che si mette in cammino»<sup>142</sup>. Una carica trasformativa, quella propria alla natura progettuale della Costituzione, che sarebbe resa possibile dalla sua articolazione in «clausole generali, capaci di legittimare una permanente azione di rinnovamento politico e sociale, aperte alla possibilità di continua reinterpretazione» delle dinamiche del dominio sociale e degli apparati entro cui queste vengono strutturandosi<sup>143</sup>. Lo stesso Mortati – giurista costituente che mette in evidenza la strettissima connessione fra l' art. 1 ed il secondo comma dell'art.3, e quindi tra impostazione lavorista e tensione alla dimensione sostanziale dell'eguaglianza – considera l'individuazione ed il riconoscimento del dissidio insanabile fra realtà sociale e materiale ed il «principio generale di organizzazione posto alla base del nuovo Stato», l'«essenza più profonda» della Carta ed il suo principale elemento distintivo<sup>144</sup>. Siamo dunque in presenza di un articolo che respinge la funzione «restrittiva, conservatrice e repressiva» del diritto invalsa fino a quel momento, e che invece fa propria una concezione innovativa dello stesso, volta cioè a valorizzarne la potenziale funzione «promozionale, redistributiva, ma anche performativa»<sup>145</sup>.

La dimensione sostanziale dell'uguaglianza non è però oggetto, nelle costituzioni novecentesche, di mere petizioni di principio affermate all'interno di norme generali. Come è stato infatti sottolineato da Ferrara, le costituzioni democratico-sociali – specie le più avanzate, come quella italiana – non si limitano ad allargare l'elenco e il catalogo dei diritti, proclamando i nuovi diritti sociali e ponendo questi ultimi alla base dei nuovi edifici costituzionali, ma tentano di

---

139 C. Mortati, *Il lavoro nella Costituzione*, Diritto del lavoro, 1954, n. 28, p. 155

140 C. Giorgi, *Le sinistre e il nuovo assetto costituzionale cit.*, p. 377

141 L. Canfora, *La democrazia cit.*, p. 263

142 P. Calamandrei, *L'avvenire dei diritti di libertà*, in Id, *Opere giuridiche*, p. 202

143 F. Galgano, *Le istituzioni dell'economia di transizione*, Editori riuniti, 1978, p. 28

144 C. Mortati, *Il lavoro nella Costituzione cit.*, p. 153

145 C. Giorgi, *Le sinistre e il nuovo assetto costituzionale cit.* pp. 373-377

specificare e di predisporre «gli strumenti istituzionali» che soli possono inverare il modello economico e sociale sotteso a quei diritti sociali e alla loro effettiva applicazione<sup>146</sup>.

È, questa, una tendenza che si sviluppa già a partire dai primi esperimenti di costituzionalismo democratico-sociale, come quello messicano e quello tedesco-weimariano, dentro le cui carte fondamentali è possibile rintracciare una «triade normativa»<sup>147</sup>, sarebbe a dire, una combinazione di norme fondamentali volta appunto a dare concretezza ed attuazione all'ispirazione sociale, egualitarista e lavorista che le attraversa. Nel primo caso, quello della Costituzione messicana – che è comunque attraversata, in sede di Assemblea costituente, da un vivace conflitto tra una componente innovatrice e avanguardista, che al fine di conferire loro il carattere di diritti fondamentali sostiene la necessità di costituzionalizzare i diritti sociali e riferibili al mondo del lavoro subordinato, ed un'ala tradizionalista, convinta invece che l'ambito più consono a queste forme di tutela sia quello degli atti regolamentari, o, al massimo, delle leggi ordinarie – questa “triade” si compone della «garanzia speciale di eguaglianza», posta in apertura del testo e in posizione di primato e prevalenza, che si articola e specifica successivamente attraverso il riconoscimento di specifici diritti ai lavoratori – sociali/collettivi e non – e attraverso la limitazione della proprietà privata, una limitazione che viene appunto vista come la leva indispensabile per rendere possibili ed effettivi gli altri due.

Nel caso weimariano invece, l'articolazione della “triade” è ancora più significativa in quanto si realizza nel quadro di un apposita “sezione” del testo fondamentale, ovvero l'inedita e innovativa *costituzione economica* prevista dalla Costituzione di Weimar: segno, questo, della presa d'atto della necessità di adottare, rispetto alla sfera delle relazioni e delle attività economiche, un approccio “costruttivista”, in luogo di quello tradizionalmente “naturalista” che aveva invece contraddistinto le Carte e i codici liberali<sup>148</sup>. In questo caso, oltre a sancire il riconoscimento di una serie di diritti sociali (al lavoro, all'abitare, alla salute, all'assicurazione sociale, alla “coalizione” fra lavoratori salariati, ecc.) ed una funzionalizzazione della proprietà privata a finalità di carattere pubblico e sociale, la Costituzione di Weimar prevede poi la creazione di un complesso sistema di consigli economici – sia a livello nazionale, che a livello locale-territoriale ed aziendale – a cui sono riferibili tre principali finalità. In primis, quella di fornire uno scheletro al sistema di relazioni industriali definito in occasione degli accordi Stinnes-Legien del novembre 1918<sup>149</sup>.

---

146 G. Ferrara, *La Costituzione cit.*, p. 249

147 C. M. Herrera, *La pensée constitutionnelle du social cit.*, p. 184

148 Per la differenza tra approccio costruttivista e approccio naturalista, rimando a P. Ercolani, *Perché Hayek è un conservatore. I due liberalismi e la negazione del Novecento*, Filosofia politica, 2008, n. 2

149 G. Gozzi, *Democrazia e pluralismo da Weimar alla Repubblica federale tedesca*, in “Scienza&Politica”, 1992, n. 6, pp. 86-88.

Secondariamente, quella di realizzare un'autentica cittadinanza economica e industriale, nel tentativo di esportare e impiantare nei luoghi di lavoro i principi e le logiche proprie della democrazia, con la sua carica partecipativa e ascendente, e di spingere dunque l'idea della funzionalizzazione sociale della proprietà privata fino al cuore del processo produttivo, declinandolo così secondo modalità non verticistiche e non statalistiche, ma, al contrario, secondo una logica di controllo sociale tale da esaltare il momento dell'autogoverno<sup>150</sup>. In terzo luogo, i consigli aziendali, attraverso la loro rappresentanza in seno al Consiglio economico del Reich, dovrebbero fornire una soluzione alla problematica, estremamente presente nella giuspubblicistica tedesca di quegli anni, delle modalità attraverso cui conciliare rappresentanza politica atomistica e la rappresentanza funzionale degli interessi<sup>151</sup>.

L'affermazione e la sanzione di una serie di diritti sociali segnerà anche l'esperienza costituente francese del 1946 – che, insieme a quella di Weimar, fungerà da vero e proprio modello per l'Assemblea costituente italiana. La tematica del rapporto tra “debiti” e “obbligazioni” che legano l'individuo alla società attraverserà carsicamente il dibattito intellettuale francese, riemergendo in occasione della stesura dei due testi costituzionali sottoposti a referendum nel corso del 1946. Nel giudizio formulato da Jean Rivero e Georges Vedel a proposito dei principi economici e dei diritti sociali contenuti dapprima – nel testo approvato da una maggioranza socialcomunista – in una nuova Dichiarazione mirante a rinnovare la precedente del 1789, e in seguito – nella seconda stesura, di compromesso tra i tre principali partiti di massa, PCF, SFIO e MRP<sup>152</sup> – nel preambolo del testo costituzionale, i diritti sociali enunciati in apertura della carta vengono per l'appunto definiti come dei *droits-créances*, dei “diritti-crediti” che impongono alla società e allo Stato delle prestazioni positive nei confronti del singolo<sup>153</sup>. Dal punto di vista della loro effettività, la collocazione dei diritti sociali all'interno del preambolo costituzionale conferisce ad essi non un

---

150 Sul ruolo delle forme di democrazia industriale dentro l'esperienza dello Stato sociale, si veda l'efficace inquadramento di S. Leonardi, *Ideologie giuridiche e politiche sindacali nel dibattito costituente sulla partecipazione operaia*. L'art. 46, in G. Casadio (a cura di), *I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione italiana*, Ediesse, Roma 2006, pp. 112-125

151 Una tematica che verrà esplorata in maniera più approfondita e sistematica nell'ultimo paragrafo del saggio.

152 S. Guerrieri, *Tradizione repubblicana e processo costituente: la rinascita della democrazia francese dopo la Liberazione*, in “Quaderni costituzionali”, 1998, n. 3; S. Berstein, *La IV<sup>e</sup> République: république nouvelle ou restauration du modèle de la III<sup>e</sup> République?*, in S. Berstein, O. Rudelle (a cura di), *Le modèle républicain*, Puf, Parigi 1992.

153 J. Rivero, G. Vedel, *Les principes économiques et sociaux de la Constitution: le préambule*, in “Droit social”, n. 31 1947; S. Guerrieri, *I giuristi e la genesi dello Stato sociale in Francia: dalla Liberazione alla Costituzione del 1946*, in “Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico”, n. 46, tomo I, 2017, pp. 490-491.

mero valore morale, ma una «portata giuridica diretta»<sup>154</sup>, rendendoli quindi giustiziabili rispetto ad atti amministrativi che ne contraddicano l'essenza<sup>155</sup>.

### 3.5 *Il lavoro nel costituzionalismo della seconda ondata: tra soggetto sociale, diritto fondamentale e scienza giuridica*

Ad essere necessariamente ricordato, nel quadro della ricostruzione di questa vicenda intellettuale e delle sue ricadute in termini concreti sugli ordinamenti politico-giuridici, è poi il ruolo fondamentale svolto dall'elemento del *lavoro*, sia per ciò che riguarda lo spazio e la valenza che da questi è occupato all'interno della più generale visione antropologica, sia per ciò che concerne invece l'atteggiamento tenuto dal diritto e dalle scienze giuridiche nei suoi confronti. È infatti anche e soprattutto attraverso la progressiva emersione ed emancipazione del diritto del lavoro – emersione che procede parallelamente al più ampio processo di “costituzionalizzazione” del lavoro, inteso come «registrazione della centralità che la classe operaia viene ad assumere negli assetti materiali di potere su cui la società capitalistica si regge»<sup>156</sup> – come autonoma branca del diritto, e non semplice sottoinsieme del diritto privato, che si concretizza il sopraccennato passaggio dall'idea astratta ed egoistica di *individuo* a quella, concreta e di carattere e sociale, di *persona*. Ciò è reso possibile dal fatto che sia costitutiva dello stesso giuslavorismo una concezione antropologica attenta alla dialettica fra uguaglianza (giuridica) e differenza (sociale) che attraversa l'uomo dell'era del capitalismo, la dialettica, cioè, «fra l'unitario, e originario, soggetto di diritti, e il suo successivo, e conflittuale, sdoppiamento consumatosi sulla falsariga dell'opposizione fra lavoro e proprietà»<sup>157</sup>. Se infatti la concezione liberale e privatistica del “libero contratto di lavoro” ignorava (o faceva finta di) il collegamento esistente tra l'uomo chiamato ad eseguire la prestazione lavorativa e la prestazione stessa, mercificando così il lavoro sulla base di una «astratta equazione merce *eguale* denaro», e non prestando, di conseguenza, alcuna attenzione alla possibile «distruzione della [...] forza lavorativa personale» (e con essa, della sua stessa persona) del lavoratore<sup>158</sup>; il paradigma che si delinea attraverso l'affermazione del diritto del lavoro, per converso, rigetta l'ottica

---

154 *Ibid.*

155 In tal senso, si veda R. Pelloux, *Le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946*, in “Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger”, LXIII, 1947.

156 Per questo concetto, rinvio al paragrafo introduttivo di S. Mezzadra, *Hugo Sinzheimer e il progetto weimariano di democrazia economica*, Quaderni di azione sociale, 1994, n. 2; e a A. Cantaro, *La costituzionalizzazione del lavoro. Il secolo lungo*, in G. Casadio (a cura di), *I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione italiana*, Ediesse, 2006; e M. Prospero, *Il costituzionalismo e il lavoro cit.*

157 P. Costa, *Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, in *Lavoro e diritto*, 2009, n. 1, p. 39

158 H. Sinzheimer, *La democratizzazione del rapporto di lavoro cit.*, pp. 57-58

giusprivatistica della sola attenzione alla tutela delle “obbligazioni” che fanno capo ad entrambi i contraenti (lavoratore dipendente e datore di lavoro), e assume come centrale e irrinunciabile l’obiettivo di proteggere la prestazione di lavoro, ma soprattutto «la dimensione umana nella quale essa si realizza»<sup>159</sup>. Non solo, quindi, il diritto del lavoro si immerge nella materialità dei rapporti sociali prendendo atto, ai fini del suo agire e del suo dispiegarsi, delle «differenze di potere sociale» rispetto a cui il formalismo giuridico precedente aveva voltato la testa, ma si rapporta all’istituto del contratto di lavoro tracciando una «linea di confine nell’esercizio di questo [del proprietario, del datore di lavoro] potere sociale»<sup>160</sup>. Pur non arrivando perciò a mettere in discussione la «*natura*» stessa della «subordinazione privata», e limitandosi solo ad incidere sulla sua *misura*<sup>161</sup>, il diritto del lavoro introduce però nell’ordinamento «un secondo elemento di condizionamento», l’«essere *persona umana*» che caratterizza il lavoratore. L’attributo della “personalità” entra perciò

nello spazio lasciato libero dalla restrizione della proprietà presentandosi come un nuovo, autonomo principio di diritto, il quale si contrappone intimamente al vecchio principio giuridico della proprietà. Mentre prima era la proprietà l’unica forza determinante nella conformazione del rapporto tra lavoro e proprietà, oggi si fronteggiano due forze contrarie dalla cui azione dipenderà l’ulteriore svolgimento di quel rapporto.<sup>162</sup>

Se insomma l’ideologia liberale del “libero contratto di lavoro”, legato alla dimensione individuale della contrattazione tra datore e prestatore, dà vita ad una “costituzionalizzazione del lavoro” in senso solo oggettivo, tale cioè da considerare il lavoro un mero oggetto, riducendolo alla semplice prestazione regolata dal contratto, è parallelamente all’affermarsi delle democrazie sociali novecentesche che si produce invece una costituzionalizzazione in senso soggettivo<sup>163</sup>. Quest’ultima si mostra cioè capace di riconoscere al lavoro e ai lavoratori un’autentica soggettività politica e sociale, andando così oltre l’approccio paternalistico delle legislazioni sociali del liberalismo tardo-ottocentesco, che ammette sì l’esistenza di una questione sociale ed operaia, ma che è orientato, come si è già detto, ad una mera *integrazione negativa* del movimento operaio. Scriverà Sinzheimer, in un saggio dedicato a ricostruire la traiettoria del rapporto tra lavoro, diritto e democrazia, che il lavoratore, «che prima era solo oggetto, è stato elevato a soggetto giuridico, giungendo infine attraverso il diritto del lavoro ad essere considerato persona umana»<sup>164</sup>. Questo

---

159 *Ibid.*, p. 58

160 *Ibid.*, p. 57

161 *Ibid.*, p. 68

162 *Ibid.*, p. 66

163 A. Cantaro, *La costituzionalizzazione del lavoro cit.*, pp. 49-58

164 H. Sinzheimer, *La democratizzazione del rapporto di lavoro cit.*, p. 65

processo di “costituzionalizzazione del lavoro” rappresenta poi un esempio pregnante delle modalità attraverso cui il soggetto posto alla base dell’ordinamento costituzionale – un soggetto che non è riducibile all’*homo singulus* liberale e che si posiziona già aldilà di esso – riesce ad assommare al suo interno non solo la categoria romanistica del *civis*, connessa al funzionamento degli organismi di rappresentanza, ma anche quella del *socius* che «reclama una forma giuridica attenta alla sociale differenza rispetto agli averi»<sup>165</sup>.

È adesso più chiaro il legame che – in virtù di questa de-formalizzazione del soggetto – viene ad instaurarsi tra la categoria, altamente innovativa, di *persona* e il *principio lavoristico* che innerverà e plasmerà le costituzioni democratico-sociali, soprattutto quella italiana. All’interno dei nuovi modelli costituzionali, il lavoro assume infatti la funzione di autentico *medium* tra la “persona” e “diritti”, oltre che tra questa e i suoi simili: «punto di equilibrio», insomma, «fra soggettività e socialità»<sup>166</sup>. Esso diviene lo strumento attraverso cui superare positivamente e dialetticamente i limiti tanto dell’atomismo e del formalismo liberali (con il suo individuo astratto), quanto dell’organicismo totalitario proprio dei fascismi (che riconosce sì il lavoro, talvolta anche celebrandolo, ma integrandolo al tempo stesso in posizione subordinata entro uno schema gerarchico e autoritario, che esclude categoricamente una qualsiasi connessione tra lavoro e diritti politici e sociali, negando cioè l’idea di una autonomia del soggetto sociale del lavoro)<sup>167</sup>. La centralità che la Costituzione italiana assegna al lavoro assumendolo come fondamento, stabilendo un nesso fortissimo tra democrazia, forma repubblicana e lavoro, rappresenta quindi al meglio la natura rivoluzionaria del modello costituzionale italiano rispetto alle Carte della stagione precedente. Il riferimento alla dimensione del lavoro, essendo quest’ultimo l’attività che – a differenza della proprietà – accomuna la stragrande maggioranza del popolo, «la condizione umana [...] più estesa [...] e più significativa di valori», permette di rompere con lo schema liberale, che da Locke a Kant, considera il lavoratore subordinato una “larva d’uomo”, incompatibile con una cittadinanza piena e con l’esercizio dei diritti politici, e di veicolare al contrario un’idea di lavoro che vede in esso «la più efficace affermazione della personalità sociale dell’uomo» ed «il mezzo necessario per soddisfare al suo debito verso la società»<sup>168</sup>. Inoltre, il riferimento al lavoro rende finalmente possibile sostanziare il soggetto e definire un “uomo concreto”, l’*homme situé*, preso cioè non astrattamente, ma collocato nel processo produttivo. Una specificazione, questa relativa al posto occupato all’interno del processo produttivo, volta non tanto a delineare,

---

165 M. Prospero, *Il costituzionalismo e il lavoro cit.*, p. 134

166 P. Costa, *Cittadinanza sociale e diritto del lavoro cit.*, p. 43

167 *Ibid.*, p. 41

168 C. Mortati, *Il lavoro nella Costituzione cit.*, p. 152

corporativisticamente, un sistema differenziato di diritti, in base al settore professionale di appartenenza, quanto piuttosto, da un lato, a veicolare un'idea di *popolo sovrano* – e, conseguentemente, di democrazia – più larga ed estesa di quella tradizionale. Dall'altro, invece, serve ad individuare, sottolineandole, quelle condizioni e quei rapporti sociali da modificare e trasformare in quanto di potenziale impedimento rispetto al pieno esercizio della sovranità e del complesso di diritti che a questa si riconnettono – come nell'art. 3, comma 2<sup>169</sup>. È attraverso il principio lavoristico che la costruzione costituzionale italiana tenta di rendere fattuali i diritti proclamati, di assicurare cioè quella loro effettività e fruibilità universale che abbiamo detto essere caratteristica eminente del costituzionalismo novecentesco. Il lavoro viene insomma considerato dai costituenti come l'unico reale «fondamento di una cittadinanza inclusiva»<sup>170</sup>. Siamo quindi in presenza di una norma che potremmo considerare programmatica, poiché tesa ad esplicitare sin da subito il senso profondo del progetto costituzionale. Al pari, se non addirittura più del secondo comma dell'art. 3 – che di esso può essere considerato una immediata specificazione, andando comunque letto e interpretato in connessione il principio lavoristico – l'art. 1 rappresenta il cuore pulsante della Carta, «elemento fondamentale dell'ideologia politica formatrice [...] del tipo di regime», e criterio generale chiamato a modellare e caratterizzare «il tipo di Stato cui si è voluto dar vita» e le forme in cui esso si articola<sup>171</sup>. Ci sembra insomma di poter condividere le parole pronunciate da Antonio Cantaro, quando afferma che

Così come il costituzionalismo liberale e la dogmatica dello Stato di diritto liberale avevano posto quale centro indiscusso del loro “discorso” la proprietà e la libertà individuale, così il costituzionalismo sociale e la dogmatica dello Stato sociale di diritto pongono quale centro indiscusso del loro “discorso” il lavoro e il benessere individuale.<sup>172</sup>

### *3.6 Principio lavoristico e forme della sovranità nelle costituzioni democratico-sociali: un focus sul caso italiano*

È infatti proprio a partire dal principio lavoristico, nel quadro del combinato disposto che lo lega alla concezione della sovranità popolare espressa nello stesso articolo, al principio dinamico di eguaglianza sostanziale scolpito nell'art. 3, alla funzionalizzazione dell'attività economica privata a

---

169 *Ibid.*, p. 153

170 M. Prospero, *Il costituzionalismo e il lavoro cit.*, p. 137

171 C. Mortati, *Il lavoro nella Costituzione cit.*, p. 153

172 A. Cantaro, *La costituzionalizzazione del lavoro cit.*, p. 63



fini generali (art. 41) e alla partecipazione e collaborazione dei lavoratori alla gestione delle aziende affermata nell'art. 46, che si delinea il progetto di democrazia economica e sociale che differenzia in profondità la Costituzione italiana dalle precedenti e ristrette – sia dal punto di vista del perimetro del corpo elettorale che da quello degli ambiti e dell'area di influenza su cui si esercita la sovranità del popolo (lavoratore) assunto come fondamento – democrazie liberali. Nell'affermazione, fatta più sopra, secondo cui l'attività di limitazione del potere propria del costituzionalismo viene ora estesa dalla dimensione politica a quella economica, è implicita non solo l'idea di una tendenziale riunificazione tra politica ed economia (la cui scissione è uno dei tratti principali delle forme politiche liberali), ma anche quella di una ridefinizione del modo di concepire la sovranità popolare, delle modalità attraverso cui quest'ultima è esercitata dal "popolo", e del rapporto fra questo e le forme della rappresentanza politica.

A parere di un giurista come Galgano, il combinato disposto di cui sopra non rende più possibile parlare, nel caso del modello di democrazia prefigurato dalla Costituzione italiana, di una semplice "democrazia dei cittadini", in cui «anche i lavoratori sono ammessi a fruire, ma solo per estensione dei diritti politici dei borghesi». Semmai, ci si troverebbe in presenza di un modello in cui vengono lanciati più ponti al fine riconnettere e integrare la liberale democrazia dei cittadini con le forme nuove della "democrazia dei produttori", senza però relegarle nello spazio angusto e asfittico della sola *società civile*, ma al contrario unendole e riconducendole – secondo una logica circolare e globale – alla *società politica* e allo Stato. Ad essere affermato è così «un diritto di partecipazione politica [che] è, per la prima volta nella storia delle costituzioni occidentali, direttamente collegato alla posizione che l'individuo occupa nel processo produttivo»<sup>173</sup>. È in questo senso, e in virtù di questa connessione, che è possibile parlare di una concezione del *popolo sovrano* più larga ed estesa di quella tradizionale: quest'ultimo non è riconducibile al solo "corpo elettorale", non coincide perfettamente con esso perché è per l'appunto un qualcosa più largo (e i diritti politici, del resto, vanno ben oltre il diritto elettorale e la platea a cui quest'ultimo parla<sup>174</sup>), che espleta le sue funzioni sovrane non solamente attraverso i canali rappresentativi e parlamentari, ma attraverso un intreccio ben più complesso di forme delegate e dirette di democrazia<sup>175</sup>. Forme a cui appartiene, ad esempio, l'istituto del referendum, nonostante ne vada riconosciuta la ristrettezza e la marginalità. Oppure, gli organi del decentramento regionale e territoriale dello Stato, che, pur essendo anch'essi riconducibili ad un impianto di rappresentativo, porrebbero però la tradizionale

---

173 F. Galgano, *Le istituzioni dell'economia di transizione cit.*, p. 46

174 V. Crisafulli, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana (note preliminari)*, in Id., *Stato, popolo, governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Giuffrè, 1985, pp. 114-115

175 È, questa, la tesi non solo di Galgano, ma dello stesso Crisafulli, *ibid.*, p. 144

democrazia rappresentativa «su un piano inclinato, [...] verso la democrazia diretta». Mettendo, cioè, in discussione quel «rapporto fra rappresentanti e rappresentati, che è di semplice “investitura” per le istituzioni rappresentative di vertice», e facendo parlare Galgano della necessità di leggere le nuove dinamiche politico-costituzionali non più solo attraverso la categoria della *divisione dei poteri*, ma anche tramite quella, inedita e di derivazione sovietica, della «dimensione dei poteri», attenta cioè alle specificazioni che sui diversi livelli assume il «mandato popolare»<sup>176</sup>. Ma soprattutto, tutte quelle forme attraverso cui i lavoratori partecipano sia alla «organizzazione politica» del Paese, sia alla sua «organizzazione economica» e sociale: la collaborazione alla gestione delle aziende prevista dall’art. 46, la cooperazione economica riconosciuta all’art. 45, e la libertà sindacale sancita dall’art. 39. Quest’ultima in particolare può essere considerata come una di quelle forme che riconnettono – qualora il sindacato non si chiuda dentro logiche corporative e aziendalistiche – i lavoratori ai grandi temi della politica nazionale, essendo stata non a caso riconosciuta dalla sentenza 290/74 della Corte costituzionale la legittimità del ricorso allo “sciopero politico” (che nella lettura di Galgano assumono «la funzione di referendum»<sup>177</sup>) quale uno tra i possibili strumenti di attuazione del principio di partecipazione inscritto nell’art.3, comma 2. L’attività sindacale porrebbe perciò l’azione partecipativa dei lavoratori ai grandi temi politici e sociali al di là dei tradizionali canali rappresentativi proprio in ragione dell’ambito in cui si realizza il suo esercizio, ossia il sociale, «che emerge come superamento del privato, come forma di autonomia dallo Stato e dagli enti pubblici, come collettivo sociale che arricchisce gli ambiti di espressione e di sviluppo della personalità umana»<sup>178</sup>. La libertà sindacale assume dunque nell’ordinamento costituzionale italiano un significato eminentemente politico, contribuendo a definire e a specificare il «contenuto» e le «articolazioni strutturali della sovranità popolare». E ciò in virtù della particolare accezione e valenza con cui si presentano tutte le libertà economiche illustrate nella Carta, tali cioè da non esaurirsi – come nelle costituzioni liberali e ottocentesche – «nell’ambito meramente economico» e da fuoriuscire da una dimensione puramente *negativa*, ma, al contrario, «collegandosi funzionalmente [...] alle stesse libertà politiche» e assumendo, così, una connotazione *positiva*, connessa alla determinazione della vita politica nazionale da parte dei cittadini<sup>179</sup>. Nel quadro, perciò, di quella tendenziale ricomposizione tra politica ed economia a cui si è accennato poc’anzi .

---

176 F. Galgano, *Le istituzioni dell’economia di transizione cit.*, pp. 60-68

177 *Ibid.*, p. 53

178 G. Ferrara, *I diritti del lavoro e la costituzione economica cit.*, p. 3

179 V. Crisafulli, *La sovranità popolare cit.*, pp.130-131

La fondazione lavoristica della Repubblica italiana ha quindi una ricaduta effettiva sullo stesso modo di concepire e interpretare il principio della sovranità popolare, segnando una profonda discontinuità con le precedenti dottrine della sovranità e con le Carte o gli statuti entro cui queste avevano trovato sistemazione. Una discontinuità che si palesa non solo rispetto al modello del *Rechtsstaat* ottocentesco, che con la sua dottrina della sovranità statale assimila e ingloba il popolo dentro lo Stato – unico luogo entro cui il primo può trovare «la sua vera espressione come unità giuridica» –, negandogli tra l'altro, vista la natura *octroyée* delle Carte dell'epoca, una qualsiasi funzione costituente e di legittimazione dello Stato<sup>180</sup>. Ma anche rispetto a quelle esperienze di Stati rappresentativi che accolgono sì il principio della sovranità popolare, considerando però il “popolo” una semplice *fonte*, il luogo che emana e da cui emerge una sovranità fatalmente destinata ad essere, per così dire, alienata in favore dello Stato-apparato per ciò che riguarda il suo concreto esercizio<sup>181</sup>. Riconoscendo cioè al “popolo” la titolarità della sovranità, ma non anche l'esercizio di questa: un potere costituente, insomma, che intrattiene dei flebili rapporti con il potere costituito, rispetto all'azione del quale è un semplice oggetto e destinatario passivo.

Al contrario, la Costituzione italiana farebbe propria, con la definizione contenuta nel secondo comma dell'art. 1, una concezione della sovranità popolare chiamata ad innovare in profondità i «rapporti tra Stato-soggetto e popolo»<sup>182</sup> nel senso di una identità tra i due termini che non si risolve, però, nella integrazione subalterna del popolo nello Stato, ma, al contrario, nell'assunzione da parte di quest'ultimo di un carattere strumentale rispetto al primo. Il secondo comma dell'art. 1, affermando che «la sovranità appartiene al popolo», e che quest'ultimo è chiamato ad esercitarla entro i limiti e le forme dettate dal resto del testo costituzionale, chiama in causa tanto la titolarità, quanto l'esercizio di questa sovranità, non limitandosi quindi ad individuare il luogo o l'elemento da cui origina l'ordinamento, ma identificando invece il soggetto della «suprema potestà di governo»<sup>183</sup>. Obiettivo dell'art. 1 è dunque quello di affermare non tanto un «generico consenso fondamentale» dei cittadini nei confronti del nuovo Stato, quanto piuttosto la loro effettiva capacità di partecipare alla formazione della «volontà suprema governante»<sup>184</sup>. L'accento posto dai costituenti sul fatto che la sovranità *appartenga* al popolo, in luogo di una semplice *emanazione* da esso, rimanda insomma ad una concezione della democrazia e dell'esercizio della sovranità più larga di quella tradizionalmente liberale, che come abbiamo visto più sopra si realizza attraverso

---

180 *Ibid.*, pp. 95-96

181 *Ibid.*, pp. 137-138

182 *Ibid.*, p. 105

183 *Ibid.*, p. 108

184 *Ibid.*, p. 111

una pluralità di canali e di dimensioni, non riducibili a quella semplicemente elettorale e rappresentativa.

Non è un caso, tra l'altro, se l'attribuzione della sovranità al solo Stato-soggetto, che implica una piena identificazione tra Stato e "popolo" – nel senso di una assimilazione passiva del secondo nel primo –, finisce per risolversi, storicamente, nel primato detenuto dagli esecutivi nei confronti delle assemblee elettive, in quanto lo «Stato finisce poi [...] per significare il Governo (in senso stretto)»<sup>185</sup>. Se quindi gli Stati rappresentativi e parlamentari retti e impregnati dell'ideologia della sovranità statale vedono affermarsi una prevalenza dell'esecutivo sul sistema politico, gli Stati rappresentativi che assumono invece la sovranità popolare come principio ordinante assegneranno invece centralità e primazia al legislativo e alle assemblee elettive, caratterizzandosi dunque come *parteienStaat*, o "Stato dei partiti". L'idea per cui la sovranità popolare e il concetto di popolo sovrano vengano ad assumere un'accezione espansiva, più larga e non limitabile al solo corpo elettorale e ai canali parlamentari-rappresentativi, non si traduce perciò in una mitica – e dai tratti libertari – sovranità del cittadino preso singolarmente e atomisticamente, ma, semmai, nella nuova centralità conquistata dai corpi intermedi, sindacati e partiti di massa, autentico anello di congiunzione tra Stato e società. Espressione, come ebbe a dire Togliatti nel periodo costituente, della "democrazia che si organizza", è nel quadro della dinamica dei partiti che si realizza una democrazia diretta che è però altra cosa rispetto ad un "direttismo" dal sapore assemblearistico e costantemente minacciato da derive particolaristiche e corporative. Nel contesto costituzionale italiano, ad esempio, in base all'art. 49 i corpi intermedi escono dall'approccio meramente garantistico proprio della tradizione liberale, e lo stesso art. 1, se riletto in funzione dell'art. 49, viene ad assumere una nuova e diversa valenza: la sovranità del cittadino è infatti declinata non più in una prospettiva grettamente individualistica, ma in senso sociale e cooperativo, accostando alla sovranità *uti singulus*, che lo vede semplice membro del corpo elettorale, una sovranità *uti socius*, che lo inserisce nella dinamica associativa propria del partito politico (o del sindacato)<sup>186</sup>.

Tutto ciò ha condotto un giurista come Vezio Crisafulli a ritenere che l'affermazione di questa nuova concezione della sovranità popolare abbia proceduto di pari passo con lo slittamento della stessa accezione di "Stato": termine che, da limitato com'era al solo apparato chiamato a governare ed amministrare, si estende arrivando ad includere «l'intera comunità politicamente organizzata, nella sua unità dialettica di governanti e governati». A prodursi è cioè il passaggio dallo *Stato-governo* (o *Stato-apparato*) caratterizzante il *Rechtsstaat*, allo *Stato-società* proprio del

---

185 *Ibid.*, p. 135

186 F. Galgano, *Le istituzioni dell'economia di transizione cit.*, p. 56

costituzionalismo democratico-sociale novecentesco<sup>187</sup>. Uno slittamento, in termini concettuali e definatori, che rende bene l'idea del sopraggiunto processo di «permeazione tra popolo e Stato» che, come affermerà la “mozione sullo Stato repubblicano” redatta da Massimo Severo Giannini in occasione del celebre congresso di Firenze del PSI, rappresenta «l'intima struttura della democrazia»<sup>188</sup>.

#### 4. Oltre il *laissez-faire*: il governo dell'economia e del conflitto sociale

##### 4.1. *Economia mista, planismo, programmazione: tra democrazia e tecnocrazia*

È stato affermato, in apertura del saggio, che tra le trasformazioni principali che conoscono gli Stati occidentali a partire dagli anni Trenta vi sia una decisa ridefinizione dei rapporti tra Stato e mercato – che è poi, come abbiamo visto a proposito dell'inedito rapporto che il costituzionalismo democratico-sociale viene ad instaurare con la proprietà e le funzioni che ad essa sono riconducibili, una delle caratteristiche eminenti delle “democrazie sociali”. Questa ridefinizione, rende più labili – o addirittura “porosi” – i confini e i perimetri di Stato e mercato, con il duplice risultato, da un lato, di *politicizzare* il mercato, le cui dinamiche saranno sempre meno il prodotto dell'autoregolamentazione dei soggetti che operano e concorrono al suo interno. E, dall'altro, di far assumere allo Stato un ruolo centrale e determinante all'interno nel processo economico, sia per ciò che concerne il momento della produzione e dell'accumulazione, che per quanto riguarda, invece, il momento della circolazione e redistribuzione, facendo così divenire l'attore statale un *soggetto di mercato portatore di una logica non mercantile*. A essere chiamata in causa è insomma la diffusione, parallela alla “rivoluzione keynesiana” che investe la teoria economica negli anni della crisi, di diverse forme di planismo e di programmazione dell'economia finalizzate ad ovviare ai fallimenti del mercato e a rispondere a quei bisogni sociali e a quelle necessità dell'apparato produttivo che gli operatori privati non sarebbero in grado o non avrebbero interesse a soddisfare. Una diffusione che, evidentemente, si nutre dello stesso clima intellettuale entro cui viene a svilupparsi e a definirsi la seconda ondata costituzionalistica, e che da essa viene contestualmente legittimata e sollecitata ad ulteriori sviluppi – sempre in base al rapporto dinamico, a cui si è già

---

187 V. Crisfaulli, *La sovranità popolare cit.*, pp. 98-101

188 M. S. Giannini, *Mozione sullo Stato repubblicano*, Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente, 1946, n. 12, ora in Id., *Per uno Stato democratico-repubblicano cit.*, p. 51

accennato, che nel costituzionalismo delle democrazie sociali viene ad instaurarsi tra il momento della positivizzazione e della cristallizzazione dell'esistente, e quello della promozione di misure trasformative dello stesso.

È evidente che questo inedito ruolo dello Stato nei processi economici al fine di governarli e indirizzarli politicamente, delineando un'economia mista che vede convivere il tradizionale settore privato con un settore pubblico sempre più ampio (specie in paesi come Italia e Francia), rompe con i dogmi del liberismo classico e accorcia le distanze, un tempo vistosissime, tra le economie capitalistiche e quell'economia sovietica che, in virtù della sua gestione pianificata e centralizzata, per molto tempo era stata considerata come radicalmente antitetica e concorrente rispetto alle prime. Per via, quindi, delle crescenti responsabilità assunte dalla dimensione statale in materia di coordinamento (anche solo settoriale) e razionalizzazione delle attività economiche private – laddove, specularmente, le economie dei paesi del Patto di Varsavia sperimentano invece forme di decentralizzazione delle procedure di pianificazione, insieme all'innesto timido ed estremamente localizzato di meccanismi di mercato – nel dibattito politico e accademico di inizio anni Sessanta si parla apertamente di progressiva convergenza tra economie capitalistiche ed economie socialiste<sup>189</sup>. È sempre più lampante infatti che nelle prime, nonostante il permanere del mercato, della proprietà privata e della libera intrapresa economica, sia venuto affermandosi per diverse ragioni un «crescente ricorso [...] alla pianificazione statale»<sup>190</sup>, accanto ad elementi come: il monopolio o la partecipazione statale nelle pubbliche utilità e in settori come i trasporti, le assicurazioni e le banche; l'elevato livello complessivo delle imposte, in media pari ad «un quarto circa del reddito nazionale»; la limitazione in diversi settori della libera concorrenza, specie in quei mercati considerati come «particolarmente instabili»<sup>191</sup>. Preso atto insomma che il mercato altro non è che un «fenomeno istituzionale», e che per nessuna ragione può quindi essere considerato «autonomo e predominante», le società e gli ordinamenti politici occidentali hanno scelto di cominciare a perseguire degli «obiettivi pubblici attraverso imprese private», e ciò, essenzialmente, in ragione del fatto che non si ritiene più possibile raggiungere questi obiettivi ambiziosi e di lungo periodo tramite «l'incrementalismo delle regolazioni di mercato» e del loro «potere decisionale

---

189 Si veda, a tal proposito, il dibattito internazionale raccolto nel volume C. Schneider (a cura di), *Convergenze tra capitalismo e socialismo. Quindici anni di discussioni*, Giuffrè, 1978; oppure, S. Leonardi, *Democrazia di piano*, Einaudi, 1966

190 N. Chamberlain, *La pianificazione economica occidentale e la tesi della convergenza*, in C. Schneider, *Convergenze cit.*, p. 90

191 J. Tinbergen, *Le economie comunista e libera rivelano un modello convergente?*, in *Ibid.*, pp. 5-7

decentralizzato»<sup>192</sup>. Si mette quindi mano ad una crescente regolazione del mercato in quanto nella sua spontaneità non si vede più uno «strumento adeguato per definire i traguardi collettivi»<sup>193</sup>.

Se dovessimo individuare l'inizio di questo processo di diffusione delle forme di interventismo statale e di relativizzazione del mercato quale criterio principale di allocazione delle risorse, è indubbiamente al periodo a cavallo tra Ottocento e Novecento che bisognerebbe guardare<sup>194</sup>. È in questo preciso tornante che infatti il capitalismo prende congedo dalla sua originaria versione “manchesteriana” e concorrenziale, approdando progressivamente ad una configurazione di tipo oligopolitistico (o di “concorrenza imperfetta”), dominata da *trusts* e cartelli e attraversata da una crescente razionalizzazione endo-aziendale. Una razionalizzazione rivolta, cioè, soprattutto ai processi produttivi interni alle imprese, le quali – nel quadro di una strategia tesa a comprimere i costi attraverso la realizzazione delle cosiddette *economie di scala* – aumentano sempre più l'integrazione delle diverse fasi del ciclo produttivo, strutturandosi quindi in senso “verticale”<sup>195</sup>. Un capitalismo definito dalla cultura marxista dell'epoca, sulla scia di Hilferding e delle sue tesi, come *organizzato*. Accanto a questo processo di organizzazione e programmazione interna, diviene poi sempre più rilevante il rapporto tra queste concentrazioni monopolistiche e l'attività di sostegno fornita dallo Stato e i suoi apparati. Attività che riguardano questioni e ambiti centrali per la vita delle grandi imprese, che vanno «dal protezionismo, agli sgravi fiscali, agli investimenti pubblici», componendo un quadro di intervento indispensabile ai fini della realizzazione, in tempi così rapidi, di «un processo di concentrazione monopolistica tanto intenso»<sup>196</sup>. Nonostante ciò, è però solo nel corso del primo conflitto mondiale che, in ragione dell'emergenza bellica e del pragmatismo imposto dai problemi di razionamento e di efficace utilizzo delle (scarse) risorse disponibili – più che sulla base di precise e coscienti opzioni di politica economica –, assistiamo ai primi esperimenti di *economia amministrata*, significativamente ribattezzata “socialismo di guerra”. «La guerra», afferma Cacciari in un suo scritto dedicato alla figura di Walter Rathenau, «aveva innescato formidabili processi di socializzazione della vita

---

192 N. Chamberlain, *La pianificazione economica occidentale cit.*, pp. 87-91

193 T. Judt, *Guasto è il mondo*, Laterza, 2012, p. 46

194 Del resto, è lo stesso Friedrich Pollock, tra i più acuti osservatori e studiosi delle trasformazioni di cui stiamo parlando, ad affermare che «lo sviluppo sociale ed economico dell'Europa sino alla fine della prima Guerra mondiale è visto come una fase di transizione e di passaggio dal capitalismo privato al capitalismo di stato» (F. Pollock, *Capitalismo di Stato. Possibilità e limiti*, in AA.VV., *La scuola di Francoforte. La storia e i testi*, Einaudi, 2005, p. 157)

195

196 L. Villari, *Introduzione*, in W. Rathenau, *L'economia nuova*, Einaudi, 1976, p. XII

economica», processi e fenomeni che sicuramente agivano già sottopelle, ma che avrebbero sennò conosciuto una maturazione molto più lunga<sup>197</sup>.

Una figura chiave all'interno di questa vicenda è quella, appunto, di Walter Rathenau, che in virtù della sua vicenda biografica – figlio di Emil, fondatore e presidente del colosso elettrico Aeg, di cui sarà anche alto dirigente; direttore durante il conflitto mondiale della Kra, l'*Ufficio delle materie prime di guerra* incaricato di pianificare centralmente la produzione e l'allocazione dei beni necessari ai fini dell'impresa bellica; presidente della "Commissione per la socializzazione" tramite cui la neonata Repubblica di Weimar, ancora egemonizzata dalle diverse forze socialdemocratiche che avevano preso il sopravvento durante la transizione dall'Impero alla stagione repubblicana, pone il problema delle trasformazioni strutturali necessarie ad instradare la Germania verso un modello di economia collettivistica prima, e verso il socialismo poi – rappresenta uno degli interpreti più acuti dello "spirito dei tempi" e delle mutazioni profonde che, attraverso la *rationalisierung*, stanno sconvolgendo il volto del capitalismo mondiale. Nonostante la sua produzione intellettuale sia molto più larga, è ne *L'economia nuova* che è possibile trovare sintetizzate al meglio le sue riflessioni a riguardo, oltre ovviamente alla ricetta conseguente che avanzerà al mondo politico tedesco. Si noti, tra l'altro, che a quest'opera seguirà, qualche anno dopo, la pubblicazione de *Lo Stato nuovo*, a dimostrazione insomma della consapevolezza di Rathenau circa l'inevitabile necessità, a fronte di trasformazioni talmente significative nell'ambito dell'economia e della produzione, di mettere mano ad una profonda ristrutturazione delle strutture politiche e amministrative, in modo da adeguare i processi decisionali e di mediazione politica all'intreccio e alla compenetrazione tra Politico ed Economico che rendeva oramai obsoleto ed inservibile il vecchio parlamentarismo liberale, con la sua rappresentanza atomistica e notabile. Imbevuto della cultura tedesca – soprattutto di stampo sociologico – di fine Ottocento e inizio Novecento, Rathenau è consapevole del fatto che sia

insito nello sviluppo capitalistico il problema della *forma politica* [...], allorché lo stesso microcosmo aziendale *si trasforma* in fenomeno politico, diviene portatore di istanze complessive di governo e potere. [...] la Tecnica capitalistica (organizzazione del lavoro, meccanismi economico-finanziari, commercio internazionale, Zivilisation) è *più che* tecnica, non è riducibile ai suoi aspetti "tecnici".<sup>198</sup>

---

197 M. Cacciari, *La nuova economia di Walter Rathenau*, Democrazia e diritto, 1978, n. , p. 352

198 *Ibid.*, p. 348



Prendendo atto, da un lato, dell'efficienza tecnico-organizzativa raggiunta dai *Konzern*, dai "gruppi di imprese", sul piano interno e della produzione, ma al tempo stesso, dall'altro, dei costi sociali che suo parere comporta la perdurante mentalità anarchico-concorrenziale che ispira e motiva il loro comportamento, Rathenau elabora e dà vita ad un inedito progetto – così è stato definito – di *socialismo del capitale*. Un progetto volto cioè a produrre una «*rigenerazione del sistema "sociale" capitalistico*» da realizzare estendendo la razionalità amministrativa raggiunta internamente dai monopoli all'insieme della società e delle sue strutture politiche, al fine di conciliare perfettamente l'interesse privato con quello sociale e della "Nazione"<sup>199</sup>. Solo in tal modo, traslando dai reparti della singola officina ai diversi gruppi economici il principio della "divisione del lavoro", sarebbe infine possibile, al tempo stesso, eliminare il parassitismo secondo lui connesso alla mera "molla del profitto" e accrescere in maniera esponenziale la produttività del lavoro<sup>200</sup>. Rathenau non ha dubbi: se da un lato «gli elementi spirituali [...] si muovono dalla dipendenza da vincoli etnici verso la libertà individuale», è pur vero che, dall'altro, è inarrestabile la tendenza degli «elementi intellettuali-meccanici» a muoversi «dal lavoro individuale verso il collegamento organico»<sup>201</sup>. Nel momento in cui, in luogo del libero gioco della forze di mercato, vi sarà una «volontà unica» incaricata di allocare le risorse, allora e solo allora lo «spirito scientifico» della concezione tayloristica del *management* potrà innervare l'intero «organismo»<sup>202</sup>.

Si tratta di convinzioni a lungo incubate, ma che raggiungono il loro definitivo momento di maturazione in occasione della sua esperienza amministrativa bellica, quando insieme a von Moellendorff, che lo affianca, si rende conto della razionalità e dell'efficienza rese possibili dalla sottomissione degli interessi privati degli industriali alle necessità dell'economia di guerra. È qui che comincia ad accarezzare l'idea di riorganizzare l'economia tedesca del periodo di ricostruzione rendendo permanente e sistematica la pianificazione. Una riorganizzazione, si badi, che senza espropriare o abolire la proprietà privata e senza mettere radicalmente in discussione né la ripartizione del surplus e dei redditi da esso prodotti, né la divisione tecnica del lavoro tra *managers*, quadri intermedi e operai, punta però ad una «"sostituzione di contenuti" dell'impresa capitalistica» che faccia leva su un più generale mutamento dell'impianto valoriale che permea e modella quest'ultima. «L'avvenire dell'impresa», scriverà, «non sarà il rafforzamento della concezione economico-privata, ma essenzialmente il consapevole inserimento nell'economia della

---

199 L. Villari, *Introduzione cit.*, p. XVIII

200 W. Rathenau, *L'economia nuova cit.*, pp. 33-35

201 *Ibid.*, pp. 22-23

202 *Ibid.*, p. 40

collettività, l'integrazione nello spirito della responsabilità collettiva e del bene dello Stato»<sup>203</sup>. Lungi quindi dal prospettare schemi collettivistici, l'*economia nuova* di Rathenau propone una diversa combinazione, nel quadro del capitalismo, tra struttura e sovrastruttura, organizzando cioè in maniera innovativa le relazioni orizzontali tra le imprese (accorpate dentro vere e proprie "unioni", simili a delle corporazioni), ridefinendo il rapporto autorità/libertà tra di esse e lo Stato (vista la possibilità per quest'ultimo di imporre decisioni vincolanti in materia di investimenti e produzione), e diffondendo tra le forze economiche un diverso tipo moralità (sia nei confronti delle altre imprese, che rispetto ad operai e maestranze). L'economia nuova, pertanto, non come «economia di Stato», ma come «economia privata sottoposta al giudizio dei poteri pubblici» e che «per raggiungere una coesione organica, [...] avrà bisogno della collaborazione dello Stato»<sup>204</sup>.

Aldilà dell'accoglienza ricevuta dalla terapia (o dai suoi singoli aspetti) proposta da Rathenau attraverso il suo progetto riformatore, a risultare condiviso e "egemonico" sarà il nocciolo duro della sua riflessione. Ovvero, l'idea per cui razionalizzazione, concentrazione industriale, integrazione verticale, produzione di massa, in poche parole: tutti i fenomeni connessi alle modificazioni della struttura economica di inizio Novecento e alla rivoluzione manageriale che la attraversa e trasforma, «conducono necessariamente», anche in presenza di diverse gradazioni del rapporto di dipendenza tra autorità pubblica e imprese, «al problema della programmazione, da parte dello Stato, delle variabili chiave dello sviluppo delle forze produttive»<sup>205</sup>.

Come sottolineato da Villari<sup>206</sup>, la sperimentazione bellica di Rathenau viene guardata con interesse e ammirazione dallo stesso Lenin, che dal "socialismo di guerra" tedesco, per quanto ancora "borghese" e "capitalistico", attingerà elementi e spunti fondamentali per la sua riflessione sul capitalismo di Stato quale necessaria ed inevitabile anticamera del socialismo. Nonostante, infatti, anche la storiografia più avvertita e attenta su questi temi sottovaluti il contributo teorico-politico comunista alle pratiche di programmazione dentro un quadro di economia mista – complice, va detto, lo stesso dogmatismo che per lungo tempo caratterizzerà gli stessi economisti e storici marxisti nell'approcciarsi al problema della pianificazione economica all'interno dei contesti ancora capitalistici – è parere di chi scrive il fatto che, malgrado la *damnatio memoriae* che dentro il movimento comunista internazionale accompagnerà per molti anni questo esperimento (anche per via, forse, dell'indubbio ruolo politico-intellettuale svolto da Bucharin ai fini della sua definizione e successiva difesa), il troncone comunista – e nello specifico la figura di Lenin – abbia contribuito

---

203 W. Rathenau, *Von Kommenden Dingen*, 1918, citato in L. Villari, *Introduzione cit.*, p. XXIIIn

204 W. Rathenau, *L'economia nuova cit.*, p. 62

205 M. Cacciari, *La nuova economia cit.*, p. 353

206 L. Villari, *Introduzione cit.*, pp. XX-XXI

non meno di De Man, dei neo-socialisti francesi, o degli svedesi Myrdall e Wigforss, all'affermazione e alla successiva diffusione nella pratica del movimento operaio di tecniche planiste e programmatorie quali vettori delle "strategie di transizione al socialismo". Soprattutto, se è vero come è vero che alla Nep, primitiva esperienza di "socialismo di mercato", e a Bucharin, guarderanno successivamente sia le differenti esperienze riformatrici interne al socialismo reale – da quella polacca a quella cinese, passando per la perestrojka gorbaceviana – sia quei partiti comunisti, come il PCI, impegnati in una profonda opera di revisionismo teorico finalizzato ad adeguare la propria teoria e cultura politica ("di governo"?) al contesto occidentale e capitalistico.

È quindi possibile trovare in Lenin – e nella sua elaborazione intorno al tema del *capitalismo di Stato* e del suo ruolo nel quadro dello sviluppo e della ricostruzione economica durante i primi anni della neonata Repubblica sovietica – un contributo non indifferente alla definizione delle pratiche planiste dentro uno schema di "transizione". Nel quadro di un'aspra battaglia teorica e ideologica che lo vede opporsi all'ala sinistra del partito bolscevico, tra i cui membri qualsiasi soluzione intermedia tra capitalismo e socialismo viene interpretata come rinunciataria e traditrice degli iniziali obiettivi della rivoluzione d'ottobre, Lenin richiama il suo partito al realismo, illustrando non solo i motivi per cui il capitalismo di Stato è da considerare come uno straordinario passo in avanti rispetto alla sua fase anarchica e concorrenziale, ma affermando addirittura la necessità di abbandonare, conseguentemente, la «logica binaria» che oppone in maniera schematica il capitalismo al socialismo e di mettersi «alla scuola del capitalismo di Stato tedesco»<sup>207</sup>. Se infatti quest'ultimo è da considerarsi come l'anticamera del socialismo, visto che al livello di organizzazione, razionalizzazione e coordinamento delle attività economiche da esso realizzato manca solo la sottomissione della macchina statale agli interessi «di tutto il popolo» (il socialismo, insomma, come monopolio capitalistico di Stato che perde la sua natura di classe e che cessa, pertanto, «di essere monopolio capitalistico»), la Russia dell'epoca, che in termini sia quantitativi che qualitativi è ancora ben al di qua di questo stadio, deve concentrare tutti i suoi sforzi in quella direzione. Gli obiettivi necessari in tal senso sono essenzialmente tre: incrementare il livello della produzione e della produttività del lavoro; privilegiare<sup>208</sup> e favorire attraverso un'opportuna politica statale lo sviluppo di quelle forme economiche che si muovono verso un capitalismo razionalizzato e monopolistico, di contro alle forme e ai rapporti "precapitalistici"; e, infine, incanalare questo sviluppo «(fino ad un certo punto e per un certo periodo) nell'alveo del capitalismo di Stato». Nel

---

207 Lenin, *Economia della rivoluzione*, in V. Giacché (a cura di), Il Saggiatore, 2017, p. 194; citato in V. Giacché, *Il concetto di «capitalismo di Stato» in Lenin*, Materialismo Storico, 2017, n. 2, p. 60

208 *Ibid.*, p. 63

quadro di una strategia attenta alle fasi e agli anelli intermedi, ad essere esposta (e praticata) da Lenin è perciò una politica di programmazione che tiene conto della presenza nella società russa di una pluralità di forme di proprietà e di organizzazione economica, e che mira a stabilire un rapporto di coesistenza tra queste forme (non statali e non socialistiche), lo Stato sovietico e la “dittatura del proletariato”.

La rivoluzione keynesiana che si produce nell’ambito della teoria economica nel corso degli anni Trenta si intreccia certamente con queste vicende, anche se ad esse non è comunque sovrapponibile. Come sottolineato opportunamente in un saggio di qualche tempo fa, pur essendo espressione della tendenza ad un crescente interventismo statale nelle vicende economiche, le politiche economiche ascrivibili alla teoria keynesiana non sono però catalogabili tra i «tentativi di pianificazione o di programmazione del sistema economico», e ciò in quanto, vista la loro attenzione più al livello e al volume dei «grandi aggregati in cui si esprime il mercato» che non alla loro composizione interna, sarebbe più corretto parlare nel loro caso di forme di *controllo del mercato*<sup>209</sup>. Operando cioè una vera e propria «scissione macroeconomia-microeconomia», il problema assunto come centrale dalla scuola keynesiana è quello della instabilità dell’investimento e delle azioni di sostegno alla domanda aggregata per rilanciarlo e stabilizzarlo. Le politiche economiche keynesiane si concentrano quindi sulla propensione al consumo e sugli strumenti (manovra di bilancio, piuttosto che fiscale o monetaria) attraverso cui stimolare quest’ultima, risultando perciò tendenzialmente indifferenti rispetto al modo cui i «redditi monetari erogati dalla Pubblica amministrazione» verranno utilizzati o rispetto alla loro destinazione effettiva, e, di conseguenza, tendenzialmente compatibili con «l’ideologia (e la pratica) del “libero mercato”, della “sovranità del consumatore” e della “libertà imprenditoriale”»<sup>210</sup>. Si tratta però di una caratteristica – come è stato ampiamente ribadito negli ultimi anni, sulla scia dell’opera di Minsky, da Pennacchi e Bellofiore – che è forse attribuibile più al “keynesismo realizzato” della cosiddetta *sintesi neoclassica* (ovvero, il tentativo di ricondurre il pensiero di Keynes nell’alveo della teoria dell’equilibrio economico generale) che non a Keynes stesso. L’economista cantabrigense, nel capitolo conclusivo della sua *Teoria generale* riconosceva infatti la potenziale insufficienza di una politica economica volta semplicemente a sostenere consumi e investimenti tramite la combinazione tra deficit spending e manovra della massa monetaria. Vista l’inevitabile tendenza, a suo dire, del capitalismo sviluppato al ristagno, si rendeva necessaria un’autentica *socializzazione*

---

209 M. D’Antonio, *Il problema del controllo del mercato in Keynes e Kalecki*, in M. Telò (a cura di), *Crisi e piano. Le alternative degli anni Trenta*, De Donato, 1979, p. 31

210 *Ibid.*, p. 45

dell'investimento finalizzata ad un pieno utilizzo dei fattori e delle risorse produttive, di capitale e lavoro. Questa socializzazione non va però confusa con il “socialismo di Stato” o con la pratica delle nazionalizzazioni, ma con un'azione, appunto, di coordinamento dell'attività privata realizzata dal potere statale attraverso le differenti leve economiche in suo possesso<sup>211</sup>.

La timidezza della proposta keynesiana di “socializzazione degli investimenti” – e, per certi aspetti, anche la sua contraddittorietà, visto che, dopo aver raggiunto questa utilizzazione di capitale e lavoro, per Keynes l'interesse privato poteva finalmente divenire principio di «allocazione ottimale delle risorse» e la teoria «neoclassica tornava ad essere del tutto accettabile»<sup>212</sup> – veniva colta per prima da Joan Robinson, allieva dello stesso Keynes, la quale in un noto articolo degli anni Settanta mette in evidenza i limiti di un approccio – portato alle sue estreme conseguenze da quel “keynesismo reale” a cui si è accennato – attento solamente al volume di spesa e investimenti, e non invece alla loro composizione e qualità interna<sup>213</sup>. Ne era un perfetto esempio il welfarismo della politica economica statunitense post-rooseveltiana, tutta incentrata sugli alti profitti e investimenti del «blocco militare-industriale», ma totalmente disattenta ai loro costi in termini sociali e ambientali<sup>214</sup>. Il discorso della Robinson, che mette l'accento sulla necessità di creare, tramite l'attività di spesa pubblica, dei “valori d'uso sociali”, verrà sviluppato ulteriormente da Hyman Minsky nella sua opera, *John Maynard Keynes*. Minsky, al pari di Robinson, evidenzia il peso dell'eredità teorica neoclassica su Keynes e la sua *Teoria generale*, mettendo cioè in luce quelli che, all'interno della “rivoluzione keynesiana”, sono dei forti elementi di continuità col passato. È convinzione di Minsky che, in assenza di una *radical reformulation* della strutture sociali, non basti affidarsi a politiche anti-congiunturali e anticicliche per risolvere i problemi di stabilità del capitalismo; che non basti fare spesa in disavanzo per combattere la povertà, ma che ci sia bisogno, semmai, di interrogarsi e di incidere su natura e composizione qualitativa di questi disavanzi, scegliendo il tipo di bisogni da soddisfare. Radicalizzando l'idea della socializzazione dell'investimento, Minsky prospetta una sorta di «”socialismo di mercato” che controlli i centri di comando (*towering heights*) e promuova il consumo collettivo (*communal consumption*)»<sup>215</sup>:

---

211 R. Bellofiore, L. Pennacchi, *Crisi capitalistica, socializzazione degli investimenti e lotta all'impovertimento*, introduzione a H. Minsky, *Combattere la povertà. Lavoro, non assistenza*, Ediesse, 2014

212 R. Bellofiore, *La socializzazione degli investimenti: contro e oltre Keynes*, *Alternative per il socialismo*, 2014, n. 30

213 Dello stesso parere, si mostra Leonardo Paggi: «La politica keynesiana che diventa dominante negli anni '50, sia in America sia in Europa, non oltrepasserà la soglia di quella stimolazione dell'investimento privato che Kalecki aveva individuato come soluzione debole e meno affidabile nel perseguimento di una politica di pieno impiego» (L. Paggi (a cura di), *Americanismo e riformismo. La socialdemocrazia europea nell'economia mondiale aperta*, Einaudi, 1989, p. 56

214 R. Bellofiore, J. Halevi, *New Deal, socializzazione degli investimenti e “piano del lavoro”. L'eredità problematica di Roosevelt e Keynes*, in L. Pennacchi-R. Sanna, *Riforma del capitalismo cit.*, p. 192

215 R. Bellofiore, *La socializzazione degli investimenti cit.*,

caratteristiche che spingono a considerare la sua elaborazione come una «sintesi radicale e innovativa tra la *Teoria generale* e il *New Deal*».

Se infatti Keynes privilegia il sostegno alla domanda aggregata attraverso il *deficit spending* – consigliando all'amministrazione Roosevelt, tra l'altro, una politica dei due tempi che anteponga e privilegi la ripresa economica rispetto alle riforme strutturali<sup>216</sup> – l'esperienza del *New Deal* rooseveltiano si caratterizza invece per un rapporto altalenante con il nodo teorico-economico dei disavanzi di bilancio, e al tempo stesso, per l'adozione di misure interventiste, regolatorie e di programmazione settoriale dell'economia. L'innovatività della politica rooseveltiana risiederebbe insomma più nella congiunzione tra *big government* e *big labour*, che non in un'efficace azione reflattiva in grado di far tesoro delle innovazioni della teoria economica di quegli anni. Il *New Deal* non segue dunque lo «schema oggi comunemente definito *pump-pimping*, [di] impulso, attraverso la spesa pubblica, agli investimenti, tale da ripercuotersi, con effetti moltiplicativi, sia sul settore dei beni di investimento che su quello dei beni di consumo»<sup>217</sup>. Piuttosto, fondandosi sull'asse «grande industria-sindacato»<sup>218</sup>, si traduce in una politica che cerca di unire una forte regolamentazione statale dei mercati (Glass-Steagal Act, Nra, Tva, ecc) ad una legislazione finalizzata al potenziamento della forza contrattuale del mondo del lavoro subordinato e organizzato (Wagner Act). Questa preminenza delle misure di programmazione settoriale sul *deficit spending* e sull'obiettivo della reflazione si spiega, da un lato, con «l'ossequio all'ortodossia finanziaria» e al mito del pareggio di bilancio operato da Roosevelt per non alienarsi i favori del mondo del *business*, spaventato dalla possibilità di un'inflazione alla tedesca; dall'altro invece, con la composizione stessa dello staff dei consiglieri di Roosevelt, che vede prevalere la “corrente dei pianificatori” provenienti dal *War Industries Board* su quella “anti-monopolista”, ascrivibile al «filone jeffersoniano e populista» e più interessata al rilancio della legislazione *antitrust*<sup>219</sup>.

Le forme di pianificazione parziale praticate dal *New Deal* non furono ovviamente prive di contraddizioni e limiti: grazie alle cartellizzazioni realizzate, gli industriali poterono regolare il mercato secondo modalità oligopolistiche e perseguendo interessi ristretti e settoriali, dando così vita ad un quadro “malthusiano” di alti prezzi e bassi investimenti. Questa situazione spiega anche la successiva formazione della spaccatura, in seno ai “pianificatori”, tra una componente tecnocratica, favorevole a questo autogoverno oligopolistico degli industriali, un “*Business Commonwealth*”; ed una componente definibile invece come “collettivista democratica”, più attenta

---

216 J.M. Keynes, *From Keynes to Roosevelt: Our recovery plan assayed*, New York Times, 31 dicembre 1933

217 E. Fano, *Crisi e ripresa economica nel bilancio del New Deal*, in M. Telò, *Crisi e piano cit.*, pp. 67-68

218 R. Bellofiore- J. Halevi, *New Deal, socializzazione degli investimenti cit.*, p. 188

219 E. Fano, *Crisi e ripresa cit.*, pp. 68-72

cioè agli interessi di consumatori, disoccupati e lavoratori, e proprio per questo favorevole a forme più incisive di controllo democratico sulle scelte produttive delle aziende, al fine, tra l'altro, di favorire «pieno impiego e non equilibrio di sottoccupazione»<sup>220</sup>. Più complessivamente, nonostante l'abrogazione, nel 1935, della *Nra* da parte della Corte Suprema, in quanto lesiva delle normative antitrust, e l'accantonamento o fallimento dei diversi progetti volti a dare vita ad una «pianificazione globale democratica», coordinando e rendendo organici e sistematici gli esperimenti di programmazione settoriale già esistenti (si pensi al *National Resources Committee* di Gardiner Means, o all'*Industrial Expansion Plan* di Mordekai Ezekiel<sup>221</sup>), ci sembra di poter concordare con il giudizio formulato da Bellofiore e Halevi, secondo i quali, malgrado il suo carattere sperimentale e transitorio, si può parlare del *New Deal* come di un'esperienza di «gestione strutturale della domanda che accompagnava una ridefinizione politicamente governata dell'offerta, all'interno di un vero e proprio piano del lavoro»<sup>222</sup>.

Sul versante del movimento operaio occidentale, invece, le ipotesi e le esperienze di programmazione in un contesto ancora capitalistico attecchiscono e si diffondono grazie all'azione di alcune componenti eretiche e isolate sul piano internazionale, ma capaci di emanciparsi dall'ipoteca di quelle concezioni deterministiche – il “crollismo” proprio del terzinternazionalismo e dei partiti bolscevizzati, da un lato, e il rigido evoluzionismo dei Kautsky e degli Hilferding dall'altro – che nella temperie della crisi economica degli anni Trenta castra la capacità della gran parte dei partiti socialisti e comunisti di opporre alle dinamiche recessive delle efficaci proposte di politica economica in senso anticiclico. In forme diverse ma speculari, entrambi i tronconi maggioritari del movimento operaio ritengono illusorio qualsiasi tipo d'intervento sul ciclo economico e sui suoi meccanismi di correzione automatica, accodandosi nei fatti al *mainstream* e all'ortodossia liberista in economia. Se i comunisti si attestano su un piano meramente rivendicazionistico per ciò che concerne le proposte immediate (a fronte del vago e massimalistico orizzonte del “crollo”, più o meno imminente, del capitalismo e della “presa del potere” che ad esso avrebbe dovuto fare seguito), i socialdemocratici dal conto loro fanno proprie, praticandole o avallandole, politiche economiche e di bilancio di stampo deflazionista. Da un lato e dall'altro, il meccanicismo attraverso cui viene letta la dinamica del ciclo capitalistico (abbia esso una declinazione pessimistico-crollista, come i partiti comunisti, o ottimistico-armonicistica, alla Hilferding, che attribuisce alla crisi una «funzione di purificazione» dell'economia capitalistica

---

220 *Ibid.*, pp. 76-78

221 *Ibid.*, pp. 86-89

222 R. Bellofiore- J. Halevi, *New Deal, socializzazione degli investimenti cit.*, p. 188

dalle sproporzioni accumulate negli anni passati»<sup>223</sup>), si traduce, nei fatti, in un sostanziale minimalismo sul piano della proposta politica concreta.

La risoluzione di questa *impasse* teorico-politica avrà nel cosiddetto “socialismo planista” il proprio vettore principale. Questo filone eretico del movimento operaio riformula infatti in maniera innovativa e originale il «rapporto tra fine ultimo e movimento reale», non solo ponendo il tema del piano e dell’economia programmatica come obiettivo politico (e non più storico) da utilizzare nell’agone quotidiano ai fini della conquista del consenso, ma anche facendo del nodo teorico delle forme di programmazione economica il campo dentro cui definire le «tappe intermedie e transitorie» attraverso cui scandire cronologicamente il processo di transizione al socialismo e avvicinamento tra questo e la realtà capitalistica<sup>224</sup>. Se però negli anni Trenta il tema del governo del ciclo e della regolamentazione del mercato caratterizzano o alcune minoranze politico-sindacali (il WTB plan in Germania, i neosocialisti e la CGT in Francia) o alcuni isolati casi nazionali (il Belgio di De Man e del POB, la Svezia del SAP e di Wigforss), l’elaborazione sviluppata in questo frangente si sedimenterà in maniera fruttuosa, arrivando in seguito ad influenzare il modo di essere dell’insieme del riformismo socialista del “trentennio glorioso” – oltre che di un originale partito comunista come quello italiano. Il riformismo socialista plasmato da quella stagione, pur nelle differenti forme e varianti nazionali, si caratterizzerà infatti per un mix originale di politiche keynesiane di *deficit spending*, esperimenti di socializzazione dell’investimento ed intervento sulla composizione interna della spesa pubblica miranti ad un orientamento politico dei meccanismi di mercato, e forme di corporativismo democratico attraverso cui integrare gli interessi organizzati delle parti sociali (e nello specifico della classe operaia e dei lavoratori salariati) dentro il processo decisionale tradizionalmente parlamentare-rappresentativo<sup>225</sup>. I “piani del lavoro” e le “riforme di struttura” teorizzate e praticate negli anni della crisi dal socialismo planista, implicando sia una politica di bilancio tesa alla piena utilizzazione dei fattori produttivi che la riforma profonda e radicale delle «fondamentali strutture del potere economico e politico»<sup>226</sup>, rendono possibile un’efficace saldatura tra il momento congiunturale e quello strutturale. Ciò avviene in quanto alla spesa in disavanzo e ai suoi effetti moltiplicativi vengono affiancate sia la nazionalizzazione delle branche principali e strategiche dell’economia (credito, energia elettrica, settore carbonifero, ecc.), che la creazione di nuove forme istituzionali tali da permettere alle masse un’azione di controllo

---

223 M. Telò, *Teoria e politica del piano nel socialismo europeo tra Hilferding e Keynes*, in AA. VV., *Storia del marxismo*, vol. 3/II, Einaudi, 1981, p. 406

224 *Ibid.*, pp. 391-394

225 M. Telò, *Classe operaia e Welfare State in Europa occidentale*, E. Fano, G. Marramao, S. Rodotà (a cura di), *Trasformazione e crisi del Welfare State*, De Donato, 1983, pp. 306-307

226 M. Telò, *Teoria e politica del piano cit.*, p. 424



democratico che riesca a tenere il passo dei sempre più profondi intrecci tra politica ed economia. *Deficit spending* e manovra delle principali leve economiche vengono insomma considerati come gli strumenti principali al fine di modificare il sistema di convenienze dentro cui si trovano ad agire le imprese private e definire, così, un nuovo quadro di compatibilità orientato al raggiungimento della piena occupazione e della soddisfazione dei bisogni sociali ignorati dal mercato. A uscire modificata da questa stagione è la stessa concezione di riformismo affermatasi all'interno del movimento operaio, venendo inteso a partire da quel momento non più in senso gradualistico o meramente redistributivo, ma come organicamente connesso a forme di governo, regolazione e programmazione dell'economia in grado di affermare criteri e principi altri rispetto a quelli del liberismo economico e di delineare un modello di sviluppo alternativo<sup>227</sup>. L'obiettivo, per richiamare le parole dello stesso De Man, diventa insomma non più quello della «richiesta di una “fetta più grande della torta»», ma quello della «costruzione di una nuova torta»<sup>228</sup>. «L'interrogativo dominante» che a partire dagli anni Trenta si diffonde nel movimento operaio europeo, è quello delle modalità attraverso cui «far funzionare il capitalismo»<sup>229</sup> secondo logiche e criteri altri rispetto a quelli propri delle classi dominanti liberali, scegliendo dunque questo campo come quello entro cui la classe operaia – per richiamare le conclusioni del *Manifesto* marx-engelsiano – gioca la partita per “elevarsi a classe nazionale”. Sta qui il senso di quanto affermato da Vacca, quando scrive che il riformismo socialista postbellico si assume il compito della «conciliazione fra classe e nazione», individuando per l'appunto lo strumento di questa conciliazione nelle «forme di regolazione dello sviluppo economico»<sup>230</sup>. E ciò avviene, principalmente, per via della stessa ambivalenza strutturale e connaturata al movimento socialista, ossia il fatto di essere l'«espressione di una critica al capitalismo» che si pone come obiettivo quello di mettere in luce le contraddizioni di quest'ultimo, ma, al tempo stesso, di essere anche – secondo la logica dell'*aufhebung* – uno dei vettori dello «sviluppo e [del] consolidamento [degli] ordinamenti liberaldemocratici», parlando cioè un linguaggio «contestuale (inevitabilmente) alla storia e alla cultura del modo di produzione» verso cui rivolge la sua critica<sup>231</sup>.

La portata della rottura prodotta sul piano strategico e programmatico dalle diverse varianti nazionali del socialismo planista è tale da riverberarsi non solo sull'insieme della socialdemocrazia europea e della sua cultura di governo, ma anche – come si è detto – sui partiti che compongono la

---

227 G. Vacca, *Riformismo vecchio e nuovo*, Einaudi, 2001

228 M. Telò, *Teoria e politica del piano cit.*, p. 423

229 L. Paggi, *Americanismo e riformismo cit.*, p. 49

230 G. Vacca, *Riformismo vecchio e nuovo cit.*, p. 107

231 L. Paggi, *Americanismo e riformismo cit.*, p. 63

sinistra italiana, entrambi particolarmente originali ed eccentrici rispetto alle famiglie di appartenenza, ed entrambi alternativi – ciascuno a modo suo – rispetto al paradigma socialdemocratico che si viene delineando in quegli anni. Sia il PCI che il PSI – il primo, “originale” in quanto partito comunista particolarmente realista e attento agli obiettivi intermedi che dovrebbero scandire la trasformazione socialista, e proprio per questo vittima di accuse di opportunismo e revisionismo da parte di altri settori del movimento comunista internazionale, il secondo in quanto partito socialista influenzato, nel secondo dopoguerra, dalla riflessione austromarxista e che mantiene ancora aperta questa prospettiva di trasformazione, tenendosi conseguentemente distante dal Comisco, la rifondata Internazionale socialista, e puntando quindi a forme di coordinamento internazionale del cosiddetto “socialismo di sinistra” in grado di far rivivere lo spirito della “Internazionale due e mezzo” – non solo durante la fase resistenziale e costituente fanno proprio il concetto e la parola d’ordine delle riforme di struttura, in un primo momento identificate principalmente con l’insieme delle misure volte a colpire le strutture economiche (“monopolistiche”) dei ceti che avrebbero originato il fascismo, in modo da “estirpare le radici” di quest’ultimo. Ma, e in maniera sempre più decisa a partire dalla fine degli anni Cinquanta, mettono in connessione queste riforme strutturali con l’idea di una “programmazione democratica” che sia in grado di governare uno sviluppo economico squilibrato sia socialmente che territorialmente, e considerandola per di più come la principale delle riforme di struttura. Esempari, in tal senso, sono le parole di Rodolfo Morandi – socialista filosovietico, affascinato dalla concezione leninista del partito declinata da Togliatti secondo una logica “di massa” e tra i principali sostenitori della politica frontista e delle ipotesi unificazioniste tra i due partiti –, che, affrontando la questione del piano economico socialista, ritiene per l’appunto che esso possa assumere una natura realmente trasformatrice, e non meramente riformista e razionalizzatrice, solo prevedendo e appoggiandosi su delle riforme che puntino a spezzare quelle «incrostazioni sociali» e quelle «posizioni di dominio» cristallizzate giuridicamente attraverso i rapporti di proprietà e che si pongono in contrasto con l’«interesse della collettività» e con lo sviluppo economico generalizzato<sup>232</sup>. Secondo una concezione dinamica, processuale e non statica della transizione al socialismo, le riforme di struttura dovrebbero insomma produrre delle vere e proprie fratture nell’ordine economico, dislocando «incessantemente l’equilibrio del sistema, fino al completo rovesciamento dei rapporti di classe»<sup>233</sup>.

---

232 R. Morandi, *Democrazia diretta e riforme di struttura*, Einaudi, 1975, p.

233 Ivi

A riprova della diffusione che nel corso di questi anni conoscono le idee di dirigismo economico – anche per via, va detto, dell’eco suscitato internazionalmente dai successi dei piani quinquennali sovietici – vi è il tema, che si fa strada negli schieramenti progressisti e riformatori, di un capitalismo nazionale che, pur non scardinando e non mettendo in discussione la legittimità della proprietà privata dei mezzi di produzione, prevede però una forte regolamentazione delle principali leve di politica economica ed un «controllo pubblico sull’insieme delle transazioni intercorrenti tra l’economia nazionale e i movimenti del mercato mondiale»<sup>234</sup>. Non a caso, nelle riflessioni di studioso come E. H. Carr – tra i principali esponenti di questo *milieu* culturale riformatore che con forza imbraccia la questione della riforma profonda del capitalismo e del governo del ciclo economico – il riconoscimento della crisi egemonica dello stato-nazione europeo e della necessità, nel nuovo contesto, di perseguire l’idea-guida della interdipendenza degli Stati, si accompagna all’idea che il superamento in positivo di questa crisi si trovi non tanto in una generica apertura ai mercati internazionali (secondo il paradigma statunitense del *trading-state*), quanto piuttosto nella costruzione di forme di integrazione economica fra i differenti paesi che, invece di smantellare i poteri e le prerogative statali di indirizzo e governo dei processi economici, siano in grado di riaffermare il «principio basilare della sovranità», in particolar modo declinandolo attraverso la dimensione del dirigismo economico:

si immaginava così la costituzione di un sistema basato su *overlapping and interlocking loyalties*, ossia un processo di integrazione economica che, ben lungi dall’azzerare il momento della direzione politica, era invece l’espressione più alta di una spinta alla programmazione economica che aveva il suo punto di partenza nella dimensione nazionale.<sup>235</sup>

Sta qui il senso della battaglia teorico-politica condotta, tra gli altri, da Keynes – che già nel ‘33, con l’articolo *National self-sufficiency*, anticipava la questione, ponendo il problema del contrasto ad un internazionalismo concepito come libero movimento di capitali e merci, e rivendicando invece la rilevanza, ai fini della prosperità di ciascun paese, della prerogative statali sulle scelte relative a cosa produrre internamente e a cosa scambiare con l’estero – nel corso degli incontri che porteranno agli accordi di Bretton Woods. Se infatti i rappresentanti statunitensi si fanno promotori di una concezione dello sviluppo imperniata sul libero scambio tra paesi, l’ala britannica – che secondo Paggi rappresenta «il baricentro» della nuova egemonia culturale riformista – ritiene

---

234 L. Paggi, *Americanismo e riformismo cit.*, p. 48

235 *Ibid.*, p. 46

che la cornice di regole da definire debba al contrario privilegiare la possibilità di perseguire politiche di sviluppo finalizzate al pieno impiego, in base alla «convinzione che non si possa avere sviluppo senza redistribuzione»<sup>236</sup>. Similmente, il già citato Carr, in uno scritto del '42 sulle *conditions of peace* e su un programma di ricostruzione sociale postbellico, assumendo come imprescindibile l'obiettivo della lotta alla disoccupazione, afferma nei fatti l'idea di «una precedenza nuova al consumo», che rompe con l'impostazione della teoria economica neoclassica in quanto postula, al tempo stesso, una «espansione programmata e diretta del consumo» che può essere resa possibile solo dai controlli propri di un'economia di piano (poco importa se integrale o mista)<sup>237</sup>.

Il risultato di queste trasformazioni, che investono al tempo stesso la struttura dell'economia e la sfera programmatica e progettuale delle forze politiche, è un capitalismo soggetto ad una forte regolamentazione statale, una realtà piuttosto simile a quella descritta da Friedrich Pollock nelle sue riflessioni dedicate alla genesi e alla conformazione di quello che definisce il “capitalismo di Stato”: dei testi indubbiamente utili a fini analitici e ricostruttivi, malgrado si tratti di una idealtipizzazione forse eccessivamente appiattita sull'esperienza totalitaria della Germania nazionalsocialista, e proprio per questo non integralmente utilizzabile per altre esperienze. Pollock infatti ammette e riconosce le differenze tra il capitalismo di Stato democratico e quello di tipo totalitario – anche se, condividendo a questo riguardo il pessimismo proprio dell'intera scuola di Francoforte, ritiene «tuttavia più facile costruire un modello della forma totalitaria che non della forma democratica di capitalismo di stato»<sup>238</sup> –, ma crede comunque di poter elencare quelle caratteristiche che formano il comune denominatore fra le due tipologie. Entrambe si distinguerebbero dal capitalismo liberale, o “privato”, per il fatto che il mercato abbia perso le sue tradizionali «funzioni di controllo e di coordinamento della produzione e della distribuzione», assunte ora principalmente dallo Stato<sup>239</sup>. Il mercato però, ci dice Pollock, in questa nuova fase del capitalismo non scompare, ma cambia radicalmente ruolo e funzione: lo “pseudo-mercato” ora vigente (così lo definisce l'economista tedesco) e il sistema dei prezzi non rappresentano più l'«amministratore generale del processo economico», ma divengono uno «strumento politico» funzionale al coordinamento e all'incorporazione della produzione e del consumo «entro il piano generale»<sup>240</sup>. È quest'ultimo, per Pollock, colui che detta le principali direttive relative a investimenti, produzione, consumi e

---

236 *Ibid.*, p. 49

237 *Ibid.*, p. 47

238 F. Pollock, *Capitalismo di stato cit.*, p. 157

239 *Ibid.*, p. 159

240 *Ibid.*, pp. 163-164

risparmio, in modo che «niente di essenziale» possa essere determinato dalla filosofia del *laissez-faire* e dai suoi automatismi<sup>241</sup>. Ciò non esclude l'iniziativa privata, né tanto meno elimina la ricerca del profitto quale molla e forza motrice della vita economica: solamente, anche in questo caso, questi elementi vengono rideclinati secondo nuove logiche e finalità. La ricerca del profitto non può infatti essere negata e repressa, non solo perché continua ad essere considerata un «incentivo efficace», ma anche in quanto – trattandosi di un sistema economico che è sì fortemente statalizzato e politicizzato, ma pur sempre di natura capitalistica – «l'eliminazione di quell'interesse distruggerebbe il carattere dell'intero sistema»<sup>242</sup>. Questo interesse, sia esso individuale o “di gruppo”, deve insomma permanere, seppur nel quadro di una costante subordinazione al piano generale e alle sue esigenze complessive. Stessa cosa per l'iniziativa privata: il capitalismo di Stato accelera il processo di separazione e disgiunzione fra proprietà e controllo degli investimenti e della produzione, tra «possesso del capitale e attività dispositiva (imprenditoriale)»<sup>243</sup>, espropriando il capitale, a favore dello Stato, della «funzione imprenditoriale» e riducendo la figura del capitalista a semplice *rentier*<sup>244</sup>. Uno scenario, insomma, non perfettamente coincidente, ma neanche troppo distante dai progetti di Rathenau intorno alla “economia nuova”.

È evidente come la ricostruzione di Pollock, pur risultando utilissima in quanto in grado di cogliere indubbiamente taluni dei tratti e delle linee evolutive che caratterizzeranno le economie nell'epoca della *grande trasformazione*, sia eccessivamente influenzata dal contesto, totalitario, della Germania nazista. Se è infatti vero e aderente alla realtà il fatto che nel capitalismo postbellico e dell'*embedded liberalism* lo Stato viene ad assumere un ruolo fondamentale nella definizione di obiettivi e finalità economiche estranee alla pura logica del mercato autoregolato, non è comunque plausibile l'idea di un rapporto di ferrea subordinazione del mondo imprenditoriale alla volontà statale, se non all'interno di un regime autoritario e totalitario. E, forse, neanche in esso: nella stessa Germania nazista, va sottolineato, la volontà politica e pianificatrice dello Stato è ben lungi dall'essere univoca e compatta, configurandosi, semmai, come luogo di scontro e di conflitto fra gli interessi settoriali dei vari segmenti del capitalismo tedesco. Più che un *Moloch* o un monolitico *Leviathan*, dunque, il capitalismo totalitario di Stato tedesco sarebbe assimilabile ad un *Behemoth*, il mostro biblico portatore di caos e anarchia, usato per l'appunto da Franz Neumann come metafora per descrivere la natura poliarchica – ma sempre nel quadro di un contesto autoritario e oligarchico

---

241 *Ibid.*, p. 166

242 *Ibid.*, p. 164

243 F. Pollock, *Osservazioni sulla crisi economica*, in Id., *Teoria e prassi dell'economia di piano*, De Donato, 1973, p. 163

244 F. Pollock, *Capitalismo di stato cit.*, p. 171

– del regime nazista<sup>245</sup>. Tramite questa chiave di lettura, è quindi possibile raffigurare e interpretare le dinamiche intercorrenti tra poteri economici e potere politico, anche in un contesto totalitario, non sotto il segno della subordinazione e della unilateralità, ma sotto quello della negoziazione costante e di un rapporto biunivoco.

Nell’ambito delle democrazie sociali dunque, il modello di capitalismo a cui si giunge, sotto l’influenza delle profonde trasformazioni tecniche nel campo della produzione, e ancor più per via delle modificazioni e limitazioni imposte da un conflitto sociale che vede nella prima metà del secolo il mondo del lavoro assumere forme sempre più organizzate e, conseguentemente, sempre più incisive dal punto di vista politico, è quindi quello di un capitalismo regolato statalmente in cui la «azione economica pubblica» si sviluppa vigorosamente, limitando la libertà contrattuale e l’«autonomia dei privati» e articolandosi in tre principali funzioni: quella normativa, quella erogatrice e quella imprenditoriale<sup>246</sup>. La prima funzione ha a che fare con l’emanazione, da parte dello Stato, di leggi volte a regolamentare l’attività economica. Come si è visto in conclusione del secondo paragrafo, lo sviluppo industriale e l’evoluzione del capitalismo verso la sua fase “monopolistica e organizzata” fa sì che si produca una trasformazione della stessa “forma della legge”, che da astratta e generale, si fa specifica e particolare. Parallelamente e in conseguenza di questa trasformazione, a mutare è anche il numero delle leggi e il volume della legislazione, vista la molteplicità e l’ampiezza degli interessi particolari che chiedono protezione e sostegno all’azione statale<sup>247</sup>. La seconda funzione riguarda invece quelle attività di redistribuzione del reddito da una parte all’altra della popolazione, attività che possono assumere la forma o di trasferimenti monetari veri e propri (previdenza, sussidi di disoccupazione, “sicurezza sociale” più in generale), o di servizi concessi per soddisfare quelli che vengono definiti “consumi pubblici” o “bisogni collettivi” (sanità, istruzione, trasporti, ecc.)<sup>248</sup>. Infine, la terza funzione, quella imprenditoriale, è legata invece all’attività «di produzione e di scambio di beni e servizi» con cui lo Stato si sostituisce ai privati, attività che si sviluppano nel momento in cui si comincia a ritenere che l’attore pubblico debba perseguire autonomamente quegli obiettivi economici che non è più possibile affidare alla mano invisibile del mercato e degli operatori privati. E ciò, o per gestire in maniera più efficiente e razionale – unificandole sotto il controllo pubblico – determinate risorse; o per intervenire in settori declinanti, strategici ai fini dello sviluppo complessivo ma in cui i privati ritengono antieconomico o non profittevole investire; o per spezzare delle situazioni di monopolio privato dannose per la

---

245 F. Neumann, *Behemoth. Struttura e pratica del nazionalsocialismo*, Mondadori, 2000

246 S. Leonardi, *Economia di piano cit.*, pp. 13-15

247 *Ibid.*, pp. 17-22

248 *Ibid.*, pp. 22-25

collettività<sup>249</sup>. In virtù di questa triplice dimensione assunta dall'interventismo statale in economia, nel corso degli anni Sessanta «ben oltre un terzo del reddito nazionale passa [...] attraverso le casse della Pubblica amministrazione, comprendente lo Stato, le Collettività locali e gli Istituti di sicurezza sociale», facendo crescere le spese assorbite da PA e imprese pubbliche «dal 15 al 25% di prodotto nazionale lordo»<sup>250</sup>.

#### *4.2 Rappresentanza degli interessi e democrazia funzionale nello Stato sociale: le relazioni industriali tripartite tra pluralismo e corporativismo*

Il secondo “pilastro” della costruzione dello Stato sociale tocca e va ad incidere su uno degli elementi maggiormente controversi del processo di edificazione degli Stati liberali post-rivoluzionari. Come si è già visto più sopra, l'astrattezza di una rappresentanza atomistica chiamata a livellare le differenze e la pluralità dei contesti sociali di provenienza dei singoli, formalmente equiparati di fronte alla legge in quanto “cittadini”, sarà un elemento foriero di non pochi problemi e tensioni nel corso del XIX° secolo. Il problema della rappresentanza funzionale e delle forme attraverso cui far vivere all'interno degli organi statali la molteplicità degli interessi settoriali, irriducibili al singolo individuo e attraversati da un processo coagulante di «auto-organizzazione funzionale»<sup>251</sup>, alimenterà svariati dibattiti circa le riforme da apportare allo Stato e alla sua architettura. A diventare non più aggirabile è, insomma, quel «processo di frammentazione della “moderna” unità politico-statale»<sup>252</sup> considerato come la causa prima della “crisi dello Stato” di cui si parla alla fine dell'Ottocento, una crisi la cui soluzione armonica viene appunto rintracciata nell'incorporazione degli «interessi speciali all'interno delle assemblee politiche»<sup>253</sup>. Va sottolineato come l'idea di una assemblea espressione delle differenti realtà socio-professionali accomuni in forme e con sfumature chiaramente diverse le varie frange e declinazioni della “critica dello Stato liberale” che viene via via rafforzandosi nella società, andando per l'appunto dalle tendenze del corporativismo reazionario o di matrice cattolico-tradizionalista, fino ad arrivare alle formulazioni del sindacalismo rivoluzionario e del socialismo fabiano: si pensi alla proposta, formulata dai

---

249 *Ibid.*, pp. 26-40

250 *Ibid.*, p. 37

251 A. Bolaffi, *Dalla “Kollektive Demokratie” al “doppio Stato” nell'analisi di Ernst Fraenkel*, in E. Collotti (a cura di), *L'Internazionale operaia e socialista tra le due guerre*, Annali della Fondazione Feltrinelli, 1985, p. 1077.

252 L. Ornaghi, *La cultura della “crisi dello Stato” e il deperimento delle democrazie contrattate. Profili ideologici della tradizione corporativa negli anni Venti*, in G. Vardaro (a cura di), *Diritto del lavoro e corporativismi in Europa: ieri e oggi*, Franco Angeli, 1988, p. 75.

253 *Ivi*, p. 77.

coniugi Webb nel quadro della loro *Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain*, di differenziare le camere basse elette a suffragio universale in una camera incaricata di temi di natura politica, e l'altra invece focalizzata su temi di natura economico-sociale<sup>254</sup>.

Il nodo teorico, politico e costituzionale che attraversa gli anni dell'avvento delle società di massa e della lenta articolazione degli Stati e delle «democrazie post-liberali»<sup>255</sup> – le quali cominceranno a prendere forma in seguito alla cesura del primo dopoguerra, per assumere fattezze più definite e compiute in quello successivo – è, per l'appunto, quello delle modalità attraverso cui ricondurre ad unità l'insieme degli interessi frazionali e organizzati a cui si vuole fornire rappresentanza e che si intende associare al «processo di formazione della decisione politica»<sup>256</sup> – esclusivo, durante tutto l'Ottocento, della dialettica fra assemblee legislative ed esecutivi. Una problematica, va detto, che nel corso degli anni Venti e Trenta vedrà fallire in maniera clamorosa l'insieme delle concezioni e delle dottrine corporativistiche ottocentesche, incentrate sul “diritto dei corpi”, sull'idea cioè di specifiche camere entro cui far vivere la rappresentazione delle diverse branche produttive, oltre che sullo strumento del contratto quale strumento – rigorosamente bilaterale e, in quanto tale, rescindibile – di disciplinamento e risoluzione dei conflitti di interessi tra le *parti* e il *tutto*. Un fallimento plasticamente rinvenibile nella stessa esperienza fascista italiana, che del corporativismo aveva fatto una bandiera, funzionale per com'era alla raffigurazione del fascismo quale terza via tra capitalismo liberale e comunismo collettivistico e classista. A risultare prevalente nell'esperienza italiana è infatti l'anima stato-centrica del corporativismo – quella, per intenderci, di Alfredo Rocco – che della cultura della “crisi dello Stato” e delle problematiche che essa esprime attraverso la figura teorica della “frammentazione”, valorizza non tanto, come le suddette dottrine corporativistiche, il momento della legittimazione dello Stato (e quindi degli interessi concreti che al suo interno trovano rappresentanza), quanto piuttosto il momento del decisionismo e dell'efficacia dell'azione di governo in nome dell'unità organica: la stessa soluzione, in fondo, prospettata in termini più raffinati dalla critica condotta da Carl Schmitt – con la sua idea di “democrazia omogenea” – nei confronti del «sistema misto di policrazia, pluralismo e federalismo» entro cui a suo parere si era liquefatta l'antica «monocrazia liberale» tedesca<sup>257</sup>. È evidente come da questo modo di intendere il rapporto tra Stato e corporazioni derivi non tanto la

---

254 D. Marucco, *Fabianesimo, gildismo e democrazia industriale*, in G. M. Bravo, S. Rota Ghibaudi, *Il pensiero politico contemporaneo*, vol. II, Franco Angeli, p. 471.

255 M. Telò, *Sindacati, socialdemocrazie e corporativismi negli anni Trenta*, in G. Vardaro, *Diritto del lavoro*, cit., p. p. 92.

256 L. Ornaghi, *La cultura della crisi*, cit., p. 80.

257 A. Bolaffi, *Dalla “Kollektive Demokratie” al “doppio Stato”*, cit., p. 1068



policrazia cara ai corporativisti tradizionali, ma semmai l'«esclusiva politicITÀ dello Stato» in base a cui vengono riaffermati il primato di quest'ultimo e la sua natura monopolistica<sup>258</sup>.

È però a partire da quegli stessi anni, e nello specifico dalle esperienze di gestione della crisi e di governo del ciclo economico esaminate nel paragrafo precedentemente, che dopo i primi pionieristici esperimenti del periodo bellico, cominciano a delinearsi le forme contemporanee di quella concertazione triangolare tra le parti sociali ribattezzata successivamente, nel lungo dibattito avviato da Schmitter, come “corporatismo societario” o “associativo”. Un corporativismo che si differenzia cioè da quello statalistico e autoritario proprio delle esperienze fasciste per la dinamica pluralistico-democratica che caratterizza il quadro dell'azione entro cui si dispiega la dialettica tra Stato e parti sociali. Malgrado dunque l'assonanza con la terminologia propria dei fascismi e della loro dottrina sociale, il corporatismo proprio delle società democratiche e industrialmente avanzate – lo si qualifichi come “neo”, “democratico”, “liberale”, “societario” o “associativo” – va quindi assunto non come un disvalore, ma come «un momento storico-strutturale oggettivo di complicazione – attraverso il passaggio da una dinamica di contrattazione individuale a una collettiva – dei meccanismi di rappresentanza “classici”»<sup>259</sup>. Otto Kirchheimer, nell'analizzare i *mutamenti di struttura del compromesso politico* – elemento, quest'ultimo, che a suo dire caratterizzerebbe tutti i sistemi politici politici della modernità: liberalismo, fascismo e democrazia di massa – afferma non a caso che il funzionamento delle democrazie pluralistiche di massa sarebbe retto, per l'appunto, da «accordi fra forme di associazioni volontarie», segnando così un'evoluzione in senso collettivistico-associativo rispetto all'età liberale, in cui il compromesso prendeva essenzialmente la forma individualistica «degli accordi di lavoro tra rappresentanti parlamentari e tra questi e il governo»<sup>260</sup>. Il capitalismo organizzato delle concentrazioni e dei trusts vedrebbe a suo parere una dialettica politica segnata da una «intricata intelaiatura di accordi lavorativi tra i monopoli che uscivano vincitori dall'era liberale»: la Costituzione weimariana ne è la prova, mostrando plasticamente questo «processo di assorbimento» dei diritti individuali di matrice liberale entro uno schema collettivistico, trasformandoli in un «ventaglio di garanzie per l'esistenza di gruppi sociali accreditati»<sup>261</sup>. Il termine neo-corporativismo viene proposto da Schmitter proprio per sistematizzare dal punto di vista teorico questa innovazione novecentesca, volendo indicare con esso un preciso «meccanismo istituzionale modale o ideal-tipico per collegare gli interessi

---

258 Ivi, p. 83.

259 G. Marramao, *Politica e complessità»: lo Stato tardo-capitalistico come categoria e come problema teorico*, in AA. VV., *Storia del marxismo*, vol. IV, Einaudi, 1982, p. 552.

260 O. Kirchheimer, *Mutamenti di struttura del compromesso politico*, in G. Marramao (a cura di), *Tecnologia e potere nelle società post-liberali*, Liguori, 1981, p. 103

261 Ivi, pp. 114-115

associativamente organizzati con le strutture decisionali dello stato»<sup>262</sup>. All'interno della costruzione teorica schmitteriana, non vi è dunque spazio solo per la dimensione consultiva della rappresentanza funzionale degli interessi organizzati: proponendosi in alternativa al paradigma interpretativo pluralistico – allora egemone nella politologia statunitense – pone l'accento anche sul ruolo attivo e interventista dello Stato rispetto alla dialettica sociale e alla “allocazione imperativa di valori” che tramite di essa avrebbe luogo. Nell'idealtipizzazione di Schmitter lo Stato si configura non come una semplice arena o come il trofeo della competizione tra i gruppi sociali – come vorrebbe l'approccio pluralistico –, ma come un attore a tutti gli effetti, chiamato anzi a regolamentare questo conflitto, a disporre secondo una logica funzionale i gruppi in lotta, arrivando finanche a selezionare i gruppi meritori di ottenere il monopolio della rappresentanza nella propria specifica branca.

Il legame tra le nuove forme di interventismo statale in economia e la concertazione sociale implicante le organizzazioni di rappresentanza è dunque fortissimo: quest'ultima si caratterizza infatti come un «complemento necessario delle svolte in politica congiunturale»<sup>263</sup>, e ciò in quanto il coinvolgimento dei sindacati (oltre che delle organizzazioni datoriali) nei processi di elaborazione delle politiche economiche – in un momento, va ricordato, in cui diverse espressioni nazionali del movimento sindacale europeo politicizzano fortemente la propria azione, tenendo strettamente congiunte politica sociale e politica economica attraverso la proposta dei “piani del lavoro” di lotta alla disoccupazione – rende maggiormente efficace il momento della loro applicazione, vista l'autodisciplina che i sindacati sono in grado di imporre alla propria base in cambio delle contropartite ottenute all'interno dello “scambio politico” con i propri interlocutori. Del resto, come sottolineato da Panitch sulla scorta della riflessione di Kalecki intorno alle *conseguenze politiche del pieno impiego*, le politiche volte al raggiungimento della piena occupazione non possono essere considerate come il «semplice risultato tecnico basato sulla scoperta keynesiana del deficit di bilancio come soluzione al problema del sottoconsumo», ma sono piuttosto il prodotto della *volontà politica* delle forze partitiche e sociali di utilizzare le recenti acquisizioni della scienza economica<sup>264</sup>. Una volontà politica, si badi, che ha come prerequisito essenziale lo schema *win-win* del capitalismo welfaristico che al mantenimento della proprietà privata accoppia l'alta forza negoziale dei lavoratori e dei loro rappresentanti resa possibile proprio dal regime di piena occupazione.

---

262 P. Schmitter, *Ancora il secolo del corporativismo*, cit., p. 46

263 M. Telò, *Sindacati, socialdemocrazie e corporativismi*, cit., p. 95.

264 L. Panitch, *Lo sviluppo del corporativismo nelle democrazie liberali*, in M. Maraffi, (a cura di), *La società neo-corporativa*, Il Mulino, 1981, p. 148

Il concetto di “scambio politico” risulta centrale per la comprensione del corporativismo democratico, e ciò in quanto grazie ad esso è possibile identificare e sintetizzare le due facce, i due elementi essenziali del fenomeno in questione (il cui equilibrio, tra l’altro, è esplicativo del successo di questa forma di corporativismo rispetto a quelle di derivazione ottocentesca, che, come abbiamo visto poc’anzi, falliscono proprio nel tentativo di conciliare gli interessi particolari delle categorie e l’autorità monopolistica dello Stato): il momento della “rappresentanza”, attraverso cui le organizzazioni che prendono parte alla procedura concertativa immettono gli interessi da loro rappresentati entro il circuito decisionale, ed il momento della “regolazione”, in base al quale le stesse organizzazioni, forti dell’accettazione di talune delle richieste avanzate, assicurano che il comportamento dei propri rappresentati si armonizzi e si renda compatibile con gli «obiettivi globali» stabiliti in sede di definizione della politica economica<sup>265</sup>. Come sottolinea insomma Panitch in una delle sue celebri definizioni del fenomeno neocorporatista, l’integrazione di «gruppi socio-economici organizzati di produttori attraverso un sistema di rappresentanza e di interazione cooperativa» è l’altra faccia della medaglia del «controllo sociale di massa» portato avanti da questi gruppi<sup>266</sup>. Tutto ciò chiama in causa le nuove modalità attraverso cui verrà progressivamente gestito e istituzionalizzato il conflitto sociale. Già infatti durante la prima guerra mondiale

le esigenze di guerra avevano portato a sospendere le manifestazioni della conflittualità di classe, favorendo invece esperienze di conciliazione di interessi e di collaborazione di classe. Delle organizzazioni sindacali era risultato enfatizzato da un lato il ruolo di controllo della base operaia, dall’altro quello di istituzioni integrabili in un sistema di potere non pregiudizialmente ostile ad ampliare l’area di intervento politico a nuove fasce sociali opportunamente organizzate e rappresentate. D’altro canto il ruolo svolto dai sindacati nel mantenere alto il clima produttivo – a cui aveva corrisposto come contropartita l’accoglimento di talune richieste operaie – aveva guadagnato a essi un ampio seguito e una crescita senza precedenti<sup>267</sup>.

Lo scambio politico realizzato in maniera più generale nell’ambito dei patti sociali postbellici che attraverseranno l’intero “trentennio glorioso” (affermandosi nelle modalità più definite e compiute nei paesi a forte radicamento socialdemocratico che vedono una lunga esperienza di governi “pro-labour”, come l’area scandinava o la Gran Bretagna), è stato sintetizzato da Pietro Barcellona – in maniera sicuramente schematica e stilizzata, ma proprio in virtù di ciò capace di

---

265 M. Benoit, *Qu’est-ce que le corporatisme? Conceptualisation et opérationnalisation du méso-corporatisme*, «Social Science Information», 2012, n. 2, pp. 222-224.

266 L. Panitch, *op. cit.*, p. 139

267 D. Marucco, *Fabianesimo, ghildismo*, cit., p. 472.

abbracciare una pluralità di casi e contesti nazionali – come uno scambio tale da assicurare: a) al mondo imprenditoriale, il mantenimento della proprietà privata, un ampio margine di discrezionalità in materia di determinazione degli investimenti e di gestione del processo di accumulazione, ed una politica sindacale di moderazione salariale attenta al rapporto tra salari e produttività; b) per il mondo sindacale e per i lavoratori dipendenti da esso rappresentati, politiche fiscali e di bilancio redistributive, volte alla piena occupazione e ad assicurare una serie di servizi sociali fondamentali (assicurazioni sociali contro infortuni o disoccupazione, sanità, istruzione, politiche abitative, ecc.) tali da configurarsi come forme di salario indiretto o differito (nel caso delle erogazioni dei sistemi pensionistici). È questo lo scambio proprio del già citato *modello “completo” del Welfare State*, sulla cui base secondo Cafagna si sarebbe poi sviluppato il “conflittualismo continuativo” in grado di produrre un circolo virtuoso – in termini di potere negoziale, e conseguentemente di benessere – per il mondo del lavoro subordinato. L’equazione keynesiana invalsa durante la *golden age* (1945-1973) e attraverso la quale si sostanziano i differenti patti sociali nazionali, prevedendo una relazione tra crescita economica e della produttività e crescita dell’occupazione e del benessere sociale tramite il *medium* dell’azione redistributiva dello Stato e della domanda aggiuntiva che essa stimola e immette nel sistema<sup>268</sup>, rappresenta quindi l’archetipo dello scambio politico che caratterizza l’epoca dello Stato sociale, in quanto avrebbe assicurato in maniera contestuale «il funzionamento del sistema di integrazione sociale, da un lato, e di governo politico del ciclo, dall’altro»<sup>269</sup>.

Va comunque precisato come l’accezione di neocorporatismo usata all’interno di questo lavoro e dell’idealtipo di Stato sociale – quale specifica forma di Stato e forma politica – proposto, è necessariamente un’accezione larga e *latu sensu*, tale cioè da focalizzare l’attenzione sullo sviluppo di forme di rappresentanza funzionale degli interessi organizzati e sul loro riconoscimento pubblico all’interno del sistema politico e del suo processo decisionale, potendo includere così tanto i casi nazionali più pluralistici e competitivi, quanto quelli più monopolistici e in cui gli interessi sono ordinati gerarchicamente e funzionalmente (vicini cioè all’idealtipo schmitteriano). Una scelta che ricalca l’approccio alla questione adottato da Regini, che individua sì, nel vasto dibattito ha alimentato la proposta analitica avanzata da Schmitter, due differenti accezioni o declinazioni del concetto di neocorporatismo – la prima attenta all’*input* e al momento della «trasmissione della domanda dalla società civile allo Stato», la seconda incentrata invece sull’*output* e sui meccanismi che presiedono l’assunzione delle scelte politiche e la loro successiva gestione –, ma che al tempo

---

268 P. Barcellona, A. Cantaro, *La sinistra e lo Stato sociale*, cit., p. 43

269 Ivi, p. 18

stesso le ricomprende entrambe entro un più generale atteggiamento tenuto dallo Stato nei confronti delle parti sociali e del conflitto redistributivo che tra esse si svolge: quello secondo cui lo Stato assumerebbe «l’iniziativa rispetto alle organizzazioni degli interessi», riconoscendole, delegando «loro funzioni pubbliche» e facendole «partecipare alla formazione delle scelte politiche»<sup>270</sup>. Ovviamente, trattandosi di schemi e di definizioni idealtipiche, nessuna delle due accezioni si trova in forma pura nella realtà, presentando ciascuno dei diversi modelli nazionali di relazioni industriali un diverso “impasto” e un diverso equilibrio tra il momento dell’*input* e quello dell’*output*. Un equilibrio, tra l’altro, che anche in un singolo contesto nazionale si rivela soggetto inevitabilmente a mutazioni ed alterazioni nel corso degli anni: si pensi, a titolo esplicativo, al caso italiano, che se fino alla metà degli anni Settanta presenta caratteri propri dello schema pluralista, a partire, seppur timidamente, dalla “svolta dell’Eur” e in maniera più decisa negli anni Ottanta e Novanta, si attesterà su pratiche triangolari e concertative proprie dei modelli più “forti” del neocorporatismo. Del resto, come rimarcato dallo stesso Maraffi nella sue celebre introduzione alla raccolta di studi sul neocorporatismo, «l’alternativa pluralismo/corporativismo» non va assunta rigidamente a livello analitico, in quanto sarebbe «più nominalistica che di sostanza», potendosi infatti rintracciare – come fa lo stesso Schmitter, padre teorico della categoria in questione – diversi elementi che accomunerebbero i modelli pluralistici e quelli neocorporatisti («importanza crescente delle associazioni formali di rappresentanza; declino del ruolo della rappresentanza territoriale e individuale; [...] penetrazione dello Stato ad opera di interessi organizzati»), specie se paragonati al modello liberale classico in cui l’azione degli individui si riprodurrebbe a partire dall’ideale del mercato concorrenziale autoregolato. Vista questa serie di caratteristiche comuni, sarebbe insomma maggiormente corretto guardare a pluralismo e a neocorporatismo, intesi come modelli idealtipici di relazioni ed di interazione tra Stato e parti sociali, più come a «i due poli di uno stesso *continuum*» – lungo il quale ha luogo non una soluzione di continuità o un «mutamento qualitativo», ma una dinamica di tipo evolutivo e incrementale – che non come a due elementi radicalmente antitetici. Appartenendo quindi i due concetti ad uno «stesso *genus*», il punto di snodo o la “frattura” da rintracciare per comprendere da un punto di vista storico il fenomeno a cui ci stiamo avvicinando, non è tanto quella «tra pluralismo e corporativismo», bensì quella «tra liberalismo e post-liberalismo»<sup>271</sup>. Il minimo comune denominatore tra pluralismo e neocorporatismo – che rappresenta il motivo per cui consideriamo la democrazia funzionale che si esplica nelle relazioni

---

270 M. Regini, *Neocorporatismo*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (a cura di), *Dizionario di politica*, Utet, 2013.

271 M. Maraffi, *Introduzione*, in Id. (a cura di), *La società neo-corporativa*, cit., pp. 31-32.

industriali tripartite come uno dei pilastri dell'esperienza dello Stato sociale – è costituito dal fatto che nel corso della fase storica considerata, soprattutto in Europa (il modello statunitense seguirà una traiettoria differente), i rapporti intercorrenti tra la dinamica delle relazioni industriali e i sistemi politici si caratterizzano per il loro vigore e la loro particolare intensità, e ciò anche per via del modo attraverso cui le parti sociali, soprattutto i sindacati, concepiscono la propria “autonomia” all'interno del processo negoziale. La declinazione assunta nel contesto europeo dall'azione sindacale fa sì che «il conflitto distributivo» venga infatti ad assumere un'elevata valenza ed un fortissimo «significato politico»<sup>272</sup>.

Volendo rintracciare l'origine di questo processo di articolazione delle relazioni industriali, il quale vede i corpi collettivi rappresentanti determinate categorie sociali assumere progressivamente funzioni di primo piano sia nella produzione del diritto e delle decisioni politiche che nella loro successiva applicazione e attuazione, è allo snodo storico-giuridico rappresentato dallo sviluppo delle forme di contrattazione collettiva – specie nel contesto del “laboratorio Weimar” – che bisognerebbe guardare. Circa la genesi e la formalizzazione di quest'ultima, la paternità teorica va attribuita senz'altro a Hugo Sinzheimer: è a lui infatti che appartengono le riflessioni più lucide e sistematiche sviluppate a proposito delle trasformazioni che tra XIX° e XX° secolo conducono dal diritto privato ad un autonomo diritto del lavoro, riflessioni attraverso le quali ha in parte contribuito ad indirizzare la stessa traiettoria di questa nuova branca del diritto. Quello di Sinzheimer può infatti essere sintetizzato come un complesso itinerario intellettuale e di ricerca finalizzato all'affermazione e alla definizione dell'idea di una autentica *autodeterminazione sociale nel diritto*. Il punto partenza dell'attività teorica del giurista di Worms coincide infatti proprio con il suo tentativo di evidenziare la specificità del contratto di lavoro – e dello specifico diritto che da esso nasce e si sviluppa – rispetto agli altri contratti e rapporti patrimoniali tra privati, essendo in ballo al suo interno la dipendenza personale del lavoratore subordinato e la dimensione sostanziale della sua libertà ed uguaglianza. Aldilà della razionalità formale che accomuna i due tipi di contratto, la razionalità materiale del contratto di lavoro assegna però «rilievo giuridico alla particolare posizione sociale del lavoratore», ponendo così il problema di un collegamento tra la dimensione umana e la «dimensione economica» del processo lavorativo, tra la prestazione lavorativa e il soggetto che la esegue, ed escludendo, pertanto, la *reductio* della forza-lavoro a semplice merce<sup>273</sup>. Se insomma il diritto privato prende le mosse dal principio della libertà

---

272 J. Vogel, E. Vogel-Polsky, *L'Europe sociale 1993: illusion, alibi ou réalité?*, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1991, p. 81

273 H. Sinzheimer, *La democratizzazione del rapporto di lavoro* (1928), in G. Vardaro (a cura di), *Laboratorio Weimar cit.*, p. 57.

individuale e considera la volontà che da questa scaturisce come l'elemento determinante e fondante le relazioni sociali, il diritto del lavoro ha invece quale suo nucleo concettuale il «principio della subordinazione», grazie al quale legge – proponendosi di intervenire su di essa e di plasmarla – la realtà, cosciente dunque delle condizioni sociali concrete e della «situazione in cui l'uomo viene a trovarsi»<sup>274</sup>. È insomma il disvelamento della natura asimmetrica e per nulla paritaria del contratto individuale di lavoro, del «regolamento aziendale» (*Arbeitsordnung*), la presa d'atto e il riconoscimento del fatto che esso rappresenta non un libero accordo fra pari, ma un'imposizione di condizioni salariali e lavorative che fa agio sulla «forza del suo [del datore di lavoro, ndr] diritto di proprietà», a costituire il grimaldello teorico attraverso cui diviene «possibile trasformare in una negoziazione collettiva paritaria le norme unilaterali di tale regolamento»<sup>275</sup>.

Lo strumento per «muovere dalla tipicità sociale della fattispecie» del contratto di lavoro, dal “diritto vivente”, e poi tradurlo in diritto positivo, viene rinvenuto da Sinzheimer nella contrattazione collettiva e nel suo riconoscimento da parte dello Stato<sup>276</sup>. È l'azione collettiva di tutti coloro che sono legati al datore di lavoro da un rapporto contrattuale individuale la leva che viene usata per mettere in discussione il «meccanismo di dipendenza e di esclusione» che gli è sotteso, e ciò è reso possibile dalla «forza del numero», che riequilibra quel potere sociale asimmetrico negato dalla *factio* paritaria del contratto privato<sup>277</sup>. Sviluppando le intuizioni di von Brentano, l'attenzione di Sinzheimer si rivolge dunque alla lotta per l'affermazione della contrattazione collettiva quale canale indispensabile di produzione normativa. Declinando sul piano lavoristico e sindacale il pluralismo dei von Gierke e degli Hugo Preuss, egli teorizza la necessità di decentralizzare la produzione giuridica al fine di valorizzare la natura multiforme della vita sociale e di sanare, così, la distanza e lo iato tra una società frastagliata e dinamica, da un lato, ed un diritto statico e centralizzato, dall'altro. La contrattazione collettiva, che affida alle parti sociali sia la produzione normativa riguardante le regole «destinate a disciplinare il contenuto di futuri contratti (individuali) di lavoro»<sup>278</sup>, che la loro successiva amministrazione, creerebbe lo spazio per la «produzione giuridica immediata»<sup>279</sup> di un *diritto sociale*, rendendo così possibile “l'autodeterminazione sociale” degli interessi organizzati. Si tratta insomma di riconoscere questa razionalità materiale del contratto di lavoro, soprattutto nella sua dimensione collettiva –

274 H. Sinzheimer, *La crisi del diritto del lavoro* (1933), in G. Vardaro, (a cura di), *Laboratorio Weimar cit.*, p. 83.

275 E. Fraenkel, *Il significato politico del diritto del lavoro*, in G. Vardaro, (a cura di), *Laboratorio Weimar*, cit., p. 124

276 G. Vardaro, *Contrattazione collettiva e sistema giuridico*, Jovene Editore Napoli, 1984, p. 4.

277 M. Prospero, *Il costituzionalismo e il lavoro*, cit., p. 137.

278 H. Sinzheimer, *Der korporative Arbeitsnormenvertrag*, I, Duncker & Humblot, 1971, p. 98, citato in G. Vardaro, *Contrattazione collettiva*, cit., p. 1.

279 S. Mezzadra, *Lavoro e Costituzione nel laboratorio Weimar. Il contributo di Hugo Sinzheimer*, *Scienza&Politica*, 2010, n. 27, p. 31

patrocinata dal sindacato, che, sulla scia della lotmariana *Kombinationstheorie*, viene concepito quale realtà «intermedia fra *Vertretungstheorie* (teoria della rappresentanza) *Verbandstheorie* (teoria istituzionale)», e quindi sia come «rappresentante dei singoli aderenti [che] come ente dotato di un' almeno parziale soggettività giuridica» – per riallinearla alla razionalità formale propria dei contenuti del codice civile.

Nel 1910, ribaltando il senso di una sentenza emessa al tal riguardo nel 1902, la Corte suprema del Reich riconosce la natura vincolante dei contratti collettivi per le parti interessate, mentre la loro regolamentazione giuridica arriverà solo nel 1918, in seguito alla rivoluzione che aveva instaurato la Repubblica<sup>280</sup>. Il tutto è reso evidentemente possibile dal mutato atteggiamento dello Stato nei confronti della dinamica sociale e del conflitto di cui è portatrice, atteggiamento che passa «dalla fase della tolleranza a quella del riconoscimento»<sup>281</sup>, e dall'astensionismo legislativo ad un interventismo regolativo ma neutrale. Questo intervento si configura insomma in modo tale da garantire l'autonomia collettiva degli interessi organizzati e confliggenti<sup>282</sup>, il cui comportamento è dunque «libero ma istituzionalizzato o istituzionalizzabile con procedimenti di legge»<sup>283</sup>. Nel momento infatti in cui lo Stato riconosce l'esistenza e la legittimità di «fattori di produzione giuridica» al di fuori di sé e delle sue strutture, nel momento cioè in cui attribuisce «alla volontà collettiva una funzione sociale», la riconduzione delle norme poste dalle parti sociali «alle tipologie contrattuali [che da esso sono] codificate» produce una mutazione qualitativa del modo di essere e di funzionare dello Stato, in quanto a realizzarsi è un «principio di “integrazione sostanziale” di quel diritto pre-statale, all'interno di quello statale»<sup>284</sup>.

Il progetto sinzheimeriano – che all'alba della Repubblica di Weimar tenterà di raggiungere il massimo della sistematicità attraverso la proposta di costituzionalizzazione dei consigli operai aziendali sorti spontaneamente alla caduta dell'Impero, al fine di farne la base di un (fallimentare) «parlamentarismo sociale, mediante il quale praticare l'ideale di una autodeterminazione dei raggruppamenti sociali» ai quali «affidare un massimo di compiti pubblici» – poggia insomma su un

ideale di pluralismo-corporatista [...] di implementazione della democrazia politica a degli istituti del *Rechtsstaat* con una “democrazia sociale” che prevedeva una proliferazione funzionale di fonti produttrici di

---

280 G. Ritter, *Storia dello Stato sociale*, Laterza, 2007, pp. 114-117

281 G. Vardaro, *Contrattazione collettiva*, cit., p. 11.

282 S. Mangiameli, *Appunti sullo “Stato sociale sussidiario”*, Teoria del diritto e dello Stato, 2002, n. 2, pp. 238-240

283 G. Rusconi, *La “Kollektive Demokratie” di Frankaël e il corporatismo contemporaneo*, Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali, 1980, n.5, p. 594

284 G. Vardaro, *Contrattazione collettiva*, cit., p. 11.



diritto, [il quale], rompendo il monopolio classicamente liberale, sviluppava una importante indicazione dello Jellinek<sup>285</sup>.

Sulla base di questo progetto, cristallizzato nell'art. 165 della Costituzione, e del combinato disposto che esso viene a creare con l'accordo Stinnes-Legien del 1918 e la legge sui consigli d'azienda del 1920, prende forma uno dei primi esperimenti di scambio politico e di concertazione – in questo caso bipartita – tra le parti sociali. Le “comunità di lavoro” istituite da questi accordi prevedevano infatti la collaborazione tra sindacati dei lavoratori e imprenditori in nome del comune interesse aziendale, rappresentando uno dei pilastri su cui reggerà fino all'inizio degli anni Trenta la “democrazia contrattata” weimariana, con il suo sistema di parità plurime: quella religiosa tra protestanti e cattolici, quella politica tra i partiti che avevano dato vita al compromesso costituzionale, e quella, appunto, sociale tra capitale e lavoro. La ritrosia degli ambienti imprenditoriali farà però sì che il lato del “capitale” abbandoni unilateralmente il sistema delle comunità di lavoro, disattendendo gli accordi bilaterali assunti precedentemente in sede di contrattazione collettiva. Il sistema verrà ulteriormente fiaccato dagli orientamenti conservatori palesatesi in maniera sempre più evidente in seno alla magistratura (in particolar modo in seguito all'istituzione, nel 1923, dell'arbitrato obbligatorio statale nei conflitti di lavoro): l'atteggiamento della magistratura e la giurisprudenza che ne derivò sembrarono ignorare le novità emerse nel diritto del lavoro e in seguito ratificate dallo Stato. In sostanza,

la giurisprudenza della Corte del lavoro del Reich [...] difese l'idea della comunità aziendale, indebolì l'inderogabilità dei contratti collettivi ed attribuì la capacità contrattuale alle cosiddette associazioni per la pace economica. Per la sua tendenza ad assicurare la pace economica e le misure assistenziali per il singolo lavoratore, a sminuire il significato della tutela degli interessi collettivi autonomi e ad inquadrare le organizzazioni di lotta delle classi operaie in una comunità nazionale necessaria, questa giurisprudenza fu paragonata all'ideale sociale del fascismo italiano<sup>286</sup>.

È precisamente in reazione a questa situazione di degenerazione della costituzione materiale weimariana, sempre più lontana dalle conquiste sociali trascritte in quella formale e dallo spirito che ne aveva accompagnato la stesura, che Ernst Fraenkel, separando il grano dal loglio della lezione sinzheimariana (alla cui scuola si è formato), avanza la già accennata proposta di una “democrazia collettiva”. La *Kollektive Demokratie*, intesa come «completamento della democrazia individuale

---

285 A. Bolaffi, *Dalla Kollektive Demokratie*, cit., pp. 1077-78.

286 G. Ritter, *Storia dello Stato sociale*, cit., p. 121

con quella collettiva»<sup>287</sup>, punta insomma a rispondere a due problemi: da un lato, la progressiva subordinazione del Parlamento nei confronti della burocrazia ministeriale, le cui prerogative crescenti espropriano le funzioni del primo, adombrandone un irreversibile “mutamento di funzione” (*funktionswandel*); dall’altro, il mantenimento e la salvaguardia della «idea funzionale» pluralistico-corporativa propria dell’art. 165 (che prevedeva la costituzionalizzazione dei consigli operai aziendali), la cui impostazione formale originaria si è dimostrata insufficiente, inefficace e non in linea con la dinamica storica concreta. Quest’ultima ha infatti visto i consigli divenire via via una semplice appendice dei sindacati, la loro «*longa manus* dentro le aziende»<sup>288</sup>. È tutta qui la ragione della mancata attuazione dei “consigli circoscrizionali del lavoro” e del “consiglio del lavoro del Reich” previsti inizialmente nel testo costituzionale: stante la situazione venutasi a determinare *de facto*, essi finirebbero per rappresentare una «costosa e pericolosa organizzazione parallela, priva di una [propria] giustificazione»<sup>289</sup>. La dimensione collettiva della democrazia promossa dagli interessi organizzati confliggenti rappresenta quindi il «sostituto funzionale del partecipazionismo consiliare, che è storicamente fallito»<sup>290</sup>.

Il completamento della democrazia individuale si realizza dunque attraverso i corpi collettivi degli interessi organizzati in quanto l’esperienza quotidiana ha fatto di essi dei «fattori di integrazione della vita statale, [dei] mezzi funzionali di integrazione dello stato». Vista la loro sempre più piena incorporazione nello Stato e nel potere esecutivo, la partecipazione ad esse di «larghe masse» renderebbe possibile una «costante ricostruzione e riproduzione dell’intero organismo statale»<sup>291</sup>. Il ruolo di questa dimensione collettiva della democrazia, non è però vista come sostitutiva alla rappresentanza classica e alla “democrazia individuale” incarnate nel Parlamento: la partecipazione veicolata dalle organizzazioni collettive serve semmai ad integrare l’azione di quest’ultimo, a cui continuano a spettare le «decisioni di natura politica generale», riquilificando e approfondendo così la democrazia stessa, vista la stabile partecipazione che assicurerebbe attraverso i suoi canali. Il Parlamento e la “democrazia individuale” uscirebbero inoltre rafforzati da questo processo di completamento, in quanto il maggior ruolo delle organizzazioni collettive fungerebbe da freno alle tendenze autocratiche proprie della burocrazia e della magistratura. In quegli anni infatti, annota Fraenkel, il processo di composizione dei pubblici uffici e delle autorità amministrative e giudiziarie vede le organizzazioni economiche di

---

287 E. Fraenkel, *Democrazia collettiva*, in G. Vardaro, (a cura di), *Laboratorio Weimar*, cit., p. 98.

288 Ivi, p. 97.

289 Ivi, p. 98.

290 G. Rusconi, *La “Kollektive Demokratie” di Frankael*, cit., p. 597

291 E. Frankael, *Democrazia collettiva*, cit., p. 98

rappresentanza degli interessi accrescere il proprio potere di nomina e di indicazione. La marginalizzazione di quegli elementi della burocrazia e della magistratura di orientamento pre-weimariano ed ostili allo spirito dello Stato sociale di diritto istituito dalla Repubblica è quindi resa possibile, secondo Fraenkel, attraverso l'azione di controllo esercitata dagli interessi organizzati, da lui chiamati a competere «direttamente con l'amministrazione sul terreno delle decisioni di fatto»<sup>292</sup>:

il moderno stato, nell'adibire i suoi cittadini a funzioni statali, fa appello al senso del dovere dei membri di un'organizzazione, sviluppa una nuova forma di amministrazione fondata, in armonia con il mutare dei tempi, non più su basi individualistiche liberali, bensì collettive. La nuova forma di amministrazione collettivo-democratica può consentire, in quanto strumento politico di integrazione, una partecipazione dei cittadini all'amministrazione e alla giustizia in modo assai più efficace della vecchia forma individualistico-liberale<sup>293</sup>.

Aldilà, dunque, dell'aspetto normativo della proposta fraenkeliana – sintetizzabile nell'obiettivo di una ri-democratizzazione del sistema politico-costituzionale ad opera di una più salda interazione tra Parlamento e organizzazioni collettive –, ad essere particolarmente rilevante ai fini del discorso ricostruttivo e genealogico che stiamo qui conducendo è l'aspetto analitico del saggio di Fraenkel: il suo considerare cioè le parti sociali e le organizzazioni attraverso cui si strutturano dei “fattori di integrazione della vita statale”, degli elementi «funzionali» ed essenziali per la «tenuta del sistema nel suo insieme»<sup>294</sup>. Sta qui, come ha messo in rilievo Rusconi, la modernità della definizione fraenkeliana del fenomeno corporatista contemporaneo, sta qui la precisione e la forza di un modello interpretativo in grado di attraversare lunga parte del Novecento.

Gli anni Trenta, che vedono avanzare questo processo di progressiva formalizzazione delle relazioni fra Stato e parti sociali per le ragioni ricordate all'inizio – relative alla gestione il più possibile consensuale delle politiche congiunturali anti-crisi – offrono tra l'altro due esempi opposti di concertazione tripartita: l'uno, quello svedese, che ha come “arbitro” delle parti un governo pro-labour di ispirazione socialista (quello a guida SAP) e che in virtù di ciò realizza forte interazione tra sindacato (la LO) e partito, entrambi espressioni paritarie del più ampio e articolato movimento operaio; e l'altro, quello britannico, attraverso cui si configura invece un «corporatismo sociale a egemonia politico-moderata», che vede invece dirigere l'accordo tra le parti un governo composto principalmente da conservatori e liberali, caratterizzandosi come un «modello analogo e simmetrico

---

292 G. Rusconi, *La “Kollektive Demokratie”*, cit., p. 595

293 E. Frankael, *Democrazia collettiva*, cit., p. 100

294 G. Rusconi, *La “Kollektive Demokratie”*, cit., p. 596

a quello svedese»<sup>295</sup> per via del temporaneo isolamento sociale in cui relega l'avversario politico laburista (fatto particolarmente rilevante in un contesto come quello britannico, nel quale le origini del movimento operaio organizzato erano state segnate da un rapporto strettissimo e sinergico tra sindacato e partito). È evidente come ciascuna delle due esperienze traduca la logica neo-corporatista in maniera diversa, essendo centrali in questo frangente sia le ricette e le più generali concezioni di politica economica, che gli interessi sociali rappresentati. Nel caso britannico è infatti possibile riscontrare una politica che unisce un parziale protezionismo ad una gestione della spesa «timidamente keynesiana» volta all'espansione dei consumi<sup>296</sup>. Nel caso svedese, la strada aperta dagli accordi di Saltsjöbaden del 1938, che assumono la valenza di autentico prototipo dei compromessi sociali postbellici e delle «soluzioni pattizie» adottate, è quella di un keynesismo fortemente influenzato dalle risorse politico-culturali del partito di governo che lo promuove, qualificando il sostegno quantitativo alla domanda aggregata attraverso una forte incidenza della spesa sociale e dei consumi collettivi legati ai servizi sociali. In cambio dell'accettazione dell'intangibilità della proprietà privata, di una politica di moderazione salariale e di una calmierazione e controllo della conflittualità sociale, il sindacato ottiene infatti non solo delle innovazioni in termini normativi che limitano la discrezionalità dei datori di lavoro in materia di licenziamento ed estendono le procedure di contrattazione (che istituzionalizzano in conflitto tra le parti, compensando la sua attenuazione sul piano sociale), ma anche l'assicurazione di una politica economica volta al pieno impiego e tale da rafforzarne il potere contrattuale – del resto, come afferma Lembruch, «le politiche di redditi sembrano essere un settore centrale del corporativismo liberale»<sup>297</sup>. L'accordo è in questo caso formalmente bipartito, assumendo la forma di un contratto privato tra associazioni sindacali e padronali, ma che vede il governo socialdemocratico giocare, preliminarmente, un ruolo più che rilevante nel renderlo possibile, e ciò principalmente attraverso la “minaccia” di un eventuale intervento legislativo sulle tematiche in questione in caso di mancato accordo. A ciò va aggiunto il rapporto di delega che si stabilisce tra partito e sindacato (in questo caso del primo nei confronti del secondo, impegnato direttamente nella trattativa) in virtù della logica sinergica e paritaria esposta poc' anzi.

Nel trentennio successivo al secondo dopoguerra, tutti i principali paesi democratici daranno vita a forme di consultazione e scambio politico con i *partners* sociali, ferma restando ovviamente l'enorme varietà di soluzioni e di intensità della concertazione. Alcuni paesi, ad esempio, giungono

---

295 M. Telò, *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta*, Franco Angeli, 1985, p. 179

296 M. Telò, *Sindacati, socialdemocrazie e corporativismi*, cit., p. 100.

297 G. Lembruch, *Corporativismo liberale e governo dei partiti*, in M. Maraffi (a cura di), *La società neo-corporativa*, cit., p. 168

persino a costituzionalizzare degli organi di rappresentanza funzionale delle parti sociali (si pensi al Cnel italiano o al *Conseil économique et social* francese), nonostante la scarsa rilevanza detenuta in seguito da questi organi e, più in generale, il debolissimo corporatismo che caratterizzerà per più di un trentennio queste realtà nazionali. Altri invece, nonostante il rango giuridicamente inferiore assegnato agli organi di consultazione, o la loro natura quasi informale, raggiungeranno livelli decisamente più alti di istituzionalizzazione del conflitto sociale secondo pratiche concertative: oltre alla già citata Svezia, vi è ad esempio la *collaborazione sociale* austriaca, che, memore dell'indebolimento della democrazia repubblicana causato negli anni Trenta dall'eccessivo antagonismo sociale, a partire dal 1957 prevede delle periodiche riunioni di vertice tra organizzazioni collettive e il ministro delle finanze; il *National Economic Development Council*, istituito in Gran Bretagna nel 1962 su iniziativa dell'allora governo conservatore; o, ancora, la *Konzertierte Aktion* tedesco-federale del periodo 1966-76, espressione della presenza socialdemocratica al governo dapprima nell'ambito della "grande coalizione" con la CDU, e in seguito con i liberali della FPD<sup>298</sup>.

## 5. Conclusioni

È questo, insomma, lo specifico ed inedito rapporto tra politica ed economia, o, per utilizzare il lessico proprio della scuola della regolazione, il "modo di regolazione" che si afferma in seno alle democrazie sociali in ragione della volontà – espressa dal costituzionalismo della seconda ondata – di governare democraticamente i processi economici e la dialettica sociale, funzionalizzando la proprietà privata alle esigenze della collettività. Una volontà, quest'ultima, che non sempre riuscirà ad affermarsi in maniera piena e coerente, o che non sarà certamente estranea, nelle sue realizzazioni, a limiti e contraddizioni: si pensi solo alla crisi di razionalità individuata nel cuore degli anni Settanta da studiosi come Offe e Habermas, legata alle logiche antitetiche e confliggenti che presiedevano da un lato alle necessità del processo di accumulazione, di natura ancora privatista, e dall'altro a quelle della legittimazione e della riproduzione sociale, informate al contrario a criteri di natura sociale e a pratiche redistributive poggianti su forti livelli di tassazione. Una crisi che insomma riproporrà in forme nuove la contraddizione fra valori di scambio e valori d'uso, facendo parlare taluni di un autentico "conflitto fra valori". Ma che, malgrado questa sua natura contraddittoria e compromissoria – manifestazione evidente di quello stato di "equilibrio fra

---

298 G. Ritter, *Storia dello Stato sociale*, cit., pp. 156-164

le forze di classe” o di tendenziale “parità fra capitale e lavoro” che secondo diversi studiosi caratterizzerebbe la “democrazia moderna” novecentesca –, permetterà e darà luogo ad un avanzamento dei diritti sociali e ad una parificazione delle condizioni e delle *chances* di vita inediti ed impensabili fino a quel momento.

Più in generale, ci sembra che quanto scritto finora abbia messo in rilievo una serie di elementi volti a suffragare la tesi esposta all’inizio. L’idea, cioè, che l’intera esperienza delle democrazie sociali vada considerata non come un semplice orientamento di politica economica sovrapponibile al tradizionale Stato di diritto liberale, e dunque contingente e ritrattabile in base alla coalizione governativa del momento, ma come una vera e propria forma politica e *di Stato*, dotata di una propria logica complessiva, una propria specifica *razionalità*. Una razionalità tale da caratterizzare e segnare in profondità, come abbiamo visto, tutti i fondamentali della politica moderna: dal “fondamento ultimo” della Costituzione al modo di concepire la sovranità, dal soggetto su cui poggia e intorno a cui ruota l’intera forma politica alla nuova, dialettica relazione tra società e Stato, passando per il rapporto che viene a stabilirsi tra politica ed economia e per l’inedito atteggiamento assunto dai pubblici poteri nei confronti della proprietà. Tutti elementi, chiaramente, non fissi e immutabili, ma legati in maniera saldissima ad una precisa “costituzione materiale”, ad un preciso intreccio tra interessi e valori, che infatti, una volta venuto meno, si trascinerà, destrutturandola pezzo per pezzo, la forma politica della democrazia sociale.

## Capitolo II

### La crisi dello Stato sociale nel dibattito negli anni Settanta: tra stagflazione, crisi di legittimazione e ingovernabilità

#### 1. Cause, fenomenologia e tendenze della crisi dello Stato sociale: i termini della *Grande decostruzione*

Nel corso degli anni Settanta, la forma politica descritta nel corso del primo capitolo entrerà progressivamente in crisi, subendo una sostanziale disarticolazione delle sue componenti principali: ciò avverrà o in ragione della mutazione che alcune di queste componenti sviluppano internamente – anche come conseguenza e risultato delle trasformazioni di lungo periodo, sollecitate e ingenerate dai processi e dai mutamenti indotti dallo stesso Stato sociale, del modo di essere di società e apparati statali – o per via degli sconvolgimenti di quegli elementi del contesto (sia internazionale che relativo alla stratificazione e composizione sociale caratterizzanti i paesi europei e occidentali) fondamentali per la tenuta della forma politica stessa. Ci sembra di poter definire questo processo di crisi e disarticolazione riprendendo il termine proposto ironicamente, non molto tempo fa, dal politologo francese Guy Hermet: se infatti lo storico e sociologo polacco Karl Polanyi aveva, nella sua monumentale ricostruzione delle mutazioni e delle tendenze di transizione apertesesi nel corso degli anni Trenta, utilizzato l'espressione della *grande trasformazione*, per indicare appunto la risocializzazione dei processi economici e delle forze di mercato che avrebbe inaugurato la stagione dello Stato sociale e interventista, Hermet invece, sulla scia di Fukuyama, avrebbe ribattezzato *grande decostruzione* il lungo e tormentato declino delle democrazie di massa postbelliche e degli compromessi sociali di cui queste erano state a lungo custodi e garanti<sup>299</sup>. Una nuova de-socializzazione della sfera economica che avrebbe agito sia restringendo il perimetro del raggio di intervento dello Stato e ridefinendo logica e finalità di quest'ultimo, sia riattivando i meccanismi di autoregolazione dei mercati, chiamati ad assurgere nuovamente a strumento principale di mediazione e sintesi sociale.

Nel corso del paragrafo, al fine di introdurre il contesto entro cui si colloca e si dispiega il dibattito teorico che nel corso degli anni Settanta e inizio Ottanta tenta di individuare l'origine e la ragione della sclerosi e delle difficoltà, tanto economiche quanto di carattere operativo e decisionale, che sembrano caratterizzare un po' tutte le società cosiddette "affluenti" e

---

299 G. Hermet, *L'hiver de la démocratie*, Armand Colin, Parigi, 2007, p. 65.

industrializzate – rette appunto da un regime di Welfare State –, si tenterà di mettere a fuoco sia le cause della rottura di quell’equilibrio sociale e istituzionale che per un trentennio intero aveva assicurato sviluppo, benessere e un più che rilevante incremento e una stabilizzazione della dialettica politica democratica; sia di ricostruirne il reale decorso e l’effettiva fenomenologia di questa crisi durante gli anni Settanta, nel suo intreccio tra economia e politica; sia – infine – di cogliere quelle tendenze e quelle direttrici di lungo periodo che condurranno, tra gli anni in questione e la fine del secolo, ad una sensibile mutazione tanto degli equilibri e dei rapporti di forza fra i differenti gruppi sociali, quanto delle forme (e delle logiche sottostanti) della politica, della statualità e della stessa sovranità. Mutazioni, quest’ultime, accomunate tutte dal fatto di collocarsi nel solco di quella che è stata definita la *modernizzazione neoliberista* delle società occidentali industrialmente avanzate<sup>300</sup>.

#### 1. 1. *La crisi dei patti sociali postbellici: tra recessione, inflazione e indebitamento finanziario*

Il particolare compromesso o patto sociale che della forma politica welfarista rappresentava la base e il sostrato (venendo al tempo stesso da essa garantito, in quanto ne cristallizzava costituzionalmente o quasi le caratteristiche e le condizioni di esistenza), aveva fatto sì che per un trentennio Stato, classe imprenditoriale e rappresentanze del mondo del lavoro dipendente riuscissero a delineare – pur nel mantenimento di una dialettica sociale non estranea a momenti di vera e propria conflittualità – quello che è già stato definito in precedenza uno schema *win-win*. Si tratta, evidentemente, di uno schema e di un sistema di regole «certamente oggettivo o implicito»<sup>301</sup>, ovvero non scritto a tavolino e nemmeno predeterminato con una lucida visione d’insieme, ma in larga misura inconsapevole e legato all’immediata opportunità ed interesse di ciascuno dei soggetti contraenti: del resto, per compromesso tra capitale e lavoro, «non si intende qui la cessazione totale del conflitto di classe, e nemmeno» un accordo globale e onnicomprensivo dei differenti aspetti dell’organizzazione sociale e della dialettica che al suo interno si dispiega. Semmai, il compromesso o l’accordo fra i due principali soggetti sociali del processo produttivo – il capitale e il lavoro – può essere considerato come una «ristrutturazione del rapporto» fra questi due soggetti, una ristrutturazione «che altera gli obiettivi, gli strumenti e il terreno del conflitto di classe». In nessun caso, però, una tale ristrutturazione ha finito per assumere le forme di un «accordo formale

---

300 A. Cantaro, *La modernizzazione neoliberista. Le istituzioni e le regole del nuovo ordine*, FrancoAngeli, Milano, 1990.

301 P. Leon, *Il capitalismo e lo Stato. Crisi e trasformazione delle strutture economiche*, Castelvechi, Roma, 2014, p. 120.



generalizzato», e ciò nonostante siano note ed evidenti le più che rilevanti innovazioni prodottesi durante i *trenta gloriosi* dal punto di vista «istituzionale, di atto legislativo, di sviluppo di forme organizzative»<sup>302</sup>. Appoggiandoci all'interpretazione e all'apparato categoriale sviluppato dalla *scuola della regolazione*, possiamo considerare i patti sociali postbellici come il frutto della sommatoria e dell'interazione fra più *compromessi istituzionalizzati*, espressione con cui gli studiosi afferenti a questa tendenza indicano una «forma organizzativa», prodotto di una lunga fase di tensioni e conflitti fra gruppi socio-economici, grazie alla quale è possibile definire «delle regole, dei diritti e degli obblighi in capo alle parti in causa». Questi compromessi istituzionalizzati non solo danno vita ad un «quadro di rapporti» particolarmente longevo e resiliente, rispetto a cui i differenti attori sociali e politici «adattano i loro comportamenti e le loro strategie», ma si mostrano capaci in ultima istanza di esercitare «una influenza decisiva per la dinamica degli interventi pubblici»<sup>303</sup>.

Pur essendo, nei compromessi e nei patti sociali del dopoguerra, presenti e rintracciabili alcuni «importanti elementi comuni»<sup>304</sup>, ossia un minimo comune denominatore in grado di far parlare di un fenomeno di carattere epocale e capace di segnare in profondità un'intera fase storica, i termini di questo accordo tra capitale e lavoro sono stati però «diversi da paese a paese», presentando un'elevata articolazione e differenziazione su base nazionale (e, va da sé, continentale: si pensi alla profonda distanza, pur nel quadro di un comune “spirito dei tempi”, esistente tra il modello statunitense tenuto a battesimo dal New Deal e il “modello sociale europeo”, nel quale è invece determinante l'influenza del movimento operaio e, in particolar modo, della sua componente socialdemocratica<sup>305</sup>). Ciascun caso e modello nazionale si differenzia, tra le altre cose, per il ruolo

---

302 S. Bowles, *Il processo di accumulazione postbellico, lo Stato del benessere keynesiano e lo stallo dei rapporti tra capitale e lavoro*, in E. Fano, S. Rodotà, G. Marramao (a cura di), *Trasformazioni e crisi del Welfare State*, cit., p. 32.

303 C. André, *État providence et compromis institutionnalisés. Des origines à la crise contemporaine*, in R. Boyer (a cura di), *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, La Découverte, Parigi, 2002, pp. 145-146.

304 S. Bowles, *Il processo di accumulazione postbellico*, cit., p. 32.

305 Per le differenze di approccio tra modello statunitense e modello europeo, mi si permetta il rinvio a questa lunga – ma rilevante, per la sua capacità di condensazione dei termini della questione – citazione: «Negli Usa, l'obiettivo della piena occupazione aveva quasi natura costituzionale ed era comune a entrambi i partiti, democratico e repubblicano, affidando una parte molto rilevante dei diritti sociali (i fondi pensione e l'assistenza sanitaria) alla contrattazione tra le parti sociali, peraltro realizzata generalmente a livello di singola impresa. In quel Paese, diventava così politicamente obbligatorio evitare la crisi di domanda, e i governi si misuravano largamente sul successo occupazionale. In Europa, invece, diventa gradualmente obbligatorio lo stato sociale universale, originariamente a carica integrale del bilancio pubblico, poiché provvede una rete di sicurezza per i cittadini (e non solo per i lavoratori) anche durante le crisi. L'obiettivo della piena occupazione, ancorché presente in qualche Costituzione (come il diritto al lavoro in Italia), non è un obiettivo politico generale. In Europa [...] sono garantiti [...] i diritti sociali, ma non c'è una difesa “costituzionale” della piena occupazione attraverso politiche macroeconomiche. Per chiarire, la piena occupazione, e perciò l'azione combinata del mercato e dello Stato, è un altro modo di definire l'adeguatezza della domanda effettiva, mentre lo stato sociale universale ha incidenza sulla domanda effettiva, ma rappresenta più una difesa del benessere e del diritto del cittadino che uno strumento per

determinante che nel quadro di questa ridefinizione del rapporto tra Stato ed economia viene ad assumere uno fra i diversi *compromessi istituzionalizzati* realizzatisi. Se nei casi francese e britannico è il sistema di servizi, prestazioni e trasferimenti monetari in casi di malattia, infortunio e disoccupazione (la *Securité sociale* istituita in Francia dai governi espressione del Consiglio Nazionale della Resistenza, il sistema di welfare disegnato da Lord Beveridge in Gran Bretagna e attuato dal governo laburista di Attlee) ad assumere un ruolo di preminenza tra i compromessi istituzionalizzati, nel caso tedesco questa funzione è svolta invece dalla codeterminazione, istituita per legge all'inizio degli anni Cinquanta nel settore metallurgico e in quello carbonifero, per essere in seguito estesa a tutte le imprese poste al di sopra di una determinata soglia di occupati<sup>306</sup>. Il contesto italiano rappresenta un caso ulteriormente diverso, in quanto durante tutti gli anni Cinquanta e Sessanta, vedrà elevarsi quale elemento distintivo del proprio rapporto Stato/mercato il ruolo peculiare svolto dall'impresa pubblica del modello IRI/ENI e delle Partecipazioni statali, determinante ai fini del *boom* economico e dell'ingresso del paese nel novero delle realtà industrialmente avanzate: altri compromessi istituzionalizzati maggiormente caratterizzanti gli altri modelli sociali europei, quali le forme universalistiche di accesso a istruzione e sanità o una legislazione garantista in materia di diritto del lavoro e di relazioni industriali, si affermeranno in Italia tra la metà degli anni Sessanta e la fine dei Settanta, realizzando cioè un allineamento quasi pieno del paese agli altri modelli continentali di Welfare solo all'inizio della fase declinante di quella stagione<sup>307</sup>.

Il quadro di regole condivise a cui si è accennato e il sostegno ai livelli della domanda effettiva che ne derivò, riuscirono per un determinato periodo a realizzare la convergenza non solo tra l'interesse del mondo imprenditoriale per i profitti e del mondo sindacal-operaio per piena occupazione, legislazione garantista e sicurezza sociale, ma più al fondo – come ha sagacemente sottolineato Paolo Leon – permisero di «riconciliare la valutazione del tempo tra micro e macroeconomia o, meglio, la valutazione del tempo dei capitalisti con quella dello Stato, evitando conflitti che avrebbero potuto colpire ora questo ora quelli»<sup>308</sup>. Legando e rendendo esplicito il nesso tra livello della massa salariale e della spesa pubblica a fini sociali, da un lato, e livello e volume della produzione, il compromesso fordista-keynesiano è stato in grado di rendere compatibili e complementari «gli interessi distributivi di breve periodo e di lungo periodo dei

---

l'occupazione» (P. Leon, *Il capitalismo e lo Stato*, cit., p. 105).

306 C. Andrè, *État providence et compromis*, cit. pp. 148-149.

307 F. Barca (a cura di), *Storia del capitalismo italiano. Dal dopoguerra ad oggi*, Donzelli, Roma, 2010; F. Conti, G. Silei, *Breve storia dello Stato sociale*, Carocci, Roma, 2013.

308 P. Leon, *Il capitalismo e lo Stato*, cit., p. 100.

lavoratori» così come degli imprenditori<sup>309</sup>. A partire da questa convergenza di interessi tanto immediati quanto di medio termine, fu dunque possibile assicurare al tempo stesso la predisposizione di «strumenti utili [sia] alla rapida espansione del capitale [che] all'influenza politica del programma keynesiano di Welfare State»<sup>310</sup>. Il regime di accumulazione – per richiamare un'altra fertile categoria teorica forgiata dalla scuola della regolazione – disegnato e definito dal compromesso fordista-keynesiano si caratterizza così per la preminenza assegnata alla gestione dei livelli e del volume complessivo della domanda aggregata, a tal punto da essere stato definito «un processo di accumulazione condizionato dalla domanda». Differenziandosi, conseguentemente, dal «modello classico di accumulazione», nel quale un'analoga funzione di traino e motore è svolta al contrario «dalle condizioni di sfruttamento». Ciò non vuol dire, ovviamente, che l'elemento dello sfruttamento venga meno nell'ambito del compromesso fordista-keynesiano: piuttosto, ciò che si realizza è «l'indebolimento di un vincolo rispetto a un altro», assumendo dunque come stabile e permanente la coesistenza e l'equilibrio dinamico fra entrambi i «vincoli», fra *domanda* e *sfruttamento*<sup>311</sup>.

La funzione di mediazione svolta dai pubblici poteri e dallo Stato – che attraverso lo sviluppo della legislazione giuslavoristica, il riconoscimento della contrattazione collettiva e i primi esperimenti di concertazione tripartita si interpongono letteralmente tra mondo dell'impresa e mondo del lavoro, riequilibrando l'asimmetria di potere fra i due soggetti sociali – finiva così non solo per assumere il senso di una progressiva civilizzazione della dialettica e della conflittualità sociale, ma si ergeva addirittura ad autentica «*politica macroeconomica, destinata a frenare la caduta della domanda per consumi moderando la riduzione dei salari, altrimenti inevitabile*»<sup>312</sup>. La «consapevolezza macroeconomica» che porta ad avere una particolare attenzione per i livelli della domanda aggregata – assicurata appunto sia tramite lo stimolo fiscale che attraverso il sostegno legislativo all'attività sindacale del lavoro organizzato – determinando implicitamente un «pavimento», una soglia rigida oltre il quale i livelli salariali non possono scendere, finisce indirettamente per avere un'influenza anche sul lato dell'offerta e sulla sua qualità intrinseca. Ciò che prende forma – specie nei modelli sociali nordici, quelli in cui la realtà concreta si avvicina maggiormente a questo paradigma idealtipico – è un *investimento gradualmente condizionato*, che in ragione dell'elevata forza sindacale è costretto a cercare le ragioni del proprio successo e della

---

309 S. Bowles, *Il processo di accumulazione postbellico*, cit., p. 36.

310 Ivi, p. 32.

311 Ivi, pp. 35-37.

312 P. Leon, *Il capitalismo e lo Stato*, cit., p. 104.

propria competitività non tanto nella compressione del costo del lavoro, ma nell'innovazione e nella qualità del prodotto (il famoso “modello Rehn-Meidner” svedese)<sup>313</sup>.

Riprendendo l'immagine del patto sociale come ristrutturazione del terreno e dei termini del conflitto di classe, il compromesso keynesiano quale modello trainato dalla domanda, impatterebbe dunque sull'antagonismo tra capitale e lavoro attenuando in maniera più che rilevante la «natura privata del processo di riproduzione del capitale e della forza-lavoro». Assumendo e prendendo in carico sia il sostegno alla domanda aggregata per via fiscale e monetaria, sia la «riproduzione della forza-lavoro» – sempre meno legata allo scambio mercantile e sempre più dipendente dai servizi e dagli interventi assicurati dai poteri pubblici –, le entità statuali postbelliche avrebbero infatti agito direttamente sulla «logica sottostante ai rapporti di classe», rimodulando tanto le quote di ripartizione del surplus e del «prodotto totale», quanto il potere disciplinante e di disposizione del capitale sul lavoro, indebolito in virtù della *de-commodificazione* del rapporto di lavoro e dell'affievolimento dell'esercito industriale di riserva e della sua capacità di ricatto sui comportamenti dei singoli lavoratori<sup>314</sup> (quegli *effetti politici del pieno impiego* intuiti nell'immediato dopoguerra da Kalecki). È per questo insieme di ragioni che è possibile parlare, in questa precisa fase storica, di una «consapevolezza macroeconomica» in riferimento allo Stato, alla sua attitudine e alla filosofia sociale che ne ispira e guida l'azione<sup>315</sup>.

Non va poi dimenticato come questo grande accordo e compromesso sociale, orientato complessivamente al perseguimento di una «politica della domanda effettiva», poggi anche su una serie di altri pilastri o “istituzioni”, indispensabili ai fini della convergenza e della sovrapposizione fra «macroeconomia (il tempo per lo Stato)» e «microeconomia (il tempo dei capitalisti)»<sup>316</sup>, a cui si è accennato in precedenza. Fra di esse – insieme al regime monetario e finanziario (su cui ci soffermeremo in seguito) definito a Bretton Woods nel 1946 – va ricordata innanzitutto la grande impresa di stampo fordista, integrata verticalmente, organizzata secondo i principi del taylorismo e votata al raggiungimento di economie di scala. Anche in questo caso sembra possibile parlare di una *consapevolezza macroeconomica*, tesa al sostegno della domanda effettiva: vengono infatti intuiti i pregi e i vantaggi che un regime di accumulazione trainato dalla domanda, e quindi dagli alti salari, riuscirebbe ad assicurare alla produzione e alla valorizzazione degli investimenti nel medio e lungo periodo. Conseguentemente, «poiché la domanda è sempre presente» al livello della singola

---

313 P. Borioni, *Nordic Welfare in Ordoliberal Europe: from welfare parity to social hierarchy?*, in S. Hanninen, K. M. Lehtela, P. Saikkonen, *The Relational Nordic Welfare State. Between Utopia and Ideology?*, Edward Elgar, 2019.

314 S. Bowles, *Il processo di accumulazione postbellico*, cit., pp. 33-34.

315 P. Leon, *Il capitalismo e lo Stato*, cit., p. 110.

316 Ivi, pp. 120-123.

impresa, l'attenzione nei confronti della produzione di merci sovrasta nettamente quella per la «funzione finanziaria», ai tempi estremamente ridotta visto lo scarso sviluppo delle «borse e delle società finanziarie»<sup>317</sup>: una caratteristica, insomma, più che rilevante per differenziare l'impresa di questo periodo storico da quella tipica del post-fordismo, in cui la crescente finanziarizzazione delle imprese e del loro impiego di capitale (a scapito, evidentemente, della produzione reale) svolgerà un ruolo fondamentale nel contrastare la crisi di profittabilità e valorizzazione alla base della crisi di questo modello compromissorio di capitalismo. Aldilà della politica di alti salari tipica dell'impresa fordista, la grande impresa organizzata tayloristicamente – malgrado le ricadute negative che, nel quadro di una scissione radicale tra elaborazione-direzione-esecuzione dei processi produttivi, verrà esercitata dall'estrema parcellizzazione delle funzioni e delle mansioni sulla creatività individuale del lavoratore e sul senso stesso dell'attività lavorativa – fornirà al lavoro organizzato e al sindacato una piattaforma particolarmente funzionale all'esercizio e al dispiegamento del conflitto sociale e redistributivo. In virtù infatti dell'unitarietà della direzione d'impresa, delle forme contrattuali e dell'organizzazione produttiva, se da un lato è certamente vero che «il fordismo “disintegra” il lavoratore nei suoi saperi e nel suo potere di controllo sulla prestazione», dall'altro ne permette comunque l'integrazione «in vasti aggregati», accelerando e facilitando quella «acquisizione di una coscienza di classe» indispensabile per condurre la lotta distributiva destinata a sostenere la domanda effettiva<sup>318</sup>.

Il passaggio – o meglio, secondo lo schema proposto da Bowles, il *ritorno* – ad un modello di accumulazione di tipo classico, che come si è detto torna a vedere quale elemento prevalente quello delle *condizioni di sfruttamento*, si ritiene causato principalmente da ciò che larga parte della letteratura ha definito come un «declino della profittabilità delle imprese»<sup>319</sup>. Ovvero, la crescente difficoltà incontrata dal mondo imprenditoriale nel realizzare una «piena valorizzazione» dei propri investimenti, dando così luogo a questa «crisi dei profitti»<sup>320</sup> ad un autentico inceppamento e «blocco dell'accumulazione del capitale»<sup>321</sup>. Gli alti livelli salariali ottenuti dal mondo del lavoro dipendente in virtù del sostegno alla domanda aggregata e della spinta al rialzo esercitata sul potere contrattuale dei sindacati dai bassi indici di disoccupazione, avrebbero contribuito ad assottigliare viepiù il

---

317 Ivi, pp. 111-114.

318 S. Leonardi, *Modelli e forme della partecipazione dei lavoratori: le promesse non mantenute della democrazia industriale?*, in S. Leonardi (a cura di), *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa*, p. 40.

319 S. Bowles, *Il processo di accumulazione postbellico*, cit., p. 37.

320 I. Masulli, *Gli aspetti economico-sociali della crisi degli anni Settanta e le trasformazioni successive*, in A. De Bernardi, V. Romitelli, C. Cretella (a cura di), *Gli anni Settanta. Tra crisi mondiale e movimenti collettivi*, Archetipolibri, Bologna, 2009, p. 4.

321 S. de Brunhoff, *Welfare State e politiche economiche*, in E. Fano, S. Rodotà, G. Marramao (a cura di), *Trasformazioni e crisi del Welfare State*, cit., p. 47.

tasso di profitto e il «rendimento del capitale», riducendo la quota complessiva di quest'ultimo in seno al PIL<sup>322</sup>. A ciò va aggiunta la progressiva saturazione del mercato interno, che avrebbe prodotto una potente spinta all'esportazione (con conseguente inasprimento della concorrenza internazionale sui mercati dei paesi in via di sviluppo) al fine di aggirare la «contraddizione tra l'enorme capacità produttiva consentita dallo sviluppo tecnologico e il problema della sua piena valorizzazione capitalistica»<sup>323</sup>. Secondo i dati del *World Economic Outlook* del FMI, il tasso di profitto, che nel 1950 è indicizzato a 18, raggiunge nel 1964 un valore pari a 16,3, per diminuire ulteriormente nel corso dei Settanta e raggiungere quota 12,8<sup>324</sup>. A fronte dell'impossibilità per gli investimenti privati di «raggiungere i livelli di profitto precedenti», il loro livello sarebbe progressivamente scemato, innescando una spirale recessiva: secondo i dati dell'OECD, se la crescita del prodotto lordo – calcolata su tassi medi annui – dell'insieme dei paesi industrializzati era stata del 4,9 tra il 1960 e il 1973, e quella dei paesi dell'area CEE del 4,7, tra il '74 e il '78 il primo gruppo crolla al 2,5 e il secondo al 2,3<sup>325</sup>. Sarebbe insomma errato mettere la crisi di stagflazione interamente sul conto dello shock petrolifero del 1973, legato alla scelta dei paesi afferenti all'OPEC di rivedere le ragioni di scambio con i paesi industrializzati dell'Occidente, innalzando il prezzo del greggio. La crisi petrolifera – così come il seguente shock della fine del decennio, nel 1979 – sarebbe insomma da considerare aggiuntiva ai «fattori recessivi già in atto» e moltiplicativa rispetto alle tendenze inflazionistiche<sup>326</sup>. La crisi conosciuta dalle economie dei paesi occidentali nel corso degli anni Settanta va quindi considerata come essenzialmente *endogena*, non essendo dunque possibile al contrario attribuirle, come spesso si fa, un carattere *esogeno*, legandola per l'appunto ai fatti del '73 e alle sue ricadute sul livello dei prezzi delle materie prime.

È dunque nel contesto della crisi da stagflazione, originata dalla lenta erosione dei margini di profitto a cui stava conducendo la *parità tendenziale* tra capitale e lavoro, che il mondo imprenditoriale decide di avviare una progressiva fuoriuscita dal compromesso keynesiano, rescindendo così il contratto sociale definitosi trent'anni prima. Quest'ultimo si basava infatti su un «equilibrio tra le aspettative di rendita dei proprietari di capitale e loro richieste nei confronti della società da un lato, e le aspettative salariali e occupazionali di chi percepisce uno stipendio fisso dall'altro: un equilibrio che il capitale deve percepire come sufficientemente equo per continuare a

---

322 S. Bowles, *Il processo di accumulazione postbellico*, cit., p. 38.

323 I. Masulli, *Gli aspetti economico-sociali*, cit., p. 4.

324 IMF, *World Economic Outlook*, Washington, 1989, tabella riportata in I. Masulli, *Gli aspetti economico-sociali della crisi*, cit., p. 4.

325 OECD, *Economic Outlook*, Parigi, 1989, tabella riportata in I. Masulli, *Gli aspetti economico-sociali della crisi*, cit., p. 6.

326 Ivi, p. 7.

impegnarsi nella produzione di ricchezza»<sup>327</sup>. Come rimarcato da Wolfgang Streeck, in realtà la tanto discussa *rivoluzione delle aspettative crescenti* in atto, muoveva prevalentemente dal mondo dei detentori di capitale, o comunque in misura non inferiore a quello dei soggetti sprovvisti di capitale. E nel quadro dell'*embedded capitalism*, quelle aspettative crescenti del mondo delle imprese nel futuro non sarebbero potute essere soddisfatte, «se non al prezzo di guadagni sempre minori e di una riorganizzazione dell'economia privata in forma di infrastruttura quasi pubblica, regolamentata e pianificata»<sup>328</sup>. Una prospettiva giudicata alla lunga inaccettabile e non conveniente, e che condusse il mondo dei detentori di capitale a «ritirare gradualmente la propria fiducia» e fuoriuscire dal patto sociale postbellico, rinvenendo nel «ritorno al mercato come meccanismo primario di allocazione economica» la strategia vincente per ricostruire i margini di profitto e di azione andati perduti<sup>329</sup>.

Va da sé come questa crisi del processo di valorizzazione conosciuta dai capitali e dalle imprese dei paesi occidentali e europei, interrompendo il nesso e il circolo virtuoso tra alta occupazione, alti salari e alti tassi di profitto, non poteva che mettere fine al quadro per certi versi idilliaco dello schema *win-win* a cui si è accennato più volte. Ciò che entrava in crisi era il meccanismo di scambio, il *trade-off* positivo tra sostegno alla domanda per via fiscale e crescita economica assicurato fino ad allora dall'*equazione keynesiana*, venendo meno, così, i termini principali del compromesso sociale tra capitale e lavoro che degli Stati sociali e di massa postbellici aveva rappresentato la base materiale. A divenire un elemento altamente problematico – e non più scontato come prima – è infatti anche l'azione redistributiva e di stimolo svolta dallo Stato attraverso la leva fiscale e la spesa pubblica: se da un lato la sua efficacia in senso moltiplicativo viene progressivamente meno, alimentando al contrario possenti fenomeni inflazionistici, il brusco rallentamento della crescita conosciuto dalle diverse economie occidentali impatta per di più negativamente sulle stesse risorse finanziarie a disposizione degli Stati, visto il minor gettito fiscale reso disponibile dalla dinamica recessiva. Nel cuore degli anni Settanta, sembra dunque interrompersi e giungere al termine «il circolo virtuoso della crescita del PIL autonomamente indotta – dividendi delle imposte, espansione della spesa pubblica, crescita del PIL»: nel momento in cui il rallentamento degli investimenti privati e della crescita complessiva riduce il gettito fiscale e le entrate dello Stato, il mantenimento della spesa pubblica sui livelli precedenti necessita di una maggiore tassazione. Questa «espansione [della spesa pubblica] con un tasso più alto di quello del

---

327 W. Streeck, *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Feltrinelli, Milano, 2013, pp. 43-44.

328 Ivi, p. 46.

329 Ivi, p. 48.

PIL e delle entrate» fiscali, contribuisce però a indebolire potentemente la fiducia di investitori e attori economici nella capacità espansiva della spesa stessa, agendo dunque negativamente sulle loro aspettative e traducendosi in una stagnazione delle decisioni di investimento<sup>330</sup>.

### *1.2. Fine dell'ordine di Bretton Woods, liberalizzazione dei movimenti di capitale e crisi della capacità regolativa dello Stato: le trasformazioni della sovranità democratica nell'orizzonte post-statuale*

L'altro pilastro del compromesso di classe e del regime di accumulazione fordista-keynesiano, spazzato via dai burrascosi eventi degli anni Settanta, è costituito dagli equilibri e dalle regole dell'ordine monetario internazionale stabilito nel 1944 a Bretton Woods e messo radicalmente in questione all'inizio del decennio in esame. Oltre infatti all'impatto negativo che il passaggio dal sistema dei cambi fissi ad un sistema di cambi flessibili o "fluttuanti" avrà sulla precaria stabilità del mercato valutario, successivamente inasprita dalla dinamica inflazionistica determinatasi a partire dallo shock del 1973, in seguito alla decisione – assunta nel 1971 dall'amministrazione Nixon – di porre fine alla convertibilità del dollaro in oro, passando dal cosiddetto *gold-dollar exchange standard* ad un sistema di *pure dollar standard*, a venire meno fu il preciso regime imposto alla capacità di movimento dei capitali alla fine della guerra. In quel contesto, pur nel quadro di una accentuata spinta all'intensificazione degli scambi e del commercio internazionale – lo stesso quadro che condurrà, nel giro di qualche anno, alla creazione del GATT – si era infatti optato a favore di un equilibrio tra apertura agli scambi commerciali e capacità regolativa degli Stati nazionali. Alla progressiva liberalizzazione del movimento delle merci non doveva cioè corrispondere una parallela libertà di movimento dei capitali, dovendosi stabilire semmai tra i due fattori una relazione inversa.

Le ragioni di questa scelta risiedono non solo nella volontà di compiere un'autentica cesura con la stagione del *gold standard*, che in virtù dell'assoluta libertà di movimento dei capitali era anche stata caratterizzata da importanti turbolenze e da una profonda instabilità macroeconomica<sup>331</sup>; ma anche nella convinzione – affermata, fra tutti, da John Maynard Keynes, e sostanzialmente condivisa dalle diverse classi dirigenti nazionali dell'epoca – secondo cui l'espansione dei flussi commerciali internazionali dovesse basarsi sul sostegno e la valorizzazione della domanda interna a ciascun paese. Ad affermarsi era dunque la logica per cui a dover essere perseguita non era «una

---

330 A. Pedone, *I problemi finanziari del Welfare State nelle economie contemporanee: tentativi e progetti*, in E. Fano, S. Rodotà, G. Marramao (a cura di), *Trasformazioni e crisi del Welfare State*, cit., pp. 166-167.

331 D. Rodrik, *Global capital rules*, in «Project Syndicate», 13 dicembre, 2012.



crescita trainata dalle esportazioni, ma, al contrario, flussi di esportazioni trainati dalla crescita» e dalla domanda interna. Come del resto riconosceva in apertura la stessa Carta dell'Avana, il documento posto alla base della creazione nel 1948 della *International Trade Organisation* (istituzione in seguito abortita a causa della ferma contrarietà del Congresso statunitense, «indisponibile ad accettare limitazioni della sovranità economica considerate eccessivamente penetranti»<sup>332</sup>), «la costituzione e il mantenimento [...] di un volume di produzione e di domanda effettiva per beni e servizi ampio e stabilmente crescente, non è solo una preoccupazione interna a ogni nazione, ma anche una condizione necessaria per l'ottenimento del fine generale [...], l'espansione del commercio internazionale»<sup>333</sup>. Del resto, lo stesso *European recovery program* risultava profondamente impregnato da questa visione keynesiana delle relazioni economiche e commerciali internazionali, volta cioè a realizzare un equilibrio e ad assicurare una «interconnessione fra la domanda interna ed un crescente commercio internazionale»: una interconnessione, si badi bene, che riposa su una nuova idea di cittadinanza, molto più inclusiva socialmente rispetto alla precedente, e che in ragione di ciò permette una «maggiore armonizzazione dei diversi fattori di crescita»<sup>334</sup>. In tal senso, sono assolutamente esemplificative di questa impostazione generale le frizioni – ben ricostruite da Romero<sup>335</sup> – venutesi a determinare in Italia fra i responsabili statunitensi dell'*Economic cooperation administration* e la linea di politica economica portata avanti dal duo Einaudi-Pella: laddove infatti i primi ritenevano che i *grants* e i *loans* dell'Erp dovessero essere utilizzati al fine di un sostegno alla domanda veicolato dagli investimenti pubblici – declinando cioè la politica del *containment* anticomunista non solo in senso militare, ma anche dal punto di vista di un modello sociale fondato sugli alti consumi –, i due responsabili italiani del Tesoro, fedeli all'ortodossia liberista di marca neoclassica, individuavano come priorità il riequilibrio della bilancia commerciale, ma soprattutto per rafforzare le riserve valutarie italiane<sup>336</sup>.

È chiaro come l'impegno in direzione di *flussi commerciali trainati dalla domanda interna*, riconnettendosi sia agli orientamenti di politica economica volti alla piena occupazione che a quelli chiamati ad assicurare i diritti sociali attraverso le prestazioni e i servizi statali, chiamava in causa la capacità di intervento, regolazione e governo delle dinamiche economiche da parte dei pubblici

---

332 A. Somma, *Sovranismi. Stato, popolo e conflitto sociale*, DeriveApprodi, Roma, 2018, p. 89.

333 *Havana Charter*, art. 2.

334 P. Borioni, *Socialdemocrazia e capitalismo: dalla parità capitale-lavoro alla rimercificazione*, in «Studi storici», 2021, n.1.

335 F. Romero, *Gli Stati Uniti in Italia. Il Piano Marshall e il Patto atlantico*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. 1, Einaudi, Torino, 1994, pp. 259-267.

336 C. Daneo, *La politica economica della ricostruzione. 1945-49*, Einaudi, Torino, 1975, pp. 250-260.

poteri. È evidente come per essere *tendenzialmente* piena, questa attività di regolazione esiga una segmentazione dei mercati di capitale, ossia la *sottomissione* della capacità di movimento dei capitali a precisi controlli e autorizzazioni amministrative che, più al fondo, rimandano alle esigenze politiche deliberate democraticamente e alle opzioni di politica economica che da queste derivano. Solo strumenti in grado di armare gli Stati contro «il fenomeno conosciuto come “fuga dei capitali”», scrive Keynes nel bel mezzo della crisi economica degli anni Trenta, avrebbero permesso di adottare delle «opportune manovre interne di politica economica»<sup>337</sup>. L’equilibrio delineato a Bretton Woods rappresentava perciò «la condizione esterna che permetteva alla sovranità interna di realizzare» gli assunti del progetto sociale del costituzionalismo democratico postbellico<sup>338</sup>. Come illustrato poi lucidamente da Barba e Pivetti, la capacità degli attori statali di plasmare i processi economici e di stabilire autonomamente gli indirizzi di politica economica necessita di uno stretto controllo dei movimenti di capitale anche in ragione dell’influenza esercitata da questi ultimi sui tassi di interesse e sulla gestione del loro livello. Soprattutto in un quadro come quello postbellico, segnato dalla forte ispirazione keynesiana delle politiche economiche, la capacità statale e governativa di controllare i tassi di interesse assume una funzione dirimente, in quanto da essi si trova a dipendere «l’onere del servizio dei debiti [...] la dinamica del debito pubblico in rapporto al prodotto». In assenza, dunque, di una stretta e decisa gestione politica dei movimenti internazionali di capitale, «il livello dei tassi di interesse non avrebbe potuto essere deciso dalle autorità nazionali di governo perché esso sarebbe stato invece dettato dall’obiettivo di impedire deflussi di capitali incompatibili con il necessario equilibrio nel tempo della bilancia dei pagamenti, nonché con la politica di cambio prescelta»<sup>339</sup>. Inoltre, aldilà dell’opposizione netta nei confronti dell’eventualità dei risorgenti fenomeni di finanziarizzazione – e di una contestuale opzione a favore dell’*economia reale* – che avevano caratterizzato l’apogeo del *gold standard* e la successiva crisi del ‘29, la libera circolazione dei capitali veniva avversata in quanto avrebbe messo nuovamente i differenti Stati nella condizione di contendersi i potenziali investitori internazionali, subendo così una spinta difficilmente resistibile verso la deflazione salariale e la compressione di quella domanda effettiva che in quel fase è elevata ad autentico traino del modello di sviluppo<sup>340</sup>. Entrambi gli elementi appena passati in rassegna – ovvero la preminenza della domanda interna ai fini di un commercio internazionale sano ed equilibrato, e l’imprescindibilità degli aspetti della politica monetaria ai fini della politica economica complessiva dei governi e degli attori statali (una politica monetaria che

---

337 J. M. Keynes, *Autosufficienza nazionale*, cit., p. 96.

338 O. Chessa, *Sovranità*, in «Rivista AIC», 2017, n. 3, p. 26.

339 A. Barba, M. Pivetti, *La scomparsa della sinistra in Europa*, Imprimatur, 2016, versione Kindle, cap. 4.

340 A. Somma, *Sovranismi*, cit., p. 91.

non poteva dunque essere considerata elemento neutro e spoliticizzato, appaltata perciò a banche centrali totalmente indipendenti, ma che doveva poter essere influenzata dalle deliberazioni democratiche di assemblee elettive ed esecutivi) – sono ben rappresentativi della cultura economica egemone all'epoca e determinante nel plasmare i termini di quel compromesso sociale implicito a cui si è accennato in principio.

Gli equilibri stabiliti a Bretton Woods, ulteriormente confermati e positivizzati sia, come si è visto, nella Carta dell'Avana, che in una delle clausole dello statuto del FMI, stabilendo nei fatti un «compromesso tra obbligazioni internazionali ed esigenze interne», permettevano di realizzare un delicato «equilibrio tra un'apertura moderata dei mercati [...] e un governo sufficientemente organico del sistema nazionale da parte dello stato»<sup>341</sup>. Una volta infranto questo equilibrio, con la fine del sistema di regole definite a Bretton Woods e con la progressiva liberalizzazione dei movimenti di capitale (scelta che dalla fine dei Settanta accomunerà conservatori e progressisti, come gli Stati Uniti di Reagan e la Gran Bretagna di Thatcher, ma anche la Francia di Mitterrand e persino il livello comunitario, con la direttiva del 1988 adottata dalla commissione guidata dal socialista Jacques Delors), la ridefinizione del rapporto tra Stato e mercato, e tra Politico e soggetti economici, avvia una profonda trasformazione della stessa sovranità democratica. Non a caso, un osservatore dei fatti economici attento come Giorgio Ruffolo, ha sottolineato come l'attribuzione ai capitali di una libertà di movimento assoluta abbia prodotto una situazione di sostanziale «depoliticizzazione e autonomizzazione del mercato finanziario mondiale», sottraendo per l'appunto al raggio d'azione della deliberazione politica questo ambito delicatissimo per la definizione delle politiche economiche e sociali<sup>342</sup>. La ridefinizione del rapporto tra grado di apertura dei mercati e governo delle dinamiche economiche e sociali assumerà una valenza ancora più radicale in ragione della strategia di risposta messa in atto dal mondo delle imprese per far fronte a quella crisi di profittabilità e del saggio di profitto che come abbiamo visto sta a monte della crisi di stagflazione. È stato da più parti notato come il recupero dei margini di profitto da parte del mondo imprenditoriale si sia avvalso di una strategia tale da articolarsi in tre differenti aspetti e obiettivi: quello della delocalizzazione, che avvierà la progressiva formazione di catene transnazionali del valore al fine di aggirare vincoli e standard elevati di protezione sindacale, e comprimere così un costo del lavoro e dei livelli salariali insostenibili per le necessità della valorizzazione; quello della robotizzazione e dell'automazione, che combinati con la logica del

---

341 U. Allegretti, *Diritto e Stato nella mondializzazione*, Città Aperta, Troina, 2002, pp. 43-44.

342 G. Ruffolo, *Età dei torbidi? Il capitalismo finanziario nell'età della globalizzazione*, in «Italianieuropei», 2008, n.

5.

decentramento produttivo, permisero di mettere mano a giganteschi processi di ristrutturazione produttiva: «cambiare le forme di impiego e di sfruttamento della forza lavoro si dimostrò, ancora una volta, lo strumento principale [...] per superare la caduta del saggio di profitto»; e quello della già accennata finanziarizzazione, ossia dello spostamento massiccio di quote di capitale nelle borse e nel mercato finanziario, al fine di aggirare la scarsa redditività degli investimenti produttivi e di rispondere alla «crisi di valorizzazione dei capitali»<sup>343</sup>. A differenza della centralità detenuta dal livello della domanda nel quadro dell'impresa fordista, l'impresa del postfordismo e del ciclo neoliberale si caratterizzerà invece per un'attenzione crescente se non preponderante per il valore dei titoli azionari e obbligazionari detenuti. La transizione da un tipo di impresa all'altro, sembra dunque svolgersi parallelamente ad un'altra transizione, tutta interna alla prima e afferente ai suoi criteri di gestione: quella che conduce dalla *stakeholder value* – letteralmente, il valore riconosciuto ai diversi portatori di interessi interni o contigui all'attività dell'impresa, che implica una forte attenzione alla cosiddetta economia reale – come criterio e principio regolativo della vita interna all'impresa e delle finalità di quest'ultima, alla *shareholder value*. Quest'ultima, comportando un'assoluta primazia del valore da riconoscere ed assicurare agli azionisti, non solo restringe il ventaglio delle possibili opzioni strategiche dell'impresa (in quanto privilegia, fra le tante, solo una categoria di *stakeholder*: quella, per l'appunto, degli azionisti), ma segna soprattutto uno sbilanciamento esorbitante a favore dell'economia finanziaria, relegando così le operazioni e le scelte di investimento nell'economia reale all'angusto quadro di compatibilità imposto dalla filosofia dello *short-termism*<sup>344</sup>.

L'accresciuta capacità di attori e operatori economici di muoversi per il globo (una maggiore e più agevole libertà di movimento legata sia alle politiche e agli accordi commerciali definitisi lentamente a partire dagli anni in esame, ma anche alle straordinarie possibilità di sviluppo consentite al mercato borsistico e al settore finanziario dalla tecnologia della rivoluzione informatica), andando alla ricerca della «più elevata efficienza marginale del capitale o del più elevato saggio di profitto»<sup>345</sup>, non poteva che impattare in profondità sui caratteri, le attribuzioni e la stessa essenza della sovranità statale per come essa era venuta configurandosi nel corso della modernità, ma soprattutto tra la fine dell'Ottocento e il cuore del “trentennio glorioso”.

---

343 I. Masulli, *Gli aspetti economico-sociali della crisi*, cit., pp. 7-8.

344 L. Sacconi, *Corporate Social Responsibility as a Contractarian Model of Multi-stakeholder Corporate Governance: Normative Principles and Equilibrium Properties*, in J. P. Touffut (a cura di), *Does Company Ownership matters?*, Edward Elgars Publishing, 2009.

345 J. M. Keynes, *Autosufficienza nazionale*, cit., p. 96.

Lo strapotere che a partire da quel momento sarà esercitato dai poteri economici privati minerebbe alla base le democrazie sociali di massa, e ciò in quanto vettore di una separazione crescente tra attività economica e territorio, tra produzione delle ricchezza e territorio. Ciò avviene fondamentalmente perché è la stessa l'idea moderna di sovranità (su cui poi, solo successivamente, la democrazia ed il suffragio universale si sono innestate) ad avere visto nell'attività di redistribuzione delle risorse e delle *chances* di vita, così come in quella del disciplinamento giuridico delle relazioni economiche, una delle sue funzioni principali<sup>346</sup>. Non è un caso se proprio uno dei maggiori interpreti novecenteschi della statualità, Carl Schmitt, individuasse nell'utilizzazione della terra, nello sfruttamento delle risorse naturali e nella gestione della distribuzione dei loro frutti (il trinomio *nehmen/teilen/weiden*), gli elementi costitutivi e l'origine stessa del "Politico" e del *nomos*<sup>347</sup>. Risulta dunque ovvio come lo slegarsi delle attività economiche da una base territoriale ben definita, indebolendo il carattere spaziale del diritto e della politica che proprio su quelle attività esercitavano un'azione di tipo regolativo, non poteva che mettere in crisi l'idea stessa di sovranità e su cui lo Stato sociale ha innestato la propria missione di governo dell'economico e del sociale. Lo Stato e le democrazie di massa hanno infatti visto indebolirsi il carattere della loro politicità e le loro funzioni regolative e potestative, regredendo verso forme che ricordano sempre più gli apparati amministrativi, i quali, per l'appunto, si limitano ad applicare decisioni prese altrove. Il grado e il livello di apertura di un sistema economico sembra dunque avere una ricaduta tutt'altro che secondaria o marginale sulla «natura dell'ordine interno degli stati», condizionandone a fondo i tratti, ed avendo in ultima istanza dei «riflessi risolutivi» su elementi ed aspetti essenziali quali le loro precipue «funzioni sociali»<sup>348</sup>. Come ha sottolineato recentemente Wolfgang Streeck, la «accelerazione della liberalizzazione dell'economia politica» che ha luogo a partire dal cuore degli anni Settanta, finisce per condurre ad una situazione di sostanziale «immunizzazione della politica economica nei confronti della pressione democratica»<sup>349</sup>. La problematica, frequente e ricorrente nella letteratura storica e politologica, della "crisi della democrazia" va insomma intesa qui nel senso della sottrazione di fette e porzioni sempre più larghe della vita associata alla regolazione esercitata per lungo tempo dalla sovranità popolare e dalla deliberazione politica. Venendo questi ambiti, al contrario, posti su un piano sopraelevato in cui divengono soggetti a decisioni o sedicenti tecniche, oppure assunte da soggetti assolutamente non pubblici e né tanto meno dotati di alcuna legittimazione democratica.

---

346 A. Baldassarre, *Globalizzazione contro democrazia*, Laterza, Bari, 2002.

347 C. Schmitt, *Il nomos della terra nel diritto internazionale dello «Jus publicum europaeum»*, Adelphi, Milano, 1991.

348 U. Allegretti, *Diritti e Stato nella mondializzazione*, cit., p. 41.

349 W. Streeck, *Tempo guadagnato*, cit., p. 25.

Possiamo dunque affermare che il processo noto come globalizzazione finanziaria neoliberista, il quale prende avvio proprio a partire dalla crisi del *consensus* definito nel '44 a Bretton Woods, deregolamentando e liberalizzando i movimenti di capitale speculativo da un lato e permettendo la massima mobilità alla grande impresa multinazionale dall'altro, ha non solo consentito al mercato di ricolonizzare territori che la stagione dello Stato sociale aveva sottratto alla sua potestà e alla sua capacità regolativa, ma ha anche riconfigurato e ridisegnato l'assetto complessivo dei poteri nelle società contemporanee. Ciò ha reso estremamente più difficile sia quell'azione di limitazione e "cattura dell'economico" che come abbiamo visto contraddistingue le democrazie sociali novecentesche, sia l'obiettivo – più generale - del riequilibrio delle asimmetrie di potere sociale in seno alla società. Si potrebbe, genericamente, definire quella in esame una tendenza neo-oligarchica: ci sentiamo però di specificare ulteriormente un tale giudizio, affermando come quella attuale sia una riconfigurazione dei rapporti tra poteri politici e sociali. In un quadro segnato da una tendenza che muove in direzione di una completa abolizione di confini e barriere per l'attività imprenditoriale e per la libera intrapresa, il necessario ed ineludibile fondamento spaziale-territoriale della democrazia ha finito per attribuire un vero e proprio "plusvalore politico" alla dimensione economica e ai poteri di carattere privato. Già Colin Crouch, nella sua celebre trattazione sul regime della *post-democrazia*, aveva del resto annoverato le imprese multinazionali, tra le «istituzioni chiave del mondo post-democratico<sup>350</sup>». Il processo decisionale e di formazione della volontà collettiva avrebbe quindi conosciuto negli ultimi decenni un deciso slittamento in senso liberale – laddove con questo aggettivo Crouch indica una precisa modalità di partecipazione ed influenza sul *decision-making*, basato cioè più sul peso specifico del potere sociale dei vari soggetti, che non sulle norme egualitarie del suffragio e delle procedure elettorali –, proprio in ragione all'enorme potere sociale che queste imprese sono in grado di far valere dinnanzi ai soggetti statali. La loro rilevanza per l'andamento macroeconomico di un paese, unita alla «capacità di decostruzione<sup>351</sup>» della propria struttura e all'elevato livello di de-territorializzazione che le caratterizza, avrebbero fatto sì che la fisionomia della struttura fiscale o della legislazione sul lavoro dei diversi Stati divenissero sempre più strettamente dipendenti dalle convenienze di questi colossi economici, rendendo la deliberazione democratica vittima di una sorta di ricatto. In una situazione segnata così dall'alto livello di ricattabilità in cui versano gli Stati e i pubblici poteri rispetto agli attori economici globali, la *Grundnorm* viene, di fatto, fatta derivare principalmente dall'esigenza di competitività propria di questi attori. Un'immagine altamente suggestiva ci è stata lasciata in tal

---

350 C. Crouch, *Postdemocrazia*, Laterza, Bari, 2004, p. 41.

351 Ivi, p. 49.

sensu da alcune pagine di Gianni Ferrara. Descrivendo infatti anch'egli la democrazia come un sistema segnato nell'intimo da un'enorme contraddizione – coincidente addirittura con i due termini che vanno a comporre il lemma in questione, ovvero il *demos* da un lato (portato «strutturalmente a includere, ad aprirsi, ad estendersi») ed il *kratos* dall'altro (latore, al contrario, di un opposto processo di concentrazione, selezione e condensazione) –, il noto costituzionalista arriva alla conclusione per cui «il senso politico e istituzionale della globalizzazione capitalistica» non è individuabile altrove se non nel «processo di distacco, di fuga del *kratos* dal *demos* ed il suo concentrarsi ove è diventato intangibile per il *demos*»<sup>352</sup>. «La liberalizzazione dei capitali», insomma, ha coinciso pienamente con «la sovranità dei capitali», e «la sottrazione del *kratos* al *demos*» con l'attribuzione del primo ai «possessori di capitali»<sup>353</sup>. Tutto ciò metterebbe le enormi difficoltà riscontrate dalla democrazia – riprendendo le tesi di Crouch – nel tenere «il passo con la corsa del capitalismo alla globalizzazione»<sup>354</sup>, venendo pesantemente limitata ed espropriata da quest'ultima per via della propria intima «difficoltà ad affermarsi fuori dai confini nazionali»<sup>355</sup>. Riprendendo il parallelo compiuto da Hermet tra il quadro e i processi aperti alla fine Settanta e quelli descritti invece da Polanyi, la nuova desocializzazione del mercato e della sfera economica prodotta dalla fine dei compromessi posti alla base dello Stato sociale delineerebbe la seguente situazione:

La relation entre la politique e l'économie parait vouée à se renverser. Dans les temps de la «grande transformation», c'était l'intégration politique qui constituait «le terme et la finalité de l'intégration économique». Dans la «grande disruption», c'est l'intégration économique qui est visée, tandis que la sphère politique démocratique se trouve abaissée au rang d'instrument<sup>356</sup>.

La ridefinizione dell'assetto complessivo dei poteri a cui si accennava poc'anzi si traduce, nei fatti, nella ricollocazione di poteri pubblici e poteri privati su piani e livelli differenti, una ricollocazione che pone non pochi problemi a due momenti centrali per il funzionamento di sistemi politici della contemporaneità: quello della legittimazione e quello dell'*accountability*. Il permanere dei poteri pubblici su un livello di tipo nazionale ha reso nei fatti i secondi – oramai pienamente incardinati in una dimensione di carattere globale – se non intoccabili, certamente molto più difficilmente regolabili da parte dei primi. È questo, in fondo, il cuore stesso del paradigma della

---

352 G. Ferrara, 2007, p. 100.

353 Ivi, p. 106.

354 Ivi, p. 37.

355 C. Crouch, *Postdemocrazia*, cit., p. 45.

356 G. Hermet, *L'hiver de la démocratie*, cit. p. 66.

*multilevel governance*, proposto a partire dagli anni Novanta come alternativa ineluttabile a quello verticistico e gerarchico del *government*. Se infatti quest'ultimo, che avrebbe a lungo plasmato i meccanismi di funzionamento delle tradizionali democrazie rappresentative, sarebbe oramai screditato da una evidente rigidità burocratica, ostile alle pratiche partecipative, quello della *governance* – che si propone invece come modello rigorosamente orizzontale e ostile alle pretese onnicomprensive dei titolari del *monopolio della forza legittima* – viene presentato come paradigma moderno e vincente in quanto ritenuto molto più adatto alle dinamiche proprio dell'orizzonte post-statuale delineatosi pienamente in seguito allo sgretolamento del blocco sovietico e all'affermazione della globalizzazione economica e finanziaria<sup>357</sup>.

### 1.3. Nuove issues, decadimento del partito di massa e ingolfamento dei processi decisionali: la crisi dello Stato sociale come crisi da ingovernabilità

L'ultimo grande aspetto della crisi dello Stato sociale (entro un'economia del discorso ed una strutturazione del ragionamento che non vuole in alcun modo porsi come esaustiva) riguarda gli effetti prodotti, paradossalmente, dal successo e dall'efficacia con cui è stata condotta la missione sottesa alla stagione del trentennio glorioso, relativa cioè ad un'equa ripartizione del benessere e ad un incremento della mobilità sociale e generazionale. L'innalzamento degli standard di vita avrebbe insomma agito sul piano culturale e delle forme di coscienza, contribuendo anch'esso ad incrinare parte rilevante dei termini del compromesso sociale suddetto. Un compromesso che, come si è visto, era stato plasmato e si era definito nel cuore del fordismo e della società industriale, e che pertanto conciliava e faceva convergere esigenze e domande di carattere quantitativo, relative cioè alla crescita economica e al soddisfacimento di bisogni primari e "materiali" e di tipo "acquisitivo" (nel lessico della teoria dello scambio politico, dei bisogni e delle istanze "negoziabili" in ragione della loro quantificabilità<sup>358</sup>). L'appagamento di questi bisogni essenziali, reso possibile dai livelli di crescita economica e dai servizi pubblici e alle forme di protezione connessi alla cittadinanza sociale affermatasi in maniera più o meno piena – a seconda del contesto – a partire dal dopoguerra, avrebbe avuto come principale effetto lo slittamento delle esigenze e delle domande sociali verso

---

357 G. Messina, *Dalla democrazia sociale al neoliberalismo. La governance come paradigma dello Stato postmoderno*, in M. Gambilonghi, A. Tedde, *Progettare l'uguaglianza*, cit.; A. Dattorre, *L'Europa e il ritorno del "Politico". Diritto e sovranità nel processo di integrazione*, Giappichelli, Milano, 2020.

358 A. Pizzorno, *Identità e scambio politico nel conflitto industriale*, in Id., *Le radici della politica assoluta*, Feltrinelli, Milano, 1993, pp. 204-231.



obiettivi maggiormente connessi alla qualità della vita e dello sviluppo (l'attenzione e la cura nei confronti dell'ambiente e dell'eco-sistema, il riconoscimento della differenza sessuale, il senso stesso dell'attività lavorativa). Elementi, com'è evidente, che difficilmente potevano trovare soluzione e risposta entro il quadro dell'equazione keynesiana e del keynesismo reale o realizzato, chiuso entro un paradigma totalmente industrialista e attento ai soli aspetti quantitativi della crescita e dello sviluppo. Una delle prime manifestazioni di questo cambiamento della mentalità e delle priorità che a questa si riconnettono – specie nelle generazioni più giovani – è sicuramente il ciclo mondiale inaugurato dal 1968, autentica “rivoluzione culturale” in grado di rinnovare e ridisegnare tanto la mentalità e i costumi, quanto le forme della politica. Va però sottolineato, come l'esperienza del '68 non avrà delle ricadute politiche significative immediate sulla composizione e sulla struttura dei sistemi politici, vista la sostanziale stabilità dei partiti tradizionali e l'estrema difficoltà con cui molti dei gruppi politici (“extraparlamentari”) sorti a ridosso di quegli anni riusciranno a superare la soglia dell'irrelevanza<sup>359</sup>. Semmai, riprendendo la fortunata immagine proposta da Inglehart<sup>360</sup>, quella prodotta dai fatti del '68 si caratterizzerà perlopiù come una “rivoluzione silenziosa”, capace di disseminare idee, stili di vita, attitudini e visioni del mondo che germoglieranno lungo l'intero decennio degli anni Settanta e che impatteranno in maniera rilevante sui sistemi politici – modificandoli e innovandoli: si pensi alla nascita dei partiti verdi ed ecologisti – solo a partire dalla fine del decennio, per dispiegarsi pienamente in quello successivo. A emergere, dunque, è «un nuovo tipo di elettore portatore di domande, di preferenze, di aspettative diverse da quelle tradizionali»<sup>361</sup>. L'emersione e l'affermazione di nuove *issues*, espressione di una nuova e variegata composizione sociale (frutto, a sua volta, di quell'espansione del ceto medio reso possibile dalla riduzione della forbice sociale ad opera delle politiche redistributive welfariste e dello stesso impiego di quota sempre maggiori di popolazione nelle amministrazioni preposte all'erogazione dei servizi assistenziali), dentro cui il *cleavage* tra capitale e lavoro perde la sua antica preminenza e centralità, fa sì che bisogni e istanze risultino sempre meno incapsulabili nella «logica dei tradizionali soggetti» entro si era fino a quel momento dispiegata e si era portata a composizione la dialettica sociale, ossia «imprese, Stato, partiti»<sup>362</sup>.

---

359 P. Ignazi, *Partito e democrazia. L'incerto percorso della legittimazione dei partiti*, versione ePub, cap. V, il Mulino, Bologna, 2019, p. 1.

360 R. Inglehart, *The Silent Revolution: Changing Values and Political styles among Western Publics*, Princeton University Press, 1977.

361 A. Bolaffi, M. Ilardi, *Intervento dei curatori*, in Id., (a cura di), *Fine della politica?*, Editori Riuniti, Roma 1986, p. 7.

362 P. Barcellona, A. Cantaro, *La sinistra e lo Stato sociale*, Editori Riuniti, Roma, 1984, p. 26.

È evidente come questa trasformazione radicale e qualitativa dei bisogni e delle domande sociali non potesse che mettere in discussione uno dei due “poli” del compromesso sociale – in questo caso, quello relativo ai soggetti sprovvisti e dunque “non-detentori di capitale” –, contribuendo a rendere sempre più difficile lo scambio e il *trade-off* tra le controparti: ricorrendo nuovamente alle categorie della teoria dello “scambio politico”, possiamo affermare che le esigenze post-materialiste e post-acquisitive, si differenzierebbero da quelle tipiche dello stadio sociale precedente per la loro difficile negoziabilità. Investendo infatti aspetti tali da mettere radicalmente in discussione il modello di sviluppo e l’organizzazione sociale, la possibilità di quantificarli e, conseguentemente, di segmentarli si riduce o diviene, comunque, molto meno agevole, conducendo così ad una situazione di non-negoziabilità delle pretese avanzate da un soggetto sociale. Se da un lato, dunque, il mondo imprenditoriale e delle imprese sceglie di sottrarsi ai limiti e all’*embedding* del patto sociale postbellico al fine di riacquistare margini di manovra e di profitto, liberando nuovamente gli *animal spirits* del mercato e ponendoli al di fuori dei lacci e laccioli imposti dalle regolamentazioni sociali a partire dal dopoguerra<sup>363</sup>, dall’altro lato, sul versante opposto, il compromesso perde *appeal* in quanto risulta e dà l’impressione di essere divenuto asfittico e non più in sintonia con le dinamiche vigenti nella società. Ciò avviene principalmente per due ragioni. O perché, come nel caso dei settori più combattivi del mondo del lavoro sindacalizzato delle grandi imprese, lascia impregiudicato il potere imprenditoriale di disposizione su investimenti e organizzazione del lavoro (è in questa fase che, dalla Svezia all’Italia, passando per Regno Unito e Francia, le organizzazioni sindacali e politiche del movimento operaio avanzano progetti ambiziosi di democratizzazione radicale dell’impresa e della sfera economica, al fine di raggiungere il cuore, intaccandone principi e valori, dell’organizzazione gerarchica e tayloristica del lavoro<sup>364</sup>: uno degli *effetti politici del pieno impiego* previsti da Kalecki). O perché, come nel caso della generazione dei *baby boomers*, risulta eccessivamente impregnato di una concezione industrialista e quantitativa della crescita – ma anche da un approccio statalistico-burocratico all’erogazione dei servizi e, più al fondo, alla formazione delle volontà collettiva –, e, proprio in ragione di ciò, incompatibile o insufficientemente permeabile alle nuove sensibilità che invece reclamano una svolta in senso qualitativo, post-materiale e partecipativo. Sintetizzando le criticità appena esposte, ben rappresentative della difficoltà montante con cui lo Stato sociale e il compromesso che vi è alla base

---

363 W. Streeck, *Tempo guadagnato*, cit., pp. 39-40.

364 R. Meidner, *Capitale senza padrone. Il progetto svedese per la formazione collettiva del capitale*, Edizioni Lavoro, Roma, 1980; F. Georgi, *L’autogestione en chantier. Les gauches françaises et le «modèle» yougoslave (1948-1981)*, Arbre bleu Éditions, 2018; A. Bullock, *Report of the committee of inquiry on industrial democracy*, 1977; B. Trentin, G. Amato, M. Magno, *Il piano d’impresa*, EDS, Roma, 1980.

sembrano rapportarsi a queste due diverse categorie “antagonistiche” o potenzialmente tali, potremmo dire che «il vecchio modello di sviluppo si presenta così minato al suo *interno* dalla diminuita redditività, e *all'esterno* dal suo fascino declinante presso strati emarginati o “alternativi”»<sup>365</sup>. Sembra insomma emergere e delinearci in maniera chiara

L'incapacità strutturale dello Stato sociale e assistenziale di mantenere dentro il quadro di riferimento e di compatibilità dati, le istanze del capitale nazionale (e sovranazionale), le istanze del movimento operaio e le domande dei nuovi soggetti (ceti urbani intellettuali, movimenti giovanili e femminili, movimenti per la pace, movimenti ecologici) che la stessa espansione dello Stato del benessere ha contribuito a produrre.<sup>366</sup>

Va sottolineato come il rifiuto dello statalismo espresso dalle nuove generazioni – ma non solo quelle, essendo il sentimento antiburocratico un qualcosa di estremamente più diffuso, seppur sotterraneamente e in maniera ben più carsica: non si spiegherebbe, altrimenti, il successo riscontrato dalla *modernizzazione neolibera* nel modellare il senso comune a partire dagli anni Ottanta – abbia a che fare non solo con la sfera del welfare e di quelle prestazioni volte ad assicurare la cittadinanza sociale, coinvolgendo invece anche le stesse forme della politica, a partire dai corpi intermedi e da quel partito di massa che per una lunghissima fase del Novecento era sembrato affermarsi come il principale strumento e il vettore stesso della democrazia moderna, tanto da far affermare nella pubblicistica tedesca il termine *parteienStaat* – “Stato dei partiti” –, volto per l'appunto ad indicare la forma compiuta, e secondo taluni definitiva, delle democrazie di massa. Ciò che nel corso degli anni Settanta verrà ribattezzata da larga parte della letteratura politologica e filosofica come “ingovernabilità”, va appunto visto come il risultato esplosivo prodotto dalla progressiva sovrapposizione tra l'emersione di bisogni qualitativamente nuovi, le difficoltà riscontrate da partiti e corpi intermedi nel continuare a svolgere la funzione di filtro delle domande sociali assegnata loro dalla prassi e dalla teoria costituzionale e democratica, e, infine, le rigidità e l'affanno via via crescenti con cui gli apparati statali assumono provvedimenti e generano gli adeguati *output*, o per ragioni di sostenibilità finanziaria, o per l'intasamento dei processi decisionali<sup>367</sup>. L'ingovernabilità conosciuta dalle società complesse nel cuore degli anni Settanta va dunque intesa come la difficoltà crescente incontrata dalle istituzioni statali nell'assorbire, selezionare e dare risposta a delle domande o, come abbiamo visto, dotate di un contenuto

---

365 P. Barcellona, A. Cantaro, *La sinistra e lo Stato sociale*, cit., p. 13.

366 Ivi, p. 26.

367 G. Pasquino, *Teoria e prassi dell'ingovernabilità nella Commissione per le Riforme Istituzionali*, in «Stato e mercato», 1983, n. 13.

qualitativo tale da entrare in conflitto con le possibilità di azione e le opzioni politiche rese possibili dai sistemi democratici dell'epoca, o esorbitanti dal punto di vista numerico (e conseguentemente ingestibili) per via della più intensa partecipazione innescatasi a partire dalla metà del decennio precedente.

In realtà, il “filtro” che in quella fase comincia ad accusare i colpi di una società sempre più complessa, «diversificata e differenziata<sup>368</sup>», non è tanto il partito di massa analizzato e decantato da Duverger ed elevato ad anello di raccordo e ponte tra Stato e società da Leihholz e Mortati, quanto piuttosto quel *catch-all party* individuato e “scoperto” come idealtipo a sé stante dal politologo tedesco Kirchheimer<sup>369</sup>. È vero sì che il partito pigliatutto altro non è che il prodotto della transizione da una società di tipo industriale – segnata da gruppi sociali internamente omogenei, nettamente distinti l'uno dall'altro e proprio per questo capaci di generare una forte identificazione e lealtà partitica – ad una società di tipo postindustriale – in cui, invece, i contorni tra un gruppo sociale e l'altro sembrano offuscarsi, le manifestazioni ideologico-culturali dei loro componenti divenire sempre più differenziate e individualizzate, e, conseguentemente, le loro scelte di voto assumere un carattere molto più fluttuante e meno partigiano. L'adeguamento, insomma, dell'organizzazione partitica alla nuova conformazione e ai nuovi equilibri vigenti nella società; ferma restando, ovviamente, l'influenza esercitata a sua volta da quest'organizzazione sul resto della società, secondo la prospettiva e l'approccio «dialettico» fatti proprio da Katz e Mair, che ritengono che «ogni nuovo partito [provochi] una reazione che stimola ulteriori sviluppi»<sup>370</sup>. Al tempo stesso però, l'eccessivo livello di indifferenziazione politico-ideologica dei partiti, così come l'indebolimento del peso e dell'influenza di base ed iscritti sulla definizione delle opzioni programmatiche, nel quadro quindi di un più accentuato verticismo organizzativo e di una sostanziale impermeabilità agli stimoli provenienti dall'ambiente circostante – Ignazi ha parlato a tal proposito, di «incapacità di udire le voci che provenivano dalla società civile»<sup>371</sup> –, espongono i partiti pigliatutto alla critica e alla contestazione dei *baby boomers* e dei nuovi movimenti sociali entro cui questi ultimi praticano forme di «partecipazione politica non convenzionale»<sup>372</sup>.

I partiti vengono infatti visti in misura maggiore non più come i referenti di «segmenti ben definiti della società», come gli «agenti della società civile che agiscono sullo Stato» per conto di questa (o meglio: di una sua specifica frazione), quanto piuttosto come «mediatori fra la società

---

368 A. Bolaffi, M. Ilardi, *Intervento dei curatori*, cit., p. 7.

369 D. Palano, *La democrazia senza partiti*, Vita e Pensiero, Milano, 2015, pp. 53-64.

370 R. S. Katz, P. Mair, *Cambiamenti nei modelli organizzativi e democrazia di partito. La nascita del cartel party*, in L. Bardi (a cura di), *Partiti e sistemi di partito*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 33.

371 P. Ignazi, *Partito e democrazia*, cit., p. 5.

372 Ivi, p. 1.

civile e lo Stato» che hanno cessato di intrattenere un rapporto privilegiato con una specifica classe o gruppo sociale<sup>373</sup>, ma che nel quadro della già osservata concezione pluralistica della democrazia, compongono e disfanno delle temporanee e transitorie coalizioni di interessi. E ciò in quanto, a differenza del vecchio partito di massa, gli interessi dei partiti non sarebbero più coincidenti con quelli dei loro elettori e sostenitori, essendo tramontata l'epoca in cui il fine principale del partito politico era costituito dalla penetrazione e dalla conquista dello Stato per conto della classe rappresentata. In una situazione in cui i partiti agiscono da mediatori e da sensali nei confronti dei loro elettori, l'interesse del partito diviene l'occupazione della carica pubblica, vista – secondo lo schema di Downs – come una “commissione” pagata dall'elettore in cambio di un determinato servizio. I partiti pigliatutto assumono dunque una funzione simile più a quella delle «imprese commerciali» o di «servizi pubblici» con una clientela variabile, che non a quella di rappresentanti ideologicamente e politicamente motivati di interessi specifici e duraturi<sup>374</sup>. È questo il contesto in cui i partiti degli anni Settanta, a fronte delle novità in termini di domande e di sensibilità emerse in seguito alla fine del decennio precedente, adotteranno una «strategia entropica contro la dispersione di energia»<sup>375</sup>, ossia una postura ed un atteggiamento autoreferenziale e sostanzialmente indifferente alle sollecitazioni dell'ambiente sociale in cui sono immersi: si tratta della strada che, lentamente, condurrà all'idealtipo del *cartel party* teorizzato da Katz e Mair, caratterizzato dalla tendenza dei partiti a sopperire all'insufficienza delle risorse provenienti dalla società, rivolgendosi al contrario a quelle attingibili dagli apparati dello Stato e delle sue voci di bilancio. Più complessivamente, a diffondersi è la sensazione per cui questa «società dinamica e pluralista non [possa] più essere espressa e interpretata in maniera soddisfacente da una organizzazione rigida», e ciò in quanto il contesto sociale sembra essere segnato oramai inesorabilmente da una «mobilitazione individuale orientata ai consumi» e ai bisogni individuali, e conseguentemente «fondata sulla eterogeneità dei fini»<sup>376</sup>.

Posti questo genere di criticità e di frizioni tra i partiti e una società in ebollizione e sempre più fluida, le tradizionali forme della politica sembrano dunque non più perfettamente funzionali all'azione di assorbimento, aggregazione e sintesi delle domande sociali. Ricapitolando, questa *crisi di rappresentanza* altro non sarebbe che il risultato di due macrofenomeni convergenti e indubbiamente posti tra loro in un rapporto dialettico e di reciproca influenza. Il sistema dei bisogni risulterebbe così sempre più difficilmente “coagulabile” e aggregabile in organiche domande

---

373 R. S. Katz, P. Mair, *Cambiamenti nei modelli organizzativi*, cit., pp. 40-42.

374 Ivi, p. 44.

375 P. Ignazi, *Partito e democrazia*, cit., p. 5.

376 A. Bolaffi, M. Ilardi, *Intervento dei curatori*, cit., p. 8.

politiche, e ciò per via di due fattori concorrenti. Ovvero: 1) da un lato, l'indebolimento della tradizionale funzione di filtraggio ed elaborazione delle domande sociali svolta fino a quel momento dai partiti di massa, che da strumenti di integrazione sociale e di socializzazione della politica (partito di massa) sono venuti trasformandosi – proprio in virtù dell'estensione delle prestazioni erogate dallo Stato sociale e della crescente compenetrazione tra sfera partitica e sfera amministrativa – in selezionatori del personale dirigente-amministrativo (*catch-all party*); 2) dall'altro, la progressiva frantumazione corporativa degli interessi e il loro mutamento in senso post-materialistico, determinati principalmente dalla perdita di centralità del conflitto capitale/lavoro in virtù dei processi di eguagliamento sociale – di cui le politiche redistributive sono portatrici – e di diversificazione delle figure sociali legate al campo della produzione e della riproduzione sociale. Una tale mutazione ha chiaramente finito per influire in maniera potente sulle stesse modalità di configurazione e di dispiegamento del conflitto sociale, sempre più disseminato e molecolare: una conflittualità diffusa, insomma, e soggetta ad aggregazioni transitorie e particolaristiche. A ciò va sommato e accoppiato l'altro fenomeno, relativo invece al momento dell'output, definibile come *crisi di governabilità*, nel senso della difficoltà crescente con cui i sistemi politici riescono ad assumere decisioni finalizzate a rispondere agli input provenienti dal corpo sociale. Difficoltà che come abbiamo visto attengono all'esaurimento dell'efficacia moltiplicativa dello stimolo fiscale della domanda, all'indebitamento e alla "crisi fiscale" in cui gli Stati finiscono a fronte del minor gettito fiscale reso possibile dalla recessione, e dai processi di "migrazione" della sovranità verso soggetti privati o comunque privi di una adeguata legittimazione democratica, impattando così sulla capacità stessa degli attori statali di governare efficacemente i processi economici.

Se consideriamo i due fenomeni come due facce della stessa medaglia, possiamo ricomprenderle sotto un'unica categoria: quella della patologia sociale che come abbiamo detto va sotto il nome di *ingovernabilità*, e che rappresenta la terza fra le dimensioni della crisi dello Stato sociale e del compromesso fordista-keynesiano che abbiamo voluto succintamente trattare in queste pagine introduttive. Una patologia, per chiudere, che può essere considerata come il prodotto principale dello scarto determinatosi in maniera sempre più profonda fra la capacità di governo e l'entità delle domande sociali; una sfasatura, insomma, tra le risposte degli apparati politico-amministrativi ed un sistema dei bisogni progressivamente più variegato e sempre meno legato ai *clivages* tradizionali<sup>377</sup>. All'apogeo della stagione dello Stato sociale, dunque, a fronte di un

---

377 C. Donolo, *Ingovernabilità*, in *Laboratorio politico*, 2, 1981

maggior fabbisogno di governo espresso dalla società, sembra profilarsi da parte delle istituzioni una decrescente e «limitata capacità di risposta»<sup>378</sup>.

Nei prossimi paragrafi verranno passati in rassegna alcuni degli autori e degli intellettuali – i più rilevanti, coloro i quali sono stati capaci di creare maggior dibattito attorno alle loro tesi, diventando punti di riferimento della discussione teorico-politica dei partiti della sinistra europea e soprattutto italiana – che nel corso degli anni in esame hanno tentato di fornire una lettura e una chiave esplicativa delle difficoltà (economiche, di capacità di governo, di conflittualità sociale) in cui si versavano le società industrialmente avanzate, accomunate appunto dalla comune adesione al paradigma dello Stato sociale. Ciò verrà effettuato al fine di cogliere e di trarre dai loro interventi e dalle loro trattazioni le categorie principali attraverso cui i partiti della sinistra tenteranno di affrontare il nodo della riforma del patto sociale e dell'edificio del Welfare State, cercando di comprendere le modalità di disseminazione, di rielaborazione e di traduzione concreta di queste categorie analitiche. L'influenza di questi autori sul dibattito italiano e sui partiti della sinistra storica verrà invece verificata nel capitolo successivo, ricostruendo l'elaborazione sviluppata da Pci e Psi nella seconda metà degli anni Settanta e mettendo in evidenza sia il debito intellettuale contratto nei confronti degli autori che ci accingiamo ad analizzare, sia la specifica traduzione in termini nazionali delle tesi e delle interpretazioni in auge internazionalmente.

## **2. Claus Offe: contraddizioni del capitalismo maturo e ingovernabilità**

### *2.1. Introduzione*

Al fine di inquadrare il contributo di Claus Offe al dibattito che ha luogo negli Settanta e che indaga le cause dello stallo e della crisi conosciuti dagli Stati sociali interventisti, esso deve innanzitutto essere collocato all'interno della riflessione e dello sforzo compiuto all'interno della platea degli studiosi di orientamento marxista al fine di sviluppare e aggiornare gli strumenti concettuali propri di quella tradizione, rendendoli maggiormente capaci di leggere e interpretare le funzioni svolte dagli apparati di uno Stato non più schematicamente liquidabile come “comitato d'affari della borghesia” o “strumento della violenza e del dominio di classe”<sup>379</sup>. Il problema che si

---

378 C. Donolo, *Il governo debole. Forme e limiti della razionalità politica*, De Donato, Bari, 1981, p. 9.

379 Si esprime così in quegli anni, a questo proposito, Claudia Mancina: «La ricorrente “crisi del marxismo” prende oggi questa forma: il ritardo della teoria politica rispetto alle trasformazioni attuali della politica e alla capacità del pensiero borghese di assumerle.» (Id, *Il dibattito sullo Stato. Marxismi a confronto*, Critica marxista, 1978, n. 5, p. 64.

pone ad un'intera generazione di ricercatori marxisti è in quella fase quello di andare oltre la «impossibile deduzione (Ableitung) dello Stato dalla logica del capitale che costituisce invece lo schema marxista ortodosso di analisi dello Stato»<sup>380</sup>: uno schema attribuisce principalmente alle teorie cosiddette dello *Stamokap*, del *capitalismo monopolistico di Stato*, con la loro visione strumentale del rapporto tra Stato e base economica.

La proposta metodologica avanzata da Offe al fine di approcciarsi ed affrontare queste due grandi questioni teoriche<sup>381</sup>, si caratterizza proprio per il tentativo di svecchiare e rendere meno imbalsamato l'approccio marxista rispetto alla lettura dei fenomeni giuridici e statuali, emancipandolo dalla tendenza all'esegesi e alla filologia tipica di certi marxisti – tutti centrati sulla rilettura continua e sull'analisi delle poche righe dedicate dal Marx della maturità e della senilità alla questione dello Stato – ed aprendolo al contatto e alla contaminazione con le tendenze e i metodi di ricerca più moderni delle scienze sociali. Un tentativo, insomma, volto più ad utilizzare a fini di analisi della realtà a lui contemporanea il cuore pulsante e ancora fertile delle categorie contenute nel *Capitale* e negli altri scritti marxiani (a costo di riformulare radicalmente le valutazioni sullo Stato “mummificate” dall'ortodossia sovietica del “marxismo-leninismo” codificato), che non a piegare questa stessa realtà a formule elaborate in un preciso contesto storico, oramai anacronistiche proprio in ragione della scarsa capacità euristica da loro detenuta in relazione alla fenomenologia moderna del potere politico e dei processi decisionali. A questa problematica, va sottolineato, non sono estranee nemmeno le correnti “borghesi” delle scienze sociali, costrette a rimettere in questione le tesi di derivazione weberiana sulla forma-Stato e sul potere politico: ne è una riprova la sfida teorica lanciata in quegli stessi anni da Luhmann, con la sua predilezione per la categoria di “sistema” rispetto a quella di “Stato”, non più capace di cogliere il processo di specializzazione funzionale dei differenti sotto-sistemi.

Gli elementi di cui consta e si compone la proposta di Offe di «rifondazione empirica della teoria marxista dello Stato», sono essenzialmente due: da un lato troviamo «gli approcci empirici e sistemici della sociologia e della politologia nord-americane», frutto dell'esperienza maturata durante il suo lungo soggiorno negli Stati Uniti, che lo spingeranno ad «utilizzare i complessi apparati delle teorie funzionalistiche e sistemiche», restando comunque distante dall'«empirismo esasperato dei behavioristi» e dal «riduzionismo micro-sociologico della *political science*»;

---

380 G. Gozzi, *La sociologia critica tra analisi dello Stato e teoria dei sistemi*, in C. Offe, G. Lenhardt, *Teoria dello Stato e politica sociale*, Feltrinelli, Milano, 1979, p. 7.

381 Questioni strettamente intrecciate e interdipendenti, come riconosciuto a metà di questa vicenda intellettuale da Giuseppe Prestipino: «Teoria dello Stato e indagine sulla crisi, specie quella che investe le istituzioni in quanto tali, procedono sempre più di concerto» (Id, *Stato e trasformazione sociale: le radici della complessità sociale*, Critica marxista, 1980, p. 2, p. 99).



dall'altro, l'accoglimento dell'«ottica funzionalistica dell'integrazione sociale» e la volontà di scendere sul terreno di gioco delineato da Luhmann con la sua *teoria dei sistemi*, non impediscono a Offe di adottare, rivitalizzandola, la categoria marxiana di “contraddizione”<sup>382</sup>. L'opposizione e la non-conciliabilità tra valore d'uso e valore di scambio diviene il prisma attraverso cui guardare ai rapporti e alle connessioni vigenti, nelle società capitalistiche avanzate, tra Stato ed economia, tra politica e mercato. Un approccio metodologico, come sottolineato da Zolo, in grado di superare positivamente la scissione – decretata a inizio secolo dal Lenin di *Materialismo ed empirio-criticismo* in nome di una radicale alternatività e antitetività del materialismo-dialettico della scienza proletaria all'idealismo delle scienze borghesi – tra il marxismo da un lato, e «l'epistemologia critica, le procedure analitiche e persino logica formale», dall'altro<sup>383</sup>.

## 2.2 Per una definizione del capitalismo maturo: caratteristiche e dinamiche

### 2.2.1. Concezione statica vs concezione dinamica

È a partire da questo approccio marxista non dogmatico e aperto al dialogo fra differenti metodologie di ricerca, che Offe si lancia nel dibattito intorno alle caratteristiche distintive di quello che viene, nel linguaggio dell'epoca, definito “capitalismo maturo” o “tardocapitalismo”: un capitalismo, cioè, in cui, anche in virtù del ruolo più esteso giocato dallo Stato, sembrano appannarsi e venire meno gli elementi più odiosi della polarizzazione sociale descritta da Marx (pauperismo, crisi cicliche, disoccupazione, ecc). Un appannamento che farà parlare diversi studiosi dell'evaporazione e dell'eclissi del conflitto di classe, oramai assorbito e portato a risoluzione. Proprio questo genere di posizioni spingono Offe a fare propria una definizione del modo di produzione capitalistico tale da non concentrarsi sulle «forme fenomeniche nelle quali si manifesta il capitale», guardando piuttosto alla sua «logica evolutiva fondamentale»: solo l'attenzione a questo secondo decisivo elemento permetterebbe di cogliere la permanenza del «carattere antagonistico dello sviluppo capitalistico»<sup>384</sup>, altrimenti negato o considerato non più attuale. Offe invita insomma a considerare l'intreccio e la combinazione tra «categorie logiche» (la contraddizione interna al modo di produzione e alle sue leggi di movimento) e «categorie sociologiche» (la struttura sociale, la polarizzazione di classe e i «gruppi sociali funzionali» e antagonisti determinati in un preciso momento storico da quella contraddizione) non come fissi e

---

382 D. Zolo, *Introduzione*, in C. Offe, *Lo Stato nel capitalismo maturo*, Etas, Milano, 1977, pp. 3-4.

383 Ivi, p. 4.

384 C. Offe, *Lo Stato nel capitalismo maturo*, cit., p. 26.

immutabili. La piena coincidenza fra questi due elementi sarebbe infatti tipica solo del «paleo-capitalismo» descritto da Marx, dove cioè la nozione di classe riesce ad esprimere «la legge di movimento di una formazione sociale fondata sulla valorizzazione privata del capitale ed allo stesso tempo [ad] indicare un criterio empirico-descrittivo per l'individuazione dei gruppi tra i quali passa il fronte del conflitto»<sup>385</sup>. Sarebbe insomma un errore postulare un «rapporto di corrispondenza» univoco e permanente tra la contraddizione fondamentale e i soggetti sociali attraverso cui questa dovrebbe esprimersi, manifestandosi invece la contraddizione fondamentale ben oltre la semplice «polarità tra lavoro salariato e capitale»<sup>386</sup>.

È a partire da queste considerazioni che viene avanzata una definizione «dinamica» del capitalismo, opposta a quelle di tipo statico per il fatto di non considerare centrali ai suoi fini determinate caratteristiche – come una precisa distribuzione del reddito, o il gruppo sociale di riferimento delle classi dirigenti – «riscontrabili in un sistema sociale ad un determinato momento», ma di assumere come determinante la logica di fondo che informa il modello di sviluppo delle diverse formazioni sociali capitalistiche, a prescindere dallo spazio e dal tempo<sup>387</sup>. Guardando alla logica di sviluppo e di valorizzazione del capitale, la stessa «forma giuridica della proprietà privata del capitale» – in una fase segnata dall'economia mista e dalla scissione manageriale tra proprietà e direzione – passa in secondo piano rispetto alla concreta modalità di disposizione del capitale, il cui carattere privatistico permane nonostante il ruolo decisamente più debole dei proprietari privati “puri” (quei «piccoli azionisti» che non eserciterebbero più «alcuna funzione capitalistica rilevante»<sup>388</sup>). Sulla base di questo approccio, l'unica e fondamentale caratteristica in grado di accomunare ed unificare l'insieme delle formazioni sociali capitalistiche sarebbe rappresentata dal carattere contraddittorio – tale cioè da generare «tendenze autodistruttive» in seno al sistema – della logica privatistica del processo produttivo e dalla «“appropriazione privata” del plusvalore creato»<sup>389</sup>: una contraddizione che trova espressione nel «contrasto tra l'estensione inconsapevole (aldilà delle intenzioni, solo di fatto) dei rapporti di interdipendenza all'interno del processo di socializzazione da un lato, e, dall'altro, la mancanza di una organizzazione e di una pianificazione consapevoli di questo processo»<sup>390</sup>. Il carattere privato del processo di valorizzazione non riguarda dunque né il titolo giuridico di proprietà, né eventuali aspetti psicologici o motivazionali legati all'azione dei singoli (trattandosi di una categoria che compie una «astrazione strutturale rispetto ad

---

385 Ivi, pp. 26-27.

386 Ivi, p. 22.

387 Ivi, p. 19.

388 Ivi, pp. 18-19.

389 Ivi, p. 23.

390 Ivi, p. 21.

esigenze, gruppi e classi»), essendo piuttosto inerente alla subordinazione sistematica dei valori d'uso ai valori di scambio, che vede cioè i primi fungere da meri «ipo-fenomeni» dei secondi, nel segno di una autentica «istituzionalizzazione del carattere irrilevante dei bisogni concreti incompatibili con l'accumulazione del capitale»<sup>391</sup>.

Nel quadro di questa definizione dinamica assume una particolare valenza l'adattamento delle categorie analitiche e del lessico concettuale proprio della teoria dei sistemi: abbandonando la chiave di lettura binaria *struttura/sovrastruttura*, il sistema sociale capitalistico viene disaggregato in una molteplicità di sotto-sistemi (giuridico, politico-amministrativo, familiare, ideologico, ecc) entro i quali il sotto-sistema economico risulta posto in posizione dominante, venendo «universalizzato» e funzionalizzando alla sua logica e alle sue esigenze interne gli altri sotto-sistemi. Fin quando perdura questa situazione si può parlare di una «subordinazione positiva»; nel momento in cui invece, a causa della contraddizione crescente fra valore d'uso e valore di scambio, questa funzionalità degli altri sotto-sistemi viene meno, mettendo in discussione «il dominio» del sistema economico e creando interferenze e rigidità crescenti nei processi di comunicazione fra sotto-sistemi, si può per Offe parlare di «processi tendenti alla crisi»<sup>392</sup>.

### 2.2.2 Moltiplicazione e slittamento dei fronti conflittuali: conflitto di classe e ambiti di vita

Solo a partire dal focus su questo elemento è quindi possibile, a parere del politologo tedesco, giungere a sistematizzare concettualmente il capitalismo maturo, formazione sociale in cui il raffreddamento del conflitto di classe che aveva come principale soggetto antagonista il proletariato e il mondo del lavoro salariato potrebbe essere compensato dal trasferimento del processo di emarginazione dei bisogni sociali verso «gruppi esterni, ad esempio del Terzo Mondo, oppure [verso] gruppi marginali»<sup>393</sup>. A ciò si ricollegano l'insieme delle mutazioni nella struttura sociale che portano Offe a considerare non più centrali ed esaustive, in quanto «centro dinamico del mutamento sociale», le disuguaglianze economiche legate al tradizionale conflitto verticale di classe, ritenendo invece sempre più rilevanti le disuguaglianze trasversali espressione di uno «schema “orizzontale” [...] di disparità tra diversi ambiti di vita»<sup>394</sup>. L'intensità raggiunta dalle forme di intervento statale sull'economico e, più in generale, sul “sociale”, ha infatti avuto come risultato principale di rendere obsoleta la nozione weberiana di classe intesa come «comunanza di

---

391 Ivi, p. 24.

392 C. Offe, *Crisi del «management della crisi»: elementi per una teoria politica della crisi*, in T. Costa (a cura di), *Il capitale e lo Stato*, Bertani, Verona, 1979, pp. 86-88

393 Ivi, p. 26

394 Ivi, 60

*chances* di vita assegnate dal mercato», da un lato allentando il «nesso tra prestazione di lavoro individuale e reddito da lavoro percepito», dall'altro riducendo il ventaglio e la quota delle condizioni di vita individuali realmente dipendenti e influenzate dal reddito. Nei fatti, politicizzando il mercato e il sociale – una politicizzazione, sottolinea Offe, che è però soltanto *formale*, e non anche *materiale*, e ciò in quanto essa agirebbe sul processo produttivo «senza intaccarne il carattere “privato”»<sup>395</sup> – non solo il reddito dei vari gruppi sociali è sempre più determinato da negoziazioni di carattere corporatista e dalle conseguenti misure di natura statale, ma un numero sempre maggiore di «ambiti di bisogni vitali» non è più abbandonato alle dinamiche di mercato, venendo invece questi “ambiti di vita” regolamentati e soddisfatti per via delle prestazioni dei sistemi di welfare<sup>396</sup>. È evidente come dentro questo gioco di competizione pluralistica fra gruppi sociali, ad uscire vincitori siano quei gruppi maggiormente in grado di tutelarsi, portatori cioè di interessi più facilmente coagulabili e articolabili in ragione della loro identificazione con «gruppi di funzioni e status ben delineabili». La loro rilevanza, dal punto di vista funzionale, per la tenuta e la riproduzione del sistema doterebbe poi questi gruppi di un elevato potere ricattatorio<sup>397</sup>. La coesistenza e la sovrapposizione tra queste disuguaglianze orizzontali legate agli “ambiti di vita” e le vecchie disuguaglianze economiche e reddituali legate al conflitto verticale fra classi, rende tra l'altro più difficile la stessa dinamica collettiva e organizzata del conflitto, tendendo piuttosto ad individualizzarlo: la natura trasversale e orizzontale del conflitto si riprodurrebbe finanche in seno agli stessi individui, appartenenti per «certi aspetti della loro attività, [ad] ambiti funzionali “privilegiati”, mentre» per altri sarebbe inserito entro «ambiti sotto-privilegiati»<sup>398</sup>. È questa la ragione per cui la manifestazione della contraddizione fondamentale tra valori d'uso e valori di scambio sembra trovare espressione attraverso agenti sociali e meccanismi antagonistici altri e diversi rispetto a quelli riassumibili nel binomio capitale/lavoro. Nel contesto tardocapitalistico, a porsi per Offe è quindi il problema della stessa ridefinizione del concetto di «classe rivoluzionaria»<sup>399</sup>.

### 2.2.3. *Le mutazioni del rapporto lavoro produttivo/lavoro improduttivo e la crisi della forma-merce*

---

395 Ivi, p. 73

396 Ivi, pp. 52-53.

397 Ivi, pp. 45-46.

398 Ivi, p. 54.

399 Ivi, p. 92

Questa tesi, insieme alla problematica che le è sottesa, verrà ulteriormente specificata e approfondita da Offe in un altro dei saggi che compongono *Strukturprobleme des kapitalischen Staates*, dedicato alla relazione tra “rapporto di scambio”, la “direzione politica” del sistema e la “legittimazione” dello stesso. La perdita da parte del proletariato industriale della sua tradizionale carica trasformativa viene dallo studioso tedesco ricondotta al graduale modificarsi del rapporto, in seno alla forza-lavoro occupata e al tipo di attività economiche in cui essa è implicata, tra “lavoro produttivo” direttamente coinvolto nel processo di valorizzazione e “lavoro improduttivo” (o coinvolto in questo processo solo indirettamente e in maniera estremamente mediata), tra “lavoro astratto” finalizzato alla produzione di merci e quindi di plusvalore, e “lavoro concreto” «destinato ad essere consumato per scopi precisi» e a «far parte direttamente del consumo sociale» in virtù dell’essere «finalizzato al suo risultato»<sup>400</sup>: in un’ultima analisi, la modificazione del rapporto tra la produzione di valore di scambio e quella di valore d’uso in seno al sistema. Il lento ribaltarsi della relazione tra questi due elementi si qualifica come una necessità imposta dalle esigenze di riproduzione della formazione sociale capitalistica. Obiettivo principale dello “Stato capitalistico” – un termine ed un concetto su cui torneremo più avanti – è infatti per il politologo tedesco quello che definisce come il «mantenimento e la universalizzazione della forma di merce», intendendo con questa formula l’insieme delle «condizioni» attraverso cui ogni membro della società può essere «immesso nelle relazioni di scambio» e attraverso cui può essere assicurata la continuità di queste<sup>401</sup>. Condizioni che devono essere necessariamente predisposte e continuamente ricreate dallo Stato. A cambiare, in base allo stadio di sviluppo raggiunto da una società capitalistica, non sarà tanto questo nocciolo duro, quanto piuttosto l’invasività delle forme attraverso cui lo Stato assicura le relazioni di scambio: se nel capitalismo liberale ottocentesco questa funzione è prevalentemente infrastrutturale ed esterna al processo produttivo, in quella che Offe definisce la «rimercificazione per via amministrativa», il tutto si svolge sempre più internamente ad esso. È questo il motivo per cui egli considera quello della “universalizzazione della forma merce” come «il punto di riferimento più generale per l’analisi delle singole strategie della politica statale» dei sistemi capitalistici<sup>402</sup>. La questione dell’universalizzazione della forma di merce come imperativo di sistema, permette di comprendere meglio il delicato rapporto tra le esigenze del capitale singolo e quelle del capitale complessivo (termine con cui, nei fatti, Offe indica un interesse capitalistico generale sintetizzato e

---

400 Ivi, p. 68.

401 C. Offe, V. Ronge, *Tesi per una fondazione teorica della nozione di “Stato capitalistico” e per una metodologia materialistica della politologia*, in L. Basso (a cura di), *Stato e crisi delle istituzioni*, Mazzotta, Milano, 1978, pp. 38-42

402 C. Offe, *Lo Stato nel capitalismo maturo*, cit., p. 39

rappresentato in maniera autonoma dallo Stato e dai suoi apparati): mentre il primo è orientato alla mera ricerca del profitto, incurante delle «funzioni sociali» indispensabili alla tenuta del sistema e alla stessa «autovalorizzazione» delle singole unità del capitale, il capitale complessivo sembra invece in grado di adottare un'ottica ampia e generale, più lungimirante dei «limitati, miopi interessi empirici dei singoli capitalisti» posti in una situazione di concorrenza anarchica<sup>403</sup>. Se il capitale singolo tende quindi a privilegiare il “lavoro astratto” immediatamente produttivo e valorizzabile, e proprio per questo legato strettamente alla forma-merce, il secondo si fa carico dell'espansione degli occupati implicati in forme di “lavoro concreto”, ossia delle «mansioni concrete, in funzione del loro valore d'uso, che hanno lo scopo di aumentare la produttività [...] di un altro settore di forza-lavoro, quello che crea valore di scambio». Il sostegno alla forma-merce del lavoro salariato nei settori tradizionalmente capitalistici richiede dunque la creazione artificiale-amministrativa di forme di lavoro salariato in settori sussidiari tipo sociale o burocratico. Lungi dall'essere una caratteristica del solo capitalismo maturo, questo «dualismo di elementi formali capitalistici e [...] non capitalistici [è] riscontrabile in ciascuna fase di sviluppo del capitalismo», nonostante «il crescere dei processi di socializzazione» e il carattere sempre più sociale del processo produttivo rendano necessaria un livello di complementarietà tra lavoro produttivo/astratto e lavoro improduttivo/concreto mai visto in precedenza<sup>404</sup>.

Quest'azione di razionalizzazione imposta dal capitale complessivo al capitale singolo può essere interpretata come una delle manifestazioni della contraddizione fondamentale: l'universalizzazione e il sostegno per via amministrativa alla forma-merce, finisce per dare vita ad effetti potenzialmente antitetici, qualificandosi come una di quelle tendenze involontariamente autodistruttive a cui si è accennato sopra. Non solo infatti la razionalizzazione è non mai scontata e armonica, essendo piuttosto il suo risultato finale un equilibrio precario ed instabile: ciò in quanto lo Stato/capitale complessivo è tenuto sia a fronteggiare l'opposizione dei singoli capitali, che a «canalizzare i processi politici» democratici includenti gli interessi e le istanze delle classi subordinate, anch'essi da armonizzare con le esigenze del processo di accumulazione. Ma, soprattutto, i frutti della sua azione regolatrice possono assumere una funzione fortemente ambivalente. Se da un lato l'azione razionalizzatrice dell'universalizzazione della forma-merce fornisce al sistema i presupposti della sua stessa sopravvivenza, dall'altro essa genera «rischi e perturbazioni crescenti» per via del progressivo germogliare di elementi «estranei alla sua struttura», delle «forme organizzative non capitalistiche» la cui sussunzione e funzionalizzazione

---

403 Ivi, pp. 69-71.

404 *Ibid.*

agli imperativi del processo di valorizzazione privata diviene per gli apparati statali sempre più impegnativa in ragione della loro estensione<sup>405</sup>. L'aumento, oltre una certa soglia, della forza-lavoro impiegata nella produzione di valori d'uso e in funzioni non direttamente capitalistiche, diviene a parere di Offe pericolosa per la tenuta del sistema e per la sua stessa legittimazione in quanto è a partire da esso che si genera la rottura della «unità tra processo lavorativo e processo di valorizzazione»: l'estensione di queste figure professionali mette in crisi la «forma di merce» assunta dal lavoro salariato entro lo scambio di equivalenti<sup>406</sup>. Questa diffusione del “lavoro concreto” fa infatti crollare la «forza ideologica e pacificatrice» svolta da questo scambio e dalla sua natura apparentemente neutra, e ciò in quanto non essendo in esso la prestazione di lavoro indifferente al proprio contenuto e dunque finalizzata alla sola e semplice retribuzione, ma essendo in ballo anche anche la sua finalità e il suo senso, il contenuto specifico del lavoro diviene oggetto di conflitto: l'essere l'azione economica riferita a criteri altri rispetto al mercato e a valore di scambio, «apre uno spazio di contingenza» poiché le «scelte» – e le loro finalità concrete – «devono essere motivate»<sup>407</sup>. La creazione per via politica di impieghi funzionali alle esigenze di riproduzione del sistema – ma potenzialmente autonomi e persino eversivi nei suoi confronti –, demolendo quella forma di legittimazione fino ad allora rappresentata dallo scambio di equivalenti e dalla sua presunta naturalità e spontaneità, mette in primo piano la necessità per il tardocapitalismo di individuare nuove forme di legittimazione. Nei fatti, quello che si pone è un problema di compatibilità tra la riproduzione del sistema e queste forme di lavoro, necessarie e in un rapporto di «sintonia funzionale» col processo di valorizzazione capitalistico, ma al tempo stesso in grado di metterne in discussione la legittimità: «il problema, cioè, di come impedire alla forma *estranea* al sistema di diventare veicolo di contenuti *estranei* al sistema»<sup>408</sup>.

Sta qui insomma la ragione per cui non è più l'operaio industriale l'inevitabile e indispensabile soggetto delle trasformazioni sociali, ma piuttosto l'insieme delle figure sociali dedite alla produzione di valori d'uso e non direttamente produttive anche se «funzionalmente connessi alla forma di merce»: «nelle scuole, nelle università, nelle carceri, nelle organizzazioni militari, nel campo dell'assistenza sanitaria e dell'edilizia sociale». È in questi ambiti, definiti da Offe come «l'anello debole» delle relazioni di scambio, che prende forma il lento processo di «erosione del rapporto di scambio»<sup>409</sup>. L'elemento centrale per una «teoria della crisi del

---

405 Ivi, pp. 74-76.

406 Ivi, pp. 80-81

407 Ivi, p. 85

408 Ivi, p. 83.

409 C. Offe, V. Ronge, *Tesi per una fondazione*, cit., pp. 49-50.

capitalismo» diviene allora, in luogo delle «difficoltà di valorizzazione del capitale», la difficoltà nell'assicurare quella legittimazione che sola rende possibile la valorizzazione del capitale. In ultima analisi, «la variabile critica [...] sta nel successo o nel fallimento di questo sforzo di integrazione»<sup>410</sup>.

### 2.3. *Stato del capitale o Stato capitalistico? Funzioni statali e interessi di classe nel capitalismo maturo: fra problemi di legittimazione e crisi di governabilità*

#### 2.3.1. *Funzionalità degli apparati statali e forma-merce*

Il ruolo – illustrato in precedenza – di «contropotere» svolto dal capitale complessivo, che attraverso il suo «meccanismo regolatore [garantisce] la relativa autonomia del potere sovrano dello stato», al fine di «raggiungere determinati scopi anche contro l'opposizione degli interessi del capitale singolo»<sup>411</sup>, rimanda alla più generale questione della funzione dello Stato in relazione al modo di produzione e agli interessi prevalenti al suo interno. Uno Stato, si noti bene, che Offe considera non – secondo lo schema della visione strumentale – “Stato *del capitale*”, bensì “Stato *capitalistico*”, volendo indicare con questa sottolineatura non tanto la sottomissione di apparati neutri alla volontà esplicita e cosciente dei gruppi capitalisti e dei loro interessi immediati, quanto piuttosto la natura funzionale di questi apparati agli interessi di lungo periodo di quei gruppi presi nel loro complesso, anche contro la loro volontà *immediata e particolaristica*. Uno Stato, quindi, deputato alle esigenze di riproduzione e di continuità del sistema, e proprio per questo posto al di sopra e relativamente autonomo rispetto ai rappresentanti del capitale singolarmente presi.

La natura funzionale degli apparati dello Stato capitalistico alle esigenze della riproduzione ci rinvia alla già accennata “universalizzazione della forma-merce”. La finalità di questa precisa funzione dello Stato capitalistico verrà approfondita e sviluppata da Offe in un altro scritto, all'interno del quale intende affrontare il nodo della “teoria dello Stato” rifuggendo sia dagli approcci formalistici che guardano allo Stato per il tramite delle procedure vigenti al suo interno (il “come”), sia dagli approcci normativistici che a suo parere scinderebbero la realtà in *essere* e *dover essere*, giudicando la congruità a quest'ultimo delle norme disposte dall'attore statale. Al contrario, lo studioso tedesco intende guardare allo Stato secondo un approccio materialistico, indagando cioè la funzionalità delle sue azioni rispetto ai problemi della struttura economica e rispondendo, più che

---

410 C. Offe, *Lo Stato nel capitalismo maturo*, cit., p. 93.

411 Ivi, p. 72.



al “come”, alla domanda del “chi” e del “quali gruppi sociali” privilegiano quelle azioni. È a partire da questo approccio che Offe definisce la *politica sociale*, considerata come «la risoluzione statale del problema della costante trasformazione dei salariati in non salariati»<sup>412</sup>. Non essendo infatti per nulla scontato l’ingresso degli individui nel mercato del lavoro in quanto lavoratori salariati e subordinati, alla *proletarizzazione passiva* rappresentata dalla distruzione delle forme di sussistenza precedenti l’affermazione del capitalismo deve accompagnarsi una costante attività del potere politico volta a perseguire una *proletarizzazione attiva*, ai fini di evitare che i potenziali salariati imbocchino le differenti «vie di fuga»<sup>413</sup> da quella condizione (l’emigrazione, l’adozione di forme di sostentamento alternative, la permanenza nel sistema familiare, il boicottaggio e la lotta sociale anticapitalistica). Per questo insieme di ragioni, la politica sociale si caratterizza principalmente come una “strategia statale” finalizzata a “inserire la forza lavoro nel rapporto di lavoro salariato, un rapporto di lavoro che solo grazie a questa strategia ha potuto acquistare la diffusione e la normalità” che detiene effettivamente. La politica sociale promossa dallo Stato capitalistico non va quindi considerata una risposta volta a risolvere i problemi della classe operaia legati alla questione sociale, quanto piuttosto come lo strumento della «costituzione e della costante riproduzione del rapporto di lavoro salariato» e della classe operaia stessa come *classe in se*. Lo strumento principale, dunque, di quel “processo di proletarizzazione” attiva impensabile e impossibile senza il ruolo giocato dallo Stato<sup>414</sup>: è la politica sociale dello Stato a permettere che l’esistenza e la stabilizzazione del rapporto di lavoro salariato, della forma-merce, si realizzi secondo modalità non-coercitive<sup>415</sup>. La socializzazione, l’integrazione sociale degli individui nel sistema *in qualità di salariati*, non poteva insomma realizzarsi attraverso il solo canale mercantile e la sola dimensione economica: in misure chiaramente diverse in base al periodo storico, specifica Offe, non è mai stata «nella storia del capitalismo [...] una fase [...] in cui il mercato abbia regolato *da solo* la riproduzione sociale, in assenza della coazione “extraeconomica”»<sup>416</sup>. L’integrazione sociale realizzata da questo tipo di interventi tocca evidentemente diversi aspetti e dimensioni: da quello più propriamente motivazionale e normativo; alle forme di controllo sociale volte a istituzionalizzare le sfere di vita e i sotto-sistemi esterni al rapporto di lavoro salariato, regolamentandone puntigliosamente i flussi di entrata e di uscita; passando per quelle norme volte a salvaguardare gli stessi presupposti materiali di quel rapporto (come quelle relative alla sicurezza

---

412 C.Offe-G.Lenhardt, *Teoria dello Stato*, cit., p. 23.

413 Ivi, p. 24.

414 Ivi, pp. 30-31.

415 Ivi, p. 31n.

416 Ivi, p. 32

nei luoghi di lavoro, o le assicurazioni contro le malattie o la disoccupazione). Anche questi ultimi esempi di legislazione sociale vengono considerati da Offe come un riformismo superficiale, o comunque subordinato alla logica privatistica dell'accumulazione: in nessun caso infatti questi interventi – si pensi all'approccio meramente «“individualistico-curativo” del sistema sanitario», operante esclusivamente *ex post* ed incapace di intervenire sulle cause – riescono ad avere un impatto sulla «struttura del processo di valorizzazione», essendo al contrario strutturati in modo tale da non mettere in discussione e da non far mai diventare oggetto del conflitto sociale quel «primato istituzionalizzato dell'organizzazione capitalistica del lavoro» che sono chiamati a salvaguardare<sup>417</sup>.

### 2.3.2. Problemi di legittimazione e interferenze fra sotto-sistemi: la “crisi del crisis-management”

Nonostante ciò, la definizione e la «genesi» della politica sociale non vanno intese come un atto imposto unilateralmente tenendo conto dei soli imperativi della valorizzazione, configurandosi piuttosto come un delicato e complesso equilibrio – Offe parla nello specifico di una «precaria compatibilità» – fra le «esigenze funzionali» della struttura capitalistica dell'economia e le «rivendicazioni della classe operaia»<sup>418</sup>. Le forme del dominio di classe assumono infatti una diversa strutturazione e dinamica nel capitalismo maturo, non potendo più la selettività classista delle istituzioni politiche basarsi sulla semplice concessione di diritti soggettivi quale il suffragio e sulla rigida corrispondenza tra diritti politici e «status sociale». La natura democratico-rappresentativa degli Stati tardocapitalistici e il loro riposare sul «postulato della partecipazione universale» impone un salto qualitativo alla selettività classista, dovendo quest'ultima concentrarsi sui meccanismi di filtraggio che stabiliscono le «condizioni di successo» dei bisogni e degli interessi indirizzati alle sedi della deliberazione politica<sup>419</sup>. Il noto processo di statalizzazione dei processi sociali, facendo entrare in crisi la legittimazione meramente razionale-legale – fondata sul rispetto di «regole procedurali di natura formale»<sup>420</sup> e sulla contestuale esclusione del processo di valorizzazione dal «raggio d'azione»<sup>421</sup> della politica – finisce infatti per dislocare dentro il sistema politico-amministrativo la contraddizione fra valore d'uso e di scambio. Una volta offuscatosi dunque il confine fra *politico* e *non-politico* che fino ad allora aveva salvaguardato, naturalizzandolo, il potere privatistico di disposizione del capitale, la natura qualitativamente nuova

---

417 Ivi, pp. 37-38.

418 Ivi, pp. 42-46

419 C. Offe, *Lo Stato nel capitalismo maturo*, cit., pp. 39-42.

420 Ivi, p. 105.

421 Ivi, p. 135.

dei processi di legittimazione impone alle istituzioni statali una più sofisticata selettività, dovendo il capitale complessivo tutelarsi al tempo stesso dalla miopia dei capitali singoli e dalle istanze espressione di una «coscienza anti-capitalistica»<sup>422</sup>. Elevando a regola generale il «conflitto fra criteri di valore» – un conflitto che potenzialmente, può giungere a riguardare le finalità e o le modalità del processo produttivo – lo Stato tardocapitalistico risulta soggetto a forti tensioni, in quanto la salvaguardia dell'appropriazione privata del surplus in un contesto di democrazia pluralistica lo espone ad «imperativi d'azione funzionali» contraddittori tra loro<sup>423</sup>.

Gli equilibrismi sempre più ardui imposti dai meccanismi di selettività, e legati in ultima istanza allo statuto di autonomia relativa fatto proprio dallo Stato tardocapitalistico, rinviano al tema della «crisi del *management della crisi*»: ossia, ai fattori causali a cui addebitare «le carenze e i limiti dell'azione stabilizzatrice dello Stato»<sup>424</sup>. Collocandosi dentro una concezione processuale e non catastrofica della crisi, tale da considerare queste ultime come delle «tendenze di sviluppo» non inesorabili ma, anzi, contrastabili e controbilanciabili, il politologo tedesco legge la *crisi del crisis-management* come il frutto della progressiva divergenza e disarticolazione fra i differenti sottosistemi di cui è composto il sistema sociale complessivo, a cui si è accennato al principio. Alla «subordinazione positiva» dei sotto-sistemi a quello economico subentra una situazione di «subordinazione negativa» in cui la funzionalità dei primi al secondo si interrompe, vedendo gli altri sistemi autonomizzarsi, sviluppare al proprio interno logiche e «campi extra-territoriali» e interferire così con le esigenze della sfera economica, la quale si vede ora costretta sulla difensiva al fine di arginare questi «effetti di disturbo»<sup>425</sup>. La rottura della “subordinazione positiva” e la sua trasformazione in “negativa” si configurerebbe insomma come il prodotto di un processo contraddittorio: la socializzazione innescata dalla preminenza del sistema economico rende infatti quest'ultimo sempre meno autosufficiente, accrescendo parallelamente l'importanza dei «sottosistemi ausiliari» e il rapporto di interdipendenza fra questi e il primo. Al tempo stesso, l'espansione e l'autonomizzazione di questi sottosistemi favorisce però (come abbiamo visto a proposito delle moltiplicazione delle forme di “lavoro concreto”) la «penetrazione di [principi] e strutture non capitalistiche», ponendo al sistema economico e allo Stato capitalistico che ne difende gli interessi generali il difficile problema di gestire e regolare l'estensione dei processi di socializzazione in modo tale che il dispiegamento dei poteri ausiliari relativamente autonomi – indispensabile alla sua sopravvivenza – non metta in discussione il suo carattere di «rapporto

---

422 Ivi, p. 134

423 Ivi, pp. 108-9.

424 C. Offe, *Crisi del «management della crisi»*, cit., p. 84.

425 Ivi, pp. 85-90.

dominante». Il *crisis-management* si concretizza dunque nella delicatissima gestione delle «conseguenze sociali delle disfunzioni» del rapporto di scambio, instabile tentativo di garantire la «sfera della produzione privata» dall'intrusione di quei «principi di comando esterni» la cui strutturazione è comunque sollecitata. È insomma l'esistenza di spinte e di necessità estremamente contraddittorie fra loro a far procedere congiuntamente fenomeni apparentemente antitetici come la trasformazione dello Stato in un ente sempre più «pianificatore» da un lato e le «tendenze corporativistiche di riprivatizzazione» dall'altro, mettendo in primo piano l'importanza dei meccanismi di selettività e filtraggio delle istanze sociali.

Nell'epoca del capitalismo maturo e dello Stato assistenziale, secondo Offe è dunque in seno al sistema politico-amministrativo che si manifestano principalmente i processi di crisi, influenzandone la funzionalità e l'efficienza. L'amministrazione vede infatti sbiadire quella razionalità burocratica intravista da Weber e fondata sul principio della "conformità agli atti" dell'azione amministrativa e sulla rigida separazione tra questa e la dimensione politica chiamata a definire le premesse di quell'azione. Alla "razionalità formale" legata alla «applicazione di regole astratte», il tardocapitalismo contrapporrebbe una "razionalità materiale" in cui l'efficacia dell'intervento amministrativo è misurata sulla base della sua congruità alla funzione chiamata a svolgere e agli «imperativi [dell'] ambiente economico e sociale»<sup>426</sup>. Ad uscirne ribaltata è quella che Offe chiama «la direzione del processo di conversione»: se nell'idealtipo weberiano sono gli *input* rappresentati dalle norme giuridiche a determinare a monte gli *output* e le prestazioni statali, nell'azione amministrativa tipica dello Stato assistenziale sono invece gli *output*, ossia gli obiettivi e i «risultati concreti», a determinare la scelta e la definizione delle norme giuridiche e degli input «che devono essere prodotti e applicati». Ciò che si produce è quindi il passaggio – non totale, ma che vede comunque coesistere, spesso anche con esiti paralizzanti, «due criteri di correttezza» – da una logica condizionale ad una discrezionale<sup>427</sup>. Questa situazione di ambivalenza genera in seno all'azione amministrativa un'autentica crisi di legittimazione: non potendo più fondarsi sull'aderenza alle norme, la legittimazione cessa di essere di tipo legale, ricercando al contrario un sostegno di natura «extra-legale». Nello specifico, nel quadro di questa politicizzazione dell'amministrazione è ai «processi di consenso» politico che gli apparati statali guardano per legittimare i loro interventi, assegnando una vera e propria «funzione esecutiva» ai cittadini e alle organizzazioni collettive dentro cui sono inseriti. L'eventuale collaborazione di questi soggetti e

---

426 C. Offe, *Criteri di razionalità e problemi della funzione dell'agire politico-amministrativo*, in AA. VV., *Le trasformazioni dello Stato. Tendenze del dibattito in Germania e in Usa*, quaderni di Aut Aut, n. 9, La Nuova Italia, 1980, pp. 97-98.

427 Ivi, p. 100-102.

l'intensità della stessa diventano «il criterio per decidere se e quali costi» un determinato intervento amministrativo va assunto<sup>428</sup>. Anche in questo caso l'efficienza dell'azione politico-amministrativa non è scontata, visti gli ostacoli potenzialmente posti dalla molteplicità degli interessi in ballo e la loro difficile composizione. La stessa “autonomizzazione” di questi processi di consenso, in virtù dell'approfondimento delle forme di partecipazione civica, sottoporrebbe l'amministrazione ad un carico difficilmente sostenibile. La triplice natura della razionalità amministrativa nel capitalismo maturo, che ha visto sovrapporsi e sedimentarsi gradualmente principi fra loro estranei e financo antitetici, fa sì che venga a mancare «un criterio superiore di razionalità [capace] di ordinare in un rapporto gerarchico le rispettive premesse dei tre livelli»<sup>429</sup>.

### 2.3.3. *Cambiamento del paradigma del “fatto politico” e ingovernabilità nel capitalismo maturo*

L'insieme dei processi contraddittori e delle interferenze funzionali fra sotto-sistemi descritti fin qui possono essere per Offe usati per fornire una lettura alternativa e meno superficiale della crisi di governabilità che nel corso degli anni Settanta attaglia i paesi capitalistici avanzati. Insoddisfatto dalle due eziologie dominanti nella *querelle* in corso – l'una concentrata sul versante degli input e sul momento del consenso, l'altra su quello degli output e della capacità decisionale –, così come dalla genericità che a suo dire contraddistinguerebbe le analisi marxiste del fenomeno in questione – le quali si accontenterebbero di sottolineare come le difficoltà dei sistemi politici riposino su precisi «rapporti politico-economici» e sulla loro natura di «di classe», senza però illustrarne la concreta fenomenologia –, Offe ritiene che la comprensione di questa «patologia generale» possa essere realmente afferrata solo concentrandosi sulle trasformazioni di lungo periodo indotte dal Welfare State e sui corto-circuiti che verrebbero a stabilirsi fra di esse e le stesse istituzioni. Trasformazioni che farebbero venire progressivamente meno, destrutturandolo e causandone il crollo, il «ponte costituzionale»<sup>430</sup> che attraverso i processi politici democratici aveva collegato fino a quel momento Stato e individuo. Questo “ponte” aveva infatti fornito, simultaneamente, sia i mezzi e l'arena tramite cui articolare il conflitto politico-sociale, che le modalità mediante cui, invece, risolvere questo conflitto, assicurando così «diversità e unità»<sup>431</sup>. Il complesso delle mutazioni prodottesi avrebbe come ricaduta principale lo spostamento tanto

---

428 Ivi, pp. 105-108.

429 Ivi, p. 114.

430 C. Offe, *Stato, ingovernabilità e ricerca del “non-politico”*, in Id., *Ingovernabilità e mutamento delle democrazie*, cit., p. 55.

431 Ivi, p.45.

dell'«area dei conflitti» che di quella «istituzionale dove si formano le politiche di stato» al di fuori delle forme politiche tradizionalmente deputate alle funzioni di raccordo Stato-individuo. L'espansione di questa area definita da Offe del *non-politico*, si concretizzerebbe nella creazione di «canali alternativi», *in primis* per ciò che riguarda il momento della decisione, vista la proliferazione dei processi decisionali informali tipici del neocorporatismo, o la tendenza tecnocratica alla delega a comitati di esperti. Secondariamente, ad essere investito da questo straripamento delle forme di espressione politica sarebbe anche il versante del conflitto e della articolazione degli interessi: i partiti, principale canale di articolazione, sarebbero infatti immersi in una crisi di radicamento sociale in ragione del simultaneo processo di allargamento della «area elettorale» a cui il partito si rivolge, e di restrizione dell'«area sociale» entro cui effettua il reclutamento dei propri componenti, all'insegna cioè di una «forte tendenza alla professionalizzazione delle carriere politiche». A ciò si aggiungerebbe la scarsa capacità mostrata secondo Offe dai partiti nell'assorbire e reinterpretare l'insieme delle istanze legate a interessi post-materialistici o post-acquisitivi emersi in seno al ceto medio: la natura settoriale di queste istanze (impugnabili solo da movimenti *single-issue*), la loro estraneità alla «posizione contrattuale collettiva sul mercato dei beni o del lavoro»<sup>432</sup>, così come la loro richiesta di un «cambio di norme culturali ed economiche, di stili di vita», li rende difficilmente integrabili nelle «forme stabilite di articolazione e risoluzione del conflitto politico», portandoli a preferire i *nuovi movimenti* quale specifico canale di espressione. La loro difficile compatibilità con la politica tradizionale e le sue risposte statali, risiederebbe nel fatto che a caratterizzare questi movimenti post-materialisti sia una concezione negativa della libertà e della politica, che «respinge e limita il potere politico piuttosto che tendere ad utilizzarlo per qualche piano o progetto»<sup>433</sup>, e ciò in quanto i suoi obiettivi e le sue finalità avrebbero a che fare con «parametri non riproducibili della vita umana, cioè con condizioni che possono essere solamente distrutte e disorganizzate, ma non create», obbligando questi movimenti ad un'azione di mera «resistenza», tutta svolta sulla difensiva. Più che «rappresentanza», insomma, invocherebbero «autonomia». L'affermazione di questo «paradigma alternativo del fatto politico», oltre a sottolineare la natura obsoleta del tradizionale «ponte istituzionale tra Stato e individuo», indebolirebbe i meccanismi di governo e direzione dei sistemi politici in quanto, denunciando «gli effetti [...] sulla sostanza fisica e umana della vita sociale» del «modo di produzione dominante», finirebbe per ripolitizzare la «produzione nel senso più ampio»,

---

432 C. Offe, *La democrazia partitica e lo Stato assistenziale keynesiano. Alcune riflessioni sui loro limiti storici*, in A. Fano, S. Rodotà, G. Marramao (a cura di), *Trasformazioni e crisi del Welfare State*, De Donato, Bari-Torino, 1983, p. 389

433 Ivi, 100.

dislocando così il conflitto politico in quell'ambito che la tradizione istituzionale liberaldemocratica aveva voluto rendere asettica ed impermeabile a qualsiasi tipo di dialettica.

Più complessivamente, l'ingovernabilità può dunque essere spiegata solo rinviando all'«errore di costruzione» dei sistemi sociali capitalistici: appoggiandosi su una coppia concettuale «fondamentale per l'intera tradizione sociologica», Offe ritiene che le difficoltà operative del tardocapitalismo siano da addebitare principalmente alla progressiva scissione e incompatibilità fra *integrazione sociale* e *integrazione sistemica*, essendo l'armonia tra le «regole osservate» dai soggetti sociali e le «regolarità senza soggetto» su cui riposano i sistemi sociali la chiave di volta per la riproduzione di questi ultimi. Se le norme e le motivazioni che ispirano l'agire sociale entrano in contrasto con le «leggi funzionali» del sistema, allora si ha ingovernabilità e paralisi. Poste le due principali, ma antitetiche, modalità di ricomposizione di questa frattura – ovvero la definizione cosciente e motivata «dal senso e da norme», da parte della società e dei suoi agenti, delle leggi di funzionamento e riproduzione del sistema; oppure, l'isolamento e la rigida separazione dei «motivi socialmente rilevanti» che guidano l'agire e delle «funzioni, così che le regolarità funzionali siano attendibilmente difese da interferenze» – le società tardocapitalistiche vanno incontro a un fallimento in quanto vedrebbero iscritto nel loro stesso DNA la parallela e contestuale adozione di entrambe le strategie. Nonostante la sanzione della natura privata del processo di valorizzazione serva proprio ad isolare, naturalizzandole e rendendole un elemento “neutro” e sottratto alla normale deliberazione politica, le regole di funzionamento generale di quello specifico sistema, *in primis* le esigenze di socializzazione di questa funzione, ma più al fondo la natura ambivalente del lavoro salariato – sulla cui prestazione si basa la «riproduzione materiale» –, concorrono a determinare una paralizzante sovrapposizione fra le due strategie, spingendo in una «soluzione opposta» a quella privatizzatrice promossa dal capitale. La forza-lavoro salariata si differenzerebbe infatti da tutte le altre merci scambiate proprio per la sua contemporanea appartenenza alla sfera dell'*agire motivato da senso* e a quella delle *regolarità funzionali* del sistema: in quanto «simultaneamente guidata dalla volontà e dal mercato», il dispiegarsi della sua azione diventerà così l'elemento di esplosione della contraddizione, immettendo nel sistema una opposta strategia di risanamento e congiunzione fra integrazione sociale e integrazione sistemica.

Nella lettura di Offe dunque, le *aspettative crescenti* effettivamente determinatesi in seno alla società, altro non sarebbero che il risultato dell'agire contraddittorio dello Stato tardocapitalistico, che con la sua irrealistica pretesa di «perseguire contemporaneamente obiettivi incompatibili tra loro» finirebbe per generare attese di ogni tipo, impossibili da rispettare. Uno Stato che si qualifica

quindi come, al tempo stesso, «onni-competente e debole», nel quale l'assenza di una specifica «identità» dell'azione politico-amministrativa fa venire meno la sua «idoneità a divenire legittima», e in cui conseguentemente diviene impossibile la fondazione di un qualsiasi «obbligo all'ubbidienza»<sup>434</sup>. Lo scarto determinatosi dunque tra «struttura interna [del sistema politico] e rapporto con l'ambiente», fra «struttura e funzione», fra prestazioni e «richieste funzionali», non può dunque essere sanato solo mettendo mano all'amministrazione e alle istituzioni statali: a essere richiesta è al contrario una più generale riforma delle «strutture ambientali le quali determinano la contraddizione» avanzando «pretese che vanno oltre» la sua effettiva capacità di riposta<sup>435</sup>.

### **3. Habermas: il capitalismo maturo tra crisi di razionalità e crisi di legittimazione**

#### *3.1. Sviluppo e crisi delle formazioni sociali: tra integrazione sistemica e integrazione sociale*

La lettura che Jurgen Habermas, tra i principali eredi della Scuola di Francoforte e della sua tradizione di *teoria critica*, offre delle ragioni di crisi del Welfare State e del capitalismo maturo, mette a sistema la sua riflessione sull'*agire comunicativo* – sviluppata nel corso del decennio precedente e affinata in occasione del dibattito con Niklas Luhmann – sia con i risultati e le acquisizioni forniti dalla letteratura più recente sul capitalismo maturo e i suoi meccanismi di regolamentazione statale (tra tutti, Offe e O'Connor), che con la teoria sistemica di cui Luhmann è in quel momento il principale esponente – respingendone, però, «l'atteggiamento oggettivistico»<sup>436</sup>.

La sua analisi assume come base preliminare la distinzione concettuale – che come abbiamo visto sarà poi ripresa da Offe per affrontare la questione dell'ingovernabilità dei sistemi sociali complessi – fra integrazione sociale e integrazione sistemica. Laddove la prima attiene alle cosiddette «strutture normative (valori e istituzioni)», guardando al sistema sociale come ad un «mondo vitale strutturato simbolicamente» e al cui interno operano dei «soggetti parlanti e agenti» socializzati tra loro; la seconda riguarda invece i meccanismi di funzionamento di un sistema sociale e le sue «prestazioni di controllo», intese come «la capacità di conservare i propri limiti e la propria sussistenza avendo ragione della complessità dell'ambiente» entro cui il sistema è collocato. La crisi di un sistema sociale è definibile per Habermas come il risultato di «perturbazioni durevoli dell'integrazione del sistema» di natura e misura tale da compromettere e sfaldare la «base consensuale delle strutture normative» della società, mettendo in discussione l'*integrazione sociale*.

---

434 C. Offe, *Lo Stato nel capitalismo maturo*, cit., pp. 109-110.

435 C. Offe, *Criteri di razionalità*, cit., pp. 98-99.

436 J. Habermas, *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo*, Laterza, Bari, 1979, p. 6.



Posta dunque la naturale tendenza – a fini di autoconservazione – alla mutazione dei sistemi sociali, l'elemento della crisi sopraggiunge nel momento in cui il mutamento investe aspetti che mettono in discussione la precisa identità sociale di un sistema, e conseguentemente la sua «sussistenza». Si ha insomma crisi quando l'oscillazione dei valori normativi è tale da eccedere «il margine di tolleranza» insito nei meccanismi di controllo: «i processi di crisi debbono la loro oggettività al fatto che risultano da problemi di controllo insoluti»<sup>437</sup>.

Il «concetto marxiano di formazione sociale» si rivela per Habermas particolarmente utile e fecondo ai fini di uno studio delle modalità di «connessione fra strutture normative e problemi di controllo»: la messa a fuoco sui rapporti di produzione – a patto di non farli coincidere, economicisticamente, con la mera forma della proprietà – permetterebbe di cogliere il «principio di organizzazione determinante» all'interno di ciascuna fase e stadio dell'evoluzione sociale. Se infatti i rapporti di produzione, intesi secondo quest'accezione larga, sintetizzano un preciso intreccio tra «strutture normative» e «sostrato sociale», dal principio organizzatore ultimo di una formazione sarebbe possibile dedurre «l'ambito astratto di possibilità di mutamenti sociali», l'ambito cioè entro cui i processi di apprendimento e di sviluppo delle strutture normative sono ancora compatibili con la specifica identità sociale di un sistema<sup>438</sup>. Posto dunque il principio di organizzazione, è possibile individuare la natura e la tipologia della crisi che potrebbe causarne la frana.

A differenza delle formazioni sociali che Habermas chiama “pre-culturali” – dove il principio organizzativo coincide con il sistema di parentela, e in cui i fattori di crisi sono degli elementi esterni al sistema tali da oltrepassare la sua elementare capacità di controllo –, e di quelle “tradizionali” – caratterizzate da un «*dominio di classe* in forma politica» e, conseguentemente, dalla forma «immediatamente [...] politica» dei rapporti di produzione –, nella formazione sociale del capitalismo “liberale” o “concorrenziale” il principio organizzatore è quello del «rapporto tra lavoro salariato e capitale», ossia quel mercato autoregolato entro cui si realizza lo scambio di equivalenti. Il dominio di classe assume ora una forma impolitica e anonima, acquisendo lo Stato – differenziato funzionalmente – dei compiti complementari volti ad assicurare i presupposti del «traffico autoregolante del mercato». Oltre infatti alla predisposizione delle infrastrutture indispensabili al traffico commerciale e alle attività economiche, attraverso la gestione del «meccanismo monetario», ma soprattutto tramite le regole del diritto privato e dei suoi codici, lo Stato plasma lo spazio entro cui «i cittadini, come individui privati che agiscono in modo concorrenziale e strategico, svolgono il processo produttivo», per la prima volta decentralizzato e

---

437 Ivi, pp. 5-11.

438 Ivi, pp. 11-22.

spoliticcizzato<sup>439</sup>. Se nella formazione sociale tradizionale – che aveva già visto una differenziazione funzionale in sottosistemi – il funzionamento dell'economia e dei suoi meccanismi di sfruttamento stabiliti politicamente rimaneva dipendente dai meccanismi di legittimazione assicurati dal «sistema socio-culturale» (credenze religiose volte a giustificare l'ineguale distribuzione di ricchezza e potere), nel capitalismo liberale la novità è rappresentata dal fatto che la giustificazione e la legittimazione ideologica è in larga parte prodotta dallo stesso sotto-sistema economico. Quest'ultimo, in virtù della «giustizia immanente allo scambio di equivalenti» fra soggetti formalmente eguali, riesce ad produrre un'ideologia dotata di una «struttura universalistica» e basata su «interessi generalizzabili» (almeno in potenza, o in maniera per l'appunto formale): ne risulta una singolare coincidenza (perlomeno parziale) fra luogo dell'integrazione sistemica e luogo dell'integrazione sociale, in precedenza scissi e a sé stanti. Quello che però è apparentemente il maggior punto di forza del capitalismo liberale – e ciò in quanto l'impersonalità del rapporto di classe prende piede in una società in cui anche il potere politico assume una natura sempre più impersonale e legale – diventa al tempo stesso il suo principale elemento di debolezza. La coincidenza appena accennata fa sì che, a differenza dei sistemi sociali tradizionali, i *problemi di controllo* relativi all'integrazione sistemica (le crisi ricorrenti che inceppano il meccanismo di accumulazione ed il normale funzionamento del mercato) si riversino immediatamente, indebolendola, sulla dinamica dell'integrazione sociale: ad essere messo in discussione dalle crisi è insomma il ruolo del mercato quale strumento principe di sintesi sociale<sup>440</sup>.

### 3.2. Ri-politicizzazione dei rapporti di proprietà e dislocazione delle tendenze di crisi del tardocapitalismo

Il capitalismo maturo – quello che, secondo una periodizzazione discutibile, prende piede e si sviluppa in seguito alla cesura del 1929 – tenta di risolvere e di porre rimedio a questo elemento di estrema vulnerabilità dei meccanismi di integrazione sociale attraverso una più intensa attività dello Stato e del sistema politico-amministrativo nella sfera del mercato e del sotto-sistema economico. Nello specifico, esso assume come compiti preminenti quelli di regolare «la circolazione economica complessiva con i mezzi della pianificazione globale», e di dar vita e «perfezionare[re] le condizioni di valorizzazione per il capitale accumulato in eccesso». Nonostante però la natura nuova dell'intervento messo in atto dallo Stato – che non avviene più *a latere* del processo

---

439 J. Habermas, *Problemi di legittimazione nello Stato moderno*, in Id., *Per la ricostruzione del materialismo storico*, Etas, Milano, 1979, p. 217.

440 J. Habermas, *La crisi della razionalità*, cit., pp. 25-32.

economico, finalizzato cioè alla mera predisposizione dei suoi presupposti di esistenza, quanto piuttosto al suo interno, svolgendo un'azione interna allo stesso processo con funzioni integrative, sostitutive e compensative – «il meccanismo di controllo del mercato non cade in disuso fintanto che le decisioni sugli investimenti vengono ancora prese in base a criteri di redditività economica aziendale» e «le priorità della società nella sua totalità continuano a prendere forma spontaneamente, ossia come conseguenze secondarie di strategie imprenditoriali private»<sup>441</sup>. Sulla base di questa parziale e contraddittoria ripoliticizzazione dei rapporti di produzione (anche se, sottolinea Habermas, «non per questo si ricostituisce però la forma politica del rapporto di classe», tipica delle formazioni sociali pre-capitalistiche) il capitalismo maturo riesce dunque a delineare dei meccanismi reattivi volti a «contrastare la crisi endemica», spostando e dislocando il luogo di manifestazione e di esplosione delle tendenze di crisi dal sistema economico e dal conflitto primario tra capitale e lavoro (tenuto «efficacemente latente») al sistema amministrativo e ai sistemi socio-culturali deputati alla legittimazione del sistema e alla motivazione dei suoi membri<sup>442</sup>.

Sta proprio qui, nell'analisi delle dinamiche che conducono all'esplosione delle crisi di razionalità, ma ancor più in quelle di legittimazione e di motivazione, l'apporto più originale del contributo di Habermas: un'analisi entro la quale viene messo a frutto l'apparato categoriale sviluppato nel corso delle sue ricerche precedenti sulla formazione dell'opinione pubblica, applicato ora al contesto del tardocapitalismo e dello Stato sociale/assistenziale. Il venir meno della funzione ideologica, integrativa e legittimante dello scambio di equivalenti (come già osservato da Offe), determina in seno allo Stato e ai suoi apparati un accrescimento del suo «fabbisogno di legittimazione»: un fabbisogno che nel quadro della democrazia pluralistica e della generalizzazione dei diritti politici può essere assicurato e reso compatibile con il persistere della «decisione autonoma privata sugli investimenti» solo attraverso la spoliticizzazione della sfera pubblica. La «lealtà di massa» assicurata tramite modalità democratiche deve insomma rifuggire, scoraggiandola, dalla partecipazione attiva dei cittadini, necessitando della funzione ideologica svolta dalle concezioni elitiste della democrazia e dalle teorie schumpeteriane a proposito del *mercato politico*, le quali riducono la dinamica democratica alla selezione delle classi dirigenti da parte di cittadini passivi. Solo il binomio «privatismo civile»/«privatismo familiar-professionale» – improntato all'elemento individualistico della carriera, a quello statalistico-assistenziale della prestazione burocratica a fini compensativi e ad una partecipazione politica limitata al momento elettorale e concepita come mera delega – può infatti permettere la mancata tematizzazione da parte

---

441 Ivi, p. 38.

442 Ivi, pp. 40-46.

dell'opinione pubblica della contraddizione fondamentale, rappresentata appunto da una «produzione socializzata per fini non generalizzabili» e «particolari»<sup>443</sup>.

### *3.3. Tipologie di crisi nel tardocapitalismo: di razionalità, di legittimazione, di motivazione*

È evidente come questo trasferimento del centro gravitazionale della contraddizione fondamentale renda possibili tre principali canali di sfogo delle tendenze di crisi. In primo luogo troviamo la crisi di razionalità, che attiene agli output del sistema politico-amministrativo, e dunque alle prestazioni, alle erogazioni e agli interventi potestativi posti in essere da quest'ultimo. Qui la dimensione politica sconta la migrazione nella propria sfera d'azione della logica spontaneistica della «produzione anarchica di merci», venendone in un qualche modo “contaminata”. Nei fatti, quelle che fino al capitalismo liberale erano tendenze di crisi di natura propriamente economica, si trasferiscono ora nella sfera statale, che in ragione della sua natura correttiva e compensativa rimane comunque legata alle necessità dettate dalla «legge del valore»: compito dello Stato sarebbe dunque in questa fase quello della prosecuzione «con altri mezzi della politica del capitale»<sup>444</sup>. Da qui la difficoltà di manovra del sistema politico, stretto tra due opposte esigenze: da un lato quelle legate al processo di valorizzazione del capitale, dall'altro quelle legate al «soddisfacimento dei bisogni legittimi» e generalizzabili, con cui le prime sono strutturalmente in contrasto<sup>445</sup>. Basti pensare alle politiche di welfare, indispensabili al mantenimento della lealtà di massa: queste esigono infatti un'azione di drenaggio di risorse dai profitti e dai patrimoni verso le erogazioni assistenziali, da realizzare però secondo un equilibrio tale da generare la lealtà dei settori non partecipi al processo di appropriazione privata del surplus, ma che al tempo stesso non scoraggi la propensione all'investimento per via di una eccessiva riduzione dei margini di profitto. Legittimazione popolare e prosieguo del processo di accumulazione e della crescita economica devono perciò procedere parallelamente. Posto tra questi «imperativi di controllo» contraddittori, il sistema politico-amministrativo deve riuscire dosare a sufficienza entrambe le esigenze, rischiando facilmente di scivolare o in una crisi di razionalità (nel caso di un rallentamento o di un inceppamento della crescita economica) dovuta ad un'insufficienza dei suoi output; o in una crisi di legittimazione (attinente invece all'input che deve ricevere il sistema politico, ossia il suo fabbisogno di una «lealtà di massa possibilmente diffusa»), nel caso in cui invece gli interventi amministrativi e l'allocazione

---

443 Ivi, pp. 41-45.

444 Ivi, pp. 51-52.

445 Ivi, p. 66.

delle risorse tramite spesa pubblica non vadano incontro alle aspettative dei cosiddetti “interessi generalizzabili” (termine con cui Habermas intende tutti gli interessi sociali non coincidenti col capitale). Nel caso della crisi di razionalità ad essere messa a repentaglio è l’integrazione sistemica, perché la crisi attiene ai meccanismi di funzionamento del sistema sociale; è poi possibile che in seguito a questi disfunzionamenti, ad essere toccata sia anche la capacità del sistema di procurarsi il proprio fabbisogno di legittimazione, giungendo così – ma solo per via mediata – ad interferire con i processi dell’integrazione sociale. Questo duplice sbocco delle tendenze di crisi nel sistema politico-amministrativo rende in maniera particolarmente puntuale e schematica la dinamica già descritta da Offe in relazione all’opera di mediazione svolta dal capitale complessivo rispetto agli interessi dei capitali singoli a quelli del resto della popolazione<sup>446</sup>.

La crisi di legittimazione può inoltre manifestarsi anche senza la mediazione del sistema politico-amministrativo e a prescindere, dunque, di eventuali difficoltà nel campo dell’integrazione sistemica. Essa può coinvolgere immediatamente l’integrazione sociale, nel momento in cui la sua origine ha a che fare con l’ambito socio-culturale e con l’eventuale ridefinizione delle strutture normative vigenti. La lenta trasformazione di convinzioni, valori e credenze può infatti alla lunga rendere i bisogni generalizzabili incompatibili con interventi amministrativi che assumano come indiscutibile la natura privata del potere di disposizione del capitale. Come nel caso – già analizzato da Offe – della proliferazione delle strutture estranee al sistema quale effetto dell’espansione delle forme di lavoro improduttivo e legato al valore d’uso, l’espansione dell’intervento statale «produce effetti di turbamento e di pubblicizzazione non intenzionali che indeboliscono il potenziale giustificatorio delle tradizioni»: ciò, principalmente, avviene in quanto la crescente politicizzazione del sociale sottrae sempre più «ambiti di vita» alla «sfera privata», erodendo quel “privatismo civile” che, come abbiamo visto, costituisce il nerbo del sostrato culturale funzionale alle società di capitalismo maturo. Se prima questi ambiti di vita si caratterizzavano per la loro privatezza, potendo in ragione di ciò venire facilmente segmentati e conseguentemente neutralizzati, il processo di socializzazione richiesto dallo sviluppo della società via via crescente rende queste sfere sempre più interconnesse e sempre più politicamente rilevanti: il livello di interdipendenza raggiunto fa perciò sì che «i subeffetti disfunzionali del processo economico si [lascino] sempre meno ridurre a segmenti separati e sempre meno neutralizzare»<sup>447</sup>. Nei fatti, la dilatazione delle funzioni statali e della politicizzazione dei rapporti di produzione, «ha come conseguenza secondaria un aumento più che proporzionale del fabbisogno di legittimazione», sia perché ciascuna nuova funzione statale

---

446 Ivi, pp. 52-54, 68-70

447 J. Habermas, *Problemi di legittimazione*, cit., p. 223.

richiede una dose aggiuntiva di lealtà di massa, ma soprattutto in quanto «nel corso di questa dilatazione si sposta anche il limite del sistema politico rispetto a quello culturale»<sup>448</sup>. A differenza di altri ambiti, la capacità di pianificazione e di intervento della dimensione politica sui processi culturali e motivazionali è, a parere di Habermas, inevitabilmente limitata in ragione della «dissomiglianza strutturale tra le sfere dell'agire amministrativo e quelle della tradizione culturale», non potendosi dare, oltre un certo limite, una «creazione amministrativa di senso»<sup>449</sup>. A determinarsi è perciò un circolo vizioso tra il fabbisogno di legittimazione del sistema politico e le pretese dei cittadini: quanto più sarà elevato il primo, tanto più si innalzeranno le seconde. La natura privatistica del processo di accumulazione impone però che a queste pretese non possano essere fornite delle risposte legate al fattore “senso” – le quali chiamerebbero in causa le basi stesse della struttura sociale e la natura del controllo sul processo produttivo –, quanto piuttosto delle compensazioni di carattere monetario «conformi al sistema». All'interno di questa dinamica,

una crisi di legittimazione si produce non appena le pretese di risarcimenti conformi al sistema aumentano più rapidamente della massa di valori disponibile, o quando si ingenerano aspettative impossibili da soddisfare con risarcimenti conformi al sistema<sup>450</sup>.

Sono dunque le dinamiche interne a questa struttura di classe e al tentativo di una sua salvaguardia tramite l'impianto welfaristico delle società del benessere a determinare la «crisi di motivazione», che dal sistema socio-culturale retroagisce negativamente sullo Stato e sulla sua legittimazione, fiaccando il livello complessivo dell'integrazione sociale. La crisi di motivazione – che rappresenta l'altra faccia della medaglia della crisi di legittimazione del sistema politico – si produce infatti a partire dal progressivo sfaldamento e sgretolamento dei diversi pilastri su cui fino a quel momento si era retto il già ricordato binomio *privatismo civile/privatismo familiarprofessionale*, facendo venire meno o comunque rendendo «disfunzionale» l'output fornito dal sotto-sistema socio-culturale «per lo Stato e per il sistema di lavoro sociale». Ad entrare in crisi con lo sviluppo capitalistico ed i processi di secolarizzazione connessi ai mutamenti sociali e strutturali, sono quelle «immagini tradizionalistiche del mondo» che si erano rese indispensabili per la tenuta ed il radicamento delle ideologie borghesi e delle loro strutture motivazionali, incapaci di imporsi in maniera autonoma e in forma “pura”. Ne è una prova sia la concezione passiva della cittadinanza promossa dalle democrazie liberali, che vede convivere l'ispirazione partecipativa delle

---

448 J. Habermas, *La crisi della razionalità*, cit., pp. 79-80.

449 Ivi, pp. 78-79.

450 Ivi, p. 82.

teorie rivoluzionarie borghesi con «una mentalità da sudditi», chiedendo al cittadino di essere «attivo» ma al tempo stesso «passivo», «influyente, ma pure reverente»; sia il mix di cui risulta composta la morale individualistica delle società borghesi e liberali, dove l'impianto utilitaristico e benthamiano è affiancato da motivi di carattere religioso come l'etica protestante descritta da Weber. Questi esempi mostrano come l'insieme delle motivazioni di adesione e supporto al sistema si fondino su «tradizioni impossibili da rigenerare unicamente sulla base della società borghese». Presi singolarmente, gli elementi cardine della cultura borghese non sembrano dunque in grado di fornire «alcuna base a interpretazioni trascendenti la contingenza», una volta posti di fronte ai «rischi fondamentali dell'esistenza»; né tanto meno di permettere «alcun rapporto umano con la natura fundamentalmente oggettivata», e di fornire fondamenti alle «relazioni solidali» interpersonali. Più al fondo, le ideologie borghesi “pure” fallirebbero nel tentativo di elaborare un'etica di tipo politico, rimanendo limitate alla sola produzione di una «autoconcezione oggettivistica dei soggetti agenti»<sup>451</sup>.

Perdono dunque forza e capacità persuasiva elementi ideologici come quello legato alla diretta corrispondenza tra “prestazione” e “guadagno”, veicolato dall'idea del mercato come neutrale e perfetto «meccanismo di attribuzione di possibilità di vita»: una volta palesatesi le forme di potere sociale soggiacenti ai meccanismi di scambio e la loro natura politica, l'«ideologia della prestazione» entra in crisi. Allo stesso modo, il capitalismo welfaristico fa vacillare sempre più la concezione utilitaristica che aveva stabilito un'equazione tra *vizi privati* e *pubbliche virtù*, presupponendo cioè che il perseguimento da parte degli individui del proprio personale tornaconto fosse in grado di produrre cumulativamente un incremento del benessere e della «ricchezza sociale»<sup>452</sup>.

### 3.4. Crisi di motivazione e ingovernabilità nel tardocapitalismo: la logica contraddittoria del capitalismo regolato statalmente

Le immagini del mondo e le strutture normative che nel capitalismo liberale avevano assicurato la forza e l'egemonia culturale del senso comune borghese, nel contesto delle *affluent societies* perdono così diversi dei pezzi che fino ad allora si erano rivelati fondamentali ai fini di un'efficace azione social-integrativa – come le tradizioni e gli elementi pre-borghesi e tradizionali –, senza però saper trovare o elaborare dei loro «equivalenti funzionali»<sup>453</sup>. Le strutture normative e

---

451 Ivi, pp. 86-87.

452 Ivi, pp. 90-93

453 Ivi, p. 84.

i valori predominanti tendono dunque a discostarsi sempre più da quelle «sindromi privatistiche» indispensabili alla «sussistenza» del sistema<sup>454</sup>. A divenire evidente è l'incapacità del sistema socio-culturale nel fornire ai membri della società una dose di motivazione sufficiente a sostenere il fabbisogno di legittimazione delle istituzioni politiche. La crisi di motivazione, perciò, non fa che aggravare la parallela “crisi fiscale” dello Stato, visto che come si è già detto, all'impossibilità di assicurare un “senso” al sistema sociale si tenta di rispondere assicurando «valori consumabili», ossia prestazione monetaria di carattere compensativo.

Il persistere di priorità ed obiettivi delle politiche pubbliche incompatibili con la natura dei bisogni e delle aspettative germogliate nel sistema, è perciò secondo Habermas addebitabile in ultima analisi ad una «struttura di classe che, per quanto sia tenuta latente continua a sussistere: essa è in ultima istanza la causa del deficit di legittimazione»<sup>455</sup>, così come di quei problemi di razionalità che conducono all'ingovernabilità del sistema. L'efficacia della macchina amministrativa e la capacità della sistema politico di fornire risposte adeguate all'evoluzione conosciuta dalla società e dai suoi componenti verrebbe quindi minata da due fattori speculari: «dai parametri di un ordinamento della proprietà che non sta a disposizione; [...] dalle strutture normative, dispiegate secondo una loro logica peculiare, incompatibili con la repressione di interessi generalizzabili»<sup>456</sup>. L'ingovernabilità che attanaglia le democrazie mature negli anni Settanta altro non è, perciò, che il prodotto dell'incapacità sistemica, sul piano valoriale e normativo, di fornire in maniera adeguata e sufficiente «le risorse ideologiche» indispensabili «al sistema economico-politico» affinché la dinamica sociale possa svolgersi entro i margini convenienti alla sua riproduzione, costringendolo di conseguenza a fronteggiare e a confrontarsi «con delle richieste eccessive» e eccedenti la sua effettiva capacità di risposta<sup>457</sup>. Più che sull'ulteriore autonomizzazione dell'amministrazione – che come vedremo più avanti rappresenta il cuore della proposta luhmaniana della *selettività sistemica* – la risposta di Habermas si concentra piuttosto sulla proposta di una risoluzione delle contraddizioni proprie dell'ambiente entro cui il sistema politico-amministrativo si colloca e da cui riceve i propri input<sup>458</sup>, invocando così la trasformazione delle «strutture di classe latenti» e del «modo di socializzazione dell'integrazione della natura interna»<sup>459</sup>.

---

454 Ivi, p. 88.

455 Ivi, p. 82.

456 Ivi, p. 150.

457 Ivi, p. 104.

458 Ivi, p. 149.

459 Ivi, p. 104.



#### 4. La *Trilateral Commission* e il rapporto del 1975: eccesso di democrazia e “crisi da sovraccarico”

##### 4.1. Le “*minacce intrinseche*” dei sistemi democratici maturi: *anomia ed entropia*

Sul versante opposto, all'interno del milieu (neo)liberale e (neo)conservatore, le difficoltà incontrate dai sistemi politici dell'Occidente industrializzato e dalle loro economie, vengono interpretate attraverso una chiave di lettura antitetica e diametralmente opposta. Il rallentamento dei ritmi di crescita, l'affanno sempre più marcato mostrato dagli esecutivi e dai parlamenti nel fronteggiare la crisi economica e la spirale inflazionistica – oltre che nell'assumere decisioni in grado di radunare un consenso ampio –, troveranno infatti in questo ambiente culturale una spiegazione che metterà l'accento non tanto sulle presunte contraddizioni fra le esigenze funzionali del capitalismo nella sua fase matura e assistenziale, quanto piuttosto sull'inconciliabilità tra le necessità dell'economia e i presupposti del processo decisionale, da un lato, e i processi partecipativi innescati dall'affermazione delle democrazie sociali di massa nel secondo dopoguerra. Più nello specifico, il *team* di studiosi incaricato dalla Commissione trilaterale di redigere il rapporto per la riunione plenaria di Kyoto del 1975, pur tenendo conto delle difficoltà e dei problemi indotti dalle «minacce contestuali» (, indicherà quale elemento scatenante della paralisi conosciuta dalle democrazie mature del “Trilatero” (Stati Uniti, Europa occidentale e Giappone), le «minacce intrinseche» al funzionamento di queste stesse democrazie, intendendo con questa espressione sia il progressivo indebolimento dei «mezzi tradizionali di controllo sociale» e del principio di autorità, ma soprattutto l'emergere in seno alla società di un «sovraccarico di richieste al governo, eccedente la sua capacità di risposta»<sup>460</sup>. Tematizzando dunque la crisi di governabilità delle democrazie liberali dei paesi industrialmente avanzati come il prodotto principale del «dilemma di fondo» che vede opposti da un lato delle domande sociali sempre «più pressanti», e dall'altro le ristagnanti «possibilità» del «governo democratico»<sup>461</sup>, il filone neoliberale sembra assumere, rielaborandolo in maniera assolutamente originale, il concetto marxista di “contraddizione”, applicandolo all'intreccio tra «ambito socioeconomico e ambito politico-istituzionale», rovesciandone il senso e la direzione ed individuando conseguentemente l'origine dei fenomeni di crisi e di ingovernabilità nella «forma democratica» propria dello Stato sociale, caratterizzata da un alto livello di conflittualità sociale e dalla natura sempre più sfocata dei confini

---

460 M. J. Crozier, S. P. Huntington, J. Watanuki, *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Commissione trilaterale*, Franco Angeli, Milano, 1977, pp. 24-25.

461 *Ibid.*

tra politica ed economia<sup>462</sup>. Paradigmatica, a tal proposito, la considerazione espressa in maniera netta da Samuel Huntington, uno dei tre estensori del *Rapporto*, secondo il quale quanto fino ad allora era stato messo dai marxisti «erroneamente nel conto dell'economia capitalistica, è in realtà un risultato del processo politico democratico»<sup>463</sup>. Proprio in ragione del suo essere «ugualitario, individualista, populista e insofferente alle differenze di classe», un'eccessiva diffusione e invadenza dello «spirito democratico» si risolverebbe infatti nella lenta erosione di «ogni forma di associazione» ed istituzione, sia essa sociale o politica. Laddove queste ultime, proprio per il principio di autorità che le struttura e che assicura il loro corretto funzionamento, richiederebbero invece «in una certa misura, disparità di potere e differenze di funzione»<sup>464</sup>. Minando l'autorità dei poteri costituiti e pretendendo, al tempo stesso, il loro intervento su tutti gli ambiti della vita associata, gli attori della vita politica democratica avrebbero posto i sistemi politici entro una spirale autodistruttiva: la *crisi della democrazia* denunciata nel titolo del *Rapporto*, vede dunque la sua causa nell'*eccesso di democrazia* promosso e sollecitato dagli Stati sociali e assistenziali postbellici.

Al pari di Habermas e dell'eziologia da lui avanzata (invertendo però il segno della terapia proposta), la rottura del raccordo e dell'armonia tra le pretese della società e le esigenze dell'economia e del sistema politico, così come la conseguente emersione di una «democrazia anomica» – che vede cioè i propri membri privi di un qualunque «scopo comune» o di una finalità condivisa<sup>465</sup> –, vengono spiegati attraverso le mutazioni culturali, valoriali e ideologiche prodottesi all'interno delle società del benessere proprio in ragione dei propri successi sul piano della crescita economica e dell'accresciuta mobilità sociale. Una volta risolto il problema della sussistenza e della soddisfazione dei bisogni primari, i cittadini di queste società avrebbero progressivamente sviluppato dei valori e dei bisogni di natura post-materiale, attinenti cioè non agli aspetti quantitativi della crescita economica, ma a quelli legati alla qualità della vita. Questa mutazione delle istanze emergenti alla società, unita al venir meno, in un contesto di abbondanza, di quegli scopi comuni che avevano per diverso tempo permesso di definire una scala di priorità in grado di «discriminare interessi e pretese privati» e di metterli in secondo piano<sup>466</sup>, avrebbe reso sempre più difficile l'aggregazione e la sintesi dei differenti interessi. Venuta a mancare qualsiasi finalità condivisa, il «processo politico» democratico tenderebbe piuttosto alla disaggregazione e alla differenziazione degli interessi, trasformando i sistemi politici in vere e proprie arene entro cui

---

462 G. Marramao, *Politica e «complessità»*, cit., p. 516.

463 S. Huntington, *Gli Stati Uniti*, in M. J. Crozier, S. P. Huntington, J. Watanuki, *La crisi della democrazia*, cit., p. 76.

464 Ivi, p. 149.

465 Ivi, pp. 146-148.

466 Ivi, p. 148.

duellano e competono tra di loro interessi confliggenti: «mentre l'interesse comune risiede nel compromesso e nel consenso, spesso è utile per l'individuo o gruppo particolare differenziare il proprio interesse dagli altri, affermarlo energicamente e, a volte, essere intransigente nel difenderlo contro gli altri»<sup>467</sup>.

Le crescenti difficoltà incontrate dai sistemi politici e dagli esecutivi nel governare la «complessità» determinata dal loro sviluppo e dalla loro evoluzione, vengono in primo luogo ricondotte al venir meno e allo sgretolamento dei meccanismi di «vaglio di partecipanti e richieste» che avevano regolato i processi rappresentativi e decisionali mantenendo in equilibrio il rapporto tra input e output<sup>468</sup>. Una volta rotto questo equilibrio e superata una determinata soglia di input e richieste, l'inefficienza delle regolamentazioni assunte dalle democrazie farebbe entrare quest'ultima in una situazione di «entropia»<sup>469</sup>.

#### *4.2. Destrutturazione delle forme di controllo sociale e crisi della razionalità tradizionale: il caso europeo*

Secondo Michel Crozier, lo studioso incaricato di affrontare la tematica dell'ingovernabilità nel contesto europeo, una tale situazione è da ricondurre all'aumento delle interazioni sociali vissute da ciascun individuo, aumento che pone il delicato e contraddittorio problema dei meccanismi di controllo sociale. Nel momento in cui le forme tradizionali del controllo sociale – siano esse di natura religiosa o di tipo statale-gerarchico – vengono meno per via dei processi di liberalizzazione, emerge un paradosso: da un lato gli individui iniziano ad avanzare pretese difficilmente ottenibili, le quali, ai fini del loro soddisfacimento, richiederebbero forme più intense di controllo sociale; dall'altro però, si trovano a rifiutare tutte quelle forme di controllo sociale informate a valori di tipo gerarchico<sup>470</sup>. I processi di controllo sociale poggiavano e si erano fino a quel momento fondati su una «struttura di autorità tradizionale»<sup>471</sup>, via via indebolitasi in ragione della «ondata di affermazione dell'individuo». In particolare, questa struttura aveva avuto i suoi pilastri principali nella scuola e nella Chiesa. La Chiesa infatti, anche in ambienti e in realtà nazionali laiche, aveva comunque svolto un ruolo non indifferente nel mantenimento dell'ordine sociale, e ciò attraverso l'attivazione e la propagazione di specifici meccanismi culturali e valoriali di controllo sociale<sup>472</sup>.

---

467 Ivi, p. 151.

468 M. J. Crozier, *Europa occidentale*, in M. J. Crozier, S. P. Huntington, J. Watanuki, *La crisi della democrazia*, cit., p. 28.

469 *Ibid.*

470 Ivi, p. 35.

471 Ivi, p. 38.

472 Ivi, p. 40.

Per quanto riguarda invece la dimensione della scuola e la funzione a cui essa aveva adempiuto, la straordinaria diffusione del sapere prodottasi nel corso del XX° secolo in virtù della scolarizzazione di massa avrebbe lentamente eroso l'autorità scolastica, mettendo in crisi lo stesso prestigio detenuto per lungo tempo nella società dagli insegnanti. Il mondo delle università europee è poi considerato da Crozier come assolutamente incapace di offrire un qualsiasi tipo di «leadership istituzionale», non rappresentando queste per gli studenti delle «vere istituzioni». Anche l'esercito ha perduto il proprio ruolo, non disponendo di più un autentico «significato finale» in ragione del venir meno della sua storica funzione di «simbolo e incarnazione dei valori patriottici», sui cui aveva fondato la sua capacità di «attrazione morale». Le stesse aziende e il mondo imprenditoriale, infine, vedono manifestarsi al loro interno un vero e proprio deficit di consenso tanto rispetto al «sistema di autorità», quanto rispetto alle decisioni relative alla «allocazione ottimale delle risorse», non riuscendo, tra l'altro, ad elaborare ed imporre agli attori coinvolti al loro interno – in primo luogo i lavoratori dipendenti – un sistema di regole del gioco in grado di governare le «situazioni conflittuali»<sup>473</sup>.

Tra i fattori di disgregazione della società europea e occidentale, Crozier invoca poi, in un contesto in cui – richiamando le tesi di Daniel Bell intorno alle contraddizioni culturali del capitalismo – cultura e sapere assurgono a «risorsa principale dell'umanità» quello del consistente aumento conosciuto dal numero degli intellettuali, che determina, similmente ai processi inflattivi, una diminuzione del valore e del prestigio del loro ruolo. L'inadeguatezza del «processo di socializzazione e istruzione [...] alle nuove situazioni sociali» fa sì che coloro i quali si formano per svolgere mansioni di tipo intellettuale, continuino ad essere educati in base un «ethos aristocratico», il quale però prospetta loro un'immagine del futuro e del loro ruolo nella società diverso da quello che ricopriranno effettivamente nella realtà. Il tutto finisce per ingenerare una situazione di frustrazione, in quanto ad innescarsi è un processo contraddittorio per cui gli intellettuali «operano per la distruzione dei privilegi inconsciamente bramano, ma molti subiscono una crisi morale, una cui facile soluzione è spesso data da una presa di posizione radicale». Nei fatti, a determinarsi è il mutamento delle mansioni intellettuali nell'età post-industriale, essendo le «discipline intellettuali tradizionali orientate dal valore» sostituite «a favore di quelle orientate dall'azione»<sup>474</sup>. Ciò porta gli individui formati ad attività intellettuali a proiettare «sull'intera società le crisi d'identità» che vivono interiormente. Questo fenomeno produrrebbe, alla lunga, una drastica e «profonda scissione

---

473 Ivi, p. 41.

474 Ivi, pp. 43-44..

tra i gruppi dirigenti e i giovani d'ingegno», rendendo più delicata e potenzialmente esplosiva la «transizione alla società post-industriale»<sup>475</sup>.

L'interazione fra questi mutamenti avrebbe determinato una autentica trasformazione del modello di razionalità tipicamente europeo e vigente nel continente almeno dal XVII° secolo: un tipo di razionalità basato sulla «netta distinzione tra fini e mezzi e su una frammentazione analitica dei problemi». Un tale modello rese possibile per lungo tempo la congiunzione e conciliabilità tra i valori e le convinzioni politiche di base, da un lato, e i principi per il comportamento e l'azione politica, in quanto avrebbe fornito alla dimensione valoriale l'effettiva «struttura di base entro cui potersi esprimere». Entro questo modello la scissione netta tra fini e mezzi – che si manifestava secondo uno schema dicotomico che vedeva i primi segnati dalla purezza e dall'idealità dell'empireo, e i mezzi (sarebbe a dire l'attuazione per via burocratica dei fini stabiliti attraverso i procedimenti politici, sempre più caratterizzati da logiche pluralistiche e democratiche) immersi invece «nel torbido e fosco mondo reale, quello degli sporchi affari “politici”» – era sostanzialmente accettata e ritenuta plausibile, rimanendo sostanzialmente impregiudicata. Ma i fenomeni – descritti poc'anzi – determinatisi in seno a queste società, ossia «l'esplosione della comunicazione e dell'interazione sociale», avrebbero reso non più sostenibile «questo modello fondamentale di razionalità». L'indebolimento e lo sgretolamento delle tradizionali forme di controllo sociale legate alla «autorità costituita – sia religiosa, sia morale», avrebbe cioè determinato un profondo un scompenso, un autentico squilibrio, e ciò in quanto avendo l'autorità tradizionale svolto un importante funzione di freno e di contrappeso alla razionalità moderna, il suo venir meno non poteva che produrre una eccessiva prevalenza di questa stessa razionalità: in assenza dei limiti della tradizione, «la razionalità», afferma Crozier, «esplode: diventa in un certo senso irrazionale». Fini e mezzi non possono infatti essere considerati come nettamente separati e impermeabili, ma – come la stessa scienza sociale si è resa conto – sono al contrario «interdipendenti e conflittuali», entrambi parte di medesimi «universi strutturati», ragion per cui si influenzano mutualmente e vicendevolmente. Fini e valori non sono dunque dati a priori in maniera pura e asettica, ma «si manifestano solo attraverso i mezzi», formandosi e sviluppandosi attraverso l'esperienza e l'apprendimento quotidiano degli individui: è quindi evidente come le nuove forme di interazione, sollecitando delle inedite modalità di azione e comportamento politico (i “mezzi”), non potessero che finire per retroagire sugli stessi fini e valori<sup>476</sup>. Crozier ritiene infatti che le nuove forme di interazione sociale abbiano prodotto sul medio termine un rafforzamento ed un'estensione

---

475 Ivi, p. 45.

476 Ivi, pp. 50-54.

iperbolica delle “convinzioni politiche e di base”, e in particolar modo della loro componente libertaria – che nel continente europeo, sottolinea lo studioso francese, si qualifica principalmente come *libertà da*, centrata cioè sull’assenza di interferenze esterne e sullo svincolamento del singolo – tale da mettere a rischio la tenuta di ordine e coesione sociale. Tutto ciò mette in risalto come la radicale ridefinizione del rapporto tra fini e mezzi abbia finito per distruggere l’equilibrio preesistente tra il modello di razionalità ed il contesto delle strutture sociali e politiche (un «ragionevole equilibrio tra processi democratici, autorità burocratica e una certa tradizione aristocratica»<sup>477</sup>), mettendo in crisi la governabilità delle democrazie europee. A rendersi urgente è così non solo la rimodulazione delle forme del controllo sociale – che dovrebbero essere in grado di assicurare un controllo «maggiore», ma che al tempo stesso si realizzi attraverso modalità flessibili e «una pressione coercitiva minore»<sup>478</sup> –, ma soprattutto l’elaborazione di un nuovo e più «ampio tipo di razionalità», nel cui quadro «i valori dichiarati non costituiscano la sola guida all’azione morale»<sup>479</sup>.

#### *4.3. Polarizzazione ideologica, crisi dell’autorità e l’insolvibilità politica della democrazia: il caso statunitense*

Ridefinendosi dunque il modello di razionalità ed il suo rapporto con le convinzioni politiche di base, la problematica che si delinea, non solo negli Stati Uniti, caso nazionale affrontato da Huntington, ma più globalmente «in tutte le società industriali avanzate», è quella dell’incrinatura dell’equilibrio che, a partire dalla nota affermazione madisoniana, è ritenuto fondamentale per la tenuta di una qualsiasi democrazia che voglia considerarsi liberale e costituzionale. Essendo infatti la capacità di «dominare i governati» e di saper, in maniera contestuale, «dominare se stesso», la più importante sfida per un governo a parere di James Madison, l’equilibrio e il mutuo accordo «tra potere e libertà, tra autorità e democrazia, tra governo e società» vengono considerati dal politologo di Harvard non solo come una caratteristica eminente e precipua del sistema politico statunitense, ma, più al fondo, come la *conditio sine qua non* di una democrazia correttamente funzionante. Non che l’evoluzione storica non possa dar luogo a forme di oscillazione fra questi due poli: nonostante però una simile dinamica, tale scostamento dell’«equilibrio effettivo» da quello ideale non deve in nessun modo oltrepassare una determinata soglia, pena il determinarsi di una situazione segnata dal «troppo governo» o dalla «troppo poca autorità»<sup>480</sup>.

---

477 Ivi, p. 63.

478 Ivi, p. 64.

479 Ivi, p. 53.

480 Ivi, p. 69.

Sarebbe questo, infatti, il caso della democrazia statunitense degli anni Sessanta e Settanta, laddove l'intensa attività democratico-partecipativa dispiegatasi nel segno dell'uguaglianza e della *libertà di* avrebbe condotto ad un considerevole «aumento dell'attività governativa», fiaccando però al tempo stesso la capacità del potere centrale di esercitare un'effettiva autorità. Al progressivo indebolimento di quelle che Huntington definisce come le «istituzioni input», deputate cioè alla raccolta e all'articolazione di domande, richieste e bisogni sociali – nel suo schema, «partiti politici e presidenza» – farebbe da contraltare l'espansione e il rafforzamento di quelle istituzioni, di carattere “burocratico” e “normativo”, maggiormente rivolte all'output, e quindi all'erogazione di prestazioni e di interventi di carattere sociale. Una situazione alla lunga insostenibile, in quanto se il potenziamento delle “istituzioni output”, e più in generale «l'espansione delle attività governative» mette in discussione l'effettiva «solubilità economica» del sistema politico, la «diminuzione dell'autorità governativa» indebolisce la dimensione politica della sua solubilità. A fronte di quella che gli appare come un'inaccettabile distorsione, Huntington è condotto a chiedersi se sia ineluttabile il processo per cui ad un incremento della «vitalità» e ad un allargamento delle funzioni della democrazia, corrisponde specularmente «un regresso [...] della sua governabilità»<sup>481</sup>.

L'origine di questa espansione degli obiettivi perseguiti dall'attività e dall'intervento statale e dell'irrobustimento delle *istituzioni output* viene individuata da Huntington – con una periodizzazione forse discutibile – nel quarto di secolo successivo al secondo conflitto mondiale, periodo durante il quale l'interventismo politico delle autorità di governo in ambiti tradizionalmente neutri o abbandonati alla logica del *laissez-faire*, viene sollecitato da due differenti eventi o “stagioni”. La prima è quella della cosiddetta «corsa alla difesa», indotta dalla competizione col colosso sovietico nel quadro della Guerra fredda, mentre la seconda è invece quella che Huntington denomina la «svolta assistenziale»<sup>482</sup>. Pur essendo entrambe le “stagioni” ugualmente importanti dal punto di vista delle trasformazioni indotte nella «struttura dell'attività di governo», la “svolta assistenziale” risulta essere visibilmente più rilevante per i suoi effetti di lungo periodo sull'«orientamento dell'opinione pubblica» e sul piano culturale-valoriale più generale<sup>483</sup>. E ciò, essenzialmente, in quanto mentre l'aumento della spesa pubblica destinata all'incremento degli armamenti in funzione antisovietica è «il prodotto d'una direzione d'*élite*», portata avanti dunque secondo una logica di tipo *top down*; la svolta welfarista a favore della spesa sociale si qualifica invece come processo *bottom up*, giacché si tratterebbe del «risultato di aspettative popolari e

---

481 Ivi, 70.

482 *Ibid.*

483 Ivi, p. 74.

domande collettive»<sup>484</sup>. Non che la corsa al riarmo e la “svolta difensiva” da essa prodotta non abbiano riscontrato la più larga empatia della società statunitense, vista la sostanziale accettazione a cui andarono incontro i «programmi per la difesa» stabiliti dalle autorità governative. Ma a rendere più significative e durevoli nel tempo le modificazioni indotte nel bilancio federale e nelle strutture dell'intervento pubblico dalla svolta assistenziale, sono principalmente due fattori: in primo luogo, il fatto che i «percettori di sussidi» – una quota sufficientemente ampia della popolazione dell'epoca – riescano a sviluppare una coscienza dei propri interessi immediati maggiore rispetto ad altre categorie, difendendo conseguentemente con più convinzione e foga i vantaggi acquisiti; secondariamente, essendo costituita la «base politica» di questa stagione dalle forme inedite e dalla qualità nuova assunte dalla partecipazione politica, l'intensità di quest'ultima assicurerebbe ai programmi di welfare una capacità di tenuta e di radicamento sufficientemente profonda, tale cioè da rendere questa innovazione della politica sociale «relativamente stabile nell'immediato futuro»<sup>485</sup>.

Nonostante possa sembrare paradossale, in questo contesto, così segnato ad un allargamento delle tematiche politicamente rilevanti e su cui, di conseguenza, lo Stato e il pubblico erano autorizzati e chiamati a intervenire, la messa in discussione («democratica») dell'autorità e il «declino della fiducia» nei confronti di istituzioni e leader politici, avanzano di pari passo. La ragione di questa contraddizione solo apparente (invocazione dell'intervento statale e burocratico e, contestualmente, sfiducia e crescente diffidenza nei confronti dell'autorità politica e governativa) risiede nelle caratteristiche stesse dei processi di politicizzazione di massa innescatisi all'inizio degli anni Sessanta. Il sentimento anti-autoritario e la contestazione del principio di autorità, tanto negli ambiti pubblici quanto in quelli privati, sono infatti a parere di Huntington all'origine della grande ondata di partecipazione sviluppatasi negli anni Sessanta, l'elemento che, insieme all'ispirazione egualitaria, ne permea maggiormente gli sviluppi: «le forme di autorità basate sulla gerarchia, sulla competenza e sulla ricchezza [...] subirono tutt'e tre un pesante attacco», ma è soprattutto nella dimensione politica che «fu contestata l'autorità basata sulla ricchezza e vi furono iniziative riuscite d'introduzione di riforme che ne mettersero a nudo e limitassero l'influenza»<sup>486</sup>. La ragione per cui quest'elevato tasso di partecipazione politica avrebbe nel medio periodo prodotto una paradossale sfiducia nella politica stessa, ha a che fare l'alto livello di quella che il politologo statunitense chiama la «coerenza ideologica». Nel corso di questi anni infatti, si sarebbe assistito ad

---

484 Ivi, p. 70.

485 Ivi, p. 77.

486 Ivi, p. 78.



una fortissima radicalizzazione e polarizzazione politico-ideologica, in quanto la più intensa partecipazione sarebbe andata di pari passo con la maturazione in seno alla società di «opinioni coerenti e sistematiche sulle questioni politiche». Una tale radicalizzazione politica, ci dice Huntington, ingenerando delle altissime aspettative negli individui impegnati dal punto di vista della militanza, non poteva che sfociare in una altrettanto radicale sfiducia, dovuta alla «insoddisfazione nei confronti [degli] indirizzi politici ambivalenti ed accomodanti» assunti in sede istituzionale e governativa<sup>487</sup>.

Questo diffuso atteggiamento avrebbe contribuito al decadimento e all'indebolimento, come già brevemente accennato, tanto del sistema dei partiti, quanto della presidenza. Ai primi, tradizionale veicolo e strumento della mobilitazione collettiva, il corpo elettorale e politico maggiormente coinvolto dall'ondata partecipativa comincia a preferire, attribuendogli una maggiore importanza, i singoli candidati, producendo un forte impatto sia sul livello di «identificazione» (sempre più persone si ritengono “indipendenti”, aldilà della bipartizione tra repubblicani e democratici), che su quello della «coerenza “partigiana”» (dando vita ad un'oscillazione frequente tra i due principali partiti da parte di uno stesso elettore). Una trasformazione, questa, secondo Huntington tutto sommato in linea con il processo di decomposizione che accompagnerebbe lentamente il sistema dei partiti dalla fine del XIX° secolo, e che altro non è che il riflesso dell'ingresso definitivo degli Stati Uniti «in una fase post-industriale»<sup>488</sup>. Anche la presidenza dell'Unione conosce a partire dagli anni Sessanta un sostanziale indebolimento, in quanto allo sfaldamento – o, comunque, alla ridefinizione – della «coalizione di governo» che attornierebbe e supporterebbe il presidente («uomini e gruppi dell'*Executive Office*, della burocrazia federale, del Congresso e delle più importanti ditte, banche, studi legali, fondazioni e mezzi di comunicazione, che costituiscono l'*establishment* privato»), farebbe da contraltare il rafforzamento della coalizione di istituzioni storicamente e strutturalmente deputate al ruolo di opposizione: una situazione che altererebbe l'usuale equilibrio tra governo e opposizione, rendendolo fortemente instabile. Il ruolo sempre più strutturato e indipendente della stampa, le limitazioni imposte al potere presidenziale da parte del Congresso e dei magistrati, lo stesso policentrismo dell'autorità determinatosi in seno al Congresso: tutti questi elementi avrebbero condotto ad uno «spostamento dell'equilibrio istituzionale», fiaccando la capacità decisionale del presidente e la sua forza di governo, senza però ricreare quelle stesse capacità in seno al polo opposto, con grave pregiudizio per la governabilità

---

487 Ivi, pp. 80-81.

488 Ivi, pp. 86-91.

della democrazia. Il potere del Congresso, conclude amaramente Huntington, «si è consolidato molto di più che non la sua capacità di governare»<sup>489</sup>.

Malgrado il carattere ciclico attribuito da Huntington a questo processo – tale cioè da prevedere dei meccanismi interni di autocompensazione, dovendo prima o poi la sfiducia e la disillusione politica tradursi in un abbassamento del tasso di partecipazione, e quindi della polarizzazione ideologica –, nel corso degli anni Settanta gli effetti dello *squilibrio democratico* venutosi a determinare (ribadiamo, «caratterizzato, da un lato, dall’espansione dell’intervento del governo e, dall’altro, dal ridimensionamento della sua autorità») sono però ben evidenti, richiedendo urgentemente una terapia per contrastarli. I problemi di solvibilità finanziaria legati all’espansione dell’interventismo statale, uniti alla spirale inflazionistica determinata dalle ricette per affrontare i primi, porrebbero i pubblici poteri nella difficile situazione di un governo che non detiene sufficiente autorità e autorevolezza per affrontare efficacemente i problemi e le sfide che gli si pongono dinnanzi, specie se in seno alla società si producono «aspettative che il governo non può soddisfare»: «il venir meno durante i primi ‘70, dell’autorità governativa in generale e della leadership centrale in particolare apre a specifici settori economici nuove possibilità di sottomettere ai propri fini particolari la condotta del governo»<sup>490</sup>. Ciò che si delinea è dunque la problematica del *sovraccarico*, ossia dell’eccesso di richieste e domande sociali rivolte al potere pubblico, frutto di un’indebita estensione dei processi democratico-partecipativi anche a sfere ed ambiti non congrui e non sufficientemente conciliabili con la logica democratica: la democrazia, ricorda Huntington, «non è che un modo di costituzione dell’autorità, e non è detto che possa essere applicato universalmente», né, tanto meno, che massimizzandolo si possa giungere ad una sua ottimizzazione<sup>491</sup>. La sedimentazione dello Stato sociale e della sua logica, con la tendenza a mettere in discussione la separazione netta tra politica ed economia e con la sollecitazione di una molteplicità di canali di partecipazione, non certamente riducibili al solo momento elettorale, avrebbe insomma innescato una mutazione antropologica i cui effetti di lungo periodo si sarebbero però rivelati inconciliabili con le tradizionali istituzioni liberaldemocratiche, sempre più ingolfate in ragione dell’impossibilità di assorbire, elaborare e ricondurre a sintesi una mole tale di richieste e rivendicazioni.

La polarizzazione ideologica e la maggiore coerenza politica a cui si è accennato poc’anzi, ancor più che nei maggiori tassi di istruzione e scolarizzazione, andrebbero a suo avviso ricondotte

---

489 Ivi, pp. 91-99.

490 Ivi, p. 101.

491 Ivi, pp. 109-10.

in primo luogo alla più intensa sollecitazione del «sistema di valori di base americano» («democratici, liberali e ugualitari») e al tentativo di farlo interagire maggiormente le istituzioni esistenti, al fine di conformarle totalmente ad esso. Ma il pregio e la virtù della Costituzione americana del 1787 risiederebbero secondo Huntington propria in quella varietà di principi e ispirazioni che il pensiero politico greco aveva considerato il principale antidoto contro la degenerazione delle forme politiche: così la democrazia statunitense aveva a lungo saputo assicurare la propria efficacia proprio combinando l'estrema democraticità delle proprie istituzioni con un livello di impegno e di partecipazione moderato se non basso, senza stressare dunque eccessivamente il proprio sistema valoriale. Se questa caratteristica, sebbene «intrinsecamente antidemocratica», ha perciò assicurato efficacia e governabilità, lo *squilibrio democratico* degli anni Settanta a cui ha dato luogo l'eccesso di democrazia può essere sanato «con una [sua] maggiore autolimitazione» e moderazione. «Con un'esistenza più equilibrata», conclude Huntington, «la democrazia avrà una vita più lunga»<sup>492</sup>. Una prospettiva, quella invocata nei fatti da Huntington e dai ricercatori della Trilaterale, che guarda ad una restrizione sia del perimetro di intervento dello Stato che dei canali attraverso cui riconnettere questo alla società: una *democrazia minimale* insomma, che pur non intaccando e lasciando intatta l'estensione del suffragio e del diritto di voto, sembra voler recuperare alcune delle caratteristiche essenziali della stagione dello Stato liberale di diritto.

## 5. Niklas Luhmann: Stato sociale, democrazia e riduzione della complessità

La tematica del vaglio di richieste e domande sociali, posta dal *Rapporto* della Trilaterale con la sua denuncia dell'eccesso di democrazia e della situazione di sovraccarico entro cui sarebbero piombate le istituzioni politiche e di governo, verrà in quegli anni affrontata e sviluppata teoricamente nella maniera più sofisticata e completa da un altro studioso, sin qui richiamato più volte: Niklas Luhmann. A partire infatti dalla sua teoria generale dei sistemi, *riduzione della complessità* e *selettività sistemica* diventeranno i concetti chiave di una più generale «dottrina dell'evoluzione sociale»<sup>493</sup> spinta dall'ambizione di assurgere ad autentico paradigma scientifico alternativo a quelli espressi fino a quel momento da quella cultura da lui definita come

---

492 *Ibid.*

493 D. Zolo, *La sfida di Luhmann*, Mondoperaio, 1980, n. 4, p. 92.

“veteroeuropea”. Più complessivamente, Luhmann sembra approcciarsi allo studio e all’analisi dei sistemi sociali e politici con l’intenzione di illuminare alla comunità scientifica e all’opinione pubblica la vera essenza e la logica autentica di questi sistemi, considerando come mera sovrastruttura e insieme di orpelli retorico-ideologici le teorie poste alla base delle democrazie di massa postbelliche. Quest’ultime infatti, sarebbero state edificate a partire da alcuni dogmi (la sovranità popolare, i diritti sociali, l’obbligo in capo allo Stato di raddrizzare le storture sociali e di tendere ad situazione di uguaglianza sostanziale), da lui considerati al pari di *idola* o falsi miti, concezioni assolutamente irrealistiche e dannose in quanto incapaci di descrivere e dare conto dell’effettivo funzionamento del tipo di democrazia vigente nei sistemi sociali complessi, ponendoli conseguentemente lungo una china pericolosa e degenerativa.

### 5.1 Complessità, ambiente e sistema: le basi del paradigma luhmaniano

L’accezione di *complessità* fatta propria da Luhmann nell’ambito di questa vera e propria *sfida* (come è stata definita da uno dei suoi maggiori interpreti italiani, Danilo Zolo) è il frutto della rielaborazione delle intuizioni di Arnold Gehlen e W. R. Ashby intorno a questo concetto, venendo cioè intesa, a partire dal primo, come la sproporzione esistente tra l’entità della realtà immaginabile da un essere umano e la limitatezza delle esperienze a cui quest’ultimo potrà andare incontro; ma anche, seguendo Ashby, come la virtù e il requisito che rende possibile ad un sistema, per definizione chiuso e finito, la propria stabilizzazione nel rapporto che esso intrattiene con l’estrema mutevolezza e imprevedibilità dell’ambiente esterno in cui si trova immerso, differenziandosi e *complessificandosi* internamente proprio per adattarsi alle sfide e alle sollecitazioni provenienti dall’ambiente. Saldando quest’idea con la fenomenologia husserliana e con le acquisizioni del funzionalismo strutturalista di Talcott Parsons, Luhmann delinea una visione della società e delle sue caratteristiche in netta discontinuità con la tradizione precedente. Se la teoria politica espressione di quest’ultima ha assunto come centro e fondamento della propria riflessione l’uomo concreto, considerando i sistemi come delle «entità isolate di cui occorre osservare e descrivere l’organizzazione interna»<sup>494</sup>, Luhmann, che considera tutto ciò una mera «metafisica sociale, organicistica e finalistica», preferisce concentrarsi non solo sulle “strutture di relazioni” che si sviluppano internamente ai sistemi, ma soprattutto sulla dinamica che lega questi sistemi al loro ambiente esterno, influenzando sulla natura stessa delle “strutture di relazioni” e sulla loro mutazione permanente e interminabile. La teoria del sistema compie così uno slittamento da una concezione

---

494 E. Franceschini, *Approccio sistemico e Welfare State*, Studi di sociologia, 1986, n. 1, p. 131.

ontologica ad una concezione prettamente «funzionale del sistema», in quanto riferita «all'ambiente» in cui è collocata<sup>495</sup>. Lungi quindi da qualsiasi approccio umanistico o teleologico, la logica che muove e spiega il funzionamento dei sistemi sociali è quella della «stabilizzazione di una differenza esterno/interno»<sup>496</sup>: l'estrema varietà e contingenza dell'ambiente costringe i sistemi a mettere in atto dei meccanismi selettivi di riduzione della complessità ambientale, che in base al principio – di derivazione cibernetica – della *requisite variety*, implicano a loro volta un aumento della complessità interna ai sistemi. Il sistema può insomma sopravvivere e far fronte alla complessità esterna solo specializzandosi, differenziandosi e articolandosi in una molteplicità di sotto-sistemi, ciascuno deputato ad una specifica funzione (o, detto altrimenti, ad uno specifico problema esterno). La riduzione della complessità esterna, incrementando contestualmente quella interna, altro non è, dunque, che un incremento della capacità di scelta e di decisione del sistema. Se la complessità esterna ed ambientale rappresenta per il sistema una «eccedenza di possibilità» impossibile da gestire e governare, quest'ultima va ridotta attraverso un'accurata opera di selezione di quei «profili rilevanti ai propri fini», che vengono quindi plasmati e trasformati in funzioni e sotto-sistemi interni<sup>497</sup>.

### 5.2. *Il sistema politico, Stato di diritto e democrazia alla luce del concetto di complessità: tra funzionalismo e proceduralismo*

Questa visione conduce Luhmann ad assumere un atteggiamento assolutamente originale rispetto al sistema politico (e, come vedremo, a caduta anche rispetto allo Stato di diritto e alla democrazia): se la scienza sociale, lungo la linea tracciata da Aristotele, aveva fatto coincidere società e sistema sociale con il sistema politico (caratterizzandosi conseguentemente non «come teoria dei sistemi sociali, bensì come teoria della società politica»), la teoria generale dei sistemi non può che guardare al sistema politico come uno fra i tanti sotto-sistemi in cui è articolato e organizzato il sistema sociale complessivo<sup>498</sup>. Nello specifico, il sotto-sistema chiamato ad assumere ed emanare decisioni vincolanti dal punto di vista collettivo, nei confronti cioè dei cittadini e dei consociati, «[codificando] il potere e [generalizzandolo] mediante simboli particolari», come il diritto<sup>499</sup>. Nelle società semplici e dotate di una debole complessità, ruoli, persone e funzioni

---

495 N. Luhmann, *Le teorie moderne del sistema come forma di analisi sociale complessiva*, in J. Habermas, N. Luhmann, *Teoria della società o tecnologia sociale: che cosa offre la ricerca del sistema sociale?* Etas, Milano, 1983, cit., p. 3.

496 *Ibid.*

497 D. Zolo, *La sfida di Luhmann*, cit., p. 93.

498 N. Luhmann, *Le teorie moderne del sistema come forma di analisi sociale complessiva*, cit., p. 1.

499 D. Zolo, *La sfida di Luhmann*, cit., p. 92.

coincidono, secondo una differenziazione definita da Luhmann come segmentale o stratificata: in queste società «il linguaggio è il solo codice indifferenziato di comunicazione: un codice simbolico, un mezzo di comunicazione non specializzato, nel quale il comando procede dai simboli dell'aspetto esterno del potere»<sup>500</sup>. Le società avanzate invece, dove vige una differenziazione *funzionale* e il cui grado di complessità inizia ad oltrepassare una determinata soglia, ruoli, persone e funzioni tendono a divergere sempre più: la differenziazione ed autonomizzazione del sistema politico dagli altri sotto-sistemi conduce alla parallela diversificazione dei mezzi di comunicazione attinenti a questo sistema. «Il codice del potere si distingue da quello della verità, da quello dell'amore, da quello della ricchezza», divenendo un «codice specializzato»<sup>501</sup>. Lo Stato di diritto, esito del processo secolare di positivizzazione del diritto, è per l'appunto la forma assunta dalla differenziazione del sistema politico e dal suo farsi autonomo: non, come vorrebbe la teoria politica veteroeuropea, strumento e tecnica di separazione e bilanciamento dei poteri funzionale alla tutela dei diritti individuali, quanto piuttosto un insieme di istituzioni volte ad assicurare la separatezza del sistema politico (composto a sua volta di due sotto-sistemi: il sistema dei partiti, con funzioni di filtraggio degli input e delle domande sociali, e il sistema amministrativo, deputato alla produzione di decisioni imperative e vincolanti) e la sua capacità di ridurre la complessità esterna, sfrondando e selezionando le richieste che dagli altri sotto-sistemi giungono fino ad esso. Aumentando la varietà ed il numero di richieste e di input parallelamente al complessificarsi della società – che si differenzia per l'appunto «in ruoli e sottosistemi diversi» – compito dei partiti diviene quello di assicurare al processo decisionale l'autonomia da questo caotico groviglio di domande<sup>502</sup>. Nel momento stesso, infatti, in cui la loro funzione di filtro e di selezione riesce a mantenere le aspettative del pubblico entro i limiti di possibilità del sistema amministrativo, cioè che si compie, nei fatti, è un'opera di legittimazione del sistema politico-amministrativo. La complessità della domanda sociale va quindi ridotta forzatamente, pena lo scivolamento in quello che Luhmann definisce *l'inflazione del potere*<sup>503</sup>. Essendo infatti il già accennato codice comunicativo del potere assimilabile e paragonabile alla moneta – in quanto non si tratterebbe né di «una riserva aurea», né di uno «stock», bensì di un «flusso», destinato ad aumentare parallelamente all'incremento delle interazioni e delle interrelazioni che si vengono a determinare con lo sviluppo della società<sup>504</sup> –, una

500 G. Ruffolo, *Complessità e democrazia: ruolo dell'informazione*, Critica marxista, 1980, n. 5, pp. 17-18.

501 *Ibid.*

502 D. Zolo, *La sfida di Luhmann*, cit., p. 94.

503 Un concetto affrontato in una specifica intervista, pubblicata inizialmente su *Rinascita*, e ripubblicata successivamente in N. Luhmann, *L'inflazione del potere*, in A. Bolaffi (a cura di), *La democrazia in discussione. Interviste con Abendroth, Negt, Flettheim, von Oertzen, Habermas, Narr, Bahro, Luhmann, Offe*, De Donato, Bari, 1980.

504 G. Ruffolo, *Complessità e democrazia: ruolo dell'informazione*, cit., p. 20.

sua eccessiva richiesta di utilizzo, se non controbilanciata da un sufficiente grado di specializzazione e di sofisticazione del sistema amministrativo, finisce inevitabilmente per condurre alla sua stessa svalutazione e crisi. Posto di fronte ad un carico di eccessivo di domande – causa, questa, della moltiplicazione dei canali di partecipazione politica e dell'estensione del raggio di intervento dello Stato – il potere e le sue decisioni imperative perdono insomma efficacia. «Quanto più», dunque, «la società diviene complessa e aumenta il numero delle alternative possibili fra le quali occorre scegliere una decisione tanto maggiore diviene l'ammontare sociale complessivo delle “prestazioni selettive” e tanto più elevata dev'essere la quantità di potere socialmente attivata a sostegno dell'attività decisionale»<sup>505</sup>. Ragion per cui, compito del sistema politico non è solo quello di mettere in atto una *pianificazione* della domanda politica capace di dilatarla e spalmarla nel tempo<sup>506</sup>, ma anche e soprattutto quello di produrre una maggiore tecnicizzazione e depoliticizzazione dei processi decisionali, tale da raffreddare una domanda politica altrimenti eccedente<sup>507</sup>. Solo in questo modo è possibile per il sistema politico affrancarsi «dall'onere, incompatibile con la sua stabilità, di subire il condizionamento di una molteplicità incontrollabile ed eterogenea di fini, desideri, interessi»<sup>508</sup>.

È evidente come la necessità di comprimere il volume e lo spettro della domanda politica al fine di ridurre la complessità sociale che preme ai confini del sistema politico, comporta che nella visione di Luhmann la stessa democrazia si trova a subire una profonda mutazione e ridefinizione rispetto al discorso politico corrente. Non potendo, cioè, essere ridotta in alcun modo a quella che, idealisticamente, la teoria politica tradizionale ritiene essere la sua funzione – o addirittura la sua “missione” – preminente: l'esercizio del potere per il popolo, da parte del popolo stesso. La figura teorica della sovranità popolare, agitata dalla «norma democratica classica»<sup>509</sup>, sarebbe a suo avviso divenuta «riduttiva» ed inservibile dinnanzi ad un contesto come quello contemporaneo, dove, «in presenza di una elevata complessità», non riesce a dar conto della nuova condizione assunta dall'uomo<sup>510</sup>. Quest'ultimo, a causa delle già accennate trasformazioni conosciute dalla società e dal tipo di stratificazione in essa vigente, non può più essere osservato e compreso nel suo rapporto con le istituzioni a partire dallo «schema “tutto/parte”», ma muovendo invece dallo «schema “sistema/mondo”»: l'uomo e la sua funzione vanno dunque considerati «non più come parte del

---

505 Ivi, p. 95.

506 Per il concetto di pianificazione politica in Luhmann, si rinvia a N. Luhmann, *Opportunismo e forme di programmazione nell'amministrazione pubblica*, in C. Donolo, F. Fichera, *Il governo debole*, cit.

507 G. Ruffolo, *Complessità e democrazia: ruolo dell'informazione*, cit., p. 20.

508 E. Franceschini, *Approccio sistemico e Welfare State*, cit., p. 133.

509 N. Luhmann *Complessità e democrazia*, in Id., *Stato di diritto e sistema sociale*, Guida, Napoli, 1978, p. 79.

510 Ivi, p. 64.

sistema sociale, ma come ambiente problematico del sistema stesso». Sempre in funzione del vecchio paradigma aristotelico della teoria sociale come teoria del sistema politico, la norma democratica classica concepirebbe ancora il rapporto tra uomo e istituzioni politiche facendo della «forma» e della «legittimità» di queste il principale vettore della «autorealizzazione» del primo, traendo da loro «la propria individualità di essere politico»<sup>511</sup>. A partire dalla depoliticizzazione della «individualità umana» compiuta dalla concezione cristiana del mondo – che rese possibile il fatto di guardare ad essa «da un punto di vista etico-sociale» – ciò che progressivamente si produce è la separazione ed autonomizzazione del diritto dalle altre sfere della società (quali la religione, la morale, ecc.), processo in virtù del quale esso viene configurandosi quale «diritto positivo, diritto stabilito in modo contingente»<sup>512</sup>. In base a questo processo, le finalità del potere politico si trovano ad essere soggette ad una vera e propria selezione, divenendo così la «selettività delle strutture [...] sempre più intenzionale». Le finalità e gli «scopi diversi» dell'agone politico, assumono dunque la veste di «parte costitutiva» del processo decisionale, rendendo la contingenza elemento strutturale e ineludibile delle dinamiche politiche. Sempre più, con l'aumentare della complessità dei sistemi sociali, la politica e la decisione stessa finiscono per assumere la funzione di una «selezione fra molte altre possibilità, e ciò per il fatto stesso che tale decisione esiste»<sup>513</sup>. A lungo andare una simile trasformazione della società e dei meccanismi della politica – sempre più complessificati – non poteva che ridefinire in profondità lo stesso ruolo e la stessa missione della democrazia, a parere di Luhmann ridotta «ad un postulato normativo universalmente valido, ad una forma di giustificazione della politica»<sup>514</sup>.

In un contesto in cui contingenza e complessità raggiungono livelli elevati ed «evolutiveamente improbabili», è a suo avviso illusorio e consolatorio descrivere la pratica della democrazia come la «concreta partecipazione di tutti ai processi politici decisionali» con finalità di controllo e di influenza su di essi. I processi decisionali, fa notare Luhmann, «sono processi di selezione, di eliminazione di altre possibilità», e quanto più questi processi vanno avanti entrando nel dettaglio e prendendo in esame «le altre possibilità in modo approfondito, tanto maggiore diventa il livello delle loro negazioni». Vista questa loro caratteristica eminente, una più intensa ed estesa partecipazione ad essi (il modello assembleare vagheggiato in quegli anni, ad esempio) comporterebbe necessariamente o la loro paralisi, o l'assestamento della loro funzione su una «pura conservazione dello status quo». Democrazia non è dunque, autogoverno o autogestione, ma

---

511 Ivi, pp. 64-65.

512 *Ibid.*

513 Ivi, p. 68.

514 Ivi, p. 69.



«conservazione di complessità nonostante la continua attività decisionale». È democratico insomma quel regime o sistema politico che malgrado quest'ineludibile operazione di vaglio e di cernita, riesce comunque a mantenere aperti più scenari e opzioni possibili: che assicura, cioè, «un ambito selettivo il più ampio possibile per decisioni sempre nuove e differenti»<sup>515</sup>. Essendo poi la qualità di una democrazia dipendente dalla propria capacità di “processare” le informazioni provenienti dall'ambiente circostante al fine di sintetizzare e stilizzarle come opzioni potenziali, la principale e più importante riforma del sistema democratico, volta ad approfondirlo realmente, è quella in grado di aumentare il grado di informazione dei decisori politici. Ovvero, di intensificare «il potenziale di analisi e di problematizzazione della realtà data», insito nel sistema<sup>516</sup>.

Nella visione disincantata ed iperrealistica di Luhmann, la democrazia assume perciò una dimensione totalmente procedurale, trovandosi a svolgere una funzione di mera legittimazione del sistema politico, senza alcuna possibilità per il corpo elettorale di influire sui decisori dal punto di vista contenutistico. Il proceduralismo della concezione luhmaniana raggiunge infatti vette estreme, non essendo in alcun modo accostabile a quello, ad esempio, di altri teorici liberaldemocratici come Kelsen o Bobbio, nella cui riflessione, nonostante l'assoluta preminenza attribuita alle regole, alle procedure e alla funzione stessa della delega, quest'ultima mantiene comunque intatta la sua valenza rappresentativa di idee ed interessi e le prime due servono a permettere ad interessi e preferenze individuali di aggregarsi in grandi blocchi ideologici o opzioni politiche. Per Luhmann elezioni e procedimento elettorale servono invece principalmente ad autolegittimare il sistema politico, e ciò diviene possibile presupponendo che il «consenso non sia fattuale, specifico, ma presupposto e quindi fittizio». Opinioni e punti di vista del corpo elettorale non devono specificarsi ed entrare nel dettaglio, ma rimanere, al contrario, vaghi e scarsamente determinati: per assicurare ciò il sistema politico-amministrativo deve non solo creare costantemente aspettative, ma soprattutto posticipare e dilazionare nel tempo la verifica delle promesse e delle mete politiche perseguite, che devono per questo rimanere «altamente generalizzate, cioè indeterminate»<sup>517</sup>: promesse e decisioni politiche sono quindi «apparentemente in grado di ottenere consenso solo perché le loro conseguenze non possono essere previste. L'intrasparenza del futuro diventa una condizione di possibilità della politica attuale»<sup>518</sup>. Tramite queste diverse tecniche, i responsabili e i manovratori del sistema politico-amministrativo riuscirebbero a stabilizzare lo stesso e a

---

515 Ivi, pp. 69-71.

516 Ivi, pp. 77-79.

517 C. Punzi, *La democrazia della democrazia: la legittimazione in Niklas Luhmann*, “Revista Juridica, 2017, n. 1, pp. 109-110.

518 N. Luhmann, *Metamorfosi dello Stato*, in A. Cevoloni (a cura di), *Potere e modernità. Stato, diritto, costituzione*, Franco Angeli, Milano, 2007, p. 20.

neutralizzare e normalizzare gli input provenienti da società e corpo elettorali, anche più potenzialmente eversivi e destabilizzante. La generalizzazione e la presupposizione del consenso servono infatti proprio a marginalizzare gli agenti di disturbo, giungendo a quella è stata definita – proprio commentando la visione luhmaniana del processo di legittimazione – come la «delegittimazione della delegittimazione»<sup>519</sup>. Entro questa visione, la partecipazione assume così una valenza puramente fittizia e propagandistica, in quanto l'adesione attiva ai procedimenti elettorali non sarebbe finalizzata che all'esclusione «dalla partecipazione alla gestione del potere: è partecipare per escludersi»<sup>520</sup>.

### 5.3. Ri-centralizzazione e de-differenziazione funzionale: la crisi dello Stato sociale per sovraccarico ed incompetenza

Al fine di approcciarci al contributo fornito da Luhmann circa le ragioni delle difficoltà politiche e finanziarie dello Stato sociale o “del benessere”, va ribadito e ricordato un particolare elemento della sua costruzione teorica. Ossia quello secondo cui, lungi dal rappresentare il centro del sistema sociale, il sistema politico è solo uno poli attraverso cui quest'ultimo si struttura e prende forma: ne esce fuori un sistema acefalo e policentrico, e ciò in quanto una società «articolata in sottosistemi *non dispone di alcun organo centrale*. È una società *senza vertice e senza centro*»<sup>521</sup>. È questo il punto di partenza dell'analisi svolta da Luhmann intorno allo Stato sociale, la base a partire da cui si sviluppa la diagnosi che questi avanza a proposito dei processi di crisi entro cui si trovano in quegli anni i compromessi sociali postbellici. La filosofia sottesa allo Stato sociale infatti, avrebbe fatto deviare gradualmente i sistemi politici dalla condizione idealtipica individuata da Luhmann e osservata nelle pagine precedenti, sollecitando quello che in base allo schema evolutivo tracciato dal sociologo tedesco non può che rappresentare un pericoloso passo indietro: ovvero, l'attribuzione al sotto-sistema politico di una «sorta di superfunzione per la responsabilità globale verso la società»<sup>522</sup>. Riavvolgendo il nastro del processo di differenziazione e specificazione funzionale, i moderni Stati del benessere finiscono per mettere a repentaglio la condizione di acefalia e policentrismo che dovrebbe invece caratterizzare i sistemi sociali. «Non si può», afferma senza mezze misure Luhmann, «centrare sulla politica una società funzionalmente differenziata senza distruggerla»<sup>523</sup>. Due i principi posti alla base della costruzione dello Stato sociale che

---

519 A. Febbrajo, *Prefazione all'edizione italiana*, in N. Luhmann, *Procedimenti giuridici e legittimazione sociale*, Giuffrè, Milano, 1995, p. XI.

520 C. Punzi, *La democrazia della democrazia*, cit. p. 110.

521 N. Luhmann, *Teoria politica nello Stato del benessere*, Franco Angeli, Milano, 1983, pp. 54-55.

522 E. Franceschini, *Approccio sistemico e Welfare State*, cit., p. 132.

523 N. Luhmann, *Teoria politica*, cit., p. 56.

avrebbero condotto a questa confusione e sovrapposizione tra ambiti e sotto-sistemi funzionali: *in primis*, il «principio di compensazione», in una prima fase limitato alle sole conseguenze e ai soli effetti indesiderati del processo di industrializzazione, ma che in seguito, secondo un effetto-valanga, è giunto ad estendersi e dilatarsi in maniera indefinita. Con il risultato che, nella fase di apogeo degli Stati del benessere, ad essersi diffusa e sedimentata – con conseguenze più che dannose – non è solo l’idea per cui «tutte le differenze possono essere compensate», ma soprattutto la convinzione per cui «rimangono sempre delle differenze e compaiono dei nuovi deficit, che a loro volta, esigono di essere compensati. Se tutto deve essere compensato, lo deve essere anche il compensare. Il concetto ed il processo di compensazione diventano riflessivi»<sup>524</sup>. Tendendo dunque all’*universalizzazione*, il principio di compensazione darebbe vita a problemi innescati dalla propria azione, e che non possono essere risolti al di fuori della logica dell’intervento politico: quella delle «*realtà autoproducentesi*» delinea così «una dinamica particolare [...], da cui infine non si esce più e che si consuma in se stessa»<sup>525</sup>. L’altro principio – che del primo può essere considerato la naturale e logica conseguenza – è quello dell’*inclusione politica*, in base al quale l’insieme della popolazione viene progressivamente integrato e inglobato nei differenti sotto-sistemi, usufruendo delle loro prestazioni e stabilendo nei loro confronti un rapporto di dipendenza. Attraverso questo duplice rapporto, consistente nell’*accesso* alle prestazioni e nella *dipendenza* da queste, si restringe sempre più la quota di cittadini «che non prendono parte affatto, o solo marginalmente, alla vita della società»<sup>526</sup>. Essendo poi il tipo di inclusione e di inglobamento realizzato nei diversi sotto-sistemi attinente ai differenti “spicchi” o «frammenti» in cui si articolano i bisogni e la vita associata dei singoli individui, il grado di inclusione politica dei singoli «corre parallelamente alla differenziazione del sistema». Una situazione, per Luhmann, alla lunga difficilmente sostenibile, in quanto quest’inclusione politica, generalizzata ed estesa alla totalità degli ambiti di vita, finisce per non limitare il proprio intervento alla semplice assicurazione degli standard minimi di sussistenza, ma si muove al contrario «in direzione di sempre nuovi problemi quali compiti pubblici»<sup>527</sup>. A determinarsi è così non solo l’ingolfamento ed il sovraccarico del sistema amministrativo, soggetto come si è visto al pericolo di fenomeni inflattivi che rischiano di fiaccarne la capacità d’azione e di intervento, ma anche una vera e propria «regressione della differenziazione di politica ed economia (“stato” e “società”）」<sup>528</sup>. Lo scostamento dall’idealtipo luhmaniano quale condizione ottimale di

---

524 Ivi, p. 42.

525 Ivi, pp. 43-44.

526 Ivi, p. 59.

527 Ivi, p. 60-61.

528 Ivi, p. 62.

funzionamento è evidente: in luogo dall'autonomizzazione quasi tecnocratica del sistema politico-amministrativo dai bisogni degli individui e dai loro effetti perturbatori e destabilizzanti, la stagione del Welfare State avrebbe prodotto, per converso, l'inclusione piena di questi agenti esterni, con il risultato paradossale di una crescente subordinazione del sistema amministrativo nei loro confronti. Questa subordinazione prende il nome, nel ragionamento del sociologo tedesco, di «controcircularità», volendo intendere con quest'ultima un'inversione del flusso che normalmente si dipana lungo il processo decisionale che dai cittadini giunge sino all'amministrazione: la controcircularità coincide dunque con le modalità informali ed eccezionali di esercizio del potere e di svolgimento dei processi decisionali. Un fenomeno deviante impostosi – seppur in maniera incosciente e inconsapevole, vero e proprio effetto non voluto – nel quadro dello Stato del benessere, la cui tendenza è quella di una «sempre maggiore inclusione di temi e interessi in quanto politicizzabili». «Ormai», afferma Luhmann, «l'amministrazione può influire sul suo pubblico [...] solo se questo è disponibile a cooperare»: proprio per questo il manifestarsi della controcircularità conduce ad un «sovraccarico di complessità»<sup>529</sup>. La cosciente pianificazione della domanda politica e la sua diluizione nel tempo farebbero posto ad una incapacità di «autonoma gestione degli influssi, degli stimoli e delle pressioni provenienti dall'esterno»<sup>530</sup>.

Non è però solamente il sovraccarico la ragione dell'efficacia decrescente dei sistemi politici dell'era del Welfare: essa va infatti ricercata anche nella differente logica di funzionamento interno dei settori del sistema a cui la sfera politica indirizza le proprie statuizioni. La pretesa del sistema politico di essere plenipotenziario e globalmente responsabile verso la totalità dei sotto-sistemi, è inconciliabile con la natura sostanzialmente autoreferenziale di questi, laddove il concetto di autoreferenzialità è usato da Luhmann per indicare la peculiarità, l'unicità e l'intima coerenza della strutturazione interna di ciascun sistema, così come della *ratio* attraverso cui esso opera e agisce. Autoreferenziale significa dunque che un sistema «produce e riproduce da sé gli elementi di cui è costituito», e che nel suo funzionamento quotidiano può «condurre operazioni solo con l'autocontatto, cioè in sintonia con altre operazioni proprie»: tutto ciò che si realizza al suo interno fa riferimento agli altri elementi, e tutte le azioni e «le singole decisioni possono esperire il proprio senso solo in tale riferimento interno»<sup>531</sup>. Ciò, che altro non è che il normale frutto del processo di differenziazione funzionale, conduce ad una situazione di osservazione reciproca fra sotto-sistemi che Luhmann paragona ad una «scatola nera», proprio per sottolineare la scarsa trasparenza che

---

529 Ivi, pp. 78-79

530 E. Franceschini, *Approccio sistemico e Welfare State*, cit., p. 136.

531 Ivi, p. 67.

contrassegna la comunicazione fra i diversi ambiti funzionali della società. È evidente come l'incapacità dei sotto-sistemi di conoscere in profondità le reciproche caratteristiche ed esigenze, renda particolarmente difficile e incerto il pieno successo dell'intervento effettuato da uno di questi sotto-sistemi (quello politico) nei confronti di tutti gli altri. Alla base, è l'aver smarrito la coscienza della distinzione e della differenza tra *funzione* («il rapporto del sottosistema col tutto») e *prestazione* (le relazioni specifiche tra singoli sottosistemi, descrivibili secondo il «modello input-output»), ad avere condotto alla degenerazione degli Stati sociali, i quali avrebbero sempre più privilegiato le prestazioni elargite dal sistema politico a scapito della sua funzione preminente – ossia «l'*apprestamento di capacità di imposizione di decisioni vincolanti*». Lo Stato del benessere ha insomma «del tutto perso di vista l'aspetto dell'effettiva capacità di imposizione», espandendosi e concentrando al contrario la propria attività «nell'ambito della prestazione». Ad un'azione di regolazione generale, si sarebbe sostituita una tipologia di intervento eccessivamente specifica e puntigliosa. Un intervento, va sottolineato, che si esplica principalmente attraverso i due media del *diritto* e del *denaro*, incapaci di assicurare la massima efficacia e «validità vincolante delle decisioni» in ambiti e sottosistemi regolati da altri codici e rispondenti ad altre logiche<sup>532</sup>. È sicuramente vero che nel contesto dello Stato del benessere questi due media vengono privilegiati sia in quanto «astrattamente impiegabili» – a prescindere cioè da una «determinazione delle situazioni» eccessivamente precisa – che in quanto soggetti ad una «disposizione globale centralizzabile o nelle forme di un decreto legge per i casi singoli, [...] o nella forma di concessioni monetarie». Al tempo stesso però, le «catene degli effetti» non possono essere governate in maniera perfetta e impeccabile da questi strumenti: essendo le «connessioni causali» da loro innescate «del tutto incerte», il risultato finale rimane assolutamente dubbio e non scontato. Parzialmente connesso alla problematica delle connessioni causali, è infine il limite maggiore che il sociologo tedesco intravede nella strumentazione dello Stato sociale, ossia la scarsa attenzione, se non addirittura la totale indifferenza mostrata dalle strategie politiche welfariste nei confronti del *people processing*. Ossia, nei confronti dell'obiettivo della «trasformazione della persona stessa», assolutamente irraggiungibile e non ottenibile tramite il mero dispiegamento secondo logiche modalità centralistiche di strumenti normativi ed erogazioni monetarie<sup>533</sup>.

È questa carenza di efficacia delle prestazioni erogate attraverso diritto e denaro che secondo Luhmann conduce al fenomeno della burocratizzazione, sviluppandosi a suo parere le burocrazie nelle loro «forme più irritanti» proprio laddove «i rapporti intrasistemici producono “prestazioni

---

532 Ivi, p. 114.

533 Ivi, pp. 123-128.

estranee”». La teoria politica e la scienza sociale devono quindi a suo avviso sforzarsi di riflettere e definire con precisione i «limiti del politicamente possibile», individuando «ciò che deve essere ancora conciliabile con la funzione e l’effettività della politica»<sup>534</sup>. Le ragioni della crisi – politica e finanziaria – degli Stati del benessere e della loro politica di compensazione/inclusione risiederebbero insomma nella pretesa di estendere l’intervento e la prestazione propria del sistema politico a settori ed ambiti per i quali esso non è affatto competente. A questa concezione *espansiva* dello Stato sociale e del ruolo del sistema politico-amministrativo, opporrebbe una concezione *restrittiva*, tale cioè da ridefinire l’atteggiamento dell’attore pubblico ridimensionandone l’attività: il sistema politico si vedrebbe così assegnato «un ambito funzionale accanto a molti altri», e dispiegherebbe il proprio intervento solo in quei settori e per quei problemi conciliabili con le decisioni collettivamente vincolanti quali strumenti di risoluzione. Proprio a tal fine, Luhmann sembra guardare all’incentivazione delle forme del cosiddetto *people processing* quale ipotesi attraverso cui trasformare – secondo una filosofia, appunto, restrittiva – lo Stato del benessere e il suo approccio ai problemi meritevoli di compensazione. Il *people processing* considera infatti centrale la «cooperazione delle persone alla loro propria trasformazione», insistendo quindi sulle forme e i processi di «interazione»: una filosofia dell’azione che, qualora applicata al campo delle politiche pubbliche e al lessico concettuale luhmanniano, suggerisce di ricercare la risoluzione dei differenti problemi all’interno del sotto-sistema entro cui si manifestano, non essendo le «risorse» della cooperazione e dell’interazione in alcun modo «disponibili centralmente»<sup>535</sup>. Una terapia, quella tratteggiata da Luhmann, dal chiaro sapore antistatalista, e che lascia intravedere il successivo sviluppo di quelle forme di *welfare market* o *welfare community* che tenteranno di rispondere ai limiti e alle degenerazioni delle storture burocratiche dello Stato sociale attraverso la delega al mondo del volontariato e dell’economia privata-sociale del cosiddetto “terzo settore” delle funzioni tradizionalmente assicurate e gestite centralisticamente. Tramite questa prospettiva, che sembra poter ridurre sensibilmente l’afflusso di domande ed input rivolti allo Stato, egli riconferma «in chiave funzionalistica, la propria ipotesi evolutiva che individua nel progressivo incremento della differenziazione funzionale della società la soluzione dei problemi di integrazione di quest’ultima»<sup>536</sup>.

Tutto ciò mostra chiaramente come la teoria luhmanniana si trovi, nei fatti, ad oscillare tra finalità analitiche e descrittive ed ambizioni di tipo normativo: se da un lato, attraverso la teoria

---

534 Ivi, pp. 111-115.

535 Ivi, p. 137.

536 E. Franceschini, *Approccio sistemico e Welfare State*, cit., p. 136.

sistemica Luhmann intende mostrare e disvelare la vera *ratio*, la logica che sta al fondo dei sistemi sociali contemporanei e che ne orienta il funzionamento, dall'altro però egli intende al tempo stesso indicare quali siano le storture presenti nell'organizzazione dei sistemi politici e sociali che fanno deviare questi ultimi dall'ideale della razionalità sistemica, e attraverso quali interventi, riforme e correzioni sia possibile rettificare la rotta di questi sistemi, riportando la loro linea di evoluzione sui binari corretti. Emerge in maniera chiara come l'insieme dei principi e degli assunti espressi dalla teoria costituzionale che innerva gli Stati sociali e assistenziali postbellici, con la sua attenzione quasi pedante verso le forme attraverso cui inverte una sovranità popolare che sia multidimensionale nelle sue modalità di espressione, o nei confronti dei diritti sociali esistenti in capo ai cittadini e degli interventi di limitazione della logica spontanea di mercato a cui sono chiamati i pubblici poteri per assicurare questi diritti: è evidente come tutto ciò rappresenti per Luhmann solo una costruzione ideologica e finanche retorica, che limita e costringe «prassi e teoria» delle istituzioni politiche «entro prospettive incongruenti e [...] ad una permanente falsa coscienza»<sup>537</sup>.

---

537 N. Luhmann, *Complessità e democrazia*, cit., p. 64.

## Cap. III

### **La crisi dello Stato sociale e l'impatto del dibattito internazionale sul contesto italiano: un tornante storico per le culture politiche?**

#### **1. Il caso italiano e la crisi dello Stato sociale: cause e specificità nazionali**

Il dibattito internazionale sin qui ricostruito conoscerà una ricezione e una rielaborazione da parte delle forze politiche italiane, e in particolar modo dai due principali partiti della sinistra, già nel cuore degli anni Settanta. A partire, soprattutto, dalla VII legislatura: autentico momento di snodo nella storia italiana e avvio di quella che è stata definita la transizione italiana tra la prima e la seconda Repubblica. Nel corso di questi anni infatti verranno al pettine diversi nodi accumulatisi nel corso del trentennio precedente, venendosi a saldare delle tendenze internazionali, riscontrabili anche in altri paesi europei e occidentali (la crisi del modello di sviluppo fordista-keynesiano, l'emersione, con il ciclo del '68, di nuove forme della politica, di natura partecipativa e movimentistica, tali da ingenerare frizioni con la politica istituzionale e i suoi attori), con peculiarità proprie del sistema politico e sociale italiano (la durata relativamente breve del boom economico in seguito agli incrementi salariali del '62-'63, lo squilibrio della bilancia commerciale, ma anche l'assenza di una reale alternanza al governo del paese, il ruolo pivotale svolto in questo contesto dalla Dc, la cronica instabilità degli esecutivi espressione della maggioranza parlamentare). Il contesto italiano vede dunque presentarsi, in forme originali, specifiche – e in una certa misura aggravate – il carico di questioni che attraversano i paesi occidentali e industrializzati negli anni Settanta.

Come ha infatti sottolineato Bellofiore, le modalità con cui la crisi del compromesso fordista-keynesiano si manifesta nel contesto italiano, «lungi dal separar[lo] da ciò che avviene nel resto del mondo capitalistico, paradossalmente lo rendono il luogo nel quale la crisi del fordismo sembra presentarsi nella sua forma più limpida ed esemplare»<sup>538</sup>. La crisi di valorizzazione dei capitali innescata da rapporti di forza troppo favorevoli nei confronti del lavoro dipendente, comincia a

---

538 R. Bellofiore, *I lunghi anni Settanta. Crisi sociale e integrazione economica internazionale*, in L. Baldissarra, *Le radici della crisi. L'Italia tra anni Sessanta e Settanta*, Carocci, Roma, 2001.



manifestarsi infatti nel caso italiano già in seguito alla tornata di lotte sindacali e contrattuali del biennio '62-'63, nel corso della quale i livelli salariali avevano parzialmente colmato il gap determinatosi negli anni del boom economico. Quest'ultimo, fondato com'era sul ruolo trainante della domanda estera, aveva avuto tra le sue ragioni di forza (accanto, ovviamente, a elementi altrettanto centrali come l'attività dell'industria pubblica nel settore siderurgico e in quello petrolifero) lo scarto venutosi a creare tra aumento della crescita della produttività oraria e aumento dei salari, potendo così conquistare determinati mercati esteri proprio grazie alla competitività di costo. Una situazione apparentemente "idilliaca" interrotta dal raggiungimento, nel triangolo industriale in cui si principalmente si concentra l'accumulazione del capitale, della «quasi 'piena occupazione'», che ovviamente equilibra i rapporti di forza a favore del mondo del lavoro dipendente e rende possibile la stagione rivendicativa del '62-'63. Il meccanismo di sviluppo che ha permesso il boom di fine anni Cinquanta, proprio in ragione delle sue contraddizioni interne e dello sviluppo distorto a cui dà luogo (distorsioni che saranno al centro della stagione del centro-sinistra, e che verranno puntualmente descritta nella celebre *Nota aggiuntiva* del ministro La Malfa nel 1962, attraverso cui il leader repubblicano tiene a battesimo lo sforzo per avviare nel contesto italiano una *politica di piano* e di programmazione economica<sup>539</sup>), finisce così per arenarsi «sugli scogli del conflitto distributivo»<sup>540</sup>. L'innalzamento dei prezzi con cui il mondo imprenditoriale risponde al recupero avvenuto sul versante salariale, genera infatti da lì a poco fenomeni inflazionistici, la perdita di competitività sui mercati internazionali e un peggioramento della bilancia commerciale (dovuto anche all'aumento delle importazioni sollecitato dal riequilibrio salariale): una situazione a cui Guido Carli, allora governatore della Banca d'Italia, farà fronte con una dura stretta monetaria volta a determinare un processo deflattivo. La combinazione inflazione/deflazione determinatasi tra '63 e '64, deprimendo il livello degli investimenti privati, comprime bruscamente la domanda interna, arrivando, a catena, ad incidere sui livelli occupazionali e sulla forza contrattuale del mondo del lavoro: «tra il 1965 e il 1969» la quota del prodotto manifatturiero coperta dai redditi da lavoro «declina dal 47% al 45%»<sup>541</sup>.

Ha inizio a partire da questo momento la fase che è stata definita di "accumulazione senza investimenti": il sistema delle imprese sceglie di perseguire una ristrutturazione produttiva che vede però mancare una reale innovazione tecnologica, in quanto centrata su una strategia tradizionalmente taylorista. Tale, cioè, da puntare essenzialmente sulla sollecitazione dell'intensità

---

539 U. La Malfa, *Verso la politica di piano*, Esi, Roma, 1962.

540 R. Bellofiore, *I lunghi anni Settanta*, cit.

541 *Ibid.*

delle prestazioni della forza-lavoro: pur in assenza di rilevanti investimenti industriali, nella seconda metà del decennio la produttività del settore manifatturiero continuerà infatti a crescere con un tasso medio pari all'8%. Il modello di sviluppo continuerà in ragione di ciò ad essere trainato principalmente dalle esportazioni, vedendo come componenti dotate di un certo dinamismo anche la spesa pubblica corrente e, tra il '69 e il '72, gli investimenti messi in atto dalle imprese a partecipazione statale. A mancare è dunque una reale e profonda ristrutturazione e riqualificazione della struttura industriale. È per questa ragione che a seguito del nuovo ciclo rivendicativo 1969-73, il modello di sviluppo si incepperà nuovamente, reagendo al nuovo rialzo dei salari con un altro rincaro dei prezzi: una scelta che cumulandosi al più generale aumento delle quotazioni delle materie prime sui mercati internazionali nel 1972, riattiva una dinamica inflazionistica. A complicare ulteriormente le cose sono però le turbolenze internazionali, che sopraggiungono già all'inizio del 1973 come conseguenza della fine del sistema di Bretton Woods, per diventare sempre più aspre alla fine dell'anno con lo shock petrolifero. A febbraio infatti l'Italia decide di seguire gli altri paesi europei che scelgono di rendere fluttuante la propria valuta, avviando una politica di cambi multipli. Ad essere perseguita è cioè una svalutazione differenziata, più energica nei confronti del marco tedesco (vista l'importanza dei mercati europei per le esportazioni italiane) e molto più timida e contenuta rispetto al dollaro americano (dalla cui area l'Italia importava materie prime e fonti energetiche). «Una politica di cambi differenziati consentiva, rivalutando la lira rispetto al dollaro, di ridurre il costo in lire delle importazioni, evitando così il problema dell'inflazione importata; e al tempo stesso, svalutando la lira rispetto al marco, consentiva di rendere più competitive le esportazioni italiane sui mercati europei»<sup>542</sup>.

La necessità di fronteggiare gli aumenti salariali del ciclo di lotte '69-'73, come abbiamo detto, indurrà il sistema delle imprese ad agire sul versante dei prezzi, incoraggiate per di più dalla situazione di fluttuazione della lira: le imprese potevano infatti attendersi ragionevolmente che ad ogni aumento dei prezzi, avrebbe corrisposto in breve tempo un'ulteriore svalutazione. Senza considerare, però, che questa doppia svalutazione, «interna ed esterna», finiva per bilanciarsi e per neutralizzare la politica monetaria perseguita, non permettendo così alle esportazioni di trarre effettivo giovamento dal più basso valore della lira rispetto al marco. La bilancia dei pagamenti conseguì un vistoso disavanzo sia in ragione di questa caduta delle esportazioni, sia in ragione dell'aumento del prezzo del petrolio verificatosi in autunno.

---

542 A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta unica*, Bollati Boringhieri, Torino, 1998, p. 124.

Premendo poi questa “doppia svalutazione” sui salari reali e sul loro potere d’acquisto, i sindacati avrebbero reagito rivendicando e ottenendo, nel 1975, un adeguamento sostanziale del meccanismo di indicizzazione salariale: il famoso *punto unico di contingenza*. Questo adeguamento automatico, unito all’indifferenza nei confronti degli aumenti salariali che caratterizzerà il sistema delle imprese fino alla stabilizzazione del cambio lira-marco del 1979 – sino a quel momento, gli aumenti del salario potevano facilmente essere controbilanciati dalla svalutazione del valore della lira –, avrebbe prodotto un’autentica spirale inflazionistica, essenzialmente in ragione della rincorsa continua tra prezzi e salari. A determinarsi nel cuore del decennio è così una drastica depressione della domanda globale, che vede flettersi e precipitare tanto il livello degli investimenti quanto il reddito nazionale. Una dinamica, quella appena esposta, che se considerata complessivamente permette di cogliere come anche nel contesto italiano, seppur con caratteristiche legate allo specifico della struttura economica ed industriale del paese, la crisi degli anni Settanta si configuri come l’intreccio di elementi più propriamente monetarie (le turbolenze e gli squilibri indotti dalla fine del sistema di Bretton Woods) con aspetti legati invece alle implicazioni del conflitto distributivo fra le classi.

L’agenda politica e gli scenari che si apriranno negli anni Settanta vedono dunque convivere il tentativo di risposta alle difficoltà economiche determinatesi globalmente e che chiamano in causa il modello di sviluppo italiano uscito dal trentennio glorioso (in questo quadro vanno collocate sia il completamento del sistema italiano di welfare, con la riforma sanitaria del 1978; l’avvio della programmazione settoriale, sulle ceneri del fallimento della programmazione globale tentata un decennio prima dai governi di centro-sinistra; la sperimentazione di pratiche neocorporative e di scambio politico, ben rappresentate dalla svolta dell’Eur e dall’accettazione sindacale della “politica dei sacrifici”) con il tentativo dei leader dei due principali partiti, Pci e Dc, di normalizzare il rapporto tra maggioranza e opposizione e di sanare così il problema della storica esclusione dall’area di governo del principale partito di opposizione. Pur nelle rispettive differenze e specificità, tanto la prospettiva di *compromesso storico* avanzata da Enrico Berlinguer, quanto l’idea di una *terza fase* della vita repubblicana concepita da Aldo Moro, condividono l’idea di un periodo di collaborazione e coabitazione tra le due forze, al fine di legittimare il Pci come potenziale partito di governo e di avviare, così, un processo di ricambio e alternanza – alternanza la cui necessità, in primo luogo per la Dc, è riconosciuta dallo stesso Moro, consapevole dei fenomeni degenerativi indotti dal lunghissimo monopolio dell’esecutivo). Una tale convergenza permetterebbe così, nell’ottica dei due maggiori partiti italiani, di uscire e superare in avanti lo stato di stallo politico in

cui il paese sembra essere finito in seguito al 1968, quando nonostante la rilevanza di talune delle riforme prodotte dai governi di centro-sinistra, la formula dell'apertura a sinistra e dell'alleanza tra socialisti e democristiani sembra non sufficientemente in grado di recepire e soddisfare la domanda di modernizzazione e di cambiamento del paese.

I dibattiti internazionali sulla crisi dello Stato sociale e l'ingovernabilità delle società complesse e avanzate vengono dunque filtrati nel contesto italiano, riadattando le tesi principali emerse nei diversi contributi a due aspetti specifici del modello italiano di Stato sociale: le modalità dell'interventismo statale e del governo dell'economia e il tipo di rapporto tra Stato, società e processi decisionali reso possibile dal sistema politico. Lo stretto collegamento stabilito tra questi due elementi è dovuto alla globalità e all'unitarietà con cui, dai partiti in questione, è visto il concetto stesso di Stato sociale, non riducibile in alcun modo ad una linea di politica economica più o meno espansiva, o all'erogazione di determinati servizi. Le modalità dell'intervento statale e di governo del ciclo economico da parte dei pubblici poteri vengono infatti messe in relazione con le tecniche e i processi di mediazione degli interessi sociali che stanno alla base dei processi decisionali, e che in ciascuna forma di governo (parlamentare o presidenziale/semipresidenziale, secondo le linee del dibattito italiano di quegli anni) assumono una precisa conformazione. Se in alcuni casi, perciò, il dibattito vede prevalere elementi economici, legati alla crisi del patto sociale e del modello di sviluppo, in altri a essere preminenti sono invece quelli politici, letti attraverso la lente dell'ingovernabilità.

Le chiavi di lettura proposte dagli autori passati precedentemente in rassegna vengono dunque usate per fornire un'analisi e per avanzare risposte a quelle che vengono individuate come le storture principali della realtà italiana. Il tutto ovviamente, saldando e fondendo queste chiavi di lettura con la cultura politica, l'approccio teorico e l'impianto strategico proprio di ciascuno dei due principali partiti della sinistra italiana, i quali incastonano gli elementi e le categorie emerse da questi dibattiti nella lettura di lungo periodo della storia italiana sviluppata fino a quel momento.

## **2. I comunisti italiani e la crisi dello Stato sociale: tra austerità e riformismo mancato**

*2.1. Tra Offe e Gramsci: ingovernabilità come degenerazione particolarista dello Stato assistenziale democristiano*

Sul versante del Pci ad esempio, alcune delle tematiche e dei *topoi* dell'analisi avanzata da Offe e Habermas vengono opportunamente combinate con il tradizionale approccio gramsciano e con la lettura dei fenomeni politici proposta dal pensatore e dirigente comunista sardo. In particolare modo, l'idea offiana/habermasiana della contraddizione tra la natura privatistica del processo di accumulazione, l'estensione dei processi di socializzazione economica e le ragioni del consenso e della legittimazione democratica del sistema, viene incorporata nell'ambito della più generale categoria gramsciana di rivoluzione passiva, volta a leggere le trasformazioni politiche e sociali sottolineandone il carattere fortemente ambivalente. Un'ambivalenza, questa, derivante dalla molteplicità degli interessi in ballo e del costante tentativo da parte del blocco storico dominante di inglobare, funzionalizzare e normalizzare le pretese e le rivendicazioni del blocco sociale concorrente. La concezione propria della tradizione gramsciana sarebbe infatti in grado di depurare le letture dei due studiosi tedeschi da quegli elementi derivanti da una visione eccessivamente unilineare del mutamento sociale e proprio per ciò tale da sottostimare o ignorare la politicità dei gruppi sociali subalterni, a cui viene invece attribuita una postura e una mentalità semplicemente "economico-corporativa". Nel quadro di quella visione dello Stato sociale che, sulla scorta di Cafagna, abbiamo definito "ottriativa", i non-detentori di capitale sembrano infatti assumere nelle analisi di Offe e Habermas un'attitudine assolutamente passiva, oscillando esclusivamente tra i due poli dell'integrazione subalterna nel sistema e il ribellismo episodico ed esplosivo determinato dalle cicliche interferenze tra le ragioni del consenso e quelle dell'accumulazione. A non essere chiarito secondo gli intellettuali di area Pci è il tipo di nesso che verrebbe ad instaurarsi in seno al capitalismo maturo tra «le contraddizioni funzionali che attengono al sistema e i conflitti sociali che si manifestano nella realtà concreta». In questa scissione tra oggettività (del sistema) e soggettività (sociale e dell'attore antagonista), la prima mostra un carattere ineluttabile, «autosufficiente e conclusa nel sistema», laddove la seconda ha invece una fondazione totalmente «distinta e disomogenea»<sup>543</sup>. Dentro questo schema sarebbe dunque impossibile concepire l'azione trasformativa del soggetto in relazione alle contraddizioni concrete che si manifestano nel modo di produzione e nel sistema politico, mostrando queste contraddizioni una logica ed una dinamica proprie, e i soggetti antagonisti e insorgenti «una irriducibilità [...] alla logica del sistema». Se l'oggettività del sistema è dunque segnata dal «fatalismo», i soggetti sociali antagonisti possono agire solo in ragione di un estremo «soggettivismo»<sup>544</sup>.

---

543 P. Barcellona, *Oltre lo Stato sociale. Economia e politica nella crisi dello Stato keynesiano*, De Donato, Bari, 1980, p. 28.

544 Ivi, pp. 29-32.

Sulla base di questa originale combinazione, le difficoltà e le tensioni determinatesi in Italia nel corso dei Settanta sia dal punto di vista economico che dal punto di vista politico-decisionale, vengono da lette da un dirigente come Pietro Ingrao come la manifestazione non solo di profondi processi internazionali, ma anche dei limiti e delle contraddizioni della variante italiana dello Stato sociale, espressione del trentennio di egemonia politica democristiana e da lui ribattezzata “Stato assistenziale”. Sulla scorta del lavoro di analisi condotto in quegli stessi anni da Pietro Barcellona<sup>545</sup> – uno degli intellettuali di area comunista a lui maggiormente vicini –, la fenomenologia tratteggiata da Ingrao a proposito dello Stato assistenziale e del modello di capitalismo sottostante, mette in luce una profonda ed irrisolta ambivalenza. Da un lato, infatti, il capitalismo regolato statalmente rappresenterebbe una nuova e più razionale declinazione del meccanismo di accumulazione capitalistico, in grado di arginare e contenere le tendenze recessive dell’economia «con misure tese all’espansione dei consumi»<sup>546</sup>, facendo divenire l’attore statale un elemento «di garanzia per il funzionamento dei canali dell’accumulazione»<sup>547</sup>. Dall’altro lato però, le modalità con cui la nuova morfologia del capitalismo risponde ai bisogni sociali provvedendo alla loro soddisfazione, andrebbero secondo Ingrao e i comunisti italiani nella direzione di una segmentazione, di una frantumazione corporativa dei soggetti e delle figure sociali portatrici di questi bisogni, producendo una «mediazione tra la pura logica della valorizzazione del capitale e le domande – i valori d’uso – che emergevano dalla società»<sup>548</sup>.

I «gruppi capitalistici dominanti», supportati dalla mediazione interclassista democristiana, avrebbero infatti, nella lettura comunista, cercato di cavalcare e di volgere a proprio favore il rapporto instauratosi nel corso del secolo tra società e apparati statali. Ovvero, gestendo il protagonismo delle masse attraverso una «dilatazione di organismi corporativi», ed evitando «che queste masse in movimento si aggregassero attorno ad una nuova ipotesi produttiva, ad un nuovo principio di coesione della società», limitandosi dunque alla concessione di «aree di “autonomia” subalterna»<sup>549</sup>. Sta qui, per il Pci, il nocciolo dello Stato assistenziale, e nello specifico dell’assistenzialismo democristiano: in una metodologia di mediazione delle spinte e delle domande sociali volta ad isolarle e frammentarle, al fine di evitare qualsiasi processo di coagulazione che possa dotarle di una dimensione pienamente politica. Ma è proprio in ragione di questa

---

545 Un’analisi che viene avviata in P. Barcellona, *Stato e mercato. Fra monopolio e democrazia*, De Donato, Bari, 1976 e in Id., *La Repubblica in trasformazione*, De Donato, Bari, 1978, per essere poi portata al suo stadio più compiuto e definito, in grado di interloquire con le più varie “teorie della crisi”, in Id., *Oltre lo Stato sociale*, cit.

546 Ingrao, P. *Crisi e terza via*, Editori Riuniti, Roma, 1978, p. 31

547 Ivi p. 32

548 Ivi, p. 76

549 Ivi, p. 45.

contraddittorietà di spinte e di tendenze, di questa «lotta di frontiera tra corporativizzazione e democrazia», che lo schema e la *ratio* dello Stato assistenziale entrano in crisi: dinnanzi ad una «crescita dell'autonomia delle masse», dinnanzi al tentativo di ricondurre alla globalità le loro rivendicazioni particolari – nel quadro di un blocco storico alternativo – finiscono inevitabilmente per aprirsi «disfunzioni e contraddizioni interne allo Stato»<sup>550</sup>, dando luogo ad un vero e proprio inceppo. Da fattore ordinante, da «valvola di sfogo», il corporativismo assistenziale finisce dunque per connotarsi come «fattore scardinante»<sup>551</sup> la struttura sociale. Non a caso l'esperienza dello Stato sociale verrà definita nel dibattito interno al partito come un «conflitto di valori»<sup>552</sup> entro il quale, alla lunga, non può che risultare inevitabile un cortocircuito, fiscale e politico, tra le spinte e le logiche di fondo che vengono ad intrecciarsi. I consumi sociali erogati e garantiti dai regimi di *Welfare State* hanno rivelato una natura non «sostitutiva della natura individualistica e privatistica dei consumi»<sup>553</sup>, bensì aggiuntiva e correttiva, e a fronte di un'espansione delle forme di sostegno statale al reddito e ai bisogni sociali, «il processo di accumulazione restava affidato alla logica di interessi privati»<sup>554</sup>.

Ciò che viene messo sotto accusa è quindi sia l'incapacità dei meccanismi di mediazione propri dei sistemi politici del capitalismo avanzato di soddisfare bisogni e domande sociali al di fuori da logiche particolaristiche e settoriali, che l'incapacità di gestire, successivamente, il groviglio caotico di rivendicazioni e pretese che la logica di assistenzialismo corporativo finisce inevitabilmente per generare ed alimentare. È qui dunque – in questo schema comune a tutti paesi a capitalismo avanzato e che nel contesto italiano assume una torsione ancora più accentuatamente particolarista in ragione della natura interclassista della Dc – che risiede, a parere dei comunisti italiani e della loro *intelligencija*, la ragione principale della crisi dello Stato sociale, e non, come vorrebbero i teorici neoliberali dell'*ingovernabilità*, Luhmann e Huntington, in un eccesso di domande sociali da ridurre e comprimere. Ed è piuttosto, nella visione del Pci, alla metodologia di *selezione* di queste domande che bisogna guardare, individuando nel dispiegamento e nella valorizzazione dell'attività dei partiti di massa e delle assemblee elettive la chiave di volta per coordinare e ricondurre a sintesi la pluralità delle domande che si dipartono dal corpo sociale. L'idea (o, più correttamente, l'obiettivo) di una «ricomposizione unitaria della società italiana»,

---

550 Ivi, p. 81.

551 B. TRENTIN, *Economia e politica nelle lotte operaie dell'ultimo decennio*, in ID., *Da sfruttati a produttori. Lotte operaie e sviluppo capitalistico dal miracolo economico alla crisi*, De Donato, 1977, p. XXIII.

552 A. Tortorella, *Conflitto di valori entro il Welfare State*, Critica marxista, 1983, n. 1.

553 G. Chiarante, *Crisi dello Stato assistenziale e cultura politica della sinistra*, Critica marxista, 1978, n. 6, p. 9.

554 PCI (a cura di), *Materiali e proposte per un programma di politica economico-sociale e di governo dell'economia*, 1982, p. 3.

talmente centrale nella cultura politica del Pci da influenzare in quegli anni tanto il suo discorso pubblico, tanto la sua strategia (si pensi alla politica di *compromesso storico*), quanto la sua concreta progettualità riformatrice. È solo nel quadro di una logica ricompositiva, solo fornendo globalità e politicità ai bisogni collettivi, sottoponendoli all'attività ordinatrice del «programma» e del «controllo collettivo e sociale» e fuori, dunque, da schemi di erogazione particolaristica, che i consumi sociali caratterizzanti lo Stato sociale possono assumere una «carica riformatrice», divenendo «elementi di reale modificazione del meccanismo capitalistico» e supporto a modalità di «organizzazione della vita collettiva»<sup>555</sup> gestite socialmente.

### 2.3. *L'austerità comunista tra “sacrifici” e riforme di struttura: il difficile tornante della solidarietà nazionale e il “deficit di riformismo” del Pci*

Sulla base di queste convinzioni (esprese sì da Ingrao, ma facenti parte dell'*idem sentire* del partito), il Pci si presenta all'appuntamento dei governi di solidarietà nazionale – nei quali tenta di spendere, ai fini di una legittimazione futura, il capitale politico accumulato fino a quel momento e che nel quadriennio 1972-1976 aveva subito un fortissimo incremento – mettendo l'accento proprio su forme di programmazione economica concertata in grado di ricondurre a globalità e a razionalità tanto le diverse misure di intervento statale quanto il comportamento degli attori economici. Non si tratta insomma di estendere ulteriormente la presenza del settore pubblico nell'economia mista italiana, quanto piuttosto di armonizzare secondo un piano generale definito democraticamente dalle assemblee elettive la molteplicità di enti parastatali ereditati dalla trentennale gestione democristiana, la cui azione sarebbe segnata a parere del Pci da logiche particolaristiche ed estranee ad una visione di interesse generale e di sviluppo equilibrato. Un'ispirazione, questa appena esposta, che cercherà di essere tradotta in due delle principali leggi del triennio di solidarietà nazionale, la 675/77 e la 984/77, frutti dell'attività di colegislazione che viene ad instaurarsi tra Pci e Dc in quel frangente. L'«introduzione di alcuni elementi di socialismo», finalizzati a fornire al «processo di crescita economica» una «direzione consapevole», coincide nella visione del Pci con l'affermazione di una «politica di austerità», intesa non come «ritorno a forme di vita arcaiche» e come compressione indiscriminata dei consumi, ma come instaurazione di una nuova «nuova scala di valori»<sup>556</sup> e di una drastica selezione e ridefinizione delle priorità in base alle quali indirizzare scelte e risorse.

---

555 G. Chiarante, *Crisi dello Stato assistenziale e cultura politica della sinistra*, cit., p. 11

556 Pci, *Proposta di progetto a medio termine*, Editori Riuniti, Roma 1977, pp. 21-26.



La traduzione e la messa in pratica di una simile visione, risulterà però più difficile del previsto, mettendo in luce i limiti e le carenze della cultura economica del Pci (e in particolar modo della sua ala amendoliana, che negli anni Settanta detiene un ruolo privilegiato nella definizione e nell'orientamento delle principali scelte di politica economica del partito). A palesarsi è insomma un vero e proprio deficit di riformismo<sup>557</sup>, soprattutto se si paragona l'approccio comunista adottato durante la solidarietà nazionale con quello fatto proprio dalle tre principali socialdemocrazie europee (austriaca, tedesca, svedese) a fronte della crisi da stagflazione degli anni Settanta<sup>558</sup>. Nonostante sia comune l'obiettivo di un vigoroso contenimento del tasso di inflazione, mentre le socialdemocrazie appena citate sembrano in grado di stabilire delle adeguate contropartite alla moderazione salariale richiesta a lavoratori dipendenti e sindacati, stabilendo uno scambio politico effettivo, un *trade-off*, tra questa politica di moderazione del salario diretto ed una contemporanea difesa dei livelli occupazionali e di spesa pubblica che riguardano le forme di salario indiretto (fuori dunque da un approccio deflazionistico di politica economica); il Pci, al contrario, risulterà incapace di stabilire e di difendere nel contesto italiano un simile *trade-off*. Vanno chiaramente tenute in conto le differenze tra i casi in esame: se nei tre paesi sopra indicati la socialdemocrazia è infatti la principale forza di governo, nel caso italiano i comunisti sostengono al contrario un monocolore Dc, negoziando provvedimenti e programma di governo. Nonostante infatti le affermazioni rilasciate nel 1975 da Giorgio Napolitano circa la necessità di assicurare delle contropartite occupazionali ad un movimento operaio e sindacale disposto ad operare un'autolimitazione delle proprie rivendicazioni salariali<sup>559</sup>, e l'idea – ribadita ancora nel *Progetto a medio termine* del luglio '77, documento attraverso cui il partito intende proporre alla società italiana i lineamenti della propria proposta riformatrice – dell'impossibilità di «rilanciare il processo di accumulazione e di sviluppo» mantenendo il «regime di bassi salari» che aveva contraddistinto il modello italiano nella sua fase espansiva<sup>560</sup>, la posizione comunista durante il triennio della solidarietà nazionale sembra invece attestarsi su una linea di sostanziale deflazione salariale.

A definire la posizione di politica economica effettivamente difesa dal Pci tra il '77 e il '79, è il “magistero” di Giorgio Amendola, uno dei dirigenti della generazione post-togliattiana in cui è più forte l'influenza di una visione einaudiana del funzionamento dell'economia e delle sue variabili principali. Nel “comunismo liberale”<sup>561</sup> di Amendola, a fronte di una rigida collocazione

---

557 G. Vacca, *Tra compromesso e solidarietà. La politica del Pci negli anni '70*, Editori Riuniti, Roma, 1987.

558 L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti italiani e il riformismo*, Einaudi, 1986.

559 G. Napolitano, *Proposta per un confronto per un Programma a medio termine*, in Id. (a cura di), *Confronto su un programma a medio termine*, Editori Riuniti, Roma, 1975.

560 Pci, *Proposta di progetto a medio termine*, cit., p. 17.

561 U. Minopoli, U. Ranieri, *Il riformismo dopo il Pci*, in Micromega, 1991, n. 1.

nell'ambito del campo socialista e nel movimento comunista internazionale, la prospettiva di breve periodo è invece improntata ad un minimalismo programmatico e ad un moderatismo economico: su questa base, in conclusione di un convegno del Cespe del 1976, affermerà senza mezze misure la necessità, per un movimento operaio che intende elevarsi a classe dirigente, di non chiedere alcun tipo di contropartita ai propri sacrifici sul terreno salariale, essendo questi ultimi richiesti dall'emergenza e dallo «stato delle cose», e proprio per questo tali da «trascendere l'interesse delle singole parti»<sup>562</sup>. La classe operaia doveva dunque mostrare di sapersi fare interprete dell'interesse generale senza chiedere nulla in cambio in termini di misure e provvedimenti. La «vocazione nazionale della classe operaia» della lezione togliattiana viene declinata, all'interno di questa impostazione, nel senso di una accettazione unilaterale dei sacrifici e della moderazione salariale: una politica dei redditi, insomma, totalmente sganciata da un più ampio controllo delle variabili macroeconomiche finalizzato a salvaguardare la forza contrattuale del mondo del lavoro. Nei fatti, la posizione che il Pci si trova a esprimere in sede di negoziazione con la Dc (quella, cioè, di una gestione meramente «equa» dei sacrifici), coinciderà largamente con la versione amendoliana dell'idea di austerità, grazie anche alla sponda offerta a tale visione da parte del segretario della Cgil Luciano Lama in occasione della celebre intervista in cui affermerà l'impossibilità di considerare il salario una «variabile indipendente». Paradossalmente ad uscire sconfitta sarà proprio la visione della politica di austerità concepita da Enrico Berlinguer – che, in linea con la tradizione togliattiana, svolge un ruolo di sintesi fra le diverse sensibilità interne – e da uno dei suoi più stretti collaboratori, Luciano Barca. In base ad essa la compressione dei consumi privati prevista in quella fase (che nell'ottica berlingueriana, è comunque vista come funzionale a smistare risorse a favore di investimenti e consumi pubblici e sociali) dovrebbe necessariamente convivere con delle «misure trasformatrici delle strutture economiche e degli assetti sociali»<sup>563</sup>. Del resto, il fatto che nel partito esistessero almeno due (se non di più) diverse concezioni e interpretazioni del tipo di austerità attraverso cui affrontare il nodo della ridefinizione del modello di sviluppo, era emerso chiaramente almeno a partire dal 1973, quando lo shock petrolifero aveva posto prepotentemente in primo piano il problema delle risorse, della loro esauribilità e del loro utilizzo. Se la destra interna fa propria una ricetta che vede come centrale lo «scambio tra la riforma della democrazia italiana e il contenimento della spinta salariale della classe operaia», avanzando anche – nella persona di Chiaromonte – l'ipotesi di uno «scambio solidaristico» e redistributivo tra i salari del Nord e gli

---

562 L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti italiani e il riformismo*, cit., p. 11.

563 E. Berlinguer, *Elementi di socialismo*, in A. Tatò (a cura di), *Enrico Berlinguer. Attualità e futuro*, supplemento a l'Unità dell'11 giugno 1989, p. 18.

investimenti nel Meridione; vi è chi, come Barca, che al contrario rifiuta con forza l'ipotesi di un tale scambio, motivando ciò col «pesante ritardo» che contraddistinguerebbe i livelli salariali italiani, evidente soprattutto tra operai e impiegati statali. Più globalmente, in quegli anni Barca proporrà a più riprese di affrontare i nodi del tipo di sviluppo guardando all'elemento delle strutture principali: focalizzandosi, cioè, su quei «rapporti di produzione che impediscono lo sfruttamento di risorse presenti e sottoutilizzate», al fine di definire un intervento che svolga una «funzione di rivalorizzazione (delle risorse e delle coscienze)»<sup>564</sup>.

Quella predominante sarà però, alla fine, però l'ipotesi della destra, il cui pessimismo di fondo è condiviso anche da diversi settori del partito<sup>565</sup>. A partire da ciò, come ha registrato Vacca, ad affermare nel contesto della solidarietà nazionale è una «singolare mescolanza tra orientamento marxista, a sostegno della programmazione, e allineamento al tradizionale liberoscambismo della Banca d'Italia nella giustificazione della manovra economica»<sup>566</sup>. Una mescolanza tale da evidenziare la profondità della penetrazione operata nel tessuto politico-intellettuale da quel «liberalismo ristretto» che da Pareto ed Einaudi in poi caratterizzerà il contesto italiano<sup>567</sup>.

A definirsi è così una sorta di convergenza in materia di risposta alle tendenze inflazionistiche degli anni Settanta tra la destra comunista di Amendola, Lama e Napolitano e la destra socialdemocratica tedesca di Helmut Schmidt. Quest'ultimo si caratterizza infatti, nel dibattito socialdemocratico europeo sulle risposte tramite cui fronteggiare la crisi da stagflazione, per la sua tendenza a fornire una lettura del fenomeno inflazionistico volta a rintracciarne l'origine nella crescente dinamica salariale e rivendicativa di quegli anni, «collocandosi nella tendenza tedesca a non lasciare espandere la domanda proporzionalmente al potenziale»<sup>568</sup>. Una posizione, questa, estremamente vicina all'ala amendoliana del Pci, e che verrà rafforzata e implementata – dopo una breve parentesi “keynesiana” della cancelleria Schmidt, in cui sembra timidamente acconsentire alle richieste francesi e inglesi di fare della Germania e della sua domanda interna la “locomotiva d'Europa” – in seguito alle conseguenze inflazionistiche del secondo shock petrolifero del 1979.

---

564 G. Sorgonà, *Alle origini del “compromesso storico”. “Crisi” e “sviluppo” nella cultura politica del Partito comunista italiano*, in «Historia magistra», 2016, n. 20, p. 50.

565 Ivi, p. 48.

566 G. Vacca, *Tra compromesso e solidarietà*, cit., p. 107.

567 L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti italiani e il riformismo*, cit., pp. 70-76. Un “liberalismo ristretto”, quello di Einaudi, che se sul piano economico e delle politiche congiunturali «assegna alla manovra sulla massa monetaria la plancia di comando di tutto il governo dello sviluppo», postulando una «rigida subordinazione della dinamica del salario a quella del profitto» e dell'investimento al tasso di risparmio (tutti elementi, questi, propri di un approccio rigorosamente pre-keynesiano); sul versante politico, sulla base di un più generale «fondamento concorrenzialista della stessa idea di vita associata», pratica e teorizza un'idea di democrazia «che potremmo definire anche come *schumpeteriana avant lettre*» (*Ibid*).

568 P. Borioni, *Socialdemocrazia e capitalismo: dalla parità capitale-lavoro alla rimercificazione*, cit.

L'atteggiamento adottato da Schmidt e dagli amendoliani del Pci nei confronti del fenomeno inflazionistico sembra dunque allontanarsi parecchio sia da quello che caratterizza la precedente gestione di Brandt e di Schiller, ma soprattutto da quello fatto proprio dalla «cultura socialdemocratica» vigente in particolar modo in Svezia e Austria. Nella cultura politica socialdemocratica di questi due paesi, la lettura dell'inflazione è centrata principalmente sul conflitto distributivo tra i differenti gruppi sociali, mettendo così in rilievo la «politicalità» e la dipendenza dal successo o meno dei meccanismi di scambio politico. Al contrario, vengono respinte quelle teorie, di stampo monetarista, finalizzate a mettere l'accento esclusivamente sui livelli della circolazione monetaria, dipendente in ultima istanza da salari e spesa pubblica. Queste vengono infatti ritenute nei *milieux* socialdemocratici assolutamente non rigorose e superficiali, «perché tali da non intaccare il dato originario del fenomeno inflattivo» e da risolversi, conseguentemente, in misure «socialmente inique», votate a far «subire esclusivamente al salario e alla occupazione le conseguenze della lotta all'inflazione»<sup>569</sup>. La linea Schmidt/Amendola, dunque, incentrando la lotta ai fenomeni degenerativi degli anni Settanta sul contenimento e la compressione della domanda (qui intesa in senso economico), sul piano delle politiche economiche di breve termine adotta nei fatti lo stesso approccio di fondo che caratterizzerà, come vedremo più avanti, la teoria luhmaniana e (huntingtoniana) e la sua idea di un rischio di “inflazione del potere”, derivante da un eccesso di partecipazione e di domande (in questo caso politiche). Un simile parallelo, così come i punti di contatto inconsapevoli tra un certa lettura comunista della realtà economica e della crisi degli anni Settanta – «stagnazionistica» e ancora segnata dalle venature tipiche del “crollismo” terzinternazionalista – e la lettura neoliberale/neoconservatrice della crisi di governabilità per sovraccarico, sono stati del resto già messi in evidenza un decennio dopo da Vacca, impegnato a riflettere su quell'esperienza e sui limiti della cultura politica comunista. Una «sotterranea sintonia» che potrebbe spiegare efficacemente talune delle direttrici della trasformazione seguita dalla cultura politica postcomunista<sup>570</sup>.

#### *2.4. Le culture politiche del comunismo italiano, la politica congiunturale e il rapporto col socialismo europeo: due linee antagoniste*

I limiti e le dispute interne al gruppo dirigente comunista in occasione della stagione della solidarietà nazionale mettono in evidenza non solo il carattere composito che segna le diverse culture politiche che compongono al Pci nel loro rapporto con la crisi dell'edificio dello Stato

---

569 L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti italiani e il riformismo*, cit., pp. 38-39.

570 G. Vacca, *Tra compromesso e solidarietà*, cit., p. 188.

sociale, ma mette in luce anche le contraddizioni che attraversano il comunismo italiano. Questa scissione tra risposta politica (imperniata sulla proposta di una *democrazia organizzata di massa*, che sulla scia di una diffusione della politica e di una espansione del modello assembleare punta a combinare dimensione rappresentativa e organismi democratici di base) e risposta economica (di segno opposto, in quanto centrata sulla compressione dei consumi privati, specie nella versione unilaterale elaborata dall'amendolismo, vincente nel conflitto interno al partito) alla crisi dello Stato sociale, può essere letta e interpretata attraverso due differenti chiavi di lettura, che presentano però degli indubbi momenti di intersezione e di intreccio. In primo luogo, questa scissione tra le diverse ricette del partito può essere interpretata come il frutto della sovrapposizione fra due diverse tendenze e sensibilità interne allo stesso, portatrici di concezioni assai divergenti per ciò che concerne il «ruolo del partito nella gestione del conflitto sociale» e il «rapporto tra forme politiche e ruolo dello Stato»<sup>571</sup>. L'impostazione dei dirigenti organizzati attorno ad Amendola, finalizzata ad una legittimazione di tipo sovrastrutturale e governativo, può essere infatti definita di stampo *politicista*, centrata cioè principalmente sull'azione di vertice e – in ragione del suo atteggiamento «pedagogico» e addirittura «frenante» nei confronti delle masse e della loro azione – diffidente rispetto ad una conflittualità operaia non rigidamente inquadrata nella logica della “cinghia di trasmissione”. Residui di una concezione leninista e avanguardistica della trasformazione che, mutatis mutandis, possono favorire una convergenza e una ricezione – anche solo inconsapevole – delle idee luhmaniane sull'inflazione del potere. La sinistra interna invece, variamente coagulata – seppur in forme molto più fluide e meno strutturate – intorno a figure come Ingrao o Trentin, guarda al contrario con maggiore favore alle sollecitazioni che le spinte dei movimenti di base possono fornire a quell'opera di ricomposizione unitaria perseguita dal Pci. La tensione per una democrazia radicale e di massa che emerge dalle riflessioni e dalle posizioni della sinistra interna evidenzia la sua particolare attenzione per la «combinazione di Stato e processo sociale»: la «riagggregazione del corpo sociale» deve insomma avvenire «dal basso», sviluppandosi a partire dal «processo produttivo», e non «dal momento politico» e meramente sovrastrutturale<sup>572</sup>.

Una seconda chiave di lettura, può invece riguardare l'incontro solo parziale del comunismo italiano con le novità rappresentate dal già citato socialismo planista, che negli Trenta segna uno spartiacque nella concezione stessa del riformismo, a partire da quel momento molto più attento alla regolazione del capitalismo e al governo del ciclo economico. Se è indubbiamente vero che alcuni temi della ricerca di Henri De Man – in particolar modo quelli maggiormente legati alle

---

571 A. De Angelis, *I comunisti e il partito. Dal 'partito nuovo' alla svolta dell'89*, Carocci, Roma, 2001, p. 141.

572 Ivi, p. 180.

trasformazioni intermedie della struttura economica chiamate a scandire la transizione verso il socialismo – incontrano la curiosità e l’attenzione di Togliatti, il quale definisce il concetto delle “riforme di struttura” a partire da una saldatura delle idee-forza agitate dal dirigente belga con la visione processuale della rivoluzione proposta da Gramsci; al tempo stesso, forte rimane l’estraneità del comunismo italiano nei confronti di quelle teorie – fra le quali il corpus dottrinario di Keynes è il più noto – volte ad affrontare nel breve periodo i problemi della congiuntura e del ciclo. A fronte di un’attenzione per le forme di programmazione economica che dovrebbero investire il medio periodo e toccare i nodi strutturali dell’economia italiana, al grosso della tradizione comunista italiana – come del resto di quella socialista, con l’eccezione del filone riconducibile a Giacomo Brodolini e al suo approccio sindacal-welfarista – sembra insomma mancare una cultura della «parità negoziata capitale-lavoro», propria, invece di talune socialdemocrazie<sup>573</sup>. Una parità a partire dalla quale le politiche espansive e in deficit, insieme al più complessivo sistema di welfare, servirebbero appunto a sostenere i livelli occupazionali e il rapporto di forza tra le classi, indispensabile alla riforma e alla trasformazione del capitalismo.

In che modo queste due letture possono intersecarsi e congiungersi? A partire dal riconoscimento del fatto che esistono nella tradizione comunista italiana delle eccezioni al mancato recepimento o alla mancata elaborazione in proprio di elementi teorico-politici connessi alle innovazioni più strettamente congiunturali del socialismo planista e alla tematica della “parità” che ne deriva<sup>574</sup>. Nonostante infatti ciò possa sembrare paradossale, a risultare più lontana da una gestione della congiuntura e del breve termine capace di tutelare gli interessi del mondo del lavoro dipendente – caratteristica propria, come si è vista, del riformismo socialdemocratico e della sua cultura della parità – è proprio la componente del Pci che a partire dagli anni in esame farà del rapporto con il socialismo europeo e dell’evoluzione in senso riformista la sua principale bandiera. Ossia, la tendenza definita dapprima “amendoliana”, e in seguito “migliorista”. Come emerge chiaramente già in occasione del noto convegno del 1962 sulle *Tendenze del capitalismo italiano*, la componente amendoliana è quella che più di tutte sembra condividere un giudizio sostanzialmente pessimistico sulle capacità espansive del capitalismo italiano, leggendo l’inasprimento dello storico

---

573 P. Borioni, *Massimalismo e riformismo nel socialismo italiano del dopoguerra*, in E. Bartocci (a cura di), *I riformismi socialisti al tempo del centro-sinistra (1957-1976)*, Viella, Roma, 2019, p. 318.

574 Il concetto di “parità” (affermatosi e applicato nella sua forma più compiuta nell’esperienza socialdemocratica svedese) non va inteso, si badi bene, solo come parità tra capitale e lavoro; ma anche come parità politica tra partito e sindacato: in nome, appunto, sia questa particolare attenzione al momento strutturale e ai rapporti di forza nei luoghi di lavoro, che di un primato della politica che si vuole “complesso”, e non “semplice” come nella tradizione originata da Kautsky e sviluppata da Lenin, che vede il partito in posizione privilegiata in ragione del monopolio della “politicalità” (a fronte della parzialità e dell’economicismo riconosciuto al sindacato) che gli viene riconosciuto.

dualismo del paese in seguito agli anni del *boom* economico come la conferma del carattere irrimediabilmente arretrato e “straccione” del capitalismo italiano. A derivarne sono una linea politica ed obiettivi programmatici di stampo prevalentemente antimonopolistico, volti a liberare pienamente lo sviluppo di un capitalismo rimasto indietro e duale territorialmente in ragione delle strozzature determinate dalle concentrazioni monopolistiche. Degli elementi di analisi, questi, che si riconnettono alla tradizionale problematica gramsciano-togliattiana del completamento di una rivoluzione borghese rimasta incompiuta a causa delle debolezza storica e sociale che, nel contesto italiano, caratterizza la classe naturalmente deputata a questo obiettivo. Schematizzando, le ricadute tattiche e rivendicative di questa impostazione possono coagularsi attorno a due tematiche: da un lato l’alleanza antimonopolistica, prosecuzione della storica attenzione togliattiana al rapporto tra classe operaia e ceti medi e piccolo-borghesi; dall’altro, l’esigenza di spendersi per una politica di lotta che assumesse come centrale “i soldoni”, i livelli salariali<sup>575</sup>. In nome del pragmatismo attraverso cui sanare questo ritardo (Amendola la definirà una “politica dei mille rivoli” proprio per la volontà di mettere insieme in maniera pratica e nella lotta quotidiana le mille domande e rivendicazioni che emergevano dalla società) viene respinto qualsiasi ragionamento volto a perseguire modificazioni sistemiche troppo ampie e per questo ritenute troppo astratte. Come quello, ad esempio avanzato in quella sede dalla sinistra interna rappresentata da Lucio Magri e Bruno Trentin, e in seguito ripreso da Ingrao in nome della lotta per un “modello di sviluppo alternativo”, teso ad affrontare gli squilibri economici attraverso un approccio improntato alla globalità. Il “modello di sviluppo alternativo” invocato dai Magri e dagli Ingrao, implicava infatti una diversa lettura di fase, una ricognizione dello stato di salute del capitalismo italiano che ne coglieva piuttosto – malgrado il perdurare di squilibri territoriali e settoriali – gli elementi di dinamismo e la capacità di innovazione interna. Da ciò veniva fatto derivare un approccio (il “modello di sviluppo alternativo”, per l’appunto) tale da rivendicare una più globale azione di direzionamento e condizionamento degli attori economici privati. Il tutto, in nome di una diversa qualità dello sviluppo in atto, e non solo della sua crescita quantitativa e di una successiva redistribuzione dei suoi frutti<sup>576</sup>.

---

575 Affermerà molti anni dopo Ingrao, intervistato da Nicola Tranfaglia su quel tornante: «Qualcuno, che ricorda l’Amendola degli anni Settanta, può forse esserne sorpreso: e tuttavia ci fu in quegli anni una faccia “salarialista” di Amendola, che voleva contrapporsi alla “astrattezza” dei discorsi sul modello di sviluppo e delle nuove tematiche dell’alienazione operaia.» (P. Ingrao, *Le cose impossibili. Un’autobiografia raccontata e discussa con Nicola Tranfaglia*, Editori Riuniti, Roma, 1990, p. 132). Il *trait d’union* fra questi due aspetti può essere individuato in una concezione del riformismo come pragmatismo e rispetto delle compatibilità, tralasciando invece l’elemento della ricerca di una parità negoziale capitale-lavoro, che esamineranno in dettaglio più avanti.

576 Argomenta così Ingrao, la sua opposizione alla prospettiva, “pragmatica”, di Amendola: «Noi avevamo detto all’VII congresso: “riforme di struttura”; avevamo esemplificato: riforma agraria, determinate nazionalizzazioni,

A partire da questa diversa diagnosi matureranno approcci tattici e strategici tali da biforcarsi e da divergere – in maniera più o meno esplicita e manifesta a seconda dei protagonisti – nel corso della crisi degli anni Settanta e dei governi di solidarietà nazionale. La componente amendoliana, come abbiamo visto, sposterà una declinazione sacrificale e senza contropartite della politica di austerità, in nome di una visione verticistica e sovrastrutturale della tutela della classe e della propria *constituency*, che nella visione della destra comunista avrebbe come principale contropartita la legittimazione del Pci come attore di governo e la spendibilità politica del rapporto di forza accumulato nell’arco del trentennio repubblicano. Alla base di questo atteggiamento, Schiattarella individua il già ricordato giudizio pessimistico sullo stato del capitalismo italiano. Così facendo, adottando cioè il deflazionismo salariale e il contenimento della conflittualità sociale e operaia come cardini della propria azione di governo della crisi, proprio l’ala del partito che in seguito a quella stagione individuerà nell’avvicinamento alle socialdemocrazie e all’Internazionale socialista la via per colmare quel “deficit di riformismo” – un riformismo che viene genericamente fatto coincidere con la “cultura di governo” e con il «rispetto delle compatibilità»<sup>577</sup> che ad essa viene riconnessa – diventa, paradossalmente, la componente che attua «il bluff di un indirizzo politico che in nome della modernità propone una agenda in cui uno ad uno cadono tutti i temi storici del movimento operaio»<sup>578</sup>. Ancora più paradossalmente, l’attenzione ai temi della parità – tra soggetti sociali e tra componenti del movimento operaio –, delle contropartite e di una gestione della politica economica congiunturale attenta alla forza contrattuale del mondo del lavoro dipendente – temi che nello schema proposto da diversi contributi in letteratura contraddistinguono le socialdemocrazie di Svezia, Austria e, parzialmente, Germania – sembra invece emergere nelle riflessioni e nelle posizioni politiche degli esponenti dell’ala sinistra del Pci, che, in gran parte, del rifiuto del riformismo e della difesa dell’identità comunista (seppur rifondata) faranno tra anni Settanta e Ottanta la propria ragione d’essere. Ragionando solo pochi anni dopo sul decennio Settanta e sull’esperienza della corresponsabilità comunista nei governi di solidarietà nazionale, Ingrao individua il principale limite della tattica del Pci in quello che definisce una tendenza alla «iperpoliticità», intesa come tendenza alla delega e alla «sopravalutazione della macchina politica,

---

poi riforma urbanistica, ecc. Era pensabile che queste riforme potessero procedere “a fette”, per sommatorie successive? [...] Una soluzione e una connessione tra i diversi terreni della lotta mi sembrava poi indispensabile dal momento in cui affermavamo che volevamo incidere sulla “struttura”[...]. Mi appariva chiaro che incidere sugli orientamenti dello sviluppo domandava un grande coraggio di scelta. Bisognava selezionare obiettivi, priorità, tipo di lotte, anche con una coraggiosa proiezione nel tempo. Perciò non mi convinceva lo slogan dei mille rivoli.» (ivi, pp. 136-138).

577 P. Borioni, *Massimalismo e riformismo*, cit., p. 333.

578 L. Paggi, Ingrao e la crisi del marxismo, in P. Favilli (a cura di), *Il marxismo e le sue storie*, Franco Angeli, Milano, 2016



vista soprattutto nella sua faccia partitica»<sup>579</sup>. Le difficoltà dell'instaurazione di una dialettica continua tra vertice e base, di un coordinamento permanente in materia di obiettivi rivendicativi tra partito, sindacato e movimento di massa, avrebbero costituito la ragione principale della mancata trasformazione della parola d'ordine del governo democratico dell'economia – inteso come alternativa partecipativa e di massa alle declinazioni tecnocratiche della programmazione realizzatesi ai tempi del centro-sinistra – da semplice «proposta programmatica» a vera e propria «strategia di lotta di massa dentro lo Stato e per la trasformazione dello Stato»<sup>580</sup>. Fuori da questo coordinamento e da questa congiunzione tra i due momenti, «tra strumenti di intervento dal basso e l'iniziativa politica al centro e al vertice», la fiducia riposta da larghi strati di società italiana nel Pci non poteva che essere delusa e disattesa. «Perciò – conclude Ingrao – non direi che ci fu poca “delega” e troppo partecipazionismo, ma troppa “delega”»<sup>581</sup>.

Vi è poi il caso di Bruno Trentin: nonostante non possa essere annoverato tra i successivi “rifondatori” dell'identità comunista, l'allora segretario della FIOM non solo è tra coloro i quali riflettono maggiormente intorno alle direttrici lungo le quali definire una “terza via”, caratterizzando la sua posizione per la forte carica antistatalistica e antigiacobina che investe entrambi i tronconi maggioritari del movimento operaio, oltre che per una fortissima attenzione per le trasformazioni da produrre in seno alla “società civile” e ai luoghi di lavoro (contro tutte le ipotesi iperstatalistiche di rivoluzioni dall'alto). Aldilà di ciò, Trentin esprime inoltre negli anni in esame quella che a tutti gli effetti può essere definita una tendenza “di sinistra”, tanto in seno al partito quanto in seno al sindacato. In occasione del già citato convegno del 1962, Trentin figura infatti tra coloro i quali colgono gli elementi di innovazione presenti nel “neocapitalismo” italiano, chiamando a sviluppare una linea di controllo operaio degli investimenti volta a qualificare la direzione dello sviluppo e la sua stessa natura. Nel corso della seconda metà degli anni Settanta invece, pur accettando la filosofia di fondo espressa dalla svolta dell'Eur, la linea perseguita da Trentin in questi anni si caratterizza non solo per l'idea del sindacato quale “soggetto politico”, in alternativa cioè alla sua tradizionale subalternità al partito, realizzata in nome dell'idea della “cinghia di trasmissione”; ma anche per la centralità riconosciuta al sindacato dei consigli – in contrapposizione alla linea, più cauta, di Lama – quale strumento di rifondazione del sindacato e di progressivo coinvolgimento dei lavoratori nel governo dell'economia tanto a livello aziendale, quanto a livello nazionale. L'accettazione della linea dell'Eur da parte di Trentin ha come principale

---

579 P. Ingrao, *Tre domande sulla strategia della sinistra*, in *Critica marxista*, 1980, n. 4; ora in P. Ingrao, *Tradizione e progetto*, De Donato, Bari, 1983, p. 125.

580 *Ivi*, p. 127

581 *Ibid.*

ragione il superamento che essa permetterebbe rispetto a quella specifica modalità di azione e di interazione sindacale – con la controparte datoriale e con lo Stato – da lui qualificata come “contrattualismo”. Sarebbe a dire, l’atteggiamento per cui la richiesta di contropartite finisce per risolversi in un’erogazione unilaterale e discrezionale dell’«avversario di classe», relegando così il sindacato in una posizione corporativa, subalterna e incapace di rapportarsi globalmente ai problemi della crescita e della riforma delle strutture sociali. Delle contropartite così concepite risultano a parere di Trentin assolutamente insufficienti, in ragione della logica meramente quantitativa che presiederebbe alla loro definizione e individuazione: «delle mere quantità economiche [...] commisurate aritmeticamente ai sacrifici monetari, che avrebbero dovuto compiere i lavoratori». Uno scambio fallace, a parere di Trentin, in quanto la creazione di una determinata quantità di posti di lavoro e l’incremento dell’occupazione – oltre a non essere scontata – non può limitarsi ad un problema “quantitativo”, relativo alla massa di denaro pubblico da investire. Ma tocca, al contrario, dei «nodi politici», quali le regole sottese al governo del mercato del lavoro e alla mobilità contrattata della forza-lavoro, le modalità di funzionamento della programmazione economica, le linee direttrici di una riforma dello Stato in senso democratico. Tutte questioni, insomma, che chiamano in causa le specifiche posizioni «“di potere”» che il sindacato e i lavoratori devono acquisire nell’ambito del più complessivo governo dell’economia, e che non possono quindi essere elargite unilateralmente e discrezionalmente dalla controparte<sup>582</sup>. Queste devono infatti vedere pienamente coinvolto un sindacato che sia dotato di una visione globale dei problemi dello sviluppo economico, e non schiacciato su una prospettiva meramente salarialista della sua azione.

Il limite della stagione dell’Eur va quindi, a parere di Trentin, individuato più nella sua applicazione effettiva da parte del movimento sindacale, che non nella sua originaria filosofia generale. Un’applicazione che non ha saputo assicurare e garantire «l’inscindibilità di tutti [gli] aspetti» che componevano la “svolta dell’Eur”<sup>583</sup>, e che ha finito dunque per appiattirsi sull’interpretazione dei sacrifici e dell’austerità proposta dalle organizzazioni padronali e dai settori moderati: sarebbe a dire «una concezione dei cosiddetti sacrifici e dell’austerità che li identificava, di fatto, con il contenimento quantitativo e indifferenziato delle aspettative di reddito dei lavoratori occupati»<sup>584</sup>. Si sarebbe cioè rivelato perdente ritenere, come poi si è effettivamente fatto, anche in seno al sindacato, che gli incrementi occupazionali si sarebbero prodotti a partire dal semplice trasferimento di risorse provenienti dalla moderazione salariale, in quanto questa «trasformazione

---

582 B. Trentin, *Il sindacato dei consigli. Intervista di Bruno Ugolini*, Editori Riuniti, Roma, 1980, pp. 180-186.

583 Ivi, p. 200.

584 Ivi, p. 186.

delle risorse liberate» in posti di lavoro aggiuntivo implicava necessariamente una serrata «lotta politica» ai fini della definizione e della «destinazione di queste risorse»<sup>585</sup>.

Tra gli esponenti della sinistra comunista – in questo caso, temporaneamente esterno al partito, ma chiaramente interno alla tradizione e alla cultura politica comunista e “impregnato” dei temi posti a partire dagli anni Sessanta da Ingrao – quello che però, inconsapevolmente e per una strana eterogenesi dei fini, declinerà con maggiore puntualità gli elementi principali che abbiamo visto caratterizzare la “cultura socialdemocratica della parità” sarà poi Lucio Magri, tra i fondatori del manifesto e segretario – fino alla confluenza e ritorno nel Pci, nel 1985 – del Pdup per il comunismo. Pur dentro un quadro di medio e lungo periodo volto a ricercare le condizioni per una trasformazione rivoluzionaria in senso socialista, Magri mostra un’attenzione per gli aspetti di breve periodo relativi alla congiuntura economica e alle loro ricadute sui rapporti di forza tra capitale e lavoro non dissimile da quella mostrata in quegli stessi anni dai governi socialdemocratici di Austria e Svezia. In un articolo del gennaio ‘76 sui temi della crisi economica e della nuova qualità che la contraddistinguerebbe, Magri enuclea i termini di una strategia e di un programma minimo che si pone in netto contrasto con la linea adottata dalla maggioranza del Pci nel corso del sostegno esterno ai governi di solidarietà nazionale. La “parità di classe” legittimata a livello semplicemente sovrastrutturale e governativo e i “sacrifici senza contropartite” teorizzati da Amendola vengono respinti categoricamente in quanto ritenuti non efficaci: «lo scambio: meno salario e potere in fabbrica per avere più consumi sociali e più potere politico, è puramente illusorio». Non si tratta però di escludere categoricamente, secondo i canoni di una intransigenza massimalista, punti di incontro e forme, anche transitorie, di mediazione: «Non credere a un compromesso storico con il capitale avanzato, non vuol dire non porsi autonomamente l’interrogativo di come evitare precipitazioni della crisi». Si tratta, semmai, «di scegliere quali» punti di mediazione, e «per quali contropartite». Conscio della durezza della fase recessiva e della difficoltà di rilanciare in tempi rapidi la crescita, il nodo che per Magri si pone in quel frangente è quello di delineare un «modello di stagnazione alternativo» che sia in grado di gestire la recessione da un punto di vista “di classe”, contenendo e bloccando l’offensiva condotta dalla grande impresa nel segno di ristrutturazioni volte a ridurre organico e forza-lavoro.

Il programma minimo proposto è dunque finalizzato a sostenere i livelli complessivi di occupazione e a preservare la forza contrattuale e la capacità conflittuale accumulata dal movimento

---

585 Ivi, p. 187. A fronte di ciò, ci appare estremamente riduttiva, se non addirittura deformante, la ricostruzione che della visione di Trentin è proposta da Paggi e D’Angelillo: la posizione del segretario Fiom è infatti accostata a quella di Amendola e Lama, limitando il suo ragionamento – come abbiamo visto ben più ricco e articolato – alla semplice affermazione del “rifiuto di contropartite”.

dei lavoratori a partire del biennio '68-'69. Al fine di tenere viva la prospettiva di una trasformazione radicale delle strutture sociali, secondo Magri è indispensabile adottare una serie di misure capaci, in maniera contestuale, di difendere quantitativamente (ed ampliare) i posti di lavoro e di incidere sui pilastri portanti della struttura produttiva italiana, introducendo così degli elementi tali da modificarla qualitativamente. Una spesa pubblica finanziata non tanto in deficit – visti i rischi inflattivi – ma sostenuta piuttosto da una drastica redistribuzione della ricchezza, unita al rafforzamento delle pratiche di programmazione e governo dell'economia, dovrebbero dunque alimentare tanto uno spostamento in direzione dei consumi sociali collettivi, quanto «investimenti socialmente utili»: elemento, questo, indubbiamente condiviso con l'impostazione e la visione comunista, e soprattutto berlingueriana, dell'austerità.

Oltre alla forte attenzione mostrata da Magri nei confronti degli elementi qualitativi della crescita e della produzione, la proposta del segretario del Pdup si contraddistingue però per la centralità assegnata alla variabile dell'occupazione. Un tasso occupazionale, va sottolineato, assunto nella sua dimensione quantitativa al di sopra di qualsiasi altro criterio: «il livello di occupazione» va quindi perseguito «come priorità», anche «rispetto allo specifico contributo produttivo che ne deriva». Anticipando la tendenza sempre più visibile negli anni Ottanta, Magri prende atto della sempre minore corrispondenza tra crescita degli investimenti e numero degli occupati («il binomio non è affatto garantito: anzi è garantito il contrario»). Da qui, la scelta cosciente e consapevole di dover privilegiare su quel versante «settori a bassa produttività», caratterizzati da «tecnologie ad alto contenuto di lavoro». «Alta occupazione anche a bassa produttività», quindi: ciò non equivale però, nella visione magriana, ad una sorta di “salario politico” o alla riproposizione di impieghi improduttivi tipici di una ben consolidata gestione clientelare della spesa: l'attenzione alla qualificazione della spesa pubblica e degli investimenti privati, comporta infatti «l'ancoraggio preciso della politica di occupazione a priorità socialmente riconosciute: il nesso occupazione-agricoltura-consumi sociali [...] appare allora assolutamente strettissimo». Solo a partire da questa precisa «linea di gestione della crisi», che a parere di Magri sarà inevitabilmente «lunga e complessa», diviene possibile – purché mobilitazione e politicizzazione delle masse mantengano livelli di alta intensità – logorare «potere e ideologia del capitalismo» e avviare così un processo di transizione. Il modello di stagnazione alternativa – che si compone dunque da «redistribuzione del reddito, consumi collettivi, alta occupazione anche a bassa intensità, potere di massa sulle scelte produttive» – rappresenta perciò «la premessa necessaria [...] di un reale “modello di sviluppo alternativo”, aldilà del sistema, e anzi lo prefigura».

Un intreccio, quello che nella prospettiva strategica di Magri viene a stabilirsi tra politica congiunturale e sostegno all'occupazione da un lato, e riforme e strutturali e trasformazioni del sistema di convenienze economiche dall'altro, che pur avendo la sua radice in Gramsci e nella sua concezione processuale della "rivoluzione in Occidente" – paragonata dal pensatore e dirigente sardo ad una lunga guerra di posizione tesa alla conquista della complessa sequela di casematte presenti nella società civile –, presenta dei punti di contatto sostanziali e non irrilevanti con l'elaborazione sviluppata nel corso degli anni Venti e Trenta da personaggi come De Man, Wigforss e Myrdall. Autori che, come abbiamo già visto, nella letteratura vengono accomunati sotto la dizione di "socialismo planista"<sup>586</sup>. Una tendenza intellettuale, quella del socialismo planista, che giocherà un ruolo più che rilevante nel definire la specifica declinazione socialdemocratica del keynesismo e la cultura della "parità negoziale capitale-lavoro". La ricostruzione compiuta sin qui ha permesso di mettere in evidenza come la convergenza con i cardini ed il cuore pulsante della lezione del planismo socialista sia paradossalmente più forte e intensa, nella tradizione comunista italiana, non tanto in quelle componenti che a partire dalla fine dei Settanta hanno fatto del rapporto con il "riformismo" e con "il socialismo europeo" un elemento di distinzione della propria proposta politica di rinnovamento. Ma al contrario, in componenti che per lungo tempo si sono spese per una rifondazione dell'identità comunista che si sviluppasse a partire da quella specifica "terza via" rispetto a cui, a loro dire, la tradizione comunista italiana sviluppatasi a partire da Gramsci e Togliatti era in grado di fornire non pochi elementi e spunti. Tutto ciò servirebbe a fornire un quadro maggiormente realistico del comunismo italiano e delle sue culture politiche, altrimenti eccessivamente stilizzate, schiacciate sulla sola componente amendoliana (è questo il caso di ricostruzioni come quella fornita da Paggi e D'Angellilo) e perciò non in grado di restituire la varietà del dibattito interno.

## *2. 5. È possibile la transizione al socialismo ai tempi della complessità sociale? Il comunismo italiano, la silent revolution e la società postmaterialista*

Con questa lunga digressione abbiamo così chiarito la ragione di questo scarto tra la risposta in termini di "forma politica" (la "rete delle assemblee elettive", che vede il Parlamento porsi quale collettore e terminale di una pluralità di forme di democrazia decentrata e "di base") e la risposta in termini di politica economica (contenimento della domanda in funzione antiinflazionistica e

---

<sup>586</sup> M. Telò, *Tra Hilferding e Keynes*, cit.,

moderazione salariale senza contropartite) alla crisi dello Stato sociale. Malgrado dunque le frizioni e le contraddizioni che insorgono fra le diverse anime del Pci e fra i diversi elementi di cui si compone l'articolata risposta comunista ai temi e ai nodi che emergono nel decennio degli anni Settanta, è possibile comunque affermare che, globalmente, la posizione assunta dai comunisti italiani si pone in quella fase agli antipodi rispetto alle tesi che riconducono l'affanno delle società industrializzate all'*eccesso di democrazia*. La crisi di governabilità della società complesse viene cioè letta come il frutto dell'usura e dell'esaurimento delle tecniche di mediazione sociale che avevano caratterizzato sino ad allora la stagione del *Welfare State* – e in particolar modo la sua variante italiana –, respingendo conseguentemente la ricetta neoliberale e sistemica centrata sulla riduzione e compressione delle domande sociali e della partecipazione. Quest'ultima rappresenta infatti una prospettiva inaccettabile, una sostanziale riproposizione, pur in presenza dei meccanismi consensuali propri del suffragio universale, dell'originario spirito elitario del liberalismo. La democrazia, insomma, ridotta a mera tecnica di «costituzione dell'élite governante»<sup>587</sup>. Dinnanzi ad una drastica scissione delle regole e delle tecniche della democrazia dai fini e dai valori che le sono propri, quello che inevitabilmente finisce per profilarsi è così un «consenso senza scopo»<sup>588</sup>, una «politica separata» fine a sé stessa che non può che sfociare in una continua oscillazione tra «fiammate di ribellismo endemico»<sup>589</sup> da un lato e spoliticizzazione e apatia di massa dall'altro. Il rifiuto di questa prospettiva non vuol però dire che il Pci non prenda atto e non faccia i conti – magari con ritardo – con talune delle più vistose trasformazioni sociali realizzatesi tra anni Sessanta e Settanta, sintetizzate dalla produzione intellettuale luhmaniana e poste alla base della sua proposta teorica. I fenomeni di crisi dello Stato sociale non sono infatti relegabili ai soli apparati statali e alle loro disfunzioni, ma come abbiamo visto in precedenza coinvolgono al tempo stesso i mutamenti che interessano la composizione sociale con cui questi apparati si rapportano tramite il filtro dei corpi intermedi, e in particolar modo dei partiti.

La fine degli anni Settanta vede dunque il Pci iniziare ad interrogarsi sulle implicazioni e sulle conseguenze di queste trasformazioni sull'impostazione strategica che da Togliatti in poi, e per aggiornamenti tutto sommato cumulativi (il “rinnovamento nella continuità”), aveva caratterizzato il comunismo italiano. La tematica della *complessità sociale*, l'emergere dei “nuovi soggetti”, l'affermazione di quegli interessi classificati come *postmaterialistici* e *postacquisitivi*<sup>590</sup>: tutto ciò complica enormemente una prospettiva di trasformazione socialista della società, in quanto rende i

---

587 U. Cerroni, *La democrazia come problema della società di massa*, in Id., *Teoria politica e società di massa*, cit., p. 205.

588 Ivi, p. 204.

589 Ivi, p. 238.

590 A. Bolaffi, *Nuovi soggetti e progetto operaio: la forma partito nelle crisi di governabilità*, in AA.VV., *Il partito politico e la crisi dello Stato sociale*, De Donato, Bari, 1980, p. 150.

«processi democratici [...] tutt'altro che facilmente convogliabili entro una concreta iniziativa riformatrice»<sup>591</sup>, e di conseguenza entro quello strumento, il partito di massa, che nella strategia comunista è deputato alla mediazione e all'organizzazione delle domande sociali. Va infatti messo in evidenza come la capacità dei partiti di massa di portare a sintesi istanze differenziate sia strettamente dipendente da un alto grado di omogeneità all'interno delle classi sociali, un'omogeneità che l'avanzare di «forme di disuguaglianze orizzontali» (ovvero, di differenziazione interna agli stessi gruppi sociali) fa progressivamente venire meno<sup>592</sup>.

C'è chi, come ad esempio Angelo Bolaffi, trae dalla nuova stratificazione sociale e dai bisogni che da essa originano – bisogni ed interessi «il cui elemento distintivo non è il legame con determinate condizioni sociali di esistenza ma semmai una logica specifica della emancipazione»<sup>593</sup> – la conclusione per cui sarebbe divenuta anacronistica e non più proponibile qualsiasi concezione delle alleanze sociali, del *Politico* e della trasformazione che si affidi ad un'idea «"tolemaica" della centralità operaia». Ad essere definitivamente certificata è a suo parere la fine per il partito operaio di massa della sua tradizionale pretesa di *totalità* e di «monopolio della politicità»<sup>594</sup>: la «massificazione» delle funzioni e dei ruoli intellettuali realizzatasi nello Stato sociale tardocapitalistico finirebbe infatti per conferire «immediata rilevanza politica alla spontaneità»<sup>595</sup> e a far venir meno quel carattere di indispensabilità che fino a quel momento aveva segnato la mediazione partitica. La società civile – anche in ragione dei rapporti, descritti da Ingrao<sup>596</sup>, instauratisi fra questa e gli apparati statali – si carica cioè di autonomia e politicità, non è più un qualcosa di immediatamente plasmabile dall'azione dei partiti di massa, configurandosi perciò i movimenti che essa esprime sempre meno come il semplice prodotto di una «causa», e sempre più, invece, come «la "volontà" stessa, volontà di potere»<sup>597</sup>. La crisi funzionale del *partito nuovo* ideato da Togliatti ha dunque alla sua base un'articolazione sociale decisamente più complessa rispetto a quella del periodo in cui quel modello di partito fu concepito<sup>598</sup>. Si tratta di accettare come inevitabile la secolarizzazione della politica e di rinunciare non solo alla «*reductio ad unum* della forze motrici della rivoluzione»<sup>599</sup>, ma anche all'idea stessa che sia possibile condensare in un unico progetto la molteplicità di domande e contraddizioni che emergono dalla società. La soluzione che in questo modo viene delineata è insomma quella di una sorta di *partito pigliatutto* teso ad

---

591 L. Paggi, *Paradigmi di analisi della crisi dei partiti*, cit., p. 45

592 M. Fedele, *Complessità sociale e partiti di massa*, *Democrazia e diritto*, 1979, n.1, p. 26.

593 A. Bolaffi, *Nuovi soggetti e progetto operaio*, cit., p. 152.

594 Ivi, p. 156.

595 Ivi, p. 159.

596 (v. Cap. 2, par. 2).

597 M. Ilardi, *La crisi di potere del partito politico*, *Democrazia e diritto*, 1979, n. 2, p. 293.

598 M. Fedele, *Oltre il partito nuovo? Alla ricerca di una terza via*, *Democrazia e diritto*, 1977, n. 4, p. 757.

599 A. Bolaffi, *Nuovi soggetti e progetto operaio*, cit., p. 160.

intercettare i “nuovi movimenti” e i gruppi di interesse sulla base di intese ed alleanze temporanee attorno a singole riforme ed obiettivi. Una lettura, questa, che implicitamente (oltre che similmente alle tesi che circolano nella componente craxiana e riformista del Psi)<sup>600</sup> finisce per considerare la *complessità* come fattore che eliminerebbe irrimediabilmente e senza appello dall’agenda del *partito operaio* la prospettiva stessa della *transizione al socialismo*.

La pluralizzazione dei soggetti del conflitto e l’estensione di quest’ultimo ad ambiti altri rispetto al *cleavage* capitale-lavoro non sono però necessariamente intese (ed è questo il caso di Ingrao) come elementi di marginalizzazione della tematica socialista, quanto piuttosto come il frutto della dialettica, degli equilibri, delle interdipendenze venutesi a determinare, nella cornice dello Stato sociale di diritto, fra le funzioni proprie dell’azione statale e la composizione sociale e di classe. Entità, queste ultime, non fisse ed immutabili ma in continua evoluzione in ragione della relazione biunivoca che sussiste tra loro, una relazione generante non solo una differente articolazione e morfologia degli apparati e delle classi sociali, ma anche mutamenti nella mentalità e nelle domande sociali<sup>601</sup>. Assumendo perciò l’evoluzione della composizione di classe di una società non come un processo neutro e naturale, ma come il prodotto di un determinato modello di sviluppo, una via da percorrere per rilanciare la capacità di mediazione e di sintesi dei partiti di massa, sarebbe infatti a parere di alcuni – specularmente alla costruzione “pilotata” del proprio blocco sociale realizzata minuziosamente dalla Dc nel corso di un intero trentennio<sup>602</sup> – quella di governare e indirizzare dall’alto la stratificazione sociale nel senso di una maggiore omogeneizzazione e di un maggiore egualitarismo, non solo verticale, ma anche e soprattutto orizzontale, volto cioè a combattere la corporativizzazione e la differenziazione interna delle varie classi sociali. Il *partito di massa*, per riacquistare un significativo margine di manovra in quanto soggetto attivo di una *democrazia organizzata* e non come semplice collettore di voti deputato alla selezione della classe dirigente, è insomma sempre più tenuto a ridefinirsi in quanto «*partito di riforma*», legando a doppio filo la questione della forma-partito e della sua funzionalità in una società complessa alla definizione di un modello di sviluppo tale da ridurre quella frammentazione sociale frutto di un «sistema di mercato sinora regolato per via prevalentemente amministrativa»<sup>603</sup>.

Aldilà però di una complessità sociale da plasmare e orientare politicamente attraverso l’azione di governo, lo stesso *partito nuovo* togliattiano, sottolinea Ingrao, prendeva atto delle

---

600 Si veda: G. Amato, L. Cafagna, *Duello a sinistra: socialisti e comunisti nei lunghi anni '70*, Il Mulino, 1982

601 P. INGRAO, *Per una ricerca sul partito politico di massa*, cit., p. 15

602 Processo descritto magistralmente, attraverso la lente della categoria gramsciana dell’attendamento cosacco, da Franco De Felice in *Nazione e sviluppo: un nodo non sciolto*, in AA. VV., *Storia dell’Italia repubblicana*, vol. IV, Einaudi, 1995. Si veda anche G. Gribaudi, *Mediatori. Anatomia del potere democristiano nel Mezzogiorno*, Rosenberg & Sellier, 1980.

603 M. FEDELE, *Complessità sociale e partiti di massa*, cit., pp. 36-38.



innovazioni determinatesi fra le due guerre sul fronte del rapporto fra masse e apparati statali (si pensi all'analisi togliattiana del fascismo come "regime reazionario di massa"), e proprio per questo

quella proposta conteneva già l'intuizione che ormai i processi di formazione politica, di costruzione di un'esperienza politica dovevano essere visti in altro modo: non potevano più essere chiusi nella trasmissione di una "coscienza di classe" da parte di un corpo illuminato a grandi masse. Bisognava aprire la via a processi più vasti; anzi, occorreva aprirsi ad una nozione più processuale e problematica della coscienza politica meno "garantita" e carismatica, e però potenzialmente più ricca, più aperta a fonti che ventitrent'anni prima potevano apparire assai lontane.<sup>604</sup>

A parere di Ingrao il Pci può dunque trarre dalla dislocazione delle sedi dell'impegno politico e dalla formazione di «canali prima inesistenti di formazione di una coscienza e di una esperienza politica»<sup>605</sup>, due differenti conclusioni. La prima, relativa alla forma stessa del partito, alle sue modalità organizzative. Senza chiamare necessariamente in causa la questione del centralismo democratico – visto che «non c'è, a livello teorico, incompatibilità tra [...] una forte direzione unitaria e il massimo di articolazione democratica»<sup>606</sup> – l'esigenza che da molti viene avvertita è quella di adeguare, rendendola più flessibile, la struttura del partito ad una società civile sempre più politicizzata, sempre più organizzata per autonomie, centri e funzioni, mantenendo (e rafforzando) però al contempo quella centralizzazione indispensabile per ricondurre ad unità questa molteplicità di spinte: «due strutture per un'unica organizzazione»<sup>607</sup>. Secondariamente, che il suo compito di trasformazione possa passare anche al di fuori delle forme politiche tradizionali. Ciò per Ingrao non significa però declassare la funzione di sintesi politica svolta dal partito, ma declinarla secondo modalità più laiche, tali cioè da considerare «i legami di classe», i rapporti fra avanguardia organizzata e soggetti sociali della trasformazione, come «non garantiti a priori, ma da costruire e verificare continuamente [...], vedendo l'unità come costruzione, conquista, convergenza [...] che sconta i momenti di differenziazione, di tensione, di conflitto»<sup>608</sup>.

### **3. Il Progetto socialista e la crisi di governabilità dello Stato sociale: alle origini della mutazione genetica del socialismo italiano**

---

604 P. Ingrao, *Società complessa e istituti politici della trasformazione*, in AA. VV., *Il partito politico e la crisi dello Stato sociale*, cit., pp. 39-40.

605 Ivi, p. 39.

606 M. Ilardi, *La crisi di potere del partito politico*, cit., p. 297.

607 Ivi, p. 296.

608 P. Ingrao, *Società complessa e istituti politici della trasformazione*, cit., p. 41.

### 3.1. *Il nuovo corso craxiano e la ricomposizione libertaria del Psi*

Queste riflessioni si incrociano inevitabilmente, nel corso degli anni in questione, con la vita e la strategia del Psi, che dal 1976 è guidato da Bettino Craxi, segretario impegnato a promuovere, nel quadro di quello che venne definito il “nuovo corso socialista”, un deciso e spregiudicato rinnovamento culturale. Un rinnovamento volto a condurre il partito fuori dalle secche in questo questi ero piombato in occasione del 1976 – scendendo sotto la soglia psicologica del 10% e pagando il prezzo della fase terminale dei governi di centro-sinistra – e ad emancipare il Psi dall’ipoteca comunista. Se infatti il marxismo continuerà ad essere riconosciuto da una fetta non indifferente del corpo del partito come una delle componenti culturali essenziali del socialismo italiano – perlomeno fino alla svolta di inizio anni Ottanta, che inserirà a pieno titolo il PSI nell’alveo del riformismo e delle socialdemocrazie europee –, ha inizio proprio in quel periodo una coesistenza sempre più intensa con altri filoni teorici del movimento socialista: da quello socialista-liberale di ascendenza rosselliana, il quale viene sia recuperato e rivalutato sul piano storiografico che coinvolto attivamente nella politica culturale del PSI e di «Mondoperaio», essendo in quegli anni rappresentato dalla battaglia teorica condotta da Norberto Bobbio; da un proudhonismo riscoperto e rispolverato in concomitanza con il successo riscosso nei socialismi latini dalla tematica autogestionaria; fino ad arrivare al dialogo ed all’integrazione (sulla scorta dell’operazione intellettuale compiuta in Francia dal giovane intellettuale della CFDT, Pierre Rosanvallon) con le acquisizioni più recenti delle scienze sociali – e nello specifico con quella teoria sistemica giudicata più efficace degli schemi marxisti per interpretare dal punto di vista politico le dinamiche delle società e delle organizzazioni complesse. Il tutto, passando per una più generale rivalutazione di quel filone riformista che fino alla fine del secondo decennio del Novecento aveva occupato una posizione egemone nella cultura politica e nella teoria del socialismo italiano<sup>609</sup>. Una sub-cultura,

609 Una “radiografia” del *corpus* teorico e della teoria politica del Psi di fine anni Settanta confermata da una valutazione di Ugo Intini tre anni dopo il congresso di Torino: «Dal Progetto in poi, infatti, appare chiaro che non solo i socialismi evitano ogni forma di marxismo illiberale e dogmatico [...]. Ma non ritengono il marxismo l’unica base ideologica della loro tradizione. [...] Nel socialismo occidentale hanno diritto di cittadinanza tanto il filone proudhoniano quanto il filone marxista. [...] Il marxismo riformista ha certo storicamente un peso maggiore, ma non esclude altre tradizioni e altre correnti, che d’altronde, da Rosselli a Bobbio, hanno avuto una grande influenza sui militanti socialisti.» (U. Intini, *Progettualità e governabilità*, Mondoperaio, 1980, n. 12, p. 23). Si vedano a tal proposito anche: G. Sabbatucci, *Storia del socialismo italiano. Dal 1956 ad oggi*, vol. VI, Il Poligono, 1981; G. SABBATUCCI, Z. CIUFOLETTI, M. DEGL’INNOCENTI, *Storia del PSI. Dal dopoguerra ad oggi*, vol III, Laterza, 1993; M. Salvadori, *La sinistra nella storia italiana*, Laterza, 2000; G. Giugni, *Socialismo: l’eredità difficile*, Il Mulino, 1997; S. Fedele, *Primavera socialista. Il laboratorio “Mondoperaio” 1976-1980*, Franco Angeli, 2012; A. Spiri, *La svolta socialista. Il Psi e la leadership di Craxi dal Midas a Palermo (1976-1981)*, Rubettino, 2012; riguardo il contributo teorico di Norberto Bobbio: N. Bobbio, *Quale socialismo?*, Einaudi, 1977; riguardo il rapporto con Proudhon e il socialismo libertario: G. Amato, *Rileggendo Proudhon*, Mondoperaio, n. 9, 1978; B. Craxi, *Il Vangelo socialista*, l’Espresso, 2 agosto, 1978; ora in G. Sabbatucci (a cura di), *Storia del socialismo italiano*, vol. VI, il Poligono editore,

quella appena illustrata, decisamente eclettica e variopinta se paragonata all'ordinata ed organica costruzione lasciata in eredità da Gramsci e adattata alla prassi politica da Togliatti. Ma obbligata a conformarsi in tal modo dalla necessità sempre più impellente di darsi una chiara specificità. Il segno e il senso del tentativo di rinnovamento appena descritto può essere colto facendo riferimento all'espressione coniata dallo storico britannico Perry Anderson, che ha parlato a questo proposito di "ricomposizione libertaria". Sarebbe a dire, la riscoperta e la valorizzazione dei filoni liberali, libertari, antistatalisti e antiautoritari da sempre presenti nel socialismo italiano, ma a lungo accantonati e dimenticati a causa dell'egemonia culturale comunista.

Il Psi verrà così gradualmente dotato di un profilo identitario e ideologico autonomo non solo rispetto alla reinterpretazione storicistica del leninismo operata da Togliatti e fondato sulla triade Labriola-Croce-Gramsci; ma anche rispetto a Marx e a quel corpus dottrinario dal filosofo di Treviri si era originato, marcando a fondo per lunghissimo tempo anche le componenti riformiste e secondinternazionaliste del movimento operaio. È questo, del resto, il senso principale della famosa polemica su Proudhon inaugurata dal Vangelo socialista, articolo pubblicato da Craxi sull'*Espresso* nel 1978: polemica che lungi dal voler realmente pensare di poter individuare in Pierre-Joseph Proudhon la fonte di un approccio socialista alternativo e fecondo rispetto ai problemi dell'attualità, serviva piuttosto a smarcare ancor di più il socialismo italiano da una serie di riferimenti culturali considerati ormai come inevitabilmente egemonizzati dal Pci.

### 3.2. *Ruffolo, il Progetto socialista e l'uso alternativo della teoria sistemica*

Per ciò che riguarda i socialisti italiani, la ricezione di taluni temi del dibattito internazionale sulla crisi del compromesso keynesiano e sull'ingovernabilità è già visibile nelle tesi esposte in un volumetto pubblicato del 1976, il *Progetto socialista*<sup>610</sup>, raccolta di interventi volta ad anticipare il nuovo corso inaugurato dalla segreteria di Bettino Craxi, e il cui titolo non a caso verrà ripreso dal documento congressuale discusso e approvato dal partito a Torino nel '78. Al suo interno, è possibile rintracciare una precisa lettura dei fenomeni di crisi, che, pur senza nominarli esplicitamente (con la sola eccezione del Rapporto della Trilaterale), si avvale evidentemente dei contributi forniti in quegli anni da studiosi come Offe, Habermas e Luhmann. Se di quest'ultimo è accolto il codice e all'apparato categoriale che contraddistingue quella teoria dei sistemi di cui è il principale rappresentante, dei primi due è ripreso il tentativo di utilizzare elementi di quel lessico concettuale per avanzare una ricetta politica radicalmente alternativa e diametralmente opposta.

---

1981.

610 AA. VV., *Progetto socialista*, Laterza, Bari, 1976.

Nella sua analisi, Giorgio Ruffolo mette ad esempio l'accento sul palesarsi di un'incompatibilità fra l'emersione di una nuova domanda politica e la rigidità delle istituzioni proprie del capitalismo maturo. La differenziazione di bisogni e domande generate dalla crescita economica sarebbe cioè andata a sbattere contro il muro di un complesso istituzionale incapace di adeguarsi a sua volta al processo di differenziazione e dunque di rispondere alla nuova tipologia di domande. Opponendo, al contrario, una centralizzazione del sistema politico tale da produrre una repressione della domanda politica. L'adozione da parte dei sistemi politici del capitalismo maturo di un criterio di priorità unico, centrato sulla crescita, impedisce perciò a questi di definire una scala di priorità in grado di selezionare domande e rivendicazioni e di evitare conseguentemente una crisi da sovraccarico.

Ruffolo e il gruppo del *Progetto* considerano perciò centrale ai fini della loro analisi la problematica del «livello di cultura», da intendere non in senso nozionistico, ma come «la capacità autonoma delle società di sviluppare cultura e informazione e di trasmetterle in senso ascendente»: solo una simile prospettiva permetterebbe infatti aggredire i nodi della divisione del lavoro e del monopolio del potere, che a loro avviso accomuna le difficoltà e le patologie che interessano tanto le *affluent societies* del capitalismo maturo che il comunismo sovietico. A differenza del paradigma neoclassico e di quello marxista – in grado di analizzare e decodificare solo le dinamiche proprie di società a complessità debolmente organizzata – le lenti approntate dalle teorie sistemiche permetterebbero di interpretare i fenomeni delle società ad alto grado di complessità organizzata, proprio per la loro capacità di prendere in considerazione una pluralità di variabili (tasso di sviluppo, livello di informazione, gradi di differenziazione). Attraverso questa griglia di lettura, appare evidente a Ruffolo come le società del benessere siano caratterizzate da un più alto livello di informazione e da una maggiore interazione fra i diversi elementi del sistema. Proprio per questo, non essendo più possibile ridurre il grado di incertezza e gestire i processi di regolazione sociale con meccanismi «omeostatici» e a basso contenuto di informazione (ossia, tramite la coazione statale e le mediazioni operate dal mercato), si rende al contrario necessaria una maggiore diffusione dell'informazione ed una organizzazione sociale in grado di favorirne e aumentarne il flusso ascendente. Una necessità, questa, raggiungibile per Ruffolo solo attraverso un allargamento dei canali della rappresentanza, ma che si pone in contraddizione a suo dire con la naturale tendenza della società capitalistica al monopolio dell'informazione e alla gestione dei suoi flussi in senso discendente. Alla luce del fatto che la «sproporzione crescente tra informazione discendente e ascendente» sia una conseguenza inevitabile delle grandi organizzazioni, un progetto

socialista in grado di rispondere ai problemi determinati dalle strozzature determinatesi nei canali informativi dei sistemi politici non può che definirsi a partire da un punto: l'articolazione di un complesso istituzionale composto da strutture «decentrate, egualitarie e partecipative», capaci di favorire una corretta circolazione di informazioni. «Un'organizzazione ad alto grado di autogoverno – chiosano gli autori del *Progetto* – è un'organizzazione [...] nella quale è alto il grado e la distribuzione egualitaria dell'informazione»<sup>611</sup>. Si tratta, evidentemente, di una risposta al conflitto tra capitalismo e democrazia che si pone agli antipodi di quella fornita da Huntington e Luhmann, e che vede nello sviluppo delle forme e delle piattaforme di autogestione la risoluzione del problema della governabilità.

### 3.3. *Un'altra lettura dell'ingovernabilità: Amato e la riforma dello Stato, tra contropoteri e decisionismo*

Una concezione – e, implicitamente, una ricetta – della governabilità di segno opposto verrà negli anni successivi elaborata e avanzata in seno al Psi da Giuliano Amato, per essere poi ripresa da Craxi con la proposta di una “Grande riforma” del sistema istituzionale e divenire una delle bandiere del socialismo italiano dall'inizio degli anni Ottanta fino al suo disfacimento nel '93-'94. Questa verrà definendosi a partire dal dibattito che sulle colonne della rivista socialista *Mondoperaio* si svolge a proposito delle riforme istituzionali e dello Stato da intraprendere ai fini di agevolare e rendere possibile un'alternativa di sinistra e socialista, altrimenti bloccata dal plusvalore politico attribuito alla Dc dal già ricordato ruolo pivotale che da questa è svolto nel sistema politico.

La risposta a questa esigenza viene tratta da una articolata ricostruzione della storia italiana, condotta a partire dall'individuazione di due costanti dell'architettura istituzionale del paese che dall'epoca risorgimentale sarebbero giunte fino agli anni Settanta, marcando in profondità lo stesso modello italiano di Stato sociale e di governo dell'economia: il centralismo e la negoziazione. L'interazione fra questi due attributi avrebbe segnato in negativo l'evoluzione delle istituzioni italiane, caratterizzandole in ragione della discrezionalità che avrebbe finito per informare le loro prestazioni, in luogo della loro omogeneità.

Questi tratti, che l'avvento della Costituzione avrebbe potuto correggere, sarebbero stati consolidati se non addirittura inaspriti dall'esclusione delle sinistre e dal lungo monopolio democristiano determinatosi in seguito alle elezioni del 18 aprile 1948. Congelamento e inattuazione del dettato costituzionale da un lato, e conquista dell'apparato statale dall'altro

---

611 Ivi, pp. 32-36.

sarebbero state le direttrici perseguite dai governi espressione della Dc per almeno un ventennio (lo stesso disgelo costituzionale, sebbene cominci a metà degli anni Cinquanta con la predisposizione della Corte costituzionale e degli organi di bilanciamento del potere, terminerà solo agli inizi degli anni Settanta, con l'effettiva istituzione dell'ordinamento regionale): elementi che, a parere di Amato, avrebbero posto le basi per le degenerazioni successive.

A queste storture non avrebbe portato rimedio la progressiva corresponsabilizzazione istituzionale del Pci nel corso degli anni Settanta (che ha i suoi due snodi principali nella riforma dei regolamenti parlamentari nel 1972 e nell'elezione di Ingrao alla presidenza della Camera dei deputati). Se è infatti vero che la maggiore capacità contrattuale di quest'ultimo si esprime anche in un rafforzamento delle funzioni di controllo del Parlamento sull'attività dell'esecutivo, dando vita per la prima volta a «confronti dialettici fra i titolari di competenze e di responsabilità diversificate», dall'altro lato l'affidamento all'organo legislativo di una serie decisamente accresciuta di questioni e deliberazioni, lungi dal rivitalizzare il sistema di pesi e contrappesi e di esaltare la capacità penetrante dell'azione parlamentare, altro non farebbe, secondo Amato, che riproporre la logica delle

aggregazioni progressive, cumulanti le parti in gioco in processi di negoziazione e quindi di co-decisione. [...] Sotto questo profilo il Parlamento [è] solo l'anello in più di una catena che è costretta ad allargare ulteriormente la ricerca del consenso per evitare di rompersi. La qualità delle decisioni e delle non-decisioni rimane infatti sempre la stessa e così pure l'indole dei rapporti in cui esse si collocano.<sup>612</sup>

A separare i socialisti dal monismo assembleare proprio della tradizione comunista è essenzialmente il rifiuto dell'idea per cui i conflitti in atto nella società vadano necessariamente riassorbiti e ricomposti nelle assemblee elettive e nei partiti di massa che ne rappresentano i pilastri: un'idea – questa della «composizione consociativa» – di derivazione gramsciana, ancor prima che leninista, e che nell'ottica di Amato presenta degli indubbi rischi totalitari. In società altamente complesse quelle di fine anni Settanta, quest'ultima può paradossalmente condurre ad una moltiplicazione ed esacerbazione dei conflitti e delle tensioni già esistenti. Il rischio concreto è infatti quello o del fallimento del tentativo di mediazione attuato dai partiti, o di una selettività di quest'ultima tale da escludere o ignorare quegli interessi meno capaci di organizzazione ed

---

<sup>612</sup> G. Amato, *Riforma dello Stato e alternativa di sinistra*, in AA.VV., *Quale riforma dello Stato?*, Quaderni di *Mondoperaio*/9, Edizioni Avanti!, 1978, cit., p. 13.

aggregazione<sup>613</sup>. A questa convinzione di parte socialista è sottesa un'interpretazione delle dinamiche sociali meno pessimistica rispetto a quella fornita dal Pci: i socialisti ritengono i momenti conflittuali non naturalmente corporativi e disgreganti – e dunque ricomponibili solo con il supporto esterno del *moderno Principe* –, bensì viziati da strozzature istituzionali tali da impedirne una sana e trasparente manifestazione<sup>614</sup>. È l'assenza di informazione e di precisi spazi di rivendicazione che produce il particolarismo e l'assenza di responsabilità negli interessi sociali, non il contrario<sup>615</sup>. La frammentazione ed il particolarismo vanno quindi combattuti non con «l'aggregazione nell'unità, ma con l'articolazione nella diversità»<sup>616</sup>.

La democrazia rivendicata dai socialisti risulta quindi attraversata da una ricca trama di soggetti antitetici, garante rispetto a quegli spazi esenti dalla mediazione partitica – intendendo il concetto di “spazio” non solo come un'immunità espressione di libertà negativa, ma anche come «potere di decidere e contropotere nei confronti di chi decide»<sup>617</sup>. Quella prospettata in tal modo dalla progettualità socialista è una fitta rete di contropoteri, i quali vanno intesi non come un qualcosa volto a rallentare la trasformazione socialista con lacci e laccioli propri del garantismo liberale, ma piuttosto come degli strumenti atti da un lato ad offrire basi più solide offerte al processo di transizione al socialismo, radicandolo cioè nel conflitto sociale oltre che nelle sedi di governo, dall'altro «a contrastare oggi nei luoghi in cui trovano la loro origine il potere capitalistico e quello delle burocrazie a questo collegate, domani ad impedire che si distendano sulla nostra società le ombre le ipoteche totalitarie caratteristiche dei modelli a statalismo burocratico»<sup>618</sup>. All'interno di questa visione non vi è spazio per la “sindrome giacobina”, per la concezione rousseauiana e monista del potere che contraddistingue la tradizione comunista: la sua diffusione e redistribuzione, affermerà Federico Mancini, non devono necessariamente scadere nella decomposizione del corpo sociale e nell'abdicazione delle finalità di trasformazione sociale, ma può al contrario sia ricondurre ad una concezione autentica della democrazia socialista (intesa come «potere diviso, controllato e diffuso»), sia rispondere in maniera più appropriata ed efficace a quella crisi del *Welfare State* che ha messo in luce le tare di un potere politico-burocratico abnorme ed elefantico<sup>619</sup>.

---

613 G. Amato, *Democrazia conflittuale e trasformazione sociale*, in AA.VV., *Quale riforma dello Stato?*, cit., pp. 157-160.

614 Ivi, p. 158.

615 G. Amato, *Riforma dello Stato*, cit., p. 19.

616 Ivi, p. 25.

617 F. Mancini, *Democrazia conflittuale e istituzioni di contropotere*, Mondoperaio, 1979, n. 4, p. 74.

618 G. Amato, *Democrazia conflittuale e trasformazione sociale*, cit., p. 163.

619 F. Mancini, *Democrazia conflittuale e istituzioni di contropotere*, cit., p. 74.

Nonostante alcune assonanze tematiche, non è però possibile assimilare quest'impostazione e questa concezione dei contropoteri a quella fatta propria dalla nuova sinistra. A separare quest'ultima dal *Progetto socialista* è soprattutto la diagnosi delle «forme in cui si manifesta la patologia istituzionale dello Stato post-keynesiano»<sup>620</sup> e le terapie che ne conseguono. L'analisi condotta dai teorici e dalle organizzazioni della nuova sinistra peccherebbe infatti per la sopravvalutazione dei meccanismi di selezione autoritaria delle domande e delle «panottiche disciplinari» a riduzione delle garanzie individuali messe in atto dai sistemi politici di tardocapitalismo, individuando conseguentemente la cura di ciò in un'attenzione pressoché esclusiva per il momento del contropotere e opponendo perciò ad un soluzione *d'ordine*, secondo Federico Mancini, non tanto una soluzione *ordinata*, ma piuttosto il principio del *disordine*: Behemot contro Leviathan. Una tale soluzione ha però il limite, a parere dell'area socialista, di contribuire ad esacerbare le tendenze autoritarie che scorrono nel sottopelle del tardocapitalismo, mettendo a repentaglio quelle forme di contropotere dichiaratesi radicalmente alternative al potere costituito<sup>621</sup>. La “strategia istituzionale per il socialismo” dovrà al contrario tenere ben presente il momento del potere, non esorcizzarlo, puntando dunque alla risoluzione del problema del governo e del sovraccarico di domande sociali proprio attraverso le istituzioni di contropotere, riconducendo «i conflitti alle loro sedi proprie» e affrancando «il vertice dal surplus di domande che ne affollano le anticamere e ne ostruiscono i canali»<sup>622</sup>. Il modo migliore per assicurare la sopravvivenza delle istituzioni di contropotere appare ai socialisti, sintetizzando, la trasformazione del «patrimonio di contropotere che ne deriva in capacità di potere responsabile»<sup>623</sup>.

Sta proprio qui, in questa seconda faccia del costrutto socialista, quella del potere, del momento del governo, l'elemento maggiormente originale ed innovativo (e non a caso, quello a generare le repliche maggiormente stizzite da parte del Pci) dell'elaborazione di Amato e in più generale della progettualità istituzionale propria di un socialismo italiano in cerca di una propria autonoma identità e deciso una volta per tutte ad affrancarsi dalla tutela (culturale, ancor più che politica) comunista. Accanto ad una complessa articolazione autogestionaria, Amato pone infatti con forza la necessità di una ristrutturazione dell'esecutivo (e con esso della stessa forma di governo) volta ad aumentarne la stabilità e a specificarne le attribuzioni nel suo rapporto con l'organo legislativo. Una volta assicurata a forze ed interessi sociali quei canali di autonoma espressione e di rappresentanza negati loro dalla mediazione partitica propria della “democrazia

---

620 F. Mancini, *Democrazia conflittuale e istituzioni di contropotere*, cit., p. 74.

621 Ivi, p. 75.

622 Ivi, p. 76.

623 G. Amato, *La strategia istituzionale*, cit., p. 107.



consociativa” e della “rete delle assemblee elettive”, la questione centrale diventa dunque quella di «un governo capace di gestire, senza disperderli, gli indirizzi»<sup>624</sup> espressi dalla complessità sociale.

La via più agevole per realizzare questo progetto, una via che sia cioè in grado di massimizzare i benefici abbattendo contestualmente i costi, viene individuata in una riconfigurazione della forma di governo. Una soluzione che voglia insomma occuparsi seriamente della funzionalità dell’attività di governo e degli equilibri fra i poteri dello Stato, non può nel quadro di questa prospettiva ignorare, lasciandola immutata, la forma di governo parlamentare e gli effetti di quest’ultima sugli equilibri complessivi. A parere del costituzionalista socialista, essa sembra comportare quasi fatalmente una sovrapposizione di ruoli e funzioni foriera di cortocircuiti istituzionali: o uno svilimento del Parlamento e delle sue funzioni di controllo dinnanzi ad un Governo dotato di una solida maggioranza; o, nel caso di una maggioranza disomogenea e precaria, un Governo alla mercé del Parlamento, e quindi impossibilitato nel perseguire coerentemente gli indirizzi assegnatisi. *Tertium non datur*. Il tutto verrebbe complicato ulteriormente in una realtà come quella italiana, dove il Parlamento è venuto progressivamente accrescendo i propri poteri di controllo ed indirizzo, assomigliando sempre meno ai parlamenti deboli dei governi parlamentari e sempre più, per converso, a quelli propri delle forme presidenziali<sup>625</sup>. Ed è proprio verso queste ultime che è nettamente orientato Amato: il governo presidenziale, mancando di un rapporto fiduciario tra esecutivo e legislativo, avrebbe infatti il pregio sia di ridimensionare notevolmente le eventuali frizioni tra i due poteri, permettendone una ricomposizione senza soluzione di continuità, sia di valorizzare e potenziare le loro rispettive funzioni. Non solo il Governo sarebbe posto nelle condizioni di portare fino in fondo i deliberati parlamentari ed i piani predisposti, riducendo magari «i momenti di necessario intervento parlamentare nell’attuazione del programma di governo, grazie ad autorizzazioni di spesa più larghe e polivalenti»<sup>626</sup>. Anche il Parlamento potrebbe esercitare in maniera decisamente più penetrante i propri poteri di controllo sull’attività del primo senza il timore di comprometterne la tenuta<sup>627</sup>, assumendo in maniera piena un ruolo arbitrale e svolgendo una funzione di “chiusura” e raccordo dell’intero sistema<sup>628</sup>. Amato tiene poi a precisare come l’esecutivo da lui disegnato non abbia i caratteri dell’onnipotenza, non sia un esecutivo (come quello reale, verso cui la sua critica si scaglia), con «le mani in pasta su tutto»<sup>629</sup>, risultando contrassegnato piuttosto da poteri – per quanto rilevanti – estremamente circostanziati. Il governo

---

624 G. Amato, *Democrazia conflittuale e forma di governo*, Mondoperaio, 1979, n. 4, p. 69.

625 Ivi, p. 70.

626 G. Amato, *Democrazia conflittuale e trasformazione sociale*, cit., p. 67.

627 G. Amato, *Democrazia conflittuale e forma di governo*, cit., p. 71.

628 G. Amato, *Riforma dello Stato*, cit., p. 23.

629 G. Amato, *Democrazia conflittuale e trasformazione sociale*, cit., p. 67.

prospettato negli scritti in questione è posto al vertice non dell'intero sistema, ma di uno (seppur il più importante) dei suoi sotto-sistemi<sup>630</sup>, quello predisposto all'attuazione delle disposizioni parlamentari, in cui per di più si trova ad operare anche quella rete di autonomie territoriali poc'anzi descritte, «robuste e sottratte agli attuali condizionamenti degli apparati centrali»<sup>631</sup>. Una possente forza centripeta, dunque, soggetta ad un altrettanto efficace bilanciamento.

È evidente come il progetto appena esposto rappresenti un mix senza dubbio originale e insolito, proprio in ragione della sua capacità tale di contemperare e di ibridare forme politiche apparentemente antitetiche (momenti di autogestione e centralizzazione presidenziale dei processi decisionali). Questa sua natura va ricondotta ai termini e ai motivi del rinnovamento culturale che abbiamo visto essere intrapreso energicamente dal Psi craxiano. Nel quadro di questo processo di autonomizzazione dell'identità socialista – che troverà la sua prima consacrazione nel Progetto socialista approvato al congresso di Torino del '78 –, a svolgere un ruolo trainante è il concetto di autogestione, che al pari dell'esperienza francese, vuole fungere da elemento distintivo e concorrenziale nei confronti del contendente comunista. A fronte di una pluralità di accezioni datele in seno al Psi, la parola d'ordine dell'autogestione – capace di tenere assieme un profilo antisistemico con l'approccio pluralistico dei socialisti italiani – verrà interpretata e declinata da Amato e dalla componente riformista e craxiana del partito come un rinnovata versione socialista del principio liberale dei checks and balances, dei pesi e dei contrappesi. È in quest'ottica di equilibrio e bilanciamento che riescono a convivere due elementi diametralmente opposti come la valorizzazione delle autonomie funzionali e delle istituzioni di autogestione, da un lato, e la scelta presidenzialistica dall'altro.

#### *3.4. Dall'autogestione alla governabilità: l'opzione presidenzialista e la svolta luhmmaniana del Psi*

L'equilibrio che in questo modo sembra delinarsi fra i due momenti dell'autogestione e del presidenzialismo verrà però gradualmente meno in seguito alla rottura dell'asse Craxi-Signorile in seno al partito, nel quadro della più generale evoluzione del profilo identitario del Psi in senso sempre più nettamente riformista e socialdemocratico. Un'accezione di riformismo e di socialdemocrazia, va sottolineato, in cui – non troppo differentemente dall'ala amendoliana del Pci – le ragioni delle compatibilità di sistema, del ruolo del mercato e dell'antitotalitarismo sembrano prevalere sull'idea di “parità negoziale capitale-lavoro” e sulla conseguente riforma – democratica,

---

630 G. Amato, *Riforma dello Stato*, cit., p. 24.

631 G. Amato, *Democrazia conflittuale e trasformazione sociale*, cit., p. 67.

ma incisiva – del capitalismo. È chiaro come l'accantonamento del tradizionale anticapitalismo del partito dovesse necessariamente avere ripercussioni sulla portata, sul peso e sul modo di intendere quell'ideale autogestionario assunto per un'intera fase politica a vera e propria chiave di volta di una strategia di trasformazione sociale e della modellistica politica ed istituzionale che a questa conseguiva. Settori del partito sempre più consistenti – si pensi agli interventi di Galli Della Loggia e Massimo Salvadori, intellettuali d'area avvicinati al Psi proprio in virtù dei contenuti del nuovo corso craxiano – considerano infatti la visione dell'autogestione affermata nel corso del decennio Settanta un reale ed ingombrante ostacolo alla qualificazione del PSI come credibile «sinistra di governo» e alla conseguente affermazione nel contesto italiano di una compiuta «democrazia dell'alternanza»<sup>632</sup>. Chi spinge verso una decisa e definitiva omologazione al modello socialdemocratico non può che ritenere vaga e indeterminata la prospettiva autogestionaria, assimilata a quella «produzione di utopie sulla società liberata» che caratterizzerebbe tutte quelle società non pienamente democratiche, in quanto reazione ideologica ad un sistema “bloccato” che non permette a determinati gruppi sociali un normale accesso al potere politico.

Ma a sancire pubblicamente sugli organi del partito questo ridimensionamento della tematica autogestionaria e il mutamento della sua accezione, sarà proprio Amato, che parlerà della strategia di riappropriazione delle funzioni politiche – sottesa all'idea stessa di autogestione – condotta dal PSI, nei termini di una «lunga marcia fuori dall'utopia»<sup>633</sup>. Ossia, il rifiuto di qualsiasi declinazione palingenetica (quella stessa che dai socialisti viene rimproverata al leninismo) dell'idea di autogestione, che per essere resa un concreto «progetto di trasformazione sociale» – in luogo di una «compiuta ed autosufficiente»<sup>634</sup> ideologia – deve necessariamente rifuggire dalla tentazione di delineare «soluzioni armoniche» e perfette, facendosi piuttosto – secondo quel pragmatismo riformista proprio della laicità socialista – «fine tendenziale che orienta i processi reali»<sup>635</sup>. Una tendenzialità che a parere di Amato (e di fette sempre più consistenti del Psi) può trovare traduzione e applicazione solo se l'autogestione comincia ad essere intesa sempre meno come “principio ordinatore”, e sempre più come «molteplicità di procedure sociali» (dal campo delle relazioni industriali a quello del rapporto tra servizi pubblici e loro utenti) tali da decongestionare le istituzioni di governo, redistribuendo responsabilità e funzioni e conferendo dunque materialità e chiarezza alla sfuggente parola d'ordine della «riappropriazione».

---

632 M. Salvadori, *Democrazia dell'alternanza e sinistra di governo*, Mondoperaio, 1979, n. 7/8.

633 G. Amato, *La lunga marcia fuori dall'utopia*, Mondoperaio, 1979, n. 10.

634 Ivi, p. 101.

635 Ivi, p. 103.

È possibile interpretare questa mutazione dell'idea di autogestione in due modi differenti, ciascuno dei quali teso ad evidenziare uno degli aspetti della trasformazione che la cultura politica socialista conosce parallelamente. Da un lato, possiamo leggere questo mutamento come il passaggio da una concezione *ideologica* ad una concezione *pragmatica* dell'autogestione, essendo la prima segnata dalla ricerca di principi palingenetici e totalizzanti – volti cioè a plasmare e strutturare l'intera architettura sociale – e la seconda informata al contrario ad un metodo “sperimentale” e che non pretende in alcun modo di fornire formule assolute e onnicomprehensive. Dall'altro, possiamo invece affermare che, se originariamente la tematica autogestionaria agitata dal Psi presenta una matrice indubbiamente *libertaria* (nel quadro cioè di una concezione *positiva* della libertà, volta all'autogoverno dei processi da parte di un individuo non isolato, ma immerso in una rete di relazioni sociali), l'evoluzione che nel lasso di tempo che va dal congresso di Torino del 1978 a quello di Palermo del 1981 trasforma il Psi da *partito del Progetto* a *partito della governabilità*, fa sì che essa – ridimensionata nella portata – assuma una veste ed una connotazione più marcatamente *liberale*, avvicinandosi ad un'idea di libertà *negativa* ed intesa come *non-interferenza* nella vita dei singoli. Per risolvere la crisi di governabilità e di sovraccarico che attanaglia gli Stati sociali occidentali, invece che smistare e indirizzare verso organismi locali e di base le decisioni che intasano il potere centrale, i teorici della nascente componente riformista del Psi ritengono infatti più efficace e produttivo – per non sostituire ad un «Leviatano statale e burocratico» un «Leviatano collettivo-comunitario» – lasciare che queste decisioni vengano «assorbite entro la sfera delle scelte e dei comportamenti individuali»<sup>636</sup>. A fronte insomma di trasformazioni epocali che avrebbero “laicizzato” gli interessi sociali e prodotto una loro tendenziale «differenziazione individualistica» – la stessa descritta da Kirchheimer attraverso la sua teoria del “partito pigliattuto” –, fenomeno chiaramente opposto a quel «bisogno di integrazione»<sup>637</sup> alla base invece dei processi di socializzazione politica entro cui l'autogestione viene a collocarsi; e, più nello specifico, a fronte della trasformazione – veicolata dall'affermazione dello Stato sociale/assistenziale – dei «cittadini in utenti, ciascuno con la sua pratica, la sua domanda, la sua (garantita) aspettativa di rapido appagamento», e del conseguente abbassamento del livello di partecipazione e di mobilitazione collettiva. A fronte di tutto ciò, si domandano i riformisti del Psi, è adeguata una risposta come quella dell'autogestione, la quale implica inevitabilmente un'intensità del tasso di mobilitazione politica decisamente superiore a quello che nelle società industrialmente avanzate si presenta invece come un *trend* (e a loro avviso in maniera assolutamente ineluttabile)

---

636 Ivi, p. 105.

637 G. Amato, *Il PSI nella crisi dei partiti di massa*, Mondoperaio, 1981, n.3, p. 91.

decescente? Non sarebbe più logico semmai attrezzarsi politicamente e programmaticamente dinnanzi al fatto che «il cittadino maturo del nostro tempo voglia, non partecipare alla gestione [dei servizi], ma averne garantita la trasparenza e avere gli strumenti per attivarne il controllo e per vedersi assicurata la trasparenza»<sup>638</sup>?

In ragione di quanto detto, ad essere centrale è perciò non tanto il fatto che a prendere il sopravvento – in luogo dell'autogestione – sia la parola d'ordine della *governabilità*, ma che ad imporsi sia nello specifico una sua precisa variante, tesa a marginalizzare e a mettere in secondo piano la dimensione deliberativa di base e le dinamiche partecipative che ad essa si ricollegano. Come infatti sottolineato da alcuni esponenti socialisti riconducibili alla sinistra interna, già il *Progetto* di Torino e l'ipotesi autogestionaria che gli era sottesa rappresentavano una effettiva «teoria della governabilità»<sup>639</sup>, visto che la prospettiva di allargamento dei canali di raccolta delle domande sociali a cui avrebbe dovuto condurre la sedimentazione di organismi e pratiche consiliari e di democrazia diretta scaturiva in primo luogo dalla ricognizione della situazione di congestionamento entro cui versavano le società industriali avanzate degli anni Settanta. Ad una «terapia» che guarda al problema dell'ingovernabilità dal punto di vista della *domanda/consenso*<sup>640</sup>, la componente craxiana del Psi oppone invece una terapia focalizzata sul versante della *offerta/decisione*<sup>641</sup>. E ciò nonostante uno dei principali teorici dell'area riformista, ossia Giuliano Amato, abbia a lungo contemperato – come abbiamo visto – nella sua proposta di riforma dello Stato tanto l'esigenza di un potenziamento delle istituzioni e degli organismi di base volte ad accogliere e convogliare gli *input* provenienti dalla società civile, quanto la necessità di aumentare la capacità di risposta e di governo delle istituzioni centrali. La governabilità rivendicata dal Psi

---

638 *Ibid.*

639 L. Covatta, *Il riformismo tradito*, Mondoperaio, 1980, n.12, p. 21.

640 Per ciò che concerne la schematizzazione delle risposte avanzate dalle differenti correnti politico-culturali alla questione dell'ingovernabilità delle società occidentali, si veda: G. Marramao, *Politica e «complessità»: lo Stato tardo-capitalistico come categoria e come problema teorico*, in AA.VV., *Storia del marxismo*, vol. 4, Einaudi, 1982; C. Donolo, R. Fichera, *Il governo debole. Forme e limiti della razionalità politica*, cit.; A. Baldassarre, *Lo Stato sociale: una formula in evoluzione*, cit.

641 Eloquentemente a tal proposito l'orientamento delle affermazioni di due intellettuali di punta della corrente craxiana e riformista negli anni Ottanta, Lucio Colletti e Marcello Pera, nel corso di una tavola rotonda ospitata da Mondoperaio intorno alla tematica della «cultura del riformismo» (M. Baccianini, M. Pera, L. Colletti, G. Ruffolo, *La cultura del riformismo*, Mondoperaio, 1982, n. 7/8): «Si prospetta un riformismo che fa leva, trovando adeguate risposte, sul pullulare di bisogni e aspirazioni nuove che sorgono dal basso, come ha scritto Ruffolo? In tal caso si deve dare una valutazione fortemente positiva della sovrabbondanza di complessità che caratterizza la società industriale moderna in genere e quella italiana in particolare, dove la complessità è spesso caos. [...] Io propenderei per un riformismo diverso, che non miri ad allargare ulteriormente gli spazi di democrazia dal basso, proceda a un lavoro di ricostruzione. [...] Il riformismo che auspico dovrebbe far leva, piuttosto, sulle istituzioni politiche.» (p. 9). E ancora: «Siamo malati di partecipazionismo, soprattutto in Italia. Si è sempre ritenuto che una componente essenziale di un programma di sinistra, fosse la partecipazione. Auspicherei, invece, un'inversione di tendenza, che punti soprattutto sugli organismi di controllo» (p. 10).

craxiano si identificherà dunque sempre più con l'obiettivo del rafforzamento e della stabilizzazione dell'esecutivo<sup>642</sup>, lasciando in secondo piano prima, e nel dimenticatoio poi, il polo autogestionario della strategia di riforma dello Stato avanzata nel *Progetto socialista* sotto il nome di *piano per la democrazia*. Questo cambiamento di prospettiva, con il rovesciamento di priorità che ne consegue, viene motivato e ricondotto allo stato di inefficacia e disorganizzazione del sistema politico italiano:

La spiegazione più semplice è forse la più banale: che i socialisti non hanno avuto la forza politica necessaria per tentare concretamente l'attuazione del Progetto; peggio ancora (ed è questo l'elemento più importante), che la realizzazione di qualunque progetto sarebbe ormai un'aspirazione utopistica in uno Stato dove il problema urgente è diventato quello di garantire la sopravvivenza e l'ordinaria amministrazione.<sup>643</sup>

In virtù infatti di una «interdipendenza tra le istituzioni che non consente un approccio unilaterale al problema dello sviluppo democratico»<sup>644</sup>, la stessa dinamica partecipativa implicita nello sviluppo di forme di autogestione sociale risulterebbe, in assenza di una solida e forte «funzione di governo» in grado di dare seguito e concretezza alle istanze di base, frustrata e ostacolata, finendo inevitabilmente per dare vita a fenomeni di ripiegamento corporativo. *Grande riforma e governabilità* vengono dunque presentate dapprima – in una fase segnata dall'ambiguità e dalla mediazione sul piano identitario ed ideologico, quando cioè non è ancora chiaro e conclamato l'approdo riformista e socialdemocratico – non come l'accantonamento del *Progetto* e delle direttrici di trasformazione che in esso sono contenute, ma piuttosto come il loro prerequisito: quale profonda ed incisiva riforma sociale sarebbe infatti possibile senza un apparato statale e di governo capace di durare per un tempo sufficientemente lungo? Quale programmazione, quale governo dell'economia e dei suoi processi potrebbero essere portati avanti, senza «togliere dal provvisorio, dal precario, dall'intermittente il quadro delle azioni»<sup>645</sup> proprie di una forza politica chiamata a governare e riformare un paese dell'Occidente capitalistamente avanzato?

---

642 L. Cafagna, *Crisi sociale e crisi delle istituzioni*, Mondoperaio, 1982, n. 9, p. 14; e ancora, Giuliano Amato, in una tavola rotonda dedicata all'analisi delle tesi congressuali dell'area riformista per il congresso di Palermo: «l'assetto istituzionale deve non solo corrispondere a un bisogno di partecipazione, ma soprattutto a quello di governo, di decisione.» (G. Amato, A. Bolaffi, S. Rodotà, L. Colletti, G. Giugni, *Chi ha paura di Bad Godesberg?*, Mondoperaio, 1981, n. 3, p. 5).

643 U. Intini, *Progettualità e governabilità*, Mondoperaio, 1980, n. 12, p. 23.

644 F. Coen, *Istituzioni e governabilità*, in AA.VV., *Una costituzione per governare. La "grande riforma" proposta dai socialisti*, Marsilio Editore, 1981, p. 14.

645 B. Craxi, *Prefazione*, in AA.VV., *Una costituzione per governare*, cit., p. 8.

La stabilità e il razionale funzionamento del potere esecutivo rappresentano sempre più un perno fondamentale per il funzionamento dell'intero sistema politico. Senza stabilità non si governa una società fatta sempre più complessa dal suo stesso sviluppo, uno stato che vede moltiplicarsi le sue funzioni, le sue presenze e responsabilità, i suoi poteri.<sup>646</sup>

#### **4. I pilastri concettuali del nuovo senso comune neoliberale: complessità, riduzione delle domande e governo debole come *background ideas***

##### *4.1. Il dibattito degli anni Settanta come nuova Putney?*

La ricostruzione dell'elaborazione sviluppata da comunisti e socialisti nel corso degli anni Settanta a fronte dei fenomeni degenerativi e di crisi del compromesso sociale postbellico mettono in evidenza un elemento ben preciso. Le categorie analitiche e le posture teoriche assunte dai due principali partiti della sinistra italiana mostrano in maniera chiara come dal dibattito passato in rassegna nel capitolo precedente – una rassegna, come preannunciato, che non ha alcuna intenzione di esaustività, ma che è volta al contrario ad analizzare il contributo offerto dagli intellettuali e dagli studiosi maggiormente presenti nel dibattito dei due partiti presi in esame e che, in ragione di ciò, possiamo ritenere maggiormente influenti nell'orientare le tesi di questo dibattito, così come lo sviluppo e le eventuali mutazioni del profilo progettuale-programmatico e della cultura politica sottostante – emergano e si definiscano non solo delle precise chiavi interpretative. Ma soprattutto, come conseguenza e ricaduta di tutto ciò, della precisa e specifica strategia di riforma e ridefinizione sia dell'architettura e dei principi di regolazione economico-sociale propri dello Stato sociale, sia dei patti e compromessi sociali che, come abbiamo visto in apertura del capitolo, hanno fornito ai primi sostanza e materialità in termini di assetti e rapporti tra le diverse componenti delle società industrializzate. A ciascuna delle eziologie e delle diagnosi presentate nel corso del capitolo, corrisponde non solo una precisa prognosi sullo sviluppo delle tendenze di crisi dello Stato sociale, ma corrispondono anche le linee-guida di una possibile terapia politica volta a superare le contraddizioni e le strozzature alla base dei processi di degenerazione e a rifondare, conseguentemente, le basi dell'ordine sociale uscito dal dopoguerra. Sembra come se a riproporsi, all'apice dello sviluppo delle democrazie di massa, fosse il dilemma già postosi nei “dibattiti di Putney”, ossia all'origine delle esperienze democratiche moderne: il dilemma in base al quale, cioè,

---

<sup>646</sup> *Ibid.*

nel forgiare i nuovi sistemi politici e sociali andasse privilegiata la proprietà piuttosto che la democrazia<sup>647</sup>.

#### 4.2. *L'analisi neomarxista della crisi: traduzioni politiche e debolezze progettuali*

Nel caso della corrente neomarxista rappresentata da Offe e Habermas la terapia implicitamente proposta persegue la risoluzione della contraddizione e del conflitto tra le ragioni di un' *accumulazione* privatistica legata alle priorità e alle gerarchie stabilite dai processi di mercato e le ragioni di un *consenso* e di una *legittimazione* fondate democraticamente, tendenzialmente universali e sottoposti ai controlli e alle valutazioni del corpo sociale scandite dalle tornate elettorali. Il problema dello scarto e della divergenza tra le aspettative crescenti determinatesi in seguito all'affermazione della società affluenti e dei consumi e le sempre maggiori difficoltà riscontrate dal sistema economico nell'assicurare in maniera permanente e continuativa un benessere generalizzato e redistribuito in maniera sempre più egualitaria, va affrontato secondo queste letture agendo sul secondo elemento: agendo, cioè, nel senso di una socializzazione del potere di disposizione sul capitale, così come delle scelte di investimento e di allocazione delle risorse, in modo da renderle funzionali a finalità ed "interessi generalizzabili" e non coincidenti con il ristretto perimetro dei detentori di capitale. Complementare a quest'obiettivo, è quello di un approfondimento della dinamica partecipativa dei processi democratici, al fine di andare oltre la dimensione meramente rappresentativa di questi e di intaccare quella morale privatistico-assistenziale che come abbiamo visto Habermas considera essenziale per il corretto ed armonioso funzionamento dell'economia capitalista (anche di quella regolata statalmente e di stampo keynesiano), ma che dalla stessa è lentamente eroso. Entrambe queste istanze – quella di una maggiore socializzazione dell'economia, e quella di una maggiore socializzazione del potere politico – toccano quelli che come abbiamo già evidenziato rappresentano i due principali elementi critici del paradigma fordista-keynesiano – il produttivismo e lo statalismo –, posti a dura critica nel corso degli anni Settanta da entrambe le anime dei movimenti sociali della contestazione: la *critica sociale* del movimento operaio tradizionale e la *critica artistica* dei nuovi movimenti generazionali, richiamando l'utile categorizzazione proposta da Boltanski e Chiapello<sup>648</sup>.

Come si è detto in precedenza, questo tentativo di andare oltre i limiti tracciati storicamente dallo Stato sociale – rimettendo in discussione sia la divisione del lavoro tra Stato e imprese private,

---

647 M. Revelli, *Putney. Alle radici della democrazia moderna. Il dibattito tra i protagonisti della "Rivoluzione inglese"*, Dalai, Milano, 1997.

648 L. Boltanski, E. Chiapello, *Il nuovo spirito del capitalismo*, Mimesis, Milano, 2014, pp. 243-248.



sia la concezione statalistico-burocratica dei processi democratici e della cittadinanza sociale – sarà effettivamente perseguito da diverse organizzazioni partitiche e sindacali del movimento operaio. È il caso, per esempio, del tentativo condotto da Giorgio Ruffolo – sulla scorta dell’elaborazione di Pierre Rosanvallon intorno alla “età dell’autogestione” – ai tempi del *Progetto socialista*, nella seconda metà degli anni Settanta, al fine di mettere a frutto da un punto di vista socialista le acquisizioni analitiche e le categorie teoriche della teoria sistemica, declinando un «Luhmann visto da sinistra». Attraverso la lente delle teorie sistemiche, la crisi dello Stato sociale viene cioè affrontata teoricamente da Ruffolo leggendo il problema del “sovraccarico” e dell’intasamento dei canali di comunicazione tra vertice e base del sistema sociale – un intasamento dovuto allo squilibrio e alla sproporzione tra *input* e *output*, tra domande sociali e comandi autoritativi – non come un eccesso dei livelli di partecipazione, ma come un preciso frutto del “monopolio informativo” connaturato alle forme politiche del capitalismo. Ad emergere in maniera lampante sarebbe insomma l’insufficiente capacità delle strutture statali liberaldemocratiche di incanalare e rispondere efficacemente alla crescita delle domande sociali. L’opzione socialista, vista come unica alternativa alla risoluzione di questa *impasse* secondo modalità autoritarie, dovrebbe quindi puntare a fluidificare i flussi informativi tra base e vertici dei sistemi politici, allargando i canali di raccolta delle domande sociali attraverso la diffusione di organismi e di istituzioni autogestite e ridisegnando così i sistemi politici in senso non più piramidale, ma in senso “reticolare”. Una prospettiva, questa, dapprima accolta dal nuovo corso craxiano ai fini dell’affermazione di una originale ed autonoma identità politico-culturale del Psi, ma in seguito marginalizzata e messa in disparte a favore di un profilo, nettamente più compatibilista e “gestionario”, ispirato alla tradizione del socialismo liberale. Un altro esempio può essere rappresentato dalle riflessioni condotte in seno al Pci da Pietro Barcellona, che nel corso degli anni Ottanta ragiona a lungo sulle conseguenze politiche della crisi del compromesso keynesiano, invitando a ricercare nuove forme di patto sociale capaci di andare oltre il tradizionale conflitto distributivo e lo schema triangolare “Stato-imprese-lavoratori”. La ricerca di Barcellona sembra orientata ad individuare «nuove forme di comunicazione tra lavoro e società, tra produzione e bisogni, non mediate dalla gestione statale della spesa pubblica e dei servizi o dal mercato»<sup>649</sup>. Invocando «una cultura della socializzazione non statalista», capace di dar vita e fare leva su «forme di auto-organizzazione, di autogestione», guarda esplicitamente al caso svedese e al cosiddetto *Piano Meidner* (o, come più correttamente definito, dei “Fondi dei salariati”), che prevedendo forme e meccanismi di intervento diretto sui processi di accumulazione

---

649 P. Barcellona, M. Carrieri, *Governo dell’economia e controllo operaio nelle strategie della sinistra europea*, Democrazia e diritto, 1982, n. 4, p. 28.

del capitale da parte dei lavoratori, farebbe di questi ultimi un «soggetto autonomo di gestione dell'economia»<sup>650</sup>. Nell'intenzione dei redattori di questo “piano” di socializzazione progressiva degli assetti proprietari delle imprese (in realtà non ascrivibile al solo Rudolf Meidner, ma frutto al contrario di un lungo ed animato dibattito condiviso tra componente partitica e componente sindacale del movimento operaio svedese, Sap e Lo), questo progetto doveva servire per l'appunto a superare, in ragione delle “risorse di potere”<sup>651</sup> accumulate e dei rapporti di forza raggiunti, i limiti redistributivi del compromesso keynesiano, compiendo così il terzo ed ultimo passo (“dalla democrazia sociale alla democrazia economica”) di quella scansione per fasi del processo di transizione al socialismo delineata nel dopoguerra dal segretario e primo ministro socialdemocratico Hansson<sup>652</sup>.

Tra le ragioni del mancato successo delle strategie riformatrici implicite nella terapia marxista/socialista, tanto sul piano immediatamente operativo della lotta sociale e politica, quanto sul piano culturale della “battaglia delle idee” per la conquista dell'egemonia e del senso comune, possono essere annoverate diversi elementi. *In primis*, il mutamento dei rapporti di forza determinato dal quadro economico internazionale e dalla strategia di ristrutturazione industriale e di riconquista dei margini di profittabilità perseguita dal sistema delle imprese e dai detentori di capitale: dei mutamenti, questi, che non potevano che influire negativamente sulla forza contrattuale dei soggetti sociali rappresentati dalle organizzazioni del movimento operaio, e conseguentemente sull'effettiva capacità da parte di questi ultimi di imporre i propri progetti di riforma in seno alle differenti arene politiche nazionali. Secondariamente, va richiamata l'eccessiva genericità e astrazione delle proposte avanzate al fine di rimodellare il patto sociale andando oltre i limiti redistributivi della stagione del Welfare State: queste riflessioni rimasero infatti in alcuni casi delle mere piste di ricerca e di riflessione intellettuale, mentre in altri – come nel caso della vicenda svedese dei “Fondi dei salariati” – non riuscirono a tenere conto di determinate variabili, magari difficilmente prevedibili nel contesto storico (gli anni Settanta) in cui le proposte in questione erano state formulate, ma comunque determinanti per assicurare il successo di questi progetti e dei loro propositi. Infine, va annoverata senza dubbio la tara principale delle teorie della crisi di razionalità e legittimazione sviluppatesi entro la Scuola di Francoforte, di cui Offe e Habermas rappresentano i principali esponenti. Come riconosciuto recentemente dall'ultimo “erede” di quella tradizione

---

650 P. Barcellona, A. Cantaro, *La sinistra e lo Stato sociale*, cit., pp. 203-205.

651 Per questo concetto, fondamentale ai fini della comprensione della specificità del socialismo svedese e nordico, si rimanda agli studi di Walter Korpi. Fra tutti, *The Democratic Class Struggle*, Routhledge & Keagan Paul, Londra, 1983.

652 P. Borioni, *Socialismo svedese, fondi dei salariati, riforma del capitalismo*, cit.

accademica e intellettuale, Wolfgang Streeck, il limite principale di queste teorie fu senz'altro quello di adagiarsi eccessivamente sull'auto-rappresentazione fornita durante i "trenta gloriosi" dal capitalismo regolato e del benessere e dai suoi apologeti e intellettuali organici. Nei fatti, la volontà di declinare il marxismo in maniera anti-deterministica avrebbe condotto alla sopravvalutazione della capacità tecnocratica del capitalismo keynesiano a gestire i ritmi di crescita e di risolvere prontamente problemi e rallentamenti del ciclo economico. Un adagiamento rappresentato plasticamente dall'affermazione di Offe secondo cui oramai «la variabile critica per il mantenimento delle condizioni di dominio capitalistico sta nel successo o nel fallimento di questo sforzo di integrazione» e nella «efficacia dei meccanismi di legittimazione»<sup>653</sup>. Un'affermazione che esclude perentoriamente la possibilità di crisi economiche distruttive, o perlomeno che la perdita di legittimazione del sistema economico possa avere queste come vettore principale: «dal punto di vista delle teorie sulla crisi degli anni Sessanta e Settanta, la crisi incombente sul capitalismo non era una crisi di sottoproduzione o di sovrapproduzione, bensì di *legittimazione*»<sup>654</sup>. L'enfasi che come abbiamo visto era posta da Offe sulla necessità di concentrarsi sulle categorie logiche piuttosto che sociologiche dei rapporti di produzione capitalistici, al fine di ottenere una definizione dinamica e non temporalmente circoscritta di questi ultimi, condusse i teorici francofortesi della crisi a non riconoscere «al capitalismo nessun tipo di intenzionalità o di capacità tattica. Lo consideravano un meccanismo e non un'agenzia, un mezzo di produzione e non una classe»<sup>655</sup>. Così facendo, diveniva impossibile per essi prevedere che la crisi reale del compromesso keynesiano potesse provenire non da coloro i quali ne contestavano i limiti redistributivi e di classe, ma al contrario dai detentori di capitale che da quella redistribuzione erano colpiti, e perciò non più disposti al compromesso tacitamente sottoscritto nel dopoguerra. La legittimazione del sistema venne meno, e in maniera determinante, presso questi ultimi, non presso i gruppi sociali potenzialmente antagonisti. Un'incapacità di previsione che non poteva che indebolire in maniera più che rilevante la capacità egemonica e di presa sul senso comune prima accademico e poi politico.

#### 4.3. *L'analisi neoliberale e sistemica: alle origini di una nuova concezione del Politico*

Nel caso delle tendenze neoliberali e sistemiche la terapia avanzata sembra invece ruotare attorno all'idea di una compressione delle domande sociali indirizzate al sistema politico, da

---

653 C. Offe, *Lo Stato nel capitalismo maturo*, cit., p. 93.

654 W. Streeck, *Tempo guadagnato*, cit., p. 35.

655 Ivi, p. 38.

realizzarsi a) attraverso la riduzione del perimetro e del campo di intervento dello Stato (la cui estensione è ritenuta essere direttamente proporzionale a quella del volume delle domande sociali, in virtù delle aspettative crescenti che dal primo sarebbero sollecitate in seno alla società); b) attraverso lo smistamento e il reindirizzamento di queste domande verso i meccanismi di mercato, che nel ciclo neoliberale tenderà ad assumere non più la semplice valenza di principio di allocazione ottimale delle risorse, quanto piuttosto quella di autentico meccanismo politico di mediazione dei bisogni (anche di quelli precedentemente soddisfatti entro la sfera dei rapporti personali e della “reciprocità”) e di sintesi fra le diverse istanze della società; c) tramite la restrizione delle forme di partecipazione politica entro i limiti di una concezione minimale della democrazia, *aldiqua* dunque delle innovazioni democratiche prodottesi durante tutto il secolo grazie al dispiegamento dei corpi intermedi partitici e sindacali, nella convinzione di dover perseguire un miglior equilibrio tra rappresentanza e decisione e intervenendo, perlopiù, sul primo dei due poli. All’interno del *Rapporto* della Trilaterale (recentemente definito, non a caso, un «testo fondativo» di questa «nuova tendenza» politico-culturale<sup>656</sup>), così come nella produzione intellettuale luhmaniana, sono insomma presenti, *in nuce*, tutti gli elementi che caratterizzeranno dal punto di vista politico la modernizzazione neoliberista avviatasi alla fine degli anni Settanta: una modernizzazione da intendersi dunque non in senso meramente regressivo, come un ritorno all’indietro al liberalismo “pre-keynesiano”, ma come un processo capace di compiere rispetto a quella fase un autentico salto di qualità per ciò che concerne i rapporti tra Stato, mercato e società, e che, per richiamare nuovamente Crouch e la sua teoria della post-democrazia, rappresenta una fase successiva e declinante della parabola democratica, che non rimette in discussione le forme acquisite, ma che piuttosto interviene su di esse rifunzionalizzandole e modificandole qualitativamente. Nonostante la profonda distanza categoriale e finanche lessicale esistente tra gli intellettuali della Trilaterale e la contemporanea o successiva galassia neoliberale, da un lato, e la rivoluzionaria teoria sistemica sviluppata da Luhmann, dall’altro, i due filoni sembrano condividere un assunto fondamentale: quello dell’impossibilità per la politica (e della dannosità, qualora essa, nonostante tutto, lo persegua effettivamente) di rivendicare pretese di centralità e di proporre un preciso progetto di società, inteso come «sistema di principi e di priorità predeterminati» attraverso cui plasmare assetti e rapporti fra individui, gruppi e classi. Negata dunque alla politica qualsiasi autonomia e capacità progettuale, entro un ordine sociale «autolegittimantesi e autofondato, quasi spontaneo e naturale (al pari di quello del mercato)», spazio e ruolo della dimensione politica non

---

656 C. Salvi, *Crisi del governo rappresentativo e modelli alternativi*, Critica marxista, 2020, n. 4. n. 5-6.

possono che essere quelli di una messa in forma di uno spazio di competizione perfetta e non falsata fra operatori economici (come nell'idea ordoliberalista dell'*economia sociale di mercato*, e della precipua concezione dell'intervento statale che da essa deriva). Oppure, come abbiamo visto nel caso di Luhmann, la riduzione della dimensione politica e del potere che da esso emana ad un «mezzo di comunicazione, un codice specializzato, che consente di assumere decisioni, regolando il traffico tra i diversi sottosistemi»<sup>657</sup>. È evidente come tutte e due queste visioni implicino per la politica la perdita di qualsiasi funzione di tipo perequativo, dovendosi essa limitare a registrare e ratificare gli equilibri sociali spontaneamente delineatisi.

In entrambi i casi ad uscirne fuori è infatti una concezione in base alla quale la politica e la dimensione statale finiscono per svolgere una funzione ancillare e di accompagnamento rispetto ai processi economici e sociali e rispetto agli interessi che da essi emergono come i più forti socialmente, dismettendo così qualsiasi ambizione correttiva. Il ruolo della politica e la funzione dell'interventismo statale, mutano del resto parallelamente alla stessa concezione della "sociale", che da una concezione polemica e conflittuale giunge, in seguito ad un profondo slittamento, ad un'accezione di carattere irenico e armonico. Come abbiamo visto, nel costituzionalismo del dopoguerra «il significato polemico di "sociale"» serve ad indicare la natura conflittuale degli interessi operanti in seno alla società, sottolineando al tempo stesso l'opportunità di mediare questo conflitto attraverso una sua istituzionalizzazione e messa in forma. Il che non equivale alla negazione di questo conflitto (che continua ad operare nel cuore delle istituzioni, seppur governato e regolamentato), quanto piuttosto ad una sua positiva ricomposizione: il *compromesso* (tendenzialmente) paritario fra i differenti interessi implica, per l'appunto, una loro *distinzione*. In questo quadro, l'intervento statale e la "politica sociale" che da esso origina, ha come fine principale quello di fornire, nell'ambito di una concezione costruttivista, «il giusto contrappeso rispetto all'autonoma interazione dei processi economici». Nell'ottica neoliberalista (ma soprattutto *ordoliberalista*, corrente teorica determinante tra i riferimenti culturali che ispireranno le innovazioni prodottesi a partire dagli accordi di Maastricht), il sociale e «la 'socialità' dell'organizzazione statale» vengono fatti coincidere, secondo una visione spontaneistica dell'ordine sociale, con la «situazione esistente, in cui ci si limita a prendere atto dello status quo economico-sociale raggiunto, ossia della ripartizione dei beni così come determinatasi nella sfera d'azione sottratta all'influenza dello Stato»<sup>658</sup>. L'azione e l'attività dei pubblici poteri concepita e teorizzata dalle tendenze neoliberali, sembrano così poter essere efficacemente riassunti dalla concezione hayekiana

---

657 A. Cantaro, *La modernizzazione neoliberalista*, cit., p. 27.

658 L. Patruno, *Il modello istituzionale europea e l'idea di Costituzione*, Giappichelli, Milano, 2006, pp. 204-205.

della *Rule of law*, in base alla quale compito precipuo e fondamentale dello Stato non può che essere quello di «fornire un quadro di riferimento efficace entro cui possono formarsi ordini autogenerantisi»<sup>659</sup>. Dalla regolazione democratica del compromesso fordista-keynesiano, che punta alla parità fra i soggetti e i gruppi sociali, si passa così ad una regolazione di questi interessi sociali di segno ordoliberal e, nei fatti, *gerarchica*, mirante cioè a porre le condizioni per una competizione economico-sociale non falsata e dunque rispettosa degli esiti e degli equilibri sociali (e quindi delle gerarchie) determinatisi naturalmente nel corso di questa competizione<sup>660</sup>.

#### 4.4. Stato forte e governo debole: l'ordoliberalismo tra spolticizzazione e neutralizzazione della deliberazione democratica

Il motivo per cui si è scelto di analizzare e prendere come riferimenti i tre studiosi della Commissione trilaterale e Luhmann, è perché ci sembra che essi riescano più e meglio di altri a interpretare lo “spirito del tempo”, condensando e a sistematizzando quell’insieme di osservazioni, principi e categorie analitiche che andranno a costituire il retroterra culturale entro cui si compirà e che renderà possibile quel profondo processo di spolticizzazione delle istituzioni democratiche che ha contrassegnato il ciclo neoliberale. Se infatti non vi sono più dubbi circa il marchio fondamentale apposto dalla tradizione ordoliberale tedesca e dai suoi precetti sull’ultima fase della costruzione istituzionale europea (profondamente segnata, anche se non in maniera esclusiva, dai cardini del pensiero ordoliberale in materia di governo dell’economia e della moneta), o sull’influenza esercitata dalle composite teorie sulla *governance* e sull’inevitabile orizzonte post-statuale della globalizzazione, è parere di chi scrive che a fecondare il terreno e a spalancare le porte all’egemonia di queste correnti in campo accademico, politico e finanche di senso comune, sia stata proprio l’idea che ad un livello particolarmente intenso di partecipazione politica corrisponda inevitabilmente una “crisi da sovraccarico” delle istituzioni; ma soprattutto, l’intero armamentario teorico proposto da Luhmann a partire dalla metà degli anni Sessanta. Da entrambe le prospettive emerge infatti un ideale del “buongoverno” di stampo quasi tecnocratico: democrazie ed esecutivi riuscirebbero insomma ad assicurare la loro efficacia solo nella misura in cui sarebbero in grado di autonomizzarsi dal corpo sociale e dalle sue richieste, vista, a maggior ragione, la natura inevitabilmente tecnica (e dunque non soggetta in alcun modo alla deliberazione democratica) di alcuni dei principali argomenti dell’agenda di governo. Se come si è detto l’ideale democratico

---

659 F. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, p. 514.

660 P. Borioni, *Nordic Welfare in Ordoliberal Europe: from welfare parity to social hierarchy*, cit.

dello Stato sociale esprime implicitamente una tendenza alla «politicizzazione di tutte le questioni sociali»<sup>661</sup>, il modello di democrazia forgiato della galassia intellettuale neoliberale ha invece come caratteristica eminente quella della «spoliticizzazione» e della conseguente «neutralizzazione della sovranità democratica»<sup>662</sup>.

Senza il successo dell'idea huntingtoniana di un governo posto al riparo dall'eccesso di partecipazione, o dell'impianto teorico luhmaniano, volto a raccomandare agli organi deputati alla decisione la necessaria *presupposizione* del consenso e una rigorosa *selezione* e diluizione nel tempo delle domande sociali, sarebbe difficile comprendere l'affermazione internazionale e la pervasività che a partire dagli anni Ottanta sembra caratterizzare i precetti espressi dal *corpus* teorico del già richiamato ordoliberalismo<sup>663</sup>. Quest'ultima corrente condivide infatti con gli autori e le tesi più volte citate nel paragrafo un preciso *idem sentire*: ossia, l'idea di uno *Stato forte* ma al tempo stesso dai compiti *circoscritti e limitati*, elementi indispensabili per porre al riparo e tutelare l'ordine proprietario e la natura concorrenziale del mercato. In presenza di uno "Stato debole", permeabile cioè ai diversi interessi particolari e vittima del ricatto a cui essi lo sottopongono attraverso il conflitto distributivo, il funzionamento dell'economia sarebbe fiaccato e reso inefficiente dalle distorsioni imposte dalla loro logica corporativa e particolarista. Compito dunque di uno Stato forte in grado di assicurare una "comunità della Stabilità" (*Stabilitätsgemeinschaft*) è quello di concentrare la propria energia politica nella definizione, tramite una "decisione fondamentale", di una costituzione economica (*Wirtschaftsverfassung*) la cui funzione principale sia quella di affermare e stabilire la *non-contingenza* dell'ordine concorrenziale. Un ordine concorrenziale che per gli ordoliberali non è naturale e spontaneo, non potendo invece, a fronte dell'innestabile tendenza alla cartellizzazione del capitalismo novecentesco, che essere *artificiale* e frutto di una costruzione consapevole e pienamente politica: sta qui il principale punto di discriminazione fra questa corrente e il liberalismo naturalista di derivazione sei-settecentesca, ossia nel rifiuto della statofobia che contraddistingue quest'ultimo. Pur non essendo uno Stato puntualmente interventista, lo Stato immaginato dagli ordoliberali esercita comunque una regolazione forte del mondo economico: attraverso una vera e propria azione "polizia economica" (*Marktpolizei*), la

---

661 G. Preterossi, *Ciò che resta della democrazia*, cit., p. 26.

662 A. D'Attorre, *L'Europa e il ritorno del 'Politico'*, cit.

663 Per un'ampia trattazione della tendenza ordoliberale, si rimanda a C. Laval, P. Dardot, *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, La Découverte, Parigi, 2009; A. Somma, *La dittatura dello spread. Germania, Europa e crisi del debito*, DeriveApprodi, Roma, 2014; A. D'Attorre, *L'Europa e il ritorno 'Politico'*, cit.. Per il dibattito interno alla stessa tendenza ordoliberale circa l'atteggiamento da tenere nei confronti dell'avvio del processo di integrazione europea, si rimanda poi alla puntuale ricostruzione di S. Quirico, *L'adesione della Germania alla CEE: le radici teoriche il dibattito politico*, in M. Mascia, D. Preda, F. Velo (a cura di), *A sessant'anni dai Trattati di Roma: dal Mercato comune all'Unione economica e monetaria*, Cacucci, Bari, 2018.

sceita costituzionale appena richiamata serve proprio ad assicurare l'immutabilità e la indisponibilità dell'economia concorrenziale ad essere curvata in direzioni differenti (a differenza della costituzione economica weimariana, aperta a possibili sviluppi in direzione del socialismo proprio in ragione della funzionalizzazione sociale della proprietà e della sottomissione dell'economia alla politica). La costituzione economica ordoliberalista ha dunque la precisa funzione di spolicizzare il mercato, neutralizzare il conflitto sociale e porre lo Stato (e quindi l'economia) al riparo dalla «influenza delle masse»<sup>664</sup>. Per risolvere con una formula: uno *Stato forte* per un *governo circoscritto* nei suoi compiti e *debole* rispetto al direzionamento dei processi sociali.

Come ha fatto una corrente teorica sviluppatasi negli anni Venti, sicuramente influente nella redazione della Costituzione di Bonn e nella definizione della politica economica e sociale dell'era Adenauer, ma fino a quel momento relegata tutto sommato al solo contesto tedesco, a compiere a partire dagli anni Ottanta un vero e proprio salto qualitativo in termini di prestigio e di capacità egemonica, arrivando ad influenzare in maniera, sicuramente non esclusiva, ma più che rilevante, i principi e i criteri regolanti la *governance* economica di un intero continente? La risposta che ci diamo è che ciò sia stato reso possibile dal lavoro di aratura intellettuale compiuto sul terreno delle filosofie politiche e sociali dagli autori esaminati più volte citati. In particolare, Luhmann: con il suo prestigio in campo sia nazionale che internazionale, il sociologo tedesco avrebbe fornito l'adeguata «infrastruttura teorica»<sup>665</sup> che ha poi permesso di attecchire sul piano della *Weltanschauung* e del senso comune all'insieme dei precetti politici, economici e morali espressione delle varie correnti neoliberali, incluso per l'appunto l'ordoliberalismo. A confermare parzialmente questa ipotesi vi sono alcune pagine, particolarmente acute, di uno studio di Isidoro Mortellaro, in cui quest'ultimo mette in evidenza come la stessa fisionomia ordoliberalista della *Soziale Marktwirtschaft* tedesca assurga al rango di *framework* ideologico condiviso oltre il clivage destra/sinistra solo a partire dalla fine degli anni Ottanta<sup>666</sup>. Fino a quel momento sarebbe erroneo guardare ai concetti di *Stabilität* e di *Soziale Marktwirtschaft* attraverso la lente di «interpretazioni unidimensionali», volte a raffigurare un'incontrastata egemonia ordoliberalista che dagli anni Trenta in poi segnerebbe il modello sociale della Germania occidentale e poi unificata: un'interpretazione che per Mortellaro è semmai funzionale a «colorare la favola poi raccontata e propagandata con successo» in seguito<sup>667</sup>. Nonostante l'effettiva influenza del pensiero ordoliberalista sulla stesura della

---

664 A. D'Attorre, *L'Europa e il ritorno 'Politico'*, cit., p. 84.

665 Ivi, p. 70.

666 Nello stesso senso, si muove la ricostruzione di S. Quirico, *L'adesione della Germania alla CEE*, cit.

667 I. D. Mortellaro, *Tra due secoli. Tappe e approdi dell'Unione Europea. 1989-2011*, La Meridiana, Molfetta, 2011, p. 22.



Costituzione di Bonn e sull'ispirazione di taluni suoi articoli e principi di regolazione sociale, durante il trentennio glorioso «il *mercato* non è mai stato concepito come cuore assoluto della *autoregolazione* sociale», essendo invece «rimodellato, riplasmato da un ordine plurale di forza: statali, sociali, private. A colorarlo, dargli anima vi è stato il “consenso di base delle democrazie”, il compromesso tra le forze in campo»<sup>668</sup>. Semmai, è solo nel contesto degli anni Ottanta, segnato dalle idee analizzate in profondità in precedenza e dall'egemonia internazionale delle teorie e delle politiche monetariste coniate da Milton Friedman e dai *Chicago boys* e messe in pratica oltreoceano da Reagan, che l'«assillo anti-inflazionistico» riesce ad animare una svolta della politica economica in senso *supply-side* e a compiere l'«assolutizzazione di una politica a calibratura neoliberale»<sup>669</sup> destinata a plasmare la costruzione europea. Dapprima con le *cinque raccomandazioni* al governo federale stilate dalla *Bundesbank* nel settembre del 1990, e in seguito attraverso la vittoria delle richieste avanzate da quest'ultima durante le negoziazioni di Maastricht relative all'UEM – richieste volte ad affermare nei Trattati la «indipendenza assoluta della Banca Centrale Europa» e il primato della stabilità dei prezzi fra gli obiettivi della sua azione –, la tendenza ordoliberalista riesce ad ottenere la costituzionalizzazione dell'attenzione da essa storicamente mostrata nei confronti della moneta, della sua solidità e del suo valore. Nel processo di adeguamento del *Grundgesetz* «ai nuovi standard normativi dettati dalle regole sull'UEM» e dai principi della *governance* economica dell'Unione, l'art. 88 viene infatti riformulato e riscritto, citando espressamente l'obiettivo della stabilità dei prezzi e facendo così entrare per la prima volta nella carta costituzionale tedesca «compiti, ambiti e filosofie di condotta monetaria»<sup>670</sup>.

#### 4.5. La complessità sistemica come “trampolino di lancio” per la spoliticizzazione: le “affinità elettive” tra Luhmann e l'ordoliberalismo

Questa lunga precisazione ha avuto la funzione di argomentare ulteriormente la tesi esposta in precedenza, quella secondo cui il successo ordoliberalista in ambito europeo sia stato reso possibile dalla presenza di un terreno precedentemente arato intellettualmente da approcci teorici sostanzialmente affini ma formalmente “neutri”, come appunto quello luhmaniano – che ha tra i suoi *topoi* proprio quello della necessità di porsi quale *super partes* rispetto a clivages ormai anacronistici quali quello destra/sinistra o quello socialismo/liberalismo. Non a caso, uno studioso ed osservatore attento delle dottrine giuridiche e politiche come Pietro Barcellona, riconosceva al

---

668 Ivi, pp. 20-21.

669 Ivi, p. 23.

670 *Ibid.*

volgere degli anni Ottanta come la teoria sistemica e la sua categoria della *complessità*, lungi dall'essere una mera metodologia di rappresentazione e descrizione della società, detenesse al contrario lo statuto di una autentica «strategia sociale» e «operativa». Mettendo infatti in discussione tanto – sul piano epistemologico – la stessa possibilità di padroneggiare i dati su cui fondare una piena conoscenza del sensibile, quanto – sul piano dell'organizzazione sociale – la possibilità per il potere politico di intervenire efficacemente su una realtà inevitabilmente policentrica e soggetta ad una pluralità di principi regolativi, l'idea luhmaniana di complessità assume la valenza di una strategia capace di modificare «radicalmente il terreno dell'intervento politico»<sup>671</sup>. La categoria della complessità svolgerebbe dunque il ruolo di un «potente strumento di neutralizzazione del conflitto nel modo in cui veniva inteso dalla dottrina politica e sociale tradizionale»<sup>672</sup>. Come si è visto infatti, nell'ambito della teoria sistemica, riducendosi i processi decisionali a «puro procedimento di canalizzazione e istituzionalizzazione degli interessi e dei bisogni», la democrazia finisce per perdere del tutto la sua componente «valoristica». Una volta resa indifferente a qualsiasi aspetto sostanziale, contenutistico e valoriale, essa non può che «ridursi a pura tecnica, a puro procedimento, da porre accanto e sullo stesso piano di altre tecniche e di altri procedimenti»<sup>673</sup>. Al di fuori dalla possibilità di rappresentare interessi collettivi e blocchi sociali (chiaramente impossibile entro un quadro di bisogni ed interessi complessificato e quindi estremamente individualizzato), così come dalla possibilità di esprimere «opzioni generali» e progetti alternativi, viene meno la stessa opportunità di immaginare una politica riformatrice e

deperisce ogni idea di riforma intesa come trasformazione radicale, messa in forma diversa e nuova degli interessi dei bisogni. L'innovazione sistemica è un connotato permanente e strutturale del sistema complesso; ma è allo stesso tempo un processo adattativo incessante, in cui è impossibile discriminare con un taglio netto il vecchio e il nuovo. La complessificazione costituisce un continuum di innovazione e come tale finisce col rendere impossibile l'innovazione radicale: la riforma<sup>674</sup>.

Con la sua ambizione di adottare un realismo estremo a fini descrittivi e analitici, la teoria luhmaniana, disincentivando qualsiasi intervento o riforma profonda della realtà sociale, sembra assumere la funzione di una difesa radicale dello status quo. Ci pare dunque siano evidenti le assonanze – perlomeno sul piano dei *desiderata* e delle ricadute pratiche – tra una visione come

---

671 P. Barcellona, *Complessità e questione democratica*, Democrazia e diritto, 1987, n. 1, p. 16.

672 Ivi, p. 14.

673 Ivi, p. 16.

674 Ivi, pp. 18-19.

quella di Luhmann e la concezione neo e ordoliberalista di una costituzione economica «vincolante per il futuro»<sup>675</sup> e volta a neutralizzare qualsiasi intervento finalizzato ad alternare fisionomia e finalità del mercato e dei processi economici.

#### 4.6. *Egemonia neoliberale e mutazione antropologica della sinistra italiana: la trasformazione delle culture politiche nella lente dell'istituzionalismo discorsivo*

Complessità sistemica, autonomia del politico e concezione minimale della democrazia – intese sia come categorie analitiche volte a spiegare le crisi fiscali e di governabilità dello Stato sociale, ma anche come principi normativi finalizzati ad indicare le direttrici lungo le quali ridefinire i sistemi politici e i modelli sociali sottostanti – sarebbero quindi diventati i cardini di una nuova “egemonia”, o – per richiamare il concetto coniato da Vivienne Schmidt nell’ambito del suo *istituzionalismo discorsivo* (DI)– della costellazione di *background ideas* caratterizzante la fase storica apertasi a partire dalla fine degli anni Settanta. Affrontando proprio il tema della profonda capacità di adattamento e resistenza dell’immaginario e della *Weltanschauung* forgiati dal neoliberalismo, Schmidt definisce queste come delle «unquestioned assumptions of a polity, the deep philosophical approaches that serve to guide action, the unconscious frames or lens through which people see the world, and/or the meaning constellations by which make sense the world». La loro forza e la loro specifica resilienza deriva dal fatto di essere delle «underlying assumptions, deep philosophies, or taken-for-granted ideas that are rarely questioned or contested except in times of crisis»<sup>676</sup>. Solo nel momento in cui un determinato tipo di idee e costrutti teorici, dapprima usati come semplice tesi o argomento al pari delle altre, retrocede nella sfera del «background» culturale, facendo addirittura dimenticare la loro stessa esistenza come teorie partigiane a sé stanti, solo allora esse arrivano a strutturare e plasmare «people’s thoughts about the economy, polity and society», in maniera assolutamente inconscia<sup>677</sup>.

Chiaramente la lunga strada che conduce determinate idee verso lo stadio del *background* non vede solo l’opera e l’azione di grandi intellettuali e pensatori impegnati nella produzione di una «new core idea», ma contempla anche il lavoro svolto da quelli che Schmidt definisce dei «second-hand dealers», ossia dei “mediatori” o degli “imprenditori politici” («uomini politici, spin doctor, partiti») impegnati nella traduzione concreta di questo apparato teorico-ideologico e nella sua diffusione presso l’opinione pubblica. Nel nostro caso, per mettere in relazione le idee e le tesi

---

675 A. D’Attorre, *L’Europa e il ritorno del ‘Politico’*, cit., p. 71.

676 V. Schmidt, *The roots of neo-liberal resilience: Explaining continuity and change in background ideas in Europe’s political economy*, *British Journal of Politics and International Relations*, 2016, n. 2, p. 319.

677 Ivi, p. 328.

uscite vittoriose dal dibattito illustrato (quelle della Trilaterale e quelle di Luhmann) con il processo di trasformazione dell'identità e della cultura politica del principale partito della sinistra italiana (il Pci, poi Pds), partiti che da quelle idee verranno profondamente influenzati e ai cui capisaldi attingeranno nel formulare le proprie risposte alla crisi del patto sociale postbellico, è necessario però fare riferimento ad una terza categoria illustrata da Schmidt. Sarebbe a dire, quella dei «bricoleurs», o dei «pragmatic ideational entrepreneurs», termine con cui la politologa statunitense indica delle figure (individuali o collettive) capaci di risolvere pragmaticamente dei problemi, rimodellando i precedenti testi programmatici o, più al fondo, le culture politiche antecedenti, innestando su di esse degli «elements of neo-liberalism» e delineando così una nuova sintesi ed un nuovo «compromesso» ideologico<sup>678</sup>. L'obiettivo dei capitoli successivi sarà dunque quello di esaminare in che modo i «pragmatic ideational entrepreneurs» posti ai vertici di questo partito reinventeranno le rispettive culture politiche adattando i tradizionali capisaldi della propria identità non solo ad un senso comune politico che porta oramai i segni del dibattito sulla crisi dello Stato sociale e delle sue letture vittoriose. Ma adattandosi anche ad un'opinione pubblica sempre più permeata nel proprio modo di pensare, e quindi di votare, da questo retroterra culturale, da queste *background ideas*, di tipo neoliberale. Il ricorso all'istituzionalismo discorsivo quale metodologia e quadro teorico entro cui collocare il processo di trasformazione culturale al centro della ricerca, può essere particolarmente utile e fecondo in virtù dei pilastri concettuali che strutturano questa precisa corrente delle scienze sociali. Affrontando il nodo del cambiamento sociale e istituzionale focalizzandosi sul ruolo trasformativo delle “idee” e dei processi interattivi (i “discorsi”) che ne accompagnano la circolazione, l'istituzionalismo discorsivo si adatterebbe in maniera particolarmente adeguata ad una ricerca come la nostra, volta ad indagare l'impatto di due macro-eventi – il dibattito sulla crisi dello Stato sociale e la definizione di un nuovo quadro istituzionale continentale come risultato dell'azione di promozione e mediazione condotta da Jacques Delors – su identità e cultura politiche di due attori sociali e istituzionali centrali nel contesto italiano quali Pci e Psi. L'istituzionalismo discorsivo fornisce un quadro esplicativo ricco di un simile mutamento, e ciò in quanto gli strumenti teorici approntati riuscirebbero a dare conto della relazione dialettica fra *agency* e *structure*, osservando cioè il rapporto biunivoco e non unidirezionale tra i due elementi. Ad essere evitato è così sia il quadro teorico per cui si ha uno o più attori totalmente indipendenti rispetto alle strutture circostanti ed agenti solo sulla base di un calcolo razionale, o nel caso opposto delle strutture in grado di tracciare dei “sentieri” determinati da delle “congiunture

---

678 Ivi, p. 332.

critiche” e lungo i quali gli attori sarebbero costretti a muoversi e ad agire fuori da qualsiasi scelta autonoma (path dependency). Afferma a tal proposito Schmidt:

DI simultaneously treats institutions as given (as the context within which agents think, speaks, act) and as contingent (as the results of agents’ thoughts, words and actions). These institutions are therefore internal to the actors, serving both as structures that constrain actors and as constructs created and changed by those actors. As a results action [...] it is the process in which agents create and maintain institutions by using what I call their background ideational abilities. These underpin agents’ ability to make sense of and in a given meaning context, that is, in terms of the ideational rules or “rationality” of that setting. But institutional action can also be predicated on what I call foreground discursive abilities, through which agents may change (or maintain) their institutions. These discursive abilities represent the logic of communication, which enables agents to think, speak and act [...] to deliberate about institutional rules even as they use them, and to persuade one another to change those institutions or maintain them. And it is because of this communicative logic that DI is better able to explain institutional change and continuity than the older three new institutionalisms<sup>679</sup>.

L’istituzionalismo discorsivo riuscirebbe insomma ad uscire dal dilemma esposto poc’anzi (primazia della *structure* piuttosto che dell’*agency*) grazie al fatto di combinare le «background ideational abilities with foreground discursive abilities». Così facendo, «DI puts the agency back into institutional change by explaining the dynamics of change in structures through constructive discourse about ideas»<sup>680</sup>. Dopo aver, insomma, analizzato le idee e i concetti attraverso cui determinati “attori” sono riusciti a modificare le “strutture” (in questo caso, le *background ideas*), analizzeremo in seguito il modo in cui queste strutture retroagiranno sugli altri attori, favorendone una mutazione identitaria e culturale e spingendoli in direzione di un *compromesso pragmatico* tra la loro precedente identità e le idee-forza del nuovo *mainstream*.

---

679 V. Schmidt, *Discursive Institutionalism: The explanatory Power of Ideas and Discourse*, Annual Review of Political Science, 2008, n. 11, p. 314.

680 Ivi, p. 316.

## Cap. IV

### **La svolta strategica della sinistra europea e la tardiva adesione al progetto di Unione: alla ricerca di un “keynesismo continentale”?**

#### **1. Introduzione**

All'interno della vicenda che abbiamo narrato e ricostruito sinora, gli anni Ottanta occupano un posto particolarmente rilevante, e ciò non soltanto perché essi vedono dispiegarsi quella che è stata definita come la “rivoluzione conservatrice”, o anche “controrivoluzione monetarista”: un processo che apre il cosiddetto ciclo neoliberale e che ha le sue punte di lancia nella Gran Bretagna di Margaret Thatcher e negli Stati Uniti di Ronald Reagan. Ma anche perché, nel contesto dell'Europa continentale, nel cuore del decennio si profila un vero e proprio tentativo di rilancio e, soprattutto, di profonda riforma del patto sociale entrato in crisi nel corso degli anni Settanta. Un tentativo che si incrocia, in questo caso, con il più ampio processo di integrazione europea, in moto già dalla metà degli anni Cinquanta, ma che, in seguito alle difficoltà economiche successive al 1973, era entrato in una fase di affanno, se non addirittura di stallo. Delle difficoltà che nelle dinamiche interne alla Comunità Europea avevano favorito un netto ripiegamento in senso nazionalistico e protezionistico (imponente incremento degli aiuti di Stato per fronteggiare la crisi economica e moltiplicazione degli ostacoli agli scambi commerciali di tipo non-tariffario) ed un conseguente indebolimento del metodo comunitario. Il rilancio dell'integrazione europea viene dunque visto in quella fase non solo come la via per rilanciare l'economia e il meccanismo di sviluppo, ma anche come lo strumento o il grimaldello per ridefinire lo Stato sociale e le sue modalità di governo dei processi economici e sociali, andando oltre le storture e le degenerazioni burocratico-stataliste dei *trenta gloriosi*. Sarà questa l'opinione non solo di Jacques Delors, ministro delle finanze nel quadro della presidenza Mitterrand, che a partire dal 1985 sarà chiamato a guidare la Commissione esecutiva delle Comunità Europee, e che farà del legame tra rilancio dell'unità europea e riforma del modello sociale una delle sue bussole. Ma sarà anche l'opinione di alcuni dei

più rilevanti partiti socialisti e della “sinistra europea” (un *milieu* di cui, non a caso, Delors è espressione): tra questi, la Spd tedesca, il Ps francese, il Pci italiano. Questi tre partiti appaiono nel corso del decennio in questione come quelli che all’interno della prospettiva strategica assumono la dimensione europea e la sfida di un salto in avanti, in direzione di una più effettiva integrazione politica ed economica, come il presupposto per rivitalizzare e ridare efficacia ad una politica riforme capace di tenere assieme piena occupazione, giustizia sociale e governo dell’economia. Tutti obiettivi che i riformismi nazionali non sarebbero più in grado di assicurare a causa dei margini d’azione sempre più ristretti che sembrano caratterizzare gli Stati nazionali in seguito alla fine dell’equilibrio di Bretton Woods e all’inizio di quei processi di globalizzazione economica che ridefiniscono radicalmente i rapporti tra politica ed economia. La dimensione europea e continentale, dunque, come trampolino per il rilancio del paradigma riformatore.

Insieme alle categorie e alle griglie di lettura emerse nel dibattito internazionale esaminato nel capitolo precedente, il rilancio del processo di integrazione alla metà degli anni Ottanta e i termini che segnano il modello sociale disegnato e perseguito da Delors durante il suo decennio alla testa della Commissione, rappresentano l’altro grande tornante storico che inciderà sui partiti della sinistra italiana, sulla loro identità e sulla loro cultura politica. E ciò sia perché il contesto e il quadro di regole plasmato prima dall’Atto Unico e in seguito dal Trattato di Maastricht definiranno i contorni dell’azione politica e della progettualità di questi due partiti (come, del resto, per gli altri partiti italiani ed europei); sia perché i contorni e la conformazione del compromesso sociale riformato proposto da Delors all’opinione pubblica europea e alle classi dirigenti degli Stati membri diverranno a partire da quel momento lo scheletro (soggetto ovviamente a differenziazioni legate alle specificità nazionali) del modello di società perseguito dagli anni Novanta in poi dalle sinistre socialiste, socialdemocratiche e laburiste europee.

Compito di questo e del prossimo capitolo sarà dunque, da un lato, quello di ricostruire e affrontare il progetto e l’attività riformatrice svolta da Jacques Delors al fine di sbloccare e mettere su un nuovo binario il processo di integrazione europea; ma dall’altro, ci occuperemo innanzitutto di vedere in che modo e con quali argomenti la prospettiva europea viene assunta nel cuore degli anni Ottanta come elemento di profonda ridefinizione strategica da parte dei principali partiti della sinistra europea, prestando in ciò particolare attenzione al partito che più di tutti – insieme al Pci – ha fatto del rapporto con l’integrazione europea uno degli assi principali del proprio rinnovamento identitario e programmatico: la Spd.

## 2. I socialisti francesi al potere: Delors, il *tournant de la rigueur* e la svolta europeista di Mitterrand

Al fine di comprendere al meglio sia la più generale “svolta strategica” delle sinistre europee, sia la posizione che sulle tematiche comunitarie verrà assunta da François Mitterrand a partire dal suo discorso all’Assemblea di Strasburgo nel febbraio del 1984 – una posizione, quella francese, definito non a caso il «fer de lance»<sup>681</sup> dei processi di integrazione economica e monetaria di quegli anni –, bisogna innanzitutto concentrarsi sui tratti principali dell’esperienza di governo inaugurata nel 1981, che aveva visto per la prima volta la sinistra (riunita in seno al cosiddetto *Programme commun*, includente socialisti, comunisti e radicali di sinistra) arrivare alla presidenza della Va repubblica francese, egemonizzata dal centro-destra gollista e post-gollista sin dalla sua fondazione nel 1958. Gli anni che vanno dall’insediamento di Mitterrand sino al cosiddetto *tournant de la rigueur* nel 1983 sono infatti cruciali per comprendere tanto la linea che, a partire dal 1984, il presidente francese manifesterà in più occasioni a proposito dell’*enjeu européen* e delle sue prospettive, quanto l’atteggiamento che più globalmente assumerà la sinistra europea rispetto ai suoi propositi di trasformazione sociale e al nodo del “riformismo nazionale”, visto nel suo rapporto col cosiddetto “vincolo esterno”. La svolta che il governo socialista compie col *tournant de la rigueur* rappresenta uno shock non solo per la sinistra francese, ma, più complessivamente, per la sinistra riformatrice di tutto il continente. L’*Union de la gauche* era arrivata al potere forte di un programma estremamente radicale nelle sue ambizioni trasformatrici: a differenza di altri partiti socialisti europei, la volontà di rompere con il capitalismo e di modificare in profondità la società e le sue strutture era affermato apertamente da Mitterrand e dal Partito socialista, tanto da sintetizzare queste aspirazioni nel noto e altisonante slogan “Changer la vie”. Eredi del *Programme commun de la Gauche* e del *Projet socialiste pour la France des années 80*, le *110 Propositions pour la France* con cui Mitterrand si presenta all’elettorato in occasione delle elezioni presidenziali del 1981 costituiscono un mix ben equilibrato di keynesismo e riforme di struttura, nel quale si trovavano a convivere una politica economica di tipo espansivo, una politica fiscale di stampo redistributivo e la nazionalizzazione dei settori-chiave dell’economia francese. Un insieme di misure, un combinato disposto di riforme e di interventi, quello appena esposto, chiaramente debitore e in linea di

---

681 J-M. Palayret, *La présidence Mitterrand, fer de lance de l’Union monétaire européenne? (1988-1992)*, in D. Preda (a cura di). *The History of European Monetary Union. Comparing Strategies amidst Prospects for Integration and National Resistance*, Peter Lang, Brussels, 2016.



continuità con la storia francese postbellica, in particolar modo con quella filosofia riformatrice di stampo profondamente dirigista che dal CNR in poi aveva assegnato un ruolo modernizzatore fondamentale al *Commissariat au Plan* e alle pratiche di programmazione economica. I propositivi trasformativi avanzati dalle sinistre in quel frangente erano dunque indubbiamente ambiziosi, ma vedevano comunque la loro giustificazione nel possente apparato dirigistico che aveva caratterizzato «l'État social colbertiste» dal dopoguerra in poi e che conferiva una base di realismo e un saldo ancoraggio al volontarismo economico della sinistra. In un contesto in cui, nonostante l'esistenza dei mercati dei beni, dei servizi e della forza-lavoro, non è comunque possibile parlare di una piena libertà di movimento dei fattori produttivi – e ciò in quanto, nella mentalità economica predominante fino a buona parte degli anni Settanta, «l'allocation des ressources est trop importante pour être abandonnée au marché» –, è possibile affermare che «la gauche au pouvoir dispose donc d'un appareil institutionnel aguerri aux politiques structurelles, au réglage conjoncturel et à la direction fine de l'économie»<sup>682</sup>.

Al fine di una migliore comprensione delle differenti ipotesi e opzioni che come vedremo si paleseranno in maniera particolarmente acuta e conflittuale durante il primo biennio dell'esperienza di governo, va aperta una breve parentesi, sottolineando come l'orientamento assunto nel stadio terminale dal programma di governo fatto proprio dai socialisti e da Mitterrand rappresentino il frutto di un lungo e non sempre lineare processo di definizione. Un processo di definizione che nelle sue numerose oscillazioni ha risentito ed è stato influenzato ora da ragioni attinenti alla concorrenza con l'alleato comunista, rispetto al quale il Ps effettuerà uno storico sorpasso elettorale alla fine del decennio mettendo fine alla situazione di minorità in cui i socialisti francesi erano venuti a trovarsi durante la Quarta e la Quinta Repubblica – anche a causa dell'estrema frammentazione che segna la galassia socialista del secondo dopoguerra; ora da fattori relativi alle proprie vicende e lotte intestine, che dal congresso rifondativo di Epinay accompagnano il socialismo francese nella sua ricerca di un'identità e di un profilo politico-culturale in grado di contendere al Pcf l'egemonia interna alla sinistra francese. Nel cuore degli anni Settanta infatti, il socialismo francese individua nella tematica dell'autogestione l'elemento distintivo capace di permettergli una migliore sintonia con le trasformazioni in atto nella società e nel popolo della sinistra: una scelta, questa, rafforzata anche dalla confluenza – tra gli altri – dei rocardiani del Psu, di Jacques Delors e del suo club *Échanges et Projets* e degli ambienti vicini alla Cfdt di Edmond Maire, in seguito allo svolgimento delle *Assises du socialisme* nel 1974, che porta a compimento

---

682 E. Cohen, *La Gauche et la politique industrielle: la double rupture de 1983/1984*, in M. Maso, (a cura di), *Les politiques économiques de la gauche en France (1936-2002)*, Fondation Gabriel Peri, Parigi, 2012, pp. 145-146.

quella ricomposizione dei dispersi gruppi socialisti in seno al Ps iniziata a Epinay. Il rafforzamento in casa socialista dell'anima libertaria, decentralizzatrice e autogestionaria espressa dal variegato mondo della *deuxième gauche* esercita un'influenza notevole sulla definizione dell'impianto programmatico del Ps e sulla dialettica interna di cui questo si nutre. Per ciò che concerne nello specifico la politica economica, gli anni che vanno dal 1974 al 1977 vedono un temporaneo appannamento del consenso socialista attorno all'idea dell'*État fort* che aveva segnato la prima fase successiva ad Epinay in ragione del peso assunto nel partito dal Ceres e da Jean-Pierre Chevènement, che va a dirigere il *secrétariat aux Études*. Da una linea iperstatalista che, nei fatti, presenta numerosi punti di contatto con la teoria del *capitalisme monopoliste d'État*, espressa nel Pcf dall'economista Paul Boccard, si passa ad una linea mediana – definita da Fulla come la «stratégie du “fil du rasoir”»<sup>683</sup> –, tale cioè da contemperare le diverse parole d'ordine interne al partito, sintetizzate nel tritico «planification-nationalisations-autogestion» (definito da Jean-Marcel Bichat uno «schéma idéal pour défendre notre identité par rapport au Pcf», proprio in ragione di questa sua capacità di andare incontro a tutte le sensibilità interne al popolo della sinistra e i suoi gruppi). La perdita di peso del Ceres e di Chevènement in seno al *secrétariat aux Études* (e la parallela ascesa di Jacques Attali e della sua équipe di tecnici) implica un allontanamento dallo spirito del *Programme commun* e un riorientamento del programma economico socialista (il famoso programma *en trois temps*) in senso post-keynesiano: a essere proposta dal nuovo gruppo di esperti è insomma una piattaforma in cui il funzionamento dell'economia mista e le nazionalizzazioni proposte sono fundamentalmente rispettose delle compatibilità espresse dal settore privato – e, con esso, delle leggi del capitalismo – e in cui massima importanza è data alla lotta all'inflazione, da realizzarsi per il tramite di una stretta pianificazione volta al contenimento della spesa pubblica. Il fallimento alle elezioni legislative del 1978 e la ricomposizione delle alleanze e degli equilibri interni al partito in seguito al congresso di Nantes, mettono fine a questo «équilibre fragile entre étatismes et autogestion»<sup>684</sup>, e riequilibrano il profilo programmatico socialista in direzione dell'approccio assunto originariamente a Epinay. Al fine cioè di mostrarsi fedeli allo spirito del *Programme commun* e neutralizzare così le possibili critiche provenienti dal versante comunista, il *Projet socialiste* e le *101 propositions* segneranno in seno al socialismo francese «le retour en grace de la puissance publique»: un'inflessione iper-statalista e fortemente protezionista, quella assunta in

---

683 M. Fulla, *Le Ps d'Epinay: “Changer la vie”. Entre l'étatisme et l'autogestion: quelle politique économique (1971-1981)?*, in M. Maso, (a cura di), *Les politiques économiques de la gauche*, cit., p. 65.

684 Ivi, p. 71.

campagna elettorale da Mitterrand, che lascerà tiepidi – ai limiti dell'imbarazzo vero e proprio – personalità come quelle di Attali e Delors.

In particolar modo, l'idea sottesa a queste proposte e che ispira l'intero impianto programmatico di Mitterrand e dei socialisti francesi, è quella secondo cui una forte espansione del settore pubblico – concentrata in particolar modo nel settore finanziario e bancario – avrebbe consegnato al governo le leve fondamentali per applicare misure fortemente selettive e imprimere così ai processi economici un riorientamento tale da assicurare un'espansione del mercato interno. In luogo della priorità assegnata dalla destra francese alle esportazioni nel corso del decennio precedente – una politica basata sulla valorizzazione dei cosiddetti *créneaux*, quei settori dotati di un potenziale altamente competitivo sui mercati internazionali –, la strategia della sinistra si riprometteva al contrario di perseguire la costruzione di un «sistema di integrazioni produttive verticali – le *filières*», capace nelle intenzioni dei suoi proponenti di guardare all'insieme del tessuto industriale francese (compresi i settori in declino) e di salvaguardare i livelli occupazionali<sup>685</sup>. Alla base di una tale strategia stava la convinzione che fosse strettamente necessario per la Francia recuperare un alto livello di autonomia ed autosufficienza nazionale dal punto di vista tecnologico e merceologico: in assenza di ciò, una decisa sollecitazione della domanda interna avrebbe rischiato di aumentare la quota delle importazioni e generare così un disavanzo nella bilancia commerciale. Nonostante però si indicasse come indispensabile a questo fine l'adozione di un insieme di misure volte a favorire dei bassi tassi di interesse per quegli investimenti ritenuti strategici per l'indipendenza nazionale, a rafforzare il controllo dei cambi e a gestire i rapporti con la CEE giustificando misure dirigistiche e di eventuale restrizione quantitativa delle importazioni attraverso le clausole di salvaguardia previste nei Trattati, il problema del vincolo esterno e del suo rapporto con una strategia fortemente espansiva e che vedeva nella domanda interna il motore del proprio sviluppo, non fu adeguatamente preso in considerazione. A parere di Guerrieri, il limite maggiore del progetto riformatore avanzato dal Ps francese e da Mitterrand risiede essenzialmente nell'incapacità di far poggiare la propria strategia, per quanto radicale, su una reale «innovazione», in grado cioè di tenere conto e tematizzare i mutamenti di contesto intervenuti nel corso degli anni Settanta con la rottura del compromesso sociale precedente e l'esaurimento del modello sviluppo di cui esso era portatore: il *Projet* e le *110 propositions* restavano nel quadro dell'«orizzonte fordista» e della «crescita quantitativa» da esso stimolata, senza cioè saper concepire ed iniziare ad abbozzare non solo un tipo di crescita maggiormente qualitativa, ma anche una corretta gestione delle

---

685 S. Guerrieri, *Riforme di struttura e keynesismo nazionale nel socialismo francese*, Democrazia e diritto, 1989, n. 1, p. 301.

interdipendenze<sup>686</sup>. Esigenze, insomma, estranee a quel riformismo nazionale su cui si basò la vittoria elettorale del 1981 e che continuava teorizzare la possibilità di perseguire il “keynesismo – e la transizione al socialismo – in un paese solo”. In questa lettura e, soprattutto, in quella di Ross, le difficoltà e il tornante del 1983 sono insomma da attribuire all’insufficiente comprensione delle novità e delle trasformazioni economico-sociali prodottesi nel decennio precedente: in particolar modo del peso assunto dai «fattori internazionali» nel determinare l’ampiezza dello spettro di «possibilità» in capo ai governi nazionali e nel modulare, conseguentemente, la natura delle loro scelte e della loro agenda. Imponendo il nuovo contesto di assegnare un’assoluta e indiscutibile priorità all’inserimento di ciascuna economia nazionale «in una posizione competitiva all’interno di una divisione internazionale del lavoro rigidamente determinata», qualsiasi tentativo – come quello azzardato dal “socialismo alla francese” – volto a mettere al primo posto l’obiettivo di una «rinegoziazione o [di un] miglioramento de termini del compromesso sociale nazionale», non poteva che andare incontro ad una cocente sconfitta, sbattendo contro il muro della realtà<sup>687</sup>.

Un’altra riflessione stimolante – e di segno parzialmente opposto – è poi quella proposta recentemente da Barba e Pivetti, secondo i quali la strategia e la progettualità riformatrice esibita dalla sinistra e dai socialisti francesi in quel frangente sembra non tenere minimamente in considerazione l’allora recentissima esperienza britannica, che aveva visto il governo a guida laburista di Callaghan capitolare proprio a causa dell’incapacità a gestire il vincolo esterno e il nodo dei rapporti commerciali internazionali. Già in quel contesto, a fronte di uno dei più elevati livelli di inflazione del mondo occidentale, si erano confrontate due differenti ipotesi: quella maggioritaria perseguita da Callaghan e quella della minoranza di Michael Foot e Tony Benn, ridenominata *Alternative Economic Strategy*. La prima si qualificava come una linea fortemente deflazionista, insofferente nei confronti della vecchia linea economica keynesiana (vissuta come un’anacronistica camicia di forza) e determinata nel perseguire la riduzione del tasso di inflazione attraverso una forte compressione della spesa pubblica (inasprita in seguito all’ottenimento del prestito del FMI, nel dicembre ‘76) ed una politica di moderazione salariale tale da tenere l’incremento delle retribuzioni ben al di sotto di quello dell’inflazione reale (i contratti collettivi rinnovati prevedero incrementi salariali di appena il 5%, a fronte di un’inflazione del 16,5%). L’*Alternative Economic Strategy* promossa da Foot e Benn si proponeva al contrario di affrontare l’emergenza mettendo in primo piano il sostegno ai salari e il perseguimento della tradizionale politica di piena occupazione. In maniera non dissimile dal *Projet socialiste* e dalle *110 propositions* di qualche anno dopo, anche

---

686 Ivi, pp. 301-303.

687 G. Ross, *L’esperienza Mitterrand*, cit., p. 324.

in questo caso l'accento veniva posto su un processo di modernizzazione dell'apparato produttivo, giudicato eccessivamente arretrato e inefficiente: al di fuori da una simile prospettiva, una politica di sostegno alla domanda interna avrebbe causato dei gravi squilibri nella bilancia commerciale, mentre delle manovre monetarie volte alla svalutazione della sterlina avrebbero alimentato ulteriormente l'inflazione a danno dei salari reali. A differenza però dei socialisti francesi, l'*AES* assegnava alle restrizioni quantitative una durata molto più consistente, puntando cioè a stimolare attraverso queste dei processi di adattamento della capacità industriale tali da ridurre in maniera consistente il bisogno di beni importati e da riequilibrare la bilancia commerciale. Una prospettiva di protezionismo selettivo dunque, che nella mente dei suoi proponenti non avrebbe nuociuto al commercio internazionale e agli altri paesi i misura maggiore delle strategie più ortodosse di riequilibrio con l'estero, sarebbe a dire le manovre deflattive o volte alla svalutazione della moneta.

Come sappiamo, la linea che si affermò in seno al Labour Party fu la prima, costando però al governo una lunga stagione di tensioni sociali e una sconfitta, nel '79, di dimensioni epocali: solo 18 anni dopo i laburisti torneranno ad insediarsi a Downing Street. Di questa tragica esperienza politica non sembra però esserci traccia nelle riflessioni che conducono la sinistra francese al successo elettorale dell'81, e ciò nonostante essa sembri perseguire all'inizio del decennio Ottanta una politica dirigista ed espansiva finalizzata a gestire il vincolo esterno secondo ricette eterodosse e tali da non imbrigliare i suoi propositi trasformativi.

Il primo anno di governo delle sinistre vede la messa in atto di un numero cospicuo delle misure previste nel programma elettorale, le quali si concentrano soprattutto sul versante delle nazionalizzazioni (il settore finanziario fu quello interessato in misura maggiore, venendo nazionalizzato quasi interamente), sul mercato del lavoro e sulle relazioni industriali (le celebri *lois Auroux*, volte a rafforzare il potere sindacale e dei lavoratori impiegati in seno alle aziende, attribuendo ad essi maggiori poteri consultivo-decisionali e aumentando il loro grado di protezione rispetto ai licenziamenti) e sulla redistribuzione della ricchezza per via fiscale o legale (aumento dello SMIC del 39%, incremento dei trasferimenti alle famiglie, diminuzione dell'IVA, maggiore tassazione sulla grandi ricchezze). Tutto ciò che era guidato dall'intuizione secondo la quale, stimolando possentemente la domanda interna e i consumi, si sarebbe potuto restaurare il patto sociale postbellico: le restrizioni dei margini di profitto sarebbero dovuti essere compensati, alla lunga, «dai maggiori profitti effettivi connessi con tassi di utilizzazione più elevati della capacità produttiva disponibile»<sup>688</sup>. Ma il risultato non è quello previsto: in quadro in cui l'OCSE modifica

---

688 A. Barba, M. Pivetti, *La scomparsa della sinistra in Europa*, cit., p. 96.

infatti al ribasso le sue precedenti stime sulla crescita economica già nel luglio del 1981, la scommessa francese su una anticipazione del rilancio mondiale dei tassi di crescita va incontro ad un fallimento. La politica monetaria restrittiva perseguita da Paul Volcker nel 1979 in seguito al secondo shock petrolifero, con la scelta di innalzare i tassi di interesse per ridurre l'inflazione, fa sì che la gran parte dei governi europei si adatti alla situazione optando per una linea deflazionistica. La Germania di Helmut Schmidt, nel dicembre 1981, in seguito allo stato allarmistico in cui sembrano essere piombate le finanze pubbliche in seguito al peggioramento della congiuntura, sceglie di adottare un piano di risanamento e consolidamento fiscale. Va da sé come in un simile contesto, la linea keynesiana di politica economica per cui opta la Francia finisce per scontrarsi con il vincolo esterno: i dati relativi alla bilancia commerciale evidenziano un netto peggioramento già dopo un anno. È indubbiamente vero che questa linea di politica economica permette di contenere meglio che in altri paesi l'aumento della disoccupazione, ma a fronte di una congiuntura internazionale depressa e delle linea deflazionista e di compressione della domanda interna adottata dai principali partner europei, il sostegno ai consumi attuato in Francia fa aumentare visibilmente le importazioni, senza che le esportazioni riescano a giovare del valore comparativamente basso del franco. In più, la mancata crescita rende difficilmente sostenibile l'incremento della spesa pubblica a fini redistributivi, traducendosi in livelli pericolosamente alti del deficit di bilancio e del debito pubblico, in una situazione in cui gli alti tassi di interessi rendono i prestiti significativamente costosi. Il risultato è la triplice svalutazione che il governo francese decide di attuare nel corso del triennio 1981-83. Sembra così confermata l'ipotesi avanzata dalla Ces in sua nota del 1977, dove si sottolinea come l'accresciuta «interdipendenza delle economie» renda incredibilmente più difficile, in un contesto segnato da alti livelli di inflazione, la difesa del pieno impiego attraverso stimoli fiscali keynesiani adottati unilateralmente, dovendosi scontrare questo genere di manovre con inasprimenti del tasso di inflazione e con disavanzi della bilancia commerciale. Qualsiasi strategia isolata, condotta su un piano meramente nazionale e «centrata sul consumo», «sarebbe illusoria in un mondo aperto»<sup>689</sup>.

Nei fatti, quello che si pone dinnanzi a Mitterrand e ai socialisti francesi, è un bivio. Da un lato, vi è l'uscita dallo Sme: una soluzione che si configura come un autentico *repli nationale*, anche detta soluzione «alla albanese» proprio per sottolineare l'approdo protezionistico, se non addirittura autarchico, a cui rischia di condurre l'imbocco di questa direzione di marcia. Dall'altro, vi è il mantenimento della Francia nello Sme, che implica al contrario la strada della cooperazione

---

689 L. Warloutet, *Le spectre de la crise financière française de 1983. Influences et solidarités européennes*, Vingtième siècle. Revue d'histoire, 2018, n. 2, p. 97.

internazionale e della definitiva scelta europea. Una scelta che passa, però, per l'assunzione della lotta all'inflazione quale nuova priorità, a scapito della centralità assegnata fino a quel momento a occupazione, redistribuzione e protezione sociale. A imporsi è la seconda delle due opzioni, che ha tra i suoi principali supporter Jacques Delors, dal giugno 1981 ministro delle finanze e sostenitore di una linea di compromesso, ostile a qualsiasi gestione non ortodossa del vincolo esterno, che sintetizza con la frase «rigueur dans la solidarité et vigilance dans la relance»<sup>690</sup>. La fine del 1982 vede quindi l'inizio del cambiamento di rotta in direzione del rigore, assegnando progressivamente la priorità alla lotta all'inflazione invece che alla disoccupazione. Il tutto avviene in un quadro di cooperazione franco-tedesca: sin dall'arrivo al potere dei socialisti nell'81, il dialogo con la cancelleria della Repubblica federale (che vede avvicinarsi Schmidt con Kohl) è costante, seppur non facile, né privo di tensioni. Il supporto tedesco alla difesa del franco è infatti condizionato ad una politica di contenimento dell'inflazione, di austerità fiscale e all'adozione di misure liberoscambiste nei confronti di merci e capitali, in evidente contrasto con l'originaria idea socialista di una politica mirata di restrizioni quantitative e di controlli sui movimenti di capitale. Richieste, queste ultime, deliberate in una riunione del 18 marzo tra governo tedesco e vertici della Bundesbank, e formalizzate in una lettera del 21 marzo inviata da Kohl a Mitterrand. Una volta stabilito questo scambio, tutte le monete dei paesi dell'Europa comunitaria attuano una manovra monetaria concordata: se il marco tedesco viene rivalutato del 5,5%, altre quattro conoscono un rivalutazione più bassa, mentre tre monete nazionale – tra la Francia – vengono svalutate. In aggiunta a questa operazione monetaria multilaterale, la CEE accorda alla Francia un prestito di quattro miliardi di Ecu, in cambio del rispetto delle misure di austerità annunciate dai socialisti francesi. A perdere in questo tornante è la sinistra interna al Ps e al governo: in seguito all'adozione delle misure di contenimento di salari e spesa pubblica, Chevènement (esponente del Ceres, l'ala statalista e più euroscettica del socialismo francese) e i ministri comunisti espressione del Pcf, si dimettono dal governo. La politica di austerità perseguita tra il 1983 e il 1986 riuscirà effettivamente ad abbattere l'inflazione e riequilibrare la bilancia commerciale, a costo però di produrre non solo una disoccupazione superiore al 10% (il tasso maggiore dai tempi della crisi del '29), ma anche una più generale compressione dei livelli salariali e della fetta occupata dai redditi da lavoro in seno al Pil. La scelta (e la conversione) compiuta dai socialisti francesi, è insomma quella di un progressivo allineamento alla cultura anti-inflazionistica e di stabilità monetaria egemone in Germania federale, individuando nel basso livello dei tassi di interesse e dell'inflazione

---

690 Ivi, p. 101.

i due elementi «preliminari al rilancio economico»<sup>691</sup>. Una svolta, quella concretizzatasi nel marzo 1983 – che per quanto rilevante ed evocativa come data, non può essere indicato come reale momento di cesura, essendo «l'inflexion et la réorientation de la politique économique [...] antérieurs à 1983»<sup>692</sup> – rispetto a cui la riflessione e la letteratura più recenti si mostrano particolarmente divisi, sia per ciò che concerne le sue ragioni, sia per ciò riguarda la sua valenza più di lungo periodo. Il tornante del rigore del 1983 è spesso associato infatti ad una svolta degli orientamenti economici del socialismo francese in senso marcatamente neoliberale. Da ultimo, il già citato lavoro di Barba e Spinelli sull'eclissi della sinistra in Europa, i quali assegnano a quell'esperienza un ruolo precorritore e di avanguardia rispetto ad una tendenza più generale, giudicandola al tempo stesso come il definitivo momento di maturazione di una lenta trasformazione che affonda le sue radici nelle tendenze sviluppatesi in seno alla cultura francese in seguito al 1968 – il libertarismo e l'individualismo promossi dal post-strutturalismo e dai *nouveaux philosophes* – e che avrebbe avuto nel Ps rifondato a Epinay il principale recettore di queste novità teoriche. Guardando alla gestione della politica congiunturale e del vincolo esterno in occasione dei primi anni di governo socialista, la conclusione dei due economisti è che

la svolta rigorista del 1982-1983 non fu imposta a Mitterrand e al governo Mauroy né dall'esterno della coalizione di sinistra né dall'esterno della Francia. Si trattò di una scelta in senso liberista e filocapitalista autonomamente compiuta in piena coscienza dalla maggioranza della sinistra francese – una scelta gradualmente maturata nel corso del precedente quindicennio, lasciata a covare sotto la cenere in vista delle contese elettorali del 1981 e che a partire dal 1983 non fu mai più abbandonata<sup>693</sup>.

Vi è poi chi, come ad esempio Warlouzet, attribuisce a quel tornante della storia francese e della sinistra europea una valenza molto meno politico-ideologica, ritenendo oggettive le difficoltà economiche e finanziarie in cui versava in quel momento la Repubblica francese, e attribuendo quindi un carattere molto più neutro ed obbligato alla risposta socialista, da lui qualificata più come “liberoscambista” che non “neoliberale”:

La crise de 1983 résulte donc bien de difficultés monétaires et financiers concrétés, et pas seulement d'un arbitrage politique. Les déficits ne sont pas une vue de l'esprit mais bien une contrainte réelle comme

---

691 Ivi, p. 105.

692 P. Delwit, *Les partis socialistes et l'intégration européenne. France, Allemagne, Belgique*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1995, p. 95.

693 A. Barba, M. Pivetti, *La scomparsa della sinistra in Europa*, cit., p. 102.



l'exemple des pays de l'Est le prouve. Le risque de crise financière était réelle car l'État français peinait à se financer. Il y aurait très bien pu y avoir recours au FMI comme le Royaume-Uni en 1976 ou l'Italie en 1977. [...] Plus que d'un tournant « néolibéral » [...] il s'agit d'un retour à l'orthodoxie budgétaire destinée à pérenniser les avancées sociales du début du septennat, à défaut de pouvoir le renforcer comme cela était prévu initialement.

Ciò che è sicuro, al di là delle due linee interpretative, è che con i fatti del biennio '81/'83 i socialisti francesi impegnati in un solitario esperimento reflazionistico apprendono «duramente la lezione dell'interdipendenza» e dei vincoli che il nuovo ordine economico internazionale pone alle politiche nazionali e alle strategie di trasformazione sociale<sup>694</sup>. La svolta appena descritta avrà conseguenze più che rilevanti, in quanto non solo condurrà il socialismo francese ad abbandonare il proprio volontarismo economico, passando da una strategia di riformismo nazionale e di “keynesismo in un paese solo” ad una centrata invece su una prospettiva europea e una più stretta cooperazione internazionale, quali basi ritenute oramai irrinunciabili per qualsiasi politica riformatrice. Ma, e in maniera profonda, segnerà anche una svolta sul piano del modello economico e sociale invalso in Francia nel secondo dopoguerra e per tutti i Trenta gloriosi. Le scelte assunte a partire dal tornante del 1983 trasformano in profondità il modello francese dell'*État social colbertiste*, ribaltandone le principali caratteristiche e operando una «réforme économique cruciale» che segue tre assi principali: se l'assunzione della «désinflation compétitive» quale nuovo parametro principale restringe potentemente i margini di manovra delle politiche fiscali e monetarie tradizionalmente praticate; la scelta della piena apertura internazionale nei confronti del mercato comune – poi unico – indebolisce notevolmente il dirigismo e le pratiche di programmazione, delegando sempre più le linee di politica industriale alle convenienze dei grandi gruppi economici sempre più integrati nella dinamica nascente della globalizzazione; mentre, infine, la progressiva liberalizzazione dei movimenti di capitale provocherà un possente sviluppo dei mercati finanziari, nella duplice direzione di una crescente finanziarizzazione delle imprese e di una de-specializzazione e distintermediazione del settore bancario. A partire dal 1983,

la gauche au pouvoir va jeter les bases d'un nouveau modèle d'intervention au service d'une économie intégrée en Europe, libéralisée et financiarisée. La désinflation compétitive, le grand marché européen et l'abandon de la logique colbertiste deviennent les orientations dominantes.<sup>695</sup>

---

694 D. Sassoon, *La sinistra l'Europa, il Pci*, in S. Pons, R. Gualtieri (a cura di), *Il Pci nell'Italia repubblicana 1943-1991*, Carocci, Roma, 2001, p. 248.

695 E. Cohen, *La Gauche et la politique industrielle*, cit., p. 148.

La direzione tracciata è insomma quella dello *Stato sociale condizionato*: una volta venuti meno la protezione e lo scudo difensivo rappresentato dal «sistema di Bretton Woods», la dinamica della globalizzazione e la liberalizzazione dei fattori produttivi entro il Mercato unico (sebbene, come vedremo più avanti, la realizzazione di quest'ultimo venga pensata, o almeno proposta, come contrappeso alla prima) mettono in maniera definitiva una pietra tombale sopra quel compromesso felicemente riassunto nell'espressione "Smith all'estero, Keynes in patria", incrementando notevolmente l'influenza del "vincolo esterno" sui sistemi nazionali ed erodendo lentamente la loro «(quasi) sovranità sociale». «Col declino di Bretton Woods, il mantenimento dei livelli quantitativi e qualitativi di prestazioni erogate dallo Stato sociale dipende in misura sempre maggiore dalla capacità di rifinanziare il debito sovrano sui mercati, e, dunque, dalla capacità dello Stato di guadagnarsi e mantenere la loro "fiducia"»<sup>696</sup>.

### **3. Le conseguenze internazionali del *tournant de la rigueur*: la svolta strategica delle sinistre europee**

#### *3.1. Out of crisis: gli economisti socialisti e l'ipotesi di un keynesismo continentale*

L'esperienza di governo della sinistra francese assume nel nostro discorso una grande rilevanza, e ciò in quanto le modalità attraverso cui verrà condotto a risoluzione il dilemma presentatosi in occasione del tornante 1983/84 finiranno per influenzare in profondità le convinzioni e le attitudini proprie degli altri partiti socialisti e della sinistra europea, impegnati in quegli stessi anni nella riflessione attorno alla riformulazione del patto sociale in seguito alla crisi manifestatasi negli anni Settanta. Come abbiamo visto nei paragrafi precedenti, il dilemma che si presenta nel 1983 vede opporsi e confliggere due ricette radicalmente alternative: se da un lato infatti troviamo l'ipotesi avanzata da Chevènement, imperniata su un riformismo nazionale entro cui riproporre il keynesismo in un paese solo quale strumento e piattaforma della transizione e della trasformazione sociale; dall'altro, si delinea invece l'idea (incarnata ed espressa nella maniera più limpida dalla linea difesa da Delors, che finirà per imporsi sul resto del partito) secondo cui solo restando dentro un quadro di collaborazione europea e di aggancio alla filosofia anti-inflazionistica dello Sme sarebbe possibile rilanciare quella crescita equilibrata che, sola, può preparare il terreno ad una politica di riforme. È evidente come le difficoltà riscontrate dalla linea di riformismo nazionale

---

<sup>696</sup> F. Losurdo, *Lo Stato sociale condizionato. Stabilità e crescita nell'ordinamento costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 7.

abbiano finito per schiudere le porte e rafforzare la seconda ipotesi, che verrà sviluppata e portata avanti da Jacques Delors dapprima nel contesto francese e in seguito, come vedremo nel prossimo capitolo, alla testa delle istituzioni comunitarie e della Commissione esecutiva. Lo slittamento del consenso socialdemocratico e della sinistra europea verso la dimensione dell'Europa comunitaria è dovuto inoltre al fallimento parallelo dell'ipotesi alternativa di regolazione politica delle relazioni economiche internazionali perseguita per gran parte degli anni Settanta dai socialisti europei organizzati in seno all'Internazionale socialista, un'ipotesi di tipo cooperativo e dal respiro profondamente internazionalista, ma comunque centrata sul ruolo determinante degli Stati-nazione e del riformismo da questi praticato. Un esempio di questo impianto strategico (ma ancor prima di questo approccio culturale) è la relazione tenuta da Jacques Attali – che come abbiamo visto rappresenta, nella dialettica interna al Ps francese, una tendenza culturale alternativa al protezionismo selettivo incarnato dal Ceres – nel quadro di un seminario di approfondimento organizzato nel 1975 in Italia sul tema delle politiche socialcomuniste di contrasto alla crisi economica e alla stagflazione<sup>697</sup>. Illustrando le «grandi linee di un programma economico socialista in Europa per i prossimi giorni», Attali propone un approccio e un disegno estremamente ambiziosi – a tal punto che non a caso, specifica immediatamente, richiedono di essere sistematizzati entro una più organica e coerente «teoria economica dello squilibrio», ancora in via di definizione –, in quanto si proporrebbero di rispondere alla triplice dimensione della crisi («crisi ciclica», «crisi di concentrazione del capitalismo», «crisi di mutamento a livello sia della produzione che del consumo»<sup>698</sup>) affrontando simultaneamente i diversi piani lungo cui essa si articola, vista la stretta interdipendenza esistente tra di essi: «Una politica economica congiunturale (le forme del rilancio) è legata», tiene a precisare l'esperto economico del Ps, «a una politica economica strutturale (le forme con cui si ripristina la redditività) e ad una politica d'insieme (le forme che assumono i mutamenti nel consumo, nella produzione e nei rapporti di potere [...])». Ne deriva la necessità di mettere in piedi una politica di pianificazione decentrata e policentrica capace di regolare «il rapporto tra salari e profitti», così come il rapporto tra crescita e occupazione e quello tra modello di produzione e modello di consumo, il tutto per il tramite di una politica selettiva del credito, una politica dei redditi che punti a contenere le spinte inflazionistiche riducendo «la scala dei redditi finali» e «le gerarchie», e una serie di nazionalizzazioni mirate che come abbiamo visto saranno al

---

697 Gli atti e i materiali di questo seminario, sono raccolti nel volume collettaneo *Quale socialismo, quale Europa* (Feltrinelli, Milano, 1976), curato dall'associazione ARA ("Azione e Ricerca per l'Alternativa"), di orientamento laico, radicale e socialista. Le relazioni e gli interventi contenuti nel volume sono di Jacques Attali, Luigi Spaventa, Stuart Holland, André Lçaignel, Ekkehart Krippendorf, Piero Craveri, Jiri Pelikan, Luciano Barca, Giorgio Ruffolo, Marcello De Cecco, Bino Olivi, Antonio Lettieri, Luciano Cafagna, Wladimiro Dorigo.

698 Ivi, pp. 22-23.

centro del *Projet socialiste* e del *Programme commun de la gauche*<sup>699</sup>. Guardando questa ambiziosa e non indolore strategia di politica economica salta all'occhio come il suo perseguimento e la sua applicazione simultanea in più realtà nazionali siano lasciate al semplice coordinamento e alla consultazione periodica tra i diversi partiti e i rispettivi governi, senza prevedere in alcun modo la costruzione di organismi sovranazionali (o l'inserimento all'interno di quelli già esistenti) in grado di rendere cogenti e vincolanti le direttrici della politica economica individuata.

Solidarietà internazionale e centralità dello Stato-nazione convivono quindi in quegli anni nel quadro di una politica di cooperazione che sempre più si pone il problema dello "scambio diseguale" tra paesi industrializzati e paesi poveri o in via di sviluppo: sempre Attali, nel corso della relazione appena citata, afferma espressamente la necessità di avviare una ricerca intorno alle vie tramite cui rendere «convergente l'interesse dell'Europa e del Terzo mondo» e definire così una reale compatibilità «tra l'accesso del Terzo Mondo al benessere e il miglioramento del benessere dei lavoratori dei paesi industrializzati»<sup>700</sup>. Più globalmente si può affermare come in seguito allo shock del '73 infatti, il socialismo europeo, resosi conto della rilevanza politica assunta dal Terzo mondo (anche grazie alla ricezione di parte dell'elaborazione della *New Left* di impronta marcusiana), si mostra intenzionato ad affrontare la tematica di un nuovo quadro di regolazione internazionale dei processi economici impostando secondo logiche e binari alternativi il nodo del «dialogo Nord-Sud»<sup>701</sup>. Affrontando questioni come quella energetica – sono gli anni successivi non solo alla crisi petrolifera, ma anche alla pubblicazione del celebre rapporto del Club di Roma –, come i piani internazionali di lotta alla disoccupazione o come la regolamentazione giuridica delle multinazionali e delle loro attività, l'Internazionale socialista retta da Willy Brandt tenta di delineare in quegli anni un modello di «cooperazione economica tra Paesi ricchi e Paesi poveri» volto non solo a ridurre la forbice esistente fra di essi, ma anche ad opporre uno schema alternativo di relazioni economiche e commerciali all'instabilità internazionale determinatasi in seguito alla fine del consenso di Bretton Woods<sup>702</sup>. Un tentativo, quest'ultimo, che deraglierà non solo in ragione della crisi che il Terzo mondo in quanto soggetto politico conosce alla fine degli anni Settanta e dell'esplosione dell'indebitamento di molti dei paesi in via di sviluppo in seguito al lancio da parte di Paul Volcker – governatore della Federal Reserve – di una politica degli alti tassi di interesse (una politica aggressiva e per molti aspetti egoistica sul piano internazionale, comportando un enorme

---

699 Ivi, pp. 32-39.

700 Ivi, pp. 37-38.

701 G. Garavini, *Dal Nuovo ordine economico internazionale al Mercato unico: evoluzione e involuzione della strategia economica internazionale dei socialisti europei*, in I. Del Biondo, L. Mechi, F. Petrini, *Fra mercato comune e globalizzazione. Le forze sociali europee e la fine dell'età dell'oro*, FrancoAngeli, Milano, 2010.

702 Ivi, p. 223.

afflusso di capitali verso gli Stati Uniti, a danno sia dei paesi europei che di quelli in via di sviluppo), ma anche per le difficoltà di attuazione che incontreranno le proposte formulate su quel versante dall'Internazionale socialista, a partire dal Rapporto Brandt, che proprio sull'individuazione di diverse relazioni economiche tra Nord e Sud del mondo era incentrato. Il cambio repentino di linea politica, anche estera, effettuato da Mitterrand in seguito ai primi due anni di esperienza governo delle sinistre – che aveva avuto proprio nel dialogo Nord-Sud uno dei punti maggiormente qualificanti del proprio programma – finì per determinare un ripiegamento della strategia socialista di regolazione della globalizzazione in senso regionalistico e continentale<sup>703</sup>. La strategia di una «via d'uscita globale e cooperativa alla crisi degli anni settanta» avrebbe fatto spazio ad un'ottica maggiormente centrata sulle problematiche specificamente europee e sulla difesa delle condizioni economiche e degli standard di vita del Vecchio continente<sup>704</sup>.

Nonostante la conversione ad una linea e ad una prospettiva strategica di tipo europeistico conosca nei vari contesti nazionali dei fattori causali e delle tempistiche di maturazione diversificate e dotate di una specifica peculiarità, il fallimento dell'esperimento francese e della filosofia racchiusa nel *Programme commun* e nel *Projet socialiste* rappresenta in ogni caso un potente elemento di accelerazione rispetto allo slittamento verso una dimensione europea e continentale del riformismo e delle politiche keynesiane a supporto di questo. In questo senso, un'importante testimonianza di questa ricerca volta ad individuare gli strumenti e i perimetri più adeguati per una politica di sviluppo e di trasformazione sociale, è costituita dal documento collettivo – particolarmente noto nel dibattito di quegli anni – *Out of crisis. A project for European recovery*. Redatto da un gruppo di lavoro internazionale coordinato da Stuart Holland, esponente della sinistra interna del Partito laburista, il documento in questione ha come peculiarità il coinvolgimento e la compresenza – seppur in modi diversi – sia Delors che Chevènement: se quest'ultimo partecipa con un ruolo di primo piano al gruppo internazionale di estensori, il primo è però tra i principali sponsor politici del gruppo di lavoro, che, come ricorda lo stesso Holland, è «funded indirectly by the French government with Delors' backing»<sup>705</sup>. La sua natura “mediana” tra i due orientamenti emerge del resto scorrendo lo stesso testo del documento: nonostante infatti l'accento messo a più riprese sulla necessità di strutturare e definire meccanismi di cooperazione e coordinamento internazionale delle politiche economiche e commerciali, questa prospettiva continentale sembra

---

703 Si veda a tal riguardo la ricostruzione di quei dibattiti realizzata da Laurent Warlouzet, *Governing Europe in a Globalizing World*, Routledge, London-New York, 2018.

704 G. Garavini, *Dal Nuovo ordine economico internazionale*, cit., p. 203.

705 S. Holland, *From Delors to Guterres. Europe from the Left*, p. 12,  
<https://www.spokesmanbooks.com/Spokesman/PDF/140Holland.pdf>

ancora non considerare centrale ai propri fini le istituzioni comunitarie, rispetto alle quali viene piuttosto ipotizzato un utilizzo funzionale al dispiegamento del paradigma alternativo ed eterodosso di politica economica teorizzato nel resto del documento. La natura sovranazionale della strategia economica promossa nel documento non implica cioè la creazione di apposite istituzioni comunitarie (o il potenziamento di quelle già esistenti) a cui trasferire e cedere la sovranità degli Stati nazionali, che al contrario nel documento emergono come i principali attori dello schema proposto. Il capitolo europeo del documento si sviluppa semmai a partire dal presupposto dell'eccessiva ristrettezza del perimetro dell'allora CEE rispetto alle ambizioni e alle necessità illustrate dal *Project for European Recovery*, affermando senza mezze misure l'obbligo di dover coinvolgere «both EFTA and EEC countries», e ciò in quanto la filosofia di politica economica implicita nel progetto «transcends the existing organisational structure within Europe»<sup>706</sup>.

Il cuore del documento coordinato da Holland può essere riassunto nella necessità di ribaltare radicalmente i criteri che presiedono alle relazioni commerciali e finanziarie tra i differenti paesi: preso atto dell'esistenza, nel contesto economico di inizio anni Ottanta, di un «deflationary bias» di portata internazionale e tale da inibire qualsiasi politica di rilancio economico fondata sul sostegno alla domanda interna e ai livelli occupazionali – giacché, come dimostra l'esperienza francese, «reflation in an individual country under present conditions benefits other countries more than the reflating country itself» –, a dover essere modificati sono proprio quegli atteggiamenti e quelle di condotta economiche che finiscono per rendere impossibile l'adozione di strategie di cooperazione economica internazionale, in ragione del rispetto di «conventional economic theory and orthodox banking criteria»<sup>707</sup>. In luogo della logica egoistica insita nelle politiche deflative volte a salvaguardare la bilancia commerciale di ciascun paese (la cui condizione è concepita come radicalmente in opposizione alle altre in virtù del principio «beggar-my-neighbour»), si tratta di definire meccanismi di reflazione coordinata ispirati al principio «better-my-neighbour», e proprio per questo tali da tradursi in «mutual gains»: «the crucial condition», recita il documento, «is overall growth». Ma per fare ciò, afferma il gruppo di economisti coordinati da Holland, bisogna preliminarmente riconoscere e assumere come principio generale l'idea secondo cui «one country's deficit is another country's surplus»: i deficit di bilancio di alcuni paesi, legati ai programmi di spesa e di sostegno ai consumi, conducono inevitabilmente a delle situazioni di surplus e di incremento dei livelli di export in altri paesi, paesi «which themselves do not achieve overall

---

706 S. Holland (a cura di), *Out of crisis. A Project for European Recovery*, Spokesman, Nottingham, 1983, p. 164.

707 Ivi, p. 154.

balance in their payments»<sup>708</sup>. I deficit di bilancio, i disavanzi della bilancia commerciale, così come i livelli di inflazione, non vanno quindi demonizzati e penalizzati, in quanto costituirebbero, in un contesto deflazionistico tendente a restringere il volume del commercio internazionale, «rough measures of how hard their governments are pushing reflation and the financial risks they incur by so doing»<sup>709</sup>. Il problema diviene semmai quello di stabilire un quadro di regole in grado di coordinare e rendere produttivi i singoli deficit nazionali, nel quadro di una «joint reflation». A tal fine, vanno predisposti degli interventi di discriminazione positiva a favore di quei paesi intenzionati a portare avanti una politica di reflazione. Nel momento in cui la volontà reflattiva di questi paesi diviene reale, concretizzandosi, «they should be entitled to protect and aid the development of their own industries»<sup>710</sup>. In una situazione di deflazione generalizzata (anche detta di «free-fall deflation», proprio ad indicare la spirale recessiva ingenerata dal consenso intorno alle misure di austerità economica e finanziaria), il vero rischio per i paesi della stessa area economica sarebbe infatti rappresentato non tanto da misure di protezionismo selettivo, ma dalla drastica riduzione del volume degli scambi commerciali indotta proprio da quella filosofia deflazionista il cui principale obiettivo è quello di mantenere assolutamente in attivo la bilancia commerciale: «Balance of payments surpluses achieved by monetarism, not mercantilism, are the “beggar-my-neighbour” forces which generalise recession in Europe today»<sup>711</sup>. Per questa ragione, il principale problema di una strategia volta a favorire una reflazione congiunta e coordinata, diviene quello di confrontarsi dal punto di vista teorico con il legame quasi indissolubile venutosi a determinare tra i concetti di «free trade» e di «non-discrimination», legame per Holland assunto acriticamente dal senso comune economico a partire dalla ricostruzione postbellica (li definirà non a caso «firmly entrenched»), senza riguardi per il contesto economico in cui trovano applicazione. Diviene cruciale, insomma, riuscire a dimostrare come una politica di protezione e di discriminazione positiva finalizzata a sostenere il mercato interno di un paese non sia necessariamente dannosa per i paesi vicini e concorrenti, nel momento in cui questo protezionismo selettivo viene finalizzato non tanto alla realizzazione di surplus sulla bilancia commerciale, ma piuttosto alla sollecitazione di una reflazione interna messa al servizio di una espansione economica generalizzata<sup>712</sup>.

Se è vero che le istituzioni comunitarie non risultano centrali nello schema proposto da Holland, la possibilità di un loro parziale utilizzo ai fini di questa linea eterodossa di politica

---

708 Ivi, p. 158.

709 Ivi, p. 155.

710 Ivi, p. 156.

711 Ivi, p. 161.

712 Ivi, p. 160.

economica e commerciale non viene comunque ignorata. È in particolare allo SME e alle sue regole di funzionamento che il gruppo di economisti socialisti guarda: malgrado la naturale tendenza alla deflazione di questo meccanismo di regolazione monetaria, attraverso una profonda ridefinizione dei suoi criteri di funzionamento il serpente monetario può essere messo al servizio dell'obiettivo di una politica espansiva. In particolare, esso va ripensato sia intervenendo sui criteri che lo ispirano e sugli indicatori che ne derivano (aumentando ad esempio l'importanza di altri obiettivi, non riducibili alla sola inflazione, come gli «exchange rates» tra gli Stati membri), sia prevedendo esplicitamente un sistema di aiuti creditizi per quei paesi effettivamente impegnati in un'azione economica di tipo reflattivo. Degli aiuti, specifica il documento, che vanno visti non come «an act of international charity, but an act of mutual self-interest», e ciò in quanto la dinamica reflattiva in questo modo originata finirebbe per ripercuotersi positivamente sulle economie dei paesi europei.

Nonostante il ruolo solo sussidiario che nel progetto degli economisti riuniti intorno a Stuart Holland vengono ad assumere le istituzioni comunitarie e, più in generale, l'obiettivo della costruzione di vero soggetto politico-statuale di natura sovranazionale – il «leap to federalism» viene del resto guardato tiepidamente e con distacco, essendo il gruppo di Holland più interessato alle finalità delle politiche da realizzare, piuttosto che ai «means of taking decisions» –, la rilevanza di questo documento risiede nella dimensione europea e continentale della strategia proposta. La riproposizione di un approccio keynesiano, così come di una politica riformatrice intenzionata a redistribuire risorse e programmare le direttrici dello sviluppo, viene infatti ritenuta credibile ed efficace solo a patto di ridefinire la scala e di ampliare il perimetro entro cui le politiche di rilancio e di governo dell'economia devono trovare applicazione: l'unica prospettiva credibile diviene quindi per i partiti della sinistra europea quella di un keynesismo e di un riformismo dotati di una dimensione compiutamente europea e continentale.

### 3.2. *La svolta europeista della sinistra e la Bozza di Irsee*

Il documento collettivo *Out of crisis* diventa nel corso di quegli anni un punto di riferimento importante nel dibattito della sinistra europea, obbligando i diversi partiti che la compongono a confrontarsi con le tesi principali contenute nel contributo di Holland e suoi compagni. Le necessità e gli imperativi indotti da un vincolo esterno difficilmente fronteggiabile entro una prospettiva tradizionale di “riformismo in un paese solo” sospingono quindi le diverse strategie legate a ciascuna specifica tradizione nazionale a darsi una proiezione di tipo europeo. Sono numerosi infatti i partiti e le componenti della sinistra europea – perlopiù nella sua componente socialista e



socialdemocratica, se si esclude il Pci e una formazione anch'essa di tradizione eurocomunista come il Pce – che proprio negli anni in esame compiono un graduale slittamento della propria direttrice d'azione in senso continentale. Tutto ciò, ovviamente, avviene secondo tempistiche e traiettorie specifiche e legate a ciascun contesto nazionale. Del resto, sin dall'inizio del secolo, ma in particolar modo a partire dalla rifondazione democratica degli Stati europei realizzatasi in seguito alla seconda guerra mondiale, era venuto forgiandosi un legame strettissimo tra i diversi partiti operai (prevalentemente socialisti) e l'edificio statale imperante sul territorio nazionale in cui si trovavano ad operare<sup>713</sup>. Divenendo sempre più lo Stato, la sua conquista e la sua gestione il perno principale della propria strategia di trasformazione sociale, l'atteggiamento di ciascun partito operaio rispetto al tema dell'integrazione europea finiva per essere potentemente influenzato dal grado di efficacia con cui l'apparato statale era in grado di operare nel contesto delle relazioni internazionali (sia di tipo politico, che di tipo economico) declinando a proprio favore il nesso nazionale-internazionale e, conseguentemente, dalla sua capacità di questo apparato statale di essere una leva effettiva della strategia di riforma sociale perseguita da ciascun partito operaio nazionale. Ragion per cui, essendo profondamente differenziati sia i livelli di efficacia di ciascun apparato statale nazionale, sia le evoluzioni che questa efficacia conosce e le tempistiche con cui essa viene declinando in seguito alla fine del consenso di Bretton Woods, i processi di conversione europeistica dei differenti partiti della sinistra non potevano che conoscere tempi, modalità e ragioni non sempre perfettamente coincidenti, legati per l'appunto al contesto nazionale e ai termini del rapporto partito/Stato.

Come vedremo meglio anche più avanti, in seguito alla svolta del 1984 il socialismo francese ad esempio ridefinisce le sue battaglie e i suoi obiettivi proprio in funzione della dimensione europea, facendosi in tal modo promotore di un'evoluzione della CEE che permetta di affrontare efficacemente le sfide principali che si pongono dinnanzi al continente europeo, tanto sul piano della politica internazionale e del confronto tra i due blocchi, tanto su quello del modello economico e sociale europeo e della sua capacità di competizione con Stati Uniti e Giappone. Se è vero che nel corso del semestre di presidenza francese del Consiglio europeo avviatosi nel gennaio '84 è possibile notare una diversità di accenti tra l'impostazione adottata da Mitterrand – maggiormente attenta alla dimensione politica e istituzionale degli avanzamenti e delle riforme da realizzare in seno alla CEE – e quella espressa dalla delegazione del Ps all'assemblea di Strasburgo – scettico, se non addirittura ostile nei confronti della prospettiva di trasformazioni politiche in

---

713 D. Sassoon, *La sinistra, l'Europa, il Pci*, cit., pp. 223-226.

senso sovranazionale (da qui l'astensione sul progetto Spinelli), preferendo indirizzare le proprie rivendicazioni e la propria azione parlamentare verso degli obiettivi di natura più prettamente economica e sociale –, globalmente è comunque possibile affermare che, in seguito alla svolta del marzo '83, «l'Europe», comme acteur politique dans les relations internationales, émerge progressivement comme le grand dessein du président» e del socialismo francese<sup>714</sup>. Questa tendenza di progressiva europeizzazione della strategia e della prospettiva del socialismo francese diverrà definitiva in occasione del congresso di Lilla, essendo la questione europea uno degli elementi maggiormente qualificanti la *synthèse* che ha luogo in quella occasione: le diverse componenti del partito decideranno infatti di convergere in un unico documento congressuale di natura unitaria, significativamente intitolato *Rassembler pour gagner*. Se si escludono alcune affermazioni che sul tema del rapporto tra vincolo esterno e politiche nazionali vengono espresse da Chévenement durante il dibattito pre-congressuale al fine di marcare una lieve differenziazione dall'approccio impostosi come maggioritario (aggiungendo però al tempo stesso, proprio nel quadro della ricerca di una piena "sovranità monetaria", la necessità di passare alla seconda tappa dello SME, in modo da permettere all'Ecu di esercitare una funzione disciplinante sui «paesi eccedenti come [sui] paesi deficitari»), la mozione unitaria e di sintesi che contrassegna lo svolgimento del congresso socialista del 1986 manifesta una forte scelta a favore dell'orizzonte europeo. Al suo interno viene affermata senza mezze misure la volontà di «giocare totalmente la carta dell'Europa» al fine di frenare il declino che investe i paesi del Vecchio continente: a tal fine, l'Europa è chiamata a dotarsi di un «vero potere politico e che comporti un'unione monetaria completa, una politica estera e una difesa comuni»<sup>715</sup>. La necessità di praticare un riformismo dotato di una proiezione continentale viene quindi considerato un assunto non più discutibile, accomunando questa consapevolezza sia chi, come Rocard, aveva già dagli anni Settanta mostrato una simile sensibilità, sia esponenti del partito fino a pochi anni prima favorevoli all'uscita dalla Sme – come ad esempio Laurent Fabius, che proprio durante il dibattito congressuale di Lilla si spinge ad affermare l'impraticabilità di «soluzioni puramente nazionali al problema della disoccupazione»<sup>716</sup>.

Per quanto riguarda invece un altro piccolo ma significativo esponente del socialismo europeo come il Partito socialista belga, la sua posizione pro-europea – posizione che assume una declinazione audacemente federalista, elemento, questo, che rende il socialismo belga quasi un

---

714 P. Delwit, *Les partis socialistes et l'intégration européenne*, cit., p. 96.

715 S. Guerrieri, *Il congresso di Lilla del Partito socialista francese*, in *Sinistra europea 1987. Sindacati e partiti. Elezioni, programmi, congressi*, supplemento al n. 4-5/1987 di *Democrazia e diritto*, Editori Riuniti, Roma, pp. 124-125.

716 Ivi, p. 128.

*unicum* nel panorama della sinistra di quegli anni – risale in realtà già agli anni del dopoguerra e all'intensa attività svolta da Paul-Henri Spaak in direzione di un'evoluzione dei meccanismi decisionali del Vecchio continente in senso sovranazionale: primo presidente dell'Assemblea della CECA, Spaak si fa promotore negli anni Cinquanta di avanzamenti settoriali su più versanti del processo di integrazione (zona di libero scambio, rete comune dei trasporti, finanziamento internazionale di lavori pubblici ritenuti di pubblica utilità) e porterà già nel '55 il suo partito a pronunciarsi apertamente a favore di una «Europe entièrement unifiée, au-delà des acquis des phases intermédiaires de la CEE et l'Euratom»<sup>717</sup>. Questo «rôle de premier plan» giocato dai socialisti belgi nell'ambito del processo di integrazione, ruolo che conferisce loro una funzione avanguardista su questo piano, può essere spiegato rinviando ad un atteggiamento più generale e comune non a caso a tutti i partiti socialisti espressione dei paesi appartenenti al Benelux. Questi partiti infatti, «insérés dans une logique d'alliance imposée par leur système politique et appartenant à des pays situés au centre des échanges économiques et commerciaux en Europe, optèrent, dès le début, pour les Communauté européennes»<sup>718</sup>. Taglia e dimensione del Belgio (così come del Lussemburgo e dell'Olanda) avrebbe insomma giocato nel senso di anticipare di un trentennio quelle problematiche che nei paesi maggiori si sarebbero poste in tutta la loro portata ed evidenza solo a partire dalla seconda metà degli anni Settanta.

Proprio durante il decennio Settanta, la proiezione europea della strategia del partito si combina con una virata a sinistra della politica del partito e dei suoi obiettivi programmatici. Dal punto di vista della proiezione internazionale della strategia, gli anni Ottanta vedono una sostanziale continuità dell'europesismo del partito belga, a fronte però di un «recentrage» in base al quale i socialisti belgi tentano di adattarsi al nuovo contesto economico abbandonando le tradizionali ricette keynesiane in nome di un «relance sélective» attraverso cui fondare la difesa dei livelli occupazionali su basi non inflazionistiche. Nel quadro dunque di una politica realistica tesa a realizzare parallelamente la modernizzazione dell'identità del partito e la moderazione del suo impianto programmatico, il Psb si fa sostenitore durante la metà degli anni Ottanta di una politica di approfondimento dell'integrazione comunitaria, invocando sia un allargamento delle competenze e delle politiche comuni, sia un'evoluzione istituzionale tale da potenziare la natura parlamentare del sistema politico comunitario: in tal senso, va sottolineata la convinzione con cui i rappresentanti socialisti belgi a Strasburgo sosterranno il progetto spinelliano di Trattato. In questo caso perciò la

---

717 L. De Winter, *Les socialistes belges entre région et Europe*, in M. Telò (a cura di), *De la nation à l'Europe. Paradoxes et dilemmes de la social-démocratie*, Bruylant, Bruxelles, 1993, p. 207.

718 P. Delwit, *La gauche et l'Europe*, in M. Lazar (a cura di), *La gauche en Europe depuis 1945. Invariants et mutations du socialisme européen*, PUF, Parigi, 1996, p. 436.

posizione europeista del Psb non può essere considerata né una virata (visto che la scelta europea risale quasi a quarant'anni prima), né tanto meno direttamente legata ai fatti francesi: è semmai più probabile che sia stata la piccola dimensione del paese a rafforzare ulteriormente nei socialisti belgi la consapevolezza del processo avviato dal 1973 e dalla fine del “compromesso di Bretton Woods”. Ovvero, un processo di progressivo restringimento dei margini manovra della politica nazionale e della sua capacità di regolazione dei processi economici.

Un altro esempio di partito socialista schierato su una posizione di convinto “europeismo strategico” ben prima dei fatti del 1983, è poi quello spagnolo. Nel caso del Psoe infatti, la tematica europea si intreccia fortemente alla vicenda della transizione democratica post-franchista e all’accreditamento della Spagna nel consesso delle democrazie mature ed economicamente prospere. La spinta modernizzatrice impressa dal neo-segretario Felipe Gonzalez riguarda infatti sia il partito che il paese: se in riferimento al primo, il desiderio di ampliare il bacino elettorale del Psoe ben oltre la tradizionale base operaia passa dall’abbandono dell’originaria matrice marxista del socialismo spagnolo e da un più netto accostamento ad un’identità di tipo socialdemocratico, ritenuta maggiormente capace di intercettare il voto di quel ceto medio che guarda al centro; la modernizzazione della Spagna passa invece dall’ingresso del paese nella CEE, obiettivo che non a caso verrà assunto come determinante nel 1982 da un Gonzalez appena insediatosi al governo. Come ha affermato Maria Elena Cavallaro, l’Europa, «sia come fonte di appoggio politico, sia come obiettivo da raggiungere, si attestava così sin dal 1974 come un elemento cruciale dell’identità e del programma del Psoe rifondato»<sup>719</sup>. Coerentemente con la priorità che viene assegnata all’ingresso nell’Europa comunitaria, la politica economica e sociale condotta dal nuovo esecutivo socialista subordina gli obiettivi tradizionali di una formazione della sinistra socialista all’esigenza di raggiungere quegli standard e di rispettare quei parametri necessari per l’ammissione all’interno della CEE. Il contenimento della spesa pubblica e del tasso di inflazione, così come le misure di liberalizzazione volte ad accompagnare i processi di ristrutturazione e riconversione dell’apparato produttivo, divengono i capisaldi dell’azione di governo del Psoe, e ciò avviene in quanto si ritiene che un risanamento del paese in grado di allineare l’economia spagnola a quella degli altri paesi europei possa favorire e rendere più rapido il negoziato in corso tra il governo spagnolo e le istituzioni comunitarie. Nonostante la politica economica prescelta in quel frangente finisse per sacrificare i tassi occupazionali, gli aumenti salariali e il livello delle tutele e delle

---

<sup>719</sup> M. E. Cavallaro, *Il socialismo spagnolo e le politiche europee di Gonzalez e Zapatero*, in S. Cruciani (a cura di), *Il socialismo europeo e il processo di integrazione. Dai Trattati di Roma alla crisi politica dell’Unione (1957-2016)*, FrancoAngeli, Milano, 2016, p. 133.

protezioni sociali, Gonzalez e i socialisti spagnoli «sceglievano di sacrificare l'ideologia in nome del pragmatismo»<sup>720</sup>.

Diversamente da altri partiti socialisti e della sinistra europea, la specificità della situazione spagnola – che consiste in ultima nella necessità di agganciarsi a dei processi di democratizzazione e di modernizzazione economica bloccati o comunque fortemente rallentati sino a quel momento dall'eccezionalità del regime franchista – fa sì che la scelta dell'Europa come perno della propria strategia non venga compiuto in nome di un keynesismo continentale e della definizione di un riformismo di taglia europea: la dimensione europea dell'azione politica non viene cioè privilegiata perché si ritiene che una CEE opportunamente riformata possa costituire un terreno più avanzato e agevole ai fini del perseguimento di una politica economica volta alla difesa dei livelli occupazionali e salariali. Semmai, anticipando in questo un processo di mutazione della cultura politica socialista che altrove si manifesterà più avanti nel tempo, l'adesione e l'ancoraggio al quadro europeo implicano e si traducono sin da subito in uno slittamento in senso liberale degli obiettivi programmatici perseguiti dai socialisti spagnoli. Ad essere adottata è una logica da “strategia dei due tempi” in base alla quale le riforme volte ad assicurare redistribuzione e giustizia sociale verrebbero solo in seguito alle riforme tese a favorire la ristrutturazione economica e la crescita, una crescita concepita come “neutra” e indifferente a quei parametri propri del riformismo socialdemocratico del trentennio glorioso. Dalle difficoltà incontrate dal governo Mauroy e dall'esperienza socialista francese nei primi due anni di mandato viene dunque tratta una lezione, che non riguarda però i presupposti dimensionali, istituzionali ed economici di una nuova regolazione democratica dello sviluppo e di un riformismo su scala europea. Piuttosto, la lezione che viene tratta da Gonzalez e dal Psoe riguarda gli accorgimenti da adottare e le scelte da evitare al fine di prevenire e contenere i fenomeni inflazionistici e di svalutazione della moneta, così come l'innalzamento dei livelli di indebitamento pubblico, allineando nei fatti la prassi dell'esecutivo socialista ai dettami delle tendenze monetariste di politica economica. Il primato che l'esigenza di modernizzazione della nazione spagnola assume rispetto ad altre esigenze, perciò, fa sì che la scelta pro-europea dei socialisti del Psoe si qualifichi senz'altro come una scelta strategica: a differire però da altri partiti della sinistra europea sono il contenuto e la finalità di questa strategia. Del resto, come veniva sottolineato già all'inizio degli anni Novanta, «l'adhésion au projet européen ne correspond pas à un modèle social qui puisse être suffisamment hégémonique pour rassembler les stratégies socialistes»<sup>721</sup>: conseguentemente, scelta pro-europea e differenziazione delle traiettorie

---

720 Ivi, p. 136.

721 M. Telò, *La social-démocratie entre nation et Europe*, in M. Telò (a cura di), *De la nation à l'Europe*, cit., p. 21.

nazionali seguite dalle differenti socialdemocrazie sono elementi che avanzano parallelamente, nonostante la loro apparente contraddittorietà.

Diversi – e più lunghi – sono invece i tempi della conversione europeista del laburismo inglese: qui l'abbandono del tradizionale euroscetticismo del Labour party si intreccia con le necessità unitarie connesse al processo di rinnovamento intrapreso dalla leadership di Neil Kinnock in seguito alle disastrose elezioni anticipate del 1983. Quest'ultime avevano infatti visto una forte affermazione di Margaret Thatcher e del partito conservatore, a fronte del radicalismo programmatico con cui i laburisti guidati da Michael Foot avevano affrontato quella scadenza. Unendo un articolato piano di nazionalizzazioni alla proposta di abbandono della CEE e a quella di smantellamento degli armamenti nucleari della Gran Bretagna, il partito laburista si faceva promotore di un progetto di «rejet radical de la révolution thatchérienne dans tous ses éléments»<sup>722</sup>: progetto che però, visto il magro 27,6% raccolto dai laburisti in quella tornata elettorale, non riuscirà ad entrare in sintonia con gli umori e i desideri della società britannica. Avendo come principale obiettivo quello di far tornare il Labour Party un attore politico competitivo dal punto di vista elettorale, l'azione di svecchiamento dell'identità del partito di cui si fa promotore Kinnock non prenderà però come punto di avvio la tematica europea, ritenuta in quella fase fattore di divisione per il corpo del partito: per questa ragione, la scelta del nuovo segretario consisterà nel lasciare «dépassionner le débat sur ces problématiques»<sup>723</sup>.

Nel quadro di un approccio estremamente graduale e prudente, la trasformazione della posizione laburista sull'Europa procede per tappe, legate sia alle singole scadenze elettorali che all'attitudine mostrata su questa stessa tematica da Margaret Thatcher. È del resto la stessa «logique du système politique conflictuel britannique», con il suo «jeu quasi-automatique entre majorité et opposition»<sup>724</sup>, a favorire questo tipo di evoluzione del Labour Party: il discorso tenuto a Bruges dalla lady di ferro rappresenta da questo punto di vista un punto di non ritorno, obbligando i laburisti a collocarsi saldamente nell'area pro-europea della politica britannica. Questa linea di pragmatico adattamento alle tematiche europee diviene palese se si guarda all'evoluzione delle posizioni assunte dai laburisti nei loro principali documenti programmatici ed elettorali: a delinearsi è un movimento di progressivo adagiamento sulle posizioni europeiste, non estraneo comunque a temporanee oscillazioni. La prima parziale svolta rispetto alla linea dura espressa nel programma elettorale del 1983, si compie nel documento *Campaigning for a Fairer Europe*, redatto dallo stesso

---

722 J. Fitzmaurice, *Le Labour Party et l'Europe depuis 1983*, in M. Telò (a cura di), *De la Nation à l'Europe*, cit., p. 167

723 P. Delwit, *Les partis socialistes et l'intégration européenne*, cit, p. 166.

724 J. Fitzmaurice, *Le Labour Party et l'Europe*, cit., p. 170.

Kinnock alla fine del 1983, e nel manifesto elettorale presentato dai laburisti alle elezioni europee del 1984. Pur non esprimendo una posizione di tipo pro-europeo, l'ipotesi dell'uscita dalla CEE non viene più presentata come l'unica scelta possibile, ma come una *extrema ratio*, divenendo piuttosto prioritaria l'esigenza di difendere gli interessi britannici in seno alla Comunità, assumendo come obiettivo quello di trarre da essa il più grande beneficio possibile. Nonostante ciò, sempre in occasione delle elezioni europee del 1984, i laburisti si mostreranno particolarmente freddi nei confronti delle proposte più audaci contenute nel *Manifesto europeo* dell'Unione dei partiti socialisti della Comunità europea, ossia, quelle relative allo SME e alle modalità di finanziamento della struttura comunitaria. La medesima prudenza caratterizzerà anche il programma elettorale laburista per le elezioni generali del 1987, le cui posizioni in materia di politica estera (ed europea) continueranno a caratterizzarsi per la loro vaghezza ed elusività. Ciò nonostante, il *Manifesto* del Labour Party vede scomparire la richiesta di fuoriuscita del Regno Unito dalla CEE, che ancora nel 1986 era stata avanzata dalla delegazione laburista al Parlamento europeo<sup>725</sup>: similmente alla posizione assunta dal TUC in quegli anni, la pregiudiziale anti-europea fondata sulla denuncia della natura liberale della costruzione comunitaria perderà progressivamente la sua ragion d'essere di fronte ad un esecutivo, come quello guidato dalla lady di ferro, schierato su posizioni nettamente più liberiste di quelle assunte dalla Commissione di Bruxelles. Comincia quindi ad affermarsi in seno al movimento operaio britannico l'idea della necessità «de la constitution d'un contre-poids européen à l'hégémonie thatchérienne au niveau national»<sup>726</sup>.

La piena conversione della strategia laburista alla prospettiva europea verrà consacrata così nel 1988: non solo infatti viene pubblicato nell'ambito dei quaderni della *Fabian Society* un saggio del parlamentare europeo David Martin in cui viene avanzata un organico progetto di riforma della costruzione comunitaria volto a renderla compatibile con l'orizzonte del Labour Party; ma nella prefazione dello stesso saggio, il segretario Kinnock parlerà espressamente della Comunità europea come di una risorsa, di un vero e proprio "asso nella manica" per gli interessi della Gran Bretagna. Una volontà, quella di usare la dimensione come una «arme politique» da scagliare contro il primo ministro conservatore, che l'anno seguente condurrà il partito inglese ad accettare per la prima volta entusiasticamente e senza alcuna riserva il programma elettorale dell'Unione dei partiti socialisti della CEE<sup>727</sup>.

---

725 P. Delwit, *Les partis socialistes et l'intégration européenne*, cit, p. 167.

726 J. Fitzmaurice, *Le Labour Party e l'Europe depuis 1983*, cit., p. 170.

727 Ivi, p. 174.

Un'importantissima componente della socialismo europeo, come la socialdemocrazia svedese riunita attorno al Sap, conoscerà invece una più lenta maturazione della propria scelta a favore del quadro europeo, e ciò principalmente in ragione sia della specificità del modello produttivo svedese e della sua collocazione nella divisione internazionale del lavoro, sia della strategia di riforma sociale che a partire da questa peculiarità nazionale i socialdemocratici svedesi hanno poco a poco elaborato e sistematizzato<sup>728</sup>. Malgrado l'elevato grado di apertura dell'economia svedese (che ha nelle esportazioni una componente fondamentale della propria ricchezza), l'importanza che il suo modello sociale attribuisce agli «acquis sociaux» – elemento di forte orgoglio per gli svedesi, al punto da poter parlare di un autentico «chauvinisme social» in seno alla società svedese –, unita sia al neutralismo che contrassegnerà a lungo la politica estera del paese che all'avversione ostentata nei confronti del cattolicesimo che impregna le formazioni democratico-cristiane che tengono a battesimo il processo d'integrazione, fa sì che per lungo tempo la Svezia socialdemocratica guardi all'Europa comunitaria con un sentimento di diffidenza frammisto a sufficienza<sup>729</sup>. Oltre infatti a considerare la natura vincolante del diritto comunitario potenzialmente pericolosa per gli standard sociali di cui si è parlato (per questo motivo, la Svezia governata dai socialdemocratici preferirà collocarsi nell'EFTA), nella classe dirigente svedese è particolarmente diffusa la convinzione – rafforzatasi nel corso degli anni Sessanta, in seguito allo stallo a cui conduce la polemica di De Gaulle – secondo cui la CEE non sarebbe mai stata in grado di andare oltre lo stadio di mera zona di libero scambio. Nonostante la propensione mostrata da Olof Palme per una politica socialdemocratica di respiro continentale, fondata sulla cooperazione tra governi e partiti socialdemocratici (Germania, Austria e Gran Bretagna sono all'epoca guidati da esecutivi espressione della socialdemocrazia), la radicalizzazione che nel corso degli anni Settanta conoscono le ambizioni riformatrici del Sap e della Lo – che hanno il proprio fulcro nel già citato *piano Meidner*, con la sua graduale socializzazione della proprietà delle imprese – renderà ulteriormente incompatibile le direttrici della politica svedese con una CEE che in quella fase tenta di muoversi lungo i binari tracciati dai rapporti Davignon e Werner: qualora applicati infatti, questi due piani di sviluppo del processo di integrazione avrebbero messo radicalmente in discussione il neutralismo e l'aspirazione all'indipendenza nazionale sul piano economico e monetario perseguiti storicamente dalla Svezia socialdemocratica<sup>730</sup>.

---

728 U. Lindstrom, *La social-démocratie scandinave face à l'impasse européenne*, in P. Delwit, J. M. De Waele (a cura di), *La gauche face aux mutations en Europe*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1993.

729 J. Olson, *Le tournant difficile de la social-démocratie suédoise*, in M. Telò (a cura di), *De la nation à l'Europe*, cit. p. 181.

730 Ivi, p. 188.



Solo nel corso degli anni Ottanta, con il ritorno al governo del Sap nel 1982 in una situazione di gravi difficoltà economiche, comincia ad emergere gradualmente la volontà di integrare la realtà economica svedese entro il progetto comunitario. Le iniziali resistenze ostentate ancora in quella fase dai socialdemocratici svedesi vengono poco a poco meno, vedendosi costretti a scommettere sulle possibilità di crescita economica offerte da una più strutturata presenza in un più grande mercato integrato: a spingere in questo senso sono soprattutto il sistema delle imprese e gli industriali, che vedranno nei progetti di liberalizzazione dei mercati destinati ad affermarsi intorno alla metà del decennio «une opportunité de faire obstacle aux ambitions sociales des sociaux-démocrates». Se è vero che già nel 1973 la Svezia aveva stretto un accordo di libero scambio con la CEE, quest'ultimo non prevedeva ancora – visti i timori espressi soprattutto dagli ambienti sindacali – una piena libertà di movimento per tutti i fattori produttivi; al contrario, la seconda metà degli anni Ottanta vedrà l'esecutivo socialdemocratico favorevole all'ipotesi della creazione dello Spazio economico europeo (EEA), inteso quale passo preliminare in vista di una più piena e stretta integrazione del paese scandinavo nel club comunitario. Ciò avviene nonostante si tratti di «un projet économique libérale dont les considérations sociales et politiques étaient presque totalement absentes»<sup>731</sup>.

Ma la formazione della sinistra europea che nella maniera più profonda e “strutturale” sceglie di fare i conti con il significato dei fatti francesi e con le loro ripercussioni sulla strategia riformatrice dei partiti afferenti al socialismo europeo e al movimento operaio, è la Spd. L'aprirsi, in seguito al congresso di Essen del 1984, di una discussione finalizzata alla ridefinizione e all'aggiornamento del proprio programma fondamentale – la cui ultima “edizione” risaliva alla fine degli anni Cinquanta e al congresso di Bad Godesberg, celebre per aver sancito in maniera ufficiale l'abbandono del marxismo (quantomeno nella sua più rigida e schematica declinazione deterministica) quale principale dottrina e sistema filosofico del partito – viene infatti sfruttata dal partito per codificare in un documento di natura solenne e orientato al medio periodo la svolta in senso europeista della socialdemocrazia tedesca. Va quindi sottolineato come questa svolta non si riduca ad un mero ordine del giorno approvato in chiusura di un'assise congressuale o programmatica, prendendo piede e collocandosi entro un più profondo e generale ripensamento della strategia e dell'identità del partito: non a caso, ad essere chiamato in causa è lo stesso programma fondamentale della socialdemocrazia tedesca, la cui riformulazione ha sempre coinciso con profonde trasformazioni identitarie e culturali. Questo tornante della storia della Spd mostra

---

731 Ivi, p. 189.

come «l'elaborazione ideale e i programmi tuttavia costituiscono già essi stessi una realtà effettiva e storicamente operante», e ciò in quanto l'elaborazione teorica e la carica progettuale, intese «non come una sorta di “prometeismo”, ma come capacità di profondo autorinnovamento», hanno svolto nell'ambito della storia e della tradizione socialismo europeo un ruolo rilevantissimo e centrale nell'identità dei partiti che a quella famiglia hanno fatto riferimento<sup>732</sup>. Il che è particolarmente significativo per un partito, come è appunto la Spd, che nel decennio precedente, all'apogeo della propria esperienza di governo, era stato accusato a più riprese di soffrire di un vero e proprio “deficit di teoria”, adagiato oramai su una dimensione interamente gestoria, attenta cioè al giorno per giorno e tale da esaurirsi in un riformismo spicciolo e “a bocconi”. La scelta compiuta in chiusura del congresso di Essen assume per tutte queste ragioni una fortissima valenza, in quanto certifica pienamente che il partito rifiuta di «interpretare lo smacco elettorale in termini meramente congiunturali e di reagire con quelle terapie pragmatiche che pure venivano insistentemente suggerite». Al pari di altre forze della sinistra e del socialismo europeo, la Spd è chiamata dalle trasformazioni e dagli sconvolgimenti che caratterizzano gli anni Ottanta a confrontarsi con una sfida capitale, relativa all'interrogativo intorno alla «l'esistenza o no di un nuovo modello di governo delle società europee più avanzate, che sia coerente con i valori della tradizione della sinistra, pur profondamente ripensati». Da questo punto di vista, negli anni in esame la socialdemocrazia tedesca si caratterizza come uno dei partiti della sinistra europea che in maniera più netta e coraggiosa affronta e prende di petto il nodo della «dimensione profonda della crisi del socialismo»<sup>733</sup>. La riflessione intorno alla nuova fisionomia del programma fondamentale e alla sua portata, viene ritenuto dai vertici del partito come il modo migliore per «uscire dalla difensiva», qualificandosi la revisione di Bad Godesberg come «lo strumento più importante dell'autoaffermazione della Spd»<sup>734</sup>.

La risoluzione finale approvata ad Essen sintetizza ed esprime la volontà dei socialdemocratici tedeschi di muoversi in tal senso: pur tenendo ferme alcune delle acquisizioni principali del programma di Godesberg (il riferimento irrinunciabile alla triade “libertà, giustizia, solidarietà”, la fede nella democrazia politica, la natura non dogmatica né definitiva dell'idea di socialismo, l'essere un “partito popolare” in ragione dell'estraneità all'idea di un rapporto privilegiato con una determinata classe sociale intesa come “soggetto storico”, il riconoscimento del

---

732 M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo. Le idee della socialdemocrazia tedesca tra storia e prospettiva*, Editori Riuniti, Roma, 1988, p. 5.

733 Ivi, p. 6.

734 E. Eppler, *Undici punti per il cambiamento*, in R. Ussler (a cura di), *I programmi della socialdemocrazia tedesca*, Editori Riuniti, Roma, 1986, p. 47.

mercato quale «strumento essenziale» per il funzionamento delle economie industriali), vengono riconosciuti i mutamenti di contesto e quadro politico che rendono urgenti dei vistosi aggiornamenti del programma fondamentale. La stretta correlazione tra la disoccupazione di massa seguita alla crisi del modello fordista-keynesiano e l'innovazione tecnologica prodotta dalla terza rivoluzione industriale, l'emersione della problema ambientale ed ecologico, il livello sempre più alto del debito contratto dai paesi del Terzo mondo, l'*escalation* conosciuta negli anni Ottanta dalla corsa agli armamenti: tutte questioni, quelle appena elencate, che inducono la Spd a ricercare le carenze – ormai palesi – del vecchio programma. Oltre all'evidente ottimismo che il documento redatto a Bad Godesberg mostra nei confronti della crescita economica prolungata che negli anni Cinquanta interessa larghissima parte del mondo occidentale, la risoluzione di Essen riconosce come questo eccessivo ottimismo si estenda integralmente anche al progresso scientifico e tecnologico, considerato come neutrale e capace di produrre autonomamente risultati privi di contraddizioni politiche e sociali. Alle stesse cause va ricondotta sia la sottovalutazione del «rapporto uomo-natura» che uno scarso approfondimento dei meccanismi di solidarietà internazionale attraverso cui gestire i rapporti fra Nord e Sud del pianeta. Infine, l'ultima grande lacuna del programma fondamentale approvato nel '59 è la dimensione internazionale, visto che nel documento la questione della divisione della Germania e della riunificazione del popolo tedesco assume una centralità tale da andare a scapito di nodi politici già allora relevantissimi, come ad esempio l'integrazione europea e il ruolo della neonata CEE<sup>735</sup>. Viste queste lacune, sono diverse le messe a punto che si rendono necessarie: tra le più rilevanti, troviamo quella volta a dare una definizione più precisa del socialismo come obiettivo (la commissione redigente propone di emendare il capitolo sui valori fondamentali del socialismo, chiarendo che «il socialismo è la forma più matura e coerente di democrazia. Il socialismo è l'applicazione della democrazia al sistema sociale ed economico»), ma, soprattutto, quelle relative alla questione ecologica e ambientale, così come quelle relative ai problemi della comunità internazionale e della politica di pace di cui un'Europa unita deve essere garante e promotrice. Se rispetto alla prima delle due questioni, la risoluzione sottolinea l'importanza di non rendere la questione ecologica un paragrafo a sé (una mera «lista di ciò che è auspicabile»), scisso da tutto il resto, dovendo al contrario economia ed ecologia compenetrarsi profondamente ed impregnare l'intera filosofia alla base del programma fondamentale di questa nuova coscienza volta alla preservazione della biosfera (parlando proprio per questa ragione di un

---

<sup>735</sup> *Proposte di modifica al programma di Bad Godesberg elaborate nel Congresso di Essen della Spd (1984)*, in R. Ussler (a cura di), *I programmi della socialdemocrazia tedesca*, cit., pp. 4-6.

«ordinamento economico responsabile sotto il profilo sociale ed ecologico»<sup>736</sup>); rispetto invece alle questioni internazionali, viene proposta una riformulazione del testo che, a partire da un'analisi della «contrasto est-ovest» e della «tensione nord-sud», contempra l'introduzione di un paragrafo specifico su «"L'Europa come fattore di pace"», nel quale il «mantenimento della pace» e le sue prospettive vengano saldamente ancorate al progredire del processo di integrazione europea<sup>737</sup>.

Va sottolineato come i differenti cantieri politico-intellettuali aperti in occasione della revisione di Bad Godesberg, le cosiddette «idee integrative» emerse dal dibattito vissuto dalla Spd degli anni Ottanta, non rappresentino un mero aggiustamento finalizzato ad assolvere una funzione emendativa nei confronti della tradizione precedente, qualificandosi al contrario come degli elementi portatori di una «nuova fase storica della propria identità politica»<sup>738</sup>. La necessità di dotare il partito di un vero e proprio paradigma alternativo origina, secondo gli stessi esponenti della socialdemocrazia tedesca, dall'esaurimento del tradizionale consenso strutturatosi intorno alla «civilizzazione tecnico-industriale» e al suo «modello di progresso», dotato fin troppo ottimisticamente di ambizioni circa una «crescita, per principio illimitata». La più volte citata *silent revolution* post-materialistica intacca dunque le basi del consenso e dell'azione socialdemocratica, e ciò perché a prodursi nel corso degli anni Settanta sarebbe stata una progressiva «svalorizzazione degli effetti di benessere ottenuti dalla politica tradizionale»<sup>739</sup>. Il nucleo di fondo attorno a cui si struttura e sviluppa il dibattito che condurrà alla bozza di nuovo programma fondamentale definito a Irsee, è costituito dall'interrogativo circa gli esiti e le possibilità del «modello di sviluppo industrialistico»: è ancora possibile ritenere, si domandano i socialdemocratici tedeschi, che quest'ultimo rappresenti «la via che conduce ad una società solidale ed autoregolata»; o al contrario, le sue contraddizioni interne, emerse in maniera sempre più lampante nel corso degli anni Settanta, mostrerebbero come questo modello «finisca» inevitabilmente «per rappresentare un ostacolo per la [...] affermazione» di una tale società?<sup>740</sup> Si prende atto, insomma, del fatto che il drastico mutamento di quadro realizzatosi in quegli anni renda impossibile «ottenere soddisfacenti risposte immediate» muovendo semplicemente dal «tradizionale nucleo d'identità» della Spd e dai suoi «valori fondamentali» come la libertà, la giustizia sociale e la solidarietà<sup>741</sup>. La natura e la portata dei nodi politici implicati nella riflessione che presiede alla stesura del nuovo programma

---

736 Ivi, p. 16.

737 Ivi, pp. 26-27.

738 T. Meyer, *Un mutamento di paradigma. Il nuovo programma nella storia della Spd*, in M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo*, cit., 107.

739 Ivi, pp. 115-117.

740 Ivi, p. 125.

741 Ivi, p. 119.

fondamentale fanno sì che questo dibattito rappresenti «il quarto grande sforzo di autodefinizione paradigmatica» che nella storia della Spd ha interessato i «fini [e le] vie del socialismo democratico»<sup>742</sup>.

La necessità di produrre un simile slittamento di paradigma politico non poteva che condurre ad una riflessione sulle stesse radici della cultura politica della Spd post-Godesberg, così come sulla dialettica esistente tra le diverse tendenze interne e sulla gerarchia implicita che il corpo del partito – e soprattutto i suoi vertici – avrebbe a lungo stabilito tra le diverse matrici culturali. È possibile affermare che nel corso di questa fase di rielaborazione creativa della propria identità e di riflessione autocritica sull'esperienza di governo conclusasi con il cancellierato di Helmut Schmidt, cominci a divenire palese la necessità di dare spazio all'interno della Spd ad un maggiore e più vivace pluralismo in materia di ispirazioni politico-culturali. Sebbene continui ad essere particolarmente forte in questa fase di dibattito interno il riferimento tanto all'approccio revisionista di derivazione bernsteiniana, quanto al filone del socialismo etico e neokantiano che ha nella figura di Leonard Nelson il proprio capostipite, la formulazione del nuovo programma fondamentale vede riconosciuto all'interno del partito e della Commissione deputata alla stesura del documento preparatorio un pluralismo teorico-culturale sicuramente più forte e deciso di quello invalso ai tempi di Bad Godesberg: questa occasione infatti, in nome della legittimazione a forza di governo e dell'evoluzione della socialdemocrazia tedesca in “partito popolare” (e non più specificamente “operaio”), aveva visto una implicita espunzione del marxismo dai riferimenti culturali e teorici della Spd. Con la discussione apertasi ad Essen, queste rigidità, le quali non vengono certo meno in maniera totale, sembrano comunque ammorbidirsi sensibilmente: costituiscono delle prove in tal senso sia i riferimenti sempre più frequenti ad aspetti ed elementi dell'elaborazione di Antonio Gramsci, sia il richiamo a Marx e alla sua concezione della libertà enunciata nel *Manifesto* del 1848. Entrambe costituiscono delle prove tangibili della volontà sollecitare e valorizzare la dialettica interna tra le diverse componenti e anime del partito. In ragione di ciò, il percorso che viene avviato con la bozza di Irsee, nota bene Telò, non può essere in alcun modo ridotto ad «un mero aggiornamento e “concretizzazione” di “Bad Godesberg”», costituendo al contrario il germe di un più profondo ripensamento del paradigma entro cui si erano fino a quel momento collocata l'azione e la strategia socialdemocratica<sup>743</sup>. Nello specifico, ad essere messo energicamente in discussione è tutto l'evoluzionismo classico della Spd: un evoluzionismo che, nella prima lunga fase di vita del partito, si era tradotto nell'idea secondo cui lo sviluppo del capitalismo e delle forze

---

742 Ivi, p. 122.

743 M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo*, cit., p. 11-

produttive avrebbe condotto quasi spontaneamente al socialismo, nel quadro di una vera e propria filosofia della storia di tipo teleologico; e che invece, nella fase apertasi con la revisione di Godesberg, assume le sembianze di una idea lineare dello sviluppo e di un sostanziale ottimismo circa la capacità di tenuta e di durata della crescita economica, rispetto alla quale il partito ritaglia per sé una funzione di accompagnamento dello sviluppo, dentro cui, però, «l'idea socialista» si riduce a «bagaglio inutile» e a «residuo inerte»<sup>744</sup>. Questo ottimismo emergeva in maniera lampante in occasione del programma fondamentale del '59 – totalmente imperniato su questo «paradigma economicista del progresso»<sup>745</sup> –, e che fa ora spazio ad una maggiore consapevolezza tanto delle nuove e più sottili contraddizioni che lo sviluppo del capitalismo reca con sé, quanto della necessità di far assumere allo sviluppo una torsione e una declinazione sempre più qualitativa, attenta cioè ad aspetti specifici quali la dimensione ecologica, il rapporto tra tempo di lavoro e tempo libero, l'umanizzazione del rapporto di lavoro. Queste vistose correzioni, che investono sia l'analisi socio-politica compiuta dal partito che le prospettive strategiche delineate, originano principalmente dalla volontà di smentire l'immagine consolidatasi nel decennio governativo che vorrebbe la Spd una «funzione subalterna dell'ordine esistente», e puntano al contrario a riconfermarne il ruolo di principale soggetto del «cambiamento sociale nella democrazia»<sup>746</sup>. È forte nel corpo del partito la consapevolezza che questo compito possa essere assolto dal partito solo a costo di abbandonare l'idea, scolpita nel precedente programma fondamentale, di uno «sviluppo economico di cui non si prevedono interruzioni in tempi brevi» e che sarebbe capace di «aumenta[re] il benessere, attenua[re] i contrasti economici» ed «“elimina[re]” bisogno e povertà»<sup>747</sup>.

Va sottolineato come ai fini del superamento di questa concezione lineare dello sviluppo sottesa all'idea di una crescita quantitativa illimitata, venga proposto – sotto nuove forme – l'aggancio e il recupero del già citato approccio di Eduard Bernstein, critico già alla fine dell'Ottocento nei confronti del determinismo e dell'evoluzionismo riconducibili all'ortodossia di Karl Kautsky, maggioritaria per lungo tempo in seno al partito: si pensi, a tal riguardo, alla filiazione che viene a stabilirsi tra l'elaborazione kautskyiana e quella di Rudolf Hilderling, che, come abbiamo già visto nei capitoli precedenti, in ragione di questo approccio gestirà in maniera fallimentare (e sostanzialmente subalterna alla linea di politica economica espressione del liberismo e degli equilibri del *Gold standard*) il tornante della Grande depressione successiva alla crisi del

---

744 Ivi, p. 19.

745 *Ibid.*

746 Ivi, p. 20.

747 *Proposte di modifica al programma di Bad Godesberg*, cit., pp. 5-6.

‘29<sup>748</sup>. Non bisogna però pensare che il pluralismo ed il maggior coinvolgimento della componente marxista nella definizione del nuovo programma equivalga ad un ritorno alle tesi del marxismo ortodosso, rispetto al quale non viene compiuta alcuna concessione: i filoni kautskyiani, le cui convinzioni possono apparire ben simili a quelle delle tendenze neoleniniste, continueranno a rimanere marginali e minoritari rispetto alla cabina di regia del partito. Del resto, come affermerà nel corso del dibattito di quegli anni Peter Glotz, segretario generale del partito tra il 1981 e il 1987, quello in discussione non è un «pentito “ritorno al marxismo”», a suo avviso impossibile, in quanto il marxismo inteso come corpus dottrinario sistematico, coerente e onnicomprensivo sarebbe oramai compromesso dal vistoso fallimento del «grande esperimento delle economie pianificate»<sup>749</sup>. Il riconoscimento dei limiti e delle contraddizioni dei compromessi keynesiani postbellici non equivale quindi ad una tardiva conversione al modello sovietico di pianificazione centralizzata basata sulla proprietà statale e integrale dei mezzi di produzione: piuttosto, la via per superare la situazione di impasse determinata da una crisi con «cause prevalentemente strutturali e tecnologiche», e non invece di natura ciclica (da qui la riconosciuta insufficienza del «metodo keynesiano»), viene individuata in una più decisa e coerente «politica strutturale attiva», mirante alla trasformazione e all’«adeguamento delle strutture». Nell’ambito di una simile politica, compito dell’attore statale non sarebbe quello di guidare in maniera pervasiva una «modernizzazione onnipresente», quanto piuttosto la puntuale definizione di «vincoli precisi che andrebbero poi assorbiti dall’economia di mercato»<sup>750</sup>.

Coerentemente con queste convinzioni, nell’affrontare il tema della ridefinizione dell’idea socialista-democratica e delle vie attraverso cui darle sostanza e concretezza, il documento approvato in conclusione del congresso di Essen continua a far riecheggiare il moto bernsteiniano in base al quale *il fine è tutto e il movimento è nulla*: ribadendo innanzitutto il carattere laico del concetto di socialismo – da intendersi come una semplice bussola o «guida per l’azione politica», e non come un «surrogato della religione» –, sulla scia dell’innovazione prodottasi a Bad Godesberg questi viene considerato come «un impegno continuo, mai concluso», non essendo possibile – né utile politicamente, del resto – immaginare «uno Stato finale in cui si risolvono le contraddizioni della società»<sup>751</sup>. Pur rinnovando la volontà di confrontarsi con le inedite “contraddizioni del proprio tempo” e mantenendo quindi un atteggiamento critico rispetto all’assetto sociale capitalistico e alle sue logiche di fondo, la Spd continua a rimanere lontana dall’equazione che vorrebbe la

---

748 M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo*, p. 24.

749 P. Glotz, *Prefazione*, in R. Ussler (a cura di), *I programmi della socialdemocrazia tedesca*, cit., p. XII.

750 Ivi, pp. XII-XIII.

751 *Proposte di modifica al programma di Bad Godesberg*, cit., p. 3.

trasformazione sociale sinonimo di “fuoriuscita” (dal capitalismo e dal suo modo di produzione), riconfermando l’idea, affermatasi a Godesberg nel ‘59, secondo cui, «il socialismo è ora combinazione di garantismo sociale e competenza di governo di una società complessa»<sup>752</sup>.

Nonostante non sia possibile parlare del raggiungimento di una sintesi tale da superare definitivamente le vecchie divisioni palesatesi in maniera sempre più evidente a partire dalla metà dei Settanta, la discussione teorica e politica avviatasi già all’inizio del decennio Ottanta, ma intensificatasi in seguito alle deliberazioni del congresso di Essen, avrebbe visto una parziale convergenza tra le due principali sotto-culture esistenti in seno alla Spd: quella rappresentante in una certa maniera la “vecchia guardia”, un «orientamento tradizionale» schierato su posizioni industrialiste e maggiormente ancorato ad una dimensione quantitativa della crescita, e l’«orientamento “alternativo”» più vicino al contrario ad una concezione qualitativa e post-materialista della crescita, e per questo particolarmente sensibile alle tematiche ecologiste emerse a partire dal decennio precedente attraverso quei movimenti sociali che si sarebbero in seguito cristallizzati organizzativamente nel partito dei Verdi (*Bündnis 90/Die Grünen*)<sup>753</sup>. L’intento della Commissione programmatica istituita ad Essen e guidata da due figure come Brandt ed Ehrhard Eppler (il principale “teorico” del partito, in quel momento) era infatti quello di «modificare, nel processo stesso della discussione, [...] le posizioni di partenza e le proposte emerse, cercando perciò di non limitarsi a realizzare un compromesso orientato alla conservazione dello *status quo*, ma, piuttosto, di realizzare una sintesi dinamica tra le varie posizioni»<sup>754</sup>. Da questo punto di vista, l’*aufhebung*, la sintesi dialettica a cui la bozza di Irsee tenta di condurre, è quella del riconoscimento della necessaria “responsabilità sociale ed ecologica” a cui l’economia e i suoi processi sono chiamati a sottostare, senza però teorizzare e proporre una improbabile «fuoriuscita dal modello di sviluppo industrialistico»: ipotesi che non sarebbe «d’altronde probabilmente possibile» ed «auspicabile», né tanto meno in grado di «acquisire un consenso maggioritario nel paese»<sup>755</sup>.

### 3.2.1. Il nuovo *programma fondamentale* e il dibattito sull’Europa

Dopo avere enunciato le grandi macro-tematiche e i nodi politici attorno a cui si realizza l’aggiornamento teorico e di paradigma che, tra la stesura della bozza di Irsee del 1986 e la sua

---

752 G. Rusconi, *Bad Godesberg è un modello?*, Il Mulino, 1979, n. 266 (novembre/dicembre); ora in J. Perazzoli (a cura di), *Forza radicale di governo. La socialdemocrazia e i sessant’anni del programma di Bad Godesberg*, Fondazione Feltrinelli, Milano, 2019, p. 65.

753 T. Meyer, *Un mutamento di paradigma*, cit., p. 121.

754 Ivi, p. 124.

755 *Ibid.*



approvazione in occasione del congresso straordinario di Berlino del 1989, vedrà la socialdemocrazia tedesca riscrivere il proprio programma fondamentale, andiamo ora a vedere i termini precisi attraverso cui il testo in discussione affronta le questioni più dirimenti ai fini del nostro discorso, così come il dibattito e l'elaborazione più generale che ha luogo nel partito.

Nonostante, come abbiamo visto, la risoluzione di Essen affronti la questione europea limitandola alla sola politica internazionale, nel dibattito che si svilupperà in seguito, man mano che la stesura della bozza del nuovo programma fondamentale avanza, la tematizzazione della questione europea si estenderà a ben altri ambiti della politica e del programma del partito, assumendo una portata tale da investire in profondità la stessa dimensione strategica della Spd. Nell'approcciarsi alle sfide connesse al problema di «riacquistare il tipico profilo socialdemocratico» che il partito avrebbe perduto durante la permanenza al governo<sup>756</sup>, la socialdemocrazia tedesca ripensa i confini della propria identità e le direttrici della propria azione dislocando «le contraddizioni [...] su un nuovo terreno, sia per quanto attiene la politica che la strategia»: e ciò in quanto, così facendo, prende congedo dalla tradizionale attitudine mostrata storicamente dal movimento operaio – tanto nella sua componente socialdemocratica, quanto in quella comunista –, che vorrebbe lo Stato nazionale come luogo privilegiato dell'azione di riforma e trasformazione sociale condotta dai partiti che ad esso fanno riferimento<sup>757</sup>. Ai fini degli obiettivi e delle riforme che la Spd intende portare avanti tanto nazionalmente quanto a livello internazionale, ad essere cruciale secondo Brandt è agire «con spirito europeo piuttosto che nazionalista»<sup>758</sup>. Osserva a tal proposito Telò: «In realtà l'entrata massiccia e qualificata della tematica europeistica nell'elaborazione programmatica di un partito socialista è davvero, in questa misura, un fatto senza precedenti e si può parlare di una svolta rispetto al precedente mix di retorica internazionalista e di politiche orientate a una via nazionale al socialismo». La portata delle conseguenze che questo inedito rapporto tra dimensione nazionale e dimensione europea esercita sul nodo della riformulazione dei programmi, delle idealità e dell'identità socialista, fa sì che l'incorporazione strategica della tematica europeista si qualifichi come la «forma moderna» che è chiamata ad assumere la questione – esiziale ai fini della definizione del modo di essere e di agire dei partiti socialisti dei paesi industrialmente avanzati – «del rapporto» che deve venirsi a stabilire «tra movimento e scopo finale»: una problematica che abbiamo definito esiziale in quanto percorre e anima, talvolta anche in maniera violenta e tragica, i dibattiti interni al movimento operaio circa la propria prospettiva di lungo periodo sin dalla fine

---

756 W. Brandt, *Riconquistare un'immagine di socialdemocrazia*, in R. Ussler (a cura di) *I programmi della socialdemocrazia tedesca*, cit., p. 38.

757 M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo*, cit., p. 6.

758 W. Brandt, *Riconquistare un'immagine di socialdemocrazia*, cit., p. 39.

dell'Ottocento<sup>759</sup>. La conclusione a cui perviene il dibattito socialista tedesco è quella per cui la dimensione statale-nazionale va inevitabilmente riconosciuta come ormai logora e non più sufficiente rispetto agli obiettivi propri delle formazioni socialdemocratiche e riformiste, in quanto superata potentemente dai processi di internazionalizzazione economica in atto in quegli anni.

È in questo senso e per queste ragioni che a divenire centrale nel discorso pubblico della Spd è il tema della “autoaffermazione dell'Europa”, termine coniato da Horst Ehmke in suo intervento del 1984<sup>760</sup>. In questo articolo, il ragionamento di Ehmke prende le mosse dai malumori esistenti all'interno della Nato, legati principalmente allo squilibrio esistente tra le componenti statunitense e quella europea dell'Alleanza. Questo squilibrio avrebbe come principale elemento di ricaduta la crescente insicurezza dei popoli e dei paesi europei di fronte alla rinnovata contesa militare tra le due superpotenze: «il fallimento delle trattative di Ginevra sugli armamenti eurostrategici» avrebbe acuito questa sensazione diffusa, riportando in primo piano il tema degli «interessi di sicurezza comuni a tutti i cittadini di questo continente»<sup>761</sup>. La banale e scontata affermazione secondo cui gli interessi tra le due componenti dell'Alleanza atlantica «sono lontani dall'essere identici», avrebbe compiuto un vero e proprio salto di qualità con la presidenza Reagan e la “politica di forza” che l'amministrazione statunitense praticerebbe attraverso «programmi di riarmo finora inimmaginabili nonché [...] nuove concezioni e dottrine militari che sostengono – in teoria – la praticabilità di un nuovo conflitto militare tra le grandi potenze e la possibilità di uscirne vincenti»<sup>762</sup>. Questa strategia di competizione militare e nucleare con il blocco socialista inoltre, grava sui paesi europei non solamente sul piano della sicurezza, investendo questa prova di forza anche una dimensione economica e finanziaria: «in considerazione dell'aumentato peso economico dell'Europa negli anni 70, gli Stati Uniti avanzano la richiesta di un aumento in termini assoluti dell'impegno economico dell'Europa occidentale per il riarmo»<sup>763</sup>. La ritrosia dei governi europei-occidentali nell'allinearsi totalmente alla linea dura reaganiana, rifiutando di mettere in atto le sanzioni richieste nei confronti dei paesi socialisti e continuando ad intrattenere rapporti economici e commerciali sia con questi che i paesi del Terzo Mondo, verrebbe vista dall'amministrazione statunitense come una prova «dell'egoismo europeo» rispetto alla comune causa della lotta al comunismo<sup>764</sup>.

---

759 Ivi, pp. 14-15.

760 H. Ehmke, *Riflessioni sull'auto-affermazione dell'Europa*, Politik, 1984, n. 1; ora in F. Giovannini (a cura di), *Un nuovo europeismo: sinistra italiana e SPD a confronto*, Materiali e atti. Centro di studi e iniziative per la riforma dello Stato, 1985, n. 4.

761 Ivi, p. 109.

762 Ivi, p. 112.

763 Ivi, p. 114.

764 *Ibid.*

Nonostante queste *lamentatio* e questi elementi critici del rapporto sempre più teso – e a tratti sconveniente – tra Europa e Stati Uniti, la soluzione a cui guarda Ehmke non è certo la rottura o la messa in discussione della Nato, in quanto essa costituisce «un interesse vitale per l’una come per l’altra parte». Obiettivo dei paesi europei deve quindi essere quello di riflettere circa le modalità attraverso cui garantire «il proprio ruolo nell’Alleanza» e giungere così ad un rapporto paritario entro cui l’Europa venga considerata a tutti gli effetti un partner «a livello veramente paritetico», e non come un mero «strumento [della] politica di potenza» statunitense<sup>765</sup>. Un tale rapporto tra pari garantirebbe tra l’altro la fedeltà a quella che per Ehmke è l’originaria ispirazione difensiva della Nato, la quale non può che uscire profondamente snaturata dal progetto degli Stati Uniti di imporre unilateralmente una politica di potenza funzionale ai propri interessi. Questa «commistione» tra strutture e interessi della Nato e strutture e interessi statunitensi, dannosa e pericolosa per una politica di pace, può essere quindi evitata e contrastata stabilendo dei precisi «diritti di consultazione e di compartecipazione alle decisioni dei membri europei della Alleanza»<sup>766</sup>. La messa in pratica di una politica che sia realmente «concertata in comune», implicante la «compartecipazione» europea «alla strategia e alla pianificazione dell’Alleanza», si configura in questo contesto come un nodo difficilmente eludibile, e ciò in quanto è solo tramite questa compartecipazione che diviene realistico l’obiettivo della distensione tra i blocchi<sup>767</sup>. Quest’ultimo, sottolinea il dirigente socialdemocratico, è un’esigenza primaria dei paesi europei-occidentali: la «politica del confronto e della ricerca della superiorità militare», infatti, «conduce alla corsa agli armamenti, che non accresce ma riduce sempre più la sicurezza», gravando inoltre sui bilanci statali e drenando da questi «risorse immani, che sarebbero invece urgentemente richieste» per affrontare problemi di natura economica e sociale<sup>768</sup>. Proprio per questa ragione, aggiunge Ehmke, anche l’utilizzo e l’allocazione delle risorse finanziarie di cui è dotata la Nato devono essere ispirati ad una concezione difensiva, giacché «la sicurezza non è soltanto un fatto militare», e, in ogni caso, «non può essere ottenuta accrescendo sempre più il potenziale bellico». In tal senso, compito della concertazione dei paesi europei in materia di politica di sicurezza (qualunque sia la forma istituzionale che si sceglierà di privilegiare, dall’Euro-group informale stabilitosi nella Nato alla cooperazione politica in seno alla Ce, fino ad arrivare alla Ueo) deve essere quello di favorire

---

765 Ivi, p. 117.

766 Ivi, p. 124.

767 Ivi, p. 120.

768 Ivi, p. 121-122.

l'adozione di più strette forme di controllo sugli armamenti e la loro entità, «in maniera tale che l'equilibrio militare politico risulti stabilizzato, e non invece destabilizzato ulteriormente»<sup>769</sup>.

A tutto ciò si sommano sia il peso crescente che viene assumendo in quegli anni la questione della dipendenza tecnologica dei paesi europei da Stati Uniti e Giappone, sia i riflessi negativi della politica monetaria statunitense sulle economie dei paesi europei e su quelli del Terzo Mondo. In seguito alla fine degli accordi di Bretton Woods, l'assenza di un vero e proprio sistema monetario mondiale avrebbe spinto gli Stati Uniti ad abusare della propria posizione, sostenendo la corsa al riarmo (e i suoi effetti congiunturali benefici) attraverso una politica monetaria espansiva, di alti tassi di interesse, tale da far affluire capitali provenienti dalle altre aree economiche, obbligate contro voglia a praticare una politica monetaria simile al fine di tutelarsi. Questa «sopravvalutazione cronica del dollaro» si accompagna poi all'adozione di una politica commerciale al tempo stesso fortemente protezionistica e mirante a privilegiare degli accordi col Giappone dannosi per le economie europee. La concorrenza di Stati Uniti e Giappone risulta inoltre particolarmente insidiosa e potenzialmente di lungo periodo, nel momento in cui le economie europee sembrano pian piano entrare in una situazione di strutturale e irreversibile dipendenza tecnologica dai due paesi, avvantaggiati sul versante dell'innovazione tecnologica o – nel caso del primo – per via delle ricadute che la corsa al riarmo ha sul piano della ricerca scientifica in ambito militare (tale da far parlare di un'autentica «corsa al riarmo economico»), oppure – per ciò che riguarda il Giappone – in virtù della stretta «cooperazione tra Stato e ambienti economici»<sup>770</sup>. Laddove, al contrario, la capacità innovativa dei paesi europei sarebbe azzoppata dai particolarismi nazionalistici: in assenza della capacità di dar vita ad un «generoso sforzo comune» e coordinato tra i differenti paesi, gli investimenti in ricerca e sviluppo effettuati dai singoli Stati finiscono inevitabilmente per ottenere dei risultati magri e insufficienti rispetto alla posta in gioco. Andrebbe tra l'altro, sottolinea Ehmke, ribaltata in questo campo la filosofia che aveva presieduto alla nascita stessa delle Comunità europee, che con la CECA aveva puntato più a dei settori ormai declinanti: al contrario, la cooperazione che è indispensabile avviare in materia di ricerca e politica industriale deve necessariamente guardare ai settori più innovativi, usciti dalla rivoluzione micro-elettronica: bisogna quindi porre fine ad una politica industriale europea che – al pari di quella agricola – si risolva nella «corsa ai sovvenzionamenti per il salvataggio delle industrie decotte, creando invece, nel campo delle tecnologie moderne, unità imprenditoriali efficienti»<sup>771</sup>. Tutto ciò può però

---

769 Ivi, p. 126.

770 Ivi, p. 157.

771 Ivi, p. 160.

concretizzarsi se si predispone come base un più solido sistema monetario internazionale, la cui costruzione secondo Ehmke passa necessariamente attraverso il passaggio alla «seconda fase del sistema monetario europeo» e la trasformazione dell'Ecu in una vera e propria moneta. A partire da questo passo in avanti sarebbe allora possibile «immaginare un nuovo sistema monetario mondiale nel quale il dollaro, le yen e l'ecu possano fluttuare reciprocamente in maniera controllata»<sup>772</sup>.

È evidente come nel quadro della «guerra economica» appena descritta, il pericolo che si materializza per i paesi dell'Europa occidentale è quello di essere costretti a subire passivamente il «ridimensionamento della [loro] importanza economica [...] nel mondo»<sup>773</sup>. A fronte di una declinante «influenza dell'Europa occidentale sulla politica mondiale», si rende dunque urgente e necessaria la definizione e la pratica di una «politica di autoaffermazione»<sup>774</sup>. La riforma e il rilancio della CEE, in direzione di una più stringente Unione politica ed economica, sono quindi considerati dal dirigente tedesco come il non aggirabile punto di partenza per questa politica “di autoaffermazione”. La bozza di Irsee raccoglie e mette a sistema queste riflessioni, affermando non solo che la «Comunità europea apre [...] spazi di manovra che lo Stato nazionale ha perduto», ma anche che essa è addirittura «indispensabile per [...] la sopravvivenza economica e sociale» del continente. Garantendo lo sviluppo della Comunità «un peso maggiore nelle relazioni internazionali», il suo perfezionamento si pone come preliminare rispetto alla costruzione di un «ordine pacifico europeo e globale». La scelta è perciò quella di raccogliere e sviluppare l'eredità del programma approvato dalla Spd ad Heidelberg nel 1925, che già all'epoca enunciava quello degli Stati Uniti d'Europa come obiettivo del partito. In questo senso, l'allineamento del Parlamento europeo ai parlamenti nazionali in termini di poteri e prerogative, così come l'estensione del «principio della decisione a maggioranza», o la costruzione di una «Europa della democrazia sociale», sono per la socialdemocrazia tedesca momenti e aspetti diversi di un medesimo progetto unitario: quello di uno «statuto democratico della Comunità che intrecci i principi dello Stato di diritto, della partecipazione democratica e dello Stato sociale»<sup>775</sup>.

Si delinea così nuovamente in seno alla Spd la prospettiva di una *via europea al socialismo*, che risolve la scissione storicamente affermatasi nel movimento operaio novecentesco tra aspirazioni internazionalistiche e prassi saldamente radicate sul terreno nazionale, e ciò a partire dal riconoscimento del fatto che «l'ambito nazionale non basta più alla soluzione dei problemi

---

772 Ivi, p. 152.

773 Ivi, p. 151.

774 Ivi, p. 111.

775 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico di Germania*, Thema, 1986, n. 8-9, p. 11.

nazionali», o comunque di una parte rilevante di questi<sup>776</sup>. *Nuovamente*, come si è detto, in quanto è proprio il programma di Bad Godesberg, funzionale alla legittimazione della Spd quale partito di governo in un mondo e in un'Europa occidentale segnati oramai dalla logica bipolare, ad aprire una vera e propria parentesi e a segnare una svolta rispetto all'europeismo precedente, sancito nella sua maniera più ambiziosa – ma, secondo Telò, in maniera astratta e forse anche irrealistica – ad Heidelberg nel 1925. Dalla metà degli anni Venti sino all'esplosione della Guerra fredda, ricorda Trautmann, «il socialismo democratico era progettato in una prospettiva che coinvolgeva l'intero continente europeo», e ancora nel corso della Resistenza al nazifascismo l'idea di un'Europa unificata politicamente e agente in qualità di soggetto unico e autonomo «rappresentò [...] un'ipotesi programmatica della socialdemocrazia europea»<sup>777</sup>. Non bisogna però pensare che la tematica europeista torni in auge nella Spd solo a partire dagli anni Ottanta e con la bozza di Irsee: risale del resto al discorso dell'Aja del 1969 la presa di posizione dell'allora cancelliere Willy Brandt a favore della costruzione di una “Europa sociale” a fianco a quella dei mercati e degli scambi commerciali, che tenga cioè conto dell'armonizzazione delle misure di protezione sociale e di tutela dei lavoratori. Nel principale documento programmatico redatto dalla socialdemocrazia tedesca negli anni Settanta, sarebbe a dire *Orientierungsrahmen '85*, gli obiettivi di un partito ancora saldamente al governo cominciano ad acquisire una più piena proiezione europea, attenta cioè alle ineludibili interconnessioni e interdipendenze a cui la politica – sia economica che estera – è soggetta, pur nel quadro di una sottovalutazione del ruolo che la CEE può giocare in tal senso, oltre che di una carenza di specificazione degli strumenti e degli obiettivi intermedi attraverso cui europeizzare la politica di governo della Spd. «Le prospettive della politica europeista» della Spd sembrano quindi ancora «ispirate» ad un sostanziale «pragmatismo», ma al tempo stesso risultano «meno nitide» e ancora distanti da una chiara visione progettuale d'insieme, tale cioè da individuare e concretizzare «dei nuovi meccanismi di una politica economica internazionale e/o europea occidentale»: il fulcro della riflessione e dell'elaborazione socialdemocratica intorno al programma è ancora la dimensione statale-nazionale<sup>778</sup>.

In seguito all'esaurimento del compromesso fordista-keynesiano, la convinzione che però si fa largo tra i socialdemocratici tedeschi è che gli strumenti caratterizzanti lo Stato nazionale, strumenti di cui il movimento operaio e socialista si era largamente servito per la concretizzazione dei suoi obiettivi e dei suoi ideali di giustizia sociale, siano «ormai spuntati», non essendo al tempo

---

776 K. Hansch, *La «via europea al socialismo» nella prospettiva della Spd*, *Democrazia e diritto*, 1987, n.4-5, p. 241.

777 G. Trautmann, *La socialdemocrazia tedesca e l'Europa: modello nazionale o europeo di politica riformatrice?*, in M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo*, cit., p. 133.

778 Ivi, pp. 136-140.

stesso possibile ritrovare questi strumenti in seno «alla Comunità europea, tanto in numero sufficiente che in una soddisfacente qualità». Quella in cui versano i poteri politici legittimati democraticamente è una situazione di palese minorità, se paragonata a quella propria, al contrario, del potere economico e delle società multinazionali, la cui «capacità di intervento e di programmazione [...] è oggi maggiore di un medio ministero nazionale». Questo processo – in atto perlomeno dalla fine degli equilibri di Bretton Woods, ma il cui inizio può essere benissimo retrodatato al periodo postbellico o ancor prima (si pensi a tal riguardo, alle riflessioni sviluppate dal Gramsci dei *Quaderni* circa la contraddizione sempre più lampante tra il “cosmopolitismo dell’economia” e il “nazionalismo della politica”) – verrà nel dibattito di quegli anni definito dal segretario generale Peter Glotz come di «“libanizzazione” [...] della sovranità economica dei paesi industrializzati»<sup>779</sup>. «Gli Stati nazionali», recita non a caso la bozza di Irsee, «si trovano a fronteggiare, impotenti, processi economici mondiali e movimenti internazionali di capitale scarsamente influenzabili dalle politiche nazionali e che si sono fino a questo momento sottratti anche a qualsiasi forma di controllo internazionale»<sup>780</sup>. Pur senza citare espressamente i fatti francesi del biennio ‘81/’83, la dinamica di fondo che in essi si è manifestata conosce una precisa messa a fuoco nel dibattito interno di quegli: le difficoltà a cui andrebbe incontro una «politica statale dell’occupazione» centrata sul sostegno politico alla domanda vengono ritenute tutt’altro che irrilevanti, se non addirittura insormontabili, in presenza di accentuate interdipendenze economiche. In un simile contesto, si afferma, «la conduzione della domanda sul piano nazionale diviene impraticabile»<sup>781</sup>. Nonostante la CEE venga ora riconosciuta apertamente come una «opportunità per la sinistra», al fine di diventare pienamente quella «guida economico-politica» attraverso cui opporsi alle tendenze di libanizzazione della sovranità che si è descritto poc’anzi, vanno comunque individuate e messe in discussione le ragioni della «attuale stagnazione» in cui versa la CEE: prima (e principale) fra tutte, quella «filosofia dell’integrazione» eminentemente mercatista e libero-scambista affermatasi ai tempi dei Trattati di Roma. Una simile filosofia dei processi di integrazione, fondata sul ruolo del mercato comune, funzionerebbe infatti solo «nei periodi di forti tassi d’incremento», mentre i periodi di flessione della crescita, o addirittura di crisi, vedrebbero il processo di integrazione ristagnare e impantanarsi<sup>782</sup>.

---

779 P. Glotz, *Manifesto per una nuova sinistra europea*, Feltrinelli, Milano, 1986, p. 50.

780 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico di Germania*, Thema, 1986, n. 8-9, p. 5.

781 H. Wiczorek-Zeul, *La Comunità economica europea: un’opportunità per la sinistra*, in R. Ussler (a cura di) *I programmi della socialdemocrazia tedesca*, cit., p. 80.

782 Ivi, pp. 81-84.

La sfida principale per una strategia socialista adeguata agli anni Ottanta non può dunque che essere quella di «compensare, in senso europeo, la perdita di funzione dello stato europeo», e quindi «sviluppare, su un piano europeo, le nuove possibilità di guida»<sup>783</sup>. L'attività di compensazione che una soggettività politico-statale di respiro europeo svolgerebbe rispetto al declino che la sovranità conosce sul piano nazionale, rende evidente a parere di Glotz come l'obiettivo della costruzione di una «Europa autonoma» e di segno politico «non corrispond[er]e minimamente agli interessi del capitale finanziario internazionale»<sup>784</sup>, rivelandosi al contrario funzionale ad un disegno di una rinnovata democrazia sociale di estensione continentale. A partire da un'Europa autonoma, nella visione della Spd, sarebbe infatti possibile «influire sui fattori che determinano il mercato mondiale, orientandoli»: quella immaginata è insomma una costruzione politica comune di stampo dirigista, che si occupi della regolamentazione giuridica di quelle realtà imprenditoriali operanti fuori dai confini nazionali, definendo «nuove disposizione per la gestione dei [loro] affari». A dover essere creati o rafforzati, sono dunque quell'insieme di «strumenti che permettono di pilotare il mercato»<sup>785</sup>.

L'azione a livello europeo per la definizione di una nuova sovranità democratica rappresenta inoltre per i socialdemocratici tedeschi la via maestra attraverso cui difendere la stessa idea di democrazia parlamentare: il processo di migrazione di poteri, attribuzioni e sovranità dal piano nazionale a quello internazionale, ha infatti interessato le istituzioni statali non indistintamente, ma in maniera profondamente differenziata e asimmetrica. A uscire maggiormente danneggiate da questo processo di ridefinizione delle gerarchie di potere sono infatti le istituzioni parlamentari e rappresentative, la cui situazione di squilibrio rispetto agli organi con funzione esecutiva è andata progressivamente ampliandosi: «i diritti persi nei parlamenti nazionali non sono cresciuti nel parlamento europeo, bensì nei governi nazionali, nel consiglio dei ministri»<sup>786</sup>. Tutto ciò fa sì che le istituzioni politiche europee e comunitarie rimangano bloccate entro una sorta di «parlamentarismo di facciata», caratterizzato da delle vere e proprie «condizioni precostituzionali»<sup>787</sup>: la sfida che la Spd intende raccogliere e lungo cui vuole collocare la propria azione politica ventura, è perciò quella della piena «parlamentarizzazione del sistema istituzionale europeo», preliminare ai fini della sua effettiva «democratizzazione»<sup>788</sup>. La necessità di fuoriuscire da questa situazione di *precostituzionalismo*, il cui tratto saliente è appunto la predominanza di organismi esecutivi «quasi

---

783 K. Hansch, *La «via europea al socialismo»*, cit., p. 241.

784 P. Glotz, *Manifesto per una nuova sinistra europea*, cit., p. 50.

785 H. Wiczorek-Zeul, *La Comunità economica europea*, cit., pp. 82-84.

786 Ivi, p. 252.

787 G. Trautmann, *La socialdemocrazia tedesca e l'Europa*, cit., p. 145.

788 Ivi, p. 147.



onnipotent[i]», non implica però in maniera meccanica e automatica l'opzione della costruzione di un «“super Stato” dell'Europa occidentale». Il potenziamento della «dimensione politica dell'unificazione europea» che il passaggio dalla Comunità all'Unione renderebbe possibile, deve infatti incaricarsi per i socialdemocratici tedeschi non già di annullare e svilire ulteriormente lo Stato-nazione, ma di renderlo «ancora più sovrano» per il tramite di una «più stretta cooperazione fra le nazioni» riunite in seno alla CEE. Entro questa visione dell'Unione (più confederale che federale), «Stato nazionale» e «cooperazione europea» sono principi ed elementi che «non risultano contraddittori», presentando al contrario numerosi aspetti di potenziale complementarietà<sup>789</sup>. Per questa serie di ragioni, pur reputando l'Atto unico del 1986 un indiscutibile passo in avanti, compiuto «nella giusta direzione» dell'accrescimento e dell'estensione delle competenze comunitarie, al tempo stesso la socialdemocrazia tedesca non potrà che mostrare segni di scetticismo rispetto ad un'evoluzione che, complessivamente, si muove ancora nel senso di un rafforzamento delle «competenze governative»: troppo grande è il rischio, a parere del capogruppo della delegazione socialista tedesca al Parlamento europeo, Hans-Jochen Vogel, che a ciò segua la formazione di una «superburocrazia insediata a Bruxelles che sia svincolata dagli interessi dei singoli Stati membri ed adotti decisioni in assenza di qualunque controllo parlamentare»<sup>790</sup>.

La stessa ragion d'essere del socialismo democratico può essere rinvigorita e aggiornata, a parere di un altro dirigente della Spd come Klaus Hansch, solo se esso riesce a stabilire un fruttuoso collegamento con la prospettiva di «unificazione dell'Europa» e con il «nuovo modello di vita» che a partire da essa potrebbe svilupparsi e prendere piede. La scommessa su cui Hansch propone di puntare è quella per cui socialismo e coscienza ecologica possano svolgere, nei confronti del processo di unificazione dei popoli europei, lo stesso ruolo di *weltanschauung* di riferimento giocato dal capitalismo e dallo «sviluppo delle forze produttive» ai tempi della «formazione delle identità nazionali». La tradizione e la progettualità del socialismo democratico potrebbe secondo Hansch apportare un contributo relevantissimo ai fini della definizione di uno specifico e originale «modo di vita europeo» – che, di fatto, punta a sviluppare e prolungare le caratteristiche dello Stato sociale costituitosi nel periodo postbellico –, distinto da quello americano o giapponese in ragione delle direttrici lungo le quali far procedere una autonoma «via del progresso tecnico e sociale». Non che con questo termine si voglia indicare la volontà di ricercare lo sviluppo e l'elaborazione di una «“tecnologia europea”», quanto piuttosto ragionare su una «via europea dei rapporti con essa», così come sulle finalità verso cui indirizzare le nuove tecnologie e sui bisogni sociali da soddisfare

---

789 Ivi, p. 144.

790 Ivi, p. 148.

tramite la loro applicazione<sup>791</sup>. Un'ulteriore delucidazione del concetto di *via europea dei rapporti con la tecnologia* viene poi fornita da Glotz nel suo celebre *Manifesto per una nuova sinistra europea*, quando, nel quadro di quella che definisce la prospettiva di una democrazia sociale su scala continentale, intesa «quale programma europeo», affronta il tema dell'umanizzazione del lavoro. La tendenza verso un alleggerimento delle condizioni di lavoro, ma soprattutto verso un graduale superamento di quella estrema frammentazione e parcellizzazione dell'attività lavorativa (l'«iperspecializzazione» tipica del taylorismo) che per decenni ha annullato il ruolo creativo e cosciente della soggettività operaia, sarebbe infatti resa finalmente possibile dalle innovazioni connesse alla rivoluzione elettronica dei processi produttivi. La «capacità di autoaffermazione dei lavoratori nel processo lavorativo» non va però vista come un esito scontato delle trasformazioni in atto, bensì come una finestra di opportunità rispetto alla quale va condotta una lotta economico-sindacale lungimirante e tale da interessare i centri deputati all'assunzione delle decisioni strategiche in seno alle imprese: in tal senso, «i consigli di fabbrica dovranno utilizzare abilmente» quel «confronto» che in maniera inevitabile verrà sviluppandosi «all'interno del management», un confronto e una dialettica che, se intercettati e influenzati positivamente, potrebbero condurre ad una nuova e più umana concezione dei rapporti di lavoro, fruttuosa anche sul versante della competitività e degli sbocchi di mercato. Ciò avverrebbe in quanto l'umanizzazione del lavoro può finire per avere delle positive ricadute non soltanto per la forza-lavoro, ma anche per «il successo dell'azienda»: dei processi lavorativi in grado di coinvolgere la classe operaia dal punto di vista ideativo e strategico, senza cioè riservare alla forza-lavoro funzioni e mansioni unicamente di carattere esecutivo, potrebbero far sì che «l'etichetta “made in Europe”» venga a coincidere per i consumatori con precise caratteristiche, quali ad esempio la capacità di fornire «una soluzione particolarmente idonea dei problemi, una grande affidabilità dei prodotti forniti, tempi di consegna minuziosamente rispettati e un'assistenza accurata»<sup>792</sup>.

I nessi molteplici, come abbiamo visto, che una situazione marcata da una sempre più intensa interdipendenza creerebbe tra questione europea e prospettiva socialista-democratica faranno parlare Peter Glotz dell'impossibilità di tradurre e mettere «in pratica» il socialismo democratico «a livello di una singola nazione»: al contrario, nelle nuove condizioni delineatesi in seguito all'esaurimento del compromesso fordista-keynesiano, esso potrà «funzionare solo su scala europea, o non funzionerà affatto»<sup>793</sup>: «Visti i processi della circolazione del denaro e delle informazioni, la

---

791 K. Hansch, *La «via europea al socialismo»*, cit., pp. 243-244.

792 P. Glotz, *Manifesto per una nuova sinistra europea*, cit., pp. 59-60.

793 G. Trautmann, *La socialdemocrazia tedesca e l'Europa*, cit., p. 144.

speranza di realizzare il socialismo democratico in un solo Paese, ritirandosi dietro le frontiere nazionali, è anacronistica»<sup>794</sup>. È questo il *fil rouge* che attraversa il suo *Manifesto* e, più in generale, la riflessione che sviluppa nel corso della sua segreteria. Nel contesto degli anni Ottanta, al segretario generale della Spd appaiono inefficaci e sprovviste di lungimiranza politica quelle strategie di rilancio economico fondate sulla logica protezionistica e isolazionista “delle barricate”, così come su quel “radicalismo da cantiere navale” che ad una innovativa politica industriale concertata a livello europeo preferisce il sostegno pubblico ad oltranza nei confronti di imprese decotte e irreversibilmente declinanti. L’obiettivo polemico delle riflessioni di Glotz è costituito apertamente dalle già analizzate posizioni fatte proprie sia da quell’ala del Labour Party che nel corso della crisi di fine anni Settanta si fa sostenitrice di una *Alternative Economic Strategy*, sia dalla linea di mediazione tra componente mediterranea e Ceres che, come si è visto, segna l’attività di governo del socialismo francese sino al *tournant* del 1983. Tanto l’approccio, da lui ritenuto autarchico, dei “barricaderi” impegnati ad inseguire il ripristino e il rilancio di un keynesismo su base nazionale, quanto la strategia – che considera di pura retroguardia – del “radicalismo cantieristico” peccherebbero per l’ignoranza o l’insufficiente comprensione di alcune tendenze economiche e di alcuni insegnamenti della Storia più o meno recente, da Glotz elevate a vere e proprie “regole”. In primo luogo questi due approcci – consequenziali l’uno rispetto all’altro – sopravvaluterebbero l’unitarietà della classe operaia minacciata da ristrutturazioni e licenziamenti e il grado di omogeneità degli interessi espressi dalle varie maestranze dei settori in crisi: questi processi di «mutamento strutturale» e gli annessi ricatti occupazionali farebbero emergere e palesare per Glotz degli «interessi profondamente diversi tra loro, che un abile management saprà sfruttare. Nei settori centrali e in crescita sarà possibile procedere alla riduzione del personale senza dover ricorrere a licenziamenti, regolandola attraverso la normale mobilità e facendo agli operai che resteranno offerte interessanti [...] o offrendo incentivi»<sup>795</sup>. Una delle principali ricadute del «progresso tecnologico» sarebbe quindi la lenta erosione delle «vecchie roccaforti» operaie della sinistra<sup>796</sup>. Appoggiandosi su una delle tesi – da Glotz ritenute tra le più caduche – del *Manifesto* marx-engelsiano del 1848, ossia quella secondo cui il progresso capitalistico nel settore industriale condurrebbe involontariamente alla «unione rivoluzionaria» della classe operaia<sup>797</sup> – i “barricaderi” e i “cantieristi” eluderebbero, saltandola a piè pari, la «necessità di costruire un nuovo blocco storico» in grado di comprendere un insieme di figure e segmenti sociali ben più largo di quello

---

794 P. Glotz, *Manifesto per una nuova sinistra europea*, cit., p. 81.

795 Ivi, p. 53.

796 Ivi, p. 51.

797 Ivi, p. 53.

afferente al solo mondo del lavoro dipendente e operaio: un blocco che a suo dire deve vedere «in alleanza i sindacati e i vecchi partiti operai con le minoranze pensanti del capitale attivo, le élites tecniche e manageriali dipendenti dal capitale, e certe parti dell'economia del ceto medio»<sup>798</sup>. Escludendo una simile prospettiva, i “barricaderi” finirebbero però in un vicolo cieco, in quanto non comprenderebbero come «le nuove tecnologie e il loro uso intelligente da parte del capitale non [portino] all'unione rivoluzionaria delle masse impoverite ma alla segmentazione, alla divisione degli operai in quasi-classi che agiscono diversamente in base ai loro differenti interessi»<sup>799</sup>.

Secondariamente l'approccio difensivo e nazionalistico dei barricaderi non riuscirebbe a intravedere i pericoli connessi alla sua pretesa di «disinserimento dalla concorrenza sul mercato mondiale», essendo questa opzione votata alla sconfitta sia sul piano economico che su quello della legittimazione democratica. La «perdita di benessere» a suo modo di vedere implicita in ripiegamento nazionalistico andrebbe a colpire innanzitutto la base sociale potenziale della sinistra e della socialdemocrazia, ossia «operai e [...] piccoli impiegati»: «Una vecchia regola», conclude perentoriamente Glotz, «dice che i Paesi isolati dal mercato mondiale tendono a essere poveri, arretrati e autoritari. Non saprei proprio chi potrebbe essere in grado di abrogare questa regola»<sup>800</sup>.

A fronte di un vincolo esterno ritenuto non più aggirabile dalla semplice dimensione statale-nazionale – perché, sottolinea Glotz, la linea di protezionismo nazionale che gli Stati Uniti riescono a portare avanti in qualità di «potenza economica guida», scatenerebbe «le più brutali rappresaglie» qualora venisse adottata da uno «Stato europeo occidentale» –, misure unilaterali di controllo dei movimenti di capitale e di limitazione della concorrenza estera rischiano di ingenerare stagnazione economica e ritorsioni commerciali: l'unica strada percorribile a parere del segretario socialdemocratico è invece quella dell'impegno per l'affermazione di una democrazia sociale su scala europea. Nel ragionamento di Glotz, tra l'altro, il rapporto tra dimensione europea della politica socialdemocratica e «i principi della democrazia sociale» non è a senso unico, qualificandosi piuttosto come mutuo e reciproco: se la dimensione continentale viene individuata come l'unica entro cui può dispiegarsi un'azione volta alla riforma del capitalismo e al controllo sociale dell'innovazione tecnologica, al tempo stesso la “democrazia sociale” e i suoi motivi ispiratori sono considerati da Glotz come «l'unica forma che permetta all'Europa di diventare un'unità capace di azione politica»<sup>801</sup>. Qualora infatti il processo di integrazione in atto si ponesse al

---

798 Ivi, p. 81.

799 Ivi, p. 53.

800 Ivi, p. 54.

801 Ivi, p. 56.

di fuori della «idea della pace sociale e [della] figura di uno Stato sociale europeo»<sup>802</sup>, abbandonando la sfida del loro aggiornamento e della loro trasposizione su scala continentale, a prodursi sarebbe nient'altro che una «esasperazione della vecchia logica capitalistica» e dei suoi annessi: compressione salariale, smantellamento dello Stato sociale, processi di razionalizzazione a scapito della forza-lavoro<sup>803</sup>.

In appendice al suo *Manifesto*, Glotz sostanzia e dettaglia questa ispirazione attraverso una serie di “misure generali”, che, accanto all’invocazione di una «estensione del mercato» entro cui fornire «possibilità di crescita» ai Paesi «meno sviluppati» della CEE, delineano una vera e propria politica economica comunitaria, una «politica industriale e strutturale mirata e coordinata» fra i diversi Stati membri. La promozione di quella innovazione tecnologica indispensabile ad accorciare il *gap* rispetto a Stati Uniti e Giappone e a ridurre il grado di dipendenza da questi due paesi, va perseguita secondo il segretario della Spd privilegiando schemi e progetti di tipo transnazionale (sul modello di Esprit e del Cern), ma soprattutto ricercando una terza via fra la loro gestione centralistica da parte dell’attore statale e la tendenza (da lui attribuita alle correnti neoliberiste) ad affidare le funzioni di ricerca e sviluppo ai soli stimoli del mercato e all’intraprendenza degli operatori privati. La stimolazione della modernizzazione tecnologica quale via maestra per il «recupero della competitività» va assunta quale «obiettivo primario», abbandonando la politica di sovvenzionamento ai «settori produttivi antiquati» e favorendo ad ogni costo i processi di ammodernamento e «mutamento strutturale». La difesa dei livelli occupazionali va quindi perseguita non attraverso battaglie ritenute di retroguardia, quanto piuttosto facendo in parte leva sui nuovi posti di lavoro che il valore aggiunto legato all’avanzamento tecnologico può produrre, ma anche (e soprattutto, nella visione di Glotz) privilegiando da questo punto di vista le «aziende di minore dimensione» e quelle appartenenti al settore dei servizi<sup>804</sup>: «Non c’è» infatti «da sperare che, anche solo approssimativamente, la perdita di posti di lavoro dovuta allo sviluppo della tecnologia e alla razionalizzazione sia compensata nel settore dei nuovi prodotti e delle industrie del futuro»<sup>805</sup>. Guardando alle dinamiche economiche statunitensi, il sostegno all’occupazione e al numero di occupati va per il segretario socialdemocratico assicurato puntando sul “piccolo” e sui “servizi”, in quanto entrambi i settori sarebbero caratterizzati dalla forte intensità di lavoro e dalla presenza preponderante del capitale umano, in luogo della forte intensità di capitale e della preponderanza di quel capitale produttivo – a suo dire maggiormente sensibile ai processi di automazione – che

---

802 Ivi, p. 57.

803 Ivi, p. 65.

804 Ivi, p. 88.

805 Ivi, p. 93.

caratterizzerebbe al contrario le grandi imprese tradizionali<sup>806</sup>. A livello europeo andrà dunque intrapresa e modulata una politica fiscale che punti ad agevolare la nascita e lo sviluppo di quei settori in grado di assorbire una quota maggiore di manodopera: delineandosi chiaramente uno «svincolo», un punto da cui si avvia una progressiva e irrimediabile divaricazione «tra produttività e formazione di valore aggiunto nel settore produttivo altamente razionalizzabile», questa situazione deve indurre ad assumere una preferenza sempre maggiore «a favore del settore non razionalizzabile dei servizi, allo scopo di allargare l'occupazione»<sup>807</sup>. Questa promozione «del capitale attivo e delle “piccole forme”» attraverso politiche fiscali e creditizie di tipo altamente selettivo è considerato da Glotz un tassello di un più generale progetto di democratizzazione dell'economia europea, che, similmente all'idea gramsciana della «guerra di posizione», avanzi progressivamente entro un quadro che definisce di «cooperazione antagonista»: al posto degli attacchi frontali (le gramsciane “guerra di movimento”) al «capitale finanziario organizzato a livello internazionale» che vengono invocati dalle componenti massimaliste e “barricadiere”, l'obiettivo deve essere invece per il segretario della Spd quello di «stabilizzare il relativo equilibrio di classe in Europa attraverso un progressivo rafforzamento dei differenti centri di forza della sinistra»<sup>808</sup>. La preconditione per una simile strategia di cooperazione antagonista non può però che essere quella di una politica strutturale e congiunturale unitaria, composta da «decisioni più precise e vincolanti»<sup>809</sup>. È in questo senso che, nel contesto di una mondializzazione di segno sempre più neoliberale ed egemonizzata dallo strapotere statunitense sulla politica monetaria internazionale, la “via al socialismo (democratico)” non può per Glotz che essere *europea*.

Posizioni, quelle appena esposte, molto meno pacifiche e condivise della più generica professione di fede europeista che caratterizza il partito in quegli anni. Non solo infatti, come riconosce e sottolinea Trautmann, nonostante «la sua netta svolta in senso europeistico, la Spd non ha certo fatto suo [al congresso di] Norimberga [del 1986] quell'ampio e organico progetto sviluppato da P. Glotz nel suo *Manifesto*»<sup>810</sup>. Ma anche una fetta importante del partito – sicuramente non maggioritaria, ma non per questo irrilevante, visti i legami e le sponde che le sue posizioni hanno negli ambienti sindacali della Dgb –, per la precisione quella che fa riferimento alle tesi dell'economista Fritz Scharpf, è particolarmente tiepida circa la messa in atto di una politica economica ed industriale coordinata su base sovranazionale e comunitaria. La tendenza che dal

---

806 P. Glotz, *La socialdemocrazia tedesca a una svolta*, Editori Riuniti, Roma, 1985, p. 105.

807 P. Glotz, *Manifesto per una nuova sinistra europea*, cit. pp. 93-94.

808 Ivi, p. 91.

809 Ivi, p. 89.

810 G. Trautmann, *La socialdemocrazia tedesca e l'Europa*, cit., p. 156.

punto di vista intellettuale e programmatico guarda a Scharpf e al dirigente socialdemocratico Volker Hauff, si era già fatta promotrice di posizioni che avevano avuto larga eco nel già citato documento programmatico del 1975, *Orientierungsrahmen* '85. La visione portata avanti da Scharpf e Hauff era infatti quella di una politica globale di «trasformazione strutturale attiva», volta a riaffermare il ruolo dello Stato nei processi economici al fine di sollecitare e promuovere la modernizzazione tecnologica della Germania occidentale. Nonostante i punti di contatto e le similitudini tra questa impostazione programmatica e quella fatta propria dall'ala maggiormente tecnocratica dei conservatori e della Cdu – convinti anch'essi del «ruolo decisivo» che lo Stato è chiamato a svolgere in materia di «politica infrastrutturale», lontani dunque dalle posizioni neoliberaliste della Fdp e del resto della Cdu, secondo cui il dispiegamento della politica industriale dovrebbe avvenire in maniera «conforme al mercato» e assecondando i suoi *input* –, il progetto di Scharpf e Hauff si caratterizza in senso socialdemocratico in virtù del ruolo che nel quadro di questo processo di modernizzazione tecnologica è assegnato agli ammortizzatori sociali, alla politica attiva del lavoro e di qualificazione della manodopera, e ai procedimenti di controllo sociale delle innovazioni delegati al sindacato e alle rappresentanze dei lavoratori in seno al sistema della *mitbestimmung*. Si tratta in sostanza di una strategia di politica economica, industriale e della ricerca scientifica che, pur riconoscendo e prendendo atto dei condizionamenti economici internazionali e della – conseguente – minore efficacia della strumentazione politica in possesso degli Stati nazionali, faceva in ogni caso propria l'idea per cui «le soluzioni nazionali nel campo della politica strutturale non potevano essere rinviate in attesa» di accordi di dimensione europea e/o mondiale<sup>811</sup>. Ragion per cui, a dover essere definita era un'oculata politica strutturale su base nazionale, fondata su interventi selettivi in grado di incidere, modernizzandola, sulla struttura industriale e produttiva del paese: nonostante la minore efficacia degli strumenti politici nazionali, sostenevano i due leader socialdemocratici nel '75, «l'interconnessione a livello internazionale non implicava affatto [una totale] incapacità di intervento da parte dello Stato»<sup>812</sup>.

Gli anni Ottanta vedono però venir meno l'ottimismo di Scharpf circa le *chances* e le possibilità di successo di strategia di politica economica su base nazionale: a partire dalla metà del decennio, riconoscerà infatti senza alcuna ambiguità che il processo di «internazionalizzazione dei mercati monetari e finanziari» impatterebbe in maniera disastrosa sulla capacità di regolazione economica dello Stato nazionale, sia in virtù degli alti tassi di interesse che castrerebbero alla base la possibilità di condurre una politica di impronta keynesiana senza gravare oltremodo sui bilanci

---

811 Ivi, p. 157.

812 *Ibid.*

pubblici, sia in ragione della «fondamentale insicurezza delle aspettative» in cui farebbe piombare i diversi attori sociali ed economici. A fronte di tutto ciò, si prende atto del fatto che l'internazionalizzazione dei meccanismi economici implica che «anche le strategie per evitare e combattere le crisi economiche devono essere internazionalizzate»<sup>813</sup>. Il problema risiede però nelle modalità concrete che queste strategie devono assumere, indagandone cioè la strumentazione e i presupposti. La prima delle due ipotesi prese in considerazione da Scharpf, quella di una «guida keynesiana coordinata a livello mondiale», finalizzata a rinnovare gli equilibri definitisi a Bretton Woods – in cui gli Stati Uniti svolgevano un ruolo di banchiere mondiale in grado di garantire «l'assistenza sufficiente, ma non inflazionistica, all'economia» internazionale – appare all'economista socialdemocratico di difficile ed improbabile attuazione. Una volta venute meno quelle condizioni che, nonostante l'asimmetria esistente tra gli Stati Uniti e i paesi partners sul piano del rapporto tra le valute, avevano permesso a questo rapporto asimmetrico di giocare il ruolo di «fattore stabilizzante», le autorità statunitensi avrebbero iniziato ad esercitare il loro ruolo di «banchiere mondiale con una logica miope ed egoista», penalizzando nei fatti la crescita e le *performances* economiche dei loro partner. Le ipotesi di riforma volte ad istituire una sorta di «banca centrale-mondiale sopranazionale», tale da sottoporre «tutti i paesi alle stessa disciplina monetaria», peccherebbero però di insufficiente realismo<sup>814</sup>. Non solo infatti la tenuta di questo equilibrio fondato su «un interesse in linea di massima comune», sarebbe costantemente messo in pericolo dal *free-riding* di alcuni paesi, ma anche nel caso in cui – ricorrendo alla logica sottesa al dilemma del prigioniero – si puntasse su delle relazioni aventi come base un interesse puramente egoistico, l'asimmetria tra gli Stati Uniti e gli altri paesi/valute farebbe venire meno il potere disciplinante di quelle azioni volte a punire i comportamenti non-cooperativi dei singoli. Nonostante gli effetti della guerra del Vietnam sulla loro funzione egemonica in ambito internazionale, gli Stati Uniti – nota Scharpf – «non sono diventati eguali tra gli eguali. Il dollaro resta immune rispetto alle reazioni monetarie delle valute minori», così come rispetto «ad una “guerra commerciale” protezionistica»<sup>815</sup>. Una serie di valutazioni, quelle appena esposte, che scarterebbero l'ipotesi del keynesismo su base internazionale e mondiale dal novero delle vie concretamente percorribili.

Al tempo stesso, nemmeno l'ipotesi di reinnestare una prospettiva keynesiana entro una dimensione europea e continentale appare però all'economista tedesco esente da criticità. Se è

---

813 F. Scharpf, *Dimensione nazionale o europea della politica economica?*, Democrazia e diritto, 1987, n. 4-5, pp. 64-65.

814 Ivi, pp. 66-67.

815 Ivi, p. 68.



infatti vero e indubbio che l'evoluzione dello Sme in direzione di un'autentica Unione monetaria europea renderebbe possibile una maggiore capacità di contrattazione nei confronti degli Stati Uniti sul piano della politica monetaria, così come una minore esposizione del «corso di una divisa europea» ai fenomeni speculativi, la conciliabilità di queste esigenze con la trasposizione sul piano continentale della politica keynesiana appare agli occhi di Scharpf negata da ragioni strutturali, attinenti primariamente al pieno coordinamento delle leve di politica economica. Guardando agli sviluppi aperti, come vedremo nel prossimo capitolo, dall'Atto unico, l'economista socialdemocratico sottolinea come la strada maestra individuata dalle innovazioni istituzionali promosse da Commissione e Consiglio sia quella della «europeizzazione della politica monetaria», laddove una prospettiva keynesiana non può che tenere assieme e coordinare efficacemente «politica fiscale, politica monetaria e politica dei salari». Con una discreta capacità di preveggenza rispetto agli dinamiche innescate dal processo di Maastricht, Scharpf nota come nel quadro in via di definizione, l'unico coordinamento tra politica fiscale e politica monetaria realmente possibile sia quello proprio del modello che definisce «monetaristico», in base al quale le politiche fiscali e di bilancio si muoverebbero di volta in volta entro i margini tracciati dalla politica monetaria e dai suoi obiettivi: «Ogni tentativo di una espansione fiscale sovraproporzionale, sarebbe così penalizzato con riduzione di denaro, e, alla fine del percorso, non ci ritroveremmo nei pressi del keynesismo europeo auspicato dai socialdemocratici, ma di un monetarismo europeo istituzionalmente fondato (e perciò anche politicamente irreversibile)»<sup>816</sup>. Vista l'elevata improbabilità di una convergenza in direzione di una politica salariale comune (che richiederebbe tanto delle parti sociali «europeizzate» a livello organizzativo e rivendicativo, tanto una omogeneizzazione dei sistemi di relazioni industriali e delle «istituzioni della contrattazione collettiva dei salari»), viene insomma a mancare nel processo inaugurato dal *Libro bianco* e dell'Atto unico quella che nella visione di Scharpf è una «premessa critico-istituzionale della politica commerciale e monetaria comune europea»<sup>817</sup>, senza la quale una convergenza essenzialmente monetaria avrebbe un'influenza rilevantissima (oltre che, ai suoi occhi, nefasta) sulla capacità regolativa e di intervento sull'economia dei singoli paesi, specie quelli caratterizzati da dei costi unitari del lavoro più elevati. Sino a quel momento infatti, anche nel quadro dello Sme, le differenze tra i costi unitari del lavoro all'interno del Mercato comune erano state gestite e affrontate attraverso lo strumento del cambio e l'intervento sul valore delle diverse valute: «l'equilibrio tra differenti sviluppi dei costi è stato [quindi] possibile grazie a modificazioni del corso dei cambi. Ma se l'auspicato mercato interno europeo, liberato del tutto da ogni

---

816 Ivi, pp. 71-72.

817 Ivi, p. 74.

limitazione per lo scambio di merci, di prestazioni di servizi e di capitale, fosse completato anche attraverso una unione monetaria, si bloccherebbe un tale meccanismo di compensazione»<sup>818</sup>. In una simile situazione, l'unico meccanismo di compensazione in mano ai diversi Stati membri e attraverso cui equilibrare i costi, sarebbe quello volto a contenere il costo del lavoro e il livello delle retribuzioni, spingendo così la struttura europea in via di costruzione verso una inevitabile deflazione salariale. Stanti queste premesse, Scharpf conclude amaramente che «tutto parla a sfavore della speranza che l'intervento keynesiano sulla domanda economica generale [...] possa essere sostituito da una politica keynesiana di piena occupazione sul piano europeo»<sup>819</sup>. Quest'ultima, del resto, con il suo intervento concentrato dal lato della domanda aggregata, si rivelerebbe un'arma spuntata in un contesto, come quello degli anni Ottanta, segnato da una politica monetaria internazionale di alti tassi di interesse: in presenza di un alto costo del denaro, anche stimolandoli non si perverrebbe a quel «boom degli investimenti, capace di indurre quella nuova domanda, che solo renderebbe possibile la durevole espansione dell'occupazione nel settore privato». È questa condizione a indurre Scharpf a invocare la formulazione, nel campo della sinistra e del sindacato, di una *politica socialdemocratica dell'offerta*: nodo politico spinoso e non facilmente conducibile a risoluzione, essenzialmente per delle ragioni attinenti la cultura politica di fondo caratterizzante la sinistra. Infatti, nella coscienza del movimento operaio, «l'ora della politica dell'offerta è sempre stata anche l'ora dei datori di lavoro e dei partiti conservatori»<sup>820</sup>. Ma nonostante le evidenti difficoltà politico-ideologiche nel ridefinire le proprie «priorità» in un contesto economicamente avverso<sup>821</sup>, la formulazione di una politica dell'offerta coerente con i valori e le finalità del socialismo democratico rimane per la sinistra e il sindacato il principale «problema strategico»<sup>822</sup>. Non essendo infatti possibile – in una situazione ben diversa dai *golden sixties* e dal trentennio di crescita postbellica, in cui «the growth rates are inadequate and because the distributive claims that capital is able to realize have increased» – immaginare il perseguimento contemporaneo e contestuale di una politica di piena occupazione, di sostegno ai salari e di incrementi delle erogazioni monetarie di tipo welfaristico, il movimento operaio e la socialdemocrazia devono essere capaci, a parere di Scharpf, di definire delle «strategic priorities». E la priorità di una strategia coerentemente socialdemocratica deve essere quella della difesa dei

---

818 Ivi, p. 73.

819 Ivi, p. 75.

820 Ivi, pp. 76-77.

821 A questo aspetto, che non possiamo approfondire in questa sede per ragioni di spazio, è dedicato l'intervento di Scharpf pubblicato in italiano nel più volte citato volume collettaneo curato da Telò: F. Scharpf, «*Società dei due terzi*» o *socialismo in una sola classe?*, in M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo*, cit.

822 F. Scharpf, *Dimensione nazionale o europea*, cit., p. 78.

livelli occupazionali, anche a costo di scaricare sulla stessa classe lavoratrice il peso economico e distributivo di una simile opzione di politica economica. Nel contesto economico degli anni Ottanta infatti, l'incremento occupazionale non può giovare per Scharpf delle ricette classiche («neither deficit-financed growth nor redistribution at expense of capital income can solve it»), ma basarsi esclusivamente su una redistribuzione degli stessi posti di lavoro per il tramite di una riduzione dell'orario lavorativo settimanale: un intervento chiaramente non indolore per la classe lavoratrice, giacché si realizza «at the expense of the great majority of those who are presently employed». Prendendo quindi atto realisticamente dei «terms of trade among capital, labour and government», l'orizzonte della socialdemocrazia non può, entro questa visione, che essere quello di un'applicazione degli ideali solidaristici propri della sua tradizione tale da interessare non la società nel suo complesso, ma innanzitutto il mondo del lavoro subordinato e i suoi diversi segmenti, incluse le masse di disoccupati. Una prospettiva, quest'ultima, che Scharpf non esita in maniera provocatoria a definire come di “socialismo in una sola classe”<sup>823</sup>.

Il dibattito sin qui ricostruito mette in evidenza come, malgrado le differenti posizioni in campo e i differenti giudizi che le componenti interne alla Spd danno nei confronti del rilancio del processo di integrazione connesso al progetto istituzionale delorsiano, oltre che della sua compatibilità con gli obiettivi e le finalità tradizionali della politica socialdemocratica, ciò che è certo è la condivisione del dato relativo alla crisi profonda in cui versa la sovranità politica degli Stati nazionali, oltre che della necessità di trovare le strade per ricostruire su un piano diverso e più largo questa sovranità.

3.2.2. Il nuovo *programma fondamentale* e i bisogni post-materialistici: dalla crescita quantitativa alla crescita qualitativa

Come già accennato, il ripensamento e la riformulazione del paradigma di fondo di cui è portatore il dibattito apertosi ad Essen e che sfocerà nella cosiddetta “bozza di Irsee”, non riguarda però solamente la tematica europeistica e la svolta compiuta in tal senso, coinvolgendo e toccando invece tanto il piano degli “strumenti” della politica e della base su cui essa deve poggiare (dimensione europea-continentale o dimensione statale-nazionale?), quanto il piano dei contenuti e dell'ispirazione di fondo di questa politica. Quest'ultimo punto chiama in causa l'altra grande questione legata alla svolta di Irsee, ossia il passaggio da una concezione meramente quantitativa ad una più prettamente qualitativa della crescita e dello sviluppo, per sua stessa natura tale da tenere

---

823 F. Scharpf, *Crisis and Choice in European Social Democracy*, Cornell University Press, Itaca-Londra, 1991, p. 256-257.

dentro una molteplicità di nodi e tematiche che in quegli anni mettono in discussione diversi degli elementi che avevano a lungo caratterizzato i compromessi sociali postbellici: dal posto che le tematiche ambientali e l'attenzione ecologica sono chiamate ad occupare nelle attività economiche e produttive, al controllo democratico dell'innovazione tecnologica e dei suoi effetti sul resto della società, passando per la problematica dell'umanizzazione dei rapporti di lavoro e della partecipazione dei lavoratori con funzioni esecutive alla definizione dello stesso "senso ultimo" di queste attività. Questioni, quelle appena enunciate, tali da eccedere e porsi ben aldilà del paradigma industrialista e statalista che aveva informato la stagione dello Stato sociale e del compromesso fordista-keynesiano, e che fanno emergere con forza la consapevolezza di dover porre al centro della deliberazione e del dibattito democratico «i criteri con cui [...] l'auspicato sviluppo economico [...] debba essere guidato»<sup>824</sup>. L'interrogativo che si pone con forza nel corso della riflessione collettiva avviata dai socialdemocratici tedeschi, è tale da assumere questa conformazione: «La questione non è se vogliamo il benessere, ma piuttosto che cosa intendiamo per benessere». Il fatto che «l'aumento del prodotto nazionale lordo» si traduca in «costi sociali sempre maggiori», è ormai un dato acquisito dalla stragrande maggioranza del partito, che sempre più in quel frangente affronta il nodo dello «scopo» che deve soggiacere, guidandola, alla crescita e agli ambiti interessati da quest'ultima<sup>825</sup>. Una rapida analisi degli elementi maggiormente qualificanti questi aspetti dell'elaborazione socialdemocratica intorno al nuovo programma fondamentale si rende particolarmente utile ai fini del nostro discorso, in quanto l'insieme delle "idee-forza" delineate nelle bozza di Irsee avrà un'influenza tale da andare ben oltre i confini della Germania occidentale, fungendo da modello per diversi partiti della sinistra europea – e in particolar modo il Pci – impegnati nella ridefinizione della propria identità e del proprio programma di medio periodo nel contesto della transizione ad un contesto post-industriale e post-keynesiano. Al pari dell'evoluzione in senso europeistico della strategia dei partiti socialisti e della sinistra europea, anche l'insieme delle trasformazioni che investono la progettualità e gli obiettivi programmatici di questi partiti, spingendoli nella direzione di una dimensione qualitativa della crescita e della sburocratizzazione degli istituti dello Stato sociale, vanno visti come il portato e la conseguenza dei processi di crisi che durante l'interno decennio precedente avevano disarticolato e fiaccato il compromesso fordista-keynesiano.

La più rilevante fra le tematiche legate al passaggio ad una concezione qualitativa della crescita e dello sviluppo è forse quella relativa alla modernizzazione ecologica dell'economia: una

---

824 W. Brandt, *Prefazione*, in M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo*, cit., p. XIII.

825 E. Eppler, *Undici punti per il cambiamento*, cit., p. 11.

rilevanza data non solo dalla portata che questa svolta in senso “rosso-verde” assume, in termini di innovazione, in seno alla tradizione politica socialdemocratica; ma anche dalle stesse implicazioni che la questione ecologica e della sostenibilità ambientale delle attività produttive hanno sul futuro del genere umano. Delle implicazioni tali da far parlare un dirigente socialdemocratico come Volker Hauff della nuova e principale «contraddizione della nostra epoca»: l’uomo, ci dice Hauff, «ha sottomesso la natura al fine di consolidare il proprio benessere e il proprio posto di lavoro e, nel fare ciò, ha però nello stesso tempo messo in pericolo le sue condizioni naturali di vita»<sup>826</sup>. A partire da questa nuova consapevolezza, la bozza di Irsee non solo afferma una sostanziale equivalenza tra «sfruttamento della natura» e «sfruttamento dell’uomo», fenomeni che in questa nuova visione eco-socialista risulterebbero «reciprocamente legati»; ma sostiene anche – con conseguenze più incisive sull’approccio politico alla questione ecologica – che «all’impoverimento della natura seguirà» un progressivo impoverimento di cittadini e lavoratori, legando insomma le condizioni di vita generali allo stato di salute dell’eco-sistema<sup>827</sup>.

La natura altamente innovativa – se non addirittura rivoluzionaria – di simili affermazioni, può essere ben colta se si volge lo sguardo alla Spd del decennio precedente e alla cultura politica condivisa dai suoi quadri e dai suoi militanti. Per ben tre decenni, e similmente ad altri partiti della sinistra europea (poco importa se socialisti o comunisti), il favore e l’entusiasmo dei socialdemocratici nei confronti dell’energia atomica furono totali, identificando l’energia prodotta dall’atomo con il progresso non solo scientifico, ma innanzitutto umano: se il deputato socialdemocratico Fritz Erler affermava nel 1956 che l’adozione del nucleare rappresentava un «nuovo capitolo della storia sociale»<sup>828</sup>, il programma fondamentale di Bad Godesberg, tre anni dopo, si spingeva anche più in là, identificando l’energia nucleare con la «speranza» di liberare l’uomo «dalle preoccupazioni» e di assicurare «benessere per tutti», il tutto grazie a questa nuova tecnica di dominio umano «sulle forze della natura». Per questo suo insieme di caratteristiche, l’epoca atomica viene quindi fatta coincidere con quella di una «democrazia consolidata» entro cui «ognuno» sia in grado di sviluppare «la propria personalità»<sup>829</sup>. Sposando l’energia atomica, la Spd intendeva in quel momento storico intestarsi il ruolo – contendendolo alla Cdu – di partito della modernità e della modernizzazione della Germania federale. Il programma energetico approntato nel 1973 – lo stesso anno della crisi petrolifera – dalla coalizione social-liberale Spd-Fdp (il primo,

---

826 V. Hauff, *Lavoro e ambiente. Tesi per una riforma ecologica*, in M. Telò, *Tradizione socialista e progetto europeo*, cit., p. 231.

827 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico*, cit., p. 23.

828 V. Hauff, *Lavoro e ambiente*, cit., p. 234.

829 *Il programma di Bad Godesberg*, in R. Ussler (a cura di), *I programmi della socialdemocrazia tedesca*, cit., p. 103.

si badi bene, della storia tedesca) ruotava interamente attorno all'energia prodotta dalle centrali nucleari. Solo a partire dalla metà del decennio questo consenso unanime in seno al partito cominciò a mostrare le prime faglie, anche in ragione del sorgere, proprio intorno alla questione dell'energia atomica e della sua sostenibilità ambientale, di quelle "iniziative autonome dei cittadini" (*Bürgerinitiativen*) da cui poi si sarebbero sviluppati, strutturandosi in partito, gli ecologisti dei *Grünen*. Questo nuovo clima avrebbe pian piano trovato traduzione nelle posizioni del partito: se nel 1977, in occasione del congresso di Amburgo, all'ottimismo sfrenato subentrava una posizione più laica e prudente, volta a stabilire una sorta di equidistanza tra l'opzione nucleare e l'opzione del suo smantellamento, affermando che ciascuna delle due dovesse «essere lasciata aperta»; nel 1979 invece, anche in conseguenza dell'istituzione di un'apposita commissione d'inchiesta incaricata di ragionare sul "futuro della politica energetica", veniva compiuto un ulteriore passo in avanti: il Congresso di Berlino della Spd deliberava ufficialmente la limitazione del nucleare al solo «fabbisogno residuo nel campo dell'approvvigionamento energetico»<sup>830</sup>. Confermata al congresso di Monaco del 1982, questa linea conoscerà un'ulteriore evoluzione con i deliberati del Congresso di Essen del '84, con i quali la socialdemocrazia tedesca riconosceva essere giunto il momento di prevedere un periodo di transizione che avrebbe dovuto condurre all'abbandono definitivo dell'energia nucleare. Adottando cioè come criterio ispiratore generale della propria politica energetica l'idea secondo cui deve essere «gradualmente ridotta la percentuale di energia elettrica prodotta dall'energia atomica», i socialdemocratici tedeschi iniziavano a tenere in considerazione, ai fini di una politica energetica ecologicamente sostenibile, anche tematiche come «il risparmio dell'energia elettrica e l'utilizzazione razionale dell'energia»<sup>831</sup>.

Più complessivamente, la politica ambientale della Spd, la sua proposta di "governo ecologicamente responsabile dell'economia", assume come principio ispiratore quello dell'«intervento preventivo» e globale, abbandonando così il tradizionale approccio alle questioni ambientali teso ad agire solo a posteriori, con funzione riparatrice e compensativa, e fuori da qualsiasi organica visione d'insieme: «per molto tempo fu il singolo danno a restare al centro dell'attenzione». A parere dei socialdemocratici, la razionalità di questo approccio non è solamente politica, ma anche di tipo economico-finanziario, in quanto «una tutela ambientale che depuri e ripari ha sempre costi maggiori di un sistema» in grado di agire a monte piuttosto che a valle della problematica. È per questo motivo che deve essere imboccata la strada di una strategia di «crescita selezionata», essendo, proprio grazie ad essa, destinati a contrarsi «i costi economici complessivi».

---

830 V. Hauff, *Lavoro e ambiente*, Ivi, pp. 237-238.

831 Ivi, pp. 239-240.

Ne deriva la necessità di mettere in piedi un impianto programmatico votato a stabilire, tramite appositi stimoli, agevolazioni fiscali e divieti, un preciso quadro alternativo di convenienze in grado di indirizzare le attività economiche verso una «razionalizzazione ecologica» entro la quale possano affermarsi «procedimenti che risparmino materie prime e energia»<sup>832</sup>.

Nonostante però nell'elaborazione della socialdemocrazia tedesca si ritenga possibile conciliare la salvaguardia dell'eco-sistema e la promozione della crescita economica e dei livelli occupazionali – non giudicando cioè immediatamente e meccanicamente conflittuali questi due obiettivi –, ciò non implica in alcun modo la negazione o la sottovalutazione dei conflitti e delle criticità implicite in una politica di modernizzazione ecologica e nelle scelte di fondo che la sua persecuzione richiede. In questo, afferma Hauff, sono da ritenere «inevitabili» le «conseguenze negative sui costi di alcuni settori»<sup>833</sup>. La coscienza dei conflitti potenziali tra i diversi settori, sensibili in maniera differenziata rispetto alle ripercussioni di una transizione ecologica dell'economia, chiama in causa «l'obiettivo di una democratizzazione dell'economia»: sarebbe a dire, il nodo del governo politico sia dei processi economici che dell'innovazione tecnologica, attività di governo e direzione che nella visione della Spd degli anni Ottanta deve essere non solo, come si è detto, ecologicamente responsabile, ma anche *socialmente* responsabile: ovvero, attenta alle ricadute occupazionali delle ristrutturazioni inevitabilmente connesse alla modernizzazione ecologica. Va comunque sottolineato come, in ultima istanza, malgrado le «resistenze di singoli interessi economici» che prevedibilmente susciteranno le «riforme strutturali» indispensabili per una ristrutturazione ecologica dell'economia<sup>834</sup>, la socialdemocrazia tedesca post-Irsee sia globalmente convinta circa l'apporto positivo che l'assunzione dell'ambiente come «fattore economico» genererà in seno all'economia: tanto dal punto di vista della «maggiore competitività di domani» che il sistema economico tedesco acquisirebbe grazie a questa svolta dell'apparato produttivo, che da quello della creazione di nuovi posti di lavoro a cui condurrebbe la «domanda aggiuntiva» connessa alle spese di risanamento e ristrutturazione<sup>835</sup>. O, infine, dal punto di vista dello stato delle finanze pubbliche, visti i risparmi e i minori oneri per lo Stato che produrrebbe una «politica di sviluppo controllato»: «prevenire i danni all'ambiente», si legge nella bozza di Irsee, «costa meno che eliminarli»<sup>836</sup>. Entro questa lettura del rapporto tra economia ed ambiente, la modernizzazione in senso ecologico risulta remunerativa anche «dal punto di vista

---

832 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico*, cit., pp. 23-24.

833 V. Hauff, *Lavoro e ambiente*, cit., p. 225.

834 V. Hauff, *Economia e ecologia*, in R. Ussler (a cura di), *I programmi della socialdemocrazia tedesca*, cit., p. 73.

835 V. Hauff, *Lavoro e ambiente*, cit., pp. 225-227.

836 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico*, cit., p. 24.

macroeconomico»<sup>837</sup>: è per questo che essa agli occhi della Spd non può più essere considerata come una «variabile dipendente», subordinata e modulata in base alla crescita economica, dovendo attestarsi semmai in maniera definitiva come «un fine già in sè»<sup>838</sup>.

Il “luogo” in cui i temi del governo delle ricadute sociali e del governo delle ricadute ambientali della crescita e dello sviluppo tecnologico vengono ad incrociarsi è poi plasticamente rappresentato, nell’elaborazione e nella proposta programmatica della Spd, dalla valorizzazione e dall’implementazione della *mitbestimmung*: la codeterminazione aziendale insomma quale strumento privilegiato di controllo sociale dell’economia e del cambiamento<sup>839</sup>. Visto l’oggettivo interesse dei lavoratori impiegati in una data azienda alla «tollerabilità ecologica del processo produttivo», il loro punto di vista deve essere messo in condizioni di pesare e di incidere sulle decisioni strategiche concernenti sia la tipologia dei prodotti che le loro procedure di produzione. La ridefinizione della produzione in senso ecologicamente sostenibile richiede infatti la loro «partecipazione qualificata [...] sin dall’opera di programmazione». Ponendosi l’obiettivo del coinvolgimento della manodopera e delle maestranze nella stesura dei «piani di finanziamento per le necessarie opere di riorganizzazione e riassetto» interne alle imprese<sup>840</sup>, i socialdemocratici tedeschi riadattano alla tematica ecologica il nucleo del vecchio slogan, in voga ai tempi del ciclo di lotte operaie apertosi alla fine degli anni Sessanta, “come, cosa e per chi produrre”.

È evidente come il potenziamento e l’estensione della *mitbestimmung* si riconnetta e chiami in causa non solo la più generale aspirazione all’umanizzazione del lavoro, ma anche la questione dell’inedito rapporto con l’avanzamento tecnologico che la Spd tematizza nel corso degli anni Ottanta. Proprio per evitare soluzioni esclusivamente dirigistiche – storicamente invise alla Spd post-Godesberg, ma rifuggite ancor più in una fase di estrema crisi degli istituti dello Stato sociale nella loro versione più nettamente burocratica –, una delle vie per rendere un «compito politico» la «strutturazione della tecnica» è per l’appunto quella del controllo sociale da parte delle rappresentanze operaie in seno all’impresa. Del resto, il rapporto tra innovazione tecnologica e mondo del lavoro è anche –e lo è spontaneamente, in maniera per così dire “immediata” – inverso: come afferma la bozza di Irsee, qualora non venga correttamente governato, il progresso

---

837 V. Hauff, *Lavoro e ambiente*, cit., p. 231.

838 Ivi, pp. 225-227.

839 Come sappiamo, dopo essere stata istituita nel dopoguerra nei settori carbonifero e siderurgico, la codeterminazione quale forma di coinvolgimento dei lavoratori e dei sindacati negli organismi del governo societario delle imprese viene dapprima nel 1952 estesa alla totalità delle aziende al di sopra dei 500 dipendenti, e dal 1976 estesa e potenziata dal governo Spd-Fdp dal punto di vista del rapporto (da quel momento in poi paritario) tra azionisti e sindacati in termini di seggi nel comitato di sorveglianza delle aziende.

840 V. Hauff, *Lavoro e ambiente*, cit., pp. 229-230.



tecnologico rischia di risolversi in una ulteriore «suddivisione e frammentazione del lavoro» e in una ancora più radicale «separazione fra attività dispositiva ed esecutiva». Due fenomeni, quelli appena richiamati, che per i socialdemocratici non solo conducono allo spreco e alla mortificazione della «intelligenza umana», rappresentando anche un fattore di indebolimento del lavoro organizzato in quanto renderebbero il lavoratore «sostituibile quasi a piacimento»<sup>841</sup>. Ad essere fatta propria dalla socialdemocrazia tedesca è quindi una visione della tecnologia e dei suoi avanzamenti che non vuole essere apocalittica e catastrofista, ma che punta piuttosto a mettere in discussione la pretesa neutralità della tecnologia e a sottolineare al contrario l'ampiezza del “ventaglio” di direzioni dello sviluppo che attraverso la dialettica democratica possono essere individuate e imboccate<sup>842</sup>. Si tratta per la Spd di operare una chiara e ponderata «scelta tra alternative», ciascuna connessa a determinati interessi e precisi valori di fondo.

È chiaro come le caratteristiche che assume l'innovazione tecnologica ai tempi della rivoluzione informatica e microelettronica siano tali, per la loro impetuosità, da rappresentare un pericolo mortale per la politica e per la democrazia: a fronte dell'incontrollabilità di questi processi, il rischio che si delinea per la socialdemocrazia è quello della «perdita della capacità di definizione normativa» della politica, ridotta a svolgere di fronte alle trasformazioni tecnologiche e ai loro effetti socio-economici una «funzione a carattere compensativo», potendo agire solo a valle dei processi e secondo una logica di tipo *ex post*<sup>843</sup>. Per quanto il livello di “autonomia relativa” della politica e dello Stato non possa in alcun caso superare una determinata soglia, divenendo cioè totale ed assoluto, quest'autonomia relativa va comunque preservata in quanto «pur sempre di fondamentale importanza». Ad essa sarebbero infatti strettamente intrecciati alcuni elementi fondanti la stessa «politica democratica»: «la “vita pubblica, il dialogo e l'interazione naturale, intesi come presupposti sia dell'acquisizione di conoscenze che della “formazione della volontà politica”». Tutti elementi che sarebbero insidiati dall'affermazione di una comunicazione e di forme di interazione interamente «mediat[e] dalla tecnologia nei campi dell'economia, della vita politica e civile»<sup>844</sup>. Entro questa lettura del fenomeno, un progresso tecnologico che si dispieghi secondo

---

841 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico*, cit., p. 25.

842 In tal senso, afferma la bozza di Irsee: «Lo sviluppo tecnologico non è tuttavia un processo autonomo e immutabile. La tecnica è guidata da precisi interessi, improntata a certi sistemi di di valori, ampiamente determinata dal meccanismo della concorrenza internazionale e legata allo stato delle conoscenze relativamente alle conseguenze. Nei suoi effetti sulla società la tecnica non è neutrale. Indipendentemente dalle intenzioni di coloro che le applicano, differenti tecniche accrescono o delimitano squilibri ambientali, pericoli di infortunio, l'impiego di misure di sicurezza, la necessità di centralizzazione e di controllo.» (Ivi, p. 24-)

843 H.-H. Hartwich, *Le dimensioni politiche dello sviluppo tecnologico*, in M. Telò (a cura di), *Tradizione socialista e progetto europeo*, cit., pp. 270-271.

844 Ivi, p. 274.

logiche spontaneistiche e guidate dalle logiche di mercato e dai gruppi economici finisce insomma per mettere in discussione la stessa esistenza di una autonomia relativa della sfera politico-democratica.

Malgrado quindi l'ipotesi di una politica di programmazione «onnicomprensiva» e tale perciò da produrre una «controllabilità globale» dei fenomeni sociali e delle differenti variabili sia per la Spd non solo «illusoria», ma nemmeno auspicabile per via della distorsione in senso burocratico delle relazioni fra Stato e mercato e delle potenziali derive autoritarie che essa porterebbe con sé, la necessità di fronteggiare i nuovi sviluppi tecnologici impone ai socialdemocratici tedeschi una riflessione tanto intorno alla «profondità d'intervento» a cui la politica dovrebbe dare luogo, quanto intorno agli «strumenti tecnici» da impiegare<sup>845</sup>. Se infatti tra la prospettiva di una «direzione burocratica» e quella di una «guida democratica» dell'innovazione tecnologica la socialdemocrazia propende chiaramente per quest'ultima, i nodi da sciogliere al fine di muoversi in questa direzione non sono né pochi, né tanto meno di facile ed immediata conciliabilità con l'orizzonte strategico del partito: preso atto che la prospettiva di un «“pieno governo politico”» sia incompatibile con le «condizioni socio-economiche date», e che quella di un «governo sociale» presupporrebbe la delineazione di un «contropotere sindacale» talmente robusto da pesare in maniera quasi paritetica nella determinazione degli investimenti e del direzionamento delle ristrutturazioni, diviene evidente come a essere chiamata in causa sia la stessa natura del riformismo tradizionalmente praticato dalla Spd<sup>846</sup>.

La bozza di Irsee è ben rappresentativa dei dilemmi che attraversano le membra della socialdemocrazia tedesca a proposito del rapporto Stato/mercato, un rapporto il cui aggiornamento alle nuove caratteristiche assunte dell'economia internazionale e dai suoi attori viene riconosciuto e individuato come un'urgente necessità, e che proprio per questa ragione pone il non facile problema, dall'altro, di un effettivo superamento della scelta minimalista che in tema di governo dell'economia era stata fatta in occasione del programma di Bad Godesberg («concorrenza per quanto è possibile, programmazione per quanto è necessario»: una formula che palesa una sostanziale accettazione delle dinamiche di mercato, segnando con ciò una svolta importante rispetto all'impianto di epoca weimariana, centrato sull'idea di una democrazia economica, o *wirtschaftdemokratie*); e, dall'altro, della preservazione dell'identità e della specificità socialdemocratica rispetto alla prospettiva comunista di una pianificazione irrispettosa dell'autonomia delle imprese e dei criteri di efficienza del mercato. Si tratta con ogni evidenza di un

---

845 Ivi, pp. 269-271.

846 Ivi, p. 272.

obiettivo che richiede dosi non trascurabili di equilibrismo politico (anche in ragione del pluralismo interno alla stessa Spd), e che viene sintetizzata ad Irsee tramite una logica integrativa ed emendativa: ferma restando la validità della precedente formulazione, si aggiunge, «alla luce di oggi», che i processi di crisi che interessano interi settori, così come l'acutizzazione degli squilibri regionali, «sollecita[no] per più versi il diretto intervento dello Stato, al fine di assicurare una nuova opportunità di sviluppo»<sup>847</sup>. Conseguentemente a ciò, la bozza di Irsee insiste in maniera molto più decisa del precedente programma fondamentale sul *prepotere economico* e sui rischi che il suo dilagare comporterebbe per la qualità della democrazia: la trasparenza del «processo di conversione del potere economico in potere politico», così come il potenziamento e l'allargamento della «sfera pubblica» e della sua capacità di controllare e influenzare «tutto ciò che concerne la grande economia», vengono quindi assunti come obiettivi centrali del capitolo dedicato all'*ordinamento democratico dell'economia*. La minaccia della degenerazione di questo interventismo in senso dirigistico o addirittura totalitario viene affrontata nella bozza di programma fondamentale esaltando la natura autogestita e decentrata di quelli che già a Bad Godesberg erano individuati come strumenti di prevenzione dei potenziali scivolamenti in senso sovietico: le imprese cooperative e autogestite, il più volte citato potenziamento della *mitbestimmung* (sia dal punto di vista delle imprese coinvolte, sia dal punto di vista dei poteri e delle attribuzioni delle rappresentanze operaie in seno al comitato di sorveglianza delle imprese), ma anche – in riferimento agli esperimenti svedesi – dei «fondi sovra-aziendali contrattualmente stabiliti» attraverso cui permettere un'effettiva partecipazione dei lavoratori alla «proprietà produttiva»<sup>848</sup>.

La democratizzazione dell'ordinamento economico si lega indissolubilmente a quello che è l'ultimo aspetto legato alla concezione qualitativa della crescita economica affermata a gran voce nella revisione del programma fondamentale del partito: ossia, l'umanizzazione dell'attività lavorativa. Nell'opinione della socialdemocrazia tedesca, il “futuro del lavoro” (così titola uno dei capitoli della bozza di Irsee) contiene in sé potenzialità di sviluppo tra loro contraddittorie: a fianco alla realtà della disoccupazione di massa determinata dai nuovi metodi produttivi legati alla rivoluzione micro-elettronica, «le moderne tecnologie informatiche, direzionali e produttive aprono a questa aspirazione a una strutturazione più umana del lavoro». Al volgere del Novecento, proprio grazie a queste acquisizioni scientifiche, la prospettiva di una situazione entro cui può essere «soppressa l'eterodeterminazione del lavoratore a favore della sua autodeterminazione», a parere

---

847 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico*, cit., p. 29.

848 Ivi, pp. 30-31.

dei socialdemocratici tedeschi «non è più un'utopia»<sup>849</sup>. Compito della politica socialdemocratica deve dunque essere quello dell'utilizzo in senso emancipativo e democratico di queste possibilità, in modo tale da legare il futuro del lavoro ad una prospettiva di liberazione della dimensione umana che si realizzi al suo interno: una liberazione da attuarsi «*nel lavoro e attraverso il lavoro*», più che tramite la fuga da esso (come invece, in quegli anni, inizia a teorizzare una parte sempre più larga della sinistra: si pensi alla svolta teorica di André Gorz nel suo *Adieu au proletariat*)<sup>850</sup>.

Al fine di strutturare l'organizzazione del processo produttivo in modo tale da promuovere «intelligenza e sapere, iniziativa, gioia di lavorare ed esperienza dei lavoratori», la Spd intravede essenzialmente tre ambiti di intervento. In primis, quello di una diversa e più umana strutturazione degli ambienti di lavoro (coincidente, anche solo in maniera parziale, con il più volte richiamato obiettivo della democratizzazione del rapporto di lavoro), volta ad utilizzare le nuove possibilità per una riduzione dell'intensità del lavoro. Secondariamente, quello di un perfezionamento della formazione professionale dei lavoratori, tale da permettere un graduale superamento della parcellizzazione tayloristica del processo produttivo e della scissione radicale tra mansioni esecutive e mansioni direttive/ideative. Del resto, afferma la bozza, solo una formazione permanente «conserva la chance di una occupazione duratura [...] e consente» ai lavoratori «di tenersi almeno parzialmente al passo con l'esplosivo sviluppo del sapere»<sup>851</sup>. Infine, troviamo l'obiettivo di una riduzione dell'orario lavorativo in grado di condurre ad un nuovo e più soddisfacente rapporto tra tempo di lavoro e tempo libero. Alla base, la volontà di mettere mano ad un'ulteriore riduzione delle ore lavorate settimanalmente si innesta su una valutazione estremamente pessimistica circa la possibilità di salvaguardare nei termini e nelle forme tradizionali l'obiettivo della piena occupazione. Gli alti tassi di disoccupazione che negli anni Ottanta caratterizzano le società occidentali e soprattutto europee vengono visti come il frutto di una «disoccupazione tecnologica», ossia dell'allargamento costante della «forbice tra produttività e produzione»: le migliori performances in termini di produttività rese possibili dalle nuove tecnologie avrebbero cioè come ricaduta principale un abbassamento del numero di occupati necessari alla produzione di un determinato quantitativo di merci. Il rischio assolutamente realistico ed imminente è così per la Spd l'affermazione di quella che Peter Glotz definisce la società dei due terzi, intendendo con questa espressione una situazione in cui ad un terzo della popolazione è attribuita una posizione sociale marginale in ragione della difficoltà di trovare un'occupazione

---

849 Ivi, pp. 27-28.

850 Circolo di Francoforte, *Quale futuro per il lavoro?*

851 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico*, cit., p. 29.

stabile e a tempo pieno. L'accettazione – in quanto ineluttabile – di questa condizione da parte delle forze sociali e politiche conservatrici si spiega con il suo essere funzionale allo «scopo di mantenere basse le rivendicazioni salariali»<sup>852</sup>. Preso atto dell'inefficacia che nel nuovo contesto assume la «politica tradizionale della piena occupazione», una strategia di riduzione dell'orario di lavoro e di redistribuzione del monte ore e dell'occupazione esistente viene vista come l'unica soluzione in grado di permettere la tutela e la conservazione di «un bene conquistato – il lavoro – per tutti»<sup>853</sup>. Nonostante ciò, la riduzione/redistribuzione del lavoro è comunque vista come «condizione necessaria ma non sufficiente della lotta alla disoccupazione», rendendosi necessari interventi finalizzati a destinare la forza-lavoro a quelle «esigenze insoddisfatte» dalla logica del mercato e dalle esigenze immediate della valorizzazione capitalistica, in modo da «coprire il residuo fabbisogno sociale»<sup>854</sup>.

Più globalmente però, sottolinea Glotz, il nodo della ridefinizione dei confini tra tempo di lavoro e tempo di vita, oltre a chiamare in causa la dimensione della «sovranità del tempo», fondamentale ai fini dei tratti specifici che assumerà «la vita sociale del futuro», si ricollega soprattutto ai temi – cruciali – del senso e del valore che il lavoro è chiamato a rivestire nella società futura. Nel momento in cui «la fonte della ricchezza sociale» sembra destinata a non essere più «il lavoro, ma la tecnica», togliendo così al lavoro salariato e retribuito il suo ruolo di «centro di gravità finanziario e sociale», la concezione prevalente che si ha del lavoro – una concezione *statica*, secondo Glotz, in quanto eccessivamente legata alle condizioni delineatesi tra Ottocento e Novecento con il sorgere della produzione di massa – va rimessa in discussione<sup>855</sup>. Slegando l'idea di lavoro da quella della «produzione di beni consumo» – visto il peso che per Glotz assumeranno prevedibilmente in futuro i posti di lavoro connessi ad attività intellettuali, di progettazione ed organizzazione dei processi produttivi, anche immateriali – l'unica scappatoia da intraprendere al fine di tenere fermo il «valore politico-sociale»<sup>856</sup> del lavoro quale fondamento stesso della cittadinanza, è quella che contempla la possibilità di un suo «cambiamento strutturale». «Che il futuro del lavoro», si chiede quindi Glotz, «non stia nella sua scomparsa, ma nel suo cambiamento?»<sup>857</sup>.

---

852 P. Glotz, *La socialdemocrazia tedesca a una svolta*, cit., p. 127-128.

853 *Ibid.*

854 *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico*, cit., p. 28.

855 P. Glotz, *La socialdemocrazia tedesca a una svolta*, cit., p. 131-132.

856 *Ivi*, p. 127.

857 *Ivi*, p. 134.

### 3.3. Conclusioni

La vicenda della revisione del programma fondamentale della Spd è quindi ben rappresentativa delle questioni, delle suggestioni, finanche dei timori che attraversano la sinistra europea nel corso degli anni Ottanta. Fronteggiare la “rivoluzione neoliberista” o “neoconservatrice” proveniente dal mondo anglosassone richiede innanzitutto per le forze politiche che la compongono una profonda ridefinizione del paradigma riformatore, tanto dal punto di vista del suo armamentario e dei suoi strumenti, quanto da quello delle sue finalità e dei suoi contenuti. Ma soprattutto, richiede l’individuazione e la costruzione di quelle condizioni di natura internazionale, attinenti alla sfera delle relazioni economiche, finanziarie e commerciali, che – come nel trentennio successivo alla seconda guerra mondiale – possano rendere effettiva e non velleitaria la prospettiva di una regolazione politica dell’economia e del mercato. Nonostante quindi la maggiore attenzione che in quegli anni la sinistra europea inizia a rivolgere alle tematiche ambientali, al “senso” e al “futuro” del lavoro, così come al più generale nodo della qualità dello sviluppo e della crescita; nonostante tutti questi elementi rappresentino un momento essenziale di un processo di ripensamento della propria identità, finalizzato ad intercettare quei segmenti di società e quegli orientamenti postmaterialistici divenuti sempre più rilevanti a partire dagli anni Settanta, il cuore delle revisioni e degli aggiornamenti teorici e strategici che si realizzano nel decennio in esame, però, è senz’altro la questione europea. E ciò in quanto attorno alla questione europea si condensano quelle necessità, quegli obiettivi e quelle scommesse essenziali e non rinviabili per il futuro stesso di un’identità socialista: non è infatti possibile immaginare alcun riformismo (nell’accezione socialdemocratica affermata a partire dagli anni Trenta) al di fuori di un’azione che permetta di plasmare e indirizzare politicamente le dinamiche di mercato. Rompendo perciò con l’atteggiamento e l’attitudine mostrati in precedenza nei confronti dell’Europa comunitaria, un’attitudine informata alla diffidenza rispetto ad un attore politico ritenuto pericoloso in quanto potenzialmente lesivo di quelle prerogative nazionali su cui faceva leva l’azione riformistica, e che si traduceva o in un vero e proprio rigetto della costruzione comunitaria, o in una sua accettazione *malgré tout*, dettata cioè da ragioni di opportunità e di realismo (il cosiddetto “europeismo dell’adattamento”), negli anni Ottanta la sinistra europea – e in particolar modo la sua componente socialista e socialdemocratica – rovescia radicalmente i termini del problema, approdando ad un europeismo che potremmo definire “strategico”. Un europeismo, cioè, che vede in una Comunità europea opportunamente riformata non più un ostacolo al pieno dispiegamento del paradigma

riformatore, ma una risorsa per il suo rilancio: individuando quindi nella CEE l'entità politica che grazie al suo ruolo e alle sue potenzialità può ricreare le basi per quella regolazione sovranazionale dei flussi finanziari e commerciali che, sola, può fornire gli adeguati margini di manovra all'intervento statale dei governi nazionali.

Una volta ricostruite sia le ragioni storiche e congiunturali di quella abbiamo definito la svolta europeista della sinistra continentale, sia i termini della riflessione e del dibattito che a partire da questa svolta vengono alimentati, si tratta ora di vedere quali saranno i binari lungo i quali si muoverà il rilancio del processo di integrazione europea guidato da Jacques Delors, e se la direzione intrapresa dalla Commissione che da Delors è presieduta andrà o meno incontro a quelle aspettative sulla base delle quali la svolta europeista della sinistra e del socialismo europeo era stata compiuta. Per comprendere cioè se la scommessa fatta dai dirigenti dei partiti della sinistra europea fosse destinata ad avere successo o a rivelarsi una mera illusione, nel prossimo capitolo la ricostruzione dei principali passaggi che scandiscono la politica comunitaria tra il 1985 e il 1992 si accompagnerà dapprima ad un'analisi della filosofia sociale e della visione che ispirano l'azione di Delors, e in seguito ad un valutazione sui caratteri del modello sociale prodotto dalle innovazioni che, a partire dall'Atto Unico fino ad arrivare al Trattato di Maastricht, investono la ripartizione delle competenze tra Stati membri e istituzioni comunitarie.

## Cap. V

### **La Commissione Delors e la riforma del patto sociale europeo: dal completamento del mercato interno alla costituzione economica di Maastricht**

#### **1. Tra *deuxième gauche* e socialismo cristiano: alcune note sul pensiero politico e sociale di Jacques Delors**

Al fine di comprendere meglio sia il senso della svolta operata nel 1983 che la più generale visione della riforma sociale (e dei vincoli che essa comporta) che ispirerà Delors in quel frangente e durante la sua guida della Commissione europea, è utile soffermarci su alcune delle riflessioni che rappresentano al meglio la sua linea politica e intellettuale, aiutando a scanderne l'evoluzione rispetto ai temi principali che si pongono dinnanzi alla sinistra francese.

Si è detto delle oscillazioni che conosce il profilo programmatico del Ps nel corso della seconda metà degli anni Settanta, muovendosi tra il polo stalinista e quello autogestionario e trovando una fase di temporaneo equilibrio nella strategia *du fil du rasoir*, entro la quale il progetto espresso dal partito è riassumibile nel trittico *planification-nationalisation-autogestion*. Un perfetto rappresentante di questa strategia equilibrata è proprio Jacques Delors, al punto di incarnarla in maniera quasi letterale: la stessa biografia e carriera politica di Delors sono infatti segnate dalla coesistenza dell'elemento del Piano e del dirigismo statale con quello dell'autogestione e delle istanze di autonomia espresse dalla società civile. Dapprima membro della *section du Plan* in seno al *Comité économique et social* e in, seguito, responsabile degli affari sociali e culturali dentro al *Commissariat général du Plan* ai tempi della direzione di Pierre Massé, la formazione culturale e politica di Delors vede al tempo stesso un'attenzione prevalente alle forme di autonomia e di autogoverno: il suo approdo alla *deuxième gauche* è veicolato dalla sua iniziale adesione, in quanto cattolico di convinzioni cristiano-sociali, al personalismo di Mounier e del movimento *La Vie Nouvelle*. Come dimostra plasticamente lo spirito che anima la rivista del movimento, *Citoyens 60*, diretta tra il '59 e il '65 proprio da Delors, in questo milieu l'idea di politica che viene promossa e perseguita si costruisce – in forte sintonia con la riflessione del federalista francese Alexandre Marc e della sua *démocratie à hauteur d'homme* – a partire dal concetto della *démocratie à portée de la main*, una democrazia che ha nella *proximité* la sua principale dimensione di applicazione e che



intende poggiare proprio sul «développement des communautés de base»<sup>858</sup>. Il suo “socialismo cristiano”, un socialismo che, in ragione di questa tensione verso la democrazia diretta e la partecipazione attiva dei singoli, definisce «un peu teinté d’anarchisme»<sup>859</sup>, fa insomma sì che – al pari di molti altri cristiani di sinistra, magari impegnati nella Cfdt – il cammino di Delors venga a incrociarsi nel cuore degli anni Sessanta con la *deuxième gauche* di derivazione mendèsista, una sinistra che «après une réflexion sur le traumatisme totalitaire, entend ré-encastrent le politique dans le social ; un programme qui, d’une certaine manière, oppose la subsidiarité [...] au jacobinisme»<sup>860</sup>. Questa premessa è particolarmente utile per comprendere le dialettica tra le differenti anime e opzioni politico-culturali in seno al Ps negli anni Settanta: sebbene infatti il socialismo francese veda assurgere in quegli anni l’*enjeu autogestionnaire* al ruolo di autentico *marqueur identitaire*, le “due sinistre” in conflitto tra loro in seno al partito concepiscono in maniera profondamente differente sia questo *enjeu* che la strategia che da esso si diparte, qualificandosi come un fine ultimo per la “prima sinistra”, e come un vero e proprio mezzo operativo per la “seconda”:

I primi – afferma la Hatzfeld – definiscono un obiettivo da raggiungere, i secondi una pratica impegnativa e da sviluppare. Per i primi l’autogestione esige una rottura preliminare con il capitalismo; per i secondi è un processo che comprende una concatenazione di rotture. Per il Ps e il Pcf, il cambio di maggioranza è la condizione necessaria per altri cambiamenti; mentre invece Psu, Cfdt e rocardiani assegnano alle lotte un ruolo decisivo per mettere in moto le trasformazioni.

Che Delors sia uno dei dirigenti socialisti che incarnano nella maniera più compiuta la *strategie du fil du rasoir* emerge poi chiaramente da un suo intervento del 1978, aggiornato e ampliato a ridosso della vittoria elettorale del ‘81<sup>861</sup>. Ragionando sul ruolo che la politica di pianificazione ha giocato nell’esperienza francese, ma soprattutto sul ruolo che è chiamata ad assumere nel quadro d’azione delineato dal *Projet socialiste*, Delors si pronuncia a favore di una configurazione della politica di piano che sia in grado di contemperare in maniera adeguata un governo globale delle differenti variabili e componenti della struttura economica con la massima valorizzazione dei momenti e delle esperienze di autogestione. Si tratta in quel momento di reagire

---

858 J. Delors, *Changer: conversations avec Claude Glayman*, Stock, Parigi, 1975, p. 67.

859 *Ibid.*

860 J. Barroche, *La subsidiarité chez Jacques Delors. Du socialisme chrétien au fédéralisme européen*, Politique européenne, 2007, n. 3, p. 158.

861 Dopo essere stato pubblicato nella sua prima stesura in S. Holland (a cura di), *Beyond Capitalist Planning*, Oxford University Press, 1978, volume che rendeva noti gli atti di un seminario che coinvolgeva diversi economisti espressioni del socialismo europeo, la versione ampliata verrà invece pubblicata in italiano col titolo *La pianificazione nell’esperienza francese*, Mondoperaio, 1981, n. 9/10.

alla marginalizzazione del ruolo del Commissariat e del metodo della pianificazione (ridotti a mero «simulacro», «rito privo di ogni incidenza reale») operata da Giscard d'Estaing nel corso del suo settennato: una politica che Delors definisce «delle “mani libere”», e che ritenendo necessaria per l'economia francese una più pronta capacità di risposta, aveva voluto alleggerire il governo e il suo armamentario eliminando quei vincoli che rischiavano di «compromettere la [sua] futura capacità di “adattamento”». Questa scelta non aveva però condotto, a parere di Delors, ad una reale diminuzione del grado di interventismo statale in economia, ma solo ad una sua disordinata particolarizzazione: in luogo di *un piano* dotato di una visione e di un perimetro globali, si scivolava verso una situazione che vedeva coesistere una *pluralità di piani* settoriali mancanti di un reale nesso organico<sup>862</sup>. Esistendo però a suo avviso una naturale «tendenza intrinseca alla ricerca di sicurezza e una necessità di creare un ambiente controllato per le attività industriali», si rende necessaria e urgente la definizione di un «Piano sia a medio che a lungo periodo». La ricerca di un quadro di riferimento certo tanto per le decisioni di investimento quanto per un ridisegno su scala pluriennale delle politiche sociali, impone dunque l'elaborazione di un Piano globale, che risponda tanto all'esigenza di una «distribuzione ottimale delle risorse», quanto a quella di una reale «efficacia delle riforme di struttura». Lungi però dall'immaginare piani totali e onnicomprensivi (ritenendo reale il rischio di uno scivolamento verso «un dirigismo essenzialmente politico delle imprese e dell'emergenza di processi di burocratizzazione»), al fine di assicurare alle imprese una reale «autonomia relativa», massima attenzione va prestata a quelle procedure tali da permettere una coesistenza tra piano e mercato all'insegna di quello che chiama un «dinamismo creativo». «L'interesse sociale generale» deve perciò conciliarsi con «l'espressione autonoma degli interessi particolari» (e quindi delle imprese), superando la loro presunta «dicotomia» attraverso il dispiegamento dello strumento contrattuale. La definizione democratica e concertata del piano quale quadro di riferimento globale si sostanzierà di «molteplici contratti: fra lo Stato e le imprese, fra lo Stato e le autonomie locali e fra i gruppi sociali»<sup>863</sup>. Un'attenzione, quella all'elemento del contratto, di natura bilaterale e sinallagmatica, che rinvia alle origini federaliste e proudhoniane del progetto decentralizzatore della *deuxième gauche*.

Per quanto riguarda la collocazione e l'inquadramento internazionale di un simile progetto, i dubbi e lo scetticismo che come abbiamo visto Delors esprime rispetto ad una prospettiva di riformismo nazionale perseguita all'indomani della vittoria del maggio '81 erano del resto noti già da tempo, caratterizzandosi ben prima dell'incarico ministeriale come uno degli esponenti più

---

862 Ivi, p. 114.

863 Ivi, p. 115.

convintamente europeisti del Ps. Il suo approccio europeista ai problemi posti dalla stagflazione è ben testimoniato, ad esempio, dalla relazione che tiene ad un convegno organizzato dal Psi nel maggio del 1980, “Idee socialiste per l’Europa”, e che vede la partecipazione alcuni tra i più importanti intellettuali espressione del socialismo europeo (Matzner, Ruffolo, Holland, Pedone, Dankert, Martinet)<sup>864</sup>. Il convegno è segnato da una forte inclinazione europeistica: lo stesso “padrone di casa”, Giorgio Ruffolo, anticipa temi e considerazioni che come vedremo verranno ribadite negli anni successivi affermando la necessaria congiunzione strategica tra progetto socialista e progetto europeo. Quest’ultimo garantirebbe infatti le dimensioni geopolitiche minime per un vero e ambizioso progetto socialista. La realtà europea presenterebbe secondo Ruffolo – a maggior ragione nelle nuove dimensioni che saranno raggiunte in seguito l’ampliamento della Comunità – delle caratteristiche ideali per la realizzazione di un sistema «economicamente equilibrato, socialmente equo, culturalmente avanzato»: assicurerebbe cioè un livello già elevato di sviluppo economico e di intelligenza sociale; una «frontiera aperta verso l’esterno», con una potenziale funzione di mediazione pacifica tra le grandi aree geopolitiche del mondo; e un alto grado di differenziazione nazionale e regionale, entro una comunità storico-culturale unitaria. È un’occasione storica insomma, a parere di Ruffolo, quella offerta dalla realtà europea ad una prospettiva riformatrice e di sinistra, in grado di scongiurare la prospettiva opposta – da lui percepita come un «rischio» – di una «involuzione socialnazionalista» (giudizio formulato forse, guardando proprio alla componente “statal-protezionista” di Chévenement, Beregovy e Fabius)<sup>865</sup>.

In questo contesto Delors offre una lettura delle difficoltà in cui si dibattono le società europee che mette in relazione i problemi derivanti dalle contraddizioni del vecchio modello di sviluppo con l’inadeguatezza delle istituzioni europee e dei loro meccanismi di governo dell’economia nel fronteggiare tali problemi. Il trittico composto da inflazione, disoccupazione e sottooccupazione è infatti sintomo dell’incapacità, manifestata dai sistemi politici europei, «di operare una regolamentazione dell’economia in modo soddisfacente dal punto di vista sociale e economico». Il fenomeno dell’inflazione non è ridotto, nella esplicazione causale, ai soli shock petroliferi, ma le sue origini vengono individuate in una compartecipazione di più fattori: un’ostentazione nei consumi ed un conseguente spreco di risorse; un funzionamento non ottimale dei mercati, dominati dalle manovre delle grandi aziende (ambito, che sulla scia della terminologia

---

864 J. Delors, *I problemi della crisi economica europea*, relazione al convegno “Idee socialiste per l’Europa”, organizzato dalla rivista *Mondoperaio*, 5-6 maggio 1980, in Archivi della Fondazione Turati, Fondo Arfé, busta 7, fasc. 66.

865 G. Ruffolo, *Crescita o progresso. Il problema dello sviluppo equilibrato*, relazione al convegno “Idee socialiste per l’Europa”, Fondo Arfé, busta 7, fasc. 66.

proposta da Holland, definisce “mesoeconomia”); un intervento dello Stato che si realizza all’insegna del disordine, e quindi al di fuori di una vera e stringente pianificazione; una particolare asprezza nella lotta fra gruppi sociali per la ripartizione del reddito nazionale. Tutto ciò fa sì che si determinino delle economie troppo rigide, «nelle quali i margini di scelta diventano sempre più deboli: l’inflazione è allora l’unico mezzo per conciliare provvisoriamente le contraddizioni delle società ad economia capitalista»<sup>866</sup>. Nella visione di Delors, il superamento di questo genere di difficoltà implica la definizione di «una nuova logica economica sviluppata non soltanto a livello nazionale, ma anche europeo»: solo una «assennata cooperazione europea» può produrre in quel contesto un «effetto positivo e moltiplicatore». La Comunità europea ha senza alcun dubbio la forza necessaria per rispondere alle molteplici sfide che si stagliano all’orizzonte negli anni Ottanta: la mondializzazione dell’economia, che vede l’immissione nel mercato mondiale di nuovi concorrenti, ma soprattutto lo strapotere delle multinazionali, le quali «ristrutturano, a loro piacimento, le frontiere economiche»; la terza rivoluzione industriale e l’eccessivo ritardo accumulato dai paesi europei rispetto a Usa e Giappone; il disordine monetario causato dal lassismo americano e debolezza dollaro. Al tempo stesso, nonostante le sue potenzialità, l’Europa comunitaria è però clamorosamente in ritardo, essendosi già lasciata sfuggire diverse occasioni, con la sola eccezione delle due convenzioni di Lomé e il lancio dello SME. Il solo SME però, sottolinea Delors, non basta, rendendosi necessaria una sua più generale riforma. Secondo il futuro ministro delle finanze francesi, allo stato attuale esso si rivela foriero di squilibri, in quanto «costringe all’allineamento su un solo tipo di regolamentazione economica, condannando le diversità e sacrificando le esigenze sociali alle legge dell’unico potere invisibile: quello della politica monetaria, divenuta unico mezzo per cercare di passare dalla droga dell’inflazione alla cura di una recessione che comunque non ci guarisce dall’inflazione stessa». Insomma, il «vecchio ritornello del go and stop, quando non si tratta di uno stop and stop». Purché si metta mano, incrementandole, alle risorse proprie della Comunità, una dimensione europea opportunamente riformata – anche se in questa fase, lo stesso Delors considera «ambizioso ma irrealistico» il progetto di Unione economica e monetaria che taluni vagheggiano – può insomma fornire agli Stati membri e ai socialisti in posizione di governo i mezzi per offrire una risposta alla crisi del vecchio modello di sviluppo, delineandone uno «pluralistico e armonioso», fondato su una «crescita differenziata»<sup>867</sup>.

È insomma in ragione di questa visione divergente tanto della fisionomia chiamata ad assumere una politica economica e di programmazione, quanto del rapporto tra *nazionale* e

---

866 J. Delors, *I problemi della crisi economica europea*, cit.

867 *Ibid.*

*internazionale* nella definizione di una strategia riformista e nella gestione delle interdipendenze, che emerge l'estraneità e l'alterità di Delors rispetto alla linea programmatica che condurrà i socialisti alla vittoria del 1981 e che ispirerà i primi passi del governo guidato da Pierre Mauroy. Un'estraneità ben sintetizzata nelle parole di una testimonianza rilasciata quasi vent'anni dopo quegli avvenimenti: parlando di Mitterrand, Delors afferma senza mezzi termini che «Son programme n'aurait pas été le mien [...]. Mais, à l'époque, j'étais assez modeste pour ne pas donner de leçons; je savais bien que l'alternance et l'alliance avec les communistes auraient un coût. [...] La logique programmatique aurait du amener Mitterrand à appeler Chevènement»<sup>868</sup>.

Vale dunque la pena soffermarsi sulle riflessioni che egli sviluppa a proposito dell'esperienza governativa dei socialisti francesi. Un'esperienza che definisce senza mezzi termini come lo *shock del potere*, proprio a voler sottolineare la natura traumatica di un evento capace di mettere a nudo la confusione ideologica, la debolezza programmatica e le illusioni politiche che avrebbero a suo avviso segnato la prima vittoria elettorale delle sinistre sotto la Va Repubblica. A essere smentita brutalmente durante gli anni che intercorrono tra la vittoria del 10 maggio e la svolta dell'83 è, per Delors, «la visione profetica del marxismo», secondo la quale «per cambiare la società [sarebbe] sufficiente modificare le infrastrutture», ignorando quelle «leggi del mercato che [invece] prevalevano presso tutti i concorrenti»<sup>869</sup>. A questa visione a suo parere semplicistica della realtà, si unisce poi sia la natura quasi-monarchica della figura del Presidente della Repubblica francese (che, «solitario, come un faro nella nebbia, [...] esercita un potere assoluto, di cui lo stesso De Gaulle probabilmente non immaginava l'ampiezza»<sup>870</sup>), che un contesto nazionale, come quello francese, caratterizzato da un «compromesso [sociale] incompiuto» e da una «ricerca sistematica della tensione»<sup>871</sup>. In questa «guerra fredda civile» permanente che contraddistingue la Francia, in cui «il rifiuto degli altri» è eletto a principale criterio di azione sociale e politica, il Presidente della Repubblica, «dotato di onnipotenza, ma uomo di partito, non può recitare il ruolo di arbitro, né imporre un armistizio ai belligeranti»<sup>872</sup>. Le specificità nazionali, la cultura politica egemone nella sinistra e le caratteristiche del regime semi-presidenziale, collocano insomma la sinistra vincente lungo una china pericolosa: complice il tradizionale anticapitalismo del partito e la sua avversione nei confronti dei sottoprodotti del sistema economico («profitto, mercato, settore privato»), a essere alimentata in questo modo è una

---

868 P. Favier, *10 jours en mai*, Seuil, Parigi, 2011, pp. 133-134.

869 J. Delors, *Lo shock del potere. La sinistra al potere in Francia. Dialogo con Philippe Alexandre*, Editori Riuniti, Roma, 1987, p. 29.

870 Ivi, p. 34.

871 Ivi, p. 31.

872 Ivi, p. 35.

concezione volontaristica e quasi divina dell'economia: crediamo alla sua onnipotenza e alla sovranità assoluta dello Stato su di essa. Non vogliamo capire che l'economia è un corpo vivo, complesso, fragile, lento nelle evoluzioni, condizionato dall'ambiente circostante, che esige i suoi spazi di libertà e che è infine esposto alla ratifica radicale: il successo o il fallimento.<sup>873</sup>

In ragione di questa concezione di fondo, lo stesso atteggiamento tenuto dai socialisti francesi nei confronti della crisi da stagflazione è, per Delors, segnato da superficialità e ideologismo: le turbolenze connesse alla crisi degli anni Settanta sarebbero per loro dei «sintomi dell'ultimo spasmo del capitalismo agonizzante», e non problematiche tali da colpire qualsiasi paese, a prescindere dai rapporti di proprietà vigenti e dall'importanza assegnata alla dimensione del profitto. Tutto ciò che non poteva che provocare, in seguito al maggio '81, un forte isolamento politico-diplomatico della Francia: questa era infatti divenuta «oggetto di sospetto sistematico», ed è anche in ragione di ciò che una crisi che dappertutto faceva sentire i suoi effetti conobbe nell'esagono una particolare asprezza e virulenza. Se la destra, afferma Delors, con la sua ventennale e ininterrotta esperienza di governo aveva dimostrato di saper amministrare, ma aveva fallito nel momento in cui si trattava di «proiettare il futuro», per la sinistra sarebbe vero il contrario: l'ambizione di voler “cambiare la vita”, di riprogettare le fondamenta della società e immaginare un futuro diverso per la Francia e i francesi avrebbero portato i socialisti a sottostimare l'importanza dell'ordinaria amministrazione. «Il potere», questa è la regola che traccia, «impone realismo, cioè elasticità», e i socialisti avrebbero finito per pagare «con una dolorosa conversione gli eccessi dei loro discorsi anteriori al 1981»<sup>874</sup>. Opponendo un'accanita resistenza a questa regola e tentando fino all'ultimo di individuare «un'“altra” gestione, anch'essa miracolosa», la sinistra si sarebbe però, infine, convertita riconoscendo gli imperativi – di carattere neutro, per Delors – dell'ordinaria amministrazione. La sua opinione è che «di fronte alle pressioni esercitate dal mondo in crisi, i paesi industrializzati avevano una libertà di scelta molto limitata»<sup>875</sup>: una versione “debole”, insomma, del celebre slogan *there's no alternative*.

Del resto, all'indomani della vittoria elettorale, esistevano in seno ai socialisti due differenti interpretazioni del *Programme commun*. Una «classicista», più morbida e in sostanziale continuità con la tradizione francese dell'*État social colberiste* – «un *barrismo* leggermente migliorato»<sup>876</sup>, le

---

873 Ivi, p. 43.

874 Ivi p. 109.

875 Ivi, pp. 63-66.

876 Ivi, p. 72. Il riferimento è alla politica di Raymond Barre, primo ministro tra il '76 e l'81.

definiranno taluni –, volta a coniugare una apertura economica internazionale rispettosa degli equilibri e del «gioco europeo» con una manovra keynesiana e ad un ampliamento della dimensione dirigistica dell'economia francese; e l'interpretazione – già definita statale-protezionistica – di Chévenement e del Ceres, che non solo sovrastimava la portata trasformatrice delle nazionalizzazioni (vedendo in esse una sorta di «elisir del progresso»<sup>877</sup>), ma che vedeva nella chiusura e nell'innalzamento di barriere protettive sia sul versante del mercato dei beni che su quello dei mercati finanziari la via privilegiata per «mettere al riparo il franco dalla speculazione e dalle costrizioni del sistema monetario europeo», spianando così la strada al “socialismo alla francese”<sup>878</sup>. Una via, a parere di Delors, utile solo a dispensare temporaneamente il paese dal mettere mano ad una profonda ristrutturazione del suo apparato produttivo, al prezzo però di incidere in maniera disastrosa sul «potere d'acquisto» dei lavoratori, di scaricare sui contribuenti e sui livelli di inflazione i «debiti delle imprese (consolidati)», e di svalutare il franco di almeno il 15%, alimentando così la stessa inflazione. Una prospettiva illusoria, secondo lo statista europeo, essendo a suo avviso le *chances* di successo nella lotta all'inflazione legate a doppio filo all'esistenza di «pressioni europee (lo SME) o mondiali». La prima delle due interpretazioni è quella che sarebbe infine riuscita a sottrarsi alle illusioni iniziali e correggere il tiro, allineandosi da quel momento pienamente alla posizione di François Mitterrand (e, implicitamente, quella dello stesso Delors, che lascia intendere di avere svolto il ruolo di autentica Cassandra e di eminenza grigia della svolta) in «politica estera ed europea», ritenuta «incompatibile con ogni sorta di ripiego della Francia su se stessa»<sup>879</sup>. A delinearsi in seno al socialismo francese è così una linea di frattura: tra coloro i quali credono fideisticamente nelle virtù salvifiche del socialismo alla francese e temono «il vento d'oltremare», e chi invece vede in questo vento l'unica via di «guarigione», rifiutando categoricamente l'«inflazione come strumento di gestione economica»<sup>880</sup>. Il fatto che tanto il corpo del partito quanto il più largo “popolo della sinistra” abbiano vissuto questa seconda prospettiva come un tradimento del mandato elettorale, mostra plasticamente il deficit di «cultura economica» prevalente a sinistra: un deficit dovuto in gran parte al ritardo con cui avrebbe avuto luogo un dibattito franco e sincero sugli imperativi non aggirabili legati alla gestione economica e alle necessità dell'ordinaria amministrazione, e che avrebbe dovuto spazzare via l'idea semplicistica secondo cui «bastasse legiferare perché subito l'orizzonte economico si rischiarasse»<sup>881</sup>.

---

877 Ivi, p. 104.

878 Ivi, 67.

879 Ivi, p. 69.

880 Ivi, p. 69.

881 Ivi, p. 73.

In particolare, è rispetto al rilancio dell'economia mista quale motore di sviluppo e progresso che questo deficit si sarebbe manifestato nella maniera più lampante, facendo inanellare al governo socialista una sequela di errori, tanto sul piano comunicativo che su quello prettamente economico. Essendo infatti l'economia mista per Delors un triangolo composto principalmente da tre elementi (Stato, mercato e contrattazione collettiva) e che stabilisce un vero e proprio «contratto di matrimonio» tra settore pubblico e settore privato, alterare l'equilibrio del triangolo e snaturare questo contratto a favore di uno dei contraenti non poteva che condurre al fallimento. L'ala più statalista del Ps ha infatti pensato di poter replicare – in un contesto totalmente differente – l'operazione compiuta dal CNR nel 1945, quando tra l'ondata di nazionalizzazioni realizzate e il progresso economico e sociale si era definita, in maniera quasi scontata, una felice equazione. Se però in quel contesto il problema della Francia e del suo apparato produttivo era quello del «passaggio da una produzione preindustriale ad una di massa», dovendo creare attraverso le nazionalizzazioni le necessarie «agevolazioni sociali» ad una politica di sviluppo, nel 1981 la sfida posta di fronte ai gestori dell'economia mista era ben differente, essendo piuttosto quella del «dare battaglia sul terreno della concorrenza» internazionale<sup>882</sup>. Oltre a non aver sufficientemente tenuto presente questa differenza tra i due contesti – esiziale, visto che lo stato di debolezza in cui versavano i gruppi economici che si intendeva nazionalizzare avrebbe richiesto un'ingente quantità di capitali a rischio, indispensabili ai fini delle ristrutturazioni e della modernizzazione richieste dalla competizione internazionale –, la sinistra avrebbe poi sbagliato nel tracciare «un perimetro di nazionalizzazione troppo vasto» e inutilmente costoso, puntando alla nazionalizzazione totale piuttosto che ad una partecipazione maggioritaria, tale da permettere comunque il controllo della direzione strategica. Ancora più deludente, a parere di Delors, si rivela la nazionalizzazione del settore bancario, in quanto gli investimenti industriali non avrebbero comunque tratto alcun reale beneficio. Il futuro presidente della Commissione punta in particolar modo il dito contro la ristrettezza e la staticità del mercato dei capitali privati, incapace di «provvedere ai giganteschi bisogni» del sistema delle imprese francese: una valutazione, come vedremo, destinata ad incidere notevolmente sulla rilevanza che avrà, nel suo piano di rilancio della costruzione comunitaria, l'obiettivo di una piena liberalizzazione dei movimenti di capitale su scala europea. Questa vicenda mette insomma in evidenza per lo statista francese come non esistano «soluzioni-miracolo», e che tanto la foga nazionalizzatrice dei comunisti e di certi socialisti, quanto quella, di segno opposto, privatizzatrice della destra post-gollista di Chirac, non riescano a tenere nella dovuta considerazione

---

882 Ivi, p. 99.



gli equilibri propri dell'economia mista e indispensabili ai fini di una sua riforma efficace. La via indicata da Delors prevede non solo una più netta separazione di ruoli tra Stato e mercato, tracciando «una volta per tutte le frontiere tra pubblico e privato», al fine di evitare quegli sconfinamenti utili solo a rendere meno trasparente il gioco della concorrenza; più al fondo, ad essere invocato è un vero e proprio cambiamento della mentalità economica, in grado di far guardare alle imprese pubbliche con lo stesso metro con cui si guarda a tutte le altre imprese del settore (cioè «senza assegnare loro missioni profetiche da compiere per il risanamento economico o per il progresso sociale») e di pretendere dallo Stato-imprenditore il rispetto dei «criteri della riuscita, delle vendite, dei profitti, degli investimenti, della creazione di posti di lavoro»<sup>883</sup>. Anche le imprese pubbliche devono quindi «convertirsi alla mobilità e all'adattabilità», in linea con gli imperativi posti dalla mondializzazione economica. Più al fondo, la sinistra è chiamata a mettere mano ad una profonda opera di deburocratizzazione dell'economia, liberando «il mercato dagli ostacoli che lo intralciano», siano essi di tipo legislativo o fiscale. Fermo restando l'indispensabile equilibrio con gli altri due poli del triangolo già richiamato e, dunque, l'impossibilità di affidare al mercato la direzione «dell'economia nel suo insieme», tanto la destra quanto la sinistra dovranno «riconoscere che il mercato è lo strumento meno cattivo per rivelare i bisogni dei consumatori e il migliore per la selezione dei buoni produttori», appartenendo solo al mercato, ancor più in un contesto come quello della mondializzazione, la capacità di «risvegliare il desiderio di creare nuove imprese»<sup>884</sup>.

Quest'idea di una modernizzazione centrata sul ruolo del mercato, dell'imprenditorialità e del merito, emerge del resto da altre pagine della riflessione di Delors: l'eccessivo grado di protezione e sicurezza dal rischio assicurato dai modelli politici e sociali affermatasi in Europa starebbe poco a poco indebolendo i cittadini europei, distruggendone «l'energia vitale» e rendendoli inerti di fronte alla sfida economica che muove dai paesi *late comers* del sud-est asiatico (che, guarda caso, sono sprovvisti dell'«arsenale di garanzie e previdenze [in cui] sono [...] impastoiati» gli europei)<sup>885</sup>. L'assistenzialismo della stagione dello Stato sociale è visto insomma come un male da estirpare, avendo plasmato il sistema sociale dandogli una «rigidità estrema, eccessiva»<sup>886</sup>. A fronte di ciò, la società europea va resa più competitiva e dinamica, pena il «baratro della decadenza»: «un popolo che poco a poco perde il gusto del pericolo e della lotta è trascinato nell'ingranaggio del declino»<sup>887</sup>.

---

883 Ivi, pp. 105-106.

884 Ivi, p. 107.

885 Ivi, pp. 49-50

886 Ivi, p. 60.

887 Ivi, pp. 49-50. Più avanti afferma: «Poco a poco la società ha concentrato la sicurezza su una categoria di lavoratori, riservando i rischi agli altri, ai veri artefici della produzione. Esiste nel paese una e proprio corsa alla

La stessa previdenza sociale, organizzata su base universalistica e a partire dal sistema retributivo, avrebbe imposto inutili «lacci» nel momento in cui il paese e «l'economia [richiedevano] la massima energia, mobilità e freschezza»<sup>888</sup>. In definitiva è proprio il «culto dell'uguaglianza», dell'uguaglianza materiale, in voga sia presso la sinistra che presso gran parte del popolo francese («perfino la destra ha avuto la velleità di lottare contro le inuguaglianze economiche, ma non è andata lontano») a rivelarsi un'arma spuntata e un vecchio arnese dell'ingegneria sociale. Non solo infatti, per Delors, essa è irraggiungibile – in quanto anche le sue parziali realizzazioni sarebbero rese vane dall'esistenza di una «élite che detiene tutto il potere e il rispetto» –, ma non è, in fondo, nemmeno auspicabile, in quanto è proprio «grazie alle sue ineguaglianze» che una società riesce a progredire: «guadagnare di più, consumare di più è ciò che incoraggia una parte della popolazione a lavorare di più e a produrre di più». L'unica forma efficace e praticabile di lotta alla disuguaglianza materiale viene da Delors individuata nella lotta all'inflazione, «che favorisce chi possiede patrimoni, ma che fa perdere potere d'acquisto a chi non ce l'ha». «Alcuni», non solo i comunisti, ma anche tra i socialisti, avrebbero agito nella loro azione di governo e di riforma sociale ignorando «questa elementare verità»<sup>889</sup>. Ma queste loro «illusioni» sarebbero state spazzate via da «realtà supreme e immutabili, come le stelle in cielo; il mercato, l'impresa, il rischio come fattore di riuscita, la concorrenza internazionale che non conosce mai tregua, che è selvaggia, perfino crudele e alla quale non è possibile sottrarsi»<sup>890</sup>.

Come affermato prima però, il triangolo dello Stato sociale prevede non solo l'elemento del mercato, che a parere di Delors va potentemente liberalizzato e dinamizzato, ma anche il polo dello Stato e della sua capacità di pianificazione. Comparandoli con la visione della pianificazione economica propria della *deuxieme gauche* (in cui dirigismo e autogestione convivono e si equilibrano vicendevolmente) che Delors esibiva alla vigilia della vittoria del maggio '81, l'impressione che si ha leggendo gli interventi che contrassegnano al contrario la seconda metà degli anni Ottanta e i primi anni Novanta è che l'idea di pianificazione espressa da Delors conosca un poderoso slittamento da una concezione da una visione normativa-potestativa ad una di tipo meramente previsionale-indicativo. La pianificazione economica, dunque, come mero quadro di riferimento degli attori economici e come «carrefour», luogo di confronto e dibattito fra le forze

---

protezione: in Francia l'audacia non paga, né ha mai pagato probabilmente, ed i meriti son mal ricompensati; l'iniziativa e l'innovazione sono tassate troppo severamente». E ancora: «Il sussidio di disoccupazione, in Francia come in tutti i paesi europei, costituisce persino un forte incentivo a non lavorare [...]. L'aspirazione dei francesi ad una sicurezza sempre più sofisticata ha comportato una svalutazione dell'impegno».

888 Ivi, p. 52.

889 Ivi, pp. 55-56.

890 Ivi, p. 60.

sociali, «où tout le monde peut se rencontrer et s'exprimer»<sup>891</sup>, che non come strumento volto a definire attraverso l'uso e la manovra delle diverse leve economiche (politica monetaria e del cambio, uso selettivo delle politiche creditizie e fiscali, ruolo dell'impresa pubblica) un preciso quadro di compatibilità. Un quadro entro cui senza dubbio esiste una dialettica tra Piano e mercato e in cui gli attori economici e sociali dispongono di *autonomia*, ma che è comunque una autonomia *relativa*, finalizzata cioè al raggiungimento di precisi obiettivi economici fissati dagli organi del Piano. La pianificazione è ormai vista da Delors come un metodo «maïeutique», una «pédagogie du changement social», pratica e procedura tutta interna alla concertazione tripartita e al dialogo sociale: «la planification ainsi comprise tirera sa véritable force, non de la coercition, mais de la motivation de l'ensemble du tissu social. Si le Plan s'abstient d'être contraignant mais se veut seulement indicatif, ce n'est pas par faiblesse, mais au nom d'une conception ambitieuse de la société et de ses membres»<sup>892</sup>. In questa visione della pianificazione si prende sì atto dell'inadeguatezza del mercato, «frappé de myopie»<sup>893</sup>, nel fornire agli investitori le informazioni più appropriate circa l'evoluzione della domanda, ma essa viene appunto ridotta a strumento di riduzione dell'incertezza, a «strategie contre-aléatoire»<sup>894</sup>. E non a caso, la modernizzazione e l'attualizzazione della pianificazione vengono infatti ricercate non nel rinnovamento e nella sofisticazione della strumentazione dirigitica dello Stato e dei suoi apparati, quanto piuttosto – come vedremo nel prossimo paragrafo – nel “grande mercato unico, senza frontiere e di dimensione continentale”. Ancor più delle politiche di accompagnamento, è l'«effet dimension» reso possibile da questo grande mercato continentale a rappresentare la leva principale individuata da Delors per rispondere a quella tensione e a quel rapporto tra «interdépendances et aléa», moltiplicato nella sua portata dai processi di mondializzazione dell'economia. L'obiettivo '92, diviene dunque ai suoi occhi «un point d'appui dans le moyen terme, un moyen de s'appropriier le temps, pour faciliter l'adaptation des économies nationales face à la mondialisation»<sup>895</sup>. La «programmation normative» va quindi accantonata, dovendo divenire la «exploration du futur» il principale compito e obiettivo degli organi deputati alla pianificazione pluriennale<sup>896</sup>.

Una serie di elementi, quelli appena esposti, che mettono in rilievo come nel frangente degli anni Ottanta e delle sfide poste dalla mondializzazione economica e dalla fase ascendente del ciclo

---

891 J. Delors, *L'unité d'un homme. Entretiens avec Dominique Wolton*, Editions Odile Jacob, Parigi, 1994, p. 110.

892 J. Delors, *Actualité de la planification: retour à Pierre Massé*, intervento al convegno “La planification est-elle encore d'actualité?”, Parigi, 28-29 novembre 1988, pp. 10-11, in Fond Delors, JD-763.

893 Ivi, p. 23.

894 Ivi, p. 6.

895 Ivi, pp. 23-24.

896 J. Delors, *L'unité d'un homme*, cit., p. 110.

neoliberale, i pilastri teorico-politici caratterizzanti la *deuxième gauche* di Rocard e Delors abbiano funto da vero e proprio vettore per un lento scivolamento di pezzi sempre più consistenti del socialismo francese verso posizioni assimilabili a quello che nel dibattito economico e politologico recente è stato definito come “social-liberismo”<sup>897</sup>. Come già nel socialismo italiano dunque, la carica antistatalistica dell’idea di autogestione fa sì che il primato assegnato alla società civile e alla sua autonomia rispetto allo Stato, nel momento in cui l’identità del socialismo si emancipa dalla critica dei rapporti sociali di produzione e lascia cadere il fine di una società ‘altra’ e socialista, si trasformi in una sorta di primato degli operatori di mercato (siano essi individuali o collettivi) e delle dinamiche che hanno sede in esso.

## **2. Dallo stallo alla nascita della Commissione Delors: le vicende francesi e le ragioni del rilancio del processo di integrazione**

### *2.1. La sentenza Cassis de Dijon, la dichiarazione solenne di Stoccarda e il progetto Spinelli: i primi segnali di sblocco*

Come si è detto, la prima metà del decennio Ottanta segna per il processo di integrazione europea un momento di stallo. Con la sola eccezione dell’instaurazione del Sistema Monetario Europeo, il processo di integrazione vive una fase di profondo immobilismo, rischiando addirittura di retrocedere rispetto ad alcune acquisizioni che sembravano consolidate. La crisi economica degli anni Settanta ha lasciato infatti dietro di sé un più generale ripiegamento nazionalistico e protezionistico. La difficoltà nel portare avanti una strategia comune e coordinata di lotta alla stagflazione, induce i governi degli Stati membri a perseguire politiche economiche e industriali volte a privilegiare ciascuno le proprie imprese: da qui un’intensificazione notevole degli aiuti di Stato in varie forme, ma anche la proliferazione di forme tecniche (e non-tariffarie) di intralcio ai processi di libero scambio. Nonostante la totale eliminazione delle barriere tariffarie al libero scambio fosse stata conclusa persino in anticipo rispetto alle scadenze inizialmente previste, le logiche protezionistiche tornate in auge negli anni della stagflazione misero un potente freno ai processi di liberalizzazione in atto, ingenerando così una vera e propria frammentazione del

---

<sup>897</sup> AA. VV., *L'introuvable “troisième voie” social-libérale. Ou le néolibéralisme à visage souriant*, Syllepse, Parigi, 2001; R. Bellofiore, *Contemporary Capitalism, European Policies, and Working-Class Conditions*, *International Journal of Political Economy*, 2004, Vol. 34 n. 2.; C. Formenti, *Utopie letali. Contro l’ideologia postmoderna*, Jacabook, Milano, 2014.

Mercato comune. Aldilà di questo aspetto, vanno anche citate le problematiche derivanti dall'approccio prevalente in materia di armonizzazione degli standard e di contrasto alle barriere tecniche. Quest'ultimo, fondato com'era su un'armonizzazione legislativa estremamente dettagliata, non risultava adatto ed efficace nell'affrontare i problemi e le sfide di quegli anni, e ciò principalmente in ragione dei tempi eccessivamente lunghi connessi a quest'approccio, per il quale, va ricordato, era necessario il raggiungimento dell'unanimità tra i differenti governi. A ciò si aggiungono infine le evidenti difficoltà prodotte dagli allargamenti compiuti nel 1973 e nel 1981: tanto il dibattito sulle condizioni di ingresso per il Regno Unito, quanto lo scarso entusiasmo mostrato dalla Danimarca e le difficoltà economiche del caso greco, introdussero non poche frizioni ed elementi di divisione nelle dinamiche comunitarie. In questo quadro, il progetto Genscher-Colombo, che puntava esattamente ad una più complessiva riforma istituzionale della Comunità, si risolveva nella dichiarazione solenne di Stoccarda nel giugno '83.

Oltre al già citato SME, si manifestarono però in quegli anni fatti ed elementi in grado di produrre, alla lunga, un moto di vero e proprio rilancio della costruzione europea. Va innanzitutto citata la sentenza emessa nel 1979 dalla Corte di giustizia della Comunità Europea in occasione del processo "Cassis de Dijon". Essa si rivela particolarmente feconda ed efficace ai fini di quello che di lì a pochi anni sarà il piano di completamento del mercato interno, in quanto affrontava di petto il nodo della cosiddette barriere non-tariffarie, legate cioè ai differenti standard di fabbricazione, aprendo al principio che diverrà poi noto come del "mutuo riconoscimento" dei prodotti e delle merci. Stabilendo cioè la primazia degli standard di conformità europei, si elaborava un principio dotato di una grande flessibilità e in grado di decongestionare gli scambi commerciali in ambiti e settori rispetto ai quali l'approccio tradizionale si era mostrato inefficace ed impotente. In secondo luogo, vanno poi menzionati studi e rapporti come quelli promossi da Etienne Davignon, Michel Albert e James Ball: il contributo principale della loro azione consiste nel fatto di avere volgarizzato e reso parte del senso comune dell'epoca l'idea dei costi legati e derivanti dalla *non-Europa*. Il rapporto Albert-Ball in particolare, metteva l'accento sull'estrema debolezza che un mercato interno incompleto e ancora compartimentato in una molteplicità di campi comportava per gli investimenti europei e il loro livello complessivo<sup>898</sup>.

Va infine poi ricordata l'appassionata attività con cui il Parlamento Europeo – il primo ad essere eletto a suffragio universale e direttamente dai cittadini degli Stati membri – si impegna nel

---

898 G. Grin, 1985: *annus mirabilis de l'Europe: le programme d'achevment du marché interieur et la relance de la construction européenne*, in R. Elisabeth du (a cura di), *Penser et construire l'Europe de 1919 à 1992*, Hachette Supérieure, 2007.

corso della sua prima legislatura nell'elaborazione di un progetto di Trattato in grado di far compiere un rilevante salto di qualità in direzione di una vera e propria Unione politica di tipo federale. Ad ispirare ed animare i lavori di quest'attività progettuale e riformatrice, Altiero Spinelli, eletto al Parlamento europeo come indipendente nelle liste del Pci e presidente della Commissione per i problemi istituzionali creata appositamente dall'assemblea di Strasburgo con una Risoluzione del luglio 1981.

Il *progetto di Trattato istitutivo dell'Unione Europea*, approvato nella sua versione definitiva nel febbraio del 1984, sintetizza al meglio quello che è stato il ruolo del Parlamento europeo in quella prima legislatura. Quello, cioè, di «terreno privilegiato di azione della corrente federalista», e che a partire dalla denuncia della limitatezza e dell'angustia della prospettiva funzionalistica e intergovernativa prevalsa fino a quel momento, si pone come «fondamentale punto di riferimento istituzionale delle aspettative di uno sviluppo più rapido e più approfondito dell'integrazione» europea<sup>899</sup>. Già alla vigilia dell'elezione del Parlamento nel 1979, la prima a suffragio universale, Spinelli attribuiva un preciso compito all'assemblea che lì pochi mesi si sarebbe costituita: quello di perseguire la «riforma delle leggi fondamentali» della CEE, da realizzare nel senso di una loro radicale democratizzazione, in modo da condurre la costruzione europea aldilà delle pastoie della logica confederale<sup>900</sup>. Del resto, ricorda Spinelli, le confederazioni e le leghe di Stati riescono a funzionare «solo in momenti di emergenza» e nel quadro dell'eccezionalismo, come avvenne, ad esempio, in occasione delle due guerre mondiali e degli esperimenti di messa in comune di pochi e circoscritti compiti, affidati ad agenzie speciali (esperienza, questa, che il funzionalismo monnettiano, al pari di Rathenau, tentò di applicare bel oltre il contesto bellico)<sup>901</sup>. Al fine di superare la logica confederale, questa riforma si sarebbe quindi dovuta sviluppare non lungo i sentieri delle «negoziazioni intergovernative» e sotto l'egida del conservatorismo delle diplomazie dei diversi Stati membri, che essendo nate per «difendere la sovranità nazionale nelle relazioni internazionali», non potrebbero che condurre al «rafforzamento», in seno alla costruzione europea, del «suo carattere di lega di stati sovrani»<sup>902</sup>. Al contrario, la sfida della riforma dei Trattati e della

---

899 S. Pistone, *L'integrazione europea. Uno schizzo storico*, Utet, Torino, 1999, pp. 52-53.

900 A. Spinelli, *Di fronte alle elezioni europee*, in Id., *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, Il Mulino, Bologna, 1989, p. 220.

901 A. Spinelli, *Un Trattato per l'Europa. Intervista a cura di M. Baccianini e L. Fenizi*, Mondoperaio, 1984, n. 12, p. 40.

902 Il giudizio di Spinelli sul Consiglio, organo espressione della logica intergovernativa e confederale, è del resto impietoso e assolutamente negativo: «...il Consiglio non è solo organicamente inadatto a condurre la politica della progressiva costruzione dell'Unità europea. È anche un organo dotato di un'estrema arroganza, poiché contro ogni evidenza si considera capace di affrontare e portare avanti qualsiasi politica comune di cui l'Europa possa avere bisogno.» (A. Spinelli, *Verso l'Unione europea*, in Id., *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, cit., p. 234.)

Comunità in senso democratico e sovranazionale non può per Spinelli che fondarsi – secondo «la procedura costituzionale propria delle nostre democrazie» – sul protagonismo e sull’iniziativa del Parlamento europeo, al quale spetta la rivendicazione del «ruolo di Assemblea costituente permanente e di Assemblea di orientamento politico»<sup>903</sup>. Una scommessa, questa appena delineata, il cui esito sarebbe dettato dall’effettivo e concreto «rapporto di forza» che in seno alla costituenda assemblea parlamentare verrà a formarsi tra «il *caucus* innovatore e quello immobilista». Ciò non esclude, ovviamente, la collaborazione e l’impegno che in tal senso sono chiamati a mostrare gli Stati membri: per Spinelli «la costruzione europea si regge se i tedeschi e i francesi vogliono andare d’accordo», in quanto rappresentano «il perno» della Comunità e del processo che le è sotteso. Compito di questi «Stati-guida» deve essere però non tanto la rivendicazione di una effettiva leadership sull’organo politico in costituzione, ma la «creazione di un potere politico comune» entro cui questa guida è chiamata a dissolversi, dovendo insomma svolgere una funzione di orientamento in ragione della propria natura di avanguardia<sup>904</sup>.

Nonostante poi la volontà di salvaguardare l’*acquis communautaire* e i passi in avanti compiuti fino a quel momento, garantendo così la «continuità giuridica e politica fra le vecchie Comunità e l’Unione», veniva scartata – in quanto ritenuta impraticabile dalla Commissione istituzionale – l’ipotesi di una strategia volta ad emendare l’esistente, optando invece per progetto capace di ridisegnare il corpo politico europeo «ex novo, in modo da potere determinare con coerenza struttura, competenze, fasi e modalità di realizzazione»<sup>905</sup>. Il progetto di Trattato proposto dal Parlamento europeo dunque, assumeva il carattere ambizioso di una globale «rifondazione istituzionale della Comunità»<sup>906</sup>: secondo le linee tracciate nel testo, si sarebbe dovuto innanzitutto riequilibrare e chiarificare il rapporto tra i diversi organi e livelli della Comunità, intervenendo sulla concentrazione di funzioni legislative ed esecutive esistenti in capo al Consigli dei ministri e redistribuendo questi poteri in direzione del Parlamento (che sarebbe divenuto l’effettivo co-titolare del potere legislativo, insieme ad un Consiglio trasformato in una sorta di “Camera degli Stati”) e della Commissione (che avrebbe a quel punto detenuto il monopolio delle funzioni esecutive, non condividendole più con il Consiglio). Una più accentuata separazione dei poteri, un maggiore controllo democratico del Parlamento sulla Commissione e l’abbandono del meccanismo dell’unanimità nei processi decisionali: questi erano i tre punti maggiormente qualificanti della ristrutturazione istituzionale proposta dal progetto. Accanto a ciò, il progetto di TUE ridefiniva e

---

903 A. Spinelli, *Di fronte alle elezioni europee*, cit., pp. 220-221.

904 A. Spinelli, *Un Trattato per l’Europa*, cit., pp. 43-44.

905 A. Spinelli, *Verso l’Unione europea*, cit., p. 236.

906 S. Pistone, *L’integrazione europea*, cit., p. 54.

ampliava poteri e competenze della stessa Unione, estendendoli in modo tale da inglobare ambiti essenziali ed indispensabili per un suo salto di qualità in senso politico. Ad essere chiamati in causa non erano solo aspetti come la politica estera e di sicurezza, ma anche delle precise leve e funzioni di carattere monetario e finanziario, senza le quali non sarebbe stato possibile il completamento dell'integrazione economica e l'effettiva convergenza delle politiche economiche e di bilancio dei diversi Stati membri.

Il progetto di Trattato istitutivo, approvato in assemblea plenaria con una larghissima maggioranza (226 voti a favore, 32 voti contrari e 34 astensioni), avrebbe incontrato il favore del nucleo originario dei paesi fondatori, causando però i dubbi e le contrarietà delle già citate Danimarca, Grecia e Regno Unito. I maggiori sostenitori della prospettiva tracciata dal progetto maggiori si riveleranno essere l'Italia, la Francia e la Germania. In particolar modo, è l'orientamento favorevole di questi ultimi due paesi nei confronti delle evoluzioni in senso sovranazionale avanzate dal progetto a fare uscire definitivamente dalla paralisi il processo di integrazione europea. L'asse franco-tedesca tra Mitterrand e Kohl si rivelerà perciò esiziale per gli sviluppi futuri.

## 2.2. *Tra Strasburgo e Fontainebleu: la nomina di Jacques Delors alla testa della Commissione Europea*

La duplice rottura operata dalla sinistra socialista francese e ricostruita contribuisce, insieme agli avvenimenti descritti nel paragrafo precedente, a rilanciare il processo di integrazione europea. In realtà, esattamente come nel caso degli orientamenti di politica economica affermatasi nel corso del *tournant de la rigueur*, anche la tematica europea è lungi dall'essere totalmente inedita nel dibattito socialista francese o estranea ai convincimenti di Mitterrand. Nel corso degli anni Settanta, l'*enjeu européen* è infatti uno dei principali elementi di dibattito e differenziazione interna al Ps, già a partire dal congresso di Bagnolet. Gli anni in questione vedono delinearsi una posizione prevalentemente scettica sugli avanzamenti strettamente istituzionali (il rapporto Tindemans del 1976 è ritenuto eccessivamente federalista, l'imminente elezione a suffragio universale del Parlamento europeo vedrà scettici o addirittura ostili non solo il Ceres, ma anche una figura come Maurice Duverger) e interessata al contrario alle evoluzioni e alle dinamiche del Mercato comune. In particolare, la fine del decennio farà emergere una profonda divergenza sulle questioni europee tra la *première* e la *deuxième gauche*, in particolar modo tra Mitterrand e Rocard. Se il primo, anche



in ragione degli equilibri definitisi in seguito al congresso di Metz e al rapporto di competizione con i comunisti in prossimità delle elezioni del 1981, esibisce un atteggiamento che, pur senza ignorare l'importanza della questione europea, potremmo definire tiepido; il secondo, anche in nome di una battaglia per la modernità interna al partito, assume l'orizzonte comunitario ed europeo con molta più profondità e in maniera decisamente più conseguente, ritenendo questo il principale campo di battaglia per l'azione politica dei socialisti e delle sinistre. Da qui un giudizio sulle istituzioni comunitarie che, pur riconoscendo il fatto che le logiche liberiste preminenti in seno al Mercato comune possano rappresentare un potenziale handicap per una politica sociale e di trasformazione, vede comunque in esse quella «échelle d'efficience» senza la quale nessuna politica economica può avere successo, e sulla base della quale avviare una «planification d'orientation et de contrôle» di natura continentale<sup>907</sup>.

In seguito al riallineamento europeo compiuto in maniera definitiva nel marzo '83, l'Europa intesa come attore politico internazionale e piattaforma per la promozione di una politica di crescita e di rilancio economico, diventa il «grand dessein du président»<sup>908</sup>. Questa sarà la posizione espressa in maniera chiara in occasione del discorso del 24 maggio '83 al Parlamento europeo, durante il quale – anche in opposizione al comportamento dei deputati socialisti a Strasburgo, che hanno preferito astenersi rispetto al progetto di Trattato approvato in febbraio – afferma di raccogliere e condividere lo spirito di fondo del progetto promosso da Spinelli («per tale impresa, la Francia è disponibile»), riconoscendo pienamente l'esigenza di andare oltre il meccanismo dell'unanimità («la cui pratica si è spinta ben oltre [...] di quanto non prevedesse il “compromesso di Lussemburgo”») che esso poneva con la sua idea di Unione politica e di riforma in senso federale, e prendendo atto della necessità, pur salvaguardando il nucleo originario del Trattato di Roma, di accostare ad esso dei trattati complementari volti ad estendere la competenza comunitaria agli ambiti sinora non toccati e raggiunti. Del resto, afferma Mitterrand, i passi in avanti compiuti fino a quel momento dal processo di integrazione, sono stati realizzati prendendo atto di volta in volta delle problematiche e dalle sfide poste dall'attualità, rispondendo in ogni occasione con la creazione di una precisa «istituzione», «atto giuridico» o «trattato»: «A situazione nuova deve corrispondere un Trattato nuovo»<sup>909</sup>. Ai fini di una presa di posizione così convinta e audace, tale da porsi in contrasto con le titubanze degli anni precedenti e da creare non pochi malumori nei paesi

---

907 P. Delwit, *Les partis socialistes et l'intégration européenne*, cit., pp. 92-93.

908 Ivi, p. 96.

909 Discorso del presidente Mitterrand al Parlamento europeo, 24 maggio 1984, in R. A. Cangelosi, *Dal progetto di Trattato Spinelli all'Atto Unico Europeo. Cronaca di una riforma mancata*, Franco Angeli, Milano, 1987, pp. 167-171.

della Comunità segnati da un acceso euroscetticismo, si rivela molto probabilmente determinante la volontà di Mitterrand di riconquistare consenso e popolarità attraverso un'azione finalizzata ridare prestigio internazionale alla Francia. Il vertice di Fontainebleu sviluppa ulteriormente questa linea: non solo perché durante i suoi lavori viene trovata una soluzione al nodo dei contributi britannici al budget comunitario, o perché verranno istituiti due comitati di lavoro speciali (il Comitato per questioni istituzionali presieduto dall'irlandese Dooge e il Comitato per l'Europa presieduto dall'italiano Adonnino); ma soprattutto perché è in quel contesto che si rafforza e concretizza l'asse franco-tedesca che condurrà alla proposta di Delors quale presidente della Commissione. La questione del tipo di successione da dare alla Commissione Thorn, ritenuta eccessivamente debole e non in grado di rilanciare il processo di integrazione, sarebbe stata accettata anche dagli altri Stati membri e formalizzata in occasione del vertice di Dublino nel dicembre dello stesso anno. Un contesto, quest'ultimo, in cui il nome di Delors viene accettato di buon grado persino dal primo ministro Thatcher, anche in ragione della proposta di includere nella squadra di commissari il britannico Lord Cockfield, facendolo divenire il commissario responsabile per il mercato interno. È questo insomma il contesto in cui nasce l'idea della nomina di Delors alla testa della Commissione esecutiva.

### **3. Dal Libro bianco del 1985 al Trattato di Maastricht: Delors e l'obiettivo '92**

#### *3.1. Il completamento del mercato unico e l'approccio funzionalista: dal Libro bianco all'Atto unico del Lussemburgo*

Durante il suo discorso di investitura, nel gennaio del 1985, Delors attira sin da subito l'attenzione su quello che costituirà il *fil rouge* di tutta la sua azione politica alla guida della Commissione: il rilancio della costruzione europea attraverso la realizzazione di un grande mercato unico e "senza frontiere" entro il 1992. Se è vero infatti che l'obiettivo del mercato unico era già stato oggetto di dichiarazioni solenni e risoluzioni, facendo parte dell'agenda del Consiglio europeo già dal vertice di Copenaghen nel '82, per essere poi ribadito a Stoccarda nel '83 e a Fontainebleu, con il discorso del 14 gennaio 1985 esso acquisiva la valenza di vera e propria architrave del programma della Commissione esecutiva in corso di insediamento. L'abolizione delle frontiere e dei controlli è vista da Delors come il passaggio obbligato per ottenere quell'«*effet de dimension et de multiplication*» senza il quale la competizione economica con Giappone e Stati Uniti continuerebbe ad essere segnata da un pesante handicap. A mancare infatti ai paesi europei non sono tanto «les

moyens en hommes et en argent», ma, piuttosto, «un espace économique et social unifié» dentro il quale metterli a frutto<sup>910</sup>. Come affermerà a questo proposito qualche anno dopo, è del resto «le ralentissement du commerce mondial [que] rend plus nécessaire que jamais l'utilisation des potentialités internes de la croissance dans la Communauté. Tel est l'enjeu de la réalisation effective du grand marché intérieur»<sup>911</sup>.

Il “trittico”, la triplice direttrice di azione indicata da Delors consiste dunque nella «réalisation du grand marché, harmonisation des règles, coopération industrielle»<sup>912</sup>. Se la prima favorisce delle economie di scala indispensabili ai nuovi livelli della competizione economica internazionale, la cooperazione industriale e tra le imprese (il riferimento è all'esperienza del programma *Esprit*) integra questo aspetto risultando complementare: e ciò sia perché la concorrenza fine a sé stessa rischia di «tuer la concurrence» stessa, ma anche perché la «recherche de la dimension» implica che venga perseguita e favorita questa dinamica cooperativa, sollecitandola attraverso le dovute armonizzazioni legislative e fiscali<sup>913</sup>. L'armonizzazione delle regole rappresenta infatti la terza faccia del trittico in questione, e ciò in quanto in assenza di uno standard comune sulle regole – soprattutto quelle sociali – il rischio è quello di dare vita e favorire fenomeni di dumping in grado di condurre ad un arretramento complessivo del modello sociale europeo («un recul social»<sup>914</sup>) e dei suoi livelli di protezione complessivi. Obiettivo di questo trittico – che in ragione di quanto appena detto, è considerato indissociabile, non frazionabile, pena la sua inefficacia – è quindi quello di perseguire in maniera parallela e contestuale «l'adaptation des structures et l'activation de la conjoncture»<sup>915</sup>, stimolando la crescita e modificando il modo di essere e di interagire delle imprese e dei soggetti economici. A tutto ciò si affianca l'elemento monetario, relativo al ruolo dello Sme e all'uso dell'Ecu. Preso atto che lo Sme ha dimostrato la sua validità, riuscendo ad assicurare ai paesi coinvolti una «calme relatif au milieu d'une mer déchaînée par les mouvements amples et brusques des monnaies», si tratta di capire quali direzioni di marcia seguire per mettere mano ad un consolidamento della cooperazione monetaria e ad una estensione «controllata» del ruolo dell'Ecu<sup>916</sup>. Le ragioni per perseguire questi due obiettivi consistono, da un lato, nel maggior potere contrattuale che si troverebbe ad avere l'Europa, che supportando una «moneta di riserva» potrebbe

---

910 J. Delors, *Pourquoi un grand marché sans frontières intérieures. Devant le Parlement européen à Strasbourg, le 14 janvier 1985*, in Id., *Le nouveau concert européen*, Odile Jaco, Parigi, 1992, p. 37.

911 J. Delors, *Réussir l'Acte unique. Présentation du nouveau traité au Parlement européen à Strasbourg, le 15 février 1987*, in Id., *Le nouveau concert européen*, cit., p. 56.

912 J. Delors, *Pourquoi un grand marché sans frontières intérieures*, cit., p. 37.

913 Ivi, p. 38.

914 Ivi, p. 39.

915 Ivi, p. 31.

916 Ivi, p. 41.

incalzare con più efficacia gli Stati Uniti rispetto all'idea di una condivisione della gestione delle dinamiche monetarie mondiale e alla definizione da parte americana di accorgimenti finalizzati ad una «stabilité relative des marchés des changes et à une distribution plus équilibrée des ressources d'épargne et des ressources financières»<sup>917</sup>. La possibilità per la Comunità di acquisire una reale capacità monetaria viene considerata come il mezzo principale per «mieux contribuer à la solution des problèmes internationaux»<sup>918</sup>. Dall'altro lato, una cooperazione monetaria rinforzata permetterebbe di riprendere il cammino di una più profonda Unione monetaria ed economica, prospettiva lasciata cadere insieme al Piano Werner e grazie alla quale, in ragione dei benefici occupazionali che ne deriverebbero, sarebbe possibile coniugare e conciliare «rigueur monétaire et lutte contre le chômage»<sup>919</sup>.

Gli obiettivi fin qui elencati, circoscritti ma altrettanto ambiziosi, richiedono però un poderoso salto in avanti sul piano della capacità decisionale, chiamando così in causa la problematica di un dinamismo istituzionale insufficiente e proprio per questo da conquistare e acquisire, se si intende uscire dalla «entropie» che caratterizza la procedura di approvazione dei differenti dossier legislativi. A tal fine, Delors afferma la necessità di ritornare allo spirito originario del secondo comma dell'articolo 149 del Trattato di Roma, in modo da permettere alla Commissione di poter dispiegare pienamente il suo potere di iniziativa e di giocare così, «un rôle central d'ingénieur de la construction européenne». Attraverso questo utilizzo ottimale delle regole già esistenti e codificate nei Trattati, il neo-presidente della Commissione intende mantenere aperta una dialettica reale tra le «améliorations à réaliser dans le cadre des règles actuelles et, d'autres part, l'au-delà du Traité de Rome». In questo, muovendosi tra i due poli dello status quo e dei «nouveaux horizons, l'innovazione della gestione delorsiana fa sì che la Commissione si trovi a svolgere, contemporaneamente, un ruolo di compromesso (tra le differenti istituzioni) e uno di impulso (per ciò che riguarda le prospettive riformatrici)<sup>920</sup>. Del resto, come affermerà circa 10 anni dopo, quello del monopolio del diritto di iniziativa della Commissione esecutiva costituisce, nel triangolo istituzionale europeo, uno dei «pièces clé de ce système original». Elemento in base al quale essa deve tenere strettamente uniti il momento dell'innovazione e quello della ricerca costante del consenso e delle legittimazione, non dovendo mai fare né troppo, né troppo poco: «si elle oublie une des deux branches, elle échoue»<sup>921</sup>. Il superamento della condizione entropica e della staticità

---

917 Ivi, p. 42.

918 J. Delors, *Grand marché, espace monétaire européen, coopération technologique*, Confederation of British Industries (London, 29 ottobre 1985), documento dattiloscritto, pag. 6; ora in Fond Delors, JD-53

919 J. Delors, *Pourquoi un grand marché sans frontières intérieures*, cit., p. 42.

920 C. G. Anta, *Il rilancio dell'Europa. Il progetto di Jacques Delors*, Franco Angeli, Milano, 2004, pp. 95-96.

921 J. Delors, *L'Europe en tant qu'entité politique*, in Id., *Combats pour l'Europe*, Economica, Parigi, 1995, p. 14

istituzionale, verrà perseguito concretamente da Delors con le innovazioni permesse dall'Atto Unico sul versante del processo decisionale e con l'estensione del voto a maggioranza qualificata.

In questa strategia di rilancio – che senza dubbio si differenzia notevolmente dallo spirito federalista espresso dall'ambizioso progetto Spinelli, mirante al contrario a sbloccare lo stallo comunitario attraverso la definizione di un quadro istituzionale radicalmente nuovo, entro il quale ciascuno dei paesi membri dovrebbe cedere una fetta relevantissima della propria sovranità ad un organo politico sovranazionale – sono stati visti una reinterpretazione e un riadattamento del metodo e dell'approccio funzionalistico che fu proprio di Jean Monnet: attraverso l'indicazione dell'"obiettivo '92" e il suo perseguimento, Delors applica pragmaticamente gli elementi principali del "metodo Monnet", «la necessità, il consenso, il realismo e il funzionalismo»<sup>922</sup>. La prospettiva di una più piena e completa integrazione del mercato interno, comprendente cioè l'abolizione di tutte le barriere tecniche e non tariffarie e tale da prevedere una piena mobilità e circolazione di tutti i fattori produttivi (merci, capitali, servizi, persone), è infatti posta innanzitutto come una necessità improrogabile: senza il suo raggiungimento, non possono darsi passi in avanti nel processo di integrazione e non può essere superata l'eurosclosi che caratterizza in quella fase la CEE. Del resto, come appunterà in un contributo di qualche anno dopo, volto a ragionare sulle "radici storiche" dell'obiettivo '92, «il fattore della necessità, l'esistenza di una posta vitale in gioco è spesso all'origine [dei] processi di integrazione economica»<sup>923</sup>. Il realismo consiste poi tanto nel calendarizzare in maniera dettagliata gli avanzamenti indispensabili al raggiungimento dell'obiettivo, stimando per la sua realizzazione un lasso di tempo che comprende due mandati della Commissione; quanto nel proporre un obiettivo ambizioso sì, ma comunque in grado di evitare quegli elementi più spinosi che già in passato avevano finito per fare impantanare il processo di integrazione a causa della contrapposizione fra i partigiani del federalismo e quelli dell'opzione confederale e intergovernativa. Stanno qui i termini essenziali di ciò che Delors definirà il "metodo dell'ingranaggio": una politica dei piccoli passi, in grado però di azionare un meccanismo di medio o lungo periodo grazie al suo effetto *spill-over*. L'idea di fondo è quella per cui degli avanzamenti anche solamente circoscritti sul piano delle singole competenze, generino alla lunga un processo entro cui i differenti attori statali giungono a prendere atto della necessità di condividere sempre più aspetti della loro sovranità politica, in maniera che la condivisione di quest'ultima risulti più da una dinamica *bottom up* che non *top down*. Lo *spill-over* viene definito da Delors come la «*propriété*

---

922 C. G. Anta, *Il rilancio dell'Europa*, cit., p. 110

923 J. Delors, *Le radici storiche del 1992*, Relazioni internazionali. Rivista trimestrale dell'Istituto per gli Studi di Politica internazionale, 1989, p. 5, ora in Fond Delors, JD-960.

endogène d'une union économique de se perfectionner avec le temps. Au fur et à mesure que se développent les échanges, la libéralisation appelle une harmonisation dont le respect nécessite une constante surveillance»<sup>924</sup>. Non a caso, in ragione di questi aspetti, lo stesso presidente della Commissione definirà quello adottato durante il suo primo mandato come un metodo «réaliste et graduelle»<sup>925</sup>, e il Mercato unico come «le jeu du domino, la suppression d'une barrière entraînant la levée d'une autre, et ainsi de suite, faisant en sorte que le mouvement ne s'arrête pas»<sup>926</sup>. In nessun caso però è possibile ritenere spontaneo questo meccanismo virtuoso: in ogni momento la sua prosecuzione richiede «l'actualisation des engagements fondamentaux» degli Stati riuniti nella Comunità, non potendo cioè essere immaginato alcun “pilota automatico”.<sup>927</sup>

I punti principali elencati da Delors durante il dibattito di investitura – mercato unico, fluidificazione delle procedure decisionali, superamento del meccanismo dell'unanimità, liberalizzazione dei movimenti di capitale, dialogo sociale come base per degli accordi quadro di dimensione comunitaria – avrebbero conosciuto un progressivo percorso di positivizzazione e realizzazione dapprima attraverso il Libro bianco sul completamento del mercato interno, autentico programma d'azione elencante le misure ad adottare entro il 1992 per eliminare gli ultimi ostacoli (di natura tecnica o fiscale) ad una libera circolazione, e, in un secondo momento, attraverso l'Atto Unico, che buona parte di quelle misure avrebbe effettivamente applicato, a partire dal compromesso tra i diversi Stati membri raggiunto in occasione del vertice di Milano nel '85.

Il *Libro bianco* redatto sotto la supervisione di Cockfield – che riprendeva e sviluppava in maniera estremamente precisa e dettagliata i risultati dei lavori del Comitato ad hoc presieduto da Dooge, il quale individuava nella realizzazione di uno «spazio economico omogeneo» una delle condizioni essenziali per ridare slancio alla costruzione comunitaria, promuovendo competitività e convergenza delle diverse economie nazionali – veniva presentato nel giugno del 1985 in occasione del vertice di Milano. Prendendo atto dell'inaspettata moltiplicazione conosciuta dalle barriere non tariffarie in seguito alla crisi degli anni Settanta, il *Libro bianco* fissa come obiettivo non aggirabile e rinviabile la piena fusione dei dieci mercati componenti in quel momento la CEE e la conseguente creazione di un unico mercato di oltre 320 milioni di consumatori. Un mercato, si sottolinea, che si vuole dinamico, e non statico, e che sia sufficientemente flessibile da permettere la pronta ed

---

924 J. Delors, *La dynamique de la construction européenne. Au Colloque du “Centre for European studies”, à Bruxelles, le 30 novembre 1989*, in Id., *Le nouveau concert européen*, cit., p. 153.

925 J. Delors, *Grand marché, espace monétaire européen, coopération technologique*, cit., pag. 5; ora in Fond Delors, JD-53.

926 J. Delors, *L'Acte unique européen: un moment de vérité*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1986. 40,(Conférence Jean Monnet, 9).

927 J. Delors, *La dynamique de la construction européenne*, cit., p. 153.

efficace canalizzazione delle risorse (siano esse di natura umana, materiale o finanziaria) in direzione del loro «utilizzo ottimale»<sup>928</sup>. A tal fine, vengono elencati tre principali ambiti di intervento: le barriere fisiche, le barriere tecniche e le barriere di tipo fiscale. Nonostante l'indubbia rilevanza detenuta dall'eliminazione delle prime e di tutte le forme di controlli doganali, viste le loro ricadute sia sul versante del senso di appartenenza dei cittadini (esse rappresenterebbero infatti «il simbolo flagrante della mancanza di unità della Comunità»<sup>929</sup>) sia sul versante dei costi legati al frazionamento dei mercati, ad essere centrali nel discorso del Libro bianco sono senza alcun dubbio le altre due categorie. Molto più delle barriere fisiche, le barriere tecniche e fiscali espressione delle differenti legislazioni nazionali causano infatti non solo costi aggiuntivi e supplementari, ma anche «distorsioni nei sistemi di produzione», aumento «dei costi unitari e di stoccaggio», ostacoli alla «cooperazione fra le imprese», impedendo in ultima istanza di giovare di quelle «economie di scala» che permettono un «mercato realmente unificato»<sup>930</sup>. L'assenza di ostacoli alle frontiere non può infatti essere compensata dalla formazione di ostacoli all'interno degli Stati membri. Lungi dal voler ricercare una totale omogeneizzazione di regole e leggi, il *Libro bianco* intende affermare il principio secondo cui prodotti e merci prodotti e commercializzati legalmente devono essere in grado di circolare liberamente tra i paesi membri, anche in assenza di una piena armonizzazione delle legislazioni. È, quello appena descritto, uno degli aspetti più innovativi del Libro bianco, destinato a segnare gli sviluppi futuri della costruzione europea. Sviluppando la giurisprudenza della Corte e le indicazioni già fornite da Parlamento e Comitato Dooge, va insomma imposto un nuovo principio: quello secondo cui l'armonizzazione preliminare alla circolazione dei prodotti debba limitarsi agli aspetti e alle «esigenze essenziali» connesse alla salute, della sicurezza e del rispetto dell'ambiente, affidando il resto al metodo del mutuo riconoscimento delle norme e delle regole nazionali, nuovo «principio direttivo»<sup>931</sup>. Nonostante l'armonizzazione abbia rappresentato a lungo la «pietra angolare dell'azione della Comunità», sono sempre più evidenti i limiti di una strategia di armonizzazione fondata sull'articolo 100 del TCEE e ancorata al raggiungimento dell'unanimità in seno al Consiglio. L'obiettivo '92 non può essere raggiunto affidandosi in maniera prevalente su di essa, in quanto essa comporta inevitabilmente una «regolamentazione eccessiva, [...] troppo lenta e troppo rigida»<sup>932</sup>, finendo per ostacolare i processi di innovazione industriale. Facendo ricorso agli articoli che vanno dal 30 al 36, sarebbe invece possibile delineare una strategia

---

928 Commissions des Communautés européennes, *L'achèvement du marché intérieur. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen*, COM(85) 310 final, Bruxelles, 14 giugno 1985, p. 5.

929 Ivi, p. 6.

930 Ivi, p. 17.

931 Ivi, p. 18.

932 Ivi, p. 18.

in grado di combinare i due metodi e differenziali in base ai differenti aspetti. Una simile strategia assicurerebbe in prospettiva un peso meno gravoso sulle imprese da parte delle regolamentazioni, permettendo ad esse di operare finalmente a livello comunitario grazie alla presenza di un nocciolo duro di regole armonizzate (in luogo «delle dieci o dodici»). In aggiunta, a uscirne snellito e velocizzato anche il processo decisionale comunitario, finalmente alleggerito e sgravato da una quota più che rilevante dei compiti svolti sino a quel momento.

Insieme al settore degli appalti pubblici e dei servizi – rispetto ai quali, afferma il documento, va superata quella «tradizionale dicotomia» che tra beni e servizi colloca questi ultimi in secondo piano, dovendosi applicare anche ad essi «la nozione di mutuo riconoscimento e di equivalenza»<sup>933</sup> – , anche il mercato dei capitali è incluso in questa operazione di liberalizzazione. La libera circolazione dei movimenti di capitale è vista dalla Commissione come non disgiungibile dall'obiettivo del mercato unico, dovendo quest'ultimo essere dotato di una «dimensione finanziaria», sia perché le imprese e le persone fisiche operanti su questo mercato devono effettivamente essere in grado di avere accesso ai prodotti e ai «servizi finanziari efficaci»<sup>934</sup>, sia perché le norme nazionali regolanti il settore dell'intermediazione finanziaria risulterebbero indebolite e limitate da una situazione di segmentazione e di scarsa fluidità dei mercati di capitale. Un mercato finanziario unico avrebbe poi dalla sua il vantaggio di favorire, in virtù dell'autoregolazione che in tal modo avrebbe luogo, una «ripartizione ottimale del risparmio europeo», condizione preliminare ai fini dello sviluppo di un sistema finanziario «integrato, attraente e competitivo». Nell'ottica poi della stabilità monetaria, della convergenza tra le diverse economie e del rapporto tra lo SME e una situazione di piena libertà di movimento per i capitali, si sottolinea come questa situazione possa svolgere in effetti un ruolo disciplinante anche nei confronti della «condotta delle politiche economiche».<sup>935</sup> Per questa serie di ragioni, la Commissione ritiene che qualsiasi misura nazionale volta ad applicare restrizioni ai movimenti di capitale e giustificata in nome delle clausole di salvaguardia non possa che avere una durata temporale limitata e circoscritta nel tempo, dovendo queste misure essere «rivate periodicamente» e interrotte una volta venute meno le difficoltà che le avevano imposte<sup>936</sup>.

Il terzo elemento qualificante il *Libro bianco* e gli obiettivi in esso enumerati, è infine l'abolizione delle barriere fiscali, chiamata ad andare di pari passo con l'armonizzazione e il ravvicinamento delle norme fiscali degli Stati membri. Già nel 1968, ai tempi del completamento

---

933 Ivi, p. 6.

934 Ivi, p. 31.

935 Ivi, p. 32.

936 *Ibid.*



dell'unione doganale, era infatti chiaro che, essendo «i controlli comunitari [...] essenzialmente di ordine fiscale», in assenza di un'imposta comune «le differenze esistenti in materia di tassa sui giri d'affari [avrebbero causato] delle gravi distorsioni»<sup>937</sup> e dato vita ad ostacoli di natura rilevanti. Da qui la decisione assunta nel 1970, di dar vita ad imposta sul valore aggiunta (IVA) armonizzata, attraverso cui contribuire al finanziamento delle “risorse proprie” della CEE. Prendendo ad esempio il sistema statunitense, dove pur in assenza di vere e proprie frontiere fiscali, non è possibile nemmeno parlare di una vera e propria armonizzazione, visto il permanere di scarti modesti tra le differenti imposte indirette, il Libro bianco si ripropone di affrontare il problema dell'armonizzazione della base comune imponibile dell'IVA attraverso il metodo del ravvicinamento della legislazioni: prevedendo, cioè, «un margine del 2,5% attorno al tasso pivot»<sup>938</sup>.

Il documento si chiude riconoscendo che la realizzazione dell'unità europea non può però adagiarsi sulla sola creazione di una zona di libero scambio: nonostante il passo che si intende compiere rendendo possibile su scala continentale le quattro libertà di circolazione sia ritenuto «cruciale» in virtù dei vantaggi e delle potenzialità che esso porta con sé, la dimensione economica e del libero scambio «non arriverebbe a mobilitare le forze vive» dei popoli europei, né a «soddisfare le aspirazioni dei suoi cittadini»<sup>939</sup>. Per gli estensori del *Libro bianco*, la via da perseguire è quindi quella tracciata dal preambolo del Trattato di Roma, all'insegna di un progetto politico, più ampio e globale. Il piano di lavoro descritto dal libro richiede infatti delle procedure decisionali più agili, rendendosi necessario il superamento degli equilibri del compromesso di Lussemburgo in quegli ambiti e in quelle materie essenziali per la costruzione di un reale spazio economico europeo.

È in questa direzione che si muoverà l'Atto Unico del 1986. Rispetto allo slancio e alle grandi speranze suscitate dal progetto Spinelli approvato nel '84 dal Parlamento europeo, l'Atto unico rappresenta senza alcun dubbio un compromesso, tale da lasciar «cadere le proposte più qualificanti» che il progetto di Unione aveva avanzato<sup>940</sup>. Lo riconoscerà, del resto, lo stesso Delors, che lo definirà «l'Europa del possibile»<sup>941</sup>, un «compromesso che tiene conto delle reticenze e delle precauzioni dei paesi membri [...] ma anche un compromesso finalizzato a gestire i rapporti tra Nord e Sud» del continente. Al tempo stesso riconosce però come esso rappresenti comunque un

---

937 Ivi, p. 40.

938 Ivi, p. 45.

939 Ivi, p. 54.

940 S. Pistone, *L'integrazione europea*, cit., p. 55.

941 J. Delors, *Quels ressorts pour l'Europe?*, Politique étrangère, 1986, n. 4, p. 1070, ora in Fond Delors, JD-53.

insieme di «compromessi dinamici, espressione di una forte coerenza» lungo la strada che conduce dal “grande mercato senza frontiere” allo “spazio economico europeo”<sup>942</sup>. E ciò in quanto sceglie di compiere dei sostanziali passi in avanti anche sul versante delle istituzioni comuni e del loro funzionamento, muovendosi però nel solco della «versione più pragmatica» dell’approccio istituzionale. Quella, cioè, che in opposizione alle ipotesi federaliste che sino ad allora hanno assunto come irrinunciabile «la *querelle* lancinante e spesso mal posta della sovranazionalità»<sup>943</sup>, mira a produrre un «miglioramento dei processi decisionali nel quadro di una concezione globale immutata». Il solco entro cui del resto si erano mossi, sottolineerà ex-post Delors, i due piani Fouchet, la dichiarazione Genscher-Colombo e il progetto franco-tedesco presentato nel 1985 all’inizio del processo che condurrà al compromesso di Lussemburgo. L’approccio pragmatico e funzionalista fatto proprio da Delors lo conduce ancora una volta a ricercare consenso e sintesi intorno ad alcuni elementi qualificanti e in grado di spianare la strada verso evoluzioni successive: la situazione è infatti segnata dalla mancanza di unanimità in seno ai Dieci paesi membri. A fronte della ritrosia dei governi danese, britannico e greco, da un lato, e dell’euro-ottimismo mostrato dai più convintamente integrazionisti Belgio, Italia, Lussemburgo e Olanda, dall’altro, Francia e Germania presentano un progetto dal nome ambizioso (e che riprende quello approvato in precedenza dal Parlamento europeo) ma dal contenuto ambiguo e non incisivo per ciò che riguarda le innovazioni istituzionali e del processo decisionale. La situazione di stallo sarà sbloccata da quello che viene definito l’eurodecisionismo del governo italiano: il vertice di Milano, nel giugno dell’85, vedrà la presidenza italiana espressa da Bettino Craxi infrangere la consuetudine unanimistica invalsa fino a quel momento e mettere ai voti la convocazione della Conferenza intergovernativa (CIG), imponendo così la direzione di marcia all’opposizione espressa da Regno Unito, Danimarca e Grecia. Nel contesto della CIG Delors rifiuta di porre come imprescindibile il nodo della «trasformazione della Comunità in Unione», ritenendo più produttiva per la prospettiva dell’Unione politica il riconoscimento preliminare della necessaria interdipendenza fra politica estera, economica, finanziaria e monetaria: solo formalizzando e codificando questo intreccio, sarebbe possibile dar vita all’effetto *spill-over*, che dal mercato unico conduce a integrazioni successive. Egli sceglie insomma di «unire in solo corpo giuridico vari capitoli (sicurezza, politica estera, riforma istituzionale e integrazione economica), anche se a prezzo di strategie più limitate»<sup>944</sup>. Perfettamente conscio dei limiti (ma anche delle potenzialità) del compromesso

---

942 Ivi, p. 1076.

943 Ivi, p. 1070.

944 C. G. Anta, *Il rilancio dell’Europa*, cit., p. 109.

raggiunto – che si colloca a metà tra «l’incantation politique et le pragmatisme sans perspectives» – Delors presenterà gli avanzamenti ottenuti con l’Atto unico come «l’Europe du possible»: non ancora l’Unione politica immaginata dai federalisti e da Spinelli, ma comunque “un momento di verità”, che esprime e indica chiaramente «la direction que nous voulons donner à l’ensemble européen»<sup>945</sup>. Proprio in ragione dell’effetto di trascinamento funzionalistico che l’Atto Unico sarebbe in grado di produrre, aprendo la strada e facilitando evoluzioni successive, viene affermata una vera e proprio rapporto di «filiation politique» tra l’Atto Unico e il trattato (di ispirazione monnettiana) sulla CECA. Oltre alla «synergie» tra le tre principali istituzioni comunitarie e un ruolo strategico e operativo per la Commissione, il principale legame tra i due trattati risiederebbe proprio nel fatto che ad essere definiti siano degli «objectifs bien définis pour la marche de la Communauté»: e ciò in quanto l’Atto Unico farebbe propria la funzione di un «traité-loi avec des objectifs précis, et non d’un traité-cadre»<sup>946</sup>.

Attraverso l’Atto Unico, approvato nel corso della CIG che si conclude in Lussemburgo nel dicembre ‘85 (e destinato ad entrare in vigore a partire dal luglio ‘87), vengono infatti apportate importanti modifiche e innovazioni all’impianto originario del Trattato di Roma. In particolare, le più rilevanti si pongono in continuità con il programma stabilito dalla Commissione nel gennaio del ‘85 e formalizzato con la stesura del *Libro bianco*, riguardando cioè gli aspetti istituzionali maggiormente legati alla realizzazione del mercato unico. Attraverso il nuovo art. 100A, veniva infatti introdotta la deliberazione a maggioranza qualificata in seno al Consiglio per tutti quegli ambiti strettamente connessi alla finalità poste dal Libro bianco, ritenendo la regola dell’unanimità inadatta a promuovere un’armonizzazione delle legislazioni nazionali nei tempi fissati in vista dell’obiettivo ‘92. Per dare un’idea dell’avanzamento compiuto su questo versante, va sottolineato come «la proportion des mesures contenues dans le Livre blanc pouvant être adoptées à la majorité qualifiée et non plus à l’unanimité des États-membres grimperait de 10 à 70%»<sup>947</sup>. Nonostante la scarsa incisività e portata innovativa del capitolo sulla capacità monetaria – definito non a caso da alcuni commentatori come «quasi insignificante»<sup>948</sup> –, sul piano dell’integrazione positiva l’avanzamento è permesso dall’introduzione di una serie di politiche comuni in materia ambientale e sociale, volte a perseguire tra le altre cose uno sviluppo equilibrato della Comunità, a sanare gli squilibri regionali esistenti e ad assicurare la coesione economica e sociale della stessa. Andavano in questo senso le varie articolazioni del nuovo art. 130, contenute nel titolo V. Oltre ad un

---

945 J. Delors, *L’Acte unique européen: un moment de vérité*, cit.

946 J. Delors, *La dynamique de la construction européenne*, cit., p. 151,

947 G. Grin, 1985, *annus mirabilis*, cit., p. 10.

948 G. Mammarella, *Storia e politica dell’Unione europea*, cit., p. 215.

ampliamento delle competenze e della sfera delle decisioni assunte a maggioranza, l'altra principale innovazione prodotta dall'Atto Unico riguarda le attribuzioni del Parlamento nell'ambito del processo di produzione legislativa. Queste attribuzioni si muovevano in direzione di un suo maggiore coinvolgimento e responsabilizzazione, prevedendo sia l'istituto della *doppia lettura* della posizione comune assunta dal Consiglio che quello del *parere conforme* su determinate materie (accordi commerciali con paesi terzi, ingresso di un nuovo paese nella Comunità). L'insieme di queste novità, riassunte nella nuova stesura dell'art. 149, farà parlare dell'avvio di una vera e propria *cooperazione legislativa* tra Consiglio e Parlamento. Queste importanti innovazioni sul piano del processo decisionale dovrebbero, a parere di Delors, ovviare alla situazione di inefficacia determinata dal «processus de bureaucratisation, à la fois paralysant et trop interventionniste» che caratterizza la costruzione istituzionale comunitaria. A causa di questa degenerazione, l'Europa si è trovata spesso a decidere «mal et trop tard», non riuscendo tra l'altro a mostrare una grande efficacia neppure nell'applicazione di quanto, farraginosamente, deciso. «L'Acte unique entend remédier à ces défauts»<sup>949</sup>, in modo da «mieux décider et mieux agir»<sup>950</sup>.

L'Atto Unico si occupa infine di dare veste formale alle pratiche consolidate nel corso del quindicennio precedente in materia di cooperazione politica per le questioni internazionali afferenti alla politica estera: nonostante però la formalizzazione di un certo numero di riunioni annuali tra i differenti ministri degli affari esteri e la creazione di un Segretariato permanente volto a svolgere un'azione di pianificazione e coordinamento delle attività, la cooperazione politica continua ad avere natura intergovernativa. Nonostante gli indubbi limiti a cui ha condotto questo compromesso fra diverse prospettive, quanto illustrato viene considerato da Delors, come abbiamo già detto, un momento di verità: questa riforma del Trattato di Roma predisporrebbe infatti a suo parere le basi economiche e sociali del rilancio del processo di integrazione, e ciò in quanto i diversi capitoli e questioni in cui si è prodotta l'innovazione, «sont indissolublement liés, le grand marché, la coopération technologique, le renforcement du système monétaire européen, la cohésion économique et sociale, et la dimension sociale de l'action collective»<sup>951</sup>.

Se è vero che le innovazioni apportate dall'Atto Unico in applicazione del piano d'azione delineato nel precedente *Libro bianco* sembrano privilegiare la dimensione dell'integrazione negativa, va comunque ricordato il giudizio di Telò, secondo cui la prevalenza della dimensione negativa del processo di integrazione è solo apparente: richiedendo infatti la realizzazione del

---

949 J. Delors, *Réussir l'Acte unique*, cit., p. 56.

950 J. Delors, *Quels ressorts pour l'Europe*, cit., p. 1077.

951 J. Delors, *L'Acte unique européen: un moment de vérité*, cit.

mercato senza frontiere l'adozione di più di trecento direttive volte all'armonizzazione e al ravvicinamento di standard e regole, più che una mera *deregulation* delle barriere economiche, quella condotta dalla Commissione va considerata una ri-regolazione, che non solo non esclude – ma anzi richiede – misure positive di accompagnamento, ma che certifica la valenza essenzialmente politica dell'operazione portata avanti dalla Commissione. «Il ruolo della Commissione, organo sovranazionale, ne esce esaltato e si configura così una vera innovazione nell'identità economica internazionale della Comunità, che va aldilà del drammatico dibattito che aveva diviso il governo Mauroy-Mitterrand e l'opinione pubblica francese nel 1983: tra keynesiani nazionali e neoliberisti internazionali, si profila una terza alternativa: un'integrazione europea accelerata, vista come opportunità di crescita economica e di autonomia internazionale»<sup>952</sup>.

Ai fini della loro realizzazione, il quadro e la prospettiva definiti dall'Atto Unico necessitano però di mezzi e gambe su cui avanzare: solo dotando la Comunità di questi strumenti sarà possibile «réussir l'Acte unique». Nel suo discorso di presentazione del nuovo Trattato al Parlamento europeo, Delors afferma la necessità che ha la CEE, «pour faire face à ses responsabilités nouvelles»<sup>953</sup>, di perseguire e mettere mano ad una serie di riforme, includenti principalmente tre aspetti: una riforma della PAC che sia in grado di tener conto delle nuove condizioni di produzione e di scambio, contenendo le eccedenze grazie ad una contrazione della spesa; una riforma dei fondi strutturali capace di renderli strumenti di sostegno e correzione dello sviluppo economico generato da un più grande mercato interno; e, infine, una riforma del bilancio comunitario, tale da prevedere sia un nuovo metodo finanziamento che una nuova procedura che sia capace di mettere fine alla “guerriglia” e ai conflitti interistituzionali, inaspriti a partire dall'elezione diretta del Parlamento europeo nel 1979. È in particolar quest'ultimo aspetto a risultare come il più delicato e fonte di divisioni (e che incontrerà infatti la ferma opposizione del primo ministro britannico, Margaret Thatcher). A fronte di una autentica crisi finanziaria della Comunità (Delors ricorda di avere posto la questione in occasione di un vertice dei capi di Stato e di governo, annunciando di essere «en faillite»: il metodo che definisce come del “pugno allo stomaco”<sup>954</sup>), dovuta alla sempre minore efficacia di due delle tradizionali fonti di finanziamento (diritti doganali e prelievi agricoli), all'insufficienza dell'IVA (dapprima ferma all'1% e in seguito elevata, tra molti malumori, al 1,4%) quale metodo integrativo di finanziamento e ai costi legati all'allargamento della Comunità a Spagna e Portogallo, la Commissione si vede costretta ad affrontare il problema. La proposta di

---

952 M. Telò, *Dallo Stato all'Europa. Idee politiche e istituzioni*, Carocci, Roma, 2009, p. 128.

953 J. Delors, *Réussir l'Acte unique*, cit., p. 50.

954 J. Delors, *L'unité d'un homme*, cit., p. 231.

Delors ruoterà attorno all'introduzione di una quarta fonte di finanziamento, «calcolata sulle differenze tra il Pil e l'imponibile IVA degli Stati», ma che infine – anche per via delle ferma ostilità dell'Italia e dell'allora primo ministro Gorla – verrà stimata tenendo in considerazione il solo livello del PIL.<sup>955</sup>

### 3.2. Dal primo pacchetto Delors al Trattato di Maastricht: integrazione positiva e riforma del patto sociale europeo nel riformismo delorsiano

#### 3.2.1. Tra necessità e idealità: il progetto sociale di Delors tra *compétition*, *coopération* e *solidarité*

L'insieme di misure appena elencate verrà definito dalla stampa come il primo *paquet Delors*. La «nouvelle frontière» tracciata dall'Atto Unico richiede insomma alle strutture della Comunità di compiere un salto qualitativo, in modo da «disposer des ressources nécessaires pour être en mesure de réaliser les objectifs» definiti in occasione della CIG del Lussemburgo. Questa nuova frontiera può infatti essere raggiunta solo attraverso la «mis en œuvre simultanée» delle politiche riguardanti i sei ambiti principali toccati dal nuovo Trattato: «la réalisation d'un grand marché sans frontières, la cohésion économique et sociale, en d'autres termes plus de convergence dans les moyens mis en œuvre comme dans les résultats, une politique commune de développement scientifique et technologique, le renforcement du Système monétaire européen, l'émergence d'une dimension sociale européenne et l'action coordonnée en matière d'environnement»<sup>956</sup>. Delors definirà le misure contenute nel primo *paquet* come ben rappresentative di tutta la sua «philosophie politique et sociale»: solo da un miglior finanziamento del bilancio comunitario e, tramite questo, delle azioni comuni e dei fondi strutturali volti al riequilibrio regionale deriverebbe la possibilità di assicurare i tre obiettivi della «compétition», della «coopération» e della «solidarité», elementi senza i quali il Mercato unico rimarrebbe una semplice zona di libero scambio. In questo senso, afferma il presidente della Commissione, «la cohérence [est] absolue entre l'Acte unique et le paquet 1»<sup>957</sup>.

Per comprendere meglio questa filosofia sociale, così come il senso dell'attività riformatrice condotta in quegli anni dalla Commissione europea e la visione che la ispira, può essere utile volgere lo sguardo al quadro generale e alla lezione storica entro cui Delors colloca gli avanzamenti giuridici e politici di cui si fa promotore nel corso del suo mandato. Si è già detto dell'elemento

---

955 G. Mammarella, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 218.

956 J. Delors, *Reussir l'Acte unique*, cit., p. 51.

957 J. Delors, *L'unité d'un homme*, cit, p. 232.

della “necessità”, spesso centrale nella promozione dei processi di integrazione economica politica sperimentati in passato e, soprattutto, nel secolo precedente. Questi ultimi si sono mossi il più delle volte a partire da ragioni legate alla sopravvivenza stessa delle entità statali e territoriali coinvolte: la sopravvivenza, insomma, come uno dei «punti chiave dei movimenti di integrazione». Dovendo quindi reagire a minacce esterne, queste entità sono state portate ad aggregarsi e a cercare forme più avanzate di convivenza, entro le quali esercitare «in comune taluni poteri». È il caso dell’unificazione italiana nel corso dell’Ottocento, o della breve esperienza del Regno Unito dei Paesi Bassi, o ancora la formazione del Benelux nel 1944. In tutti e tre i casi citati, è la necessità di far fronte ad un rischio di subordinazione economica e politica ad indurre processi di integrazione, o totale o di stampo semplicemente economico. Allo stesso modo, il rilancio dell’integrazione europea (che pure era stata avviata per rispondere pragmaticamente allo scenario di minorità conclamata in cui i paesi europei venivano a trovarsi all’indomani del secondo conflitto mondiale) in seguito alla crisi economica degli anni Settanta e alla fine degli equilibri di Bretton Woods, risponde ad una precisa necessità e ad un problema di sopravvivenza: quello, cioè, di gestire e governare efficacemente il «sistema di interdipendenze multiple, più difficilmente comprensibili e più difficilmente controllabili», delineatosi con sempre maggiore forza a partire dal 1971<sup>958</sup>. Il completamento del processo di integrazione europea diventa quindi lo strumento attraverso cui rispondere a quelli che Delors chiama «gli imbarazzi della sovranità» nazionale, ossia le difficoltà entro cui vengono a trovarsi gli Stati nazionali – le cui prerogative sarebbero oramai caratterizzate da un’efficacia via via decrescente – nel quadro di questo sistema interdipendenze. L’origine e la ragione di queste difficoltà, afferma senza mezzi termini il presidente della Commissione europea, «[risiedono] nella finzione – deliberatamente alimentata – della piena sovranità delle politiche nazionali»<sup>959</sup>. Lo Stato-nazione sarebbe nel tornante degli anni Ottanta e inizio Novanta vittima di una dinamica complessa e contraddittoria, «un double mouvement» che ne indebolisce la legittimazione e la capacità d’azione: «il est tiré vers le haut par la mondialisation de l’économie et la globalisation, et il est tiré vers le bas par l’aspiration des collectivités régionales à avoir leur propre pouvoir»<sup>960</sup>. Attardarsi nella difesa del «dogma della sovranità nazionale» significherebbe per Delors ignorare o dimenticare gli evidenti handicap e i limiti in cui quest’ultima viene a trovarsi nel momento in cui «si tratta di migliorare le performances economiche e di resistere alle offensive provenienti dall’esterno». Al contrario, solo la condivisione e la messa in comune delle differenti

---

958 J. Delors *Le radici storiche del 1992*, cit., p. 6.

959 J. Delors, *Europe. Les embarras de la souveraineté*, *Politique internationale*, 1988/10, p. 7, ora in *Fond Delors*, JD-738.

960 J. Delors, *l’Europe en tant qu’entité politique*, cit., p. 17.

sovranità nazionali può permettere di «allargare i margini di manovra di ogni paese»: è per questa ragione che l'obiettivo '92 non può essere visto come un mero vincolo, parte di un complotto volto a erodere e svuotare le sovranità nazionali, ma piuttosto come la piattaforma a partire dalla quale sormontare “gli imbarazzi della sovranità” e come lo strumento tramite cui i paesi europei «possono rifiutare il declino e avviare un nuovo decollo»<sup>961</sup>. L'Europa è insomma, per il presidente della Commissione, «le seul instrument que nous possédons pour maîtriser la mondialisation»<sup>962</sup>. Il cuore della proposta di Delors non consiste però, come sottolineerà qualche anno più tardi, nel superamento e nella liquidazione dello Stato-nazione: quest'ambizione, questo progetto non sarebbero né realistici, né opportuni, in quanto «il a fallu des siècles pour former les États-nations», ragion per cui sarebbe ingenuo pensare di produrre una “fusione a freddo” capace di creare un super-Stato, entro cui le entità precedenti sarebbero chiamate a dissolversi. Da qui la sua parola d'ordine, lanciata negli anni Novanta in seguito all'approvazione del Trattato di Maastricht, che incita alla costruzione di una «fédération des États-nations»: i necessari trasferimenti e le indispensabili cessioni di sovranità ad un organo sovranazionale comune e condiviso, non devono cioè significare la sottovalutazione delle dinamiche democratiche e partecipative che hanno luogo nella dimensione nazionale. «Même affaiblie», ricorda Delors, «la pratique démocratique à l'échelon national, demeure aujourd'hui une donnée indispensable», e spetta proprio ad essa il compito di affrontare la «crise du politique» che attraversa le istituzioni dei paesi occidentali, promuovendo cioè una ripolitizzazione «tant à l'échelon national qu'à l'échelon européen»<sup>963</sup>. L'equilibrio e la coesistenza tra queste due speculari dimensioni sarebbero efficacemente assicurati da «l'approche fédérale» (che non va confuso con il federalismo, come Delors tiene a precisare in più occasioni), approccio la cui pratica rendere possibile il controllo democratico, la trasparenza e la prossimità delle istituzioni comunitarie: «Seule, elle permet de préciser qui fait quoi et qu'est responsable devant qui. Seule, elle peut décrire clairement les transferts de souveraineté et leurs limites. Seule, elle autorise des procédures de contrôle démocratique et de sanction des abus de pouvoir. Seule, elle garantit le respect des personnalités nationales et des diversités régionales»<sup>964</sup>.

Sempre i precedenti esperimenti di unioni doganali ed economiche mostrano poi come, ai fini della durata e della sopravvivenza dei processi di integrazione fra più realtà statali, siano fondamentali alcuni elementi. Innanzitutto, il fatto che l'unione realizzata renda possibile un gioco a

---

961 J. Delors *Le radici storiche del 1992*, cit., p. 8-9.

962 J. Delors, *L'Europe en tant qu'entité politique*, cit., p. 19.

963 Ivi, pp. 17-21.

964 J. Delors, *Pourquoi nous combattons. Devant le Parlement européen, Strasbourg, le 19 janvier 1995*, in Id., *Combats pour l'Europe*, cit., p. 47.



somma positiva, in cui cioè ciascuna delle parti coinvolte riesca a trarre profitto in misura maggiore «del suo investimento iniziale». Laddove al contrario, come nel caso dell’Austria-Ungheria, il regolare meccanismo di funzionamento dell’unione si trova a produrre squilibri rilevanti fra le diverse regioni che la compongono, o addirittura all’aggravamento di quelli preesistenti, l’unione doganale è destinata o al fallimento, o comunque ad una situazione di debolezza e di tensioni ricorrenti fra gli Stati associati. Da ciò si può comprendere quale importanza rivesta per un’unione doganale la capacità di dare vita e definire dei meccanismi istituzionali tali da assicurare un effettivo «riconoscimento dell’interesse comune», come risultato di una reale rappresentanza dei differenti interessi nazionali e di una loro efficace mediazione (il caso, ad esempio, dell’Unione latina, il cui fallimento è da attribuire primariamente all’esagerata predominanza dell’interesse nazionale francese). Rispetto alla capacità di dar vita ad un gioco a somma positiva e in grado di evitare la formazione di squilibri strutturali fra i vari contraenti, Delors individua come antidoto il potenziamento di quelle politiche di accompagnamento rappresentate dai fondi strutturali e finalizzate al riequilibrio del divario fra regioni: in assenza di ciò, non solo il progetto di una progressiva unione fra i paesi europei perderebbe di attrattiva (in quanto “non ci si innamora di un mercato”, ama ripetere Delors), ma si andrebbe anche ed in maniera inevitabile in direzione di una «Europe absolument libérale qui se traduirait, compte tenu du rapport des forces notamment entre patronats et syndicats, par un dumping social, un recul»<sup>965</sup>. La coesione economica e sociale fra le varie regioni e paesi della Comunità, così come la definizione di uno zoccolo duro attorno a cui armonizzare e avvicinare i diritti e gli *acquis sociaux*, sono quindi considerati come degli elementi preliminari e indissociabili ai fini della costruzione del Mercato unico: per il presidente della Commissione, «le processus de l’harmonisation des règles est au cœur de la dynamique de l’Acte unique»<sup>966</sup>. La profondità delle differenze nello sviluppo economico e sociale tra le regioni della Comunità – differenze spesso di carattere strutturale, tale cioè da affondare le proprie radici nei differenti modelli di sviluppo nazionali – è ai suoi occhi così rilevante che qualora essa non venga affrontata con strumenti politici e legislativi adeguati, «alors le grand marché n’existera pas». E ciò, ricorda Delors, non per via di una inesistente «obsession à introduire le “social” partout», ma perché mancando un’adeguata coesione economico-sociale tra le differenti componenti regionali della Comunità, imprese, lavoratori e consumatori non avrebbero le «mêmes chances d’accès à ce

---

965 J. Delors, *Intervention devant le Congrès de l’Union des Partis Socialistes et Sociaux-démocrates de la Communauté Européenne*, Berlino, 7 novembre 1988, documento dattiloscritto, Fond Delors, JD-779.

966 J. Delors, *L’Europe en mouvement*, L’événement européen, 1988, n. 3/4, p. 19, in Fond Delors, JD-737.

marché», uscendone falsato in profondità il gioco del mercato<sup>967</sup>. Fattore di contrapposizione col primo ministro britannico Margaret Thatcher, l'obiettivo di una Carta comunitaria dei diritti sociali attraverso cui omogeneizzare e armonizzare verso l'alto diritti e condizioni di lavoro – ed evitare quindi che l'Europa possa divenire «a source of social regression», prospettiva ritenuta «unacceptable» da Delors – verrà riaffermato in occasione del suo celebre discorso al congresso delle *Trade unions* a Bornemouth<sup>968</sup>. Tramite «the establishment of a platform of guaranteed social rights», a uscire salvaguardata dai fenomeni di dumping è la protezione delle norme finalizzate alla sicurezza sociale dei lavoratori, il cui livello non può scendere al di sotto di ciò che è stato «already achieved»<sup>969</sup>. Chiaramente, visti i timori speculari espressi dai diversi Stati membri e dai rispettivi movimenti sindacali – ossia, il timore che il Mercato unico e l'armonizzazione sociale producano un livellamento al ribasso delle norme e delle protezioni, o, per converso, la paura che la definizione di standard sociali troppo elevati possa mettere in difficoltà le economie più deboli, impossibilitate così ad approfittare dei propri «avantages comparatifs» –, a dover essere individuata è per Delors una «voie moyenne qui tient compte de la diversité des situations»<sup>970</sup>. Muovendosi lungo le linee tracciate dall'Atto Unico è quindi possibile realizzare a livello comunitario «a broader framework to this cooperative action»<sup>971</sup>.

Oltre alla Carta però, i binari lungo i quali porre l'evoluzione del processo di integrazione al fine di favorire una «répartition équitable des fruits» del grande mercato integrato, sono quelli rappresentati dal dialogo sociale, che pur senza negare la fondamentale «autonomie des partenaires sociaux», tenta comunque di portare al livello europeo la contrattazione collettiva sui grandi temi economici e sociali: le «conséquences de la concentration des activités, [...] l'utilisation des grands marchés domestiques par le grandes entreprises internationales [...], des fonctionnements du marché du travail, [...] du rapprochement des normes; [...] de la modernisation des entreprises»<sup>972</sup>. Un confronto regolare tra le rappresentanze imprenditoriali e quelle del mondo del lavoro dipendente renderebbe dunque possibili due obiettivi, centrali nel progetto delorsiano di Europa sociale: una riflessione collettiva permanente intorno alle modalità attraverso cui assicurare una

---

967 J. Delors, *Nourrir le dialogue social. Au congrès de la Confédération européenne des syndicats à Stockholm, le 12 mai 1988*, in Id., *Le nouveau concert européen*, cit., p. 75.

968 J. Delors, *The social dimension: discours*, documento dattiloscritto, Fond Delors, JD-74, p. 8.

969 Ivi, p. 9.

970 J. Delors, *Intervention de M. Jacques Delors, Comité d'action pour l'Europe. Paris, le 23 novembre 1989*, Fond Delors, JD-924, p. 4.

971 J. Delors, *The social dimension: discours*, cit., p. 5.

972 J. Delors, *Intervention de M. Delors au Colloque "Grand marché 1992 pour une Europe sociale". Cologne, 23 septembre 1988*, documento dattiloscritto, Fond Delors, JD-74, p. 5.

«meilleure allocation des ressources humaines, un meilleur fonctionnement du marché du travail»<sup>973</sup>; e, più al fondo, la fedeltà delle istituzioni comunitario al modello sociale proprio della tradizione europea, che vede a suo dire il maggior elemento di distinzione ed originalità rispetto ai *competitor* statunitensi e giapponesi, proprio in questa valorizzazione della concertazione sociale e del ruolo del sindacalismo quale strumento di rappresentanza.<sup>974</sup>

Per quanto riguarda invece il secondo caso – relativamente cioè al «dinamismo istituzionale» in grado di assicurare una comune sintesi dei differenti interessi nazionali – egli ritiene che la strada da perseguire sia quella già tracciata dai “padri del Trattato di Roma”. Attraverso la triplice rappresentanza degli Stati membri (il Consiglio), del popolo europeo (il Parlamento) e dell’interesse comune europeo (la Commissione), la filosofia istituzionale espressa dal Trattato di Roma e dai suoi «padri» sarebbe in grado di assicurare sia una “unità nella diversità” rispettosa del pluralismo caratterizzante la realtà comunitaria, sia quel «dinamismo istituzionale» necessario a fronteggiare sfide, problemi e contraddizioni destinati a palesarsi o a manifestarsi nel tempo<sup>975</sup>. Purché, chiaramente, si operi nel senso di assicurare alla Commissione un’effettiva capacità di esecuzione e applicazione del diritto comunitario; di associare definitivamente il Parlamento nel processo legislativo, in modo tale da collocarlo a pieno titolo «dans le triangle institutionnel»; di sollecitare il Consiglio dei ministri affinché metta mano al suo «règlement intérieur», favorendo così il meccanismo della maggioranza qualificata<sup>976</sup>. Questo dinamismo istituzionale, capace di tenere assieme e far convivere l’anelito all’unità con la tutela e la preservazione delle legittime diversità, rivelerebbe, più al fondo, la piena appartenenza della costruzione europea alla tradizione dello Stato di diritto, qualificandola come «Comunità di diritto». I rapporti tra i diversi contraenti, così come quelli tra gli Stati e la Comunità, verrebbero infatti regolati non da logiche egemoniche e di potenza, tali cioè da riposare sui rapporti di forza intercorrenti tra i diversi paesi, ma tramite la supremazia del diritto, che certifica «l’esistenza di un ordine giuridico superiore»<sup>977</sup> la cui tutela e il cui rispetto è assicurato in primo luogo dalla Corte di Giustizia, chiamata a dirimere le «divergenze di interpretazione» dei Trattati<sup>978</sup>.

---

973 Ivi, p. 8.

974 Ivi, p. 2. Sulla narrazione delorsiana del modello sociale europeo quale *proprium* degli Stati membri, si rimanda a A. Bitumi, *Promouvoir l’Europe sociale. La quête du progrès pendant “l’Ère Delors”*, Notre Europe-Institut Jacques Delors, Policy paper 185, 2017.

975 J. Delors *Le radici storiche del 1992*, cit., p. 8.

976 J. Delors, *Quels ressorts pour l’Europe*, cit., p. 1077.

977 J. Delors, “L’imperativo e l’urgenza dell’Europa comunitaria”, cit., p. 22.

978 J. Delors, *Discorso alla cerimonia di apertura del quarantesimo anno accademico del Collegio d’Europa (Bruges, 17 ottobre 1989)*, Evidenza Europa-Ispi, 1990, n. 1, p. 35, ora in Fond Delors, JD-996.

Muoversi lungo la strada segnata dai padri del Trattato di Roma non vuol dire però per Delors fermarsi agli equilibri istituzionali formalizzati in quell'occasione, quanto piuttosto fare tesoro di quel metodo – che avrebbe permesso la definizione di un «triangle institutionnel complexe» in grado di assicurare l'equilibrio tra i diversi interessi delle parti in gioco –, continuando ad applicarlo per favorire degli sviluppi ulteriori. È questo il caso del principio di sussidiarietà. Già presente e menzionato nel progetto spinelliano di Trattato sull'Unione, prima di venire consacrato a Maastricht quale principio generale di ripartizione delle competenze per le materie concorrenti tra Stati membri e livello comunitario, il principio di sussidiarietà fa la sua comparsa nei trattati comunitari in occasione dell'Atto Unico, essendo chiamato a regolare la messa in esecuzione del capitolo riguardante le politiche ambientali. Esso viene annoverato (al pari di concorrenza e stabilità) tra le influenze che la cultura giuridica della RFT avrebbe esercitato sulla costruzione comunitaria, essendo la formulazione adottata nell'Atto unico chiaramente debitrice nei confronti del «modello federativo tedesco» e del «principio federale della sussidiarietà» chiamato a regolare i rapporti tra Länder e potere centrale<sup>979</sup>.

In quanto regola relativa alla redistribuzione delle competenze fra i differenti livelli presenti in seno alla Comunità (comunitario, nazionale, regionale), il principio di sussidiarietà rinvia a quegli *embarras de la souveraineté* a cui si è già accennato, rappresentandone uno specifico corollario proprio in quanto criterio finalizzato a dirimere problemi e conflitti legati ai «transferts de souveraineté»<sup>980</sup>. Da questo punto di vista, agli occhi di Delors la rilevanza del principio di sussidiarietà rispetto ai concreti sviluppi istituzionali della Comunità è tale che esso viene senza mezzi termini definito come la «clé de voûte [...] de l'exercice partagé des souverainetés»<sup>981</sup>. Quello della sussidiarietà è un principio secondo cui l'azione del livello comunitario deve essere limitata a quei compiti e a quegli obiettivi la cui riuscita e realizzazione non può essere assicurata dai singoli Stati membri o dalle loro entità regionali: a essere sancito in questo è l'idea per cui vada accordata la «priorité à l'échelon moins élevé possible»<sup>982</sup>. Preservando in questo modo i margini di manovra dei poteri nazionali e locali e stabilendo una giusta proporzione tra i differenti livelli, non solo il principio di sussidiarietà può contribuire a «lutter contre les risques de la surréglementation»<sup>983</sup>, ma soprattutto può fornire un contributo essenziale nella definizione di una

---

979 J. Delors, *L'imperativo e l'urgenza dell'Europa comunitaria*, cit., p. 23.

980 J. Delors, *Le principe de subsidiarité. Au Colloque de l'Institut Européen d'Administration Publique à Maastricht, le 21 mars 1991*, in Id., *Le nouveau concert européen*, cit., p. 164.

981 Ivi, p. 176.

982 Ivi, p. 175.

983 Ivi, p. 168.

più chiara «hiérarchie des norme», a vantaggio della «logique de séparation des pouvoirs»<sup>984</sup>. Questo insieme di ragioni fanno sì che esso venga visto da Delors come un antidoto capace di «éviter une centralisation excessive et inutile»<sup>985</sup>, una centralizzazione che sarebbe favorita indirettamente dalla dinamica di avanzamento prodotta dall'effetto *spill-over*: rispetto a questa tendenza spontanea a sovraccaricare «excessivement l'échelon du pouvoir central», il ruolo che il principio di sussidiarietà può aspirare a ricoprire è quello di efficace «contrepoids permanent». Evitando, insomma, che la Commissione finisca alla lunga per svolgere il ruolo di una «armée Napoléonienne», che, legiferando sui più disparati ambiti, a scapito degli altri poteri e livelli decisionali, «voudrait planter ses drapeaux partout»<sup>986</sup>. Proprio per questa sua capacità di affrontare e gestire il nodo dell'inevitabile diversità ed eterogeneità in seno alla Comunità – destinate tra l'altro ad accrescersi –, la sussidiarietà è destinata ad assumere la valenza di un autentico «rôle nouveau et primordial dans l'organisation du gouvernement de la Communauté»<sup>987</sup>. Del resto, spingendo l'allargamento – e l'implicita complessificazione dei processi politici e decisionali – in direzione di un non aggirabile «renforcement du centre» e di una «hiérarchisation de la participation aux processus décisionnels», quest'ulteriore trasferimento di sovranità politica dagli Stati membri al corpo centrale della Comunità obbligherà, secondo Delors, a trovare e inventare «des formes originales de contrôle démocratique»<sup>988</sup>. Problematiche rispetto alle quali il metodo insito nel principio di sussidiarietà può fornire un contributo non indifferente, e ciò grazie al fatto che la «pédagogie de l'approche fédérale» che gli appartiene metterebbe in evidenza e stabilirebbe in maniera molto più netta che nel passato le «responsabilités réciproques du citoyen des différents niveaux du pouvoir»<sup>989</sup>.

### 3.2.2. Integrazione positiva, moneta unica e governo dell'economia: il *Rapporto sull'Unione economica e monetaria*

Tornando alle questioni inerenti la dimensione positiva dell'integrazione in corso, va sottolineato come Delors veda nel complesso di misure e innovazioni giuridiche rese possibili dall'Atto Unico, dal *paquet* e dai risultati del vertice di Hannover una sintesi felice e una via di mezzo tra il keynesismo tradizionale e il neoliberismo di Reagan e Thatcher. Tanto le politiche

---

984 Ivi, p. 173.

985 J. Delors, *Les perspectives 1989-1992. Devant le Parlement Européen à Strasbourg, le 17 janvier 1989*, in Id., *Le nouveau concert européen*, cit., p. 147.

986 J. Delors, *Intervention de M. Delors au Colloque "Grand marché 1992 pour une Europe sociale"*, cit., p. 6.

987 J. Delors, *La dynamique de la construction européenne*, cit., p. 158

988 Ivi, pp. 161-162.

989 J. Delors, *Le principe de subsidiarité*, cit., p. 176.

orientate allo stimolo fiscale della domanda aggregata, quanto le politiche *supply-side*, centrate sulla «dérégulation et la seule liberté d'entreprise» si mostrerebbero inefficaci in ragione del loro operare separatamente: al contrario, «seule une conjugaison étroite de politiques d'offre et de demande permettra de sortir du cercle vicieux du chômage de longue durée et de la croissance lente». L'effetto-dimensione più volte richiamato farebbe valere il suo ruolo sia sul versante dell'offerta, dove la dinamica virtuosa prodotta da una maggiore specializzazione renderebbe possibile la creazione di circa 2 milioni di occupati ed un sostanziale alleggerimento delle principali «contraintes macroéconomiques»; sia su quello della domanda, dove una «stratégie effectivement concertée des politiques macroéconomiques» restituirebbe a ciascuno dei paesi membri una reale indipendenza nella formulazione delle politiche economiche e industriali. Tenere insieme liberalizzazione ed estensione del mercato interno da un lato e politiche comuni, riequilibratrici e di accompagnamento dall'altro, permette di sfruttare al meglio la «relation dialectique entre l'économique et le social»: essendo il progresso della dimensione sociale legato ad un'economia dinamica e in movimento, il disegno dell'Atto Unico fa sì che «à l'entreprise schumpeterienne qui dévoile le grand marché répond un projet social cohérent». Nel quadro di questa “doppia dialettica”, sono le stesse politiche keynesiane di spesa e sostegno alla domanda aggregata a uscirne rafforzate in virtù di un effetto moltiplicatore: su scala continentale e comunitaria infatti, ogni Ecu speso senza una logica d'insieme e concertata tra i Dodici, «peut avoir une rentabilité supérieure à une dépense nationale équivalente»<sup>990</sup>. I sacrifici e le economie compiuti dagli Stati membri con i piani di austerità finanziaria e di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica verrebbero così compensati. Elementi, questi, che mettono in luce secondo Delors come la necessità di una ridefinizione e di un rilancio dei patti sociali nazionali ormai in situazione di affanno, se non di vera e propria crisi, possa trovare risposta solo nella dinamica generata e messa in moto dall'obiettivo '92.

Come però lo statista francese riconosce in più occasioni, al fine di sfruttare appieno i vantaggi e le potenzialità offerte dalla competizione e dagli sbocchi del grande mercato senza frontiere, si rende necessaria una più approfondita dinamica cooperativa: una cooperazione che deve riguardare innanzitutto le imprese (perché «plus les entreprises se spécialisent dans un marché en permanente innovation, plus se multiplient les motifs de complémentarité»<sup>991</sup>), ma che deve investire profondamente anche gli aspetti monetari, fiscali e di bilancio. Per coniugare efficacemente «libre circulation des capitaux, stabilité des changes et allocation optimale des

---

990 J. Delors, *Reussir l'Acte unique*, cit., p. 58.

991 J. Delors, *L'Europe en mouvement*, cit., p. 20.

ressources financières» sarà indispensabile muoversi lungo una linea che prevede un graduale potenziamento dello Sme, lo sviluppo dell'Ecu e del ruolo da esso giocato nelle economie nazionali, e infine il coordinamento delle politiche monetarie e di bilancio. Si può del resto parlare di unione monetaria, si chiede Delors, «si on ne progresse pas parallèlement vers l'union économique, c'est-à-dire une coopération accrue entre les politiques macroéconomiques?»<sup>992</sup>. La liberalizzazione dei movimenti di capitale e la conseguente edificazione di uno spazio finanziario integrato su scala europea rischierebbero infatti di non dispiegare appieno i loro benefici, o di rivelarsi addirittura un elemento di «contradiction, si les politiques macroéconomiques demeurent entièrement autonomes»<sup>993</sup>. Specie di fronte a questo scenario, contraddistinto dai «mouvements erratiques des capitaux et des monnaies», si rende urgente e necessaria una strumentazione politica e regolatrice in grado «faire face aux déséquilibres» a cui condurrebbero le dinamiche dei mercati finanziari<sup>994</sup>.

Una maggiore e più piena cooperazione e convergenza in materia monetaria ed economica permetterebbe di trarre il massimo profitto da questo spazio finanziario europeo: nello specifico, si renderebbe così possibile «d'utiliser au mieux l'épargne des Européens, d'attirer des capitaux extérieurs et d'accroître la puissance de nos places financières»<sup>995</sup>. Tutto ciò conferma per il presidente della Commissione l'utilità e l'efficacia del metodo funzionalista e della logica sottesa all'effetto spill-over. L'integrazione negativa sul versante dei mercati finanziari incita inevitabilmente il consolidamento dell'integrazione positiva, non solo dal punto di vista delle politiche macroeconomiche, ma anche riguardo ad aspetti come il coordinamento tra le autorità fiscali finalizzato alla prevenzione di frodi, l'armonizzazione della fiscalità diretta, la definizione di un «corpus de règles prudentielles [...] afin de garantir une concurrence équitable». La dinamica liberalizzatrice dell'Atto Unico genera dunque un «ensemble de mouvements qui, en retour, élargissent la capacité d'agir», e proprio in ragione della complementarità a cui dà luogo viene definita da Delors come un «processus de libéralisation-harmonisation»<sup>996</sup>. Nel quadro del processo di integrazione rilanciato attraverso l'Atto Unico la moneta può quindi giocare il ruolo di «facteur puissant de convergence des économies, voire même d'intégration»: un'intuizione confermata tra l'altro dalla stessa esperienza dello Sme, a partire dal quale si sarebbe sin da subito prodotta «une relation en quelque sorte dialectique entre convergence économique et coopération monétaire»<sup>997</sup>.

---

992 Ivi, p. 19.

993 J. Delors, *Quel ressorts pour l'Europe*, cit., p. 1073.

994 J. Delors, *Intervention de M. Delors au Colloque "Grand Marché 1992 pour une Europe sociale"*, cit., p. 6.

995 J. Delors, *Les perspectives 1989-1992. Devant le Parlement Européen à Strasbourg, le 17 janvier 1989*, in Id., *Le nouveau concert européen*, cit., p. 140,

996 J. Delors, *La dynamique de la construction européenne*, cit., pp. 154-157.

997 J. Delors, *Quel ressorts pour l'Europe*, cit., p. 1073.

Per queste sue caratteristiche, l'obiettivo della moneta unica si colloca in una posizione mediana tra integrazione economica e integrazione politica, «nel punto esatto di intersezione» tra le due: il «legame irrevocabile» che viene a stabilirsi tra l'unicità della moneta, la gestione comune delle politiche immediatamente coinvolte da questo obiettivo e la condivisione di sovranità che ciò comporta, fa «dell'unione economica e monetaria l'ambizione economica più profondamente politica»<sup>998</sup>. Anche nel caso di una più stretta convergenza in materia di politica monetaria ed economica, il punto di riferimento politico per la sua concreta applicazione non può che essere il principio di sussidiarietà: esso permetterebbe di trovare quel «giusto equilibrio» tra l'autorità monetaria indipendente e gli obiettivi propri di ciascuno Stato membro. «Un centro di decisione monetaria definisce una politica comune, sia interna che esterna, ma la sua struttura federale garantisce che ciascuna Banca centrale nazionale partecipi alla decisione collettiva e applichi, al proprio livello e con sostanziali margini di manovra, gli orientamenti adottati in comune»<sup>999</sup>.

Al tempo stesso però, Delors è perfettamente conscio del fatto che qualsiasi ulteriore avanzamento sul piano della convergenza monetaria ed economica necessiti preliminarmente di paralleli adattamenti della struttura politica della Comunità: al fine di giungere ad un «cadre institutionnel adéquat», si rende quindi urgente la predisposizione, come già nel 1985, di una conferenza intergovernativa chiamata ad elaborare e discutere quelle misure destinate a «compléter le Traité de Rome»<sup>1000</sup>. Elementi e passaggi, quelli relativi alle questioni appena richiamate, che verranno definiti e esplicitati nel *Rapporto sull'Unione economica e monetaria*. Sulla base delle deliberazioni del Consiglio europeo di Hannover, tenutosi nel giugno del 1988, quest'ultimo viene redatto da un comitato apposito, composto dai vertici delle banche centrali dei diversi Stati membri e presieduto dallo stesso Delors. In questa occasione, Delors si trova ad agire come mediatore tra diverse le correnti di pensiero e le differenti ipotesi che compongono il comitato e che ne dividono gli esponenti. Se personaggi come Ciampi e de Larosière sembrano ad esempio assumere un atteggiamento gradualista e pragmatico, centrato su misure transitorie volte a favorire il progetto di unificazione monetaria e a traghettare i paesi membri tramite istituzioni embrionali e ad hoc; altri, come il tedesco Pöhl, adottano invece una strategia “istituzionalistica”, convinti cioè della necessità di predisporre sin da subito le istituzioni – la Banca centrale e il trattato istituyente la UEM – chiamate a regolare la futura unione monetaria. Queste divisioni riflettono ed evocano un'altra linea di frattura, di natura più teorico-accademica, e che tuttavia attraversa il dibattito sull'unione

---

998 J. Delors, *Discorso all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (Strasburgo, 26 settembre 1989)*, Evidenza Europa-ISPI, 1990, n. 1, p. 14, ora in Fond Delors, JD-996.

999 J. Delors, *Discorso alla cerimonia di apertura del quarantesimo anno*, cit., p. 39.

1000 J. Delors, *Les perspectives 1989-1992*, cit., p. 141.



monetaria già dagli anni Settanta: in primis vi è chi, come gli economisti tedeschi e olandesi, ritiene che l'unione monetaria possa essere solo un risultato finale, punto di arrivo di un lungo e preliminare processo di convergenza delle politiche economiche basato su una "crescita nella stabilità"; secondariamente abbiamo invece la posizione fatta propria da belgi e francesi, secondo cui è solo grazie alla strutturazione di un'unione monetaria dotata di regole e istituzioni vincolanti che sarà possibile favorire la convergenza macroeconomica tra i diversi componenti. Come vedremo, sia per ciò che concerne il rapporto tra gradualismo e istituzionalismo, sia per quanto riguarda la priorità da assegnare all'unione economica o a quella monetaria, Delors realizzerà un'importante azione di sintesi, facendo del *Rapporto* un documento mediano e di compromesso tra le diverse sensibilità in campo<sup>1001</sup>.

Il documento, che si pone sulla scia e in continuità con le ambizioni del Piano Werner del 1970, muove dal riconoscimento dei successi ottenuti dallo Sme in seguito alla sua istituzione nel 1979 (in quanto «pivot d'une meilleure coordination des politiques monétaires» e «référence à une surveillance multilatérale», lo Sme avrebbe infatti «beaucoup aidé les pays participants à inflation forte à orienter leurs politiques [...] vers l'objectif de la stabilité des prix, jetant ainsi les bases de la convergence à la baisse des taux d'inflation et de la réalisation d'un degré élevé de stabilité des changes»), ma al tempo stesso riflette sui limiti che avrebbero impedito di sfruttarne l'intero potenziale. Mancando un adeguato coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, l'entità dei disavanzi mostrati ad alcuni paesi membri avrebbero prodotto «des tensions [...] sur la politique monétaire»<sup>1002</sup>. A maggior ragione in seguito all'adozione dell'Atto unico, che ha decretato il perseguimento dell'obiettivo di un Mercato unico, il maggior livello di interdipendenza a cui vanno incontro le economie degli Stati membri rende necessaria una più stretta armonizzazione delle politiche economiche, che divengono così un «complément indispensable au marché unique». La natura ineguale del processo di integrazione, l'esistenza di scarti considerevoli tra le varie regioni della Comunità, e la liberalizzazione dei movimenti di capitale esigono quindi l'adozione da parte degli Stati membri di un «approche coopérative» in materia di politica economica<sup>1003</sup>. Questo approccio cooperativo non può però, secondo il *Rapporto*, tradursi nella negazione del pluralismo e delle differenze interne alla Comunità: non potendosi dunque perseguire il modello puramente

---

1001C. G. Anta, *Il rilancio dell'Europa*, cit., pp. 142-143.

1002*Rapport sur l'Union économique et monétaire dans la Communauté européenne*, Europe Documents. Agence internationale d'information pour la presse. dir. de publ. Riccardi, Lodovico; RRéd. Chef Gazzo, Emanuele. 20.04.1989, n° 1550/1551, Bruxelles. Ora in [http://www.cvce.eu/obj/rapport\\_sur\\_l\\_union\\_economique\\_et\\_monetaire\\_dans\\_la\\_communaute\\_europeenne\\_12\\_avril\\_1989.pdf](http://www.cvce.eu/obj/rapport_sur_l_union_economique_et_monetaire_dans_la_communaute_europeenne_12_avril_1989.pdf), pp. 2-3.

1003Ivi, pp. 4-5.

federale – proprio, ad esempio, degli Stati Uniti – «il faut élaborer une approche novatrice et originale». Anche in questo caso la risposta può essere fornita dal principio di sussidiarietà. Se da un lato, infatti, è evidente come numerose delle decisioni e delle scelte chiamate ad investire e influenzare il quadro macro-economico, come la politica fiscale, sociale, di negoziazione salariale o di determinazione del risparmio e degli investimenti, continueranno ad essere assunte «au niveau national ou local», dall'altro ciò dovrà comunque avvenire dentro il quadro di un «comportement mutuellement cohérent et raisonnable»<sup>1004</sup>. A tal fine bisogna prevedere degli ampi trasferimenti di sovranità nell'ambito della politica monetaria e della gestione macro-economica, attribuendo la «responsabilité de la formulation» della prima ad un «organe de décision unique», e nel secondo caso stabilendo un quadro di «règles et procédures contraignantes» e miranti a stabilire un orientamento d'insieme per i poteri nazionali e regionali<sup>1005</sup>. La debole rilevanza del bilancio comunitario sull'insieme del Pil, fa sì che una particolare attenzione vada posta sull'entità e sul volume dei disavanzi pubblici dei differenti Stati membri, in quanto l'assenza di un adeguato coordinamento delle politiche di bilancio potrebbe «compromettere la stabilité monétaire et [...] créer des déséquilibres». In questo ambito, il *Rapporto* ritiene fondamentale fissare «un plafond effectif» ai livelli di deficit e vietare sia «l'accès au crédit direct de la banque centrale» che tutte le forme di «financement monétaires», autorizzando e incoraggiando invece delle «opérations d'open market sur titres d'État»<sup>1006</sup>. Nonostante dunque la dinamica del mercato possa effettivamente «exercer un effet de discipline» sul comportamento macro-economico degli Stati membri, gli estensori del Rapporto ritengono più saggio e prudente stabilire delle forme di sorveglianza e di valutazione periodica dell'evoluzione economica: l'esperienza mostrerebbe infatti che non sempre i mercati sono in grado di generare dei segnali evidenti e vincolanti, in grado di facilitare e accompagnare i processi di convergenza delle diverse economie, traducendosi al contrario in valutazioni e decisioni spesso brusche, tali da concludersi con la traumatica «fermeture de l'accès au financement du marché»<sup>1007</sup>.

La centralizzazione della politica monetaria, che va delegata ad un'autorità specifica con carattere sovranazionale, viene resa necessaria dall'adozione di tassi di cambio fissi tra le diverse valute (tra le condizioni principali dell'unione monetaria, insieme alla liberalizzazione dei movimenti di capitale e alla totale convertibilità delle diverse monete), non essendo più sufficiente in simile quadro un semplice coordinamento delle politiche monetarie nazionali: nel contesto di una

---

1004Ivi, p. 10.

1005Ivi, p. 6.

1006Ivi, p. 11.

1007Ivi, pp. 10-11.

gestione quotidiana diviene infatti necessario essere in grado di «réagir rapidement à une modification des conditions du marché»<sup>1008</sup>. La delega della politica monetaria ad un'istituzione centrale va quindi considerata come una «conséquence inévitable de l'union monétaire»<sup>1009</sup>, ma prima ancora – come ricorderà lo stesso Delors nel corso del dibattito parlamentare sulla UEM – come una conseguenza inevitabile della liberalizzazione dei movimenti di capitale e della «création d'un espace financier commun». È la stessa «domination de la sphère financière [qui] implique l'unicité de la politique monétaire»: la centralizzazione che si realizza, dunque, non può assumere una valenza e una connotazione negative, quasi fosse il sintomo di un processo di burocratizzazione. Del resto, sottolinea Delors, la natura unica e centralizzata della politica monetaria, caratterizza ogni paese e, fino a poco tempo prima, ogni spazio finanziario nazionale, a cui corrisponde una autorità monetaria: «qui vient nous reprocher qu'il y ait un institut d'émission par pays?»<sup>1010</sup>.

A parere degli estensori, l'adozione dell'Ecu come moneta unica per gli Stati membri sancirebbe poi il carattere irreversibile di questa unione monetaria, oltre chiaramente ad essere auspicabile sia in ragione delle facilitazioni che apporterebbe alla «gestion monétaire», sia per via dei minori costi di transazione legati alla conversione delle monete. Nel quadro di questo “approccio cooperativo”, grande importanza va poi attribuita alle politiche comuni miranti al riequilibrio delle disparità regionali, visto che la fissazione di una parità irreversibile tra le differenti monete nazionali farebbe venire meno la leva del cambio quale «instrument d'ajustement parmi l'arsenal des mesures économiques»<sup>1011</sup>. Da qui, insomma, il legame profondo che deve definirsi tra l'unione monetaria intesa come politica monetaria unica e centralizzata e l'unione economica intesa come stretto coordinamento macro-economico e delle politiche di bilancio. Oltre agli interventi di aggiustamento strutturale a favore delle regioni più arretrate – per le quali, in assenza di adeguate politiche di compensazione, Mercato unico e parità fisse potrebbe rivelarsi un fattore di declino –, la natura concorrenziale delle economie di mercato della Comunità va sostenuta con un'adeguata e innovativa politica della concorrenza, che sia cioè attenta non solo alle problematiche più tradizionali come le pratiche restrittive o l'abuso di posizione dominante, ma in grado di tenere conto anche degli avanzamenti compiuti dalle legislazioni antitrust più sofisticate e sensibili a questioni come le «ententes», le «fusions» e le «offres publiques d'achat». Ciò permetterebbe alle

---

1008Ibid.

1009Ivi, p. 7.

1010J. Delors, *Intervention. Session du Parlement européen sur le bilan du conseil européen de Dublin et l'UEM.* 15/05/1990, Fond Delors, JD-1016, p. 91.

1011Rapport sur l'Union économique et monétaire, cit., p. 5.

economie della Comunità un'efficace e razionale allocazione delle risorse, non falsata da pratiche oligopolistiche di natura privata o pubblica. In questo senso, il Rapporto afferma chiaramente – anticipando quanto verrà codificato in seno al Trattato di Maastricht – la necessità di «limiter strictement le recours aux subventions publiques en faveur de certains secteurs»: il tradizionale interventismo statale in economia viene dunque visto come fattore di distorsione della concorrenza, portatore di irrazionalità nel processo di allocazione delle «ressources économiques rares»<sup>1012</sup>.

Dal punto di vista delle innovazioni e delle modifiche da realizzare sul versante istituzionale, mentre l'unione economica può vedere la luce tramite un semplice adattamento del quadro istituzionale ereditato dal Trattato di Roma alle «taches [...] à accomplir dans une union», dovendo più che altro individuare e stabilire quali processi decisionali fare transitare verso il livello comunitario e quali mantenere su quello nazionale, l'unione monetaria sembra richiedere invece una trasformazione più ambiziosa degli apparati esistenti. Il suo lancio richiede infatti la creazione, ex novo, di un'inedita autorità da incardinare nella «constellation des institutions communautaires», articolata secondo una schema federale a partire da un vero e proprio Sistema europeo della banche centrali. Tra gli obiettivi di questa nuova istituzione monetarie, chiamata a gestire la politica monetaria e quella del cambio, spicca quello della stabilità dei prezzi. La futura Bce è sì tenuta a sostenere la linea di politica economica espressa dalle altre istituzioni della Comunità, ma entro certi limiti: sarebbe a dire, purché ciò avvenga «sans préjudice de l'objectif ci-dessus» e dei livelli di inflazione. Un primato, quello assunto dalla stabilità dei prezzi rispetto agli altri indicatori macroeconomici, che si accompagna all'indicazione per cui quest'istituzione dovrebbe godere di una piena indipendenza «à l'égard des instructions des gouvernements nationaux et des autorités communautaires». Tutto ciò mette in evidenza il peso e l'influenza esercitati nella stesura del Rapporto dai rappresentanti della Bundesbank, che assurge in quella fase a vero e proprio modello: il Rapporto Delors finisce dunque per incorporare e fare proprie «many of the Bundesbank's demands»<sup>1013</sup>. È comunque riconosciuta la necessità di assicurare un adeguato coordinamento tra politica monetaria e politiche di bilancio: a tal fine, si prevede la possibilità di far partecipare il presidente della Commissione o del Consiglio con funzioni consultive e senza diritto di voto alle riunioni del Sebce.

L'insieme di innovazioni previste dal Rapporto non possono però vedere la luce e poggiare sulla base delle disposizioni giuridiche vigenti: il Trattato di Roma, seppur modificato dall'Atto

---

1012Ivi, p. 9.

1013A. Martin, G. Ross, *Introduction. EMU and the European social model*, in Id. (a cura di), *Euros and Europeans. Monetary integration and the European model of society*, Cambridge University Press, 2004, p. 22.

unico, non prevede né rende possibile «aucun transfert de responsabilité de la politique économique et monétaire des États-membres à la Communauté». Essendo del resto anche le norme che strutturano il funzionamento dello Sme esterne alla legislazione comunitaria, in mancanza di un nuovo Trattato «il ne serait pas possible d'accomplir d'importantes avancées dans la voie de l'union économique et monétaire». Si rende dunque necessaria, per gli estensori del Rapporto, l'approvazione di un nuovo Trattato chiamato a formulare tanto «les arrangements institutionnels» dell'UEM, quanto «les étapes de sa réalisation»<sup>1014</sup>. A questo proposito, il percorso disegnato dal Rapporto viene definito dai suoi estensori come un «processus discontinu mais évolutif», in cui cioè, a fronte di un numero definito di tappe, l'entrata in vigore di ogni fase produrrebbe in maniera graduale «une modification des conditions économiques qui ouvrirait la voie à l'étape suivante»: anche in questo caso, a essere proposta è la procedura funzionalista dell'ingranaggio. In questo senso, il Rapporto prevede tre diverse tappe: una prima fase sarà finalizzata a realizzare, entro un quadro istituzionale immutato, la convergenza macro-economica e un più forte coordinamento delle politiche economiche e di bilancio. A tal fine, intervenendo sulla decisione assunta dal Consiglio nel 1974, viene proposta l'istituzione di una procedura di sorveglianza multilaterale che ha il suo perno nell'Ecofin, il Consiglio dei ministri dell'economia e delle finanze degli Stati membri, e che dota quest'organo del potere di emettere precise raccomandazioni qualora le «orientations précises et à moyen terme» non siano rispettate dagli Stati membri. Allo stesso modo, anche il comitato dei governatori delle banche centrali sarà incaricato della formulazione delle linee generali della politica monetaria, potendo formulare dei pareri – non ancora vincolanti – circa le politiche economiche degli Stati membri ritenute «susceptibles d'affecter la situation monétaire» della Comunità. All'interno della transizione graduale disegnata dal *Rapporto*, il comitato dei governatori svolge tra l'altro un ruolo particolare importante, essendo considerato da Delors non solo come il «centre privilégié de la réflexion et de l'impulsion pour les politiques monétaires»<sup>1015</sup>, ma più al fondo come «la pièce centrale du dispositif pour des années d'apprentissage», entro cui definire e mettere a punto, passo dopo passo, le condizioni di una politica monetaria unica<sup>1016</sup>. L'avvio della seconda fase – che per gli estensori va considerata come «une phase d'apprentissage», servendo come momento «de transition vers l'étape finale» – sarà possibile solo nel momento in cui entrerà in vigore il nuovo Trattato: nell'ambito di questa tappa infatti, il quadro istituzionale definito dal nuovo Trattato «assumerait progressivement des fonctions opérationnelles, servirait de centre de

---

1014 *Rapport sur l'Union économique et monétaire*, cit., p. 22.

1015 J. Delors, *Déclaration de Jacques Delors sur l'Uem au Parlement européen et débat (Strasbourg)*, Fond Delors, JD-559, p. 110.

1016 J. Delors, *Intervention du Président Delors devant le Parlement européen sur l'UEM*, Fond Delors, JD-185, p. 165.

surveillance et d'analyse de l'évolution macro-économique, et favoriserait le processus de décision commune»<sup>1017</sup>. Se sul piano del coordinamento delle politiche macroeconomiche, questa fase vedrebbe un rafforzamento della prospettiva di convergenza tramite la definizione di un «cadre à moyen terme pour les objectifs économiques essentiels» e la formulazione di «règles précises» (ma non ancora vincolanti) circa l'entità dei deficit di bilancio e le modalità del loro finanziamento; sul piano della politica monetaria invece, si assisterebbe al progressivo assorbimento da parte del neonato Sebc degli «arrangements monétaires institutionnelles qui existaient précédemment»: questo trasferimento di potere decisionale dalla periferia al centro è insomma indispensabile alla «formulation et mise en œuvre d'une politique monétaire commune»<sup>1018</sup>. Solo nel corso della terza e ultima fase – il cui avvio coinciderà con la fissazione irrevocabile della parità tra le valute e il pieno trasferimento al livello comunitario delle competenze monetarie ed economiche analizzate fino ad ora – la Sebc assumerà pienamente tutte le funzioni spettanti ad un'autorità monetaria, e gli orientamenti riguardanti il coordinamento macroeconomico assumeranno un carattere vincolante (potendo l'Ecofin imporre dei precisi vincoli ai bilanci nazionali e assumere decisioni tali da incitare «les pays membres à intensifier leurs efforts d'ajustement»<sup>1019</sup>).

### 3.2.3. La strada verso Maastricht: negoziati, caratteristiche e criticità del Trattato

Presentato al vertice di Madrid dell'ottobre '89, il *Rapporto Delors* sarà accolto in maniera moderatamente positiva: a fronte della netta contrarietà britannica, le principali perplessità saranno quelle espresse dai tedeschi circa le tempistiche con cui scandire le varie fasi. Più globalmente la riluttanza tedesca concerne l'idea stessa della dissoluzione del marco nell'Ecu: troppo forte è infatti il timore che la nuova moneta unica non faccia proprie le «caratteristiche di stabilità» che avevano segnato dal dopoguerra in poi la valuta tedesco-federale, così come non facile da accettare è la fine della propria «leadership in campo monetario»<sup>1020</sup>. A far sì che il percorso tracciato dal *Rapporto Delors* si traduca nell'avvio delle conferenze intergovernative chiamate a metterlo in atto, sarà il crollo del muro di Berlino e il processo di riunificazione tedesca che ne scaturisce. Visti i timori, principalmente francesi, causati dalla prospettiva di una Germania riunificata e potenzialmente egemone, in occasione del vertice di Strasburgo dell'8 e 9 dicembre 1989 Kohl e Genscher mettono di lato i dubbi mostrati inizialmente nei confronti dell'UEM e della *road map* indicata nel Rapporto. Solo ancorando in maniera definitiva la Germania e il marco all'Europa, avrebbero infatti ottenuto

---

1017Ivi, p. 19.

1018Ivi, p. 20.

1019Ivi, p. 21.

1020S. Pistone, *L'integrazione europea*, cit. p. 63.

l'accordo dei Dodici all'ipotesi di unificazione con la Germania orientale. La prospettiva di una «europeizzazione del marco»<sup>1021</sup> per il tramite dell'UEM faceva poi finalmente emergere la questione del completamento del processo di integrazione e della sua dimensione politica: si decideva insomma di integrare l'unificazione economica e monetaria con il lancio di una Politica estera e di sicurezza e con una gestione cooperativa nell'ambito della giustizia e degli affari interni. Nel quadro di un rinnovato asse tra franco-tedesco – che nel breve periodo fungerà da «catalizzatore di una convergenza di interessi più vasta»<sup>1022</sup> –, il vertice straordinario di Dublino, nell'aprile del '90, stabilisce quindi l'avvio di una CIG sull'Unione politica, parallela a quella sulla UEM. Se i dibattiti tra le varie delegazioni intorno all'UEM vertono principalmente sul calendario e sulla concreta articolazione delle varie tappe (uno dei temi più delicati è, ad esempio, stabilire la fase e la data dell'istituzione della Banca centrale europea), le controversie sulla dimensione della politica estera e di sicurezza riguardavano tanto la natura del processo decisionale (intergovernativo o comunitario, a maggioranza o all'unanimità?), quanto il ruolo da attribuire in questo quadro alla UEO e il tipo di rapporto da intrattenere con la Nato. Più globalmente, la convinzione fatta propria da Delors in questo tornante è quella secondo cui i lavori delle due CIG parallele debbano sfociare in un «traité précis», sull'esempio di quanto già sperimentato con successo dall'Atto unico, piuttosto che seguire il modello di «traité large» mutuato dal Trattato di Roma: ispirarsi a quest'ultimo significherebbe infatti svolgere delle negoziazioni e ricercare dei compromessi su questioni «dont on sait que certains ne seront jamais utilisés», scontentando e intimorendo per di più quegli Stati membri che più hanno a cuore il tema de «la subsidiarité» e del rischio di sconfinamento della dimensione comunitaria. Il modello seguito in occasione della redazione dell'Atto Unico – in cui, sottolinea Delors, «il n'y a pas une seule disposition [...] qui n'ait pas été mis en vigueur» – permetterebbe al contrario di concentrarsi «sur ce qui est essentiel», procedendo e compiendo avanzamenti «au nom de l'efficacité»<sup>1023</sup>.

A fronte della conferma e del rafforzamento dell'asse tra Bonn e Parigi, la Gran Bretagna proseguiva nella sua opposizione a qualsiasi avanzamento nel processo di integrazione: il Trattato siglato a Maastricht nel febbraio del 1992 prevederà infatti la cosiddetta clausola dell'*opting out*, attraverso la quale il governo britannico restava coscientemente fuori dal perimetro della moneta unica, oltre a fare del capitolo sull'Europa sociale un protocollo esterno al Trattato. Il risultato finale è stato, per Delors, sì ottenuto «au prix de compromis certes», ma nessuno di questi compromessi, a

---

1021G. Mammarella, *Storia e politica dell'Unione europea*, cit., p. 224.

1022M. Telò, *Dallo Stato all'Europa*, cit., p.130.

1023J. Delors, *Intervention du Président Delors à la conférence interinstitutionnelle sur l'Union politique, tenue à Bruxelles le 1er octobre 1991*, Fond Delors, JD-657, p. 13.

suo dire, è comunque tale da essere potenzialmente «susceptible d'empêcher le dynamisme retrouvé», un dinamismo che renderebbe manifesta la «volonté politique» espressa dai Dodici durante le due CIG<sup>1024</sup>.

Il Trattato di Maastricht istituisce una struttura, quella della Unione Europea, detta anche del “tempio greco” in ragione delle sue diverse componenti: laddove infatti il tetto della struttura è costituito dal preambolo, le disposizioni comuni rappresentano il frontone, mentre infine il quadro istituzionale e le disposizioni finali fungono da base per il tutto. Questa complessa costruzione giuridica (composta da 253 articoli, 17 protocolli e 31 dichiarazioni), tiene assieme i tre principali “pilastri” in cui si esplica la vita effettiva dell’Unione. Ciascun pilastro è indipendente dagli altri, sia per ciò che concerne l’ambito d’azione, le competenze e le prerogative, sia per ciò riguarda le procedure decisionali. Il primo pilastro riunisce le tre precedenti Comunità, e la rinominata CE (visto l’allargamento delle sue funzioni ad ambiti non più meramente economici) recepisce gli elementi essenziali tracciati nel *Rapporto Delors* sulla UEM. Nello specifico, viene fissato un calendario stringente che delineava gli *step* che avrebbero condotto all’adozione della moneta unica: durante la seconda fase, il cui inizio era indicato nel gennaio del 1994, sarebbe stato istituito l’Istituto monetario europeo, mentre la terza fase (il cui avvio poteva essere soggetto ad una certa flessibilità, essendo compreso in quel momento tra il gennaio del ‘97 e il gennaio del ‘99) avrebbe visto dapprima la creazione della Banca centrale europea e, infine, l’approdo alla moneta unica. Ad essere confermato è poi l’impianto e la filosofia generale della politica monetaria già osservati nel *Rapporto*, che vedono primeggiare l’attenzione alla stabilità dei prezzi e che prevedono un’autorità monetaria assolutamente indipendente dalle altre istituzioni comunitarie o nazionali. Sul piano dell’unione economica e della convergenza delle economie nazionali, veniva poi ribadita la scelta mirante ad ottenere delle finanze in ordine e bassi livelli di indebitamento. Entrambi questi aspetti comporranno i criteri di convergenza macroeconomica necessari per accedere alla terza fase dell’UEM: verranno in tal senso stabiliti cinque parametri che gli Stati membri saranno chiamati a rispettare al fine di adottare la moneta unica e di far parte della cosiddetta zona euro. Innanzitutto troviamo i margini di fluttuazione dello Sme, dovendo ogni Stato membro impegnarsi a non svalutare la propria moneta per due anni consecutivi, con una possibilità di scostamento di un massimo del 2,5% dalla parità centrale. Secondariamente, vi è il tasso di inflazione, che deve attestarsi su un valore non superiore all’1,5%. In terzo e quarto luogo, un livello del deficit di bilancio non superiore al 3% del Pil e un rapporto tra debito e Pil non superiore al 60%. Infine, il

---

1024J. Delors, *Intervention de M. Jacques Delors lors de la cérémonie de signature du Traité. Maastricht, le 7 février 1992*, Fond Delors, JD- 323, p. 1.



tasso di interesse a lungo termine, che non deve oltrepassare il 2%, avendo come riferimento la media dei tre Stati col più basso tasso d'interesse. Se però i criteri monetari devono essere rispettati rigidamente e senza possibili sconti o deroghe, quelli relativi a deficit e debito sono invece meno stringenti, essendo relativizzati e contestualizzati dall'art. 104C.

A questo primo pilastro, che rappresenterà il cuore della futura Unione Europea, si affiancano, integrandolo, il pilastro della Pesc e quello della Gai. Il primo dei due, come si è detto, riguarda la politica estera e di sicurezza comune, si contraddistingue per un meccanismo decisionale di natura intergovernativa. Il pilastro Pesc prevede la possibilità sia di formulare posizioni comuni ai vari Stati membri, che di intraprendere azioni comuni, anche di tipo militare, e lascia intravedere la progressiva definizione di una difesa comune. Infine, il pilastro Gai, relativo alla cooperazione in materia di giustizia e affari interni, è improntato anch'esso ad una filosofia intergovernativa. Il Trattato di Maastricht vedeva poi assurgere a criterio generale di ripartizione e gestione delle competenze – specie quelle concorrenti tra livello comunitario e livello nazionale –, il già esaminato principio di sussidiarietà, che da principio relegato alla regolazione della sola politica ambientale, viene consacrato nell'art. 3B del Titolo II. A questo proposito, il parere di Delors al momento della firma del Trattato, è che «la grille fédérale demeure la seule qui permet de débiter le débat clairement sur la répartition des tâches et sur les transferts de souveraineté ou, si l'on préfère, sur les modalités d'exercice du partage de la souveraineté. D'ailleurs, l'approche fédérale et la subsidiarité sont deux données cohérentes et complémentaires»<sup>1025</sup>.

Il compromesso raggiunto a Maastricht, che vede coesistere tre pilastri, ciascuno ispirato ad una propria logica e tale da condurre il processo d'integrazione tra i diversi paesi ad un punto differente dagli altri due, farà non a caso parlare lo stesso Delors di un «traité chauve-souris», uno strano irrocervo proprio in ragione della sua natura complessa e differenziata: «L'aspect Union économique et monétaire est d'inspiration fédéraliste, mais l'aspect politique du traité est d'inspiration intergouvernementale»<sup>1026</sup>. Essendosi infatti il processo di integrazione europea sviluppato in maniera discontinua e disorganica (Delors parlerà, senza mezzi termini, di un «bricolage institutionnel» dovuto alle «concessions souvent unilatérales»<sup>1027</sup>), particolarmente ardua si è dimostrata, in quella fase di accelerazione della storia rappresentato dallo sgretolamento del blocco sovietico e alla riunificazione delle due Germanie, la «*reductio ad unum* della costruzione comunitaria e delle forme di cooperazione» in materia di politica estera e di affari esterni. Troppa

---

1025Ivi, p. 2.

1026J. Delors, *L'Europe en tant qu'entité politique*, cit., p. 16.

1027J. Delors, *On ne joue pas avec un grand espoir. Débat préparatoire au Conseil européen de Maastricht, Parlement européen, Strasbourg, le 20 novembre 1991*, in Id., *Combats pour l'Europe*, cit., p. 30.

forza aveva assunto «la riluttanza di alcuni Stati membri ad accettare l'assorbimento di queste ultime all'interno del sistema comunitario [...] a ragione [...] dei conseguenti riflessi sull'esercizio della sovranità nazionale in settori particolarmente sensibili»<sup>1028</sup>. Nonostante gli avanzamenti compiuti sul versante del potenziamento del Parlamento europeo – il cui maggior coinvolgimento nel processo decisionale, attraverso le procedure della codecisione legislativa e dell'avviso conforme, segna un indubbio deciso salto di qualità – e l'inserimento della Commissione sempre più dentro lo schema fiduciario tra legislativo ed esecutivo proprio dei sistemi politici nazionali (il Trattato siglato a Maastricht fa coincidere il mandato della Commissione con la legislatura del Parlamento), la natura composita e ambigua della costruzione fanno sì che si parli sempre più dell'esistenza di un deficit democratico, e Delors è tra i primi a riconoscerlo e a prendere atto dell'eccessiva complessità del quadro istituzionale delineatosi, complessità che rischia di divenire un elemento di distanziamento politico tra cittadini e Unione europea: «il faut être inventeur de simplicité», una semplicità che nella sua visione può essere assicurata dallo schema “ad albero”, per il quale si era battuto in occasione del vertice di Dresda, contro l'ipotesi della struttura del tempio greco. Secondo il presidente della Commissione, «l'existence de ces trois piliers empêche l'Union d'exercer une volonté politique»<sup>1029</sup>: determinandosi una vera e propria «zone grise» tra le questioni toccate dalla Uem e la politica estera comune, in cui «l'Union n'a pas de personnalité juridique et il n'y a pas de passerelle prévue avec la Communauté», a venire fuori è a suo avviso una «schizophrénie organisée», i cui effetti si fanno sentire specialmente in materia di relazioni esterne dell'Unione<sup>1030</sup>. Già nel corso del dibattito svoltosi al Parlamento europeo in preparazione del vertice di Maastricht, si domandava a cosa avrebbe condotto la coesistenza tra metodo comunitario e metodo intergovernativo che si andava delineando, manifesto apertamente la paura che «en conservant l'intergouvernemental dans le traité, à cause des précédents et du jeu discret qui se joue derrière les hommes politiques à travers les bureaucraties, l'intergouvernemental ne pollue le communautaire et, en réalité, le fasse reculer»<sup>1031</sup>. Per queste ragioni, guardando alle questioni che la CIG che si aprirà nel 1996 pone come centrali, ai fini di uno sviluppo della struttura dell'Unione, della sua funzionalità e della sua legittimazione politica e democratica, affermerà che «seule la conception dite de l'arbre» – ovvero, quella che a partire da una base comune, si dirama nei vari settori e ambiti di cooperazione) – «permet de d'exprimer et dessiner la personnalité de l'Europe

---

1028G. Tizzano, *Appunti sul Trattato di Maastricht: struttura e natura dell'Unione europea*, Il Foro italiano, 1995, n. 6, p. 217.

1029J. Delors, *Scenarios pour l'Europe. Intervention au Colloque de la Fondation Paul-Henri Spaak, Bruxelles, le 15 octobre 1995*, in Id., *Combats pour l'Europe*, cit., p. 53.

1030J. Delors, *On ne joue pas avec un grand espoir*, cit., p. 30.

1031 Ivi, p. 25.

afin de vivre ensemble et d'agir en commun dans certains domaines»<sup>1032</sup>. Del resto, ricorda Delors, sulla base dell'esperienza storica del processo di integrazione, il metodo comunitario è l'unico in grado di porsi quale «garant du respect de la souveraineté des États-membres et le garant de l'efficacité», e ciò in quanto il già citato approccio federale «clarifie la dévolution des compétences», «protège l'État-nation et les régions» e «conforte la subsidiarité»<sup>1033</sup>.

#### **4. Il Trattato di Maastricht e la riforma del patto sociale europeo**

##### *4.1. Un tentativo di gestione socialista del paradigma ordoliberal: il complicato rapporto tra Delors e l'economia sociale di mercato*

Una riflessione sui termini e sulle caratteristiche della riforma del modello sociale condotta attraverso le innovazioni giuridiche e costituzionale che segnano il periodo che va dall'insediamento di Delors alla testa della Commissione e fino all'approvazione del Trattato di Maastricht, non può che prendere avvio a partire dalla contrapposizione che nel corso degli anni esamati si instaura tra il presidente della Commissione e il premier britannico Margaret Thatcher. Nonostante i dissidi emersi negli anni Ottanta tra i due personaggi vengano spesso letti come la manifestazione dell'inconciliabilità tra la visione neoliberista ed euroscettica di Thatcher e il progetto, avanzato da Delors di un'Unione europea fortemente connotata socialmente, sarebbe forse più utile utilizzare un'altra chiave di lettura, alla luce tra l'altro dell'ampia letteratura che sul pensiero neoliberale è venuta sviluppandosi negli ultimi decenni e che delle differenze e delle frizioni tra le diverse tendenze interne all'universo del neoliberalismo ha fornito una dettagliata ricostruzione ed esplicazione. Alla luce di questa disamina, si potrebbe infatti leggere la *querelle* e la dura contrapposizione che in quegli anni viene a delinearsi tra Thatcher e Delors non nei termini illustrati poc'anzi, quanto piuttosto come la contrapposizione tra un approccio (quello di Thatcher) neoliberale, deregolativo, stato-fobico (debitore quindi della cosiddetta scuola austriaca ed egemone nel contesto anglosassone) e perciò ostile a qualsiasi forma di super-Stato volto a regolamentare i dettagli della vita economica; e un approccio che – seppur declinato originalmente in base alla provenienza socialista e cristiano-sociale di Delors – è molto più vicino ai dettami del filone ordoliberal (espressione della scuola tedesca di Friburgo) e alla sua concezione di tutela della

---

1032J. Delors, *Scenarios pour l'Europe*, cit., p. 53.

1033J. Delors, *On ne joue pas avec une grand espoir*, cit., pp. 30-31.

concorrenza, come abbiamo già ricordato implica e richiede un intenso e pervasivo intervento statale volto ad assicurare un ambiente economico improntato ad un'elevata concorrenzialità.

Una simile chiave di lettura permetterebbe tra l'altro di indagare e ricostruire i termini di uno degli snodi principali della trasformazione dell'identità politico-culturale della sinistra europea che ha condotto quest'ultima ad una torsione in senso social-liberista: un fenomeno, questo, ben rappresentato dalle proposte teorico-politiche emerse negli anni Novanta, come quella giddensiana-blairiana di una "terza via" tra socialdemocrazia tradizionale e neoliberalismo, o quella del "nuovo centro" (*neue mitte*) che nella visione del cancelliere socialdemocratico Gerard Schoeder doveva divenire il nuovo luogo politico che la sinistra socialista avrebbe dovuto puntare ad occupare. Come abbiamo visto alla fine del capitolo precedente, in un simile processo sembra essere fondamentale l'attività di ibridazione tra *background ideas* neoliberali e culture politiche tradizionali, svolta dai cosiddetti *pragmatical ideational entrepreneurs*, dei *bricoleurs* impegnati nella definizione di nuovi compromessi ideologici volti a rendere le precedenti identità politiche di appartenenza maggiormente in linea con il senso comune vigente. L'operazione compiuta da Delors durante il suo decennio alla testa della Commissione – che come si è visto non è solo un'operazione istituzionale, puntando più in profondità a ridefinire il modo di essere della sinistra nel contesto della globalizzazione – è stata del resto definita un «evolving compromise between French dirigisme and German ordoliberalism», concetto sul quale torneremo più avanti<sup>1034</sup>.

Il debito contratto dal progetto di rilancio della costruzione europea nei confronti degli aspetti politici, economici e giuridici della cultura tedesca maggiormente influenzati dalla dottrina ordoliberalesca, è infatti riconosciuto apertamente da Delors nel 1989, in occasione del suo discorso al *Wissenschaftszentrum* di Bonn. I «due grandi principi della libera concorrenza e della stabilità» – che, come abbiamo visto nel capitolo precedente, rappresentano i due capisaldi del progetto di società dell'ordoliberalismo –, i quali impregnano e caratterizzano la cultura e il modello sociale della Repubblica federale tedesca sin dalla ricostruzione postbellica, sono considerati come degli «apporti fondamentali [...] allo spirito e al funzionamento della Comunità», avendo ispirato in profondità innovazioni relevantissime come lo Sme e il *Libro bianco* del 1985: Delors, rivolgendosi agli interlocutori tedeschi, parlerà non a caso della «nascita di un consenso sui principi che vi sono, giustamente, molto cari». Questi due pilastri del rilancio comunitario degli anni Ottanta, implicando un forte controllo della dinamica dei prezzi e una più profonda libertà di circolazione e

---

1034L. Warloutzet, *The ECC/EU as an evolving compromise between French Dirigism and German Ordoliberalism (1957-1995)*, *Journal of Common Market Studies*, 2019, n. 1.

concorrenzialità per i quattro principali fattori produttivi, costituirebbero dunque dei perfetti esempi del «contagio di idee trasmesse dalla Repubblica federale ai suoi partner» europei<sup>1035</sup>.

L'ammirazione e l'interesse di Delors per i cardini della dottrina ordoliberal e della sua idea di "economia sociale di mercato" verranno del resto esplicitati da lui stesso in occasione di un incontro con il consiglio economico della Cdu tenutosi nel 1988<sup>1036</sup>. È opinione di Delors che l'Europa del post-'92 debba guardare al modello tedesco dell'economia sociale di mercato in ragione dei successi economici permessi dal «carré magique» composto da «stabilité des prix, [...] croissance à haute niveau d'emploi et [...] équilibre extérieur». Questi obiettivi, perseguiti con costanza e in maniera permanente dal sistema tedesco, vedrebbero alla loro base il rispetto di tre principi generali, derivanti tanto dall'elaborazione di esponenti della scuola di Friburgo quali Walter Eucken e Alfred Muller-Armack, quanto dall'ibridazione dei dettami ordoliberali con le altre tradizioni politiche e con la prassi concreta delle forze sociali di stampo sindacale. Se ai primi sono attribuibili i principi relativi ad un «marché qui fonctionne» – la cui elevata concorrenzialità è assicurata da una puntuale politica della concorrenza volta a prevenire distorsioni, abusi e concentrazioni – e ad una «politique conjoncturelle active» – il cui fine principale è la «stabilité monétaire», da perseguire attraverso «l'application précoce de mesures monétaires et financières» da parte di una «banque centrale totalement indépendante» –, il ruolo svolto dalle seconde è invece rinvenibile nel principio de «l'équilibre social»<sup>1037</sup>, da realizzarsi sia attraverso politiche redistributive e welfariste che tramite la concertazione tra le parti sociali<sup>1038</sup>. Questi tre pilastri

---

1035J. Delors, *L'imperativo e l'urgenza dell'Europa comunitaria. Discorso al Wissenschaftszentrum (Bonn, 5 ottobre 1989)*, Evidenza Europa-ISPI, 1990, n. 1., pp. 20-21, ora in Fond Delors, JD-996.

1036J. Delors, *Discours devant le Wirtschaftsrat de la CDU à l'occasion du 75ème anniversaire de Philipp Von Bismarck*, Fond Delors, JD-74.

1037Ivi, pp. 1-3.

1038Va comunque sottolineato, a tal proposito, come anche la dottrina ordoliberal contempli e assegni una funzione specifica alla dimensione della politica sociale, seppur attribuendo ad essa caratteri e finalità ben differenti rispetto alla politica sociale espressione del costituzionalismo della seconda ondata. Le differenze tra la politica sociale espressa dalla corrente ordoliberal e quella del costituzionalismo democratico-sociale di derivazione weimariana e implementato e diffuso su larga scala nel periodo postbellico, sono state analizzate nella limpida e approfondita ricostruzione fatta da Alessandro Somma delle culture politiche tedesche in *La dittatura dello spread. Germania, Europa e crisi del debito*, cit. In particolare, Somma mette in evidenza come la finalità degli interventi sociali (finalità chiamata ad influenzare, chiaramente, la stessa natura e configurazione di questi interventi) presi in considerazione dagli esponenti della scuola di Friburgo sia quella della tutela dell'ordine proprietario e della natura concorrenziale dell'economia. Laddove insomma la politica sociale del costituzionalismo democratico esprimerebbe istanze emancipatorie rispetto ai meccanismi e alle logiche di mercato, prevedendo a tal fine la necessità di piegare quest'ultimo ad obiettivi altri ed eccentrici rispetto ad esso ed essendo perciò classificabile come "polemica", in virtù del ruolo positivo riconosciuto all'elemento del conflitto sociale; in netta continuità con la tradizione bismarckiana, la politica sociale ordoliberal sarebbe invece caratterizzata da un'ispirazione corporativa, organicistica e comunitaria, avendo come fine ultimo la pacificazione sociale, da realizzarsi attraverso il superamento del conflitto sociale e l'integrazione nell'ordine proprietario. La stessa *mitbestimmung* del resto, nonostante sia spesso (ed erroneamente) considerata come espressione univoca della cultura socialdemocratica, conosce durante tutta la sua evoluzione postbellica un'oscillazione continua tra ispirazioni comunitarie ed ispirazioni conflittuali.

dell'economia sociale di mercato avrebbero insomma plasmato il progetto delorsiano di rilancio comunitario, orientandone le diverse tappe. Se le quattro libertà di movimento implementate su scala continentale dal *Libro bianco* corrispondono al principio del mercato competitivo correttamente funzionante, l'equilibrio sociale sarebbe da Delors assicurato tanto dal dialogo sociale rilanciato a Valdugesse, quanto dall'azione riequilibratrice dei Fondi strutturali e delle politiche di accompagnamento. Infine, il terzo ed ultimo dei pilastri dell'economia sociale di mercato, ossia una "politica congiunturale attiva" finalizzata al perseguimento della «indispensable stabilité monétaire» e alla «régulation» del mercato, avrebbe avuto come canale di realizzazione il coordinamento delle politiche macroeconomiche e l'istituzione di una autorità monetaria indipendente di stampo federale: i due elementi centrali, come abbiamo visto, del *Rapporto sull'Unione economica e monetaria*<sup>1039</sup>.

La garanzia principale della piena «transposition au niveau européen» dell'economia sociale di mercato, senza cioè sacrificare alcuno dei suoi tre pilastri, è proprio il progetto di Europa politica: l'unica dimensione, per Delors, entro cui è possibile tenere assieme i tre cardini del modello tedesco. Sempre rispetto al nodo dell'indipendenza della banca centrale dal potere politico (uno dei tratti maggiormente caratterizzanti l'economia sociale di mercato e il pensiero ordoliberal), Delors aderisce profondamente e con convinzione a questo accorgimento costituzionale, difendendo strenuamente la scelta compiuta in occasione del *Rapporto sull'Uem* e che sarà ribadita nel corso delle due CIG che condurranno al Trattato di Maastricht. Discutendo il progetto di Unione economica e monetaria con i membri del Parlamento europeo, il presidente della Commissione afferma che, al fine di essere «acceptable», il progetto di unione monetaria deve necessariamente poggiare su due pilastri, uno dei quali è per l'appunto la natura «indépendante» dell'istituzione chiamata a gestire la «monnaie unique»<sup>1040</sup>. La stabilità dei prezzi, afferma Delors riecheggiando uno dei punti saldi della dottrina ordoliberal, richiede che l'istituzione responsabile della politica monetaria «soit indépendante de la vie quotidienne»<sup>1041</sup>. Del resto, l'esperienza storica «a fait ses preuves», poiché i paesi che hanno adottato questa precisa concezione sono riusciti ad ottenere nel dopoguerra «prospérité» e una «croissance harmonieuse»<sup>1042</sup>. Rispetto alle incertezze e ai timori che alcuni parlamentari avrebbero manifestato nei confronti di questa prospettiva, Delors rassicura l'assemblea affermando che anche entro un simile quadro di *governance* economica, «le dernier

---

1039J. Delors, *Discours devant le Wirtschaftsrat*, cit., pp. 9-11.

1040J. Delors, *Intervention du Président Delors devant le Parlement européen sur l'UEM. Strasbourg, 9 et 10 octobre 1990*, Fond Delors, JD-185, p. 163.

1041 J. Delors, *Intervention. Session du Parlement européen sur le bilan du conseil européen de Dublin et l'UEM*, cit. p. 91.

1042Ivi, p. 92.

mot est toujours politique». Anche una banca centrale indipendente e autonoma, sottolinea, è sempre e comunque tenuta a «s'expliquer devant l'opinion publique», a «tenir compte de ce que disent les autorités politiques», e nel caso in cui si manifesti un «conflit d'objectifs», quest'ultimo verrà sciolto «par une décision politique»<sup>1043</sup>. L'indipendenza dell'autorità monetaria non è dunque sinonimo di irresponsabilità: in nessun modo essa può far venir meno un confronto con l'opinione pubblica sulle principali direttrici della politica monetaria, «elle doit constamment s'expliquer devant l'opinion». E ciò in quanto l'opinione pubblica e le altre istituzioni, comunitarie e non, «doivent savoir comment se comporte l'institution monétaire. Cela, c'est indispensable»<sup>1044</sup>. Comprendendo i timori espressi da una parte dell'assemblea di Strasburgo, nel corso del dibattito parlamentare Delors si mostra disposto a prevedere delle specifiche misure volte ad assicurare forme di *accountability* e di controllo democratico in ultima istanza da parte della dimensione politica, immaginando la possibilità per un Parlamento insoddisfatto della linea assunta dalla Banca centrale – specie qualora la Comunità evolva pienamente verso una «structure fédérale» – di sfiduciare l'organo esecutivo, «faute de pouvoir renverser l'institution monétaire»<sup>1045</sup>. La «indépendance totale» delle istituzioni regolanti il sistema monetario dall'autorità di quelle «chargées de la politique et de l'économie» – ribadirà in occasione di un incontro con l'Association pour l'union monétaire de l'Europe – non può tra l'altro essere, a parere del presidente della Commissione, oggetto di dibattito: «Ce n'est pas une question qui se discute, c'est un fait», condizione non aggirabile ai fini del raggiungimento dell'accordo tra i Dodici, «notamment d'un des Douze», ossia la Germania federale<sup>1046</sup>. I paesi che hanno avuto modo di conoscere e testare «les avantages» di questa configurazione dell'autorità monetaria, precisa Delors, «n'accepteront pas de revenir en arrière»<sup>1047</sup>. È per questa ragione, dunque, che la costruzione dell'istituzione monetaria, così come la definizione del suo profilo, dei suoi compiti e delle sue attribuzioni, dovranno essere condotte assumendo come modello e punto di riferimento «le statut actuel de la Bundesbank»<sup>1048</sup>.

Da questa relazione emerge non solo l'interesse e la vicinanza di Delors per i termini principali di un impianto – quello della *Soziale Marktwirtschaft* tedesca, seppur nella forma spuria e compromissoria che caratterizza i *trenta gloriosi* –, ma si palesa anche una sorta di inconsapevolezza per le ricadute di taluni dei suoi pilastri più determinanti sulla configurazione e la

1043J. Delors, *Intervention du Président Delors devant le Parlement européen sur l'UEM*, JD-185, cit., p. 163.

1044J. Delors, *Intervention. Session du Parlement européen*, JD-1016, cit., p. 91.

1045Ivi, p. 92.

1046J. Delors, *Intervention de M. Jacques Delors au débat organisé par l'Association pour l'union monétaire de l'Europe "L'Union monétaire pour l'Europe de 1992"*, Strasbourg, le 18 janvier 1989, Fond Delors, JD-804, p. 3.

1047J. Delors, *Intervention. Session du Parlement européen*, JD-1016, cit., p. 92.

1048J. Delors, *intervention de M. Jacques Delors. Comité d'action pour l'Europe*, Paris, le 23 novembre 1989, Fond Delors, JD-924, p. 10.

valenza del modello sociale complessivo. Più nello specifico, Delors sembra non tenere debitamente in conto i problemi di compatibilità tra gli elementi centrali del modello sociale ordoliberal (il primato della stabilità dei prezzi e delle finanze in ordine; la costante ricerca di un'altissima concorrenzialità dei mercati, a scapito di interventi statali discrezionali e miranti a specifiche finalità e obiettivi di carattere sociale; la totale indipendenza della banca centrale, sempre al fine di tutelare la dinamica dei prezzi dalle distorsioni che decisioni motivate politicamente) e le condizioni di agibilità e di successo del modello sociale socialdemocratico a cui costantemente fa riferimento (in particolar modo, nella sua declinazione svedese). Con uno sguardo retrospettivo, potremmo affermare che a non essere compreso fino in fondo da Delors è il fatto che ad aver reso possibile l'agibilità di un progetto socialdemocratico nell'ambito della cornice della *Soziale Marktwirtschaft* e la mediazione fruttuosa tra i due modelli sia stata solo la condizione di equilibrio e di parità relativa tra capitale e lavoro, costruita e sostenuta dai compromessi sociali postbellici e dall'ordine di Bretton Woods. Una volta venuto meno quell'equilibrio, non solo avrà inizio l'esaurimento della capacità espansiva della socialdemocrazia tedesca (che raggiunge il suo picco nell'era del cancellierato Brandt, segnato dalla coalizione social-liberale tra Spd e Fdp), ma, come già si è detto, la svolta internazionale in senso monetarista e neoconservatore che si produce alla fine degli anni Settanta contribuirà a riequilibrare il compromesso cristallizzato nel modello tedesco e la sua costituzione materiale a favore della concezione ordoliberal e del suo «assillo anti-inflazionistico»<sup>1049</sup>. Tanto sul versante più specificamente tedesco – dove, come si è già visto, gli anni Novanta vedono per la prima volta l'ingresso nel *Grundgesetz* di precise prescrizioni circa la filosofia chiamata a orientare la politica monetaria – quanto su quello comunitario – dove la rigidità con cui vengono assunti e praticati il primato della stabilità dei prezzi e il principio dell'indipendenza della Banca centrale, segna un rilevante salto di qualità rispetto alla precedente tradizione tedesca di economia sociale di mercato<sup>1050</sup> –, si assiste ad un poderoso spostamento del baricentro delle costituzioni formali e materiali in direzione dei dettami del *corpus* teorico ordoliberal.

Dentro questa costituzione economica ordoliberal orientata innanzitutto alla stabilità dei prezzi, i margini di manovra per un progetto sociale di stampo socialdemocratico sarebbero

1049I. Mortellaro, *Tra due secoli*, cit., p. 22.

1050Afferma a tal proposito Antonio Cantaro: «Il principio [della stabilità dei prezzi] viene, infatti, assunto con una coerenza e con una forza imperativa sconosciuta alla stessa tradizione costituzionale tedesca, che pure ha certamente influito sul concreto modellamento delle regole dell'Unione monetaria. [...]. La Banca centrale europea è così diventata l'unico decisore autenticamente sovrano dell'Unione. Essa non si confronta con un autentico governo politico dell'economia, né con una rete di relazioni sociali e istituzionali anche solo latamente comparabile con quelle nelle quali erano immerse le banche centrali nazionali e, prima e più di altre, la stessa *Bundesbank*.» (A. Cantaro, *Il secolo lungo. Lavoro e diritti sociali nella storia europea*, Ediesse, Roma, 2006, p. 193.



insomma estremamente ridotti, e ciò principalmente in ragione dell'inconciliabilità tra la propensione neomercantilista implicita nel modello sociale ordoliberal e la tendenza socialdemocratica (osservabile nella sua declinazione più limpida e definita all'interno del modello scandinavo e svedese) a ricercare al contrario un equilibrio tra componente interna e componente estera della domanda. Come abbiamo avuto di osservare in più occasioni, il dispositivo socialdemocratico della parità negoziale tra capitale e lavoro si fonda sull'idea di un adeguato sostegno al livello dei salari e delle retribuzioni, in modo da determinare un "pavimento" salariale al di sotto del quale non è possibile andare e da favorire conseguentemente una competitività internazionale in grado di far leva più sull'innovazione tecnologica che non sul costo del prodotto (e, a monte, del lavoro). In questo quadro, l'equilibrio tra componente interna e componente estera della domanda è salvaguardato, in quanto la competitività sui mercati esteri non viene ricercata a scapito dei salari e del consumo interno<sup>1051</sup>. Al contrario, nel modello di crescita *export-driven* proprio del neomercantilismo ordoliberal, la competitività viene fondata su un rapporto tra salari e produttività oraria sfavorevole ai primi: la domanda interna non viene cioè adeguatamente sostenuta al fine di contenere e governare la dinamica inflazionistica, e la componente estera della domanda risulta così preminente. Trattandosi però di un "circolo virtuoso", il contenimento della domanda interna si ripercuote, a catena, sulla forza contrattuale del mondo del lavoro dipendente: lo squilibrio tra domanda interna e domanda estera si traduce così in uno squilibrio nei rapporti di forza tra capitale e lavoro<sup>1052</sup>. Nonostante dunque le ricadute che il primato del contenimento dell'inflazione esercita sul modello sociale e sulla ricerca socialdemocratica della "parità", nel già citato dibattito al Parlamento europeo sull'Uem, parlando de «le strict parallélisme entre l'union monétaire et l'union économique» che la Commissione ha ritenuto di dover stabilire, questo parallelismo viene giustificato in quanto funzionale all'obiettivo della «stabilité durable des prix», eletto a principale parametro per la valutazione dei modelli sociali. «Ceux qui se sont fixés comme but la stabilité durable des prix», afferma Delors, «ont obtenu des performances économiques et sociales meilleurs que les autres»<sup>1053</sup>. Su questa tematica non è quindi possibile ricercare alcun tipo di compromesso: la stabilità dei prezzi sarà «un principe inscrit dans le nouveau traité», in modo di tradurre e trasporre in quest'ultimo «une loi fondamentale [...] sur la croissance dans la stabilité» mutuata dal modello tedesco<sup>1054</sup>.

---

1051P. Borioni, *Nordic Welfare in Ordoliberal Europe*, cit.

1052S. Cesarratto, *Europe, German mercantilism and the Current Crisis*, in E. Brancaccio, G. Fontana (a cura di), *The Global Economic Crisis. New Perspectives on the Critique of Economic Theory and Policy*, Routledge, 2011.

1053J. Delors, *Intervention du Président Delors devant le Parlement européen sur l'UEM*, cit., p. 163.

1054J. Delors, *Intervention de M. Jacques Delors. Comité d'action pour l'Europe*, cit., p. 11.

Chiaramente, non si vuole qui affermare una piena identità e corrispondenza tra la visione economico-sociale di Delors e l'insieme di principi e precetti propri dell'ordoliberalismo: in più occasioni e su più questioni Delors si discosta e esibisce un'alterità e una propria autonomia di pensiero rispetto al quadro definito dalla scuola di Friburgo e dai suoi successivi epigoni. Un elemento su tutti, la questione del deficit di bilancio e del suo livello tra i criteri di convergenza definiti nel sistema di sorveglianza multilaterale successivo a Maastricht. Nonostante infatti la posizione storicamente assunta da Delors nel tornante 1981-84 sia qualificabile come una forma di «austérité de gauche»<sup>1055</sup>, e malgrado in più occasioni si sia mostrato contrario alla possibilità per gli Stati membri, nel quadro della futura UEM, di ricorrere ai «financements monétaires des déficits budgétaires»<sup>1056</sup>, sul tema dei “conti in ordine” e delle “finanze sane” la sua posizione non è comunque in alcun modo sovrapponibile alle più rigide tesi tedesche e di derivazione ordolibérale: in sede di dibattito parlamentare sulle due CIG che condurranno al Trattato di Maastricht, il presidente della Commissione dichiarerà esplicitamente che «en aucun cas» le innovazioni istituzionali e di *governance* economica che si produrranno col nuovo trattato dovranno stabilire «des contraintes budgétaires trop fortes». Il livello del deficit di bilancio è infatti «une affaire d'appréciation nationale» e che non può essere giudicato meccanicamente e astraendo dal preciso contesto in cui il *deficit spending* si realizza, essendo importanti ai fini di un giudizio una pluralità di fattori, in luogo di un approccio unidimensionale<sup>1057</sup>. Del resto, sottolinea Delors, «Comment voulez-vous qu'un pays en retard de développement n'essaie pas de jouer un peu sur le déficit budgétaire pour essayer de rattraper ce retard?». In questo senso, si fa promotore dell'ipotesi una *Golden rule* che leghi la possibilità del *deficit spending* se finalizzato al finanziamento di investimenti<sup>1058</sup>. Più globalmente, Delors si dice contrario a qualsiasi riduzionismo volto a identificare e sovrapporre forzosamente la più generale politica economica con i «seuls aspects budgétaires et monétaires», dovendo la prima tenere conto anche di altri aspetti ed elementi – qualitativi – come «le contrôle des coûts de production, l'évolution des revenus, [...] la politique sociale, la politique des structures [...] de production»<sup>1059</sup>.

Alla netta e decisa avversione mostrata da Delors nei confronti del modello di società espresso dal reaganismo e del Thatcherismo – e, più in generale, nei confronti della sottostante

1055M. Telò, *European Social Democracy and the Third Way: another view*, New Political Economy, 2000, vol. 5, n. 1, p. 139.

1056J. Delors, *Intervention de M. Jacques Delors. Comité d'action pour l'Europe*, cit., p. 12.

1057J. Delors, *Intervention. Session du Parlement européen*, JD-1016, cit., p. 92. Al tal proposito, afferma che «On ne peut pas condamner de la même manière un déficit budgétaire de 4% du produit national brut, selon que l'épargne des ménages est de 8% du revenu des ménages ou est de 16%. Cela n'a pas le même sens.».

1058Ibid.

1059Ivi, pp. 92-93.

cultura neoliberista egemone nel contesto anglossassone, figlia tanto delle tesi della scuola austriaca di von Hayek e von Mises, quanto di quelle della scuola di Chicago di Milton Friedman, che funge proprio da anello di congiunzione tra la prima e i più antichi postulati della scuola economica neoclassica –, un'avversione che si esprime non solo sul piano più immediatamente politico-economico, giungendo invece ad una dimensione più profonda, di tipo morale e antropologico, si accompagna dunque una sostanziale affinità con la tradizione liberale tedesca germinata a Friburgo e con alcuni dei pilastri più rilevanti del suo progetto sociale. Una delle ragioni della non-conflittualità di Delors con il liberalismo tedesco originato dal consesso formatosi intorno alla rivista *Ordo*, è forse l'ispirazione anti-atomistica e corporativo-comunitarista che lo contraddistingue. A differenza infatti del liberalismo tradizionale sei-settecentesco e del filone neoliberista austriaco-anglosassone, l'ordoliberalismo rifugge l'atomismo classico – quello che condurrà Margaret Thatcher ad affermare che “non esiste la società, ma solo gli individui” – elaborato dall'illuminismo e consacrato dalla Rivoluzione francese, sposando al contrario una visione della società quasi-feudale, di ispirazione olistica e organicistica. All'interno di questo *umanesimo economico* – per riprendere l'espressione coniata da Röpke –, vengono dunque valorizzati i corpi sociali intermedi, ma ad essere ammessi non sono tanto quelli figli della società industriale e del suo pluralismo (sindacati, cartelli, Konzern), dei corpi intermedi che attraverso la loro lotta distributiva falserebbero il gioco del mercato, ma i corpi sociali tradizionali, formati naturalmente e spontaneamente e rispettosi dell'ordine proprietario e concorrenziali. Questo «istinto comunitarista» finalizzato al perseguimento di un “interesse nazionale capitalistico”, conduce gli ordoliberali a privilegiare quale «fonte di integrazione sociale» quelle aggregazioni umane capaci di produrre una «gerarchia cresciuta secondo natura, volontaria e fondata sul riconoscimento reciproco»<sup>1060</sup>.

Si comprende agevolmente come questa declinazione comunitarista dell'economia di mercato, fortemente influenzata dalla dottrina sociale della Chiesa e dal corporativismo cattolico ottocentesco, renda questa branca del liberalismo tedesco e la sua idea di economia sociale di mercato – solo, però, se osservate però in maniera superficiale, visto che la concezione ordolibérale originaria dei corpi intermedi presenta dei tratti ed un'ispirazione fortemente organicistica e autoritaria, a differenza di quella democratico-pluralistica fatta propria dalla *deuxième gauche* – particolarmente affine alle convinzioni maturate da un cristiano-sociale di ispirazione personalista come Delors, riluttante, al contrario, nei confronti dell'etica radicalmente individualista promossa

---

1060A. Rustow, Ortsbestimmung der Gegenwart. Eine universalgeschichtliche Kulturkritik, vol. 1, Erlenbach, Zurigo, 1950, p. 109; citato in A. Somma, *La dittatura dello spread*, cit., p. 69.

dal neoliberismo angloamericano. In più occasioni infatti, ragionando o sulle specificità del modello sociale europeo rispetto al modello americano ridefinitosi alla fine degli anni Settanta, o sulle prospettive e sulla fisionomia di una sinistra socialista nel contesto inedito della globalizzazione economica e finanziaria, Delors mette l'accento sulla tensione solidale e sulla dimensione collettiva quali specificità da salvaguardare per far fronte alla «offensive de l'ultra libéralisme»: «il faut expliquer à nos concitoyens», affermerà al congresso socialista di Montpellier, nel 1990, «que l'on ne se réalise pas tout seul aux dépens de la société, que l'on se réalise dans une société, dans une communauté»<sup>1061</sup>. L'offuscamento di questa «dialectique entre l'homme et la société» sarebbe all'origine della «contestation individualiste» che conduce il senso comune imperante degli anni Ottanta a rigettare tutte quelle forme politiche e istituzioni «chargées d'encadrer l'homme», promuovendo la sua realizzazione, «la possibilité pour l'individu de s'épanouir», per il tramite della sua collocazione nella collettività<sup>1062</sup>.

L'ipotesi che avanziamo è la seguente: se la radicale ostilità mostrata da Delors nei confronti del neoliberismo di Thatcher e Reagan non è ugualmente rinvenibile rispetto ad una tradizione come quella tedesca (che, come abbiamo visto, ha comunque fatto della tutela e della sollecitazione della competitività del mercato la stella polare del proprio progetto di società), è perché esistono delle evidenti similarità e assonanze, per certi aspetti anche solo di carattere semantico, tra il quadro ordoliberal di un'alta concorrenzialità *embedded* entro l'involucro di un comunitarismo tradizionalista e il trittico *concorrenza-cooperazione-solidarietà* posto da Delors alla base del suo “progetto sociale europeo”. Queste assonanze e punti di contatto avrebbero predisposto il presidente della Commissione a guardare con favore e interesse ai principali pilastri del “liberalismo delle regole” della scuola di Friburgo, specie nella sua versione spuria e di compromesso, affermatasi come corrente in seno alla Cdu durante l'esperienza postbellica della Repubblica federale tedesca.

#### 4.2. Maastricht e lo Stato sociale condizionato: tra stabilità dei prezzi, difesa della moneta e tutela della concorrenza

Riteniamo dunque che la trasposizione in sede europea della visione ordoliberal della stabilità, unita ad una più forte mobilità dei fattori produttivi e ad una più debole capacità regolativa-redistributiva dei poteri pubblici nazionali, abbia determinato un ambiente fortemente

---

1061J. Delors, *Intervention du President Delors. Congrès du Parti socialiste français (Montpellier), 24 février 1990*, Fond Delors, JD-980, p. 10.

1062J. Delors, *Intervention au colloque “Socialisme 2000. Les nouveaux visages du socialisme à travers le monde”*. Paris, 19 octobre 1989, Fond Delors, JD-915, pp. C10-C11.

orientato in senso mercatista e *pro-business*, e in cui la dimensione sociale del mercato interno e della Comunità a lungo reclamata da Delors non poteva che uscirne strutturalmente indebolita. Nonostante la volontà, proclamata a più riprese, di voler mantenere bilanciate le dimensioni dell'integrazione negativa e dell'integrazione positiva, è stato riconosciuto come di fronte all'ampiezza e alla natura giuridicamente vincolante delle oltre trecento direttive scaturenti dal *Libro bianco* e volte ri-regolare le legislazioni nazionali in vista dell'obiettivo '92 e del "grande mercato senza frontiere", le misure predisposte al fine di definire una politica sociale europea finissero per fare «un peu figure de parent pauvre»<sup>1063</sup>. Come affermerà del resto in occasione di un convegno organizzato dal Pci alla fine del 1988, Delors è consapevole del fatto che l'operazione tentata a partire dal 1985 – ossia, rilanciare il processo di integrazione attraverso il grimaldello del mercato, facendo affidamento sugli avanzamenti collaterali permessi dalla filosofia funzionalistica e dalla teoria dell'ingranaggio –, fosse una sfida, una scommessa: «Ma io sono cosciente che il rilancio della costruzione europea è stato fatto partendo da uno stato di necessità, ed in un clima in cui i venti favorevoli erano dalla parte della deregolamentazione e del liberalismo. Senza dubbio, bisognava, come i naviganti, sfruttare i venti favorevoli»<sup>1064</sup>. Come sottolinea però Mazower, Delors questa scommessa la «a finalement perdu»<sup>1065</sup>.

Le ragioni di questa sconfitta vanno a nostro avviso ricercate non solo nell'azione di freno svolta dalla dinamica intergovernativa e dalla ritrosia dei governi nazionali a cedere quote importanti della propria sovranità in ambiti essenziali ai fini della formazione di una dimensione sociale della Comunità. Bisogna infatti volgere lo sguardo anche agli effetti e alle ricadute della gerarchia implicita tra obiettivi e finalità che – a partire dall'Atto Unico, ma con ancora più forza e coerenza in occasione del Trattato Maastricht – viene a stabilirsi in seno alla costituzione economica europea e al modello sociale che ad essa corrisponde. Come si è detto, la preminenza del «paradigma della liberalizzazione» e del «paradigma antinflazionista» all'interno dello spirito dei Trattati – espressione di quello che è stato definito un neo-«costituzionalismo di mercato» – fa sì che gli obiettivi della piena concorrenzialità del mercato e della stabilità dei prezzi assurgano al ruolo di vera e propria «*Grundnorm* comunitaria», subordinando e funzionalizzando ad essi altre finalità come il pieno impiego o l'uguaglianza sostanziale<sup>1066</sup>. Del resto, la Banca centrale europea, da quel momento autentica «"istituzione faro" nella gestione macroeconomica dell'area», si è per

---

1063A. Bitumi, *Promouvoir l'Europe sociale*, cit., p. 14.

1064J. Delors, *Intervento*, in Gruppo comunista e apparentati al Parlamento europeo, Ufficio del Programma, Sezione politiche comunitarie (a cura di), *Una nuova Italia nell'Europa senza frontiere. Convegno nazionale del Pci, Roma 11/12 novembre 1988*, Roma, 1989, p. 243.

1065Citato in A. Bitumi, *Promouvoir l'Europe sociale*, cit., p. 17.

1066A. Cantaro, *Il secolo lungo*, cit. p. 193.

lunghissimo tempo – fino a quando l’eccezionalità e la gravità della situazione determinatasi in seguito alla crisi dei debiti sovrani nel 2011-12 non hanno imposto una gestione della politica monetaria ispirata a criteri eterodossi e divergenti rispetto a quelli indicati nel proprio statuto originario – rapportata all’«andamento delle altre variabili macroeconomiche (l’occupazione, la crescita, la spesa sociale)», assumendo come valore primario la stabilità dei prezzi e la lotta all’inflazione e, dunque, agendo essenzialmente «alla luce di tale missione»<sup>1067</sup>. La filosofia radicalmente anti-inflazionista scolpita nei Trattati e l’attitudine conseguentemente adottata della Bce in materia di politica monetaria – un’attitudine che penalizza crescita economica e occupazione – sono state perciò considerate come «the most serious threat to the European social model»<sup>1068</sup> e nei confronti della capacità di quest’ultimo di fronteggiare i livelli di disoccupazione: «[...] EMU’s dedication to price stability, and the ways in which the ECB is likely to pursue this dedication, will keep EU employment levels lower than those needed to nourish the European model»<sup>1069</sup>. È evidente come quella fornita per lungo tempo dalla Bce sia un’interpretazione dei Trattati – e delle gerarchie tra i diversi articoli ed obiettivi contenuti al loro interno – particolarmente rigida e restrittiva, essendo favorita in tal senso da quello che, come abbiamo visto, è stato uno dei punti più controversi dell’UEM già in sede di dibattito parlamentare. Ovvero, il livello di autonomia della Bce, «the most independent central bank in the world», che la pone in contrasto con una «legislative majority» composta – tra gli altri – dalla «Bundesbank prior to EMU», dalla Fed e dalla Banca d’Inghilterra<sup>1070</sup>. E nonostante – come del resto aveva prospettato lo stesso Delors durante il dibattito parlamentare – siano diversi e numerosi i contesti e i consessi istituzionali entro cui la Bce è chiamata a discutere e confrontarsi a proposito degli orientamenti perseguiti, «in none can binding commitments be made about any aspects of the policy mix, in none of these contexts can there be negotiations over the eurozone policy mix with the ECB»<sup>1071</sup>.

Al tempo stesso, il *paradigma concorrenziale* contribuisce in misura non inferiore ad indebolire la capacità di intervento politico e di programmazione dei poteri pubblici, specie se quest’ultima è intesa quale correzione delle dinamiche di mercato volta a redistribuire risorse e poteri tra i soggetti implicati nel conflitto sociale e redistributivo. Va sottolineato come la vicenda del rapporto tra politica della concorrenza e governo politico dell’economia, tra libertà economiche comunitarie e interventi regolatori nazionali non sia stata sempre a senso unico e improntata alla

---

1067Ivi, p. 194.

1068A. Martin, *The EMU macroeconomic policy regime and the European social model*, in A. Martin, G. Ross (a cura di), *Euros and Europeans*, cit., p. 50.

1069A. Martin, G. Ross, *Introduction. EMU and the European social model*, cit., p. 3.

1070Ivi, p. 9.

1071Ibid.

primazia dell'elemento economico-concorrenziale. Per lungo tempo infatti, dall'approvazione dei Trattati di Roma fino alla fine degli anni Settanta, sembra stabilirsi una sorta di compromesso o di "equilibrio costituzionale" tra la filosofia liberoscambista dei Trattati comunitari e quella interventista caratterizzante delle costituzioni postbelliche, all'insegna di una vera e propria divisione del lavoro, efficacemente sintetizzata nell'espressione "Smith all'estero, Keynes in patria". A rendere possibile questo compromesso è tra l'altro il fatto che le quattro libertà economiche vengano considerate più come dei «formal subjective right(s)» che non come dei «substantive right(s)», ossia come dei diritti volti ad impedire dei comportamenti non discriminatori nei confronti delle persone fisiche e giuridiche<sup>1072</sup>. Più che come una lacuna, l'assenza nei Trattati delle «basi giuridiche esplicite (specifiche)» per la definizione di una politica sociale comunitaria, e la natura funzionale delle norme sociali all'integrazione dei mercati e alla costruzione di un «mercato comune del lavoro», vanno quindi lette come il riconoscimento implicito della complementarietà tra livello nazionale e livello comunitario. Va poi sottolineato come non tutte le quattro libertà economiche godessero allora della stessa importanza e dello stesso riconoscimento, richiedendo la filosofia sottesa al motto "Smith all'estero, Keynes in patria" di privilegiare la libertà di circolazione dei beni e, al contrario, di limitare e controllare strettamente quella dei capitali, essendo quest'ultima molto più conflittuale nei confronti delle pratiche di programmazione e governo politico dell'economia. Questo tipo di rapporto con le «economic freedoms», improntato ad liberalizzazione dei fattori produttivi selettiva e differenziata, era perciò accettato in quanto l'apertura agli scambi commerciali «did not predetermine which policy choices Member States were to make»<sup>1073</sup>. «Il regime "regionale" (comunitario) dell'economia aperta e in concorrenza» definito dal Trattato di Roma, mette in evidenza Cantaro, «non pretendeva», insomma, «di mettere in discussione l'autonomia degli Stati nazionali democratico-sociali nella determinazione delle politiche di "correzione del mercato"»<sup>1074</sup>.

Un momento di svolta, rispetto a questa fase di equilibrio costituzionale, è rappresentato dall'avvio degli anni Ottanta: in questa fase le libertà economiche conoscono una profonda mutazione che le conduce gradualmente a divenire dei «substantive right(s)», non più limitati come prima ai soli comportamenti discriminatori di stampo protezionistico, indirizzandosi d'ora in poi anche verso quelle «national laws or decisions that placed obstacles to the exercises of the right [to

---

1072A. J. Menendez, *A European Union founded on capital? The fundamental norms organising public power in the European Union*, in C. Jouin (a cura di), *La constitution matérielle de l'Europe*, Éditions Pedone, Parigi, 2019, p. 153.

1073Ivi, p. 154.

1074A. Cantaro, *Il secolo lungo*, cit. p. 187.

freedom of movement], even if those obstacles were non-discriminatory»<sup>1075</sup>. Nel 1979, come abbiamo visto all’inizio del capitolo, attraverso la celebre sentenza *Cassis de Dijon* la Corte di giustizia – che nella costruzione di questo “costituzionalismo di mercato”, spicca come uno dei principali protagonisti, in quanto «bras judiciaire d’un “programme d’integration”»<sup>1076</sup> – introduce un principio, quello del mutuo riconoscimento, chiamato a rivoluzionare i rapporti tra regolazione statale e libertà economiche. Dapprima ripreso da una comunicazione della Commissione redatta dal gabinetto del commissario Etienne Davignon<sup>1077</sup>, e in seguito dal Libro bianco di Cockfield e Delors, il principio del mutuo riconoscimento finirà per applicarsi non solo al mercato dei beni e dei fattori produttivi, arrivando al contrario a lambire le legislazioni nazionali chiamate a regolare scambi commerciali e spazio di mercato: «laddove le regolamentazioni nazionali non obbediscano ad un valido obiettivo di interesse pubblico – così come declinato dalla Corte di giustizia – non c’è più alcun bisogno di armonizzazione»<sup>1078</sup>. Il mutuo riconoscimento diviene insomma il grimaldello attraverso cui affidare sempre più l’avanzamento e i progressi dell’integrazione economica al principio della «massimizzazione della concorrenza», inibendo se non addirittura sterilizzando quegli interventi dei poteri pubblici nazionali ispirati a logiche diverse. Un altro tassello nel processo di costruzione del paradigma concorrenziale è poi la direttiva 273 del 1980, riguardante la trasparenza delle relazioni finanziarie tra Stato e imprese pubbliche. Se infatti fino a quel momento all’interno della disciplina della concorrenza prevale il cosiddetto “principio di neutralità” che le istituzioni comunitarie sarebbero tenute ad osservare nei confronti delle scelte assunte dagli Stati in materia di regime di proprietà, a partire dalla direttiva 273, a prevalere saranno piuttosto i principi della “parità di trattamento” (che impone per l’appunto l’identico trattamento nei confronti delle imprese pubbliche e private, al fine di non creare distorsioni nel gioco della concorrenza) e “dell’investitore privato” (in base al quale lo Stato gestore di imprese è obbligato a comportarsi e ad investire, quantitativamente, come un normale operatore privato, pena l’illegittimità degli aiuti concessi)<sup>1079</sup>. Ad affermarsi sempre più è l’idea di una piena identità tra il concetto di interesse generale ed il corretto funzionamento delle regole di mercato che le istituzioni comunitarie affermano attraverso i loro atti. Tutti elementi, questi, che verranno sviluppati e messi a sistema nel

---

1075A. J Menendez, *A European Union founded on capital?*, cit., p. 154.

1076A. Vauchet, *L’Union par le droit. Cour de justice de l’Union européenne et constitutionnalisme de marché*, Savoir/Agir, 2013, n. 1.

1077F. Denord, A- Schwartz, *L’Europe sociale n’aura pas lieu*, Editions Raison d’agir, Parigi, 2009, 87

1078A. Cantaro, *Il secolo lungo*, cit., p. 190.

1079G. Tosato, *La disciplina comunitaria degli aiuti tra economia di mercato e interessi generali*, in C. Pinelli, T. Treu (a cura di), *La costituzione economica: Italia, Europa*, Il Mulino, Bologna, 2010.



corso del «ventennio costituzionale» europeo avviato nel 1985 da Delors<sup>1080</sup>. Se dunque «la paternité de l'idée de marché unique», così come dei principi giuridici e giurisprudenziali che lo compongono, «ne revient pas à Jacques Delors, ce dernier se mue très vite en avocat et maître d'œuvre efficace»<sup>1081</sup>. Nel quadro di questa di questa inedita «assunzione “fondamentalista” del paradigma della liberalizzazione», l'imperativo di una concorrenza non falsata e la sua tutela finiscono per acquistare uno «status costituzionale più elevato di tutti gli altri legittimi obiettivi delle politiche pubbliche», i quali, per essere accettati dalle istituzioni comunitarie poste a tutela dei Trattati e della loro lettera, devono dimostrare di agire in risposta ad una “grave minaccia” per l'equilibrio finanziario dei sistemi sociali, divenendo così concepibili solo come *extrema ratio*<sup>1082</sup>. Libertà economiche e “concorrenza non falsata” assurgono così ad autentico «yardstick that determines the validity of public regulation of economic activity, and above all, the direct public engagement in the provision of goods and services»<sup>1083</sup>.

Il quadro di regole e di convenienze definito dall'azione incrociata della Bce, della politica della concorrenza e dei vincoli di bilancio – successivamente rafforzati tramite l'approvazione del Patto di stabilità e crescita, definito nel '97 al fine di dare maggiore coerenza ed efficacia ai cosiddetti “parametri di Maastricht” –, non potevano insomma che rivelarsi restrittivi e asfittici per delle politiche economiche e sociali miranti a rinnovare su scala continentale lo spirito del compromesso keynesiano e dei patti sociali postbellici. Oltre ai veti incrociati degli Stati nazionali e all'eccessivo ottimismo dell'approccio funzionalistico, il progetto delorsiano di un'Europa sociale entro cui dare nuova linfa al compromesso tra Stato e mercato sconta la sottovalutazione dei vincoli e delle compatibilità interne imposte da una filosofia politico-economica come quella ordoliberal, strutturalmente ostile e concorrente rispetto a quelli che hanno costituito i pilastri principali dell'esperienza dello Stato sociale, quali ad esempio la funzionalizzazione sociale della proprietà e del mercato o il perseguimento dell'eguaglianza sostanziale. La ragione dello squilibrio che nella «Delors' synthesis» viene a stabilirsi tra politiche *market-oriented* figlie dell'ordoliberalismo tedesco e quelle *socially-oriented* proprie del dirigismo francese e della tradizione del costituzionalismo democratico-sociale, è visto da Warlouzet come il risultato di una dinamica strutturale, di un «institutional factor» difficile da aggirare: una volta definitosi quel quadro che Warlouzet non esita a paragonare ad una vera e propria *path dependency*, «it seems easier to

---

1080R. Cangelosi, *Il ventennio costituzionale dell'Unione Europea. Testimonianze di un Diplomatico al servizio della causa europea*, Marsilio, Venezia, 2009, p.17.

1081F. Denord, A. Scwhartz, *L'Europe sociale n'aura pas lieu*, cit., p. 95.

1082A. Cantaro, *Il secolo lungo*, cit., pp. 190-192.

1083A. J. Menendez, *An European Union founded on capital?*, cit., p. 155.

empower EEC institution with a regulatory role, rather than with a redistributive one»<sup>1084</sup>. L'implementazione di politiche volte ad assicurare concorrenzialità, stabilità dei prezzi e finanze in ordine risulterebbe strutturalmente più agevole – in quanto affidata ad un impersonale ordine «rule-based» – rispetto alla promozione attiva e politicamente discrezionale di politiche industriali e sociali basate su una «European-wide planning agency»<sup>1085</sup>. Dentro questo quadro, perciò, la sintesi delorsiana finiva per muoversi entro le coordinate del già citato “Stato sociale condizionato”, implementando talune delle sue caratteristiche proprio in ragione dell'introduzione del «vincolo della *stabilità monetaria e finanziaria*»<sup>1086</sup>, elevato ad autentico «totem costituzionale»<sup>1087</sup>. Entro l'evoluzione comunitaria dello Stato sociale condizionato, la tutela e la soddisfazione dei diritti sociali risultano infatti strettamente subordinate e funzionalizzate tanto all'obiettivo delle finanze sane e in ordine, quanto all'obiettivo della concorrenzialità e competitività internazionali delle economie europee. Nel momento in cui, come del resto afferma l'art. 136 del TCE, l'attuazione delle politiche sociali deve realizzarsi senza compromettere «la competitività dell'economia della Comunità», affidando allo stesso «funzionamento del mercato comune» l'armonizzazione dei sistemi sociali, è evidente come lo statuto dei diritti sociali all'interno della costruzione di Maastricht si contraddistingua per la sua natura ausiliaria e subordinata: il rapporto che viene a instaurarsi tra «esigenze economiche e diritti sociali» è lo stesso che «intercorre tra variabili indipendenti e variabili dipendenti»<sup>1088</sup>. L'assunzione della stabilità dei prezzi e della stabilità finanziaria quali veri e propri azimut del sistema sociale e della sua costituzione economica, fa dunque sì che si produca un «bilanciamento ineguale: perché operato tra due elementi incommensurabili: “nudi diritti” (in quanto svuotati del loro contenuto assiologico) da una parte, un valore di sistema dall'altro. Un bilanciamento nel quale il valore tendenzialmente “tirannico” dell'equilibrio finanziario finisce per prevalere sui diritti sociali»<sup>1089</sup>. Come del resto riconosciuto da Ross e Martin, politica macroeconomica e politica sociale sono «highly interdependent», al punto che «macroeconomic policy significantly affects the burdens on and resources available to social policy». Tenuto conto del fatto che nel corso dei *trenta gloriosi* «these two policy domains interacted within national political economies», la decisione compiuta in seno alla «EU polity, that sharply separates authority over macroeconomic policy from that governing social models», non poteva insomma che rivelarsi tutt'altro che neutra e indolore per gli equilibri definitisi in seno agli

1084L. Warlouzet, *The ECC/EU as an evolving compromise*, cit. p. 90.

1085Ibid.

1086F. Losurdo, *Lo Stato sociale condizionato*, cit., p. 6.

1087I. D. Mortellaro, *Tra due secoli*, cit., p. 30.

1088M. Luciani, *Diritti sociali e integrazione europea*, *Politica del diritto*, 2000, n. 3, p. 372.

1089F. Losurdo, *Lo Stato sociale condizionato*, cit., p. 11.

Stati sociali europei<sup>1090</sup>. I termini della trasformazione compiuta e della distanza instauratisi tra lo Stato sociale condizionato forgiato a Maastricht e la stagione del compromesso keynesiano e delle costituzioni democratico-sociali, emergono plasticamente e in maniera più che nitida nel giudizio entusiastico formulato da Guido Carli, già governatore della Banca d'Italia, membro, in qualità di ministro del Tesoro, della delegazione italiana ai negoziati di Maastricht e tra gli esponenti di punta del liberalismo italiano:

L'Unione europea implica la concezione dello "Stato minimo", l'abbandono dell'economia mista, l'abbandono della programmazione economica, la ridefinizione delle modalità di composizione della spesa, una redistribuzione delle responsabilità che restringa il potere delle assemblee parlamentari e aumenti quelle dei governi, l'autonomia impositiva per gli enti locali, il ripudio del principio della gratuità diffusa (con la conseguente riforma della sanità e del sistema previdenziale), l'abolizione della scala mobile, la drastica riduzione delle aree di privilegio, la mobilità dei fattori produttivi, la riduzione della presenza dello Stato nel sistema del credito e dell'industria, l'abbandono di comportamenti inflazionistici non soltanto da parte dei lavoratori, ma anche da parte dei produttori di servizi, l'abolizione delle normative che stabiliscono prezzi amministrati e tariffe. In una parola: un nuovo patto tra Stato e cittadini, a favore di questi ultimi<sup>1091</sup>.

#### 4.3. *Il riformismo debole di Delors come nuovo paradigma per la sinistra europea?*

A minare le ambizioni sociali del progetto delorsiano è forse, quindi, la sua eccessiva fiducia nel metodo funzionalistico, mostrata in una fase – come quella delle negoziazioni di Maastricht – in cui l'insistenza sul carattere vincolante degli elementi sociali del processo d'integrazione rischiano di mettere in pericolo gli obiettivi ritenuti principali in quel momento, ossia l'Unione e la moneta unica. «Tanto più che si trattava di materie su cui si sarebbe potuto insistere tranquillamente in futuro», la convinzione di Delors è che in quella ci sia piuttosto «mettere in campo aggregatori potenti che poi a cascata, *spill-over*, determinino le convenienze e le necessità dell'aggregazione futura. Fatto l'euro, *l'intendence suivra!*»<sup>1092</sup>. Non tenendo però adeguatamente in conto i vincoli e le compatibilità propri del modello sociale ordoliberal e le ricadute della moneta senza Stato edificata a partire da Maastricht, il progetto di «Delors n'a pas réussi à tenir les promesses d'une Europe juste», riducendosi ad un – pur importante e significativo – «"récit motivant" pour le vieux

---

1090A. Martin, G. Ross, *Introduction. EMU and the European social model*, cit., pp. 1-2.

1091G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Roma-Bari, 1996, p. 436.

1092I. D. Mortellaro, *Tra due secoli*, cit., p. 31.

continent», capace di rilanciare il processo di costruzione europea proprio in virtù di questa sollecitazione e mobilitazione degli entusiasmi e delle idealità necessarie a fare uscire dallo stallo il processo di integrazione. La grande carica morale del solidarismo delorsiano scontrerebbe, ai fini della sua realizzazione, la mancanza delle leve e della strumentazione che solo un adeguato supporto politico può fornire. Lo stesso dialogo sociale – che figura tra gli elementi-chiave del progetto sociale di Delors e del suo discorso politico –, in assenza di un governo politico dell'economia capace di andare oltre il perseguimento della stabilità e di una condizione “ordinata” e sana delle finanze pubbliche, finirebbe per rivelarsi un'arma spuntata rispetto alle sue ambizioni originarie: del resto, come abbiamo visto nel primo capitolo, l'emersione delle pratiche neocorporatiste e di concertazione tripartita è strettamente legata – al punto da divenirne il «complemento necessario» – alle «svolte in politica congiunturale» che si realizzano nel corso degli anni Trenta, che grazie al mix di politiche finanziarie espansive e di pratiche programmatiche allargano lo spettro delle opzioni e delle ricette economiche ben oltre il ventaglio reso possibile dalla tradizionale ortodossia liberoscambista e deflazionista ereditata dal gold standard. È evidente come il dialogo sociale, così come definitosi durante gli incontri di Valdichessa e codificato a Maastricht, sia incapace di assumere quella funzione tradizionalmente svolta dai sistemi neocorporatisti nazionali; e principalmente in quanto, pur riuscendo negli anni successivi a concludere alcuni importanti accordi-quadro e accordi settoriali relativi alle condizioni di lavoro, la pratica del dialogo sociale comunitario «n'a pas de prises sur les questions macro-économiques fondamentales». Ambiti come la politica monetaria, la politica della concorrenza o le scelte di bilancio, la cui definizione e il cui orientamento effettivo sarebbero in maniera naturale «au cœur même de la construction d'une Europe sociale», sono infatti strutturalmente assenti dalle questioni che si trovano sulla «table de négociation des interlocuteurs sociaux»<sup>1093</sup>. Non a caso, il problema della predisposizione di un *dialogue macro-économique* – mirante a stabilire una procedura di confronto tra Bce, Consiglio, Commissione e parti sociali su un più stretto coordinamento tra andamenti salariali, politica monetaria e politica di bilancio, entro un'ottica finalizzata alla piena occupazione – sarebbe stato posto qualche anno dopo, in occasione del vertice di Colonia.

La duplice analisi svolta sin qui – del più ampio quadro teorico e culturale entro cui si colloca il progetto delorsiano di riforma e rilancio del modello sociale europeo, e del quadro istituzionale e costituzionale definitosi al culmine della sua attività riformatrice svolta alla testa della Commissione, che trova espressione nelle compatibilità e nei vincoli determinati dal Trattato del

---

1093C. Degryse, *Dialogue social européen: bilan en demi-teinte*, in C. Barbier, C. Pochet (a cura di), *Bilan social de l'Union européenne*, ETUI, Bruxelles, 2000.

Maastricht – ci permette di ricollegarci agli interrogativi che in un saggio di una decina di anni fa si poneva il politologo Gerassimos Moschonas, affrontando il tema del rapporto tra i partiti socialisti e il sistema di governance prodotto dal processo di integrazione europea: «Si, au bond en avant de la capacité politique et économique de l'Europe, a correspondu un bond en arrière de la capacité réformatrice des partis de gauche, comment le cadre européen a-t-il influencé les choix idéologiques des partis sociaux-démocrates? Quelles conséquences a-t-il eues sur la néolibéralisation des options social-démocrates?»<sup>1094</sup>. Da un lato infatti, è senza alcun dubbio vero che l'inizio dell'influenza del ciclo neoliberale sull'orientamento delle politiche degli Stati nazionali, così come sulle famiglie politiche e sui sistemi di partito interni ad essi, è certamente ben anteriore all'approvazione del Trattato di Maastricht e ai vincoli posti dal quadro dell'UE: la forza e la fortuna del ciclo neoliberale, come risultato principale delle difficoltà riscontrate dalle ricette keynesiane e interventiste nel corso degli anni Settanta, hanno certamente influito sul processo di rilancio della costruzione europea, contribuendo in maniera determinante alla formulazione delle linee direttrici alla base dell'Unione e del suo sistema di governance. Un processo, insomma, che dal nazionale si muove in direzione del sovranazionale: è l'orientamento sempre più mercatista e neoliberale dei governi nazionali ad avere impresso una precisa connotazione all'Unione. Al tempo stesso però, è possibile osservare, in maniera sempre più graduale a partire dalla progressiva realizzazione del programma dell'obiettivo '92 e del Mercato unico, un movimento che si muove in direzione opposta: ovvero, che dal sovranazionale retroagisce sul nazionale, determinandone in maniera sempre più stretta l'agenda e il ventaglio di opzioni tra cui scegliere. Codificando, istituzionalizzando e cristallizzando nei Trattati principi e orientamenti politico economici che fino a quel momento erano stati dei semplici punti di riferimento nel dibattito politico-accademico, senza mai assurgere al rango di vere e proprie norme costituzionali, «le processus de libéralisation des politiques, en raison de l'Europe, a gagné en cohérence, en audace et en universalité»<sup>1095</sup>. Pur non essendo dunque all'origine del ciclo neoliberale e della sua fortunata egemonia politico-intellettuale, l'assetto di Maastricht ha in ogni caso agito da potente moltiplicatore delle sue idee-forza, stabilizzandole e contribuendo ad un loro duraturo radicamento sul piano nazionale. Si pensi ad esempio, alle speranze nutrite da Guido Carli all'indomani della conclusione della CIG di Maastricht: la cornice delineata dal Trattato appena firmato e la sua costituzione economica avrebbero potuto finalmente mettere fine all'eccezionalismo italiano, nella sua visione

---

1094Corsivo nostro, G. Moschonas, *La panne de voie réformistes en Europe. La social-démocratie à l'épreuve de la gouvernance européenne*, in D. Cohen, A. Bergounioux (a cura di), *Les socialistes à l'épreuve du capitalisme*, Fayard/Fondation Jean Jaures, Parigi, 2013, p. 248.

1095Ivi, p. 249.

caratterizzato sin dall'inizio della stagione repubblicana da un «paralizzante, para-socialistico condominio catto-comunista»<sup>1096</sup>, rispetto al quale la Carta costituzionale e la sua filosofia economico-sociale avevano svolto un ruolo di garanti. Se quindi nella visione della storia italiana restituitaci dall'autobiografia di Carli il «cambiamento strutturale» può realizzarsi solo «attraverso l'imposizione di un "vincolo esterno"»<sup>1097</sup>, il nuovo quadro di riferimento delineato a Maastricht avrebbe svolto questa funzione, imponendo un vero e proprio «cambiamento di natura costituzionale» in grado di mettere fine al sistema di economia mista e al consociativismo ad esso connaturato.

In questo senso, ha ragione Moschonas nell'affermare che il quadro europeo abbia alla lunga prodotto una vera e propria «homogénéisation programmatique», con effetti rilevanti e tutt'altro che trascurabili per una famiglia politica, come quella socialista (ma più in generale per la sinistra), che della riforma, più o meno profonda, delle logiche del mercato e, conseguentemente, della possibilità di avanzare e di impersonare un'alternativa programmatica, aveva fatto sin dalla fine dell'Ottocento la propria principale ragion d'essere. Se ciò si era rivelato fattibile in un quadro come quello dello Stato-nazione novecentesco – segnato dalla chiarezza dei clivages e delle linee di fratture, dall'esistenza di una società civile robusta e organizzata in corpi intermedi, dall'unitarietà del potere politico e dalla possibilità di individuare e utilizzare secondo una diversa logica le leve economiche e gli strumenti di regolazione sociale –, la stessa impresa non poteva che divenire incredibilmente più complicata in un contesto come quello dell'Unione europea. Quest'ultima infatti risulta al contrario caratterizzata da una società civile molto meno coesa e organizzata di quella storicamente esistente sul piano nazionale (si pensi alla differente natura e capacità di radicamento dei partiti e dei sindacati europei e transnazionali); da una governance multilevel in cui il potere risulta estremamente frammentato, ordinato su più livelli e in cui la ripartizione di funzioni e competenze è decisamente meno rigida che nei sistemi nazionali; e da uno deficit sociale strutturale, in ragione del quale le leve del governo dell'economia vengono o eliminate in nome dei meccanismi di mercato, o spoliticizzate in profondità, ricomponendole su livelli privi di accountability, impermeabili alla logica democratica e irraggiungibili dagli organi soggetti a legittimazione democratica.

Se questo è il quadro istituzionale che ha condotto la sinistra e i partiti socialisti ad una situazione di debolezza e di inferiorità «non conjoncturelle», va in ugual modo prestata attenzione al quadro ideologico-teorico e alla narrazione politica che ha condotto in questa direzione. L'opinione di chi scrive è che un contributo tutt'altro che secondario alla definizione di questo

---

1096I. D. Mortellaro, *Tra due secoli*, cit., p. 26.

1097G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, cit., p. 7.

quadro ideologico sia stato fornito dalla riflessione e dalle intuizioni che hanno orientato l'azione politica di Jacques Delors nel suo tentativo di ripensare e rilanciare tanto gli Stati sociali europei, quanto un'identità socialista in grado di muoversi e agire efficacemente nel contesto della globalizzazione. Convinto come altri dirigenti politici della sinistra europea che una capacità d'intervento politico potesse essere recuperata dagli Stati sociali europei solo dislocandosi su un livello continentale, le radici politiche e ideologiche dell'originale socialismo cristiano di Delors gli avrebbero impedito di tenere adeguatamente in conto le compatibilità e i vincoli che i capisaldi della dottrina liberale, specialmente nella sua variante tedesca, avrebbero finito per imporre ai propositi riformatori propri della tradizione socialista. Sottovalutando quindi la ricaduta che sulla capacità di orientare politicamente, socialmente e a fini redistributivi l'economia avrebbero avuto elementi quali il primato della stabilità dei prezzi, l'assoluta indipendenza dell'organo chiamato a decidere sulla politica monetaria e la totale libertà di movimento dei fattori produttivi, il riformismo immaginato e proposto da Delors all'insieme della sinistra socialista europea non poteva che rivelarsi – muovendosi all'interno dello schema proprio dell'ordoliberalismo e dell'economia sociale di mercato – estremamente debole. Un riformismo, cioè, incapace di costruire e incrementare le risorse di potere indispensabili agli attori svantaggiati (i “subalterni”, per richiamare la terminologia gramsciana) del conflitto sociale, e di operare così in direzione di quella parità negoziale tra capitale e lavoro che aveva costituito la ragione principale della forza delle socialdemocrazie nordiche e dell'incisività del loro modello universalistico di Stato sociale, a cui pure Delors guardava, affermando a più riprese di ispirarsi. I prossimi capitoli serviranno perciò a verificare se e in quale misura la sintesi ideologica elaborata da Delors, autentico *pragmatical ideational entrepreneur*, abbia giocato un ruolo nella trasformazione della cultura politica e dell'identità programmatica di un partito – il Pci, poi Pds – che negli anni Ottanta fa dell'orizzonte europeistico una delle principali risorse politiche della propria ridefinizione strategica e programmatica.

## Cap. VI

### **Il Pci, la crisi dello Stato sociale e l'uropeismo: un nuovo internazionalismo per una nuova identità?**

#### **1. Lo strappo, la rottura con il movimento comunista internazionale e la difficile ricerca di una *terza via al socialismo***

Come si è detto nei capitoli precedenti, il rapporto tra integrazione europea e riforma delle istituzioni dello Stato sociale (e, più al fondo, del compromesso e dei patti sociali che ne hanno determinato le caratteristiche eminenti) si intreccia, impattando profondamente su di esso, con la questione dell'identità e della cultura politica dei partiti della sinistra, e questo essenzialmente perché chiama in causa tanto i mezzi e gli strumenti di realizzazione del proprio programma politico-sociale e del proprio progetto di società, tanto la prospettiva di medio-periodo e la piattaforma su cui questo progetto può collocarsi e procedere in avanti.

Non è insomma un caso se, in un contesto segnato parallelamente dalla profonda e irreversibile crisi di credibilità e di appeal politico-ideologico in cui è sprofondata l'Unione sovietica nell'intervallo di tempo che va dall'invasione della Cecoslovacchia al colpo di stato del generale Jaruzelsky in Polonia, la questione dell'identità e di un nuovo rapporto con le famiglie politiche internazionali della sinistra, divenga uno dei grandi temi del dibattito interno. Del resto, già a partire dal memoriale di Yalta, che sistematizzava e collocava su un piano più esteso e generale la riflessione togliattiana sulla via nazionale al socialismo, ufficializzata al VIII congresso del Pci, era stato avviato un discorso in tal senso, che negli anni Settanta aveva conosciuto come principale evoluzione quei tentativi di coordinamento e di riflessione comune tra i tre principali partiti comunisti dell'Europa occidentale (Pci, Pcf e Pce), ribattezzati giornalmisticamente come eurocomunismo, proprio in ragione della volontà di questi partiti di individuare una via e una strategia specifiche di trasformazione sociale, tale da riconoscere definitivamente le specificità della



realtà sociale europea e dei suoi sistemi politici, e da sancire in maniera ufficiale la non-universalità del modello sociale e di transizione sperimentato e costruito in Unione sovietico. Si tratta con ogni evidenza di un dibattito, quello sull'identità e sui tratti del proprio progetto di società, che non coinvolge solo i comunisti e il Pci: nonostante infatti in questo caso non sia in ballo la collocazione internazionale e l'adesione ad un determinato filone delle tradizioni politiche europee, negli anni Ottanta anche i socialisti portano a compimento un processo di ridefinizione dei contorni della propria identità, una ridefinizione che avviene nel quadro di quello stesso clima che anima in Germania la revisione del programma fondamentale di Bad Godesberg e la bozza di Irsee. Tutta la socialdemocrazia europea infatti, a fronte delle difficoltà estreme in cui versa a partire dal 1973 il compromesso keynesiano applicato con diverse forme e modulazioni dai partiti socialisti e laburisti al governo, si interroga sulle modalità attraverso cui rilanciare un modello vincente di gestione e di riforma del capitalismo: un modello che sia in grado di rimediare e di non replicare quei processi degenerativi sostanziatisi nella crisi fiscale e di governabilità degli Stati assistenziali postbellici, oltre che negli evidenti limiti ambientali di un modello di sviluppo essenzialmente quantitativo.

Nonostante, come si è detto, l'elaborazione del comunismo italiano intorno ad una identità e ad una strategia altra e alternativa al modello sovietico affondi le proprie radici nella costruzione del partito nuovo togliattiano nell'immediato dopoguerra, per il Pci il vero punto di non ritorno (almeno fino alla sfida riformistica lanciata alla fine degli anni Ottanta da Gorbacev) rispetto ai rapporti con l'Unione sovietica e con lo stesso movimento comunista internazionale, è rappresentato dai fatti polacchi del dicembre del 1981 e dalla decisione di Jaruzelsky di dichiarare la legge marziale. È in questa occasione che cominciano a essere definiti nei documenti ufficiali del partito i concetti di "terza via" e di "terza fase", i quali scandiranno il tentativo, intrapreso da Berlinguer nell'ultima fase della sua segreteria e proseguito in seguito da Natta, di delineare i contorni di una cultura politica autonoma in grado di resistere alla definitiva recisione del cordone ombelicale con l'Unione sovietica e le sue pretese di paese-guida. La fine del legame particolare con l'Unione sovietica non vuole infatti significare, almeno nelle intenzioni di Berlinguer e dei dirigenti a lui maggiormente vicini, un'adesione tardiva alla famiglia del socialismo europeo – con la quale, va sottolineato, la sua gestione del partito ha comunque visto l'intrattenimento e il consolidamento nel corso degli anni delle importanti relazioni di amicizia e di confronto politico, a partire dal dialogo con Willy Brandt e Olof Palme sui temi della Ost politik e del rapporto tra Nord e Sud del mondo –: la rottura e lo strappo con l'Unione sovietica non devono in alcun modo, nelle intenzioni del segretario comunista, far venir meno l'atteggiamento critico-conflittuale rispetto al modo di produzione

capitalistico e l'anelito ad una trasformazione dei rapporti economici e sociali in senso socialista. Quella che nelle parole di Berlinguer viene definita come la fine o l'esaurimento della spinta propulsiva delle società post-rivoluzionarie dell'Est non vuole quindi essere una messa in discussione del valore e del significato detenuti dalla rottura sancita nell'ottobre del '17, ma rappresenta, semmai, un giudizio nettamente critico verso l'evoluzione dei sistemi politici che da quella rottura rivoluzionaria si sono generati, il ripudio definitivo della riproposizione, sotto qualsiasi forma, di Stati e partiti-guida, e, infine, l'affermazione dell'imprescindibilità, per il processo di avanzata verso il socialismo, del riconoscimento di specifiche vie nazionali al socialismo, tali non solo da rispettare le caratteristiche di ciascun contesto nazionale, ma da conciliare la trasformazione in senso socialista dell'economia con la salvaguardia o l'affermazione libertà democratiche e degli assetti pluralistici. La risoluzione adottata dalla direzione nazionale del Pci il 30 dicembre del 1981, si muove per l'appunto in tal senso, riconoscendo innanzitutto «i processi involutivi» in atto nelle società dell'Est – processi che prendono la forma di una «concezione monolitica del potere» e di una «mancanza di istituzioni che rappresentino effettivamente le articolazioni della società» –, condannando con fermezza «il colpo militare» di Jaruzelsky e i deferimenti degli arrestati alle corti marziali, ma soprattutto prendendo le distanze dal «modo chiuso, gerarchico di concepire i rapporti all'interno del “campo socialista”»<sup>1098</sup>. A essere messa in discussione, più al fondo è una precisa concezione del socialismo, un socialismo che a parere dei comunisti italiani, è concepito dai sovietici rigidamente e in maniera statica «come un modello» dato, immutabile e non suscettibile di evoluzioni, e non, invece, «come un processo storico che si sviluppa su scala mondiale nei modi più diversi»<sup>1099</sup>. Secondo la relazione tenuta da Berlinguer nel Comitato centrale del gennaio '82, ciò sarebbe il frutto di un «singolare rovesciamento della fondamentale innovazione teorica di Marx: la sua critica dell'ideologia». Antepoendo cioè l'ideologia alla realtà e a quella che Berlinguer definisce «la concreta prassi trasformatrice», avrebbe assunto un ruolo viepiù centrale «una sorta di “credo” ideologico qual è il cosiddetto “marxismo-leninismo”, concepito come un corpo dottrinario ossificato e di tipo quasi metafisico». Dall'applicazione di quest'ultimo e delle «formule» che vi fanno da corollario, dovrebbe insomma derivare, nella pretesa dei dirigenti comunisti sovietici, «un tipo di struttura economico-politica [...] universalmente valido»<sup>1100</sup>. Si tratta con ogni evidenza di un rapporto,

---

1098 Risoluzione della direzione del Pci, in AA. VV., *Socialismo reale e terza via. Il dibattito sui fatti di Polonia nella riunione del Comitato centrale e del Commissione centrale di controllo del Pci (Roma, 11-13 gennaio 1982)*, Editori Riuniti, Roma, 1982, pp. 235-237.

1099 Ivi, p. 237.

1100 E. Berlinguer, *Ruolo ed iniziative del Pci per una nuova fase della lotta per il socialismo in Italia e in Europa*, in AA. VV., *Socialismo reale e terza via*, cit., pp. 20.

quello appena delineato, tra ideologia e realtà, tra teoria e prassi, alla lunga irricevibile per un partito, come il Pci, caratterizzato da una fortissima «ispirazione storicista» e in ragione di ciò poco propenso a «procedere per definizioni astratte», dovendo al contrario la riflessione intorno alle caratteristiche delle società socialiste ancorarsi sempre alla «concretezza storica e politica» della situazione in esame<sup>1101</sup>.

Nell'analizzare i fatti polacchi e le sue cause, l'accento del discorso viene posto sul sistema politico che vede al vertice il Poup e «la sua rigidità», una rigidità che si traduce tanto nell'assenza di istituzioni e di «canali di comunicazione attraverso cui potesse liberamente formarsi ed esprimersi un'opinione critica» – rendendo logicamente impossibile far poggiare sul necessario consenso e su un'adeguata legittimazione «la svolta negli indirizzi di politica economica» realizzata negli anni Settanta –, quanto nell'incapacità storica della democrazia popolare polacca, le cui caratteristiche altro non sarebbero che il risultato di una meccanica applicazione alla realtà della Polonia del “calco” sovietico, di tenere conto in maniera adeguata delle specificità della «storia e della cultura della nazione polacca»: il peso del mondo contadino, la forza e il radicamento della Chiesa cattolica, il ruolo delle minoranze ebraiche, un pluralismo sociale non schematicamente riducibile alla classe operaia. Tutti limiti, questi, derivanti dalla drastica e meccanica equazione stabilitasi nell'immediato dopoguerra tra democrazia popolare e dittatura del proletariato, a cui la società polacca (si pensi al ruolo svolto dal sindacato *Solidarnosc*) e lo stesso Poup avrebbero tentato di rispondere nel corso dei decenni postbellici, subendo però sia l'estrema resistenza dei settori più conservatori del partito e del sistema politico, sia l'ingerenza sovietica e degli altri membri del Patto di Varsavia, rendendo conseguentemente impraticabile la via di «una trasformazione in senso democratico e pluralista [...] del socialismo polacco»<sup>1102</sup>. Non solo, perciò, l'applicazione universale, generalizzata e indifferenziata di un modello rispondente a ben altre caratteristiche e condizioni storica appare agli occhi dei comunisti italiani come destinata al fallimento, ma la disamina critica delle società dell'Est si spinge più in là, mettendo in luce una caratteristica strutturale, riscontrabile non solo in Polonia, ma comune all'insieme dei paesi del Patto di Varsavia: viene cioè considerata inaccettabile ogni «separazione tra socialismo e democrazia, tra forme di proprietà e di controllo sociale dei mezzi di produzione e forme di organizzazione democratica del potere politico»<sup>1103</sup>. Una scissione, questa, che non a caso avrebbe condotto la classe operaia polacca all'impossibilità di esercitare la propria funzione dirigente,

---

1101Ivi, p. 21.

1102Risoluzione della direzione del Pci, cit., p. 239.

1103Ivi, p. 244.

favorendo l'apatia, il disimpegno e il ripiego privatistico di larghi strati della società polacca. Nella concezione del socialismo che Berlinguer avanza vi è infatti un elemento "universale" e tale da caratterizzare le più diverse forme ed esperimenti compiuti in quella direzione, ed è quello della democrazia, da lui già polemicamente definita "valore universale" in occasione delle celebrazioni per il settantesimo anniversario della rivoluzione d'ottobre. A differenza però dell'universalismo dogmatico e astratto fatto proprio dalla dottrina sovietica, l'universalità della democrazia non implica per Berlinguer la riproposizione meccanica e standardizzata di un solo modello, come già avvenuto durante la costruzione delle democrazie popolari. Fermo restando, perciò, che «le forme di democrazia sono necessariamente varie e che dunque bisogna guardarci dall'idea che il nostro [...] "modello" vada bene per tutti», il vero punto di principio è quello del «nesso inscindibile fra socialismo e democrazia» e delle forme di controllo politico e sociale sugli organismi del potere politico; e ciò, in quanto «l'esigenza di uno sviluppo democratico nel socialismo si pone ovunque (e sono le esigenze di libertà, di partecipazione, di indipendenza di organizzazione sindacale e così via)»<sup>1104</sup>.

La conseguenza che il segretario comunista trae da questa più ampia riflessione è quella, per l'appunto, di un esaurimento della «carica propulsiva dei modelli di socialismo che si sono realizzati nell'Unione sovietica e in altri paesi dell'Europa orientale»: un'affermazione, questa, che chiama in causa lo stesso ruolo a livello internazionale dal paese-guida del campo socialista<sup>1105</sup>. Berlinguer non intende però negare, come già si è detto, il valore storico della rivoluzione d'ottobre, né tanto meno sottostimare la portata dei processi che da essa sono stati avviati. Non vuole cioè compiere un errore speculare a quello in cui i comunisti italiani incorsero per molto tempo, opponendo alla «mitizzazione acritica» che ha caratterizzato la storia del partito nel secondo dopoguerra una speculare, e ai suoi occhi altrettanto fallace, «visione manichea di demonizzazione, di identificazione del "male" nell'Urss e nelle società di tipo socialista»<sup>1106</sup>. Né, ancora, intende con questa condanna mettere in discussione l'attualità del tema e della questione del socialismo nella società di inizio anni Ottanta: nella visione del segretario del Pci il superamento del capitalismo continua a rimanere la via principale per la risoluzione dei problemi, degli squilibri e delle contraddizioni (vecchie e nuove) caratterizzanti le società contemporanee. A fronte di contraddizioni mai sopite e di problemi ritenuti ineliminabili finché i processi di accumulazione del capitale continueranno a funzionare secondo logiche privatistiche, «il bisogno di socialismo si

---

1104E. Berlinguer, *Conclusioni*, in AA. VV., *Socialismo reale e terza via*, cit., p. 227.

1105E. Berlinguer, *Ruolo ed iniziative del Pci*, cit., p. 25.

1106Ivi, p. 19.

ripresenta come una necessità oggettiva, come bisogno storico»<sup>1107</sup>. Si tratta, semmai, di adoperarsi concretamente e a partire dalla realtà dell'Europa occidentale per avviare quella che definisce come la *terza fase* della lotta per il socialismo: una terza fase, va sottolineato, a cui corrisponde pure una *terza via*, ben distinta e alternativa tanto a quella sovietica, quanto a quella socialdemocratica. Nonostante i due concetti non siano per nulla sovrapponibili, esiste comunque, nella formulazione del segretario del Pci, un nesso strettissimo tra di loro, che conduce ad una influenza reciproca: «è infatti evidente», sottolinea, «che la ricerca di una terza via non sarebbe possibile se non ci fosse una terza fase e se noi non ritenessimo possibile avanzare verso di essa»<sup>1108</sup>.

Nelle intenzioni di Berlinguer, il problema non è quello di trovare e delineare una sorta di «via di mezzo», equidistante tra le due: si tratta, semmai, di riconoscere i limiti di entrambe le esperienze avanzando i contorni di quella che può rappresentare una nuova impostazione strategica e un nuovo terreno di avanzamento e di transizione. Il problema è, cioè, quello di «superare il capitalismo allo stadio cui esso è giunto qui da noi, nell'Occidente industrializzato e sviluppato, e di superarlo costruendo un socialismo che si realizzi nella garanzia della salvaguardia delle libertà democratiche già conquistate e nel loro sviluppo»<sup>1109</sup>. Nel quadro di questa teorizzazione di taglio modellistico, il concetto di terza fase serve per il segretario comunista a collocare la proposta avanzata sulla concretezza dei processi storici reali, rendendola nei fatti il punto di arrivo di una precisa lettura e di un preciso bilancio della storia del movimento operaio mondiale e delle sue tappe. Se infatti la prima fase della lotta per il socialismo è quella che nella seconda metà dell'Ottocento vede la formazione e la nascita delle prime organizzazioni di rappresentanza di lavoratori, nel quadro di un'interpretazione del marxismo che è quella positivista propria della stagione della Seconda Internazionale, la seconda fase di questa lotta coincide invece con la rivoluzione d'ottobre e la nascita della Terza Internazionale, che ingloba e sistematizza la lettura leniniana del marxismo, ponendo il tema di una concezione del processo rivoluzionario capace di andare oltre i limiti strettamente eurocentrici che avevano segnato la fase precedente. Entrambe queste fasi, da cui si sono originate tanto la «via» socialdemocratica quanto quella sovietica, appaiono a Berlinguer non più in grado di fornire dei reali strumenti di avanzamento e di progresso alla causa del socialismo, avendo già «dato tutto quello che potevano dare ai fini dell'innovazione rivoluzionaria»<sup>1110</sup>.

---

1107 *Risoluzione della direzione del Pci*, cit., p. 244.

1108 E. Berlinguer, *Conclusioni*, cit., p. 227.

1109 E. Berlinguer, *Ruolo ed iniziative del Pci*, cit., p. 26.

1110 Ivi, p. 28.

Il tradizionale riformismo socialdemocratico si troverebbe infatti di fronte alla «organica insufficienza della soluzione» da esso avanzata, avendo la crisi determinatasi negli anni Settanta e le successive ristrutturazioni dell'economia tagliato l'erba sotto i piedi e «intacca[to] le basi materiali» di un approccio essenzialmente compensativo e tale da concentrarsi sul momento della circolazione e della redistribuzione. E non è un caso, sottolinea Berlinguer, se proprio nelle organizzazioni maggiormente avanzate e meno dogmatiche di quest'ala del movimento operaio sia da tempo in atto un dibattito finalizzato all'individuazione di ricette e di strategie di riforma in grado di superare questi limiti e di incidere maggiormente sui processi di accumulazione e sulle caratteristiche globali del modello di sviluppo. Al tempo stesso, anche le esperienze legate all'Urss vivrebbero, tanto dal punto di vista della dialettica democratica che da quello dell'efficienza economica, una profonda crisi, rendendo con ciò ulteriormente evidente la non applicabilità in Occidente del «modello sovietico» per via della sua sostanziale inadeguatezza a sollecitare un processo di trasformazione «nei punti alti del capitalismo»<sup>1111</sup>. Più alla base, la crisi che attraverso quel modello e a quella «via» è riconducibile in ultima istanza al «grande problema del superamento delle contraddizioni tra le potenzialità democratiche insite nelle società che hanno sostituito i rapporti capitalistici con rapporti socialisti e gli ostacoli che in esse oggi esistono al pieno dispiegarsi di tutte le libertà»<sup>1112</sup>. Il continente europeo, e nello specifico la sua area occidentale, rappresenta per il segretario del Pci il teatro naturale di questa ambiziosa sperimentazione politica, sia in virtù dei livelli raggiunti dallo sviluppo capitalistico (e, parallelamente, dalle criticità che questo stadio esso pone in termini «di strumenti, di prospettive e di idee»); sia in ragione delle specificità delle società europee, che vedono un capitalismo profondamente segnato nei suoi tratti e nella sua conformazione dal contatto e dalla convivenza con un livelli elevatissimi di organizzazione e di coscienza di classe dei movimenti di rappresentanza dei lavoratori (un capitalismo, lo definisce Berlinguer, «“lavorato” al suo interno dalle lotte e dalle conquiste [del] movimento operaio»); sia, infine per via dell'oggettivo interesse dei paesi europei, i quali costituirebbero le prime potenziali vittime di un conflitto atomico tra le due superpotenze, a delineare un quadro alternativo ai due blocchi, prima tutto in termini di modello sociale, e in grado di dar sostanza all'idea di Europa quale soggetto politico autonomo. Corollario di una tale costruzione teorica è, non a caso, l'affermazione dell'esigenza di far agire quest'Europa autonoma e terza sul piano geopolitico in direzione della «distensione», della «riduzione degli armamenti», del «graduale superamento dei blocchi». Tutti elementi e passaggi,

---

1111Ivi, pp. 27-28.

1112E. Berlinguer, Dichiarazione rilasciata a “Cambio 16”, ora in P. Ciofi, G. Liguori (a cura di), E. Berlinguer, *Un'altra idea del mondo. Antologia 1969-1984*, Editori Riuniti, Roma, 2014, p. 206-207.

quelli appena elencati, ritenuti cruciali, in quanto in loro assenza l'obiettivo e la prospettiva di una «socialismo nella democrazia» resterebbero solo «un bel sogno»<sup>1113</sup>.

Proprio per il fatto di collocare l'ipotesi di terza via in un contesto geograficamente delimitato, affermando un forte e saldo riferimento al mondo europeo-occidentale e alle sue caratteristiche sociali, economiche e politiche, il concetto di terza via rifuggirebbe, secondo Berlinguer, dalle astrattezze e dalla mera «ricerca intellettualistica» addebitata al dogmatismo sovietico<sup>1114</sup>. “Terza via” e “terza fase” non vengono perciò declamate «in senso astratto o puramente concettuale, ma in riferimento al processo storico reale complessivo fin qui compiuto»<sup>1115</sup>, proponendo un progetto socialista ritenuto all'altezza degli sviluppi conosciuti tanto dalla struttura produttiva ed economica (rifiutando ad esempio il modello centralizzato di pianificazione vigente in Urss e nelle democrazie popolari), quanto alla conformazione delle istituzioni politiche e dei principi che le animano. Proprio la già richiamata ispirazione storicistica del Pci fanno sì che il segretario comunista riconosca senza problemi che l'ipotesi di terza via che in tal modo viene avanzata non ha ancora i caratteri della completezza e dell'organicità, presentandosi semmai come una «ricerca» incompiuta e ancora «aperta», a cui il Pci partecipa e ha partecipato sia dal punto di vista della riflessione teorica che da quello della pratica politica concreta, tanto sul piano dell'iniziativa parlamentare che su quello della mobilitazione di massa. Da questo punto vista Berlinguer porta ad esempio sia le proposte sintetizzate dal gruppo dirigente del Pci in un documento relativo alla politica economica e sociale del partito<sup>1116</sup>, sia, più in generale, allo sforzo di elaborazione e di ricerca che il corpo del partito e i suoi quadri stanno portando avanti a proposito dei «rapporti da stabilire tra programmazione e mercato e tra consumi individuali e consumi collettivi; sui problemi posti dal non superato divario tra il Mezzogiorno e il resto d'Italia; sull'intervento in forme nuove delle classe operaia e dei lavoratori nel processo di formazione e di utilizzazione delle risorse investibili»<sup>1117</sup>.

Va infine sottolineato come la collocazione nel contesto europeo-occidentale di questa terza fase ha inoltre una ricaduta tutt'altro che secondaria sul modo di concepire le relazioni internazionali e la dimensione estera dell'azione di quei partiti, comunisti e non, che all'obiettivo del “socialismo nella democrazia” si richiamano. La convinzione di Berlinguer secondo cui sarebbe il Vecchio continente a rappresentare l'arena principale e privilegiata di un'ulteriore avanzata per il

---

1113Ivi, pp. 33-34.

1114E. Berlinguer, *Ruolo e iniziative del Pci*, cit., p. 20.

1115Ivi, p. 28.

1116Pci (a cura di), *Materiali e proposte per un programma di politica economico-sociale e di governo dell'economia*, 1982.

1117Ivi, p. 35.

movimento operaio, unita alla profonda sfiducia circa il ruolo internazionale dell'Urss e le sue capacità di agire in direzione della distensione e di una ripresa della coesistenza pacifica, conducono il segretario comunista non solo a ritenere ormai improponibile, perché «superata», «l'idea di un movimento comunista omogeneo e separato dall'insieme delle forze del movimento operaio internazionale, e cioè dei movimenti socialisti, progressisti e di liberazione», ma a considerare maturi i tempi per praticare e lanciare un «nuovo internazionalismo» che operi sulla base di ampie convergenze con questi soggetti, avendo come principio ispiratore e come stella polare non tanto la difesa costante degli interessi di uno Stato-guida ritenuto oramai incapace di farsi promotore di interessi generali, quanto piuttosto l'obiettivo della distensione, entro cui declinare la ricerca del «socialismo come scelta autonoma di ciascun popolo»<sup>1118</sup>.

Va sottolineato come non si tratti di una scelta isolata ed estemporanea: la posizione espressa da Berlinguer tanto sul tema delle modalità attraverso cui riproporre, persino in una fase di estrema crisi dei paesi del socialismo reale, la questione del socialismo e delle caratteristiche chiamate a contraddistinguere un progetto socialista, quanto sul ruolo e sulla funzione internazionali dell'Urss e sulla natura dei processi di involuzione e di burocratizzazione attivi al suo interno, esprime una cultura politica comune e ben radicata nel partito. Tutto il decennio Settanta aveva infatti visto il Pci indirizzare la propria riflessione lungo questa direttrice di ricerca, sollecitato in ciò sia dalle crescenti responsabilità, se non di governo, di co-determinazione del paese a cui lo obbligavano i progressi elettorali compiuti tra il 1972 e il 1976, sia la sfida che sul piano culturale, ideologico e identitario veniva lanciata da un Psi malconco ma sul punto di avviare quel nuovo corso che lo avrebbe di lì a poco reso un partito sempre più dinamico e competitivo rispetto al contendente comunista. Estremamente rilevante, proprio per i nessi che al suo interno vengono a stabilirsi la dimensione internazionale e le problematiche interne di un socialismo rinnovato, è il dialogo che alla fine del 1982 ha luogo tra Pietro Ingrao e Giuseppe Vacca<sup>1119</sup>. Ingrao aveva in precedenza già ragionato intorno al tema delle caratteristiche di una via al socialismo che fosse sia rispondente alle caratteristiche di paesi avanzati tanto dal punto di vista economico quanto da quello della dialettica politica, sia in grado di trarre un bilancio delle esperienze e delle sperimentazioni che avevano visto i due tronconi principali del movimento operaio al potere e con responsabilità di governo. Al pari di Berlinguer, con il termine “terza via” Ingrao non intende indicare e proporre un modello già definito e pronto all'uso, mettendo al contrario l'accento sul fatto che si tratta di «un'immagine, una

---

1118 *Risoluzione della direzione del Pci*, cit., pp. 244-245.

1119 P. Ingrao, *Dopo la Polonia: questioni di un nuovo internazionalismo. Colloquio con Giuseppe Vacca*, in Id., *Tradizione e progetto*, cit.



metafora che indica con forza un'esigenza politica»<sup>1120</sup>, ossia, quella di andare oltre i vecchi steccati e le vecchie appartenenze legate al discrimine tra Seconda e Terza Internazionale, tra Kautsky e Lenin, tra socialdemocrazia e comunismo sovietico. La questione era già stata da lui sviscerata sia nel corso di lunga discussione con Romano Ledda, pubblicata non a caso con l'eloquente titolo *Crisi e terza via*, sia in occasione della lectio tenuta a Vienna in occasione del *symposium Otto Bauer* del 1982<sup>1121</sup>. In entrambe le occasioni, il ragionamento dell'ex-presidente della Camera dei deputati si rivolge al rapporto che viene a delinarsi tra la crisi delle forme storiche assunte in Occidente dallo Stato sociale e del benessere, l'emersione di sensibilità attente ai valori post-acquisitivi (da lui riassunte con il termine di "nuovi beni") e le direttrici lungo cui è chiamata a muoversi una prospettiva socialista attenta a questi sviluppi. Pur partendo infatti da una disamina critica e dal rifiuto di continuare a muoversi entro i confini dei «modelli sociali sperimentati in questo secolo», l'idea stessa di terza via ha un'occasione di definirsi in positivo indicando le modalità attraverso cui affrontare la questione dei nuovi «beni che si vogliono raggiungere», assumendo e incorporando la consapevolezza di andare oltre la dimensione quantitativa e produttivistica della crescita. Nell'attenzione a questi aspetti e ai "nuovi beni" che i bisogni post-materialistici indicano come obiettivi, Ingrao vede un'occasione di arricchimento della proposta dei comunisti italiani, un arricchimento senza il quale, sottolinea, diventa arduo fornire una «risposta durevole ai problemi del tutto inediti» che vengono materializzandosi in quegli anni. Contribuendo a determinare un «arco di fini» ben più ampio e vario rispetto al passato, i nuovi beni insomma «allargano l'idea che ci facciamo di una società socialista, la scala di valori che il socialismo punta ad affermare»<sup>1122</sup>. Entro quest'ottica, una prospettiva di "nuovo socialismo" (altro termine particolarmente in voga nel Pci di quegli anni per indicare le strade nuove da battere) è chiamata a concentrarsi su quegli aspetti maggiormente connessi alla qualità dello sviluppo: qualità e senso del lavoro, intesi innanzitutto come contribuzione di operai e tecnici alla definizione delle finalità del processo produttivo e della sua organizzazione (costruendo un autentico «potere di influenza e di controllo» dei salariati); una politica estera orientata alla pace, concepita primariamente come «tutela delle condizioni stesse di vita umana nel pianeta»; una politica ambientale focalizzata non solo sul contrasto all'inquinamento, ma più complessivamente intenzionata ad assumere come preliminare un «nuovo calcolo», tale da considerare sia l'entità delle «risorse naturali», sia le «implicazioni» connesse e derivanti da «determinate forme lo sviluppo»; un'attenzione forte ai

---

1120P. Ingrao, *Crisi e terza via. Intervista di Romano Ledda*, Editori Riuniti, Roma, 1978; ora in P. Ingrao, *Masse e potere. Crisi e terza via*, Editori riuniti, Roma, 2015, p. 312.

1121La lectio è stata pubblicata in italiano con il titolo "I nuovi beni", all'interno di P. Ingrao, *Tradizione e progetto*, cit. 1122Ivi, pp. 50-53.

nessi tra la dimensione collettiva e la dimensione individuale dei processi di emancipazione, riconoscendo la delicata e inevitabile tensione tra questi due momenti, in quanto questo sforzo orientato alla soddisfazione secondo logiche solidali della «creatività ed espressività individuale» potrebbe degenerare ora nella piatta omologazione collettivistica, ora nel «privilegio proprietario»; infine – e strettamente connesso al punto precedente – un nuovo sguardo sul nodo dell’uguaglianza, capace da cogliere e di rapportarsi in maniera non conflittuale alla questione della “diversità”, innanzitutto sessuale, portata alla ribalta dai movimenti degli anni Settanta: il problema di fondo diviene per Ingrao quello di concepire la diversità «non come fatto cristallizzato, che volutamente si separa [...], ma invece vederla come soggettività che aspira a comunicare, a parlare, ad arricchire ed arricchirsi in un sistema più largo e consapevole di relazioni». È evidente come tutto ciò imponga un superamento delle vecchie prassi e delle vecchie strategie, ancorate ad ispirazioni stalinistiche, produttivistiche, economicistiche. Le questioni appena chiamate in ballo necessitano infatti non solo della messa fuoco delle nuove contraddizioni, ma della stessa ridefinizione delle gerarchie chiamate a regolare ed ordinare queste contraddizioni: la necessità è insomma quella di «realizzare un intreccio tra bisogni di emancipazione che investono sfere diverse, ma si sorreggono l’un l’altro»<sup>1123</sup>.

In questo senso, la via che Ingrao ritiene come la più feconda per porsi al di là dei limiti connessi a stalinismo e produttivismo quantitativo, è quella che decide di assumere pienamente, aggiornandola ma al tempo stesso sviluppandola fino alle sue estreme conseguenze, la nozione gramsciana di “democrazia dei produttori”. Nella visione di Gramsci, il termine “produttore” indica infatti quel lavoratore che, giunto ad una visione complessiva del processo produttivo, è andato oltre lo status di mero venditore della propria forza-lavoro, superando così il momento “economico-corporativo” e raggiungendo uno stadio di tipo “etico-politico”. Assumendo il punto di vista del “produttore”, sarebbe infatti possibile concentrarsi sugli aspetti più prettamente qualitativi ed immettere nel processo produttivo valori e finalità alternative ed estranee a quelle rispondenti alla logica del valore di scambio e della massimizzazione del profitto. La predisposizione di forme di governo dell’impresa tali da permettere un simile «protagonismo dei lavoratori» permetterebbe secondo Ingrao di rispondere al contempo tanto al problema della «creatività», quanto a quello di una diversa conformazione della «offerta». Una simile prospettiva implica con ogni evidenza dei nodi teorici la cui risoluzione si pone chiaramente in conflitto con i vecchi schemi: se è infatti vero che parlare di democrazia dei produttori chiama in causa la questione della proprietà dei mezzi di

---

1123 *Ibid.*

produzione, quest'ultima non può essere risolta guardando solo al «titolo formale della proprietà», rimanendo il ballo il problema della direzione della proprietà e della fonte di legittimazione dei processi decisionali. Ovvero, la risposta all'interrogativo relativo al «chi prende le decisioni», tra Stato e salariati<sup>1124</sup>. Al tempo stesso, Ingrao è cosciente dell'impossibilità di generalizzare i momenti di autogestione o di cooperazione economica, restando determinante ai fini degli orientamenti delle singole unità produttive quello politiche statali chiamate ad incidere sui fondamentali macroeconomici: «il governo della moneta, il fisco, la spesa pubblica, l'intervento sulla domanda e sui consumi». La riflessione sull'esperienza italiana del sindacato dei consigli – ma anche, sulle grandi sfide teorico-politiche emerse nell'esperienza jugoslava, anch'essa “revisionista” rispetto ai dogmi della tradizione – mostra come la strada che conduce verso la democrazia dei produttori non possa quindi essere semplicemente quella di una «crescita particellare, molecolare di aziende autogestite», essendo dirimente il problema della sintesi politica e del raccordo tra Stato e singole imprese. In assenza di questo raccordo, tra l'altro, sarebbe forte il rischio della permanenza in capo agli stessi lavoratori di una mentalità e di un atteggiamento economico-corporativi, derivandone una scissione tra particolare e generale, e quindi, tra questioni salariali e organizzative interne alla singola impresa e questioni attinenti, invece, «le scelte produttive (fini, forme, dislocazione sul territorio)» di carattere nazionale o addirittura europeo. Tenendo quindi assieme l'importanza di meccanismi di partecipazione dei lavoratori alla vita produttiva con l'inevitabile necessità per lo Stato di controllare *asset* strategici fondamentali per l'indipendenza di una comunità nazionale e per la sua competitività sui mercati internazionali, emerge la consapevolezza del fatto che «la risposta ai nuovi bisogni richiede forme del potere che siano collegate e agiscano su più piani, su campi molteplici». Posta quindi l'insufficienza strutturale sia delle ipotesi integralmente autogestionarie, sia di un certo tipo di intervento socialdemocratico, di tipo *ex ante*, che, infine, di quel «potere economico pubblico» di derivazione sovietica e ben rappresentato dalla pianificazione centralizzata, un potere «che pretende veramente di controllare tutto», è possibile sintetizzare a partire dai ragionamenti di Ingrao una precisa idea di Stato, di democrazia e di governo dell'economia. Sarebbe a dire, una concezione che supera «il dilemma fra uno Stato che si limita a integrare (sorreggere) le scelte dell'economia capitalistica e uno Stato che prende direttamente tutto nelle sue mani», e che lascia intravedere una statualità che gestisce in prima persona determinati settori strategici, e dall'altro «aiuta a fare, promuove la capacità di fare e di controllare». Nel quadro di questa visione, secondo Ingrao, ai fini di un superamento della prevalenza delle logiche mercantili, a essere determinante

---

1124Ivi, p. 54.

non è tanto «la quantità dei settori produttivi» controllati direttamente o indirettamente, quanto piuttosto la capacità dell'attore statale di promuovere un controllo sociale delle attività produttive che si esplica su più livelli e con una pluralità di forme<sup>1125</sup>. I compiti e le caratteristiche di questo “Stato di transizione”, secondo questa linea eurocomunista, non sono quindi riferibili né alla sola politica, né alla sola economia, essendo rinvenibile al suo interno un intreccio fra queste due dimensioni alternativo a quelli sperimentati storicamente: una combinazione «riforme di struttura e modi nuovi di associazionismo, di cooperazione, di controllo dal basso», capace di delineare spazi e «possibilità per una espressività umana» e che possa conseguentemente operare da leva di una «nuova civiltà di produttori»<sup>1126</sup>.

Questa elaborazione non viene però sviluppata in astratto e tenuta su un piano meramente modellistico, né tanto meno è alimentata dalle vicende del solo contesto italiano, ma viene sollecitata e influenzata in profondità dalle vicende internazionali, e, nello specifico, dal modo di porsi dell'Urss rispetto alle relazioni internazionali, dalle modalità di esercizio della sua “funzione internazionale”. Per questo al “nuovo socialismo” della terza via viene accostata l'esigenza di delineare e praticare un “nuovo internazionalismo”: del resto, sin dalla dirigenza di Gramsci e Togliatti, il processo di transizione al socialismo viene concepito come un processo storico di dimensioni globali, divenendo centrali le modalità attraverso cui declinare il “nesso nazionale/internazionale”. E non è un caso infatti, se, in seguito al 1956 e ancor di più in seguito alle 1959, anno dello scisma cinese, ad un rilancio e ad un approfondimento della riflessione intorno alla questione delle “vie nazionali al socialismo” da parte di Togliatti, corrisponda uno sforzo politico-teorico – che assume la sua veste più coerente e sistematica nel *Memoriale di Yalta* – finalizzato all'individuazione di nuove e più articolate forme di governo dei rapporti interni al movimento comunista internazionale: la problematica riassunta da Togliatti con il termine “policentrismo”. La necessità di arrivare ad uno schema policentrico nei rapporti tra Stati e partiti comunisti, superando nei fatti l'idea stessa di uno Stato e di un partito-guida, è strettamente connessa, nella lettura che ne danno Ingrao e Vacca nel già richiamato dialogo, al giudizio espresso da Togliatti circa l'evoluzione della funzione internazionale dell'Urss e della sua *espansività*<sup>1127</sup>.

---

1125Ivi, pp. 55-57

1126Ivi, p. 58.

1127Il senso precipuo dell'aggettivo “espansivo” è qui mutuato dal lessico gramsciano e dal suo apparato concettuale.

L'espansività è per Gramsci una delle pre-condizioni dell'egemonia, in quanto indica la capacità di una classe (o, in questo caso, di un soggetto statutale rappresentante una precisa formazione economico-sociale) di aggregare attorno ad essa classi e gruppi sociali con interessi parzialmente difformi o comunque non coincidenti con i propri. La capacità di aggregazione sarebbe dunque legata al saper presentare e veicolare i propri specifici interessi e la propria concezione del mondo come universali, e quindi fruttuosi anche per gli altri gruppi sociali.

La vicenda della espansività della politica estera sovietica e della sua funzione internazionale non è, per Ingrao, raffigurabile in maniera schematica secondo un movimento unilineare, avendo al contrario questa espansività conosciuto nel corso della sua storia delle fortissime oscillazioni, legate di volta in volta alle ripercussioni delle scelte strategiche compiute dallo Stato socialista, poco importa se di stampo interno o estero. Più che una parabola, è dunque possibile parlare, a proposito di questa capacità espansiva (o “spinta propulsiva”, riprendendo il termine usato da Berlinguer), di una sorta di “moto ondulatorio”. Sin dagli anni Venti è infatti possibile individuare momenti di espansione e momenti di contrazione di questa capacità espansiva: ma ciò che è indubbio, per Ingrao, è che la stagione che va dalla guerra di Spagna e dalla definizione della strategia dei fronti popolari, fino alla vittoria della Seconda guerra mondiale, sia una fase espansiva per la capacità di attrazione dello Stato sovietico. In questi anni l’Urss riuscirebbe a produrre insomma un «allargamento delle forze in campo» e dei suoi alleati potenziali in virtù della positiva e fruttuosa «combinazione tra una forte, moderna risposta statale-militare e una straordinaria mobilitazione di massa, direi: di coscienze»<sup>1128</sup>. Gli anni successivi vedrebbero al contrario, complice anche «il monopolio atomico americano e la guerra fredda», la caduta di questa combinazione: la strategia sovietica vede cioè eclissarsi l’elemento della mobilitazione di massa, scegliendo come «punto essenziale, si potrebbe dire esclusivo, [quello del] rafforzamento della superpotenza Uss». L’aspetto della forza militare sovietica e dei rapporti di forza di tipo immediatamente geopolitico divengono perciò nella visione dell’Urss come l’elemento centrale del processo mondiale di avanzamento verso il socialismo, «il fattore che doveva prevalere su ogni altra valutazione»<sup>1129</sup>. Questa torsione in senso militarista della politica estera sovietica finiva inevitabilmente per ridurre il novero dei potenziali interlocutori del campo socialista, mettendo «in crisi tutto un arco di alleanze, collegamenti e simpatie con forze pacifiste e progressiste, e soprattutto con forze e popoli del Terzo e del Quarto mondo». Evoluzioni, queste, chiamate ad influire sulle prospettive strategiche di un partito come il Pci, in quanto ridefinirebbero a fondo la platea internazionale dei «soggetti di una trasformazione socialista a livello mondiale»<sup>1130</sup>.

Una delle convinzioni che animano il dialogo tra Ingrao e Vacca è infatti quella per cui, già a partire dalla rottura sino-sovietica del ‘59, siano venute progressivamente meno le possibilità di una convergenza tra le dinamiche interne al movimento comunista internazionale e la prospettiva di una trasformazione socialista nei paesi dell’Europa occidentale. La possibilità di questo incontro

---

1128P. Ingrao, *Dopo la Polonia*, cit., p. 80-83

1129Ivi, pp. 83-84.

1130Ivi, pp. 76-77.

sarebbe stata legata per Vacca ad un «processo di riforma dei paesi dell'Est»<sup>1131</sup>, in quanto questo passaggio implicava il riconoscimento sovietico della necessità di una maggiore e più ricca differenziazione tra i modelli sociali espressi dal proprio blocco. Già in Togliatti, non a caso, era forte e radicata l'idea che l'affermazione in Occidente di «una nuova via di passaggio al socialismo» fosse strettamente legata, se non addirittura coincidente, alla stessa «possibilità di una evoluzione positiva dei regimi interni delle società dell'Est», da cui dipendeva, a cascata, la «funzione mondiale dell'Urss»<sup>1132</sup>. L'irrigidimento sovietico intorno ad un modello unico – sia in termini di democrazia socialista (identificata con il regime monopartitico e con la pesante sovrapposizione funzionale tra Stato e partito) sia in termini di pianificazione economica (assolutamente centralizzata e non disponibile all'incorporazione di parziali meccanismi di mercato) – rappresentava infatti l'altra faccia della scelta della dirigenza sovietica di adagiarsi sullo schema bipolare e di considerare insuperabile la logica dei blocchi, rispetto alla quale si poneva anzi quale garante e custode. Una simile prospettiva strategica non poteva che creare malumori e contrasti violenti all'interno del movimento comunista internazionale, risultando irricevibile per un paese comunista come la Cina, indisponibile per la sua evidente rilevanza geopolitica ad un ruolo di subordinazione, e profondamente problematica per quei partiti e quei movimenti comunisti europeo-occidentali, come il Pci, che vedevano nella distensione e nel superamento della logica dei blocchi sia l'occasione per ottenere dei più ampi margini d'azione e di manovra, sia una nuova possibile convergenza con i partiti socialdemocratici. La scelta a favore della stabilizzazione dell'assetto bipolare, andandosi di pari passo con una crescente declinazione in senso militare della propria politica estera e «di potenza», finiva per comprimere in maniera inevitabile e irreversibile la capacità espansiva della politica estera sovietica, riducendo sempre più l'arco dei suoi potenziali alleati nello stesso Terzo e Quarto mondo. Più alla base, dalle parole di Ingrao e Vacca traspare la convinzione che a ridurre progressivamente la capacità attrattiva e di aggregazione dell'Urss vi sia l'incapacità o la non disponibilità – sempre più palese a partire dal 1956 – ad accettare che la guida dei processi di trasformazione sociale in senso progressista potesse essere assunta da soggetti non comunisti o comunque non immediatamente riconducibili a quella genealogia teorico-politica. L'idea, insomma, che «tutto dovesse passare attraverso il filtro comunista»<sup>1133</sup>.

Più alla base – e sta qui il principale elemento di raccordo tra la prospettiva della “terza via” e le dinamiche interne ai paesi dell'Est –, secondo la visione di Ingrao, il mutamento di giudizio (in

---

1131Ivi, p. 89.

1132Ivi, p. 92.

1133Ivi, p. 92.

negativo) che ha luogo nel Pci circa la natura egemonica del modello sociale sovietico e la sua capacità di divenire polo di attrazione dei vari soggetti della trasformazione, deriva anche dalla presa d'atto dell'insufficienza euristica dello schema di analisi a lungo adottato dalla classe dirigente del partito, uno schema che fino a quel momento aveva guardato all'Urss e ai paesi del Patto di Varsavia assumendo come premessa una fondamentale distinzione. Sarebbe a dire, la distinzione, tra una struttura economica considerata già socialista ed una sovrastruttura politica segnata ancora dall'autoritarismo e da forme illiberali di gestione della dialettica interna: un movimento divergente che si riteneva avesse le sue origini sia nella «durezza dello scontro con l'avversario di classe», sia nelle storture e nelle degenerazioni dell'epoca staliniana, che avrebbero discostato il modello sovietico da una «giusta visione leninista» (in tal senso, si era mossa ad esempio l'intervista di Togliatti a *Nuovi argomenti*)<sup>1134</sup>. Già nella conversazione del '78 con Romano Ledda, Ingrao lamentava i limiti in termini analitici e interpretativi di questa distinzione, perchè colpevole di «separa[re] e assolutizza[re]» il momento strutturale e il momento sovrastrutturale – profondamente legati persino nelle società improntate al privatismo capitalista –, come se si trattasse di «due mondi scissi», non comunicanti tra loro, portatori<sup>1135</sup>. L'«innovazione» dell'analisi rappresentata dal superamento di questo schema, è dovuta per Ingrao alla progressiva interiorizzazione, da parte della cultura politica del Pci, di una ipotesi di «democrazia socialista che deve esprimersi pure dentro il processo lavorativo, [...] anche là dove i grandi strumenti di produzione non sono più nelle mani capitalisti privati, ma dello Stato»<sup>1136</sup>. Nei fatti, si tratta della già analizzata idea della “democrazia dei produttori”, utile non solo dal punto di vista propositivo e progettuale, ma anche da quello analitico, perché permetterebbe di adottare un punto di vista più fecondo nell'analizzare i processi interni al socialismo reale e le sue evoluzioni.

Questo insieme di posizioni e di riflessioni sul tema di una via nuova e alternativa verso il socialismo, così come su quello del rapporto da instaurare tra l'azione nei punti alti dello sviluppo e quella da condurre delle realtà del sottosviluppo e del Sud del mondo, troveranno una sistematizzazione ed un riconoscimento formale nelle tesi approvate dal XVI congresso del Pci, tenutosi a Milano nel marzo del 1983. Oltre a lanciare definitivamente – dopo il definitivo tramonto della stagione del *compromesso storico* e della solidarietà nazionale – la nuova ipotesi strategica del partito, definita di “alternativa democratica” al sistema di potere che il suo fulcro nella Democrazia cristiana (ma tale comunque da guardare ancora a quel mondo cattolico che tanto peso ha nella

---

1134Ivi, p. 76.

1135P. Ingrao, *Masse e potere. Crisi e terza via*, cit., p. 344.

1136P. Ingrao, *Dopo la Polonia*, cit., pp. 76-77.

società italiana), il documento approvato al congresso dedica in chiusura un importante capitolo al tema della “lotta per il socialismo” nella nuova fase storica. Alla riaffermazione dell’attualità del socialismo quale opzione storica reale e praticabile, segue il riconoscimento dell’esigenza di andare «oltre i modelli e le esperienze sin qui realizzate». La necessità di produrre degli «spostamenti decisivi negli assetti del potere economico e nel controllo dei processi di accumulazione» (rispetto alla quale, come si è detto, le socialdemocrazie si sarebbe dimostrate carenti e deficitarie), si accompagna alla consapevolezza che il socialismo può procedere realmente solo se si basa su una «più compiuta affermazione della democrazia, sia sul terreno sociale che su quello politico». Non solo, dei «fenomeni oggettivi» spingono il movimento operaio alla riscoperta di temi, problematiche e «valori» già presenti e centrali nei classici del pensiero socialista, ma offuscati dalle contingenze della storia, come «l’individuo, la sua libertà, la sua capacità di autorealizzazione». In questo senso, quindi il Pci considera oramai la democrazia politica come un valore universale e irrinunciabile, a prescindere dai contesti. Riconoscere l’apertura di una nuova fase, che assegna ai partiti e ai movimenti delle aree più sviluppate un ruolo di avanguardia e di nuova forza motrice del processo rivoluzionario mondiale, non implica però la chiusura nella «angustia di visioni eurocentriche e corporative», ma necessita della definizione e della pratica di un nuovo internazionalismo, che veda la più stretta collaborazione con i «movimenti di lotta e le aspirazioni di liberazione [...] delle masse povere e oppresse dell’immensa area del sottosviluppo»<sup>1137</sup>. Questo nuova tipologia di internazionalismo è chiamata a muoversi e ad agire, per il Pci, abbandonando le rigide e oramai anacronistiche «scelte di campo» tendenti a identificare le ragioni e gli obiettivi del socialismo con «la politica di Stato» sovietica, nel quadro di una sorta di «delega» in bianco. Malgrado infatti l’indubbia funzione di contrappeso svolta per lungo tempo dall’Urss rispetto «alle spinte aggressive e imperialistiche», la concreta prassi sviluppata in politica estera dal Patto di Varsavia indebolirebbe progressivamente, facendola venire meno, questa stessa funzione. Una politica di potenza, come quella opposta dall’Urss all’attivismo interazionale statunitense, avente come principale obiettivo il consolidamento e l’estensione delle aree di influenza, realizzate *manu militari* e senza tenere conto dell’indipendenza e della sovranità «di Stati e popoli», pregiudicherebbe sia la credibilità, la reputazione e la legittimazione del campo socialista, sia la prospettiva della distensione, risultando «alla lunga [...] perdente» e tale da incrinare i rapporti tra gli stessi paesi socialisti. Le nuove alleanze e aggregazioni da realizzare internazionalmente devono quindi, pragmaticamente, andare

---

<sup>1137</sup>Pci, *La proposta di alternativa per il cambiamento. Documento politico con gli emendamenti approvati al XVI congresso del Pci*, Rinascente-Edizioni l’Unità, Roma, 1985, pp. 93-95.



oltre gli steccati derivanti dalla logica di Yalta<sup>1138</sup>. Alla priorità, che nelle realtà del Terzo e del Quarto mondo, deve essere accordata a quelle forze, poco importa se ideologicamente comuniste, fermamente interessate tanto alla lotta per la pace, quanto alla «autodeterminazione, [al]l'indipendenza nazionale, [al]l'emancipazione», corrisponde nel contesto europeo l'impegno profuso dal Pci nel promuovere un processo di «ricomposizione del movimento operaio», cercando come ricaduta principale non le «fusioni organizzative», bensì la prosecuzione di quella «ricerca rinnovatrice» oramai in atto sia in seno ad alcuni partiti comunisti che dentro alcune formazioni storiche della socialdemocrazia europea: «le differenze di punti di vista e di posizioni», conclude il documento congressuale, «non seguono più i vecchi confini», ma «attraversano ambedue gli schieramenti», potendo conseguentemente risolversi e dar vita ad rinnovata «dialettica unitaria»<sup>1139</sup>.

Rispetto alla linea che viene definendosi in seno alla direzione del partito tanto sul versante dell'identità e del progetto sociale, quanto su una collocazione internazionale che, come abbiamo visto, assume come determinante il giudizio sui processi evolutivi o involutivi dei paesi del socialismo reale, la principale voce polemica e discordante (perlomeno in maniera palese, visto che, come emergerà negli anni successivi, la destra interna raggruppata attorno a Napolitano e Lama guarda in quegli anni senza eccessivo entusiasmo all'idea di “terza via”) è quella di Armando Cossutta. Va però sottolineato come le criticità del dirigente comunista milanese siano indirizzate non tanto nei confronti dell'esigenza di individuare una via ed una strategia di transizione verso il socialismo specificamente europeo e tale da rispettare e tenere conto della dialettica politica e delle libertà democratiche raggiunte in quest'area del mondo, quanto, semmai, rispetto ai giudizi espressi sull'Urss, sul suo ruolo a livello internazionale e sulle ricadute di questi giudizi sulla politica estera e sull'internazionalismo (“nuovo”) del Pci. Già in occasione del comitato centrale del gennaio 1982 dedicato ai fatti polacchi, la posizione di Cossutta diverge radicalmente dalla tesi espressa da Berlinguer nel corso della sua relazione. Se la ricostruzione dei processi che hanno condotto alla crisi polacca del 1981 viene valutata da Cossutta come non soddisfacente e sorretta da una errata «concezione generale della realtà», muovendo essa più da «presupposti illuministici e sociologici, che non da presupposti marxisti», il giudizio sulle società sovietiche e sul loro valore in relazione al processo rivoluzionario mondiale, viene bollato come ingiusto e «liquidatorio»<sup>1140</sup>. Pur riconoscendo come quello sovietico non possa in alcun modo rappresentare un modello esportabile e replicabile, Cossutta ritiene però che malgrado i suoi limiti e ritardi dal punto di vista della

---

1138Ivi, pp. 98-99.

1139Ivi, pp. 100-101.

1140A. Cossutta, *Intervento*, in AA. VV, *Socialismo reale e terza via*, cit., pp. 83-85.

dialettica democratica, il blocco dei paesi socialisti rappresenti ancora un autentico «punto di riferimento fondamentale» per le forze politiche di ispirazione progressista, continuando a «mantenere aperte possibilità altrimenti impensabili» anche per quei partiti – come il Pci – chiamati ad operare nelle società industrialmente avanzate e «nei punti più alti dello sviluppo capitalistico»<sup>1141</sup>. La stessa esistenza di realtà statali volte a testimoniare la possibilità di una «rottura irreversibile del predominio capitalistico», permetterebbe insomma ai partiti e ai movimenti delle altre aree del mondo di condurre «in autonomia la propria lotta» per il socialismo<sup>1142</sup>.

In un clima internazionale come quello di inizio anni Ottanta, segnato secondo Cossutta dalla volontà dell'amministrazione Reagan di sfidare l'Urss mettendo in discussione la coesistenza pacifica e l'equilibrio bipolare in nome di una «supremazia militare» e di un assetto di sostanziale «unipolarismo»<sup>1143</sup>, la natura propulsiva ed espansiva delle società socialiste del Patto di Varsavia risiederebbe nel fatto di esercitare una innegabile «funzione di contrappeso»<sup>1144</sup>. Nella sua visione, l'aggressività reaganiana sul piano geopolitico avrebbe come principale ricaduta la natura di classe degli assetti sociali: attraverso la «minaccia permanente della loro supremazia militare», gli Usa tenderebbero perciò a «condizionare le scelte economiche, sociali, politiche dei vari paesi», nel quadro di una «restaurazione capitalista» che vede nel riarmo e nell'accrescimento della potenza militare la fonte principale di questa ritrovata capacità egemonica<sup>1145</sup>. Per questa ragione il dirigente filosovietico ritiene astratte e superficiali quelle analisi della situazione internazionale volte ad affermare una eguale e pari responsabilità di entrambe le superpotenze, giacché laddove i sovietici agirebbero in nome dell'equilibrio degli armamenti e del potenziale nucleare, mostrandosi disposti a procedere in direzione della riduzione generalizzata, gli Usa e Reagan avrebbero al contrario la supremazia militare come obiettivo principale. «Una cosa è comunque certa:», conclude Cossutta, «l'Urss non può rinunciare all'equilibrio delle forze. La conquista di un equilibrio nucleare fra le varie potenze è stata ed è un risultato fondamentale non solo per l'Urss, ma per tutta l'umanità. La parità è stata la condizione per garantire, sia pure nel folle equilibrio del terrore, la distensione. Si deve arrivare ad un equilibrio su livelli di armamenti sempre più bassi»<sup>1146</sup>.

Per questo insieme di ragioni, non ha senso per Cossutta inseguire un «nuovo internazionalismo», dai tratti tra l'altro poco chiari e definiti, tale da metter fine ad un rapporto

1141Ivi, p. 85.

1142A. Cossutta, *Il significato del mio dissenso. Intervento al XVI congresso nazionale del Pci, marzo 1983*, in Id., *Dissenso e unità. Il dibattito politico nel Pci dal XVI al XVII congresso*, Teti editore, Milano, 1986, p. 29.

1143A. Cossutta, *L'imperialismo degli Usa e il riarmo dell'Urss*, in Id., *Dissenso e unità*, p. 44.

1144A. Cossutta, *Il significato del mio dissenso*, cit. p. 30.

1145A. Cossutta, *La pace al di sopra di tutto. Intervista di C. Rossella, pubblicata su "Panorama", ottobre 1983*, in Id., p. 39.

1146Ibid.

privilegiato sia con quella che, nel bene e nel male, rappresenta la patria del socialismo, sia con quel movimento comunista internazionale che a partire da essa si è sviluppato. Ferma restando l'innegabile necessità di intrattenere e sviluppare le relazioni di confronto di e collaborazione con le socialdemocrazie – nel quadro di quella che, in uno dei cinque emendamenti presentati dal gruppo di Cossutta in occasione del XVI congresso, viene definita la «ricerca di una nuova e più alta unità del movimento operaio e democratico dell'Europa occidentale» –, la ricerca di alleanze e convergenze con esse deve essere perseguito nel segno di «una valorizzazione e uno sviluppo, e non [di] uno stemperamento della [...] identità» comunista: un invito, nei fatti, a non derubricare, in nome di una più larga unità delle forze della sinistra, il tema della «necessità di una fuoriuscita dal capitalismo»<sup>1147</sup>. Più che l'idea di terza via in sé, Cossutta sembra dunque temere le conseguenze del tipo di rapporto che, nella declinazione datane dal resto della dirigenza, viene ad instaurarsi con quella che, negli anni successivi, verrà definita la “sinistra europea”: sarebbe a dire l'insieme dei partiti socialisti, socialdemocratici e laburisti operanti nel resto del continente. L'avanzamento della ricerca intorno ad una strategia europea e occidentale finalizzata a realizzare «la rivoluzione nella democrazia» e a risolvere, in un contesto democraticamente ed economicamente avanzato, il problema storico della compenetrazione della «esigenza della libertà collettiva con quella della libertà individuale», non può perciò mettere in discussione l'autonomia comunista né sul piano organizzativo, né su quello dell'identità<sup>1148</sup>.

Ad un'articolata ricostruzione del quadro geopolitico e degli equilibri fra le due superpotenze, corrisponde però, nell'analisi di Cossutta, una grande lacuna sul piano delle dinamiche sociali e politiche interne ai paesi dell'Est e su quello del raccordo fra queste dinamiche e l'azione dell'Urss sullo scenario internazionale: l'analisi geopolitica fagociterebbe cioè sia l'analisi di classe della composizione sociale interna ai paesi socialisti che quella delle forme politiche vigenti al loro interno. Malgrado i ripetuti richiami alla necessità, per i comunisti italiani ed europei, a fare la loro parte rispetto al processo di avanzamento verso il socialismo (un elemento, quello dei rapporti di forza nelle altre aree del mondo, a suo parere cruciale nella determinazione delle caratteristiche dei paesi del Patto di Varsavia), nel discorso cossuttiano di quegli anni sono scarsi i tentativi di innovazione teorica e politica del progetto sociale comunista, rimanendo quest'ultimo ancorato al quadro delineato da Togliatti nella sua ipotesi di “via italiana”: secondo un approccio profondamente conservatore, anche gli adattamenti alla realtà circostante che, come vedremo più

---

1147A. Cossutta, *Per la pace e per il socialismo. I cinque emendamenti al documento per il XVI congresso nazionale, novembre 1982*, in Id., *Dissenso e unità*, cit., pp. 24-25.

1148A. Cossutta, *Le ragioni del mio dissenso*, cit., pp. 28-29.

avanti, il dirigente milanese opererà nel corso della sua battaglia interna in difesa dell'identità comunista, manterranno fermi dei presupposti logorati dagli sviluppi storici e dall'avanzamento delle scienze sociali, e, non a caso, minati dai ripetuti attacchi della intellettualità di area socialista nel corso delle diverse *querelle* avviate in quegli anni.

Che l'ipotesi di "terza via" richiedesse uno sforzo teorico di aggiornamento rispetto alla «sintesi togliattiana» del secondo dopoguerra, superata dalle (più volte ricordate) trasformazioni ingenerate dalla stagione dello Stato sociale sia in seno alla società civile che nei meccanismi decisionali, di rappresentanza e di articolazione degli interessi, era avvertito lucidamente da alcuni intellettuali organici al Pci, come ad esempio Leonardo Paggi. Nella sua visione, già la sintesi operata dallo storico segretario comunista era del resto qualificabile come via intermedia o comunque alternativa al leninismo tradizionale e alle socialdemocrazie coeve, in virtù sia del riconoscimento dello Stato quale «strumento di regolamentazione dello sviluppo, e, anche, come strumento di una modificazione parziale dei rapporti tra proprietà privata e proprietà pubblica», ma anche dello stretto legame che viene ad instaurarsi tra questa manipolazione delle leve statali, intesa come obiettivo intermedio e "riforma di struttura", ed un «protagonismo di massa» volto ad estendere le basi delle democrazie pluralistiche. L'idea che stava alla base dell'operazione di Togliatti, per Paggi, è dunque quella secondo cui agendo su questa tensione – ritenuta feconda e produttiva – tra democrazia liberale e democrazia di massa, tra assetto pluralistico-competitivo e tendenza alla sostanzializzazione e generalizzazione degli enunciati democratici, fosse possibile avviare un processo graduale di transizione al socialismo che si appoggiasse sull'accumulazione di forze e spinte antagoniste, da incanalare entro una democrazia di massa in progressiva crescita. E che cos'è, del resto, la stagione di lotte degli anni Settanta e del sindacato dei consigli, se non il più conseguente sviluppo di questa impostazione strategica, che vede appunto nella dilatazione ipertrofica dei luoghi della democrazia la via maestra per la trasformazione socialista?

Il problema però, sottolinea Paggi, è che l'ampliamento e la differenziazione degli interessi sociali, così come il loro mutamento qualitativo in senso post-materialista, aumentando la «vulnerabilità del sistema pluralistico occidentale», mette in discussione anche i termini della sintesi togliattiana. Il modello di democrazia su cui esso si fondava, «costruito su una fusione tra Kant e Rousseau», diveniva sempre meno performante man mano che i suoi successi divenivano palesi: la soddisfazione dei bisogni primari e la secolarizzazione della società, agendo nel senso di una crescente individualizzazione del conflitto, incrinerebbe sia quella filosofia sociale che vede nella «progressiva inclusione degli interessi» la leva per la democratizzazione della società e quindi

della sua trasformazione, sia quel «metodo negoziale» e rigidamente quantitativo che fondava i meccanismi di scambio politico su cui anche la prospettiva del comunismo italiano basava la propria azione: non tanto, chiaramente, nella versione neocorporativa invalsa nelle socialdemocrazia, ma in una versione di tipo pluralistico-conflittuale. Le identità collettiva sviluppatasi negli anni Settanta e la «nuova politicità» che esse rappresenterebbero, dandosi una proiezione «ovunque esterna al sistema politico» e ai «tradizionali canali partitici», renderebbero sempre più difficoltosa quella attività di «aggregazione» che della via italiana al socialismo costituiva una delle premesse fondamentali<sup>1149</sup>.

La crisi di governabilità derivante dalla complicazione dei meccanismi di rappresentanza introdurrebbe delle «complicazioni radicali» rispetto alla «relativa linearità» che lasciava intravedere il «modello togliattiano». A entrare in crisi non è solo la convinzione, condivisa ben al di là del movimento operaio, di un «nesso indissolubile tra democrazia e sviluppo» e di un trade-off costantemente positivo tra i processi di modernizzazione sociale, consenso e stabilizzazione democratica<sup>1150</sup>. Più in generale, mostra il fianco uno degli aspetti che avevano qualificato il marxismo inteso come teoria del mutamento sociale: ossia,

L'idea che il passaggio da una società arretrata ad una società avanzata [...] fosse raffigurabile, ma soprattutto politicamente praticabile, come il passaggio dal complesso al semplice, come la conquista della trasparenza, come la realizzazione di una immediata leggibilità del sociale, e quindi anche di una direzione e programmazione razionale a partire da un centro privilegiato<sup>1151</sup>.

Particolarmente rilevante, ai fini della ricostruzione del dibattito sulla terza via che ha luogo nella prima metà del decennio, è poi l'elaborazione sviluppata da Lucio Magri. All'epoca Magri è segretario di un altro partito – il Pdup per il comunismo –, ma nonostante ciò la sua riflessione può essere considerata interna alla tradizione teorica e culturale del comunismo italiano: per certi versi, soprattutto dopo il 1978, è possibile parlare del Pdup come di una corrente del Pci, seppur “esterna” ad esso dal punto di vista organizzativo. E ciò sia per i tratti specifici della cultura politica espressa dal Pdup, sia per le vicende organizzative di questo piccolo partito, che infatti, su sollecitazione della componente berlingueriana del partito, confluirà nel Pci nel 1985. Si tratta di una sorta di “ritorno a casa” per molti dei militanti e dei dirigenti del Pdup, che nel 1969 erano stati radiati per frazionismo dal Pci in ragione della costituzione della rivista – poi quotidiano – *il manifesto*.

---

1149Ivi, pp. 102-106.

1150Ivi, pp. 101-102

1151Ibid.

Concentrarsi su alcuni degli elementi della proposta politica di Magri e del Pdup in quella fase è importante ai fini della nostra analisi, visto che ci permetterà di comprendere meglio l'evoluzione delle diverse culture politiche interne al Pci nella seconda metà del decennio e negli anni della svolta che condurrà alla nascita del Pds.

Al pari di Berlinguer e del Pci, anche per Magri e per il Pdup la crisi polacca rappresenta un momento chiave sia ai fini di un giudizio e di una valutazione più sistematici dei paesi socialisti del Patto di Varsavia, sia ai fini dell'impostazione strategica da perseguire nel contesto italiano ed europeo-occidentale. Per certi versi, il legame tra la degenerazione e l'involuzione dei paesi socialisti e la prospettiva di una autonomia ed originale via di transizione e trasformazione sociale, assume nel caso del Pdup una valenza ancora più forte e significativa, e ciò per via della radicalità con cui, sin dalla sua nascita, il gruppo riunito intorno alla rivista il manifesto aveva criticato l'evoluzione della realtà interna all'Urss e le ricadute della sua politica internazionale sui processi rivoluzionari mondiali (convincioni che, non a caso, avevano in una prima fase condotto i membri del gruppo a guardare positivamente al ruolo internazionale svolto dalla Repubblica popolare cinese). Avendo quindi già da tempo legato la critica allo stalinismo cristallizzatosi nelle società dell'Est alla prospettiva di una globale "rifondazione del movimento operaio", da realizzare attraverso una sintesi tra la tradizione storica comunista e i temi, le questioni e i nodi teorico-politici connessi al 1968 e alla nuova sinistra, nel gruppo del Pdup la riflessione sulla terza via (tema che, insieme a quello della crisi in corso, impronerà non a caso le tesi congressuali del 1981, intitolate significativamente *Crisi e terza via*) ha dunque un'origine che va oltre la fortuna giornalistica dell'espressione.

La crisi polacca del biennio '80-'81 viene letta da Magri non come un elemento contingente e marginale rispetto alle dinamiche interne, ma viene interpretata come la spia e come la manifestazione di un «processo generale di crisi delle società [...] nel campo del "socialismo reale"». Si tratta cioè di un fenomeno «qualitativamente diverso» rispetto alle crisi di consenso conosciute, tanto in Ungheria quanto in Cecoslovacchia, dai regimi socialisti. In ragione delle loro caratteristiche profonde, non è possibile assimilare i fatti polacchi né a quei rivolgimenti nati «sul terreno politico, e da un lotta interna all'élite dirigente» (come la primavera di Praga), né tanto meno a quelle crisi germinate da «un confuso ribollire di rivolta rapidamente inquinato dalla presenza di vecchie forze reazionarie» (come i fatti di Budapest, nel '56). La crisi polacca sarebbe invece il frutto di elementi e cause di tipo più marcatamente strutturale, che investe totalmente la sfera della legittimazione del sistema politico e che proprio in ragione di ciò è possibile

rappresentare come una «frattura verticale tra il potere statale e la grande maggioranza organizzata della classe operaia». Sebbene infatti la formula della “dittatura del proletariato” fosse sempre risultata inservibile per raffigurare e sintetizzare i reali meccanismi di legittimazione del potere politico polacco, dalla fine della guerra in poi quest’ultimo aveva comunque intrattenuto con la classe operaia un rapporto privilegiato, se non altro dando vita ad un vero e proprio «compromesso sociale» capace di tenere conto di taluni tra i principali interessi di quest’ultima. Pur essendo impossibile quindi qualificare la democrazia popolare polacca come uno “Stato operaio”, il rapporto con il mondo del lavoro non era riducibile ad una mera «mistificazione ideologica», ma aveva assunto delle caratteristiche tali da rappresentare un vero e proprio «elemento costitutivo» del sistema. Ma l’indisponibilità ad adeguare i meccanismi di gestione e di funzionamento dell’economia socialista e della pianificazione centralizzata – un’indisponibilità dovuta alle ricadute che questi adeguamenti avrebbero avuto e sulla dialettica democratica, imponendo un superamento della logica strettamente discendente dei meccanismi politico-decisionali connessi al governo dell’economia – avrebbe alla lunga determinato una serie di disfunzionalità e l’inceppamento del compromesso sociale postbellico. Mancando la volontà politica di perseguire una «riforma radicale» del sistema di pianificazione che consentisse, sul piano economico, di transitare da un modello semplice ed estensivo di sviluppo, ad uno complesso ed intensivo, mentre su quello politico, di pervenire ad una più compiuta democrazia socialista capace di superare la sua declinazione oligarchico-autoritaria e il monopolio politico del partito; mancando ciò, la scelta che viene compiuta è quella dell’indebitamento con l’estero, finalizzato ad importare tecnologie e impianti. Si opta perciò per il tentativo di rivitalizzare l’economia polacca attraverso la «reintroduzione di meccanismi e valori capitalistici». Un’ipotesi che si rivelerà fallimentare, perché monca: compiendo la scelta di «assimilare il modello di sviluppo dell’occidente amputandolo del mercato e dell’impresa privata», in assenza cioè di un adeguato «retrotterra» in termini di mentalità e attitudine imprenditoriale, le dosi di «individualismo» artificialmente iniettate non diventano una «molla di iniziativa produttiva», ma degenerano sfociando nel più «passivo consumismo». Ciò che si genera non è, dunque, un circolo virtuoso tra investimenti, consumi e crescita, ma una spirale perversa tra consumi e indebitamento estero.

Accanto a questi fenomeni di crisi economica, l’orientamento prevalso in seno al gruppo dirigente del Poup nel dopo-Kruscev, teso ad assicurare la propria stabilità e legittimazione puntando non più sulla «mobilitazione» totalitaria e sull’uso sapiente – ma comunque manipolatorio – degli apparati ideologici di Stato, ma su una «depoliticizzazione di massa» finalizzata a barattare

un consenso flebile e passivo con l'alimentazione della «domanda consumistica», avrebbe plasmato i tratti principali delle proteste della seconda metà degli anni Settanta, determinandone punti di forza e limiti di complessivi. In ragione della spolticizzazione diffusa e dell'elevato grado di spontaneismo, la protesta assume dei tratti principalmente economico-rivendicativi, trovando non a caso nello strumento sindacale e in particolare in Solidarnosc il principale veicolo di mobilitazione. Ciò determina per Magri sia la grande capacità del movimento di protesta di «contagiare e di coinvolgere [...] i più diversi settori della società, gli stessi apparati statali, il partito comunista», ma causa al tempo stesso, una volta ottenuto un sufficiente livello di forza e di influenza, un'estrema difficoltà nel «consolidare le prime sostanziali conquiste». Il carattere prevalentemente rivendicativo – “economico-corporativo”, direbbe Gramsci – del movimento di protesta, la sua natura spontanea e spesso scarsamente politicizzata, ostacolano insomma la formazione in seno al movimento di un'adeguata classe dirigente, sia la delineazione, in positivo, di un organico e ambizioso progetto di «riforma dell'economia e dello Stato»: senza tutto ciò, «il nuovo e autentico pluralismo politico, il diritto di sciopero, l'auto-organizzazione operaia» non riescono a tramutarsi in un reale «fattore di mobilitazione di nuove energie produttive», ma alimentano una conflittualità diffusa, cieca e senza sbocchi. E così che «la vicenda polacca ha imboccato la strada che portava al colpo di stato»<sup>1152</sup>.

La conclusione che Magri trae da queste vicende la sostanziale impasse dei paesi del socialismo reale, oramai incapace a suo parere sia di riformarsi internamente e gradualmente per iniziative delle sue classi dirigenti, sia di determinare la genesi e la formazione di forze nuove capaci di gestire e governare le inevitabili e traumatiche rotture che si rendono necessarie. Ma questa «ossificazione» del «sistema di potere» sovietico, più che derivare – come vorrebbero il Psi di Craxi e le forze politiche e intellettuali più conseguentemente anticomuniste – dalle «pur reali forzature autoritarie della dottrina marxista-leninista», hanno a che vedere per Magri con le profonde contraddizioni storiche che hanno accompagnato la nascita e lo sviluppo delle rivoluzioni socialiste novecentesche: sarebbe a dire, con il fatto che quel tipo di trasformazioni sociali avrebbero attecchito principalmente in realtà segnate da «un contesto materiale e culturale nel quale al socialismo mancavano molte delle premesse necessarie». La necessità di colmare rapidamente arretratezze economiche, sociali e produttive – per il superamento delle quali, sottolinea, le realtà capitalistiche hanno impiegato «secoli, [...] pieni di durezza e di sangue, di dispotismi, e soprattutto di sfruttamento coloniale e imperiale» – in una situazione segnata per di più dall'accerchiamento e

---

1152 *Ibid.*



dal «ricatto militare», costituisce secondo il segretario del Pdup una delle principali ragioni delle degenerazioni intervenute nel corso dei decenni:

Se coniugare proprietà collettiva e libertà politica, superare il carattere formale e rappresentativo della democrazia politica, eliminare la divisione tra lavoro manuale e lavoro intellettuale è possibile [...], ciò presuppone non solo un grandissimo livello di partenza delle forze produttive, ma un tessuto di consuetudini democratiche, un livello culturale e una capacità di auto-organizzazione politica delle masse che solo una lunga e fortunata storia sedimenta.

Il caso polacco e la più generale crisi del socialismo reale che ad esso è connessa, conducono quindi a parere di Magri ad affermare la necessità di individuare una “terza via” in termini di modelli, ma più al fondo ripropongono il tema gramsciano della “rivoluzione in Occidente”. Laddove, cioè, lo sviluppo delle forze produttive, i livelli di acculturamento e di politicizzazione, e le stesse trasformazioni indotte dall’esperienza dello Stato sociale sia a livello di composizione di classe, sia per ciò che riguarda la trasformazioni dell’apparato produttivo, lungi dal rappresentare solo un ostacolo per la problematica della trasformazione socialista, costituiscono però anche un’eccezionale occasione per questa prospettiva. E ciò, essenzialmente in ragione di quel ricco «retrotterra storico» e di quella «fortissima articolazione politico-democratica» senza i quali, sottolinea Magri, la tematica della terza via non sarebbe all’ordine del giorno nemmeno da un punto di vista meramente teoretico e speculativo<sup>1153</sup>: «[...] perché se è vero che c’è un nesso non casuale e non piccolo tra industrialismo e capitalismo, è altrettanto vero che noi pensiamo al comunismo come ad una società postindustriale e non *invece che* industriale, e il comunismo a cui pensiamo non è il comunismo della povertà di Marx si faceva gioco»<sup>1154</sup>.

La peculiarità della riflessione sviluppata da Magri intorno al concetto di terza via, consiste, come è stato in parte accennato, nel nesso che nella sua elaborazione si stabilisce tra quella che viene definita la «lezione strategica del ‘68» ed il corpus teorico-politico ereditato dalla tradizione del movimento operaio, sia nella sua versione secondinterzionalista che in quella terzinternazionalista<sup>1155</sup>. L’accoglimento e l’incorporazione teorica del nucleo centrale che a livello teorico e rivendicativo ha segnato l’esperienza del ‘68 permetterebbe infatti di portare a compimento il definitivo superamento di quello statalismo e di quell’economicismo che, con

---

1153L. Magri, *Ampia sintesi delle conclusioni. Comitato centrale del Pdup*, “Compagne e compagni”, 6 gennaio 1982, n. 6, p. 22.

1154Ivi, p. 21.

1155L. Magri, *Ampia sintesi delle conclusioni. Seminario nazionale su “Ristrutturazione della sinistra e ruolo del Pdup-Mls*, “Compagne e compagni”, 8 novembre 1980, n. 23, p. 28.

modalità diverse ma speculari, segnerebbero tanto la tradizione socialdemocratica quanto quella comunista. Se la caratterizzazione statalistica di quelle tradizioni politico-culturali rimanda ad una concezione di tipo giacobino, che ai fini della trasformazione sociale assume come primario ed irrinunciabile il momento statale ed il controllo delle leve amministrative che da esso emanano (nella duplice forma della presa del potere, per il bolscevismo, e dell'accesso per via elettorale al governo, per la socialdemocrazia), riconfermando così la natura separata e delegata dello Stato e del potere politico e rinviando *sine die* o ad un futuro mitico e lontano il superamento della scissione tra governanti e governati; l'ispirazione economicista, invece, ha a che vedere con un atteggiamento segnato dalla fiducia quasi cieca nello sviluppo delle forze produttive, nel suo presunto carattere "neutrale" e nella sua funzione, ritenuta in ogni caso positiva ai fini della transizione. Da un lato, quindi, «l'idea della rivoluzione imposta dall'alto, attraverso la conquista del potere politico inteso come un guscio vuoto di funzioni semplicemente da riempire ed esercitare», dall'altro la «fiducia acritica e gradualista nel ruolo meccanicamente progressista e liberatore dello sviluppo delle forze produttive, così come il capitalismo le ha storicamente plasmate»<sup>1156</sup>. Il '68, con i suoi valori, i suoi obiettivi e le pratiche di lotta da esso sedimentati, avrebbe fornito per Magri un contributo essenziale per superare questa duplice e speculare deformazione: in quanto espressione di una crisi che avviene *nello* sviluppo e non a causa di un inceppamento dello sviluppo stesso, una crisi che emana innanzitutto dalla maturazione di bisogni divenuti incompatibili con le strutture politiche e sociali di stampo capitalistico (il tema che nella prima elaborazione del gruppo del manifesto, viene definito con l'espressione della *maturità del comunismo*), i movimenti espressione del '68 renderebbero possibile, per la prima volta della storia, avviare una rivoluzione che sia sociale prima ancora che politica. In ragione, dunque, della simultanea critica alle concezioni quantitative dello sviluppo, alla delega politica e alla rigida gerarchia dei ruoli sociali, la stagione del '68 esprimerebbe *in nuce*, seppur in forme confuse, disorganiche e acerbe, il nucleo di una nuova strategia rivoluzionaria, «una rivoluzione di tipo nuovo»<sup>1157</sup>. In luogo della rivoluzione dall'alto, che separa rigidamente i tempi e le sfere della trasformazione sociale, i movimenti del '68 delineano cioè un «processo sociale di articolazione e diffusione del potere e di autotrasformazione delle masse»<sup>1158</sup>. Un processo, quindi, dentro il quale «lotta e potere, protagonismo di massa e direzione politica potevano saldarsi in modo ben più compiuto che in altre esperienze precedenti, dando alla rivoluzione un carattere di rivoluzione totale»<sup>1159</sup>. Visto però il carattere ancora embrionale e rozzo

---

1156Crisi e terza via. Tesi per il congresso straordinario di unificazione Pdup-Mls, p. 33.

1157L. Magri, *Ampia sintesi delle conclusioni. Seminario nazionale su "Ristrutturazione della sinistra*, cit., p. 23.

1158Crisi e terza via. Tesi per il congresso, cit., p. 33.

1159L. Magri, *Ampia sintesi delle conclusioni. Seminario nazionale su "Ristrutturazione della sinistra*, cit., p. 23.

di questa nuova concezione, e la natura spontaneistica e volontaristica delle avanguardie espresse da quella stagione di movimenti, Magri e il gruppo del *manifesto* invocano agli inizi del decennio Settanta un incontro e una sintesi tra le sensibilità e le pratiche emerse con il '68 e le organizzazioni storiche del movimento operaio, nel quadro di una sua più generale rifondazione. Un decennio dopo, una volta esauritasi la stagione del '68 e della *nuova sinistra* da esso originatasi, ma non, a parere di Magri, la validità e l'attualità del suo nucleo principale, la rifondazione della sinistra – processo che nella visione del segretario del Pdup non può che avere nel Pci il suo perno principale – deve avvenire incorporando quella lezione e quelle tematiche, a maggior ragione a fronte della crisi, ritenuta definitiva, del socialismo reale e dei suoi modelli sociali. L'esaurimento della “capacità espansiva” esercitata a livello internazionale dall'Urss non può infatti non avere profondissime ricadute sulla strategia di trasformazione fatta propria dal Pci, ritenuta per Magri ancora ferma al quadro della “via italiana” delineato da Togliatti. Il venir meno della spinta propulsiva dell'Urss e l'abbandono definitivo di una visione che lo vedeva come Stato-guida e avanguardia di un processo mondiale più ampio, lungi dal costituire l'occasione per dispiegare pienamente l'idea togliattiana di “unità nella diversità”, costringe semmai ad abbandonarla e a rivedere integralmente la strategia della via italiana: nessun “rinnovamento nella continuità” (caposaldo degli aggiornamenti teorici del comunismo italiano, tali da seguire una logica lineare e cumulativa, che esclude l'idea stessa di brusche revisioni e strappi traumatici) è quindi più possibile.

«Il rapporto di solidarietà politica con» l'Urss, sottolinea Magri, «è stato un elemento fondante di tutta la strategia togliattiana anche dopo il ventesimo congresso, dopo la critica dello stalinismo e dopo il rifiuto del modello sovietico. L'unità nella diversità è stato un elemento caratterizzante della “via italiana”: la ricerca autonoma di un nuovo tipo di socialismo in occidente era infatti ritenuta possibile possibile (senza approdare alla rinuncia socialdemocratica) in quanto poggiava su nuovi rapporti di forza mondiali determinati dalla presenza vittoriosa dell'Unione sovietica [...]. Lo sviluppo quantitativo e qualitativo del “campo socialista” e l'unità di esso con il movimento di liberazione del Terzo mondo erano, non a caso, ancora nel memoriale di Yalta, il retroterra indispensabile della via italiana al socialismo.»<sup>1160</sup>

Se insomma la fine del «rapporto organico» con l'Urss non porta con sé la definizione di una nuova strategia, diversa dalla via italiana e capace di ancorare la transizione a processi sociali profondi e ad obiettivi rivendicativi tali da assumere già una funzione prefigurativa di una diversa

---

1160L. Magri, *Caso polacco, terza via*, cit., pp. 10-11.

logica organizzativa e di sviluppo; senza cioè supplire in tal modo al venir meno del supporto fornito dalla patria del socialismo (un supporto non tanto e non solo geopolitico, ma innanzitutto “storico” e tale da influire potentemente sullo stesso immaginario collettivo), non c’è il rischio, si domanda Magri, che l’identificazione tra «“via italiana” e “terza via”» finisca per condurre «pericolosamente alla socialdemocratizzazione?». Come si può notare, se anche in questo caso definizione della terza via e analisi del ruolo internazionale dell’Urss vanno di pari passo, ad un discorso teso a ragionare principalmente sui *modelli* e le loro caratteristiche (aspetto che in questo caso non abbiamo approfondito, in quanto in larga parte coincidente e simile a quello sviluppato da Ingrao e Berlinguer), Magri dedica attenzione anche ai *processi* che devono condurre a questi modelli, ragionando sui soggetti sociali di questa trasformazione, sul rapporto da stabilire tra obiettivi minimi e obiettivi massimi, sulle forme politiche che devono supportarli. Terza via dunque, non solo come modello sociale, ma anche come precisa strategia e processo di trasformazione.

## **2. Terza via e riforma dello Stato sociale: una democrazia dei produttori oltre il compromesso oltre il compromesso keynesiano?**

Va ora sottolineato come la decisione assunta dal Pci berlingueriano di quegli anni di imboccare la strada della riformulazione della propria identità e del proprio progetto sociale in termini di “terza via” tra l’esperienza sovietica e quella socialdemocratica, non è neutra e indifferente rispetto alle scelte e alle analisi che caratterizzano il partito su questioni come la crisi dello Welfare State e dei patti sociali posti alla loro base, o come il processo di integrazione europea. Si potrebbe dire, al contrario, che questi tre elementi risultano in questa fase profondamente intrecciati, a tal punto da influenzarsi vicendevolmente nella loro evoluzione. Del resto il concetto di terza via rimanda ad una più generale insoddisfazione verso gli aspetti più strettamente quantitativi e burocratici degli Stati assistenziali – esperienze fortemente segnate dalla pratica politica e dalla progettualità socialdemocratica –, facendo emergere sia una precisa analisi delle cause della loro crisi, sia la volontà di realizzare una rifondazione dei patti sociali finalizzata all’immissione di più decisi e coerenti elementi di socialismo: si muove in tal senso, ad esempio, la proposta del “piano d’impresa” (su cui torneremo più avanti) elaborata dalla Cgil all’inizio del decennio e fatta propria a livello programmatico dal Pci. In secondo luogo, tanto il ruolo

privilegiato che l'idea di "terza fase della lotta per il socialismo" assegna all'Europa occidentale quale nuovo e decisivo teatro di ulteriori avanzamenti del movimento operaio, quanto le esigenze di autonomia politica dei paesi europei affermate da quel "nuovo internazionalismo" che della nuova strategia è un corollario essenziale, rinviano ad un preciso orientamento circa i destini e l'evoluzione della costruzione comunitaria: tutta la vicenda della prima legislatura del Parlamento europeo (1979-1984) e il rapporto che il Pci di Berlinguer instaura con Altiero Spinelli – come si è già accennato, indipendente nella delegazione italiana del gruppo comunista – sostenendo con convinzione il suo progetto di Trattato, testimoniano l'esistenza di questo nesso forte. Come sosterrà qualche anno dopo Giuseppe Vacca, insieme all'eurocomunismo, lo "strappo con Mosca" sancito nel 1981 di fronte ai fatti polacchi, rappresenta l'altro momento cruciale della «scelta europea» che il Pci maturerà nel corso degli anni Ottanta: le analisi sottese ad entrambi momenti dell'evoluzione strategica del comunismo italiano vedevano infatti come elemento determinante «l'individuazione [...] di una inedita "questione europea", che scaturiva dal modo in cui le due "superpotenze" [...] reagivano alla crisi del bipolarismo, irrigidendolo». Nonostante mancasse ancora quella compiuta analisi delle trasformazioni economiche e sociali che, come vedremo più avanti, costituirà il punto focale dell'uropeismo strategico comunista a partire dal 1986, i documenti e le dichiarazioni che hanno scandito questi due momenti topici della vicenda del Pci riescono comunque a cogliere «la sostanza politica» degli avvenimenti in corso. «Si intuiva, cioè, che la "gabbia d'acciaio" del bipolarismo colpiva in modo nuovo le forze del socialismo nel punto più alto del loro sviluppo: l'Europa, la parte del mondo più "lavorata" dal movimento operaio e dalla democrazia politica. E si poneva la necessità di esplorare nuove vie: di rompere quella gabbia provando a coniugare *europismo e socialismo*»<sup>1161</sup>.

Come abbiamo già avuto modo di vedere e comprendere nei capitoli precedenti, nella prima metà degli anni Ottanta l'approccio con cui il Pci si rapporta al tema della crisi del modello di Stato sociale figlio del compromesso fordista-keynesiano, è, in un qualche modo frutto dell'applicazione al tradizionale armamentario teorico gramsciano (e, in particolar modo, alla categoria di "rivoluzione passiva") di alcune delle principali chiavi di lettura emerse nel dibattito internazionale: il binomio *crisi di razionalità/crisi di legittimazione*, formulato da Habermas, o la riconduzione – proposta da Offe – della crescente ingovernabilità dei sistemi sociali e politici alla divaricazione fra "integrazione sociale" e "integrazione sistemica". Le ragioni dell'ingolfamento e della drastica caduta di efficienza dei sistemi politici rispondenti agli schemi figli dei patti sociali postbellici

---

1161G. Vacca, *Modernizzazione e sinistra europea*, Democrazia e diritto, 1987, n. 1, p. 72.

sarebbero quindi sintetizzabili, secondo la cultura politica comunista dell'epoca, nei termini di un "conflitto tra valori": lo Stato sociale avrebbe insomma rappresentato il tentativo di combinare e conciliare «principi tra di loro acutamente contrastanti», e la sua crisi costituirebbe, di converso, la prova dell'impossibilità di prolungare e spingere questa coabitazione oltre una certa soglia. Una volta superata quest'ultima, queste differenti logiche di sviluppo, questi valori sarebbero «destinati a scontrarsi e, al limite, ad esplodere»<sup>1162</sup>. Aldilà delle differenze esistenti tra le varie esperienze nazionali e tra i modelli a cui ciascuna di queste esperienze può essere ricondotta, il minimo comune denominatore del tipo ideale che si è soliti definire "Stato sociale", è costituito secondo Tortorella dalla tendenza a dare forma e a mettere in atto un «intervento integrativo ai fini del sostegno di un meccanismo economico-sociale» che, malgrado i suoi limiti e le sue *defaillances* (divenute tragicamente evidenti in seguito al 1929), viene «considerato come valida e comunque da sorreggere e da difendere». A essere riconosciuta è cioè la natura sociale di elementi ed aspetti dei meccanismi di riproduzione economica, considerati a lungo come "naturali" e dunque privati. La natura solo parziale e circoscritta di questa revisione, darebbe però vita a quella che Tortorella definisce «una contraddizione in termini: una contraddizione di principio e di fatto». Si riconosce cioè l'opportunità di un intervento «a sostegno di valori i quali, da soli, non ce l'hanno fatta», ricorrendo a valori alternativi che però, necessitando alla lunga «di criteri fondativi propri», danno vita a dei processi di autonomizzazione che li conducono ad entrare irrimediabilmente in conflitto con i valori dominanti che avevano puntellato in precedenza<sup>1163</sup>. Si sarebbe dunque rivelata una mera illusione l'ipotesi su cui si era attestata «di mantenere in equilibrio permanente elementi teoricamente e praticamente inconciliabili»<sup>1164</sup>. Il limite delle concezioni socialdemocratiche – ma Tortorella chiama in causa anche il comunismo italiano, che a modo suo si è pure confrontato, seppur da una peculiare posizione, "subalterna" e di opposizione, con il tema della costruzione dello Stato sociale italiano – risiederebbe dunque nel non aver compreso – o nell'aver compreso, rifiutandosi però di approfondire in maniera adeguata le implicazioni – la necessità di omogeneizzare i criteri fondativi della società privatistica alle istanze di socialità venute in loro soccorso.

Uno schema di analisi, quello appena esposto, che verrà ulteriormente sviluppato e dettagliato da uno studioso di area comunista come Pietro Barcellona. Nella diagnosi che quest'ultimo delinea in quegli anni, la corrispondenza e l'automatismo fra i due fattori del binomio *produzione/distribu-*

---

1162A. Tortorella, *Conflitto di valori entro lo Stato sociale*, Critica marxista, 1983, n. 1, 11-12.

1163Ivi, p. 9.

1164Ivi, p. 11.

zione, autentico principio regolare delle società occidentali in seguito alla *great transformation* degli anni Trenta, sarebbero stati messi in crisi e fatti saltare dalle conseguenze connesse allo sviluppo delle forze produttive: uno sviluppo di tale intensità da investire sia le tecniche di produzione (attraversate da profonde trasformazioni tecnologiche), sia la struttura e la natura dei bisogni sociali. Da un lato, l'automazione spinta dei processi produttivi renderebbe più labile il nesso tra crescita economica, produzione e occupazione che aveva segnato fino a quel momento le *affluent societies*. Dall'altro, l'emersione di nuovi bisogni *postmateriali* e *postacquisitivi*, per loro natura non comprimibili all'interno di una logica di compensazione monetaria, immettendo nel sistema variabili difficilmente omologabili al già noto schema dello "scambio politico", finirebbe invece per dar vita – in assenza di adeguati sbocchi politici – un vero e proprio cortocircuito. In ragione della loro alterità rispetto alle compatibilità date, il tentativo di una loro monetizzazione forzata fine agisce nel senso della distorsione e della degenerazione particolarista dello Stato sociale, accentuando il carattere assistenziale e corporativo dell'azione redistributiva propria degli apparati statali. Il problema di fondo, a parere di Barcellona, risiede infatti nella natura stessa assunta dalla tipologia di intervento pubblico realizzatosi nel quadro dello Stato sociale: un intervento, cioè, rimasto sempre *al di qua* di una configurazione meramente redistributiva, impotente ed incapace rispetto alla realizzazione di un incisivo orientamento degli indirizzi produttivi del sistema delle imprese – la cui autonomia d'azione rimane piena e immutata – e proprio per questo costretta ad affrontare le nuove categorie di bisogni in maniera caotica, "inseguendo" affannosamente le nuove domande ed estendendo «indefinitamente la sfera dei beneficiari fino a fare delle risorse pubbliche il terreno di uno scontro parallelo e contraddittorio»<sup>1165</sup>.

A generarsi in tal modo non è solo un rapporto contraddittorio tra la necessità di finanziamento delle erogazioni – la cui moltiplicazione è resa potenzialmente incontenibile ed esponenziale dal circolo vizioso dentro cui conduce la logica compensatoria dello Stato sociale, vista la necessità per quest'ultimo di proteggere il carattere privatistico dell'accumulazione capitalistica per il tramite di queste erogazioni –, ed il sostegno agli investimenti privati – sul cui livello influisce negativamente una pressione fiscale in costante crescita<sup>1166</sup>. Più al fondo, ad entrare in crisi sono infatti i due elementi fondanti lo stesso compromesso keynesiano: in primo luogo la sua attitudine a concepire in

---

1165 P. Barcellona, M. Carrieri, *Governo dell'economia e controllo operaio*, Democrazia e diritto, 1982, n. 4., cit., p. 20-21.

1166 «Insomma, il patto di coesistenza fra accumulazione privata e l'intervento statale, nella forma della spesa pubblica, tende a divenire precario. Si è cioè raggiunta una soglia in cui l'aumento della spesa pubblica è, allo stesso tempo, un fatto necessario, ma disfunzionale rispetto alla gestione capitalistica della produzione (ratio economica) e anche rispetto alle esigenze di consenso e coesione sociale (ratio politica).» (P. Barcellona, A. Cantaro, *La sinistra e lo Stato sociale*, cit., p. 182).

maniera meramente quantitativa lo sviluppo economico e sociale, la convinzione per cui l'apparato statale e le sue leve rappresentino l'unico e solo strumento attraverso cui sarebbe possibile conciliare interessi privati e interessi sociali, valori di scambio e valori d'uso<sup>1167</sup>.

Il risultato di questo "conflitto di valori" e di questo accavallarsi contraddittorio di esigenze e logiche, è una situazione di stallo e di paralisi, rispetto alla quale però non è possibile rispondere con un semplice ritorno all'indietro: e ciò, essenzialmente, perché,

quando – come ora – entrano in crisi le possibilità di sorreggere l'ininterrotto sviluppo e i meccanismi economici dello Stato sociale si incepano, ne rimangono in vita non solo la esigenza materiale (l'impossibilità di un funzionamento economico senza un crescente intervento pubblico), ma anche – e soprattutto – le trasformazioni avvenute nei modi di pensare, nel "senso comune", nel sistema delle convenzioni sociali<sup>1168</sup>.

Lo sforzo a cui il Pci si sente chiamato è quello di elaborare nuove tecniche e modalità di sottomissione dell'economia all'interesse generale: al fine di evitare la riproposizione quelle frizioni e degli accavallamenti degenerati poi in corto-circuiti, i valori e i criteri ispirati alla socialità vanno cioè concepiti come sostitutivi e alternativi, e non come complementari e meramente integrativi. Per queste ragioni, all'irriproponibilità del modello sovietico e della sua visione totalizzante del ruolo dell'intervento statale, si affianca il rifiuto di un semplice adeguamento alla prassi socialdemocratica: come afferma il documento approvato al congresso del 1983, i processi di crisi in atto sono di tale natura da rendere non più possibile difendere e conservare le «conquiste sociali» realizzate sino a quel momento, restando fermi a «strategie essenzialmente redistributive che non investano il processo di accumulazione». La via d'uscita viene individuata in un percorso che, conducendo a forme più sofisticate e meno rozzamente statalistiche di «gestione sociale dell'economia», conduca alla delineazione di una «nuova qualità dello sviluppo»<sup>1169</sup>. In ragione della pessimistica analisi sui margini di manovra – a suo parere estremamente esigui – rimasti alle forme politiche proprie dello Stato sociale, uno studioso come Barcellona ritiene non rinviabile per il movimento operaio il compito di avviare una ricerca finalizzata a delineare un "patto sociale"

---

1167 Un elemento, questo dello Stato come unico strumento di realizzazione dell'interesse sociale, comune tanto al campo capitalista quanto a quello socialista: nel primo caso attraverso il monopolio statale «dell'intervento pubblico redistributivo», nel secondo attraverso il monopolio statale «della proprietà dei mezzi di produzione» (P. Barcellona, M. Carrieri, *Governo dell'economia e controllo operaio*, cit., p. 20). In entrambi i modelli di organizzazione economica infatti, l'attore statale risulta centrale (seppur con modalità chiaramente differenti) ai fini del governo del processo di accumulazione.

1168 Ivi, p. 10.

1169 Pci, *La proposta di alternativa*, cit., pp. 12-13.



capace di andare oltre il «conflitto distributivo»<sup>1170</sup>, e di superare perciò gli istituti, le regole ed il sistema di valori che avevano caratterizzato storicamente il compromesso keynesiano<sup>1171</sup>. Ad essere considerata urgente è in altre parole la definizione di «nuove forme di *comunicazione tra lavoro e società*, tra produzione e bisogni, non mediate dalla gestione statale della spesa pubblica e dei servizi o dal mercato»<sup>1172</sup>.

Come vedremo meglio più avanti, ciò a cui Barcellona guarda, nello specifico, sono quei tentativi – come ad esempio il piano Meidner – messi in campo da alcune delle più avanzate esperienze del movimento sindacale e socialista europeo, finalizzati ad un intervento diretto sui meccanismi di accumulazione e sulle strutture produttive, esperienze che pongono cioè i lavoratori e la forza-lavoro in posizione di «soggetto autonomo di gestione dell'economia»<sup>1173</sup>, permettendo di intessere una trama di alleanze sociali alternativa all'asse (ormai esaurita e consumata nella sua capacità espansiva) imprenditori/operai affermatasi nei *trenta gloriosi*. La revisione che in questo modo viene proposta opera nel senso di invertire e ribaltare la gerarchia tra programmazione economica e democrazia industriale definita fino a quel momento dall'impianto teorico-programmatico del Pci, assegnando cioè un'assoluta preminenza all'autogoverno dei processi di accumulazione e valorizzazione da parte dei produttori e relegando ad una funzione di complemento l'azione statale di governo e programmazione dell'economia. Nell'opinione di Barcellona, si tratta di mettersi alla ricerca – aldilà del compromesso e della dialettica fra Stato e capitale, fra Stato e grande impresa privata – di

nuove forme, di nuove sfere di associazione e autorganizzazione di produttori e cittadini-consumatori, di nuovi principi di identificazione sociale. La posta in gioco si colloca essenzialmente sul terreno della costituzione materiale e della produzione di nuove regole e di nuovi contenuti, e non più soltanto sul tradizionale terreno statale dell'accesso al potere di governo.<sup>1174</sup>

Come testimonia il documento congressuale del 1983, il Pci assume e riconosce il valore di una simile direttrice di ricerca, parlando non a caso della necessità di perseguire la «prospettiva di una programmazione non statalistica»<sup>1175</sup>. La vera questione, affermano le tesi congressuali, non è la «estensione quantitativa dell'area pubblica», ma la riforma profonda dello Stato e delle sue leve, una riforma volta da un lato a ridurre «drasticamente i vincoli e i controlli burocratici», dall'altro, a

---

1170 P. Barcellona, M. Carrieri, *Governo dell'economia e controllo operaio*, cit., p. 24.

1171 P. Barcellona, A. Cantaro, *La sinistra e lo Stato sociale*, cit., p. 203.

1172 P. Barcellona, M. Carrieri, *Governo dell'economia e controllo operaio*, cit., p. 28.

1173 Ivi, p. 203.

1174 Ivi, p. 189.

1175 Pci, *La proposta di alternativa*, cit., p. 49.

valorizzare la capacità dell'apparato statale di agire nel senso dell'«orientamento e [della] propulsione dello sviluppo»: solo così è possibile assegnare allo Stato «una funzione veramente pubblica». Il rifiuto dello «statalismo» e della «pianificazione centralizzata» non equivale però ad una resa subalterna nei confronti del mercato: se è pur vero, infatti, che a quest'ultimo va in ogni riconosciuta una «funzione importante come misuratore di efficienza e come stimolo dell'imprenditorialità», le dinamiche di mercato vanno comunque inserite in un più largo «progetto», definito politicamente e secondo modalità democratiche, vista la sua strutturale incapacità di tenere conto di bisogni estranei alle ragioni della redditività immediata e breve termine. Non solo: rifuggendo le tentazioni dirigistiche e burocratiche, si ritiene necessario «poter influire sulla conformazione stessa del mercato, introducendovi nuovi fattori di democrazia e arricchendolo di nuovi soggetti». L'orientamento dei processi economici in direzione di obiettivi sociali e di portata generale, va insomma perseguito favorendo la nascita e lo sviluppo di «un vasto settore autogestito dell'economia»<sup>1176</sup>.

In maniera nettamente più modesta e circoscritta rispetto all'ambizioso orizzonte tracciato dalle riflessioni di Barcellona, la proposta attraverso cui il Pci tenterà di concretizzare questa linea di ricerca intorno alla “programmazione non statalistica”, è quella del “piano d'impresa”. Quest'ultimo può essere considerato come il punto d'arrivo della riflessione comunista in materia di democrazia industriale condotta lungo tutti gli anni Settanta, quando il ciclo di lotte sociali e operaie che aveva avuto la propria consacrazione nella stagione del “sindacato dei consigli”, aveva posto concretamente il tema di una contrattazione delle scelte di investimento e di una socializzazione della funzione imprenditoriale. Le difficoltà riscontrate nel dare effettività ai diritti d'informazione (dell'azienda nei confronti dei consigli di fabbrica) sanciti nei contratti collettivi siglati alla metà degli anni Settanta, conducono infatti alla proposta contenuta nel piano, che consiste nell'imporre alle imprese «che usufruiscono o che fanno richiesta di benefici fiscali, creditizi e finanziari» (nel contesto italiano dell'epoca, una platea particolarmente larga e rappresentativa), l'obbligo di redigere un piano pluriennale di natura previsionale. Il piano sarebbe chiamato a precisare e ad indicare dati ed elementi come: la localizzazione territoriale degli eventuali nuovi insediamenti, la composizione merceologica della produzione, i mercati di destinazione, ma anche le tecniche produttive e le modalità (e il loro carattere eventualmente innovativo) di organizzazione del lavoro che a queste tecniche sono connesse, le modalità di reperimento dei mezzi finanziari e «le relazioni esistenti tra i singoli investimenti e i mezzi finanziari»<sup>1177</sup>. I contenuti enunciati nel piano, insieme ai risultati dell'esame congiunto con le organizzazioni sindacali chiamate a pronunciarsi su di esso, andrebbero

---

1176 Ivi, pp. 47-50.

1177 Ivi, pp. 99-101.

successivamente comunicati agli organismi della programmazione economica, di natura sia nazionale che regionale. Si tratta dunque di un meccanismo procedurale, quello elaborato dalla componente comunista della Cgil, finalizzato da un lato a vincolare giuridicamente la trasmissione ai consigli di fabbrica delle informazioni a loro necessarie per esprimere un punto di vista operaio sulla conduzione dell'azienda; e, dall'altro, a creare un legame virtuoso tra gli organismi della programmazione e le singole imprese, al fine di democratizzare e de-burocratizzare la prima, ancorandola alle realtà produttive e ai territori. Un impianto progettuale che mira quindi non solo a sancire giuridicamente il flusso informativo tra la base e il vertice del sistema di governo dell'economia, ma anche a permeare e ad innervare il flusso che si dipana fra questi due poli di quella conflittualità sociale indispensabile a rendere l'attività conoscitiva della programmazione non una mera ed asettica aggregazione di dati, ma, al contrario, un fatto autenticamente *politico*.

Malgrado l'inserimento della proposta del piano d'impresa in alcuni dei più rilevanti documenti programmatici del Pci di quegli anni – la proposta verrà presentata infatti sia nei *Materiali di politico-sociale* del 1982<sup>1178</sup>, sia nel documento del XVI° congresso del 1983, dove figura accanto all'idea delle “conferenze di produzione” –, il consenso attorno ad essa è lungi dall'essere unanime: se diverse sono infatti le osservazioni critiche riguardanti gli elementi più specificamente tecnici, relativi cioè ai meccanismi sanzionatori o a quelli procedurali, alcune voci metteranno invece in evidenza delle debolezze tali da rinviare alla stessa filosofia e all'impianto generale della proposta. Ad essere messa in discussione da taluni è infatti l'effettiva capacità del piano d'impresa di controllare ed incidere sulle strategie imprenditoriali in un quadro come quello degli anni Ottanta, segnato da trasformazioni che, internazionalizzando e complicando sempre più la struttura proprietaria delle imprese, renderebbe sempre più difficile intercettare il «cervello capitalistico» e i processi decisionali che a questo fanno capo e finiscono, insomma, per ammantare di “obiettività” e “ineluttabilità” le strategie produttive messe in campo<sup>1179</sup>. Lo stesso Barcellona, infine, esprime dubbi profondi circa la capacità della proposta del piano di essere all'altezza delle sfide che la crisi dei patti sociali postbellici pongono alla tradizione del comunismo italiano. A suo avviso infatti, il *piano d'impresa* rimarrebbe a pieno titolo nell'alveo di una concezione che – malgrado le necessità e la direzione di marcia indicate ai partiti della sinistra e del movimento operaio dall'esaurimento della capacità espansiva dello Stato sociale – sembra mantenere impregiudicato il ruolo dello Stato come «unico strumento di realizzazione dell'interesse sociale»<sup>1180</sup>, senza fuoriuscire cioè dallo schema triangolare

---

1178 Pci, *Materiali e proposte per un programma di politica economico-sociale e di governo dell'economia*, 1982.

1179 A. Cantaro, M. Carrieri, *Sindacato, accumulazione, democrazia industriale*, Democrazia e diritto, 1980, n.5, pp. 599-602.

1180 P. Barcellona, M. Carrieri, *Governo dell'economia e controllo operaio*, cit., p. 20.

«impresa/lavoro/Stato» su cui si è incardinata storicamente la dialettica sociale del compromesso keynesiano.

### **3. Il Pci, il federalismo spinelliano e il progetto di Trattato sull'Unione europea: il lento abbandono dell'europesismo dell'adattamento**

Dibattiti, quelli appena passati in rassegna, che danno bene l'idea della problematicità che caratterizza la riflessione condotta dal Pci e dal suo intellettuale collettivo in merito alle linee di riforma dello Stato sociale e di rifondazione dei patti e dei compromessi posti alla sua base. Al pari dell'idea di terza via – con cui, del resto, in larghissima parte coincide – l'obiettivo di una riformulazione dei tratti e delle caratteristiche del patto sociale in grado di superare i limiti del paradigma fordista-keynesiano, continuerà a rappresentare più un campo di ricerca suscettibili di costanti aggiornamenti, che non una proposta o un modello definiti e definitivi. A differenza di altri momenti e fasi della vita del Pci, l'aspetto peculiare del dibattito di quegli anni è che sempre più il nodo della riforma dello Stato sociale verrà incrociandosi e sovrapponendosi con la questione europea e i suoi sviluppi, avendo rappresentato a lungo due elementi distinti della politica e della proposta programmatica del partito. Come già per l'eurocomunismo, anche nell'elaborazione intorno alla terza via (che, come abbiamo visto, del primo rappresenta il più conseguente sviluppo teorico) viene a stabilirsi, e in forme ancora più accentuate, un nesso forte con la tematica europea e con le forme che il processo di integrazione è chiamato ad assumere.

Altiero Spinelli, sin dal '76 parlamentare eletto come indipendente nelle liste del Pci, aveva del resto già incrociato la sua storica battaglia per l'europesismo con la questione della terza via e di un «nuovo modello di socialismo, né sovietico, né socialdemocratico», nel quadro di un pamphlet – significativamente intitolato *Pci, che fare?*<sup>1181</sup> – pubblicato in occasione della campagna elettorale per la prima elezione diretta del Parlamento europeo. Al suo interno, Spinelli tentava di affrontare quelle che a suo modo di vedere rappresentano le principali implicazioni di questo ambizioso e non facile connubio. Lo spirito con cui Spinelli sceglie di rapportarsi alla tematica socialista, pur riconoscendo la validità di categorie quali “capitalismo” e “socialismo” nell'attività di descrizione e di analisi della società contemporanee, risulta comunque improntato – anche in ragione della sua visione federalista – ad un approccio laico e fortemente pragmatico, destinato tra l'altro – come vedremo

---

1181A. Spinelli, *Pci, che fare?*, Einaudi, Torino, 1978.

– a lasciare una traccia significativa nella riflessione e nei dibattiti che nel corso degli anni Ottanta attraverseranno il partito. Rispolverando polemicamente il vecchio motto bernsteniano e revisionista in base al quale socialismo rappresenterebbe più un mezzo che un fine, il leader federalista ritiene errato e paralizzante al tempo stesso concentrare le proprie energie e i propri sforzi intellettuali in speculazioni intorno ai modi e alle vie attraverso cui «sostituire al capitalismo un socialismo di cui [i partiti di ispirazione socialista, ndr] non sanno nemmeno dare una definizione». Molto più produttivo, semmai, è assumere la problematica socialista come una sorta di bussola per l'azione, tenendo distanti le ambizioni modellistiche e totalizzanti: secondo questa concezione, insomma, socialismo significa innanzitutto «rispondere [...] alle sfide del nostro tempo» tenendo fermi «gli ideali di libertà, giustizia, uguaglianza»<sup>1182</sup>. In fin dei conti, sottolinea Spinelli, le società industrialmente avanzate vedono coesistere al loro interno, in una relazione quasi simbiotica, elementi e funzioni di diversa natura e origine (elenca, nell'ordine, «strutture capitalistiche», «organizzazioni di interessi sezionali», «strutture collettivistiche», «strutture pianificatrici», «strutture di sovranità nazionali»): sarebbe quindi illogico e riduttivo ricondurre tutti gli aspetti e le matrici della crisi di fine anni Settanta «alla dialettica del capitalismo», nel quadro di un'alternativa secca tra modelli. Conseguentemente, le risposte da fornire alla crisi dovranno rinviare al socialismo solo «idealmente e non strutturalmente»: in fondo, «il problema» della sostituzione di un modello economico con l'altro, afferma l'estensore del Manifesto di Ventotene, «non si porrà mai». Ciò che è facilmente prevedibile, piuttosto, è la necessità di dover presto o tardi introdurre all'interno del sistema «degli elementi ulteriori di collettivismo, i quali limiteranno certe strutture capitalistiche», senza che ciò escluda, parimenti, l'esigenza di «rimettere in sesto alcune strutture capitalistiche lese da sviluppi malsani di altre strutture»<sup>1183</sup>.

Sulla base di questa concezione laica e minimale dell'ideale socialista, che mette di lato la centralità della questione proprietaria e la ricerca di soluzioni totali, e che lo riconduce alla più modesta introduzione all'interno dei sistemi sociali di «elementi di disciplina sociale e economica» (una disciplina, tiene a specificare, che deve necessariamente essere «consapevole delle leggi interne» e dei principi che regolano le altre “strutture” destinate a sopravvivere), Spinelli passa in rassegna quelle che ritiene essere le grandi sfide e i grandi elementi di crisi, tentando di coniugare questa personale concezione di socialismo e con l'approccio federalista che lo ha contraddistinto fino ad allora, proponendo ricette e direttrici che lo pongono in particolare sintonia con il Pci dell'epoca. In primis, il rilancio dello sviluppo e dell'espansione: inceppatosi in maniera irrimediabile il circolo virtuoso della stagione keynesiana e della molla consumistica su cui essa di

---

1182Ivi, pp. 34-36.

1183Ivi, pp. 36-40.

basava, nessuna ipotesi di rilancio e di riattivazione dei meccanismi di crescita è suo avviso pensabile senza oltrepassare i confini geografici che hanno segnato il ciclo dei trenta gloriosi. Va cioè posta in maniera cosciente e conseguente la questione del rapporto tra Nord e Sud del mondo – tema che, come abbiamo visto nei capitoli precedenti, in quegli anni impegna fortemente sia il Pci che i partiti afferenti all’Internazionale socialista guidata da Brandt – e di un vero e proprio “piano Marshall” finalizzato al decollo economico dei paesi del Terzo e del Quarto mondo. A suo avviso, questi paesi rappresentano una «enorme riserva di domande potenziale verso le economie dei paesi sviluppati», «un motore ancora più possente e di più lunga durata» di quello rappresentato negli anni Cinquanta e Sessanta dai consumi popolari interni alle varie economie. Una tale prospettiva non è però né indolore, né facilmente praticabile, viste le indubbie resistenze che ad essa oppongono diversi segmenti delle società europee e alcuni tra i principali attori economici: la messa in opera di piani di sviluppo economico tali da essere reciprocamente vantaggiosi, implica infatti il dirottamento di quote tutt’altro che irrilevanti del reddito nazionale a favore degli investimenti da realizzare nei paesi coinvolti<sup>1184</sup>. Seppur fruttuosa sul medio e lungo periodo, una simile operazione non può che comportare nell’immediato una dose non indifferente di sacrifici economici, seconda una visione alquanto simile a quella sviluppata da Berlinguer intorno al concetto di austerità<sup>1185</sup>. Allo stesso modo, una nuova politica dell’occupazione non può continuare a muoversi lungo i binari delle politiche economiche di *stop and go* ereditate dal keynesismo e alla pratica sindacale finalizzata alla creazione di rigidità normative, contrattuali e salariali al fine di tutelare i lavoratori. Al fine di non scaricare gli effetti perversi delle tutele conquistate sui settori più giovani della forza-lavoro, i cosiddetti outsiders, per Spinelli bisogna prendere atto dell’impossibilità per il «settore capitalistico [...] di utilizzare completamente le capacità di lavoro esistenti», organizzando e mettendo a frutto queste capacità inutilizzate e sottoutilizzate attraverso un «servizio obbligatorio del lavoro», organizzato secondo logiche e modalità esterne alla sfera mercantile e capitalistica e tale incorporare e mettere a valore «elementi nuovi di etica e di solidarietà sociale». Lo stesso nodo, strettamente connesso a questo, di una diversa mobilità del lavoro, che non significhi piena disposizione imprenditoriale dei posti di lavoro, risolvendosi in una «mobilità selvaggia», apre per Spinelli un campo inesplorato per l’azione socialista: quella di un governo cosciente delle

---

1184Ivi, pp. 41-59.

1185A tal proposito, Spinelli conferma apertamente questa comunanza di vedute di valore assolutamente strategico, affermando che «Il Pci è sulla giusta via per scoprire questo nuovo metodo di azione socialista quando parla della necessità dell’austerità per cambiare la società e quando insiste per mettere al centro di una politica di espansione gli investimenti nel Mezzogiorno. Non ha che da proseguire e da approfondire questa meditazione» (Ivi, p. 57).

riconversioni produttive e della turnazione professionale, capace di divenire per il lavoratore non più fattore in insicurezza e precarietà, ma «possibilità di arricchimento della propria personalità»<sup>1186</sup>.

È evidente come queste tre questioni, che secondo il leader federalista rappresentano le grandi sfide che stanno dietro ad una rimodulazione dei patti sociali e del modello di sviluppo, necessitano, per essere affrontate con successo, di due presupposti essenziali. Da un lato, dell'applicazione della concezione pragmatica del socialismo esposta poc'anzi, e ciò in quanto le scelte connesse alla realizzazione dei piani di sviluppo, alla creazione di un'agenzia pubblica del lavoro e alla gestione di una «mobilità organizzata e civile» del lavoro, implicano una attività di «complessa pianificazione» volta a «influenzare il corso delle cose economiche»<sup>1187</sup>. Dall'altro, di una dimensione sovranazionale ed europea dell'azione politica, non essendo possibile gestire trasformazioni di una tale portata limitandosi ai confini nazionali. Da qui l'invito, rivolto a tutti i «partiti di ispirazione socialista» a fare propria la battaglia della riforma e del rilancio della Comunità europea: perché, e a maggior ragione nel nuovo quadro, «non è possibile sviluppare a nessun livello una maggiore giustizia e uguaglianza nella libertà senza un adeguato potere politico centrale». Va insomma abbandonata la strategia, fatta a lungo propria dalla maggioranza dei partiti del movimento operaio, finalizzata a guardare alla CEE come ad un «dato di fatto da accettare» ed entro cui difendere i singoli interessi nazionali, sposando al contrario quella che assume la costruzione comunitaria come «una grande impresa politica in corso». Senza il contributo dei partiti della sinistra e di «ispirazione socialista», gli stessi propositi di rilanciare il processo di integrazione allargandolo alla dimensione monetaria rimarrebbero monchi, a parere di Spinelli, tutti interni al «conservatorismo moderato tuttora dominante». Per essere realmente funzionante e produttiva, l'unione monetaria deve essere corredata di opportune politiche comuni nel campo della riconversione produttiva, dell'espansione, del riequilibrio regionale, della fiscalità. Senza l'avvio di queste politiche comuni, ma soprattutto senza una più globale riforma costituzionale della Comunità, dei suoi assetti istituzionali e dei suoi meccanismi decisionali, «il semplice progetto di unione monetaria è destinato a fallire, come quelli precedenti e per le stesse ragioni»<sup>1188</sup>.

Da quanto illustrato finora, traspare chiaramente come, pur permanendo ancora delle differenze e delle distanze notevoli sul piano teorico e dottrinario, siano diversi – e in alcuni casi decisivi – i punti di contatto tra la prospettiva fatta propria nel corso degli anni dal Pci e la visione europeista di Spinelli. In particolar modo, seppur ancora in forme nettamente più blande rispetto

---

1186Ivi, pp. 61-70.

1187Ivi, pp. 77-80.

1188Ivi, pp. 71-76.

alla seconda metà degli anni Ottanta, il Pci di Berlinguer caratterizza il proprio atteggiamento rispetto alla costruzione comunitaria indicando in quest'ultima non più un elemento estraneo a cui il partito è chiamato ad adattarsi per ragioni di *realpolitik* e di legittimazione sul piano nazionale, ma un importante strumento in grado di agevolare e di avere un effetto moltiplicatore rispetto ai obiettivi e alle proprie lotte. Ma l'elemento più importante è che in questo tornante storico vengono intravisti in seno alla Comunità europea dei margini di manovra considerevoli – fino ad un decennio prima sconosciuti – per le organizzazioni del movimento operaio. A maggior ragione in una fase di grandi speranze e aspettative come quella determinatasi in coincidenza con la prima elezione diretta del Parlamento europeo – fase che fa intravedere un'elevata “fluidità” sul piano istituzionale e costituzionale – la CEE viene vista dai comunisti italiani come un terreno di lotta da non sottovalutare, viste le potenziali evoluzioni e trasformazioni che potrebbero delinarsi nel corso di questa prima legislatura del nuovo Parlamento. È questo lo spirito che emerge se si guarda all'attività del partito nell'ambito di Strasburgo, concentrandosi in particolare sui diversi interventi tenuti da Berlinguer nel corso della legislatura in oggetto.

Da questi interventi emerge contestualmente la consapevolezza della crisi di efficacia e – conseguentemente – di legittimazione popolare che le strutture e gli organi istituzionali della CEE conoscono in quel momento, e la volontà di imboccare un diverso cammino che, sul piano degli strumenti, passi attraverso un arricchimento e un rafforzamento delle politiche comuni, e che, su quello dei soggetti sociali posti alla base del processo, veda un più deciso protagonismo del movimento dei lavoratori. Già nel corso del suo primo intervento, nel luglio del 1979, Berlinguer delinea i tratti fondamentali di quella «precisa critica del modo come la CEE è stata diretta e ha funzionato finora», a cui riconduce la debole partecipazione alle consultazioni del mese precedente<sup>1189</sup>. Una critica che svilupperà ulteriormente l'anno successivo, in occasione della presentazione del programma del lussemburghese Gaston Thorn per la sua presidenza della Commissione europea. A parere di Berlinguer, la Comunità europea si trova ad un bivio determinante per la sua storia futura, potendo scegliere di agire o in direzione di un vero e proprio rilancio del processo di integrazione, o arrendersi al suo lento «declino» e alla sua progressiva «disarticolazione». Il rischio che ad essere imboccata sia la seconda strada, è a suo avviso fortissimo, essendo la dialettica tra i diversi Stati membri segnata dal prodursi progressivo «di spinte centrifughe, di protezionismi, di nazionalismi». Una dinamica suicida, per il segretario comunista, specie a fronte dell'accanita concorrenza economica che sul versante tecnologico viene

---

1189E. Berlinguer, *Intervento del 18 luglio 1979*, in Id., *Discorsi al Parlamento europeo*, Editori Riuniti, Roma, 2014, p. 24.



condotta da Stati Uniti e Giappone: in un simile contesto, si chiede Berlinguer, «può pensare ogni singolo paese di poter risolvere i suoi problemi da solo»<sup>1190</sup>? Del resto, il ritardo accumulato dalle economie europee in questo settore va ricondotto per Berlinguer non a «fattori quantitativi», quanto piuttosto alla «frammentazione che esiste nell'azione comunitaria in materia di politica energetica, industriale e di ricerca»<sup>1191</sup>. Nel contesto della rivoluzione informatica e microelettronica, la capacità di competere sui mercati internazionali e di assicurarsi quote rilevanti di essi dipende infatti in primo luogo dalla «capacità di produrre scienze e tecnologia avanzate e di immetterle nei processi produttivi». La vera sfida per i paesi della Comunità europea è perciò quella di una maggiore coordinazione dei propri sforzi e investimenti in quest'ambito, ma soprattutto la creazione di «effettivi centri sovranazionali di direzione e di programmazione»<sup>1192</sup>.

La principale ragione dello stallo e della stasi vissuta dalla CEE viene ricondotta dal segretario comunista al peso detenuto dai «gruppi economici e politici dominanti», interessati più alla dinamica di liberalizzazione dei mercati e degli scambi che non alla definizione di politiche comuni finalizzate ad uno sviluppo «economicamente e socialmente» equilibrato delle diverse regioni della Comunità<sup>1193</sup>. Nonostante infatti i processi di liberalizzazione degli anni Cinquanta e Sessanta abbiano avuto un'indubbia ricaduta positiva sulla crescita e sull'espansione delle economie europee, sono le stesse «leggi» dello «sviluppo capitalistico» a far sì che, in una situazione di elevato spontaneismo delle dinamiche di mercato, i maggiori incrementi economici e delle attività produttive ad essi collegati avvengano laddove «i capitali sono già concentrati e dove essi possono realizzare i profitti massimi immediatamente considerati». Elementi, questi, che per Berlinguer testimonierebbero non solo la totale mancanza da parte di quei gruppi economici e politici di una «visione lungimirante degli interessi dell'Europa»<sup>1194</sup>, ma anche il fatto che ad essere in crisi non è la costruzione europea in sé, ma un modello preciso ed «una comunità europea in particolare, e più precisamente, il modello liberalconservatore dell'unità europea». È sulla base di questo modello, interessato essenzialmente alla «caduta delle barriere doganali», e dei tratti da esso impressi al processo di integrazione, che la Comunità si è ridotta a divenire «da economica a quasi soltanto commerciale»<sup>1195</sup>.

Individuando quindi «una delle tendenze da rovesciare» proprio nello spontaneismo economico figlio dell'approccio liberoscambista delle prime fasi del processo di integrazione, e

---

1190E. Berlinguer, *Intervento del 16 dicembre 1981*, in Id., *Discorsi al Parlamento europeo*, cit., p. 80.

1191E. Berlinguer, *Intervento del 13 settembre 1983*, in Id., *Discorsi al Parlamento europeo*, cit., p. 88.

1192E. Berlinguer, *L'Europa, la pace, lo sviluppo. Intervista a Critica marxista*, Critica marxista, 1984, n. 2, p. 12.

1193E. Berlinguer, *Intervento del 8 luglio 1980*, in Id., *Discorsi al Parlamento europeo*, cit., pp. 44-46.

1194E. Berlinguer, *Intervento del 11 febbraio 1981*, in Id., *Discorsi al Parlamento europeo*, cit., pp. 68-74.

1195E. Berlinguer, *L'Europa, la pace, lo sviluppo*, cit., p. 7.

nella «creazione di uno stabile tessuto economico» nelle aree meridionali della CEE «la leva fondamentale» per un nuovo modello di sviluppo interno, l'attenzione di Berlinguer si concentra conseguentemente sulla politica regionale comunitaria e sul suo ruolo. Nel complesso del bilancio comunitario, quest'ultima non può continuare a rappresentare «un capitolo tra i tanti, da affidare alla gestione di un Fondo oltretutto inadeguato», ma deve essere elevata, sia dal punto di vista finanziario che da quello funzionale, a vero e proprio «indirizzo fondamentale della politica economica» della CEE<sup>1196</sup>. Ma soprattutto – e qui la via immaginata da Berlinguer si trova a coincidere nettamente con quella delineata da Spinelli nel corso della sua lunga militanza federalista – a dover essere intrapresa è una più profonda e globale riforma istituzionale della Comunità: non basta a suo avviso, come afferma Thorn, «auspicare una “pace istituzionale” o un miglior dialogo tra Consiglio, Commissione e Parlamento». Bisogna spingersi più in là, ridisegnando l'assetto complessivo della CEE e facendo leva proprio su quelle istituzioni e su quegli organismi il cui «tasso di convinzione europeista è più alto». Nel quadro di una decisa parlamentarizzazione del sistema politico comunitario, l'asse politico va dunque ridefinito assegnando «assegnando sempre maggior rilievo alla Commissione nei confronti del Consiglio e al Parlamento nei confronti di entrambi»<sup>1197</sup>. La necessità è insomma ribaltare quell'approccio e quell'ispirazione liberalconservatrice che ha finito per concepire il Parlamento come «un'assemblea meramente consultiva», riconoscendo ad esso «facoltà e potestà non formali»<sup>1198</sup>.

È per questa serie di ragioni che Berlinguer e il Pci sposteranno, sostenendola con convinzione, la proposta spinelliana di progetto di Trattato istituyente: il fallimento dei negoziati avviati nel maggio del 1980 e rilanciati in occasione della dichiarazione solenne di Stoccarda «non lascia prevedere» in alcun modo secondo il segretario comunista dei «risultati migliori» sul medio periodo. Ne è una prova l'approccio – da lui ricondotto alla «visione puramente contabile» fatta propria da alcuni Stati membri, la cui unica preoccupazione sarebbe quella di «chiedere con insistenza assegni di “rimborso”» – con cui si è affrontato il tema della politica agricola comunitaria e della sua riforma: l'inefficienza di quest'ultima non può infatti essere rivista applicando ad essa dei tagli indiscriminati, dovendo piuttosto puntare ad un utilizzo più «razionale», ma soprattutto più «equilibrato» (a favore, cioè, dei paesi più arretrati e maggiormente in difficoltà) di quelle risorse la cui quota va comunque incrementata<sup>1199</sup>. Assumendo quindi come cruciale per qualsiasi avanzamento reale la necessità di abbandonare quelle terapie e quelle proposte ispirate ad una

---

1196E. Berlinguer, *Intervento del 11 febbraio 1981*, cit., p. 68.

1197Ivi, p. 72.

1198E. Berlinguer, *L'Europa, la pace, lo sviluppo*, cit., p. 7.

1199E. Berlinguer, *Intervento del 13 settembre 1983*, cit., p. 86.

«concezione di corto respiro», il Pci sostiene quindi l'iniziativa di Spinelli in quanto essa porrebbe in primo piano tanto la questione «dei poteri delle istituzioni comunitarie», quanto quella dei «contenuti nuovi da dare all'integrazione». Del resto, allo stadio a cui si è giunti, se davvero si vuole difendere e mantenere l'*acquis communautaire* – sottolinea Sergio Segre, fra i responsabili della politica internazionale comunista – l'unico modo per farlo realmente non è accontentarsi, adagiandosi su quanto già raggiunto, ma «andare avanti, affinando una visione sempre più completa dell'Europa». L'iniziativa di Spinelli e del “club del Coccodrillo” va quindi reputata meritoria, in quanto avrebbe avuto il coraggio e l'ardore di prendere «il toro per le corna»<sup>1200</sup>.

Nonostante quindi l'indubbia ambizione che connota e attraversa il progetto di Spinelli, a parere di Guido Fanti, allora presidente dei deputati comunisti a Strasburgo, non bisogna però guardare ad esso come ad «un'utopia». Piuttosto, esso rappresenterebbe «il tentativo di configurare un quadro istituzionale in cui il Parlamento europeo possa partecipare [...] alla gestione di un reale potere legislativo», e a partire dal quale la Commissione possa dismettere la funzione di passacarte dei governi e delle loro diplomazie, divenendo al contrario «un vero e proprio organo di governo della Comunità»<sup>1201</sup>. Un altro punto di forza della proposta di Spinelli, sarebbe poi rappresentato dall'allargamento delle sue competenze in settori cruciali come la politica industriale e la ricerca scientifica, a parere di Fanti dei «banchi di prova fondamentali dell'integrazione». Dalla loro capacità di intervenire efficacemente in questi settori dipende la stessa percezione delle istituzioni comunitarie presso i cittadini: solo dimostrando che queste istituzioni costituiscono «un fattore trainante dello sviluppo» è infatti possibile far uscire il dibattito sulla «problematica comunitaria» dalla sua astrattezza<sup>1202</sup>. Lo stretto parallelismo che viene con ogni evidenza a stabilirsi tra la nuova configurazione dell'assetto istituzionale e gli inediti ambiti di competenza degli organi comunitari, farebbero emergere tra l'altro la natura «pretestuosa» di quella polemica – condotta anche negli ambienti della sinistra europea più scettici nei confronti di una soluzione federalista – secondo cui l'attenzione per la problematica istituzionale sarebbe alla lunga andata a scapito delle politiche comunitarie e dei loro contenuti. A parere di Fanti, non è infatti possibile pensare di poter affrontare le questioni e le urgenze che gli anni Ottanta pongono alle società europee attraverso un complesso istituzionale ed un meccanismo decisionale non solo «funzional[i] agli obiettivi che i fondatori della Comunità si posero venticinque anni» prima, ma per di più estranei ad una concezione realmente «organica» in quanto frutto e somma di «diverse concezioni sovrapposte le une alle altre»<sup>1203</sup>.

---

1200S. Segre, *Europa comunitaria: fermi non si può stare*, Politica ed economia, 1983, n. 1, p. 5.

1201G. Fanti, *La riforma non è un'utopia*, Rinascita, 6 gennaio 1984, n. 1, p. 16.

1202Ibid.

1203G. Fanti, *Volontà di controriforma*, Rinascita, 30 marzo 1984, n.13, p. 19.

Dal punto vista della continuità istituzionale poi, la proposta di Spinelli non rappresenta affatto, come sostengono taluni, un salto nel vuoto o «una fuga in avanti rispetto alla realtà»: la delegazione italiana del gruppo comunista non ritiene che il voto del Parlamento europeo sia, da solo, sufficiente a concretizzare il progetto di riforma avanzato dal leader federalista. L'approvazione della proposta spinelliana non entrerebbe quindi in contrasto o in contrapposizione con le altre opzioni presenti sul piatto, «come ad esempio quella del governo francese [...] di carattere più limitato, specie di tappa intermedia verso una maggiore cooperazione ed integrazione politica». Il voto favorevole del Parlamento avrebbe dunque come principale ricaduta quella di porre con chiarezza la posta in gioco e di ridare slancio al dibattito sul futuro dell'integrazione, facendola uscire «dal chiuso delle discussioni tra specialisti»<sup>1204</sup>.

Nella visione del Pci di Berlinguer, questo salto di qualità sul terreno istituzionale rappresenta oramai un percorso obbligato: nel quadro determinatosi nella prima metà degli anni Ottanta, ad essere ridefiniti con estrema radicalità sono proprio i «tradizionali termini del contrasto sovranazionalità-difesa degli interessi nazionali» che aveva segnato durante tutti gli anni Sessanta e Settanta il processo d'integrazione. Per il segretario comunista, un'effettiva e realistica tutela degli interessi nazionali può avere luogo solo dotandosi di organiche e coerenti «politiche comuni sovranazionali»<sup>1205</sup>. Dato per assodato e irreversibile il nuovo «assetto del mondo», profondamente segnato dalla logica della «interdipendenza», la fine della CEE non condurrebbe, a suo parere, ad una libera espressione delle singole sovranità nazionali finalmente liberate da obblighi di cooperazione e consultazione reciproca, quanto piuttosto «all'inserimento di fatto dei singoli paesi europei in altri mondi o compagini sovranazionali»<sup>1206</sup>. Segnando in tal modo un ulteriore e rilevante passo nell'evoluzione dell'approccio italo-comunista alla questione europea e comunitaria, afferma con decisione che, al punto in cui si è ormai giunti,

La dimensione comunitaria è quella adeguata per far fronte con una vera forza economica, politica e culturale alle sfide e alle trasformazioni del nostro tempo. Ed è anche una dimensione che crea un terreno nuovo, certo, ma più ampio e più favorevole all'unità delle classi lavoratrici e alla loro lotta per trasformare l'attuale stato di cose, caratterizzato dalla sostanziale prevalenza degli interessi dei grandi gruppi monopolistici<sup>1207</sup>.

---

1204E. Berlinguer, *Intervento del 13 settembre 1983*, cit., pp. 90-94.

1205Ivi, p. 91.

1206E. Berlinguer, *L'Europa, la pace, lo sviluppo*, cit., p. 12.

1207E. Berlinguer, *Intervento del 13 settembre 1983*, cit., p. 90.

Un insieme di posizioni, quelle appena espresse, che troveranno una sistematizzazione ufficiale nelle tesi congressuali del 1983, sotto il titolo “Per un’Europa unita e democratica”. Il documento fa dunque propria la scelta di fare dell’Europa intesa come attore politico – e proprio per questo opportunamente rinnovata nelle sue «strutture economiche e politiche» – il principale strumento di risoluzione dei vari diversi scenari di crisi che vengono aprendosi nei paesi di quest’area, ma soprattutto, il vettore di una «profonda riorganizzazione della vita sociale e degli assetti politici e statali»<sup>1208</sup>. Comincia insomma a essere stabilito un legame sempre più stretto tra la prospettiva di completamento dei meccanismi di cooperazione ed integrazione europea e la necessità di ripensare tratti e caratteristiche dei modelli sociali. Una simile consapevolezza è del resto riscontrabile in diversi interventi e contributi prodotti dai vertici del partito, anche se riferibili a “tendenze” interne in corso di divaricazione su altre decisive tematiche. Si pensi, ad esempio, alla già citata relazione di Ingrao sulla crisi dei modelli di Stato sociale e sull’affermazione dei “nuovi beni”: nel momento in cui si tratta di affrontare le caratteristiche concrete del modello di governo democratico dell’economia espressione di quella terza via di cui il comunismo italiano è alla ricerca, la portata di alcuni obiettivi, per loro natura segnati nel contesto degli anni Ottanta da elevatissimi livelli di interdipendenza, è tale da imporre una dimensione continentale dell’intervento politico regolativo. È il caso, ad esempio, della «politica energetica, [della] ricerca scientifica, [dell’] industria delle telecomunicazioni»: tutti settori e ambiti in cui le connessioni e gli scambi fra diverse aree geografiche del continente sono divenute talmente intesi da rendere indispensabile la predisposizione di una «dimensione sovranazionale»<sup>1209</sup>. Così come il tema della riduzione del tempo di lavoro e dei nuovi rapporti tra tempo di lavoro e tempo di vita: le variabili in gioco entro una sfida come questa sarebbero tante e tali che qualsiasi tentativo di perseguirla nazionalmente e in maniera isolata esporrebbe il paese in questione ad una concorrenza spietata. Solo nel quadro di una compiuta «politica di dimensione europea» e di un coordinamento largo fra sistemi produttivi e gruppi di imprese sarebbe quindi possibile avviare una riduzione generalizzata dell’orario di lavoro<sup>1210</sup>. Del resto, affermerà Ingrao in un’altra occasione, in conclusione di un convegno di studi sul modello svedese (sul quale torneremo più avanti), è proprio l’ambizione connessa alla sperimentazione di nuovi equilibri tra pubblico e privato, così come di vie nuove verso il socialismo, a rendere necessari dei «collegamenti europei» maggiormente fitti rispetto al passato. Sia «la radicalità del conflitto» in atto, sia la portata della «sfida che viene dal mondo conservatore»

---

1208Pci, *La proposta di alternativa*, cit, pp. 88-89.

1209P. Ingrao, *I nuovi beni*, cit., p. 56.

1210Ivi, p. 57.

(Ingrao coglie perfettamente lo spirito dei tempi, comprendendo come «un programma di quel genere non ha un valore e un significato solo per l'Inghilterra: c'è chi lavora a farlo diventare un simbolo, una bandiera», espressione di un più ampio «schieramento internazionale») obbligano la sinistra occidentale ad uscire da una postura introflessa e da una dimensione meramente nazionale, e a «puntare con forza sulla carta Europa»<sup>1211</sup>.

A questo proposito, la discussione interna al Pci assume sempre più come punto di riferimento l'ampio dibattito internazionale che abbiamo visto sorgere in seguito al *tournant de la rigueur*, e che in quella fase ha il suo "epicentro" nelle tesi del gruppo coordinato da Stuart Holland e del documento collettivo *Out of crisis*, presentato nel marzo '83 a Parigi. L'influenza di talune idee-guida contenute nel documento di Holland sull'elaborazione italo-comunista è evidente, se si guarda alle posizioni che il gruppo dirigente del Pci fa proprie in materia di politica economica. L'assillo che attraversa quest'ultimo in quegli anni riguarda infatti le misure attraverso cui contrastare e attutire le ricadute del monetarismo e delle *reaganomics* sulle economie europee, vissuti dai governi europei come un pesante vincolo esterno, fortemente limitativo rispetto al ventaglio di opzioni praticabili. L'attenzione del dibattito comunista sembra focalizzarsi sulle idee-forza del documento suscettibili di favorire una positiva evoluzione delle istituzioni comunitarie. In particolar modo, è alle possibili direttrici di riforma dello Sme che si guarda, e l'ipotesi di una sua trasformazione tale da assicurargli una «maggiore articolazione» e di «tener conto delle diversità nazionali», sembra convincere i responsabili dei dipartimenti economici del partito. Nello specifico, viene condivisa la critica alla impostazione angustamente deflazionista dello Sme, tale da concentrarsi sulle sole situazioni deficitarie. Commentando le tesi avanzate alla conferenza di Parigi, il direttore del Cespe Silvano Andriani riconosce come «non è detto [...] che l'intervento si debba fare per richiedere al paese in deficit di bilancia dei pagamenti di deflazionare; si può chiedere anche una politica più espansiva al paese in attivo. Non è detto che i differenziali di inflazione siano facilmente superabili, specie se essi risultano da differenze strutturali, perciò occorre dotare il sistema di "indicatori di divergenza" che tengano conto di tale stato di cose»<sup>1212</sup>.

Ma a sviluppare in tal senso il ragionamento più organico è in quella fase Giorgio Napolitano. In un intervento pubblicato su *Critica marxista* nel quadro del dibattito congressuale che avrebbe portato al congresso di Milano del '83, Napolitano si confronta con le tesi del documento, affrontando la molteplicità di questioni connesse a quello che definisce l'«arduo periodo di

---

1211P. Ingrao, *Le ragioni dell'interesse del caso svedese nella sinistra italiana*, in S. Lugaresi, M. Telò (a cura di), *Governo di sinistra e politiche di riforma: il caso svedese*, Franco Angeli, Milano, 1984, pp. 214-215.

1212S. Andriani, *Riforma Sme: una sfida per la sinistra europea*, *Politica ed economia*, 1983, n. 4, p. 4.

transizione» che i partiti della sinistra e del movimento operaio sono chiamati a «governare» per indirizzarne gli sbocchi e le ricadute sociali. Sullo sfondo stanno con ogni evidenza le difficoltà dell'esperienza di governo della sinistra francesi: gli avvenimenti di quel primo biennio avrebbero infatti accelerato anche in seno al Pci il «ripensamento o [l'] approfondimento del nesso tra azioni di rilancio della domanda e della produzione, tensioni inflazionistiche e condizionamenti internazionali». È anche da qui che deriva per Napolitano sia la più matura assunzione da parte dei comunisti italiani della «scommessa europeistica», sia la consapevolezza di dover legare all'interno alla propria proposta programmatica misure concentrate sul breve periodo e obiettivi relativi al medio e lungo periodo, sollecitazioni della domanda aggregata e interventi sul lato dell'offerta: accorgimenti senza i quali non è possibile a suo avviso dare vita ad una «strategia di cambiamento qualitativo dei meccanismi economici e dei rapporti sociali»<sup>1213</sup>. La «via d'uscita progressiva dalla crisi» richiede infatti sia la predisposizione di modalità di coordinamento tra le politiche dei diversi paesi, almeno sotto la forma di «raccordi almeno parziali a livello europeo»<sup>1214</sup>, sia il superamento di quella prospettiva tradizionalmente keynesiana concentrata sul solo *demand management*, sulla sollecitazione a mezzo fiscale dei consumi. Le vicende degli ultimi anni avrebbero reso particolarmente urgente la trattazione teorica di quest'ultimo nodo, non essendo accettabile per una forza di sinistra la prospettiva di un abbattimento dell'inflazione legato a soluzioni recessive, ma essendo al tempo stesso cruciale per la credibilità stessa di una sinistra che ambisca a governare «fare i conti con il problema del consumo e dei prezzi dell'energia, con i vincoli della bilancia dei pagamenti e dei rapporti di cambio tra le monete, con i limiti a cui sono giunti o possono giungere i deficit di bilancio e i fenomeni di crisi fiscale dello Stato». Si impone perciò a parere di Napolitano un grande sforzo di elaborazione, capace di condurre oltre la consueta prassi keynesiana, e che, prendendo ad esempio alcuni fra i più recenti contributi programmatici provenienti dai partiti della sinistra europea (si cita al tal proposito il programma di legislatura del governo-ombra laburista del 1982), definiscano delle precise e calibrate commistioni fra «politiche energetiche, politiche monetarie, fiscali e di spesa pubblica, politiche di ristrutturazione e riconversione dell'apparato produttivo», precisando come le «combinazioni» e le «dosi» di ciascun elemento debbano essere tarate sulla specifica realtà nazionale. Insieme poi ad una prospettiva di governo dei tassi di inflazione che abbia come base una politica dei redditi concertata fra i diversi attori sociali, mirante cioè a co-determinare annualmente sia le «priorità sociali» che la «ripartizione degli incrementi nel

---

1213G. Napolitano, *Governare un arduo periodo di transizione*, Critica marxista, 1983, n. 1, p. 69.

1214Ivi, p.61.

reddito nazionale fra profitti, investimenti, consumi pubblici e retribuzioni»<sup>1215</sup>, la ricerca intorno ad un modello di sviluppo post-keynesiano necessita di considerare anche le implicazioni connesse ai mutamenti da apportare alla divisione internazionale del lavoro e ai rapporti economici e commerciali con i paesi del Terzo mondo, in particolar modo – sulla scia delle considerazioni che come abbiamo visto sviluppava nel 1978 Spinelli – quelli «non produttori di petrolio». Il governo socialmente orientato di questo «lungo periodo di transizione», tale cioè da condurre «da vecchi a nuovi equilibri mondiali, da vecchie a nuove tecnologie, da vecchi a nuovi modi di organizzazione della produzione e del lavoro»<sup>1216</sup>, richiede però per Napolitano l'impegno in direzione di una «azione congiunta» da parte dei paesi dell'Europa occidentale, a partire proprio da quella ipotesi di *joint reflation* avanzata da Holland nel suo documento. Pur condividendo lo spirito del documento (e anzi assumendolo quale uno dei possibili punti di riferimento dell'elaborazione strategica in atto), il dirigente migliorista caratterizza la propria posizione per un più spiccato europeismo, mettendo in rilievo l'euroscetticismo tipicamente laburista e britannico dell'approccio di Holland e facendosi sostenitore di quel «*federalist leap*» la cui rilevanza è invece ritenuta marginale dall'economista inglese: «le critiche che Holland rivolge alla CEE», annota Napolitano, «sono in larga misura fondate, ma esse dovrebbero condurre a un impegno per una profonda revisione dei Trattati di Roma, delle istituzioni e delle politiche comunitarie, piuttosto che per il distacco della Gran Bretagna dalla Comunità»<sup>1217</sup>.

Nonostante però la consapevolezza crescente della necessità di inscrivere l'azione e gli obiettivi del partito entro un perimetro continentale ed entro la dimensione della costruzione comunitaria, il tema della crisi e della riforma dei patti sociali da un lato, e quello della prospettiva europea dall'altro, continuano a marciare ciascun su binari paralleli, senza mai intersecarsi. Se è vero che si riconosce che, a fronte degli accentuati processi di internazionalizzazione prodottisi tra la metà dei Settanta e gli inizi degli Ottanta, nessun paese sia nelle condizioni di affrontare la lotta all'inflazione o quella alla disoccupazione secondo una via classicamente nazionale, isolandosi dalle altre realtà dell'Europa occidentale, Stato sociale ed Europa rimangono ancora due vasi non comunicanti, capitoli a sé stanti di un più vasto programma politico. E ciò, fondamentale, perché a livello analitico le ragioni della crisi profonda in cui versa il primo non vengono ancora ricondotte pienamente alle caratteristiche e allo stato del processo di integrazione europea: essendo il Pci ancora collocato dentro una *forma mentis* che assume come centrale il problema del

---

1215Ivi, pp. 64-66.

1216Ivi, pp. 68-69.

1217Ibid.



superamento del capitalismo, la lettura della crisi dello Stato sociale che viene avanzata è ancora interno a quello schema che abbiamo definito di “conflitto tra valori” e tra le diverse logiche di fondo che attraversano i sistemi sociali dei paesi capitalistici avanzati. Uno schema, sarebbe a dire, che nel ricercare la causa prima dei fenomeni di crisi, rinvia alla natura contraddittoria e conflittuale che contrassegnerebbe la relazione che lega i bisogni emergenti dalla società (il cui soddisfacimento richiede una sempre maggiore socialità) da un lato, e le strutture economiche della stessa (ancora avvilluppate dentro una logica privatistica) dall’altro. È evidente come nel quadro di questo schema analitico, l’allargamento all’Europa e alla dimensione comunitaria della propria strategia viene visto come una via per il potenziamento di quegli strumenti e quelle leve statali atte a facilitare un processo di transizione al socialismo: risponde, cioè, ad un problema di efficacia dell’azione politica, ma non rappresenta un elemento risolutivo della propria strategia, il cui esito, fruttuoso o infruttuoso che sia, continua a giocarsi sul terreno nazionale. Nell’ambito della strategia comunista della prima metà degli anni Ottanta, ancorata all’idea di terza via, la dimensione europea riveste dunque un ruolo “quantitativo” e non di tipo “qualitativo”: dà maggiore forza ai tradizionali obiettivi del movimento operaio, compensa la perdita di efficacia avvenuta nel quadro dello Stato-nazione, ma non è ancora l’elemento imprescindibile e senza il quale la visione strategica del partito (e la sua stessa ragion d’essere) perde di senso. Nella visione del Pci, in sintesi, il “paradigma riformatore” (termine su cui torneremo più avanti in maggiormente approfondita) vede ancora nella dimensione nazionale la propria collocazione, il luogo in cui esso è chiamato ad agire e in cui è compreso il suo principale orizzonte. Riprendendo una considerazione di Mario Telò circa l’evoluzione del rapporto tra i partiti della sinistra e il tema europeo, è possibile affermare che l’uropeismo che il Pci fa proprio in questa fase risulta ancora interno, a livello di coordinate generali e dei margini d’azione che esso consente, all’«europeismo tradizionale del movimento operaio». Sarebbe a dire, un europeismo dotato di una «funzione analoga a quella che era la linea di politica economica e di governo dei grandi partiti operai [...] sino a tutti gli anni venti. Non si metteva in discussione la linea di politica economica e istituzionale, considerate in qualche modo come determinate da leggi oggettive e comunque storicisticamente protese a preparare le condizioni per il socialismo; semplicemente si organizzava una pressione di massa per un di più di politica sociale, un di più di pacifismo, un di più di democrazia»<sup>1218</sup>.

---

1218M. Telò, *Europeismo e socialismo*, Democrazia e diritto, 1987, n. 4-5, p. 23.

#### **4. Un'identità in trasformazione, tra rinnovamento e continuità: il Pci come “moderno partito riformatore”**

La riflessione e la ricerca intorno ad una terza via capace di rilanciare l'identità e la progettualità macro-sociale del Pci, compiuta a partire dalla riaffermazione della propria “diversità” (una diversità, si noti bene, affermata e declamata tanto nei confronti del sistema politico italiano, quanto, come abbiamo visto, nei confronti delle famiglie politiche tradizionali e dei loro filoni teorici), non riuscirà però a radicarsi pienamente nel gruppo dirigente del partito e ad affermarsi come obiettivo politico condiviso di medio-periodo, venendo progressivamente abbandonato e lasciato cadere a partire dalla metà del decennio. Le ragioni che spiegano il disimpegno crescente di una parte non irrilevante della dirigenza e il compiersi, lento ma progressivo, di una vera e propria svolta rispetto agli orientamenti emersi agli inizi del decennio, vanno ricercate nelle crescenti difficoltà elettorali e di consenso che conosce il partito in quegli anni, in particolar modo in seguito alla improvvisa scomparsa del suo popolarissimo segretario generale. Del resto, come sottolineerà qualche anno dopo uno dei protagonisti di quelle vicende, per un partito con le caratteristiche e la storia del Pci, i nessi tra l'elemento della «crisi di identità» e quello della «crisi politica» non potevano che essere fortissimi e tutt'altro che irrilevanti per la vita e le vicende del partito:

Non è facile definire – né per il Pci, né per altre forze (non soltanto italiane) contraddistinte da una matrice ideologica e da una consapevolezza storica profondamente radicate – il rapporto tra crisi di identità e crisi politica. Si può osservare che quando l'azione politica di un partito risulta efficace, sembra esprimere una linea chiara e incisiva ed è premiata da consensi crescenti, i suoi militanti non si pongono la domanda «chi siamo e cosa vogliamo» e si sentono sicuri di potervi rispondere. E si può dunque sostenere che, nel caso del Pci, per superare lo stesso fuorviante assillo dell'identità perduta, essenziali siano un chiarimento di linea politica e un rilancio di effettiva capacità d'azione politica<sup>1219</sup>.

Pur nel quadro di una flessione in termini elettorali iniziata già nel 1979 e che affondava le proprie radici nella deludente esperienza della solidarietà nazionale, il carisma di Berlinguer aveva infatti rappresentato un potente fattore di compensazione, una contro-spinta di carattere leaderistico rispetto alle difficoltà e alla dinamiche ingenerate dalla vera e propria crisi strategica seguita alla messa in soffitta dell'ipotesi di compromesso storico. Come rilevato all'epoca da parecchi osservatori e, più o meno silenziosamente, da non pochi dirigenti, la parola d'ordine della

<sup>1219</sup>G. Napolitano, *Alla ricerca dell'identità perduta?*, Critica marxista, 1989, n. 1-2, ora in Id., *Al di là del guado. La scelta riformista*, Lucarini, Roma, 1990, p. 23.

alternativa democratica rispetto al sistema di potere incarnato dalla Dc – e attorno a cui veniva sempre più stringendosi un Psi politicamente aggressivo ed estremamente concorrenziale, fermo e deciso nella sua volontà di mettere a frutto il potere coalizionale derivante dall'essere divenuto vero e proprio ago della bilancia delle formule di governo – rimaneva infatti estremamente vaga, innanzitutto dal punto di vista degli interlocutori e dei compagni di viaggio con cui tradurre in pratica quella linea. Rispetto al Psi – il cui coinvolgimento viene comunque ritenuto essenziale ai fini della alternativa democratica, perché, come afferma il documento approvato al XVI° congresso, «senza una intesa tra le forze di sinistra, è difficile determinare una svolta effettiva nello sviluppo del paese» – si sottolinea come l'avvio, nel 1976, di un serrato “duello a sinistra” condotto in nome dell'affermazione della «centralità» socialista nel sistema politico, riproponendo nei fatti «vecchi e anacronistici steccati» e dando un «carattere sistematico alla conflittualità nei confronti del Pci», rischia di relegare i socialisti in un ruolo di mera subalternità nell'ambito della «alleanza concorrenziale con la Dc», allontanandoli così dalla prospettiva dell'alternativa. Le forze laiche, come il Pri e il Pli, vengono al contrario incoraggiate a smarcarsi dal ruolo – ritenuto mortificante – di «satelliti della Dc» entro cui sembrano ormai relegate, prospettando ad esse, nel quadro della politica di alternativa, un recupero di quella storica funzione di «contributo allo sviluppo della democrazia italiana» che in altre fasi le ha caratterizzate. Quanto alla Dc, l'atteggiamento dialogante assunto nei suoi confronti dai comunisti italiani sarebbe reso inattuale e non più perseguibile dalla svolta a destra cristallizzata nella politica del “preambolo”, approvata in occasione del congresso democristiano del 1980. Nonostante tra quella data e il XVI° congresso del Pci sia venuto affievolendosi il ritorno al tradizionale «anticomunismo miope» teorizzato dal “preambolo”, che spingeva la Dc a porsi quale «diga» rispetto alla minaccia democratica rappresentata dai comunisti, anche la nuova, più oculata e maggiormente cauta politica democristiana, finalizzata a «recuperare una “centralità” sul piano sociale e politico», non è sufficiente a rendere nuovamente la Dc quell'interlocutore di una prospettiva di rinnovamento che era sembrata essere durante gli anni Settanta. L'«ipotesi di rilancio produttivo» ed economico del paese avanzata dai vertici democristiani in quegli anni viene definita dal documento congressuale comunista «mistificatoria», in quanto vedrebbe come principale cemento delle diverse proposte e dei diversi interventi governativi l'idea di un necessario e non rinviabile contenimento salariale e di una revisione profonda delle rigidità e delle tutele dei lavoratori sancite contrattualmente e legislativamente nel decennio precedente. Queste «contraddizioni reali» e «pesantemente conservatrici», impongono ai comunisti di operare nel senso di un'azione in grado di scomporre e

disarticolare il «blocco sociale» e politico coagulato attorno alla Dc: in questo senso, cambia di valore e va declinata secondo nuove formule e nuove logiche la stessa questione cattolica, tradizionalmente al centro della visione del Pci e della sua analisi della società italiana. Va insomma riaffermata e ripristinata la «distinzione» tra la questione cattolica e la questione democristiana, in quanto elementi non totalmente sovrapponibili, malgrado l'indubbio intreccio esistente tra loro. Il mondo cattolico non va infatti considerato come un «blocco compatto omogeneo», ma come una realtà molto più variegata in termini di visioni politiche e di interessi sociali concreti: ragion per cui, l'alternativa democratica non può assumere la veste di una «alternativa laicista», ma deve tenere in conto anche quei pezzi della galassia cattolica i cui valori possono coniugarsi con le istanze socialiste. La vera «discriminante», si afferma, sta «tra coloro che accettano e coloro che non accettano un programma di risanamento e di rinnovamento»<sup>1220</sup>.

Più al fondo, l'abbandono di una prospettiva di compromesso con la Dc e la scelta di perseguire una coalizione alternativa ad essa rimetteva radicalmente in discussione gli schemi e gli equilibri tattici che – sin da Togliatti, arrivando fino a Berlinguer – avevano contrassegnato l'ipotesi italo-comunista di transizione al socialismo. La prospettiva di un rinnovamento delle strutture politiche, economiche e sociali della società italiana, la sua “riforma intellettuale e morale”, si era sempre basata, sin dalla svolta di Salerno e dal secondo dopoguerra, sull'idea di una stretta collaborazione fra le masse socialcomuniste e quelle cattoliche (ritenute “le tre grandi componenti popolari del paese”), nell'ottica di costruire un vero e proprio blocco storico, cruciale per qualsiasi processo di trasformazione sociale. A partire cioè dal riconoscimento della natura composita e interclassista della Dc, il lungo e paziente lavoro dei comunisti si sarebbe dovuto muovere, *egemonicamente*, nel senso di favorire e sollecitare in seno alla Dc quei gruppi e quelle classi sociali in grado di permettere una positiva evoluzione dello stesso partito democratico-cristiano. La transizione al socialismo implicava dunque la preliminare “ricomposizione unitaria della società italiana”, secondo il lessico e la terminologia caratterizzante la proposta comunista del decennio precedente: la trasformazione del paese e l'avanzamento verso una società non più capitalistica – seppur attraverso il graduale e oculato innesto di “elementi di socialismo”, per richiamare la celebre formulazione berlingueriana – non potevano basarsi, come afferma Berlinguer in chiusura delle sue riflessioni sui fatti cileni, sul raggiungimento del 51% dei voti, necessitando al contrario di uno schema coalizionale e partitico più largo, in grado di rappresentare politicamente un potenziale blocco storico. Per quanto fosse esposta ad evidenti rischi di involuzione organicistica (e non è un

---

1220Ivi, p. 29.

caso se i socialisti innalzeranno politicamente a bandiera l'idea di una democrazia conflittuale, in difesa del pluralismo, da opporre alla democrazia consociativa fondata sul duopolio Dc-Pci), l'ipotesi del compromesso storico era costretta a porsi, in ragione e in virtù delle sue stesse caratteristiche, aldilà e ben oltre l'alternanza di governo e le categorie della scienza politica di derivazione liberale. Del resto, ciò verso cui muoveva ed era orientato non era un obiettivo, tutto sommato congiunturale e fisiologico nella vita delle democrazie, come la semplice formazione di un diverso esecutivo, ma era un fatto di natura storica ed epocale, che non poteva restare imbrigliato in quelle categorie: la fuoriuscita dal capitalismo, la trasformazione socialista della società italiana, la rivoluzione in Occidente.

La più grande difficoltà – secondo alcuni una vera e propria contraddizione di fondo – per l'identità, la strategia e il progetto sociale del partito, era quindi rappresentata dal fatto che la ricerca intorno ad una “terza via” diveniva centrale – in quanto segno più direttamente tangibile della *diversità* del Pci, storica “giraffa” del movimento operaio – proprio nel momento in cui la nuova ipotesi strategica deliberata congressualmente, l'alternativa democratica, faceva venire meno quello che nella tradizione del comunismo italiano post-bellico aveva costituito il principale presupposto per un cambiamento radicale e di sistema, ossia una larga base partitica per un blocco storico e sociale alternativo. Per quanto ciò possa rappresentare un paradosso, nel momento in cui il Pci sceglieva di perseguire l'alternativa al sistema di potere della Dc e alle coalizioni che da questa erano guidate, esso rimaneva incastrato nello schema e nella prassi tradizionalmente liberaldemocratica dell'alternanza tra diversi esecutivi, essendo venuto meno quello che nella strategia precedente aveva rappresentato quell'appiglio, interno al sistema politico, a partire dal quale passare dall'alternanza all'alternativa di società. Rischi, questi, certamente ben presenti allo stesso Berlinguer, che non a caso, negli ultimi anni della sua vita, o perlomeno a partire da quella che verrà denominata la “seconda svolta di Salerno”, avvierà un faticoso tentativo di rinnovamento della strategia e della cultura politica del partito. Da un lato, sforzandosi di ricreare, attraverso precise scelte e prese di posizione, un legame virtuoso – se non del tutto perduto, certamente declinato e indebolitosi negli anni della solidarietà nazionale e della linea sindacale dell'Eur, tutta centrata sull'autodisciplina della classe operaia e sui sacrifici in termini di salario e di consumi – con le lotte e la conflittualità operaia, impegnate in quella fase in una serie di lotte difensive (e proprio in ragione di ciò, perdenti) contro quelle ristrutturazioni industriali che scandivano nel contesto italiano l'avvio del ciclo neoliberale e il passaggio al postfordismo. Nell'analisi del Pci, malgrado le mutazioni in atto stiano modificando a fondo la composizione di classe della società,

differenziando potentemente le figure interne allo stesso lavoro dipendente, nel «sistema di alleanze» prospettato «decisivo rimane il ruolo della classe operaia». Non è infatti vero, per i comunisti italiani, che la terza rivoluzione industriale segni il declino della sua funzione di classe generale esercitata sino a quel momento: «l'industria sarà, per molti anni ancora, il punto nevralgico del processo innovativo». Un aspetto, questo, su cui si svilupperà – come vedremo più avanti – uno dei grandi temi di dibattito degli anni successivi<sup>1221</sup>.

Dall'altro, mostrando un'apertura senz'altro maggiore rispetto al passato, nei confronti di quelle tematiche, di quelle sensibilità e di quei movimenti legati alla svolta post-materialistica e post-acquisitiva realizzatasi negli anni Settanta in seno alla società civile: il femminismo e la questione della differenza sessuale; l'ecologismo e l'attenzione – o la tensione verso – a un diverso modello di sviluppo e una diversa concezione della crescita; il pacifismo e la spinta per una politica di disarmo volta a contrastare il riacutizzarsi delle tensioni fra i due blocchi. Movimenti, questi, che si sviluppando e si strutturano attorno a «questioni di valore generale o anche attorno a problemi, interessi, idee» trasversali ai diversi segmenti sociali, esprimendo una «esigenza di socializzazione e di una nuova concezione dell'impegno politico»<sup>1222</sup>. Lasciando intravedere nuove forme di rappresentanza e della politica, possono quindi divenire parte rilevante di un progetto di trasformazione generale della società, ma anche, e in primo luogo, contribuire ad un mutamento del sistema politico-amministrativo nel senso di un superamento di quella occupazione denunciata da Berlinguer nella famosa intervista a Eugenio Scalfari sulla questione morale.

Per quanto solo accennate (anche in ragione della sua scomparsa prematura) e non ordinate organicamente dentro un'ipotesi strategica coerentemente delineata, queste scelte politiche volevano forse tentare di individuare – una volta caduta l'idea della compartecipazione di una Dc riformata ad una trasformazione socialista – nella società e nei movimenti che al suo interno venivano “fermentando” le nuove forze motrici di una politica di trasformazione e del blocco storico chiamato a sostenerla. Una sorta di “ritorno” o di “virata” verso la società: se la precedente ipotesi di blocco storico, tale da fondarsi a partire dalla convergenza e dall'alleanza tra Pci, Psi e Dc, assumeva una veste e una declinazione “politiciste”, la nuova idea di blocco storico guarda invece primariamente alle alleanze sociali e solo in secondo luogo a quelle politiche, rappresentando forse un ritorno alla concezione originaria formulata da Gramsci. Non è un caso, tra l'altro, se, conscio delle resistenze e delle ostilità che una parte rilevante del gruppo dirigente opponeva nei confronti di una simile svolta “movimentista”, Berlinguer abbia sollecitato e

---

<sup>1221</sup>Pci, *La proposta di alternativa*, cit., pp. 18-22.

<sup>1222</sup>Ivi, pp. 22-25.

promosso tra il 1983 e il 1984 la confluenza del Pdup di Lucio Magri nel Pci, proprio in virtù di una visione sempre più affine e convergente tra il segretario comunista e il gruppo *ex-manifesto*, sia a proposito delle tematiche appena enunciate, sia riguardo la necessità di fondare una strategia di transizione su processi sociali più profondi, su un più intenso protagonismo di massa e sui bisogni e valori post-materialisti e (solo potenzialmente) anticapitalisti.

La morte di Berlinguer, però, non solo farà venire meno il principale sostenitore di queste ricerche teoriche e di questa svolta politica, ma priverà il partito di quel fattore fondamentale che aveva sin lì permesso, quanto meno, un occultamento parziale delle difficoltà che accompagnavano la faticosa formulazione di una nuova strategia; un fattore, come si è detto, in grado di controbilanciare con il proprio carisma la flessione elettorale in corso. La diversità comunista e la ricerca di una terza via che permetta di non abbandonare il tradizionale anticapitalismo del partito e continuare a declinarlo malgrado il progressivo allontanamento dal movimento comunista internazionale, perde insomma il proprio principale alfiere. Malgrado infatti Alessandro Natta – lo storico dirigente del partito succeduto a Berlinguer nel ruolo di segretario generale – caratterizzi la propria attività di direzione nel senso di una forte continuità con le intuizioni e le innovazioni introdotte da Berlinguer, la natura in un qualche modo collegiale e di mediazione che assume la sua leadership contribuirà a scoperciare in maniera definitiva il vaso di Pandora del dibattito sull'identità del Pci. Visto infatti il largo consenso di cui Berlinguer godeva presso la base e i quadri intermedi, posizioni critiche verso gli orientamenti tattici, strategici e identitari espressi dal segretario, ma fino a quel momento emerse solo in maniera estremamente prudente, perfettamente incardinate nella tradizionale ritualità del partito e il suo costante anelito all'unità, e proprio per questo visibili se non in controtuce, nel quadro della nuova gestione collegiale verranno espresse e formulate con sempre maggiore libertà e organicità. Nello specifico prenderà avvio, con una forza ed una intensità sconosciute fino a quel momento – vista, del resto, la connotazione profondamente negativa detenuta dal termine fino a pochi anni prima –, il dibattito sul rapporto da intrattenere con il nodo teorico-politico del riformismo e con la famiglia del socialismo europeo.

Tra i primi a porre apertamente il tema di nuovo e diverso atteggiamento rispetto alla questione del riformismo, è Giorgio Napolitano, l'esponente più prestigioso e rappresentativo – come abbiamo visto nel terzo capitolo – di quella sensibilità interna che fino a pochi anni prima aveva fatto avuto in Giorgio Amendola il proprio punto di riferimento politico. Il senso e il valore dell'operazione politico-intellettuale di Napolitano è resa ancora più rilevante dalla scelta di muoversi non in contrasto con la storia e la tradizione del partito, ma rapportandosi ad essa in modo

critico e selettivo e ponendosi anch'egli, conseguentemente, sul terreno del rinnovamento nella continuità. Il problema che sin da quel momento Napolitano metterà in luce con sempre più forza, sarà dunque quello di proseguire e portare a termine quella «riassunzione critica della tradizione riformista»<sup>1223</sup> che aveva caratterizzato l'opera politica di Togliatti a partire dagli anni Trenta. Come già accennato in precedenza, il segretario comunista si era distinto nel panorama del Comintern per via dell'interesse mostrato nei confronti di quelle innovazioni teorico-politiche introdotte dal movimento planista nel dibattito e nella pratica di governo delle socialdemocrazie europee. Egli riteneva che la tematica delle riforme di struttura, riforme legate ai nuovi meccanismi di governo dell'economia e di pianificazione parziale da realizzare già in regime di economia capitalistica, rappresentasse un nodo essenziale ai fini della definizione di quegli obiettivi intermedi chiamati a scandire la transizione al socialismo. Questo rapporto, critico ma non pregiudizialmente ostile, nei confronti delle socialdemocrazie e della tradizione riformista, sarà alla base di quel percorso che, tra l'affermazione – nel 1944 – della necessità di dar vita ad un “partito nuovo” e la delineazione – nel 1956 – di una via italiana al socialismo, costruirà progressivamente la peculiare identità del Pci e del comunismo italiano come cultura politica a sé stante. Sin dai tempi della Liberazione, l'attenzione mostrata da Togliatti rispetto alla necessità di individuare e proporre al paese una serie di misure – le riforme di struttura, appunto, in quella fase concepite in un senso principalmente antimonopolistico – capaci di estirpare le stesse radici del fascismo e di scongiurare ritorno all'indietro e svolte reazionarie, provverebbe l'inserimento del Pci e della sua prassi concreta in una «ottica riformatrice»<sup>1224</sup>. Tanto la costante tensione all'unità delle forze democratiche, quanto l'assillo di declinare in positivo e attraverso proposte concrete l'identità del partito, passando per l'affermazione di una linea politica che fa della “funzione nazionale della classe operaia” la propria stella polare, si inseriscono in una più ampia riflessione autocritica sugli errori del movimento operaio negli anni Venti. Un'autocritica che mette sotto accusa sia il settarismo dei comunisti e dei socialisti massimalisti, sia l'incapacità dei riformisti di esprimere un reale «programma politico positivo»<sup>1225</sup>. La natura frammentaria e disorganica degli obiettivi rivendicativi dei riformisti, ordinati secondo un impianto concettuale che non poneva mai il problema di un diverso tipo di potere statale e di assetti sociali adeguati, avrebbe insomma reso i riformisti, a dire di Togliatti, incapaci di formulare né un programma di governo, né un programma per la rivoluzione. Nonostante ciò, il segretario comunista avrebbe comunque operato – e in ciò Napolitano richiama il

---

1223G. Napolitano, *La riassunzione critica della tradizione riformista*, Critica marxista, 1984, n.4/5, ora in G. Polillo, P. Valenza (a cura di), *Noi riformisti. Per una cultura di governo della sinistra*, Cuen, Napoli, 1990.

1224Ivi, p. 214.

1225Ivi, p. 215.



giudizio formulato da Ernesto Ragionieri - «“una parziale rivalutazione del riformismo italiano”, condotta secondo “una traccia gramsciana”», volta a riconoscere la debolezza del movimento operaio italiano nel suo eccesso di «sovversivismo» e nella speculare carenza di capacità e «forza positiva, costruttiva», propria invece dei riformisti. Ferma restando la critica alla disorganicità delle proposte e del progetto politico complessivo, incapace di porsi realmente il problema della trasformazione e della transizione, vi è dunque da parte di Togliatti un sincero apprezzamento dei «“tratti costruttivi” dell’opera dei riformisti», in particolar modo, la capacità mostrata dai «pionieri socialisti» delle regioni rosse del centro-Italia nello svolgere un ruolo di alfabetizzazione politica e inquadramento, entro «organizzazioni sociali e politiche di avanguardia», di masse popolari altrimenti condannate alla frammentazione e al ribellismo episodico e sterile. Riconoscendo perciò ai riformisti la caratteristica – intrinsecamente ritenuta una qualità – di «organizzatori», e non di «politicanti» dediti alla mera propaganda dell’avvenire socialista, il leader del Pci avrebbe rivendicato la capacità mostrata dai comunisti italiani di saper «“riprendere e rinnovare la vecchia tradizione socialista”», valorizzando in particolar modo quella linea rossa che aveva condotto al «mirabile sviluppo del movimento cooperativo sindacale e politico dei lavoratori»<sup>1226</sup>. In questo senso, il concetto stesso di “partito nuovo” sarebbe una delle concretizzazioni migliori di questo «sforzo di superamento dei limiti e degli errori della componente comunista così come quelli della componente socialista»: a partire da questa innovativa filosofia dell’organizzazione partitica e dell’azione politica, prima attraverso l’idea di “democrazia progressiva” – termine con cui, sulla scorta della Repubblica spagnola, da Togliatti definita “democrazia di tipo nuovo”, si indica il modello democratico espresso dalla Costituzione del 1948 – e in seguito tramite quella “strategia delle riforme” che specificava ulteriormente il contenuto e il “metodo” delle riforme di struttura quali strumento privilegiato per la transizione, la concezione strategica del Pci si sarebbe posizionata negli anni della sua maturità «molto lontano dalle posizioni comuniste degli anni Venti e Trenta». Venendo al presente, segnato dall’esaurimento delle «vecchie contrapposizioni ideologiche», Napolitano considera perciò naturale – anche sulla scorta del riconoscimento berlingueriano della democrazia come valore universale e la fine definitiva della solidarietà e della «appartenenza al “campo socialista”» – continuare a far proseguire l’evoluzione dell’identità comunista lungo i binari della storica intuizione togliattiana, ossia quel «recupero critico della tradizione riformista» e l’invito ad operare sul suo terreno. Una sollecitazione, quest’ultima, tesa anche a stigmatizzare l’atteggiamento ostentato dal Psi di quegli anni, il quale, erigendo «vecchi

---

1226Ivi, pp. 216-218.

steccati ideologici», non solo pretenderebbe strumentalmente di monopolizzare sul mercato politico l’eredità riformista, ma inoltre, in questa foga meramente identitaria, finirebbe a suo avviso per rapportarsi a questa eredità «in modo acritico», non cogliendo i limiti delle forme storicamente determinate del riformismo postbellico, e rendendola nei fatti inutilizzabile ai fini di una ricerca volta a fronteggiare i nuovi problemi e le nuove contraddizioni della contemporaneità<sup>1227</sup>.

La dinamica che aveva portato al rafforzamento e all’intensificazione dei rapporti con i partiti socialisti e socialdemocratici europei, viene dunque interpretata da una fetta sempre più larga del partito come la conferma della necessità di assumere il perimetro del socialismo europeo – a maggior ragione in un momento in cui, come si è visto nei capitoli precedenti, essa è impegnata in una revisione tale da mettere in discussione vecchie certezze – come la nuova dimensione del confronto e della collaborazione politica internazionale del partito. La valorizzazione dell’identità comunista, persino nel “continuismo” con l’eredità berlingueriana incarnato da Natta – che fino a pochi anni prima, nell’ambito degli interventi di formazione dei quadri svolti presso l’Istituto Togliatti di Frattocchie<sup>1228</sup>, collocava il nocciolo della sua lectio entro quel rapporto organico tra democrazia e socialismo posto alla base dell’eurocomunismo e della «vulgata della terza via»<sup>1229</sup> – non viene più declinata sulla base dell’idea-forza della “diversità del comunismo italiano” e della sua conseguente capacità di proporre una terza via, del tutto autonoma e altra rispetto a quelle condotte e sperimentate nel passato. Questa valorizzazione, semmai, va ora intesa come il contributo che la specificità della tradizione comunista italiana è ora chiamata a dare nella comune ricerca sulle nuove risposte e i nuovi paradigmi che vede il Pci a fianco dei principali partiti socialisti europei. Affievolitasi ulteriormente la prospettiva storica di una marcia ineluttabile verso il socialismo, la logica fatta propria da Natta nel gestire il lascito di Berlinguer, privilegia il costante richiamo di quest’ultimo alla laicità ideologica del partito, facendo venire meno l’orgogliosa rivendicazione della propria identità che aveva caratterizzato il precedente segretario fino ai suoi ultimi atti politici. Sono estremamente significative, al tal proposito, alcune delle parole pronunciate da Natta nella sua relazione al congresso di Firenze del 1986, in base alle quali «l’identità comunista italiana non si costruisce per la astratta fedeltà [...]. La cultura politica dei comunisti italiani rovescia l’ideologismo dogmatico di tanta parte della tradizione terzinternazionalista. La forza di una idea che voglia intervenire sulla realtà non si può provare che intervenendo nella realtà.

---

1227Ivi, pp. 218-223.

1228A. Natta, *La terza via al socialismo*, Sezione scuole di partito del Pci, Roma, 1979.

1229A. De Angelis, *I comunisti e il partito*, cit. p. 293.

[...] È una identità, la nostra, che si costruisce nel cambiamento, nella discussione continua di se stessi»<sup>1230</sup>.

Ma se, ancora in questa fase, prevale l'idea per cui questa dinamica di ricomposizione del movimento operaio europeo debba condurre ad una nuova sintesi tra le due tradizioni storiche, secondo i canoni di una versione ormai sbiadita e debole della terza via (non a caso, il termine più in voga in quegli anni, per indicare questo "luogo geografico" della cooperazione politica internazionale, non sarà quello di "socialismo europeo", ma il più generico "sinistra europea", volto cioè a sottolineare la presenza, in questo spazio, anche di quei partiti comunisti realmente attivi in un'opera di aggiornamento che conduca oltre i vecchi dogmatismi e le vecchie impostazioni), diventano sempre più coloro i quali – non solo i "miglioristi" di Napolitano, ala destra del partito, estendendosi questa sensibilità ben oltre i confini di questa componente – iniziano a ritenere che il riformismo e la socialdemocrazia debbano divenire il naturale ed inevitabile approdo della lunga traversata nel deserto iniziata dal Pci nel 1981.

Il dibattito che conduce al XVII° congresso, quello che sancirà per il Pci il fatto di essere «parte integrante della sinistra europea», sembra insomma incarnare questa ambiguità di fondo, coesistendo al suo interno, nei fatti, entrambe le posizioni (ciascuna di esse, a sua volta, segnata da ulteriori sfumature e differenziazioni), mascherate però dal richiamo formale ad una terminologia tale da assicurare l'unità del corpo del partito e del suo gruppo dirigente. È dunque vero, come afferma De Angelis, «che il dibattito sull'identità non influisce sull'impostazione del XVII° congresso [...], che rivela solo alcune contraddizioni attorno all'«essere comunisti»»<sup>1231</sup>, ma bisogna al tempo stesso sottolineare come, ai fini di una reale comprensione dei processi in atto, già nelle posizioni che si esprimono in questa fase non sia possibile fermarsi alle formule di rito, dovendo leggere tra le righe gli orientamenti di fondo che vengono formandosi.

Un esempio di quella versione sempre più sbiadita e debole della terza via, volta a far vivere la tradizione comunista italiana nel processo di ripensamento in atto nella sinistra europea e in particolar modo nella sua variante socialdemocratica, è rappresentata in questa fase dalla posizione di Achille Occhetto. Come si evince dalla prefazione che accompagna l'edizione italiana del già richiamato *Manifesto per una nuova sinistra europea* di Peter Glotz, confrontandosi con il dibattito che sta vedendo la Spd riformulare e aggiornare il proprio programma fondamentale, Occhetto ritiene che questa «feconda riflessione autocritica» in atto nelle socialdemocrazie nord-europee,

---

1230A. Natta, *Relazione*, in Pci, *XVII Congresso del Partito comunista italiano. Atti, risoluzioni, documenti*, Editori Riuniti, Roma, 1987, p. 26.

1231A. De Angelis, *I comunisti e il partito*, cit., p. 304.

un'autocritica che sta mettendo in discussione la «tradizionale nozione di sviluppo» che ne aveva orientato sino a quel momento azione e prospettiva, sia la prova di una «riflessione comune» che sta interessando e vedendo protagonista non qualche singolo partito nazionale, ma il «movimento operaio su scala europea»<sup>1232</sup>. Il fine di questa riflessione non sarebbe più, per Occhetto, l'impossibile e forse anche inutile esercizio intellettuale finalizzato alla «individuazione di un "luogo geometrico" intermedio tra la via socialdemocratica e quella comunista», ma semmai la definizione di una ricetta e di un paradigma «del tutto original[i]», che prendano le mosse innanzitutto dai processi in atto e dalle novità di cui essi sono portatori. È questo a suo avviso il terreno sul quale si gioca la sfida e si definisce lo stesso «orizzonte culturale» della sinistra: la capacità di estrapolare «la funzione oggettiva di una forza riformatrice» dalla «rivoluzione tecnologica e informatica», radicando questa funzione nel «cuore» stesso di questa rivoluzione<sup>1233</sup>.

Gli argomenti usati da Occhetto fanno emergere un accentuato equilibrismo, sintomo per l'appunto della volontà di mettere a frutto *laicamente* l'eredità teorico-culturale del Pci. Le risposte da fornire a quel «bisogno di socialismo» che le società post-industriali continuerebbero ad esprimere impone sì, da un lato, di continuare a ritenere che il capitalismo non possa rappresentare il «punto terminale della storia umana», ma dall'altro richiedono la consapevolezza del fatto che «non si tratta di uscire da una società per entrare in un'altra i cui contorni sono già noti e ben definiti». Il futuro segretario del Pci prende atto insomma del fatto che «la forma sistemica della nuova società» sarà irriducibile alla modellistica su cui si è basato lo scontro politico e ideologico nel corso del Novecento. Tralasciando quindi le speculazioni intorno al «disegno astratto di una mitica società diversa», la riflessione della sinistra deve orientarsi piuttosto verso la concreta individuazione dei «vari salti qualitativi che si rendono necessari» per evitare che le trasformazioni in atto conducano a quella *società dei due terzi* di cui parla Glotz e rispetto alla quale mette in guardia: una società, cioè, in cui la frattura tra garantiti e non garantiti determinata dalla disoccupazione tecnologica diventi un tratto strutturale e permanente della loro fisionomia<sup>1234</sup>. Al tempo stesso, la stessa *laicità* che come abbiamo visto porta Occhetto a lasciar cadere il rigido modellismo fondato sulla logica del prima/dopo, spinge però quest'ultimo a sottolineare la rilevanza che, ai fini di un progetto sociale progressista e orientato alla natura qualitativa dello sviluppo, continua a detenere «il sistema proprietario», essendo l'effettivo potere di disposizione sul capitale fondamentale rispetto alla questione della destinazione e della composizione degli investimenti.

---

1232A. Occhetto, *Presentazione*, in P. Glotz, *Manifesto per una nuova sinistra europea*, cit., p. 5.

1233Ivi, p. 7.

1234Ivi, p. 7-10.

Senza valutare e tenere in considerazione un tema come questo, rischia insomma di instaurarsi una vera e propria contraddizione tra l'attenzione crescente nei confronti della qualità dello sviluppo e la «relativa acriticità con cui si assume il “capitalismo” come soggetto del processo storico». La drastica rottura del nesso tra crescita e occupazione, indebolendo la funzione datoriale del capitale in termini di rapporto lavorativo, non solo rimette in questione la «vecchia centralità della proprietà», ma fa venire meno il suo stesso «senso storico», imponendo delle riorganizzazioni complessive dei rapporti sociali. A parere di Occhetto dunque, il nodo di uno sviluppo qualitativo e di una innovazione orientata socialmente finisce così per riproporre inevitabilmente e «in senso forte, tutta la tematica delle riforme strutturali». Il grande interrogativo riguarda semmai in quale direzione orientare queste riforme strutturali, e in base a quali logiche e principi di fondo plasmare queste riforme: nella visione di Occhetto, sia la rivoluzione conservatrice e neoliberale in corso, sia la crisi e i limiti di tutte le versioni statalistiche di socialismo, imporrebbero di riscoprire «l'idea marxiana di socializzazione». Così facendo, valorizzando cioè la componente libertaria della tradizione socialista e disegnando nuove forme di libertà positiva dentro e fuori il processo produttivo, l'intervento politico sui processi economici cesserebbe di coincidere rigidamente con la proprietà statale e la burocratizzazione dell'economia. Come possiamo vedere, quello di Occhetto è qualificabile come un ardito tentativo di mediazione, segnato come si è detto, da un equilibrismo non indifferente: l'apertura ad un mondo, se non del tutto nuovo, certamente non coincidente con la propria tradizione, si accompagna la costante volontà di tenere fermi alcuni dei capisaldi dell'esperienza e dell'elaborazione del Pci, non potendo ancora un partito così orgoglioso della sua storia e della propria diversità compiere atti qualificabili come delle abiure o una totale liquidazione della propria storia<sup>1235</sup>.

L'intervento di Occhetto, come si è detto, riflette però non una posizione isolata, ma un'attitudine e uno spirito ben condivisi in quel momento nel partito. L'attenzione che in quel momento che il Pci rivolge alle vicende e ai ripensamenti interni ai partiti della sinistra, non viene ancora vissuta come l'abbandono di una tradizione per un'altra, come una nuova scelta di campo: come si è detto, è l'idea che sia in atto una riflessione comune e condivisa sui limiti dei modelli passati e sulla definizione di un nuovo paradigma, a sostenere e motivare questa curiosità. E non è un caso se l'attenzione maggiore è rivolta a quelle esperienze nazionali, come quella tedesca e quella svedese, che vedono i rispettivi partiti socialisti impegnati in una coraggiosa opera di aggiornamento teorico e di messa in discussione delle deformazioni statalistiche e produttivistiche

---

1235Ivi, pp. 7-18.

dei modelli socialdemocratici e dei patti sociali dei *trenta gloriosi*. Il saggio che Occhetto pubblica in apertura del *Manifesto* di Glotz è solo un momento e una parte di fenomeno più ampio, che vede la circolazione nel contesto italiano degli interventi e dei documenti più significativi della svolta teorica-politica connessa alla riscrittura del programma fondamentale della Spd. Quest'ultimo, come abbiamo avuto modo di vedere nei capitoli precedenti, impegna il partito in direzione sia della ridefinizione in senso europeo e continentale del proprio progetto sociale, sia della progressiva incorporazione e assorbimento di quelle tematiche post-materialiste che obbligano la socialdemocrazia tedesca a ripensare il rigido quantitativismo keynesiano: un nodo politico, quello del passaggio ad una concezione qualitativa della crescita, che non può che suscitare l'interesse del Pci, giacché non solo esso va incontro ad uno dei tradizionali elementi della critica italocomunista alle socialdemocrazie sin dai tempi dell'elaborazione sulla programmazione democratica, ma tocca anche uno degli aspetti – l'ambiente e la nuova sensibilità ecologica – rispetto ai quali i comunisti italiani percepiscono il proprio ritardo, vivendo tra l'altro, al pari della Spd, l'esigenza di fronteggiare la concorrenza (sicuramente, in Italia, in misura minore rispetto alla Germania) delle nuove formazioni politiche verdi e di ispirazione ambientalista. È dunque per via di questo ripensamento e di questa riflessione autocritica, tali da focalizzarsi su alcuni dei temi strategici maggiormente dibattuti nella pubblicistica del Pci e nei suoi luoghi di confronto, che negli ambienti comunisti si afferma senza remore che «la Spd si è andata sempre più confermando come un laboratorio interessante di osservazione»<sup>1236</sup>. Come sottolineato del resto da Angelo Bolaffi a ridosso della pubblicazione in Italia del saggio di Glotz, in quella fase la questione del rapporto con le socialdemocrazie non si pone più, come ai tempi del dibattito aperto da Amendola nel '66, nei termini di una ricomposizione effettuata «in nome del passato» e con lo sguardo rivolto alla nascita del Comintern e alla scissione che ne seguì, avvenendo semmai «in nome del futuro e della decisione di dimostrare la capacità di governo della sinistra in questa attuale e difficilissima fase di trasformazione». È in questo senso, quindi che «il teorema Glotz incrocia il dilemma del Pci», in quanto il ripensamento in atto nella Spd rispetto al canone e alla dottrina formulata ai tempi di Bad Godesberg fornirebbero al Pci degli strumenti concettuali e – per riprendere un termine particolarmente in voga nel dibattito di quegli anni – delle “idee-integrative” particolarmente fondamentali rispetto alle esigenze del momento: in quanto espressivo di un riformismo radicale post-keynesiano e post-materialistico, il nuovo paradigma socialdemocratico delineato ad Irsee si mostra funzionale alla necessità comunista di sottrarsi alla alternativa tra la persistente

---

1236 M. Telò, *La ripresa della sinistra europea: nuove tendenze e problemi aperti*, in Sezione Politica e Istituzioni in Europa del Crs (a cura di), *Sinistra europea. Annali 1988-1989*, Franco Angeli, Milano, 1989, p. 31.

rivendicazione di una “diversità” sempre meno chiara nei tratti costitutivi ed una liquidazione del proprio patrimonio teorico e ideale «in nome di una “omologazione”» tardiva alla prassi gestionale del riformismo tradizionale<sup>1237</sup>.

L’orientamento che progressivamente si fa strada nel gruppo dirigente del Pci esprime quindi la consapevolezza della natura ormai anacronistica di quei giudizi liquidati tesi a raffigurare le esperienze socialdemocratiche come un blocco unico e privo di differenziazioni nazionali, e a identificarle *tout court* con la «rinuncia agli ideali socialisti» e all’adagiamento sullo status quo. Oltre ad una migliore e più approfondita conoscenza delle passate esperienze di governo socialdemocratiche, si prende atto del fatto che la «socialdemocrazia non [sia] rimasta ferma», essendo piuttosto «in “movimento”» in ragione della convinta messa in discussione di molte di quelle «posizioni sostenute fino agli anni ‘70», alcune delle quali all’origine delle diffidenze e delle distanze tra il Pci e i partiti socialdemocratici<sup>1238</sup>. Osservando le dinamiche congressuali che portano alla riformulazione del programma fondamentale, tra le fila comuniste non solo si ritiene che l’abbandono dell’ottimismo evoluzionista tipico di Bad Godesberg torni a qualificare la Spd come una «forma impegnata in un’opera di modificazione della realtà», ma si arriva persino ad affermare che, in ragione di ciò, ad essere in atto sia una vera e propria «ripresa della ispirazione ideale marxista» abbandonata nel ‘59<sup>1239</sup>.

Vista quindi la convergenza tra Pci e Spd circa le direttrici fondamentali lungo le quali ridefinire la strategia della sinistra e la sua piattaforma di governo, diviene dunque urgente a parere di Napolitano andare oltre una semplice «concezione diplomatica dei rapporti» tra i due partiti e individuare, conseguentemente, delle opportune sedi di confronto<sup>1240</sup>. Come mostra, tra le altre cose, lo scambio tra Napolitano ed Ehmke avuto luogo sulle pagine della rivista tedesca *Die Neue Gesellschaft* e ripubblicato in italiano su *Rinascita*<sup>1241</sup>, l’interesse al confronto tra comunismo italiano e socialdemocrazia non è unilaterale e a senso unico, ma reciproco: se già Glotz, nel suo *Manifesto*, aveva preso in prestito l’apparato categoriale forgiato da Gramsci, utilizzando il concetto di “blocco storico” al fine di ragionare sulle modalità attraverso cui ragionare attorno al problema di una più profonda politica di alleanze sociali da contrapporre alla neoliberalismo e alla rivoluzione conservatrice, nel suo intervento Ehmke non solo riconosce a Berlinguer il merito di aver fatto

---

1237A. Bolaffi, *Il teorema Glotz incrocia il dilemma Pci*, *Politica ed economia*, 1985, n. 12, p. 4.

1238G. Napolitano, *Senza timidezze per nuove prospettive di progresso e unità*, *Rinascita*, 9 febbraio 1985, n. 5, p. 42.

1239G. Cervetti, *Note sul congresso della socialdemocrazia tedesca*, *Critica marxista*, 1986, n. 5, p. 46.

1240G. Napolitano, *Senza timidezze per nuove prospettive di progresso*, cit., p. 42.

1241I saggi di Ehmke (*Ciò che Enrico Berlinguer ha dato alla sinistra europea*) e Napolitano (*Senza timidezze per nuove prospettive di progresso e unità*), sono stati pubblicati su *Rinascita*, 9 febbraio 1985, n. 5, sotto il titolo *Spd-Pci, le ragioni di un confronto*.

compiere al partito «un “nuovo salto qualitativo”» dal punto di vista della cultura politica e delle relazioni internazionali, sancendo definitivamente l’«uscita dal sistema di riferimento storico del comunismo orientato su Mosca» e risolvendo così i problemi connessi allo «sviluppo storico» del partito. Ma, più al fondo, considera la riflessione del Pci sulle nuove caratteristiche di un’ipotesi socialista (tanto dal punto di vista strategico che da quello “modellistico”) distante dall’ortodossia sovietica e ancorata ai pilastri del pluralismo e della democrazia politica, «uno dei capitoli più affascinanti del movimento operaio europeo»<sup>1242</sup>. Affermazioni non formali né tanto meno di circostanza, che testimoniano al contrario sia l’esistenza di un *idem sentire* a proposito delle vie nuove da esplorare, sia la convinzione che un dialogo più sistematico e strutturato tra i due partiti possa portare giovamento anche alla Spd e alla sua opera di aggiornamento.

Per quanto riguarda invece il caso svedese, a solleticare l’interesse e la curiosità dei comunisti italiani nei confronti del dibattito interno al Sap (ma che comprende anche il movimento sindacale e la sua principale struttura, la Lo) è principalmente la sperimentazione politica che i socialdemocratici tornati al governo nel 1982 stanno portando avanti in quegli anni in materia di democrazia economica. Seppur in una forma rivisitata e meno radicale rispetto all’iniziale “piano” elaborato dall’economista Rudolf Meidner, trova attuazione nel decennio Ottanta l’idea di istituire dei “fondi dei salariati” finalizzati alla promozione di un intervento politico in grado di incidere su alcune delle dinamiche interne ai processi di accumulazione economica. Particolarmente rilevante ed esemplificativo è in tal senso il convegno promosso dal Centro di studi e iniziative per la riforma dello Stato<sup>1243</sup> (Crs) su iniziativa del suo presidente, Ingrao e di Mario Telò, in quella fase direttore della sezione “Politica e istituzioni in Europa” del Centro<sup>1244</sup>. I punti di contatto tra l’elaborazione che in Svezia dà forma e sostanza al progetto dei “fondi dei salariati”, da un lato, e la riflessione che dalla seconda metà degli anni Settanta è in atto nel Pci (o quantomeno in una sua fetta rilevante), emergono in maniera assai limpida dagli interventi di Barcellona e Ingrao. Il caso svedese attira

---

1242H. Ehmke, *Ciò che Enrico Berlinguer*, cit., p. 40.

1243Gli atti e i materiali del convegno, intitolato “Crisi del welfare e politiche sociali nelle esperienze della sinistra europea: il caso svedese”, tenutosi a Modena nel maggio 1984, sono raccolti e pubblicati in S. Lugaresi, M. Telò (a cura di), *Governo di sinistra e politiche di riforma: il caso svedese*, cit.

1244In quegli anni, fra gli intellettuali e gli studiosi di area comunista, Mario Telò svolge un ruolo propulsivo rispetto alla conoscenza scientifica dei dibattiti e dell’elaborazione interna alle principali socialdemocrazie europee. Già ricercatore della Fondazione Basso-ISSOCO, Telò matura una conoscenza approfondita delle diverse tradizioni nazionali del socialismo europeo nel corso della ricerca di taglio comparativo e transnazionale che sfocerà nella pubblicazione del volume *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta* (Franco Angeli, 1985), principale sunto di quella stagione di ricerche. Oltre alla Svezia, il contributo di Telò è rilevante anche per ciò che concerne la conoscenza della realtà tedesca, essendo tra i principali divulgatori in Italia dei documenti che scandiscono il dibattito intorno alla riformulazione del programma di Bad Godesberg. Si veda, a tal proposito, sia la ricca appendice documentaria, che il saggio di taglio storico e politologico che la introduce, entrambi contenuti nel più volte citato *Tradizione socialista e progetto europeo Le idee della socialdemocrazia tedesca tra storia e prospettiva* (Editori Riuniti, 1988).



infatti l'attenzione del Pci non solo per via delle assonanze che è possibile rinvenire tra una strategia di avanzamento graduale che ha il proprio perno nel concetto delle "risorse di potere" elaborato dallo studioso Walter Korpi, e la natura capillare e di massa che avrebbe contraddistinto l'azione del movimento operaio italiano in virtù dell'immagine gramsciana delle "casematte", interne alla società civile, da conquistare prima di porsi il problema del potere statale. Oltre a questo – tutt'altro che irrilevante – elemento, la Svezia e il progetto dei "fondi" costituiscono un osservatorio affascinante per la sinistra italiana e per il Pci anche perchè, afferma Ingrao, rappresenterebbero la prova migliore del fatto che i partiti di sinistra al governo in quella fase – la stessa, va ricordato, che ha portato in Francia alla svolta del 1983 – non sono in maniera ineluttabile costretti a giocare sulla difensiva, relegandosi in un angolo che attribuirebbe loro delle funzioni meramente gestinarie (se non addirittura contabili), obbligandoli cioè a recitare il ruolo di "curatori fallimentari" delle costruzioni welfariste. Un tentativo, quello svedese, che smentisce dunque quella «immagine della sinistra europea» secondo cui essa «potrebbe oggi solo amministrare la riduzione della inflazione e il ridimensionamento dello stato sociale, limitandosi a garantire la ripresa del meccanismo di accumulazione capitalistica e rimandando al futuro le tematiche del progresso sociale e dell'emancipazione»<sup>1245</sup>. Non solo, quindi, il progetto sociale dei socialdemocratici svedesi torna e porre, nel cuore delle fase ascendente del ciclo neoliberale, il problema della trasformazione sociale, ma lo fa per di più muovendo da alcune fra le più importanti acquisizioni teoriche intorno alla crisi dello Stato sociale e del compromesso fordista-keynesiano: per Barcellona, l'idea di una «proprietà sociale dei mezzi di produzione», sottesa al progetto dei "fondi", non solo rappresenta un sostanziale «superamento delle politiche socialdemocratiche in senso stretto». Ma, prospettando forme di intervento e di "governo sociale" dei processi di accumulazione, definirebbe «un nuovo quadro di compatibilità fra politica ed economia», alternativo a quello invalso nelle società occidentali nella stagione del compromesso keynesiano, e fornirebbe una risposta politicamente e teoricamente forte tanto «alla crisi dello statalismo proprietario dei paesi dell'est», quanto allo «statalismo redistributivo caratteristico delle socialdemocrazie»<sup>1246</sup>.

Nella visione dei due esponenti del Pci, in seno al movimento operaio europeo i "fondi dei salariati" costituiscono quindi uno dei tentativi più ambiziosi di avanzare verso un assetto sociale di tipo socialista, rimettendo al tempo stesso in questione l'idea per cui «il potere pubblico-statale» rappresenti necessariamente la sola possibile «forma espressiva di un'alternativa al potere

---

1245P. Ingrao, *Le ragioni dell'interesse per il caso svedese nella sinistra italiana*, in S. Lugaresi, M. Telò, op. cit., p. 208.

1246P. Barcellona, *Commento alla relazione di Walter Korpi*, in S. Lugaresi, M. Telò, op. cit., p. 67.

economico-privato»<sup>1247</sup>. Una via che rifiuta l'idea, oramai naif, che identifica gli incrementi del controllo sociale e democratico nella «estensione meccanica della proprietà statale»<sup>1248</sup>. In secondo luogo, Ingrao e Barcellona guardano con un interesse frammisto ad ammirazione al fatto che la costruzione di nuove forme democratiche nella sfera economica venga in qualche modo «vincolat[a] al ruolo produttivo dei soggetti sociali», scommettendo cioè sul ruolo dell'imprenditorialità collettiva espressa dai lavoratori associati all'interno degli organi di gestione dei fondi nel promuovere quella «crescita» e quella «produttività sociale che», nell'epoca della disoccupazione tecnologica e della divaricazione fra crescita economica ed entità degli occupati, «i capitalisti non sono più in grado di garantire»<sup>1249</sup>. La volontà manifestata dall'esperimento svedese di condurre verso un più marcato controllo sociale delle scelte produttive ed una socializzazione della funzione imprenditoriale non può quindi che incontrare il favore e l'interesse dello storico dirigente della sinistra del Pci. Facendo ciò infatti, non solo viene posto il problema – su cui tanto Ingrao ha riflettuto negli anni precedenti – dei meccanismi attraverso cui raccordare e collegare «democrazia politica e democrazia sociale», ma soprattutto si «riapre il tema della separazione dei produttori dai mezzi di produzione»: si torna perciò a porre in forme nuove rispetto alle esperienze più o meno recenti della sinistra occidentale, il tema della proprietà e dell'assetto proprietario; una scelta coraggiosa, a parere di Ingrao, nel momento in cui la fortuna del tatcherismo e del reaganismo si gioca tutta sul nodo della «riprivatizzazione» di beni e funzioni sociali che la stagione del *Welfare* aveva strappato al mercato<sup>1250</sup>.

Nonostante gli apprezzamenti espressi nei confronti della linea di sviluppo imboccata dagli svedesi, è però chiaro ed evidente tanto ad Ingrao quanto a Barcellona come non ci si trovi ancora di fronte ad un modello e ad una via già definita e pronta all'uso, quanto piuttosto ad uno stimolante campo di ricerca e di sperimentazione, per molti versi simile e convergente (come si è visto all'inizio del capitolo) con le considerazioni che hanno accompagnato l'ipotesi della terza via nell'ultima fase della stagione berlingueriana. Interrogandosi cioè sulle prospettive e sulle ambiguità del progetto dei fondi, i due esponenti del Pci sviscerano questioni e problemi del proprio progetto sociale, anche alla luce della sconfitta degli anni Settanta. Molteplici, in tal senso, sono i nodi su cui i due si interrogano: le modalità concrete con cui queste originali forme di autogestione produttiva possono conciliarsi con tutta la sfera delle politiche statali di redistribuzione e di investimento (combinazione senza la quale, a suo parere, può darsi alcun organica e coerente

---

1247Ivi, p. 68.

1248P. Ingrao, *Le ragioni dell'interesse per il caso svedese*, cit., p. 208.

1249P. Barcellona, *Commento*, cit., p. 69.

1250P. Ingrao, *Le ragioni dell'interesse per il caso svedese*, cit., p. 209.

«strategia di trasformazione» capace di incidere sulle «decisione produttive fondamentali»); le forme con cui dare rappresentanza e fornire un'adeguata espressione nelle sedi politiche e decisionali a quei bisogni qualitativi e post-acquisitivi, che rimandano a «fini generali comuni» e a «scale di valori»<sup>1251</sup> in quanto non «negoziabili» e «irriducibili [al] meccanismo compensativo» implicito nello schema dello scambio politico; i criteri tramite cui affrontare la contraddizione potenzialmente esplosiva fra la logica che innerva queste nuove forme di «proprietà sociale collettiva», e quella, puramente quantitativa, che presiede invece a quei «criteri di economicità tradizionali» a cui continuano ad essere ancorate le singole imprese. Degli interrogativi, in particolar modo l'ultimo, che rinviano ad un tema cruciale ai fini di una, seppur graduale, strategia di trasformazione sociale: quello delle modalità attraverso cui gestire la coesistenza conflittuale tra una «razionalità a livello del sistema delle imprese e la razionalità a livello sociale». Il problema di fondo, conclude Barcellona, resta insomma quello per cui una coerente azione di democratizzazione dell'economia e delle sue strutture obbligherebbe a «rimettere in discussione le stesse nozioni di produttività e di crescita economica», inevitabilmente deformate in senso quantitativo dalla logica capitalista<sup>1252</sup>.

Un insieme di riflessioni, quelle sviluppate da Ingrao e Barcellona a proposito dell'esperimento svedese dei “fondi”, particolarmente interessante ai fini del nostro ragionamento in quanto rivelatrici dell'equivoco che nel corso degli anni Ottanta accompagnerà il percorso di avvicinamento alle socialdemocrazie e questa azione di studio e di approfondimento delle sue pratiche di governo. “Democrazia economica”, ad esempio, diverrà nel dibattito di quegli anni una di quelle parole d'ordine (sconosciuta, va sottolineato, nella precedente terminologia del Pci, preferendo fino agli inizi del decennio Ottanta espressioni come “programmazione economica democratica” o “democrazia industriale”) destinate a farsi portatrici e vettori dell'ambiguità (o, meglio, della pluralità di valenze che essa assume in base agli orientamenti in ciascuna tendenza e sensibilità interna al partito) connessa, come abbiamo visto, all'espressione “parte integrante della sinistra europea”. Per alcuni, infatti, l'obiettivo della “democrazia economica” e la riflessione attorno ad essa rappresenta un nuovo approccio – meno dogmatico e al tempo stesso meno provinciale, in virtù del nesso che si stabilisce con una delle più interessanti realtà della sinistra europea, ovvero quella del socialismo svedese – di pensare e progettare quelle riforme di struttura aventi come obiettivo ultimo una profonda trasformazione delle strutture economiche e sociali: in questo caso, il termine assume una valenza assai simile a quella della “socializzazione” della

---

1251Ivi, pp. 209-212.

1252P. Barcellona, *Commento*, cit., pp. 70-71.

proprietà (richiamata da Occhetto nel dialogo con Glotz), volendo cioè indicare con essa forme di controllo e di intervento sulla proprietà che non coincidano necessariamente con la sua statalizzazione, e che prevedano il mantenimento di una vivace (seppur riformata in profondità) dialettica tra Stato e mercato. Per altri invece, il tema della democrazia economica viene inteso in maniera più “morbida” e moderata dal punto di vista delle ricadute sui rapporti sociali, volendo cioè indicare con questo termine uno sforzo e una tensione in direzione della democratizzazione di taluni criteri e meccanismi di allocazione e distribuzione delle risorse, senza però mettere in discussione né l’assetto proprietario, né la natura sostanzialmente privatistica del potere di disposizione sul capitale. Se nel primo caso dunque l’interesse per la democrazia economica è ascrivibile a quell’atteggiamento che intende mettere a valore la tradizione comunista italiana nell’ambito della innovazione politico-culturale della sinistra europea, atteggiamento che abbiamo definito “versione debole” della terza via; il secondo approccio alla democrazia economica – nel medio periodo largamente maggioritario in seno al partito – rivela invece una più marcata attitudine riformista, e intende il dialogo con i partiti della sinistra europea come il vettore di una piena “socialdemocratizzazione” del Pci, l’“enzima”, per così dire, chiamato a sollecitare questo processo e a fluidificarlo.

Nel corso di questo dibattito sulla collocazione internazionale e sulla ridefinizione dell’identità, si inserisce violentemente il tema della modernità e della modernizzazione, ossia del rapporto tra le differenti culture politiche e le mutazioni che stanno interessando le società occidentali ed europee in termini di composizione sociale. Come si può ben vedere, del resto, lo spirito che anima il dibattito che si svolge intorno alle *Tesi* del XVII° congresso è pienamente pervaso dalla necessità – percepita come vitale – di far uscire il Pci dal vicolo cieco in cui vorrebbe chiuderlo la narrazione del pentapartito, centrata sul nesso se non addirittura sull’equazione tra socialismo marxista ed arretratezza, tra identità comunista e passatismo. Modernità, modernizzazione, cambiamenti, e innovazione divengono quindi i temi e le parole-chiave attorno a cui ruota la riflessione e finanche la disputa di questi anni, essendo possibile immaginare risposte e ricette diametralmente opposte rispetto all’esigenza di rapportarsi con questi nodi. Già Napolitano, del resto, in preparazione del congresso precedente aveva qualificato il cuore della propria lettura della fase richiamando il dovere, per i comunisti e le forze della sinistra europea, di “governare un arduo periodo di transizione”. Sulla scia di questo slogan, spicca, ad esempio, la consapevolezza di non poter in alcun modo opporre alle ristrutturazioni produttive in atto, una risposta che si limiti a conservare un determinato modello sociale posto sotto attacco, «indipendentemente dal verificare se

sussistono le condizioni stesse di quel modello»<sup>1253</sup>. Nessun “difensivismo” è quindi possibile, né tanto meno in grado di pagare politicamente e socialmente sul medio periodo: l’imperativo che deve stare al centro dell’atteggiamento e della strategia dei comunisti, dev’essere quindi quello cambiamento stesso del modello sociale ereditato dalla stagione fordista-taylorista. Esauriti da tempo i margini per operare nel senso di una redistribuzione dei benefici prodotti dallo sviluppo economico, o per inserire entro quest’ultimo elementi di razionalità volti a sanare gli squilibri prodottisi, l’unica via d’uscita consiste nel «trasformare profondamente una formazione economico-sociale in crisi». La filosofia sociale fatta propria dai comunisti italiani rispetto ai traguardi raggiunti deve insomma realizzare un deciso slittamento «dalla cultura della difesa alla cultura della trasformazione»<sup>1254</sup>. Un compito non semplice, né scontato nei suoi esiti: come sottolinea Piero Fassino, l’assunzione e l’introiezione, secondo modalità acritiche e *naïf*, del tema della “modernizzazione”, può condurre all’accettazione supina di trasformazioni e mutamenti tutt’altro che neutri dal punto di vista dei costi sociali: la modernizzazione, «se non qualificata, rischia» di divenire nei fatti un mero «vettore di culture subalterne», una subalternità rispetto alla logica del mercato e al primato dell’impresa. Riecheggiando con ogni evidenza le tesi della *bozza di Irsee* sull’innovazione socialmente guidata, il dirigente comunista torinese pone l’accento su un elemento ritenuto cruciale, ossia quello relativo ai soggetti sociali, ai valori, ai principi chiamati a direzionare e orientare i processi di cambiamento e ristrutturazione: a risultare decisiva, insomma, è la lotta finalizzata a stabilire «chi dirige la modernità, per che cosa e con quali strumenti e risorse»<sup>1255</sup>.

Uno dei principali bersagli della polemica di Fassino è con ogni evidenza il Psi di Craxi, colpevole ai suoi occhi – ma si tratta di un’opinione largamente condivisa nel partito – di aver fatto propria nell’azione di governo una idea di «“modernità” subalterna e neutrale»<sup>1256</sup>. Secondo questa lettura, approfondita e sviluppata in maniera organica da Giuseppe Vacca, il nuovo corso craxiano avrebbe infatti reso il socialismo italiano «l’alveo più accogliente e il veicolo migliore» per l’azione di sfondamento a sinistra portato avanti dalla «cultura politica liberale» in una fase in cui il sistema di pensiero marxista, anche nella ricchezza e nella vivacità della tradizione italiana, cominciava a mostrare le prime crepe<sup>1257</sup>. Ma in che modo il tema della “modernizzazione”, o, per essere più precisi, la sua declinazione più spiccatamente ideologica, si inserisce in questo discorso? Nella lettura di Vacca, il ponte tra crisi del marxismo – italiano e non – e concezioni ireniche della

---

1253P. Fassino, *La sinistra e la questione della modernità*, Critica marxista, 1986, n. 1, p. 67.

1254Ivi, pp. 67-68.

1255Ivi, p. 69.

1256Ivi, pp. 79-80.

1257G. Vacca, *Il marxismo e gli intellettuali*, Editori Riuniti, Roma, 1985, p. XIII.

modernizzazione è costituito dall'estrema fortuna che conosce in Italia quell'insieme di teorie riconducibili a quel «paradigma funzionalista» largamente analizzato nelle sue differenti declinazioni nel secondo capitolo di questo elaborato. Ad affermarsi e a prevalere per diverse ragioni – che, sinteticamente, vanno dalle difficoltà che sul piano analitico e finanche epistemico caratterizza in quegli la cultura marxista, all'*appeal* che esercita nei confronti di una parte della comunità scientifica legata a «discipline politologiche e sociologiche di recente istituzionalizzazione», fino ad arrivare all'oggettivo interesse delle classi dirigenti per un'operazione teorica volta a «neutralizzare politicamente e culturalmente» quel conflitto sociale che infiammato il paese per un decennio intero<sup>1258</sup> – è quindi una lettura del “caso italiano” che, come del resto abbiamo, pone l'accento sulla crisi di governabilità. Il giudizio di Vacca rispetto a questi approcci metodologici è nettamente critico: l'elevazione del rapporto tra «sistema e ambiente» a chiave di lettura privilegiata e la riduzione delle dinamiche dei sistemi politici e sociali ad un mero problema di «valutazione dei flussi input/output», finivano per impoverire l'analisi politica dal punto di vista della profondità storica. Nel quadro di una visione della ricerca sociale che limitava quest'ultima alla «descrizione segmentale dei processi di (riuscita o mancata) differenziazione funzionale», le diverse realtà venivano infatti analizzate in vitro, quasi si trattasse di «sistemi chiusi», monadi estranee e indifferenti al nesso nazionale/internale<sup>1259</sup>. In sintesi, l'approccio funzionalista renderebbe impossibile a parere di Vacca qualsiasi “analisi differenziata” – a suo avviso, cuore del metodo analitico togliattiano sin dalle “lezioni sul fascismo” – dei diversi sistemi nazionali, dando vita, come nel peggior marxismo dogmatico, a diagnosi largamente intercambiabili fra i diversi casi di studio.

È sulla base di questa precisa griglia di lettura, che nel corso di questo revival le teorie della modernizzazione finiscono per assumere una torsione fortemente conservatrice e inconciliabile – a differenza della stagione degli anni Cinquanta e Sessanta – con le ambizioni riformatrici proprie dei partiti del movimento operaio. La rivoluzione microelettronica e i processi di mondializzazione dell'economia vengono infatti letti da un *mainstream* lungamente arato dal funzionalismo sistemico, attraverso la lente di quello che Vacca definisce il «determinismo tecnologico»: «Indicando nelle trasformazioni tecnologiche l'unica leva del cambiamento», ad essere esaltata – forse anche inconsciamente – è la spontaneità dei processi economici e di mercato, finendo per ignorare il fondamentale ruolo di regolazione che i soggetti politici sono chiamati ad operare per influire sulla

---

1258Ivi, p. XVI.

1259Ivi, pp. XVI-XVII.

«collocazione dei paesi nell'ambito delle nuove gerarchie internazionali»<sup>1260</sup>. Lo Stato e la politica, dentro questa concezione della modernizzazione, sono dunque chiamati ad assumere una funzione prettamente subalterna, non potendo in alcun modo orientare questi processi, essendo semmai loro compito quello di assecondarli attraverso un'adeguata opera di fluidificazione e di liberalizzazione dei mercati dei fattori produttivi.

Una volta definita quella che è la vera posta in gioco negli anni Ottanta, ossia la direzione, il segno e la qualità dei processi di modernizzazione – una tematica, cioè, che fa divenire preminente il problema della tempistica con cui si intercettano e comprendono le trasformazioni in atto e le loro ricadute più profonde, sul piano più direttamente legato alla stratificazione sociale e su quello valoriale e ideologico che a questa si riconnette –, diversi dirigenti si convincono del fatto che, per i termini in cui esso è posto da quelle sensibilità interne al Pci che si mostrano scettiche, riottose o apertamente ostili rispetto all'aggiornamento in corso, il «dibattito sulla fuoriuscita o meno dal capitalismo» rischi di divenire «fastidiosamente astratto»<sup>1261</sup>. Tra le fila degli ostili, Armando Cossutta è uno degli esponenti più rappresentativi, e vede nella torsione assunta dal partito una conferma dei timori espressi ai tempi dello strappo con Mosca e del XVI° congresso: una torsione, a suo dire, rilevabile tanto dalle collaborazioni di stampo internazionale, quanto dall'impianto programmatico e finanche dalle scelte terminologiche e lessicali che caratterizzano i documenti del Pci. Contro le accuse di astrattezza, il dirigente milanese rivendica la «concretezza» della tesi che invita non abbandonare la ricerca intorno al superamento del capitalismo. Una concretezza che ha come base tangibile le dure lezioni che la storia degli anni Settanta e Ottanta avrebbe impartito al riformismo, ai suoi limiti, alle sue velleità, mostrando come l'indisponibilità delle socialdemocrazie ad «incidere» a fondo «sulle strutture» capitalistiche, abbia reso fragili le «conquiste» realizzate e, di conseguenza, «reversibili» di fronte «all'attacco capitalistico». Il minimalismo e l'attitudine a restare confinate sempre e comunque entro il sistema e le sue compatibilità, finirebbero tra l'altro per porre le tendenze riformiste lungo una china regressiva, vedendosi costrette da rapporti di forza che non vogliono forzare a rimettere in discussione quelle conquiste non più in linea con gli imperativi dell'accumulazione. Se prima questi imperativi conducevano alla costruzione dello «stato sociale», oggi portano ad agire «contro di esso». Vincoli e compatibilità, quelli del ciclo neoliberale, dinnanzi ai quali «il riformismo è nudo», mostrando tutta l'impotenza della sua logica di fondo<sup>1262</sup>. Non è possibile insomma, per Cossutta, rapportarsi e fronteggiare le novità del ciclo

---

1260Ivi, pp. XVIII-XIX-

1261A. Reichlin, *La sfida dei cambiamenti*, Critica marxista, 1986, n. 1, p. 198.

1262A. Cossutta, *Comunisti e riformisti. Intervento al Comitato centrale del Pci, gennaio 1985*, in Id., *Dissenso e unità*, cit., p. 82.

neoliberale – che egli individua essenzialmente nello spostamento di una quota viepiù crescente della spesa pubblica «dalla tutela sociale al sostegno all’accumulazione» privata e nella sostanziale libertà datoriale «sul mercato del lavoro» e rispetto ai «processi di ristrutturazione» – attraverso i «temi contrattualistici» e le ispirazioni neo-individualistiche<sup>1263</sup>: il riferimento è con ogni evidenza alla circolazione che le idee-forza del filosofo John Rawls conoscono in Italia e nel Pci grazie all’opera di Salvatore Veca, studioso particolarmente vicino alla componente “migliorista”<sup>1264</sup>. L’ipotesi neocontrattualista particolarmente in voga presso una parte del Pci, ritiene infatti di poter operare un indefinito e costante miglioramento della società, di pervenire a quella che definisce la “società giusta”, senza porsi però, a parere di Cossutta, il problema delle strutture, facendo ruotare l’intero progetto sociale della sinistra sulle libertà individuali, sui criteri di giustizia e su un «consenso etico». Così facendo, schiacciando cioè l’intera prospettiva analitica sulla società civile, non solo finirebbe per scomparire «il tema del potere», assunto quale autentico «male metafisico», ma finiscono per essere offuscate anche le sue declinazioni più specificamente classiste: «il dominio del grande capitale e dei centri finanziari», così come «l’attività di centri occulti di potere che si intrecciano con la funzione di classe degli apparati statali»<sup>1265</sup>.

Nella visione di Alfredo Reichlin, che come si è visto ritiene astratta l’insistenza sul superamento e la fuoriuscita dal modo di produzione capitalistico, «questo non è il confine oltre il quale le conquiste della civiltà umana sarebbero messe in pericolo, e al di qua del quale sia possibile introdurre (e già non si siano introdotti) elementi di socialismo»<sup>1266</sup>. Bisogna tra l’altro, prosegue Reichlin, indagare in maniera ancora più approfondita la traiettoria «del movimento» che si sta realizzando nelle società industriali, ma soprattutto «delle contraddizioni che esso crea»: lo stravolgimento dell’organizzazione del ciclo produttivo, delle gerarchie tra i diversi settori e tra le figure che presiedono alla produzione, non possono infatti lasciare intatta la più complessiva «concezione del lavoro» e del suo ruolo in relazione al resto della società. Dato insomma per assodato che «i valori e i punti di vista del lavoro operaio non hanno più la forza unificante di un tempo», è cruciale per una forza comunista iniziare a prendere in considerazione l’ipotesi per cui la forma tradizionale del conflitto sociale dell’età industriale, ovvero quella tra «capitale e lavoro», pur rimanendo «fondamentale», possa non essere «più il centro di tutto»<sup>1267</sup>. Sarà questo l’elemento

1263A. Cossutta, *Per il superamento del capitalismo: concretezza di una tesi*, Critica marxista, 1985, n. 6, ora in Id., *Dissenso e unità*, cit., pp. 117-118.

1264Si vedano a questo proposito, S. Veca, *Lettera al Pci*, in AA. VV., *Lettere da vicino. Per una possibile reinvenzione della sinistra*, Einaudi, Torino, 1986; S. Veca, R. Martinelli, M. Salvati, *Progetto ‘89. Tre saggi su libertà, eguaglianza, fraternità*, Il saggiatore, Milano, 1989.

1265Ivi, p. 117.

1266A. Reichlin, *La sfida dei cambiamenti*, cit., p. 198.

1267Ivi, pp. 198-199.



da cui prenderanno le mosse due fra i più organici – ma anche i più radicali e conseguenti – “manifesti” della svolta riformista compiuta dal Pci in quegli anni. Ci riferiamo ai due pamphlet dati alle stampe in quegli anni da Aldo Schiavone, tra i principali intellettuali “organici” al partito e direttore, tra il 1980 e il 1988, dell’Istituto Gramsci, una delle massime istituzioni culturali comuniste: *Per il nuovo Pci*<sup>1268</sup> e *La sinistra del terzo del capitalismo*<sup>1269</sup>. Rappresentando, l’uno, lo sviluppo e la naturale prosecuzione delle premesse e degli interrogativi posti nell’altro, per comodità tratteremo unitariamente le tesi che in essi sono contenute, nonostante la loro data di pubblicazione avvenga in momenti che, per quanto vicini (il 1985 e il 1989), rappresentano fasi ben distinte nella turbolenta vicenda comunista degli anni Ottanta.

Le premesse del ragionamento di Schiavone, come si è detto, vengono poste nel saggio significativamente intitolato *Per il nuovo Pci*: espressione al tempo stesso fortemente evocativa – per l’evidente riferimento al *nuovo Psi* degli anni Ottanta, frutto della svolta e del rinnovamento guidato da Craxi a partire dal 1976 – e destinata a incontrare una notevole fortuna, venendo ripresa, come vedremo, da Occhetto per sintetizzare l’aggiornamento ideale, teorico e politico sancito in occasione del XVIII° congresso di inizio ‘89. Dopo aver ricostruito e indicato le ragioni principali che a suo avviso, nel corso della solidarietà nazionale e nella fase che ad essa è seguita, hanno condotto a quello che definisce lo «scacco» della strategia comunista e della tattica berlingueriana degli anni Settanta, l’esigenza di individuare i termini attraverso cui modellare un nuovo corso per il partito porta Schiavone a delineare gli interrogativi capitali a cui la sinistra e il Pci sono chiamati a rispondere se intendono evitare un lento, ma inesorabile declino. Il primo di questi interrogativi riguarda lo statuto della classe operaia, rinviando cioè al tema del ruolo di quest’ultima rispetto al resto società: a fronte delle profonde trasformazioni produttive intervenute nel giro di un decennio, la classe operaia, insomma, continua ancora a rappresentare quella “classe generale” che liberando sé stessa «dai vincoli del ciclo capitalistico» libera l’intera società? È, quello appena accennato, un punto dirimente per la prospettiva di quella sinistra che ancora si richiama al socialismo, e ciò in quanto l’intera strategia che aveva ispirato la sua azione nel secolo precedente si basava sull’assunto marxiano che al procedere della storia e allo sviluppo delle forze produttive, corrispondeva inevitabilmente un «aumento qualitativo del peso specifico della classe operaia, nell’insieme del corpo sociale». Una linea di evoluzione, cioè, che chiamava in causa tanto un aspetto meramente quantitativo, relativo al numero, quanto un più determinante aspetto qualitativo, e che rimandava perciò ad una «idea del “lavoro astratto” umano indissolubilmente legato all’universo meccanico

---

1268A. Schiavone, *Per il nuovo Pci*, Laterza, Bari, 1985.

1269A. Schiavone, *La sinistra del terzo capitalismo*, Laterza, Bari, 1989.

del macchinismo»<sup>1270</sup>. Al pari della transizione dalle società agricole a quelle industriali, ciò che si produce nel corso degli anni Ottanta è lo spostamento del «centro di gravità» dei processi produttivi «da un “vecchio lavoro” a un “nuovo lavoro”»: una transizione alla fine della quale però, ad uscirne ridimensionato è quello che fino a quel momento era stato individuato come il soggetto sociale rivoluzionario, ovvero «la classe operaia della fabbrica industriale moderna»<sup>1271</sup>. Come la «produzione di grano» non scompare nella società industriale, ma diviene secondaria ai fini della formazione del valore aggiunto e della ricchezza complessiva, anche la produzione materiale di beni non viene meno nella società dei servizi e dell’informazione, ma, molto semplicemente, cessa di rappresentare il «centro dell’universo sociale» e produttivo: ne è la prova il fatto che «la stessa produzione meccanica», sottolinea Schiavone, riesca a sopravvivere solo «incorporando dentro di sé flussi sempre crescenti di informatizzazione»<sup>1272</sup>. L’accumulo e la gestione di tecnologie diviene perciò l’elemento e «direttamente “produttivo”» dei nuovi processi economici, spodestando in questo senso la «manipolazione meccanica delle risorse» e la produzione di beni, «“presupposto” necessario ma non dominante» e, anzi, declinante. «Fra la “smaterializzazione” del processo produttivo dominante [...] e la progressiva finanziarizzazione dell’economia, [...] si stabilisce una corrispondenza segreta e strettissima: è qui il cuore del “terzo capitalismo”»<sup>1273</sup>.

Va da sé come una simile analisi, se riconosciuta come fondata e realistica, debba portare ad un profondo rivoluzionamento dell’ottica con cui i comunisti italiani si sono fino ad allora approcciati al tema dei diversi soggetti sociali e dei modi con cui intrecciarli ed unirli in una prospettiva di cambiamento. Pur dentro un più largo ed esaustivo schema di alleanze, tale da tenere in considerazione una pluralità di figure sociali e professionali – frutto, tutto ciò, della traduzione pratica dell’elaborazione di Gramsci sul blocco storico e della riflessione di Togliatti sul fondamentale rapporto politico coi ceti medi –, la strategia comunista dell’età repubblicana si era sempre e comunque pensata a partire da una centralità operaia chiamata ad esercitare una forza gravitazionale rispetto agli interessi lesi dal grande capitale. Ma, si chiede Schiavone, se gli anni Ottanta vedono compiersi una lenta eclissi del «tradizionale “sistema di fabbrica”», e da essa prende piede una progressiva ridefinizione della «geografia produttiva» intorno a «nuove figure, nuovi ruoli, nuove competenze», ha ancora senso pensare di poter procedere alla costruzione del «blocco riformatore» a partire da una classe operaia la cui centralità risulta sempre più sbiadita<sup>1274</sup>?

---

1270A. Schiavone, *Per il nuovo Pci*, cit., p. 119.

1271A. Schiavone, *La sinistra del terzo capitalismo*, cit., pp. 14-15.

1272Ivi, pp. 15-16.

1273Ivi, p. 17.

1274A. Schiavone, *Per il nuovo Pci*, cit., p. 121.

Questo insieme di considerazioni, non chiamano forse in causa lo stesso rapporto che il Pci è chiamato a intrattenere col marxismo? È questo il secondo interrogativo su cui Schiavone chiama a riflettere. Del resto, dalla fine degli anni Settanta in poi, la crisi epistemologica vissuta dal marxismo, la «fuga di massa» dai suoi lidi e la conseguente «diaspora degli intellettuali comunisti», era stata più o meno abilmente mascherata dal partito – non senza imbarazzi – con un sempre maggiore richiamo alla laicità dell’organizzazione, chiamata ad aggregare sui programmi e non sui sistemi filosofici: il rapporto con Marx e con i suoi testi si individualizza sempre più, divenendo, per così dire, un aspetto “intimo” dell’attività di ciascun intellettuale e ricercatore comunista<sup>1275</sup>. Ma a fronte delle trasformazioni prodottesi, diversi fra gli elementi nevralgici di quel sistema di pensiero sembrano ormai vacillare, non apparendo più adeguati né sul versante dell’analisi, né su quella della proposta. L’informatizzazione dei processi produttivi descritta poc’anzi rimetterebbe infatti radicalmente in discussione «l’apparato istituzionale e ideale della lotta di classe». Questo nuovo tipo di organizzazione della produzione, nella visione di Schiavone, non si pone più in aperta contrapposizione a coloro i quali vi sono impiegati: fra capitale e lavoro, dunque, non è più possibile parlare di una «contraddizione fondamentale e “genetica”»<sup>1276</sup>. Non cessano, ovviamente, i conflitti in seno all’organizzazione produttiva: essi però dismetterebbero la loro natura strutturale, non rimandando alla natura capitalistica di quell’organizzazione e dei rapporti sociali. La posta in gioco diventa un’altra: la conflittualità assume cioè forme parziali, talvolta corporative, ma in ogni caso tutte interne «alla totalità del sistema» e all’orizzonte capitalistico. La rivoluzione informatica e microelettronica infrange la precedente – e dai tratti mitici – «unità “di classe” del lavoro astratto produttivo di valore», facendo spazio ad una pluralità di figure professionali e posizioni lavorative, contraddistinte per di più da spazi crescenti di autonomia e creatività e proprio questo estranee ai vecchi meccanismi alienanti<sup>1277</sup>. Dal punto di vista delle forme in cui si manifesta il conflitto sociale, l’influenza e la ricaduta di questa mutazione non possono essere più grandi, conducendo da una tipologia di conflitto “chiusa” e “verticale”, ad una “aperta” e “trasversale”. In luogo, cioè, di una «conflittualità “monocentrata” e “di sistema”», organizzata cioè attorno ai due grandi centri gravitazionali della borghesia imprenditoriale e della classe operaia, e tale da contrapporre visioni coerenti e organiche della società, la conflittualità del terzo capitalismo si configurerebbe invece come «“acentrata” e “infrasistemica”». Tende, insomma, a cambiare in profondità lo stesso «codice genetico della [...] ideologia» espressa dal lavoro salariato, che sul piano della soggettività e della

---

1275Ivi, pp. 122-123.

1276A. Schiavone, *La sinistra del terzo capitalismo*, cit., p. 17.

1277Ivi, pp. 18-23.

coscienza non è più strutturalmente estraneo al capitalismo, né tanto meno organicamente legato al socialismo e al suo «bisogno». Un esaurimento del rapporto privilegiato tra classe operaia e socialismo che, del resto, è solo la manifestazione più palese di una conflittualità operaia tesa ad esprimere una «domanda di riconoscimento e di legittimazione» oramai tutta interna ai rapporti sociali dati<sup>1278</sup>.

Non sono poi certamente estranee alla “fuga dal marxismo” e alla “diaspora” degli intellettuali comunisti le difficoltà che – emerse innanzitutto empiricamente, si riversano poi sul versante teorico – affliggono la principale ricaduta politica di questo sistema di pensiero, ossia l’idea che sia possibile assumere come obiettivo praticabile e perseguibile quello del superamento dal capitalismo. Pur in assenza – al momento della sua formulazione – di reali verifiche storiche, l’elemento determinante della teoria marxiana del mutamento sociale consisteva nell’affermazione secondo cui le caratteristiche specifiche del capitalismo e dei suoi meccanismi di riproduzione sociale rendessero possibile «per la prima volta» nella storia sia «una prefigurazione [...], non utopistica ma “scientifica”, del corso della storia», che la possibilità di orientare politicamente e in maniera consapevole questo processo. Una costruzione teorica, quella di Marx, in cui si combinavano «miracolosamente necessità oggettiva del processo storico e arbitrio soggettivo degli uomini», ma rispetto alla quale i concreti sviluppi delle rivoluzioni novecentesche finivano per opporre quelle che è possibile definire come le “dure repliche della storia”<sup>1279</sup>.

Ma l’idea di un superamento e di un rovesciamento radicale del capitalismo vede declinare la propria capacità attrattiva e persuasiva anche in ragione delle novità – ricostruite poc’anzi – connesse all’organizzazione produttiva e ai conflitti che in essa si generano. La trasformazione socialista predicata dal marxismo, intesa innanzitutto come «rivoluzione del “lavoro vivo”», indicava come finalità principale un controllo sociale dei processi produttivi tale da rendere possibile la «riappropriazione di massa dei valori d’uso» e da mettere fine alla astratta forma di connessione sociale che ha nello «scambio di merci» il proprio perno. Ma, sottolinea Schiavone, questa ipotesi «presupponeva un’esigenza di socializzazione divenuta ormai remota rispetto ai problemi posti dalle nuove tecnologie»<sup>1280</sup>. Se il modello di conflitto centrato sulla figura dell’«operaio collettivo» moderno si esaurisce progressivamente, anche l’ipotesi di trasformazione sociale – e quindi di socialismo – «elaborata al suo interno» non può che seguire il suo stesso destino. A nulla serve poi cercare di individuare nei movimenti post-materialistici e post-

---

1278Ivi, pp. 27-32.

1279A. Schiavone, *Per il nuovo Pci*, cit., pp. 124-126.

1280A. Schiavone, *La sinistra del terzo capitalismo*, cit., pp. 20-22.

acquisitivi quel “nuovo soggetto rivoluzionario” da sostituire ad una classe operaia in declino tanto sul piano oggettivo e sociologico, quanto su quello soggettivo e ideologico: a meno di non voler far propria una sorta di «“metafisica della rivoluzione” [...] del tutto indipendente rispetto alle condizioni storiche del suo realizzarsi», i nuovi movimenti risulterebbero inadatti, estranei e finanche disinteressati ad ipotesi globali di rivolgimento sociale, sia in ragione di una «parzialità» volutamente ricercata e rivendicata con fierezza, sia in virtù del rifiuto da essi opposto nei confronti dei paradigmi classisti appartenenti alla fase precedente dello scontro politico<sup>1281</sup>.

Tutto ciò mostra chiaramente come ad uscire malconcia dalla crisi del marxismo e del suo statuto teorico sia quindi anche la stessa idea di socialismo, una costruzione sempre più scricchiolante tanto nella sua versione “forte” – identificata con le realizzazioni di derivazione comunista – quanto in quella “debole” – ricondotta alle esperienze welfariste, di garantismo sociale e di redistribuzione. Ciò che rende sempre convincente e persuasiva l’idea di rovesciamento e di inversione radicale implicita nella versione “forte” del pensiero socialista, non sono solo i già accennati sviluppi conosciuti dai tentativi rivoluzionari compiuti nel Novecento – insoddisfacenti sia sul piano dell’efficienza economica che su quello della libera espressione dell’individualità –, ma anche gli sviluppi dello stesso capitalismo, evolutosi lungo dei binari e delle direttrici per molti aspetti differenti da quelle preconizzate da Marx. Un elemento, quest’ultimo, che non rappresenta necessariamente una debolezza del movimento storico e politico originato dal suo sistema di pensiero: al contrario, sottolinea Schiavone, è largamente probabile che quei movimenti di massa grazie ai quali le idee del filosofo di Treviri hanno circolato, «entrando nella storia nel mondo», abbiano in un qualche modo influenzato e modificato, se non proprio il corso della Storia, quantomeno quello del capitalismo. Il quale, costretto dalla rilevanza e della potenza politica, sociale e culturale di quei movimenti, avrebbe finito per incorporare al suo interno le richieste, le rivendicazioni e finanche gli “elementi di socialismo” invocati a più riprese dalle organizzazioni del movimento operaio. «L’annuncio della previsione insomma», annota Schiavone, «e lo straordinario impatto politico che esso ha avuto, ha contribuito in modo determinante a cambiare il quadro ipotizzato da Marx: quel modello, indipendentemente dal suo trasformarsi in realtà, serviva già con la sua sola forza critica ed evocatrice a far diventare la storia del capitalismo diversa da quella che sarebbe stata altrimenti»<sup>1282</sup>. Preso atto, dunque, del fatto che anche grazie al pensiero marxista la realtà del capitalismo sia divenuta un «meccanismo molto più diversificato e complesso» di quello originario, irriducibile oramai al dipinto tratteggiato nel *Capitale* alla fine del secolo precedente, ha

---

1281Ivi, pp. 25-27.

1282Ivi, pp. 130-131.

ancora senso cercare nel suo rovesciamento radicale «uno spazio altrimenti impraticabile di superiore libertà»? O, invece, la sua fisionomia e le nuove contraddizioni impongono il compito politico di definire e progettare, nell'ambito e non al di fuori della cornice capitalistica, «nuovi indici di razionalità produttiva e sociale dentro quadri estremamente più ricchi di varianti»<sup>1283</sup>?

Dal canto loro, i socialismi “deboli” – legati cioè alla tradizione del «revisionismo riformista, di vocazione pragmatica ed empirista, che aveva scelto la strada del compromesso col capitalismo»<sup>1284</sup> – finiscono per scontare sia l'inadeguatezza di quella strumentazione di politica sociale ed economica di matrice keynesiana entro cui, in mancanza di reali novità, continuano a collocare le proprie proposte programmatiche, sia l'incapacità di immaginare orizzonti e obiettivi nuovi, tali cioè da consentire di superare la situazione di stasi prodotta da quell'«effetto di appagamento» che caratterizza le società industrialmente avanzate. Un appagamento determinato dalla più o meno completa realizzazione degli obiettivi con cui le socialdemocrazie, come abbiamo visto, avevano rilanciato la propria identità e il proprio progetto sociale in seguito alla crisi del '29 e alla seconda guerra mondiale. Questa carenza di fantasia circa le definizioni delle finalità da fare proprie in una realtà che in una certa misura è già stata plasmata dalla propria iniziativa, e che proprio per questo esige – pena la vitalità stessa della tradizione politica in questione – di “alzare l'asticella” delle proprie rivendicazioni, o quanto meno di adattare al nuovo assetto della società, mostra come i socialismi “deboli” e riformisti accusino – al pari del marxismo e dei socialismi “forti” – i colpi sferrati dalle trasformazioni sociali e produttive indotte dal terzo capitalismo. Anche qui emerge quindi un deficit di teoria, «perché effettivamente l'ordine capitalista è nel nostro presente infinitamente più strutturato, complesso e capace di autoregolarsi di quanto non lo fosse nell'età dell'oro delle socialdemocrazie e del socialismo; e se l'oggetto cambia di qualità deve cambiare anche la sua comprensione (e la sua eventuale critica) teorica e pratica»<sup>1285</sup>.

Ma più in generale, il socialismo forte e debole soffrirebbero entrambi, nel nuovo contesto, della parabola che sta conoscendo la stessa politica, assunta sin dalla fine del XVIII secolo come leva della trasformazione, come via maestra del mutamento sociale: se, secondo l'immagine di Paggi richiamata in precedenza, la democrazia sociale novecentesca si era costruita sulla base di una fusione tra Kant e Rousseau, risultando incardinata su due elementi principali – «il sistema delle “garanzie” individuali e il “diritto di partecipare e di decidere”» –, al volgere del secolo, solo il primo dei due godrebbe di «uno spazio e una solidità senza eguali», laddove il secondo si

---

1283Ibid.

1284A. Schiavone, *La sinistra del terzo capitalismo*, cit., p. 45.

1285Ivi, p. 47.

troverebbe «ovunque» in una situazione di enorme «difficoltà». La combinazione tra processi di svuotamento delle istituzioni e flessione dell'impegno politico in seno alla società, minerebbe tra l'altro alla base quella ipotesi di trasformazione sociale «fondata sulla diffusione permanente e molecolare della politica», su cui il Pci e diverse altre realtà della sinistra europea, seppur con sfumature diverse, avevano basato la propria strategia e che vedeva appunto nel modello della democrazia organizzata di massa il proprio perno e il proprio stesso presupposto<sup>1286</sup>. È possibile dunque parlare di una sostanziale co-essenzialità: «crisi della politica e crisi della sinistra hanno finito così, in Italia come in Occidente, con il sovrapporsi l'un l'altra, enfatizzandosi e alimentandosi reciprocamente»<sup>1287</sup>. Ad entrare in crisi profonda con l'ultima ristrutturazione capitalistica, è proprio quella «pesantezza» e «onnipotenza» della politica delineatasi durante l'età moderna e che aveva in un qualche costituita la «grammatica della Rivoluzione». La politica e le sue leve avevano infatti per lunghissimo detenuto il «monopolio dell'innovazione» sociale, essendo possibile scorgere nei conflitti – tra interessi o visioni del mondo – che nella sua sfera avevano luogo, delle vere e proprie «alternative di “sistema”». Una peculiarità, quest'ultima, accentuata nel modo di produzione capitalistico, dove il controllo o l'influenza sui luoghi della decisione (tanto a fini rivoluzionari, quanto a fini riformistici e correttivi) divenivano per il proletariato industriale dell'epoca l'unico modo per sopperire a quelle esigenze primarie che il meccanismo economico non sembrava ancora in grado di assicurare. Lo Stato e la politica erano insomma il principale strumento del «riequilibrio» sociale. Il terzo capitalismo, informatico e postfordista, sconvolgerebbe però per Schiavone questo quadro, spezzando una volta per tutte il nesso esistente tra «domanda politica e bisogno di innovazione (e rassicurazione) sociale»: la capacità delle nuove tecnologie applicate alla produzione di soddisfare bisogni e domande farebbe compiere al sistema un balzo notevole, collocandolo ben oltre la «soglia» delle «vecchie contraddizioni» e privando conseguentemente di senso la «mediazione della politica». Il veicolo principale del mutamento sociale non sarebbe più, perciò, «l'agire politico», bensì le conoscenze scientifiche e le acquisizioni tecnologiche incorporate nell'economia. Una tale capacità della nuova economia di soddisfare consumisticamente le esigenze della collettività e di generare un consenso generalizzato, avrebbe tra l'altro tra le sue ricadute principali quella di abbassare in maniera tutt'altro che irrilevante i tassi di partecipazione politica: laddove, infatti, l'intensità di quest'ultima sarebbe secondo Schiavone legata strutturalmente e quasi proporzionalmente alla conflittualità sociale, agli antagonismi di classe, e, in ultima istanza, alla «dialettica amico-nemico». L'indebolimento dei conflitti di classe, e ancor di più l'indiscutibile

---

1286A. Schiavone, *Per il nuovo Pci*, cit., pp. 135-136.

1287A. Schiavone, *La sinistra del terzo capitalismo*, cit., p. 91.

evaporazione del loro carattere sistemico, condurrebbero ad una crescente «passività» dei membri del corpo sociale, inevitabilmente poco appassionati ad una politica sempre più tecnicizzata ed estranea alle grandi contrapposizioni sociali e valoriali. Una ricostruzione delle tendenze di fondo sia dei processi economici che di quelli attinenti la sfera politica, che portano Schiavone a concludere che la «leggerezza della nuova politica» – una politica percepita come «pratica modesta e marginale, attraverso cui non si determina più nulla di veramente decisivo» - costituirebbe l'inevitabile «involucro del nuovo capitalismo»<sup>1288</sup>.

Quale sinistra è possibile, dunque, a fronte di trasformazioni strutturali così profonde da far venir meno alcuni dei principali capisaldi su cui si era fondata la prospettiva del movimento operaio e il suo progetto di trasformazione sociale? Una sinistra che innanzitutto, ammonisce Schiavone, prenda consapevolezza del fatto che tanto l'obiettivo del socialismo, quanto quello della mobilitazione delle masse erano solo dei «mezzi», strettamente ancorati ad un preciso quadro storico e geografico, e che «solo per una ingannevole trasposizione» sono stati considerati come i «fini in sé del processo» di piena e integrale affermazione dell'individualità di ciascuno. Una tensione, questa verso la giusta combinazione tra libertà e uguaglianza, che del resto – tiene a precisare – è molto più antica dello stesso movimento operaio di ispirazione socialista e del suo obiettivo di “emancipazione radicale” del genere umano, e che attiene semmai agli elementi costitutivi della stessa modernità, risultando al tempo stesso ancora più antica e risalente, «fino ad apparire quasi come una condensazione primaria e preziosa nella stratigrafia evolutiva dell'Occidente». Nel momento in cui, infatti, le potenzialità contenute nelle nuove basi tecnologiche del processo produttivo consentono di superare definitivamente i vetusti paradigmi economici fondati sulla scarsità di risorse, a essere resa obsoleta è proprio l'ipotesi socialista volta a realizzare questo pieno sviluppo della personalità umana attraverso il superamento della proprietà privata e la sua socializzazione. Al tempo stesso, è anche l'idea di eguaglianza sostanziale propria di quella tradizione a cadere sotto i colpi delle trasformazioni tecnologiche, in quanto nel sistema di produzione flessibile e informatizzato le disuguaglianze economiche, anche accentuate, cessano di essere incompatibili «con lo sviluppo di dinamiche emancipatrici anche molto spinte», e ciò in quanto la loro principale preconditione diviene quella di una «disponibilità crescente di tecnologia pro-capite». A fronte di tutto ciò, Schiavone invoca in primo luogo la necessità, per la sinistra del terzo capitalismo, di dotarsi di una nuova “etica della trasformazione” che, lasciando cadere le vecchie pretese di modellistica sociale e le ambizioni palingenetiche, assuma come centrale il nodo

---

1288Ivi, p. 105.



dei valori che presiedono al rapporto tra l'individuo e i suoi consumi, rappresentando quest'ultimo il campo su cui, nella nuova spiazante età dell'opulenza, le teorie individualistiche e neoconservatrici avevano conosciuto la loro principale vittoria culturale. Obiettivo preminente di una sinistra rinnovata dunque essere quello della «costruzione di un rapporto “politicamente” corretto fra le tecniche di emancipazione individuale e di valorizzazione equilibrata di sé, e l'uso razionale del mercato e dei consumi». A partire dalla definizione di questo nuovo equilibrio tra individualità e consumi, tra individualità e mercato, tra individualità e tecnologia, la stessa emancipazione sociale da sempre ricercata dalla sinistra potrebbe ora essere raggiunta tramite dei «meccanismi di compensazione non economica delle disuguaglianze»: una prospettiva, questa, che a parere di Schiavone può essere sintetizzata attraverso lo slogan «emancipati e diseguali», proprio ad indicare una nuova dialettica dell'emancipazione che assume come centrale non la limitazione del mercato e delle sue dinamiche, bensì la valorizzazione delle sue potenzialità<sup>1289</sup>. In base a questa proposta teorica la competizione tra destra e sinistra va perciò collocata sul piano dei valori, assumendo la dimensione valoriale come quella su cui si gioca il conflitto. La novità di questa impostazione non va però cercata nel ruolo riconosciuto ai valori, quanto piuttosto nello sganciamento e nella autonomizzazione di questi ultimi dalla dimensione economica e dalla sua conformazione: grazie all'ascendenza gramsciana, il marxismo del Pci e del partito nuovo non si era mai appiattito sull'economicismo; i “valori” avevano sempre giocato un loro peso, ma la loro affermazione andava di pari passo con la modifica e la riforma, più o meno rivoluzionaria, di quegli assetti sociali chiamati a sostanziare questi valori. Nella proposta teorica avanzata da Schiavone quest'ultimo elemento scompare, ritenendo possibile agire e praticare un conflitto valoriale che ha luogo sul tronco di un modello economico e sociale che non è possibile o non conviene modificare nei suoi tratti determinanti.

Quella appena illustrata si caratterizza insomma come una visione estremamente ottimistica dei processi in atto negli anni Ottanta, essendo possibile non solo applicare ad essa quella categoria di “determinismo tecnologico” che, come abbiamo visto contraddistingue la critica portata da Vacca alle ideologie della modernizzazione già fatte proprie dal Psi; ma per di più, considerarla come una delle manifestazioni più evidenti della penetrazione di quel senso comune, forgiato dalla teoria luhmaniana, che attribuisce una funzione debole e residuale alla politica rispetto alla conformazione della società e dei suoi assetti. Se è pur vero che proprio in ragione della sua radicalità questa ipotesi di riforma e ridefinizione dell'identità e della cultura politica del partito non troverà

---

1289

immediatamente accoglienza e traduzione, le sue idee-chiave contribuiranno ad orientare la lenta transizione che dalla terza via eurocomunista e dal suo riformismo di struttura condurranno dapprima al nuovismo e all'elettismo occhettiano, con il suo "riformismo forte", per approdare infine al post-comunismo della gestione dalemiana e al suo "riformismo debole" e neoliberale (in linea con i tratti principali di quello delorsiano, esaminati nel capitolo precedente).

## 5. Il difficile confronto con Delors e l'approdo all'uropeismo strategico

Nel corso di questa profonda trasformazione dell'identità, della cultura politica del Pci e del progetto sociale che questa cultura è espresso, emerge un'inclinazione europeistica molto più profonda rispetto al passato anche recente, perché più radicale, organico e coerente nelle sue implicazioni strategiche. Il nodo politico dell'Europa e delle forme del processo di integrazione di integrazione assume una portata tale da influenzare sia l'identità del partito e la sua concezione del socialismo, sia l'analisi dei fenomeni di crisi e decomposizione dei compromessi sociali postbellici: tema che, come abbiamo visto, costituisce una delle grandi questioni e delle grandi sfide con cui il comunismo italiano si confronta in quegli anni. La centralità che la questione europea assume nel disegno del Pci è tale da far divenire l'Europa e la sua unità politica la *conditio sine qua non* tanto della possibilità di ridare slancio e vitalità alle funzione regolative dei sistemi di Welfare, tanto della plausibilità stessa di un'identità e di un progetto socialista, ritenuti inservibili e non più in grado di incidere sulla realtà, se collocati fuori da quella dimensione. Nonostante la politica del partito si fosse saldamente collocata sui binari dell'uropeismo già dalla fine degli anni Settanta, le convergenze che in seno all'assemblea di Strasburgo maturano con l'ala più convintamente europea dei socialdemocratici (in primis, la Spd, che con la bozza di Irsee e la sua rivalutazione strategica della questione europea, assurge a principale partner internazionale del Pci, come dimostrano le consultazioni, le pubblicazioni dell'editoria comunista e l'attività convegnistica di quegli anni) e le opportunità che si attribuiscono al progetto di Delors, fanno dunque compiere all'uropeismo del Pci un ulteriore salto qualitativo.

Questo processo di ulteriore europeizzazione dell'identità e della strategia del Pci ha il proprio avvio all'indomani delle elezioni europee del 1984. L'impasse venutasi a creare all'indomani dell'approvazione, nel febbraio dello stesso anno, del progetto di Trattato elaborato da Spinelli, aggravata dalla mancata elezione del leader federalista a presidente dell'Assemblea di Strasburgo

una volta apertasi la seconda legislatura (al suo la maggioranza del Parlamento neo-eletto preferirà il gollista francese Pierre Pflimlin), provoca nella sinistra italiana una reazione tutt'altro che formale e di maniera: le vicende del progetto spinelliano di Trattato sembrano infatti preludere all'ennesimo naufragio dei progetti volti a consolidare la costruzione comunitaria e a trasformarla in Unione politica. Il primo a porre la questione nella stampa del partito è Gaetano Arfè, accademico di fede socialista ed esponente dell'ala del Psi dialogante con i comunisti italiani (e che, non a caso, metterà fine alla sua storica militanza nel Psi l'anno successivo, in ragione dei contrasti con la linea espressa dal segretario Bettino Craxi, "arruolandosi" così nella schiera degli "indipendenti di sinistra" vicini al Pci). In suo articolo pubblicato sul settimanale *Rinascita*, Arfè sottolinea l'assenza, tra i partiti che compongono la sinistra europea, di una politica e di una strategia organiche in grado di permettere a quest'ultima di «porsi con una propria originale iniziativa tra le forze protagoniste di un processo di integrazione che comunque procederà»<sup>1290</sup>. Il motivo di questa carenza viene individuato da Arfè nella sovrapposizione dei «due internazionalismi sbagliati» che avrebbero nel corso del Novecento segnato il movimento operaio del Vecchio continente: quello delle socialdemocrazie, «rimasto nel limbo delle dottrine, delle ideologie [...] e dei buoni propositi», e proprio per questo pronto a sfaldarsi dinnanzi alle esigenze del mondo reale, e quello dei partiti comunisti, certamente più «incisivamente» calato nella realtà e nella dimensione internazionale, ma ingabbiato tanto da una ideologia totalmente fuori fase rispetto ai tempi della sua formulazione, tanto da una fedeltà geopolitica e di campo tale da renderlo inservibile nei confronti dell'obiettivo di un'Europa politicamente unita. È per questa ragione, come farà notare Giolitti (altro socialista "ribelle" e inquieto nei confronti della gestione craxiana) nel corso del dibattito apertosi su *Rinascita*, che le sinistre al Parlamento europeo finiscono per agire e muoversi in «ordine sparso», divise tra tendenze «occidentaliste, filosovietiche, neutraliste, terzomondiste, filoarabe». Del resto, la stessa impostazione liberoscambista dell'Europa degli anni Ottanta rivela come sino a quel momento «a livello di storia delle idee, l'impronta della sinistra sulle varie concezioni dell'uropeismo [sia] alquanto evanescente», essendo prevalse a lungo «la diffidenza e la critica, a scapito dell'impegno propositivo e costruttivo»<sup>1291</sup>. Vista l'urgenza imposta dalla situazione e dal contesto, si tratta per Arfè di operare in modo tale da «uscire dal limbo dell'internazionalismo ideologico e sentimentale, senza [però] accettare Stati-guida». È certamente vero che la proposta di Spinelli, centrata com'è sulla dimensione relativa all'«assetto istituzionale», appare lontana dal fornire da sé e in maniera autonoma tutte le risposte chiamate a corroborare la

---

1290G. Arfè, *Tre domande sull'Europa a comunisti e socialisti*, *Rinascita*, 22 settembre 1984, n. 37, p. 22.

1291A. Giolitti, *Scegliere l'ovest e guardare a Est*, *Rinascita*, 27 ottobre 1984, n. 42, p. 24.

«motivazione etico-politica originale da dare all'europeismo di sinistra». Nonostante questo però, sta alle forze della sinistra europea riempire programmaticamente quella dimensione, e ciò in quanto «l'unità europea risponde a quella che può definirsi una necessità storica: il che non vuol dire che essa debba fatalmente realizzarsi nel migliore dei modi», necessitando dunque in un cosciente intervento politico volto ad orientarne i connotati. Il problema di fondo, per Arfè, non è quindi quello enunciato da Mitterrand, secondo il quale "l'Europa o sarà socialista o non sarà": esso va semmai ribaltato chiamando in causa gli esiti negativi che la permanenza entro un'ottica nazionale avrebbe per le forze del movimento operaio. Più saggiamente, va insomma preso atto del fatto che il «socialismo sarà europeo o non sarà»<sup>1292</sup>. A questo proposito, Giolitti si mostra più cauto e realista, in quanto, pur ritenendo fondamentale una definitiva e irreversibile evoluzione in senso europeo della strategia della sinistra, ritiene possibile avanzare in quella direzione senza necessariamente "morire per Spinelli" e per il suo progetto di Trattato (vista peraltro la pluralità di posizioni che connota, a questo riguardo, il gruppo socialista e quello comunista a Strasburgo): invitando, conseguentemente, a «passare dall'utopia federalista alla concreta organizzazione dell'interdipendenza di una comunità europea dotata di istituzioni e di politiche efficienti»<sup>1293</sup>.

Pur rifiutando l'etichetta di "internazionalismo da Stato-guida" proposta da Arfè (ritenuta dai dirigenti del Pci ingenerosa e macchiettistica, perché non terrebbe adeguatamente conto delle evoluzioni conosciute dalla politica estera del Pci tra anni Sessanta e Ottanta<sup>1294</sup>), gli esponenti comunisti intervenuti nel dibattito mostrano di condividere perfettamente le considerazioni e i timori di Arfè e di Golitti, riconoscendo l'urgenza di dotarsi strumenti e luoghi di elaborazione comune in grado di favorire la formazione di una strategia europeistica articolata ed unitaria. A essere oramai scartata senza indugi visti i magri risultati a cui avrebbe condotto (Lama parla espressamente di «dure repliche»), è qualsiasi ipotesi volta a ricercare il rilancio e l'espansione su basi nazionali: l'esperienza francese avrebbe infatti decretato il corto respiro di quelle strategie di politica economica che, sulla base di un mix espansionismo fiscale, nazionalizzazioni e protezionismo, hanno ritenuto «possibile sottrarsi alla congiuntura internazionale ricostituendo [...] il quadrato magico dello sviluppo»<sup>1295</sup>. Nella visione dei comunisti italiani, non c'è dunque più alcun dubbio circa il fatto che il governo delle sinistre francesi abbia «manifestamente risentito

1292G. Arfè, *Tre domande*, cit., pp. 22-23.

1293A. Giolitti, *Scegliere l'ovest*, cit., p. 42.

1294Nel suo intervento all'interno del dibattito, Napolitano commenterà la definizione dell'internazionalismo comunista data da Arfè, affermando che «l'impegno europeistico sprigionato dal nostro partito meritasse un riconoscimento da parte di Arfè meno riduttivo di quello contenuto nel suo articolo e più vicino a quello che ci è venuto da tante forze, innanzitutto in seno al Parlamento europeo» (G. Napolitano, *Un polo europeo per le forze di progresso*, 27 ottobre 1984, n. 42, p. 23).

1295L. Lama, *Puntare sull'Europa ma non in ordine sparso*, *Rinascita*, 16 febbraio 1985, n. 6, p. 22.

dell'isolamento in cui si è svolto»<sup>1296</sup>. Il vero problema sul piatto non è quindi, secondo Napolitano, quello della consapevolezza della portata europea e continentale dei problemi e delle sfide da fronteggiare: questa consapevolezza è oramai patrimonio comune nella sinistra italiana. Al suo interno infatti, nessuno sembra più mettere in discussione l'evidenza dello «scarto tra la necessità di intese e integrazioni a livello europeo nel campo della ricerca, dell'innovazione, delle produzioni strategiche, e gli ostacoli, le meschinità e le vere e proprie manifestazioni di cecità con cui continua a scontrarsi tale necessità». Il nodo politico, semmai, è quello di dare un'effettiva ed operativa traduzione politica a questa consapevolezza, di porre le condizioni per un reale «impegno politico delle forze della sinistra europea nel loro complesso»<sup>1297</sup>. L'accoglienza riservata alla proposta Arfè circa la costruzione di un "centro" entro cui condensare la riflessione della sinistra sul nodo europeo, raccoglie quindi il favore degli esponenti del Pci intervenuti nel dibattito, convinti che iniziativa del genere possano andare incontro alla prospettiva di ricomposizione della sinistra e di «ripensamento dialetticamente unitario della tormentata storia del socialismo europeo»<sup>1298</sup>. Purché, chiarisce Lama, non si ritenga che una tale politica europea, all'incrocio tra strategia e progetto, possa essere elaborata astrattamente e *in vitro*: sarebbe semmai «più utile», precisa il segretario della Cgil, «concepirla come il risultato in itinere di un paziente quanto tenace lavoro di ricerca e sperimentazione delle convergenze possibili, delle risposte comuni [...] ad alcune grandi questioni»<sup>1299</sup>. Come del resto ritiene lo stesso Spinelli – che nel suo intervento invita a sforzarsi di «allargare l'area del consenso», guardando a quei «nuovi bisogni» e «nuovi ceti» a partire dai quali, così come dalle rispettive rappresentanze politiche, definire un «blocco storico» europeista che veda insieme la sinistra e «le forze del centro»<sup>1300</sup> –, la convinzione che sembra oramai caratterizzare il gruppo dirigente del Pci è quella secondo cui lo sblocco del processo di integrazione passi attraverso la formazione di una «alleanza tra il movimento operaio e l'europeismo democratico»<sup>1301</sup>.

È sulla base di questi convincimenti che, nel corso del primo anno di legislatura europea, il Pci si rapporterà ai possibili sviluppi e ai passi in avanti di cui pare essere portatrice l'ipotesi di una candidatura di Delors alla presidenza della Commissione. Nel corso di un incontro esplorativo che ha luogo nell'agosto del 1984 tra il futuro presidente della Commissione e una delegazione comunista composta da Cervetti e Viezzi, i due esponenti del Pci si formano un'opinione tendenzialmente positiva del programma delorsiano, ritenendo opportuno appoggiarne la

---

1296G. Napolitano, *Un polo europeo per le forze di progresso*, cit., p. 22.

1297Ivi, p. 23.

1298Ibid.

1299L. Lama, *Puntare sull'Europa*, cit., p. 22.

1300A. Spinelli, *Come e con chi costruire l'Europa*, Rinascita, 19 gennaio 1985, n.2, p.24.

1301G. Cervetti, *E se pensassimo ad una nuova Ostpolitik?*, Rinascita, 29 dicembre 1984, n. 51, p. 33.

candidatura. Come emerge dalla nota ad uso interno predisposta dai due<sup>1302</sup>, la priorità del programma con cui il socialista francese intende presentarsi ai diversi governi dei paesi membri e all'assemblea di Strasburgo, è rappresentata dal tema della disoccupazione: tanto l'unificazione del mercato interno, quanto la politica monetaria «devono essere inquadrare all'interno di questa prospettiva». Sul piano istituzionale, Delors è cosciente del fatto che la scelta da compiere è quella tra un approccio gradualistico e la realizzazione di una svolta netta immediata, ma, non considerando realistica quest'ultima, dichiara di preferire la prima ipotesi: sarebbe a dire, quella della "Europa a geometria variabile". I "padri fondatori" dell'Europa avevano certamente immaginare "una chiave precisa" per forzare la realtà e per compiere avanzamenti di una certa radicalità, ma ciò richiederebbe un contesto generale «che al momento non sembra esserci». La discussione verte anche sulla situazione della più volte richiamata esperienza di governo socialista in Francia, che, come abbiamo visto, rappresenta per il Pci una sorta di "prova del nove" attraverso cui verificare la praticabilità delle diverse ipotesi sul campo e delle rispettive strategie di riforma. Nell'opinione di Delors, annotano i due, l'origine principale delle difficoltà in cui versa il governo della sinistra è da individuare nell'«eccesso di statalismo» e nel non aver ricercato e favorito la «partecipazione popolare e delle organizzazioni di massa»: un aspetto, quest'ultimo, particolarmente rilevante per un esponente politico di derivazione sindacale come Delors, che, come emerso nel capitolo precedente, attribuisce al metodo concertativo triangolare una valenza quasi maieutica. Il colloquio si chiude con una valutazione, piuttosto negativa e critica, nei confronti della linea politica tenuta in quel contesto dai comunisti francesi. Il Pcf, a parere di Delors, ragiona e si comporta «come se la classe operaia fosse quella di trent'anni fa», e ciò lo porta ad assumere una posizione in materia di politica economica che, per il suo estremo difensivismo, non esita a definire «primitivista»: esemplare, a tal proposito, sarebbe stata una conversazione privata tra Delors e il dirigente comunista Henri Krasuki (anch'egli con un'esperienza sindacale alle spalle, in qualità di segretario generale della Cgt) incentrata proprio sul tema dei salvataggi industriali. Simili giudizi sul Pcf non possono che incontrare la comprensione e l'assenso dei comunisti italiani, che proprio in quegli anni conoscono in materia di politica europea una divaricazione sempre più netta con i loro compagni francese, con cui pure avevano condiviso la stagione dell'eurocomunismo. In tal senso, è particolarmente rivelatrice una nota predisposta da uno dei membri della sezione esteri del partito, Rodolfo Mechini<sup>1303</sup>, in seguito ad un incontro dei partiti comunisti della CEE svoltosi in Lussemburgo poco prima della elezioni, nell'aprile del '84. Nel corso di una riunione volta a

---

1302 Sez. Esteri-Parlamento europeo, APC, 1984/NC, b. 813, fasc. 164

1303 Sez. Esteri-CEE, APC, 1984, NC, b. 144.

preparare la tornata elettorale di giugno, il Pcf, rappresentato principalmente in quell'occasione da Jacques Denis, fa emergere la profonda differenza di prospettiva tra i due partiti. Secondo gli appunti di Mechini, i comunisti francesi si caratterizzerebbero per una visione miope e angusta degli spazi politici comunitari, vedendo nel parlamento europeo una mera tribuna politica entro cui difendere sindacalmente gli interessi dei lavoratori francesi: in quest'ottica la conquista di un maggior numero di deputati risulta quindi funzionale all'idea di "Europa dei popoli" proposta dal Pcf. La ragione profonda di questa impostazione fortemente nazionalistica va individuata nel fatto che i comunisti francesi ritengono che il settore agricolo e quello industriale sarebbero danneggiati dalle decisioni assunte a Bruxelles e a Strasburgo (non a caso, all'allargamento a Gran Bretagna e Grecia, il Pcf si era pronunciato negativamente). A parere di Denis, insomma, «la posta principale di queste elezioni europee è nazionale»: conseguentemente, il Pcf avrebbe affrontato la campagna elettorale del 1984 facendo proprie le bandiere dello sviluppo dell'economia francese, della sua produzione, della penetrazione economica e commerciale in Europa delle sue tecnologie, dei suoi progetti scientifici, della diffusione della TGV.

È in questo clima di frizioni e di divergenze crescenti in seno al gruppo comunista al Parlamento europeo, che, dando seguito ad orientamenti già emersi nel decennio precedente, inizia a prendere vita una collaborazione sempre più intensa tra il Pci e i principali partiti socialisti rappresentati a Strasburgo. Nel corso di una riunione svoltasi *a latere* di una sessione del Parlamento europeo, nel settembre '84, la volontà di considerare il Pci un proprio interlocutore privilegiato è espressa sia dai socialisti francesi che da quelli tedeschi: se Lionel Jospin e Jean-Pierre Cot, malgrado i rapporti sempre più tesi con il Pcf (che pochi mesi prima, in occasione della formazione dell'esecutivo presieduto da Fabius, decide di mettere fine alla sua partecipazione governativa), chiedono a Cervetti e Viezzi un incontro formale con Alessandro Natta al fine di discutere delle possibili collaborazioni, Klaus Hansch della Spd afferma di ritenere fondamentale il fatto di sviluppare delle iniziative comuni con il Pci, individuando nella prospettiva della «autonomia dell'Europa» il principale «terreno su cui lavorare» congiuntamente.

La divaricazione progressiva che ha luogo tra la linea di politica europea del Pci e quella del Pcf non rimarrà però un "fatto privato", limitato cioè i rapporti bilaterali tra partiti e le discussioni interne agli organismi dirigenti, ma si manifesterà apertamente nel corso del giugno 1985 in occasione del vertice dei partiti comunisti dell'Europa occidentale organizzato dai comunisti francesi a Parigi. Oggetto principale del dibattito è il tipo di risposta da dare all'offensiva neoconservatrice e neoliberale, che ha nelle ristrutturazioni selvagge e nella guerra economica

mossa all'Europa dagli Stati Uniti tramite la leva della politica monetaria (la più volte richiamata "politica degli alti tassi di interesse"). In quell'occasione, la delegazione italiana guidata da Gerardo Chiaromonte ribadisce in un consesso internazionale i tratti principali dell'elaborazione che il Pci è venuto sviluppando in quegli anni. In particolar modo, ad essere sottolineata – in polemica con il difensivismo francese a cui si accennava poc'anzi – è l'importanza degli sforzi volti a governare i processi di innovazione tecnologica, il cui esito non è ritenuto necessariamente quello del restringimento delle basi produttive e dell'inevitabile contrazione della platea degli occupati. Riaggiornando il tema e la parola d'ordine della programmazione democratica e del governo dello sviluppo: prospettiva entro la quale, afferma Chiaromonte, «l'innovazione» può divenire, contrariamente a ciò che avviene abbandonandola alla spontaneità dei processi, «la leva fondamentale di una trasformazione qualitativa dell'apparato produttivo»<sup>1304</sup>. Solo se governata e pianificata coerentemente, conferendole cioè un «carattere generale» e sistemico, l'innovazione tecnologica può innalzare i livelli occupazionali. È per questo che il suo perseguimento va assunto come vero e proprio «obiettivo di lotta», tenendo fermi due presupposti: «rimuovere tutto ciò che [...] ostacola o distorce la sua diffusione e al tempo stesso rifiutare di abbandonare alla spontaneità quelle implicazioni [...] che richiedono di essere seguite e orientate nell'interesse della collettività». La via da perseguire è dunque quella che tramite il governo dell'innovazione e l'attenzione per i «livelli complessivi di occupazione», accanto alla tutela e al risanamento dei settori tradizionali e maturi, favorisca anche il fiorire di «nuove attività produttive e servizi», non attardandosi nella difesa di «ogni posto di lavoro» e nella predilezione di «vecchi strumenti di garanzia che sono superati dai fatti»<sup>1305</sup>.

Questa via però, fa notare Chiaromonte ai "cugini" francesi, passa inevitabilmente attraverso il superamento delle insufficienze che contraddistinguono ancora la costruzione comunitaria, rendendosi necessario un approfondimento dell'integrazione in atto sul versante economico, monetario e politico. Solo facendo compiere passi in avanti allo Sme è possibile costruire un «nuovo ordine economico internazionale», così come solo proseguendo lungo il cammino segnato dal progetto Eureka (di cui, tiene a precisare, i comunisti italiani non sposano «tutti i suoi aspetti») è possibile dare vita ad una «alternativa europea» sul versante scientifico e tecnologico<sup>1306</sup>. È evidente come si tratti di questioni e «problemi difficili e inediti», rispetto ai quali non vi sono «testi che ci possano fornire indicazioni e ricette» e che proprio per questa ragione causano in seno alla sinistra

---

1304G. Chiaromonte, *La via europea che noi proponiamo*, Rinascita, 22 giugno 1985, n. 23, p. 35.

1305Ibid.

1306Ivi, p. 36.



europea un vero e proprio «travaglio politico e culturale». La sfida tecnologica e dell'innovazione di fronte a cui si trovano i paesi membri della Comunità europea è però tale, per Chiaromonte, da ritenere che «nessuna chiusura protezionistica nei propri confini» (come quella praticata e perseguita dal Pcf) può essere considerata «accettabile» ed efficace per i comunisti italiani.

Si tratta di affermazioni importanti, sia dal punto di vista dell'evoluzione del profilo progettuale e programmatico del Pci, che da quello della sua collocazione internazionale: la rottura che in quel tornante, nei fatti, si verifica con il Pcf (sino a quel momento l'altro principale protagonista, insieme al Pci, del comunismo europeo), rappresentando il definitivo tramonto dell'ipotesi eurocomunista accarezzata nel corso dei Settanta, condurrà sempre più i comunisti italiani a ricercare nuove forme di coordinamento e di convergenza a livello continentale, assumendo come elemento discriminante proprio l'attitudine di ciascuna forza politica rispetto alla questione europea. Particolarmente significativa è, in tal senso, una dichiarazione rilasciata nelle stesse settimane da Sergio Segre – parlamentare europeo e tra i responsabili della sezione esteri del partito – nel corso di un seminario congiunto Pci-Spd sul tema del “nuovo europeismo” e delle strategie per il perseguimento dell'Unione politica. Nell'opinione di Segre infatti, è oramai irrealistico pensare di attendere che nell'ambito della sinistra più ampia e del gruppo comunista abbia luogo una maturazione comune tale da omogeneizzare intorno all'europeismo i diversi partiti. Il «processo di riaggregazione» e ricomposizione unitaria della sinistra di cui il Pci parla almeno dal 1981, non può svilupparsi, oramai, che a partire da quelle «forze [...] che hanno assunto l'Europa come punto essenziale di riferimento»<sup>1307</sup>. Come afferma Telò nella stessa occasione, è in fondo lo stesso processo storico legato al declino economico e diplomatico del Vecchio continente a determinare in seno alle forze della sinistra europea «il superamento definitivo di vecchi cleavages» tra i partiti appartenenti alla tradizione comunista e quelli provenienti dal filone riformista e socialdemocratico. Sono insomma le novità emerse a partire dagli anni Settanta a far sì che due questioni sino ad allora concettualmente distinte e addirittura estranee tra loro, come il «dibattito strategico della sinistra occidentale sulle vie del socialismo» e il nodo del «rinnovamento e del rilancio» della costruzione comunitaria, siano oramai caratterizzate da «molteplici rapporti», arrivando addirittura influenzarsi mutualmente nella loro rispettiva evoluzione<sup>1308</sup>. Sta qui perciò la base per l'accelerazione che in quegli anni conoscerà l'integrazione sempre più spiccata del Pci fra le organizzazioni del socialismo europeo. Un ulteriore segno, questo, di come l'attività in seno al

---

1307S. Segre, *Una garanzia di autonomia*, in F. Giovannini (a cura di), *Un nuovo europeismo. Sinistra italiana e Spd a confronto*, Editori Riuniti, Roma, 1985, p. 44.

1308M. Telò, *Il dibattito nella sinistra europea: perché oggi?*, in F. Giovannini (a cura di), *Un nuovo europeismo*, cit., pp. 64-66.

Parlamento europeo sia uno dei fattori che contribuiscono alla ridefinizione dell'identità del partito e delle sue affiliazioni internazionale, a partire – come vedremo più avanti – dalle convergenze e dalle collaborazioni che in quella sede hanno luogo.

Per questa serie di ragioni, all'inizio dello stesso anno i comunisti italiani avevano dato il loro assenso alla candidatura di Delors alla testa della Commissione. Commentando il programma presentato da quest'ultimo al Parlamento europeo nel suo discorso di investitura, Cervetti – che ritiene «interessanti» le proposte programmatiche avanzate in tema di occupazione, moneta e questioni istituzionali – sceglie però di non sbilanciare eccessivamente il gruppo comunista da lui presieduto (e nel quale, del resto, siedono anche i francesi): la prospettiva e gli obiettivi indicati sono certamente convincenti e ambiziosi, ma a fare ancora difetto sono gli strumenti politici con cui perseguirli e portarli a compimento. Si esprimerà infatti parlando apertamente di uno «iato, una contraddizione, o quantomeno uno scarto tra gli obiettivi e i mezzi, o meglio, tra gli obiettivi e le politiche capaci di realizzarli»<sup>1309</sup>. A essere invocato è dunque un più dettagliato «piano di riforme istituzionali e di struttura» teso a «trarre la Comunità dalla sua crisi». L'accento viene posto da Cervetti in particolar modo sia sullo sviluppo di adeguati meccanismi di concertazione sociale e di coinvolgimento delle organizzazioni di rappresentanza, sia sui destini dello Sme, di cui si sollecita un reale approfondimento. Già in occasione della prima sessione del Parlamento europeo, tenutasi nell'ottobre '84, il gruppo comunista aveva del resto richiesto di dibattere in aula le questioni monetarie. Negli interventi dei membri del gruppo, veniva rilevata la contraddizione tra l'importanza crescente assunta ormai dall'Ecu sui mercati privati e l'impasse in cui invece si trovava al contrario lo Sme, in base al suo statuto incapace nei fatti di rappresentare una efficace e valida alternativa al dollaro<sup>1310</sup>. Sviluppando questa discussione, la delegazione italiana del gruppo comunista avrebbe presentato, contestualmente alla presentazione del programma di Delors, un progetto di risoluzione in cui veniva chiesto il rafforzamento sia dello Sme che dell'Ecu: al suo interno, se da un lato si sollecita la Commissione a lavorare in direzione di un più organico «Accordo monetario internazionale», o perlomeno di intese anche parziali, volte però a colmare «il vuoto lasciato dall'abbandono di Bretton Woods da parte del governo federale degli Stati Uniti»; dall'altro si ritiene necessario fare avanzare l'«integrazione finanziaria», estendendo «l'uso pubblico dell'Ecu» in modo tale da «aprire la via all'unione monetaria»<sup>1311</sup>. In questo senso, la posizione del presidente del gruppo comunista e apparentati è molto netta: nella sua visione, gli

---

1309G. Cervetti, *Intervento rispetto al programma annuale della Commissione esecutiva*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 22, p. 1.

1310 Sez. Esteri-CEE, 1984, NC, busta 144.

1311 *La risoluzione presentata dai comunisti italiani*, EuropaItalia, 1985, n. 22, p. 3.

interventi volti a modificare la natura dell'Ecu devono assumere come criterio ispiratore quello di farne l'«embrione [...] di una banca centrale europea»<sup>1312</sup>.

Nel corso dei passaggi successivi – a cominciare dal vertice di Milano in cui si pongono le condizioni per quel “compromesso del possibile” che è l'Atto Unico –, la delegazione del Pci al Parlamento europeo sembra mantenere un atteggiamento di sostegno critico all'azione di rilancio tentata dal neo-presidente della Commissione: ovvero, un sostegno alla direzione di marcia complessiva, che non esclude però quelle criticità rispondenti a dei criteri e a dei metri di valutazione fortemente influenzati dal federalismo di Spinelli e dalla sua ostilità verso il mantenimento di schemi e orizzonti intergovernativi. Un esempio particolarmente pregnante per comprendere meglio la “filosofia dell'integrazione” che orienta i giudizi e le valutazioni dei comunisti italiani, è rappresentato dalla vicenda della CIG apertasi a Milano nel giugno '85. Agli albori di questo relevantissimo passaggio, il Pci – in ogni caso cosciente del fatto che la «costruzione dell'unità europea» non può in nessun modo essere «concepita come un cammino facile, lineare» – si mostra infatti sinceramente convinto del fatto che «dopo Milano, una fase nuova [possa] davvero iniziare»<sup>1313</sup>. Pur indicando senza alcune remore quelle che ritengono essere le “ombre” delle decisioni assunte dai capi di governo in quella sede, relative principalmente al fatto di avere «ostentatamente ignorato [...] il progetto del Parlamento e la sua richiesta di essere uno dei “poteri costituenti” della costruzione dell'Unione», la vicenda della forzatura voluta da Craxi circa il rigetto dell'unanimità fa emergere comunque come sia in via di superamento il «torpore europeo» che aveva contraddistinto il decennio precedente<sup>1314</sup>. È evidente come il moderato – ma comunque esistente – ottimismo mostrato in seguito a Milano non potesse che venire meno dopo le conclusioni del vertice di Lussemburgo, che verrà non a caso definito dalla stampa del partito una «occasione mancata». L'esito della CIG viene ritenuto «del tutto negativo» in ragione del minimalismo a cui sarebbe stata improntata la «prima grande riforma dei trattati costitutivi»: un minimalismo tale da rimanere ben al di là di quella «“codecisione legislativa” che il Parlamento chiedeva», e da presentare, nei fatti, una «falsa alternativa [...] tra il nulla e i “piccoli passi”»<sup>1315</sup>. Se Spinelli, nel rilevare addirittura dei veri e propri passi indietro in materia di competenze monetarie, bocchia il compromesso raggiunto invocando – sul piano della rispondenza tra rivendicazioni e concessioni,

1312G. Cervetti, *Riformare la Comunità*, in F. Giovannini (a cura di), *Un nuovo europeismo*, cit., p. 48.

1313A. Oliva, *Si apre una fase nuova*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 27, p. 1.

1314 *Le prospettive della CEE dopo il vertice di Milano. Il dibattito sul Consiglio europeo nella sessione parlamentare id luglio*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 27, p. 4.

1315G. Migliardi, *Vertice di Lussemburgo, un'occasione mancata*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 32, p. 1.

tra mandato e risultati – «il rispetto dovuto a un'Assemblea democraticamente eletta», Cervetti, dal canto suo, respinge la raffigurazione schematica e riduttiva avanzata dal presidente del Consiglio Santer, che bollerebbe come «impaziente» e «incapace di ogni disegno realistico» quella fetta del Parlamento insoddisfatta dell'Atto unico. Il vero realismo, ribatte Cervetti, è quello che, prendendo atto della gravità della crisi in corso e riconoscendone l'origine, decide di superare gli schemi intergovernativi e di perseguire il «passaggio graduale, ma chiaro e preciso verso nuove forme di sovranazionalità»<sup>1316</sup>.

Nella visione del Pci, l'Atto unico, che pur rappresenta un passo in avanti e che introduce «qualche elemento di razionalizzazione»<sup>1317</sup>, mancherebbe dell'ambizione necessaria a condurre ad una vera Unione politica: esso sviluppa «l'attuale sistema comunitario» e continua a muoversi entro i confini definiti dalla sua logica, «non ne modifica», come invece servirebbe, «la natura»<sup>1318</sup>. L'unica concreta via d'uscita individuata dal gruppo dirigente comunista è quella che intende avanzare lungo la nuova strategia che il Parlamento e la sua commissione delegata agli affari istituzionali sta elaborando, e che prende il nome di rapporto Herman. Al fine di far ripartire l'evoluzione istituzionale della Comunità, il rapporto (che prende il nome dal suo autore, un democratico-cristiano belga, già ministro degli affari economici) indica al Parlamento una precisa «strategia»: attribuisce al rinnovo del Parlamento nel 1989 la valenza di un vero e proprio «mandato costituente», finalizzato alla redazione della «costituzione di un'Unione europea con un governo responsabile di fronte al Parlamento e con competenze in materia di moneta, di economia, di politica estera e di sicurezza»<sup>1319</sup>. Nelle intenzioni del suo estensore e della maggioranza parlamentare che lo approverà, questa strategia deve prendere le mosse dalla condizione di «doppia legittimità democratica» vigente nel sistema politico comunitario – una legittimità di natura europea, incarnata dall'assemblea di Strasburgo, ed una di natura nazionale, proveniente dai parlamenti che incaricano gli esecutivi – e dal processo distorsivo che, tramite un'espropriazione silenziosa e graduale delle competenze dei parlamenti nazionali e della Commissione a favore del Consiglio dei ministri, finisce per determinare una vera e propria «anomalia democratica» in seno alla Comunità<sup>1320</sup>.

---

1316 *Inaccettabili per il Parlamento i risultati del Vertice*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 32, pp. 4-5.

1317 S. Segre, *Le istituzioni europee e le prospettive dell'Unione*, in G. Matteoli (a cura di), *Il Pci e la sinistra europea*, Claudio Salemi tipografo editore, Roma, 1987

1318 C. A. Graziani, *L'Atto unico e le prospettive dell'integrazione*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 43, p. 17.

1319 *Ibid.*

1320 S. Segre, *Una bussola per la Comunità*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1987, n. 51, p. 3.

Al fine di concentrare nel Parlamento europeo l'insieme del potere legislativo e di risolvere così la *questione democratica* «altrimenti destinata ad aggravarsi col tempo», si rende necessario valorizzare e mettere a sistema la “doppia legittimità” di cui si è parlato, unendo entro un «rapporto nuovo e fecondo» quelli che possono essere definiti come i due soggetti lesi dall'espropriazione di poteri operata dal Consiglio: i parlamenti nazionali e il parlamento europeo<sup>1321</sup>. Non si tratta perciò di fomentare «una lotta di concorrenza» fra i poli opposti di questa “doppia legittimità”, in quanto il risultato di una simile competizione sarebbe solo un gioco a somma zero. A dover essere condotta è, invece, una azione comune e sinergica, che punti ad associare questi due livelli del potere legislativo nella redazione di un «progetto di Unione da sottoporre alla ratifica degli Stati membri». Nel momento in cui, dopo il vertice di Lussemburgo e il compromesso lì raggiunto, appare chiaro ed evidente quanto sia «illusorio» pensare che i governi nazionali possano, «di propria iniziativa e senza uno stimolo permanente da parte delle assemblee parlamentari», promuovere delle trasformazioni istituzionali estranee allo schema intergovernativo, l'idea dell'assegnazione di un «mandato costituente» all'assemblea di Strasburgo sembra l'unica via capace di far uscire il processo di integrazione dalle secche in cui lo hanno confinato le diplomazie nazionali<sup>1322</sup>. Fine principale di una tale iniziativa è dunque quello di «dare alla democrazia europea piena trasparenza ed affermazione nel rispetto pieno di quel presupposto essenziale della democrazia parlamentare che è la divisione dei poteri»<sup>1323</sup>.

Il Pci caratterizza dunque in quella fase la sua linea di politica europea muovendosi tra il quadro definito dall'Atto unico e la prospettiva di rilancio delineata da Herman e dalla commissione istituzionale del Parlamento, scegliendo cioè di non opporre «minimalismo a massimalismo, oltranzismo a buon senso, passi da gigante a una politica dei piccoli passi»<sup>1324</sup>. Come sintetizzato da Cervetti durante il dibattito a Strasburgo, pur accettando come compromesso transitorio l'Atto unico, i comunisti italiani ne chiedono innanzitutto «l'attuazione completa», ma ritengono altresì necessario denunciarne i «limiti [...] evidenti», e i «pericoli» connessi ad una cristallizzazione della Comunità entro le «frontiere che da esso sono imposte». Per questa ragione, precisa, il Pci sostiene il rapporto Herman, che avrebbe il pregio, da un lato, di proporre una nuova bussola – forse l'unica – alle istituzioni Comunità, e, dall'altro, di condensare politicamente le riflessioni autocritiche

---

1321S. Segre, *Una nuova iniziativa del Parlamento europeo*, Democrazia e diritto, 1987, n. 4-5, p. 209.

1322Ivi, pp. 213-214.

1323S. Segre, *Spinelli, l'avventura europea il 1992*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1988, n. 66, pp. 20-21.

1324G. Cervetti, “Non ci si può nascondere dietro la foglia di fico della Thatcher”. *Intervista di Fabio Esposito*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1987, n. 52/53, p. 5.

prodotte da Spinelli (nel frattempo deceduto nel maggio del 1986) in relazione all'«impasse in cui si era venuto a trovare il progetto di Unione» malgrado il larghissimo consenso incontrato fra i banchi del Parlamento europeo<sup>1325</sup>. In occasione del già citato convegno unitario Pci-Spd sul “nuovo europeismo” delle sinistre, Spinelli aveva iniziato a formulare una sorta di “piano b” in modo da non far cadere nel vuoto il progetto di Trattato approvato solo l'anno precedente, e poneva l'accento proprio su un «doppio sistema» tale da associare, con un sistema simile alla “navetta parlamentare”, l'assemblea di Strasburgo (principale rappresentante dei cittadini europei) ad una più ampia conferenza intergovernativa incentrata sul tema dell'Unione e del suo trattato costitutivo<sup>1326</sup>.

È su questa lunghezza d'onda ed entro una prospettiva che assume come determinante la definizione di un nuovo quadro istituzionale, di una diversa ripartizione dei poteri e di una piena legittimazione democratica degli organi dotati di una funzione di indirizzo, che i comunisti italiani collocano loro stessi e la loro strategia in materia europea<sup>1327</sup>. Non è quindi un caso se fino alla primavera del 1988, quando in occasione della sessione del Parlamento europeo Delors riaprì il discorso sulla natura delle istituzioni comunitarie e sugli assetti di cui dotarsi in vista dell'obiettivo '92, l'atteggiamento del Pci nei confronti della condotta del presidente della Commissione sarà informato ad un sostegno prudente e non entusiastico. Come emerge in seguito al vertice di Bruxelles del giugno '87 (nel quale il principale tema all'ordine del giorno è quello delle vie tramite cui “portare al successo l'Atto unico”, affrontando i temi del bilancio comunitario, della politica agricola e dello spazio sociale), l'opinione della delegazione del Pci a Strasburgo è che Delors, «di fronte alle pressioni dei governi e del Consiglio», tenda ad adattarsi «su compromessi di basso profilo», utilizzando l'opposizione del primo ministro britannico Thatcher come una «foglia di

---

1325 *Una nuova strategia del Parlamento europeo per rilanciare l'Unione*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1987, n. 51, p. 4.

1326 «A mio avviso bisogna avere una formulazione più rigorosa, fare una battaglia in questi mesi [...], bisogna dire “noi vogliamo che nel mese di giugno sia presa la decisione di fare la conferenza per il trattato dell'unione europea”, e in secondo luogo dobbiamo dire “questa conferenza deve avere un mandato preciso”, e il mandato preciso, secondo me, deve essere il progetto del Parlamento. La conferenza, deve prendere il progetto del Parlamento europeo [...] e, rispettandone lo spirito e il metodo, si metta a vedere – tenendo conto anche delle raccomandazioni che fa il comitato Dooge – quali sono i punti che si vogliono accettare [...]. E, infine, dobbiamo domandare che il Parlamento sia associato alla conferenza: cioè, le proteste che si fanno nella conferenza devono essere anche ridiscusse e approvate dal Parlamento e si deve, con adeguate procedure di concertazione, trovare un accordo fra Parlamento e conferenza». (A. Spinelli, *Le radici della crisi CEE e le alternative in campo*, in F. Giovannini (a cura di), *Un nuovo europeismo*, cit., p. 33).

1327 In tal senso, si muove il documento adottato dal gruppo dirigente del Pci in occasione del trentennale dei Trattati di Roma: «A trent'anni dai Trattati di Roma, si pone oggi per l'Europa una grande questione democratica. Vi è l'esigenza inderogabile di una riforma istituzionale. Muovendo dall'esistenza di una doppia legittima democratica [...] occorre ricercare strade nuove ed adeguate per fare avanzare la costruzione dell'unità economica e politica dell'Europa di fronte alle resistenze ed alle esitazioni dei Governi. È diritto-dovere del Parlamento europea far concretamente progredire, sin da ora, la costruzione comunitaria e promuovere l'Unione europea» (*Risoluzione della Direzione Pci sui Trattati di Roma, 26 marzo 1987*, in Pci, *Documenti politici dal 17° al 18° congresso*, Tipolitografia Iter, Roma, 1989).

fico» per occultare l'incapacità ad agire del Consiglio europeo<sup>1328</sup>. È certamente vero – come affermerà nel marzo '88 il presidente del gruppo comunista durante un suo intervento di fronte alla Camera dei deputati – che il raddoppio dei Fondi strutturali rappresenta uno degli avanzamenti segnati dal vertice di Bruxelles, ma l'immobilismo riscontrato sulle altre questioni in agenda fa sì che ad emergere sia un problema più generale: ossia, quello per cui, nelle dinamiche istituzionali comunitarie, hanno finito per prendere «il sopravvento la tentazione e la pratica intergovernativa», collocando «l'accordo» lungo «una doppia inclinazione: da un lato, si è teso a sistemare alcune pendenze nazionali senza inquadrarle però in un ambito e in un interesse complessivi [...], dall'altro, si è subita una sorta di supremazia franco-tedesca»<sup>1329</sup>. L'Atto unico viene quindi percepito dentro il Pci come una vera e propria «sconfitta della battaglia politica per l'Unione europea», e le proposte avanzate da Delors per “portarlo al successo” come delle «forzature avveniristiche». Malgrado alcuni passi in avanti sul piano della sovranazionalità, il «processo di riforma» avviato con l'approvazione della proposta Spinelli si sarebbe dunque momentaneamente «arrestato», avendo il compromesso di Lussemburgo favorito il ritorno in auge sia del metodo funzionalista ben rappresentato dallo *spill-over* delorsiano che dell'«europeismo “negativo”» proprio del liberoscambismo degli albori. Un ripiegamento che viene letto come un'autentica «crisi dell'europeismo come *politica*, a vantaggio di altre concezioni più riduttive, minimali e politicamente disfattiste»<sup>1330</sup>. Eugenio Peggio, economista di punta del Pci e a lungo segretario del Cespe, parlerà, non a caso, di una «scelta a favore del “mercato”, e non di una “politica comunitaria”»<sup>1331</sup>.

Se quindi, nell'opinione del Pci, la condotta tenuta da Delors fino a quel momento lo avrebbe caratterizzato come un «seguace del pragmatismo dei piccoli passi», la volontà espressa nell'aprile del 1988 dal presidente Commissione circa il fatto di ridisegnare l'assetto istituzionale facendo dell'organo da lui presieduto «il vero governo europeo», favorisce un progressivo riallineamento tra la delegazione europea del Pci (e il suo gruppo dirigente) e il socialista francese<sup>1332</sup>. La sua presa di posizione circa le rilevanti modifiche da apportare al sistema istituzionale comunitario<sup>1333</sup>

1328G. Cervetti, “Non ci si può nascondere dietro la foglia di fico della Thatcher”, cit., p. 4.

1329G. Cervetti, *Lo sviluppo economico e sociale: il ruolo dell'Europa. L'intervento alla Camera di Gianni Cervetti*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo 1988, n. 60, p. 22.

1330M. Telò, *Europeismo e socialismo*, cit., p. 29.

1331E. Peggio, *Bankitalia e lira tra Ecu e Fenice*, *Politica ed economia*, 1989, n. 1, p. 12.

1332S. Segre, *Verso il 1992: perché l'Europa ha bisogno di nuove istituzioni*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo 1988, n. 61, p. 14.

1333Quelle che Segre definisce le «misure concrete» illustrate da Delors per argomentare la sua presa di posizione, sono nell'ordine: «nomina del presidente della Commissione da parte del Parlamento europeo e/o dal Consiglio dei ministri; nomina dei commissari da parte del presidente della Commissione con l'accordo dei governi nazionali;

rappresenterebbero infatti secondo Segre la prova del fatto che sono oramai «lontani [...] i tempi in cui si sentiva sostenere con insistenza che dopo l'Atto unico sarebbe dovuto trascorrere un largo numero di anni prima si potesse riaprire un discorso istituzionale»<sup>1334</sup>. La ragione ultima di questo mutato atteggiamento, va rintracciata nell'estrema rilevanza che, anche sulla base dell'influenza di Spinelli, viene riconosciuta dai comunisti italiani al nodo dell'evoluzione in senso parlamentare del sistema politico comunitario: nella loro visione del processo di integrazione in corso, il nesso tra dimensione economica e dimensione è fortissimo, e ciò per via dell'elevato rischio di “mezzogiornificazione” dell'Europa meridionale che a loro parere potrebbe prodursi se, a fronte di una progressiva unificazione dei mercati dei fattori produttivi, non si desse vita ad adeguate forme di intervento politico. Lo scenario che potrebbe venirsi a determinare in assenza di un quadro politico-istituzionale profondamente diverso da quello disegnato dall'Atto unico è infatti quello in cui a riproporsi è, «mutatis mutandis, la situazione che si è prodotta in Italia dopo il 1870, cioè la istituzionalizzazione, per così dire, di un Nord e di un Suda livelli di sviluppo radicalmente diversi»<sup>1335</sup>. Questo rischio, come specificherà Cervetti in occasione di un seminario all'Istituto Togliatti di Frattocchie, esiste perché a convivere e a scontrarsi nel dibattito in corso sono «due visioni»: quella che vede il mercato unico come una zona di libero scambio, in cui l'integrazione economica coincide con la deregulation; e quella, propria della sinistra europea, in cui la dinamica del mercato unico prevede «elementi e punti di governo della economia, elementi di programmazione nazionale e sovranazionale»<sup>1336</sup>.

Il mercato unico e senza frontiere, l'integrazione monetaria, la coesione socio-economica e un apparato istituzionale adeguato a questi compiti, devono quindi essere considerati un tutt'uno indissolubile: «quello che occorre compiere», afferma Segre, «è una forte saldatura tra poteri del nuovo parlamento, compito costituente, obiettivo dell'Unione europea e i grandi problemi economici, sociale e culturali che si devono affrontare su scala europea e all'interno dei diversi paesi in previsione del 1992». Entro questa prospettiva, che fa del salto di qualità in senso democratico delle istituzioni comunitarie una precondizione per una vera integrazione economica armoniosa ed equilibrata, il discorso istituzionale può finalmente perdere «quel carattere illuministico che può avere talvolta rivestito in passato»<sup>1337</sup>.

---

riduzione dei commissari dagli attuali 17 a 12 (uno per ogni paese); creazione di una sorta di Consiglio dei ministri comunitari formato dai vice presidenti del Consiglio dei diversi paesi.» (*Ibid.*).

1334S. Segre, *Spinelli, l'avventura europea e il 1992*, cit., p. 20.

1335 *Ibid.*

1336G. Cervetti, *Il Pci e le forze di sinistra nel Parlamento europeo*, in G. Matteoli (a cura di), *Il Pci e la sinistra europea*, cit., p. 34.

1337S. Segre, *Verso il 1992: perché l'Europa ha bisogno di nuove istituzioni*, cit., p. 16.



Accanto alla questione istituzionale – in ogni caso strettamente legata, come si è visto, ai temi più prettamente socio-economici in virtù delle ricadute che delle istituzioni nuove e più forti possono avere sulla capacità di governo dell'economia, dell'innovazione e delle ristrutturazioni in atto –, la pattuglia comunista italiana a Strasburgo caratterizza dunque la sua interlocuzione con Delors e il suo progetto anche sul versante delle questioni economiche e sociali. In particolar modo, l'attenzione e l'attività della delegazione del Pci sembrano concentrarsi sulla questione dello "spazio sociale" da affiancare alla progressiva costruzione del mercato unico, sui temi dell'integrazione monetaria e sul nodo della riforma dei Fondi strutturali. Alla base di questa azione politica vi è la convinzione per cui l'obiettivo '92 e la costituzione di un "mercato senza frontiere" rappresenti una «operazione politica ben più complessa di un semplice fatto mercantile in senso stretto». Da questo punto di vista, la costruzione del mercato unico, più che rappresentare da sola e di per sé la «soluzione» ai problemi che si trovano di fronte ai paesi membri della Comunità, costituisce una «grande occasione» ed uno «stimolo» in tal senso, rimanendo essenziale innestare sul suo tronco una strumentazione politica che permetta una più intensa concertazione delle politiche economiche e industriali comuni<sup>1338</sup>. Per non ridurre il mercato unico ad una mera «zona di libero scambio», l'abbattimento definitivo delle barriere di varia natura deve quindi essere necessariamente affiancato da «politiche comuni nella tecnologia e nei vari settori industriali, che oggi ne sono sostanzialmente ancora privi»<sup>1339</sup>.

Più al fondo, è il tema di un'effettiva «coesione economica, sociale e regionale» a risultare determinante ai fini del processo in corso e dei suoi esiti: non solo perché abbandonando alla loro spontaneità le dinamiche del mercato e l'agire dei suoi attori la crescita economica non si traduce immediatamente in incrementi occupazionali<sup>1340</sup>, ma soprattutto perché senza una decisa armonizzazione delle condizioni economiche e delle misure legislative in materia sociale e giuslavoristica, i fenomeni di dumping rischiano di condurre i paesi membri della CEE ad una situazione di vero e proprio «regresso sociale»<sup>1341</sup>. La «risposta strutturale» al fenomeno della disoccupazione non può, a parere della delegazione comunista, consistere nella «incentivazione del lavoro precario, dequalificato e non protetto»<sup>1342</sup>. Il vero rischio connesso ad un mercato unico segnato da fortissime differenziazioni in termini di sviluppo e di norme di protezione sociale è, tra

1338 *Politica economica e monetaria: verso il mercato unico. Gli interventi di Bonaccini*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 33, pp. 9-10.

1339A. Bonaccini, *Un mercato senza frontiere per l'Unione europea*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 36, p. 3.

1340A. Raggio, *Una crescita "spontanea" non crea occupazione*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 35, p. 3.

1341A. Raggio, *Un spazio sociale europeo: condizione per un mercato senza frontiere*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1987, n. 52-53, p. 12.

l'altro, quello della sua stessa negazione, in quanto le «disparità» esistenti in ambiti così centrali per le attività economiche e produttive non possono, alla lunga, che operare nel senso di falsare «il libero gioco della concorrenza». Per questa ragione, la piena liberalizzazione dei fattori produttivi e l'unificazione in un unico mercato devono divenire consustanziali all'obiettivo di uno spazio sociale europeo, capace di armonizzare le tutele e i sistemi di relazioni industriali, ma soprattutto, di produrre un loro «graduale adeguamento verso l'alto»<sup>1343</sup>. Anche su questo versante, l'atteggiamento dei comunisti italiani nei confronti dell'operato di Delors presenta delle oscillazioni: al momento della sua presentazione nell'ambito della relazione annuale per il 1986, il Pci giudica positivamente le linee generali della “strategia per lo sviluppo e l'occupazione” avanzata dal presidente della Commissione, in quanto indicherebbe una via di cooperazione tra «istituzioni» e «forze sociali» finalizzata ad una «manovra macro-economica imperniata sulla combinazione tra crescita moderata dei salari reali e il sostegno e la espansione della domanda». In questa fase, sembra insomma delinearsi una vera comunione di intenti fra «Parlamento e Commissione esecutiva», uniti sia nel rifiuto dell'idea neoliberale di una disoccupazione «apparentemente immutabile» che nella prospettiva di «politiche e comportamenti che imprimano alla crescita economica ritmi più sostenuti e la orientino verso l'obiettivo dell'occupazione»<sup>1344</sup>. Gli sviluppi successivi sembrano invece incrinare questa convergenza: all'interno del documento presentato da Delors nell'ambito delle misure attraverso cui attuare e “portare al successo l'Atto unico”, il grande assente sembra essere la questione dello spazio sociale europeo, a parere del parlamentare europeo Andrea Raggio «del tutto ignorata». Rispetto alla prospettiva del dialogo sociale fra le grandi organizzazioni di rappresentanza degli interessi, il Pci guarda indubbiamente con favore all'esperimento lanciato nel novembre 1985 da Delors a Valduchesse, ma teme al tempo stesso il progressivo consolidarsi di un «orientamento tendente a scaricare completamente sulle parti sociali [...] l'onere di definire e di dare attuazione a una politica sociale comunitaria». Nonostante infatti l'intenso lavoro di discussione e di negoziazione portato avanti in quella sede dalle organizzazioni sindacali e datoriali, i risultati continuano a permanere nell'ambito dei «pareri comuni» e delle «dichiarazioni d'intenti»: elementi, questi, tutt'altro che vincolanti o «tali da obbligare le parti ed essere tradotti in norme legislative». La delegazione italiana del gruppo comunista sollecita quindi in quegli anni la Commissione a lavorare sopra una direttiva che punti a

---

1342A. Raggio, *Occupazione: il fallimento del neoliberismo*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 43, p. 3.

1343A. Raggio, *Uno spazio sociale europeo*, cit., p. 12.

1344A. Raggio, *Una crescita “spontanea” non crea occupazione*, cit., p. 3.

firmare un quadro normativo «che favorisca il dialogo sociale e dia efficacia agli accordi stipulati»<sup>1345</sup>. Malgrado però il lavoro svolto in tal senso dal Parlamento con le risoluzioni approvate nel novembre '86<sup>1346</sup>, l'opinione di Raggio è che la Commissione esecutiva faccia propri, rispetto alla questione dello spazio sociale, «atteggiamenti spesso subalterni» agli orientamenti regressivi e neoliberali prevalenti nel Consiglio dei ministri<sup>1347</sup>.

Su questo tema, un punto di svolta viene individuato dal gruppo dirigente comunista nel Consiglio europeo di Hannover, rispetto al quale si condivide la valutazione espressa dalla Ces circa la riapertura di «una porta verso l'Europa sociale» che esso avrebbe segnato. Le prese di posizione che Delors assume in più occasioni (a partire dall'intervento al congresso delle Trade Unions) circa la necessità di dotarsi di uno «zoccolo minimo dei diritti sociali» e di collegare all'obiettivo del grande mercato la realizzazione di una sua dimensione sociale, così come l'approvazione da parte della Commissione del memorandum Marin, contribuiscono a modificare in positivo l'atteggiamento del Pci e della sua delegazione a Strasburgo nei confronti di Delors. Se da un lato si tiene comunque a sottolineare come si tratti di «aperture ancora timide, di disponibilità ancora tutte da verificare, di orientamenti che attendono di essere tradotti in coerenti iniziative», dall'altro viene ritenuto «significativo» il fatto che la Commissione esecutiva presieduta da Delors, «sino ad ora sostanzialmente passiv[a]», prenda apertamente posizione a favore di una concretizzazione dello spazio sociale europeo, contro le posizioni più liberiste e più regressive in tal senso<sup>1348</sup>.

Allo stesso modo, a essere posta con forza è anche l'esigenza di una riforma e di un potenziamento finanziario del Fondo regionale, nato proprio nel 1975 dalla consapevolezza della non immediata corrispondenza tra dispiegamento della concorrenza in un'unica area di libero scambio e sviluppo armonioso delle sue differenti aree e regioni. I comunisti italiani riconoscono il «valore positivo» dell'azione del Fondo, meritevole senz'altro di avere avviato un primo parziale «trasferimento delle risorse alle zone più arretrate». Esso, però, non sarebbe riuscito a modificare o ad intaccare l'impianto generale dato ai meccanismi concorrenziali della Comunità dalle altre politiche, un impianto che ad avviso dei parlamentari del Pci resta negativo. La ragione di questo insuccesso, va a loro avviso ravvisata sia nella sua limitata consistenza ed entità, che nella più globale impostazione del suo utilizzo: il Fondo avrebbe infatti agito entro una logica di

---

1345A. Raggio, *Uno spazio sociale europeo*, cit., p. 13.

1346Il Parlamento europeo ha respinto la deregulation sociale: le risoluzioni approvate, *EuropaItalia*. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 43, pp. 4-5.

1347A. Raggio, *Uno spazio sociale europeo*, cit., p. 13.

1348A. Raggio, *Il mercato unico e la politica sociale della Comunità*, in Gruppo comunista e apparentati al Parlamento europeo. Ufficio del Programma. Sezione politiche comunitarie, *Una nuova Italia nell'Europa senza frontiere*, Tipografia Spada, 1989, p. 95.

compensazione finanziaria di tipo *ex post*, finalizzata cioè a tamponare «l'impatto negativo» del mercato comune. La necessità che una simile impostazione fa sorgere, è quella di una riforma dei meccanismi di funzionamento e di destinazione delle risorse legate al Fondo; una riforma, cioè, tale da puntare «non tanto sui singoli progetti, ma su programmi in cui questi inseriscano». Una simile filosofia avrebbe infatti il pregio di imporre, in primo luogo, un più stretto coordinamento tra interventi comunitari e interventi nazionali, da regolare «in base a determinate finalità di sviluppo economico e sociale» (un'impostazione, questa, che richiama la proposta comunista della programmazione democratica); e, secondariamente, di intervenire non sul solo ambito infrastrutturale, ma rivolgendosi più complessivamente agli «investimenti produttivi»<sup>1349</sup>.

La vera sfida, dunque, non è – o non può limitarsi ad esso – quella relativa ad un semplice aumento quantitativo della «quota di bilancio» destinata ai fondi, ma, semmai, quella che ambisce ad operare una loro profonda «riforma qualitativa». Nell'opinione dei comunisti italiani, i Fondi avrebbero rappresentato fino a quel momento una mera variabile dipendente degli Stati nazionali e dei rispettivi rapporti di forza, essendo il loro utilizzo limitato e costretto entro un'ottica nazionalistica. Il problema centrale di una loro riforma, è piuttosto quello di conferire alla loro azione un respiro realmente comunitario ed europeo, ponendo ad esempio come «requisito di finanziamento il carattere internazionale dei progetti». Solo in tal modo, nell'opinione di Bruno Trentin, leader sindacale legato al Pci, diverrebbe possibile superare la natura «puramente assistenziale o compensativ[a]» dei fondi, rendendoli al contrario uno «strumento attivo di integrazione»<sup>1350</sup>. Tutto ciò rinvia però alla questione più generale degli strumenti – e, accanto ad essi, degli atteggiamenti – attraverso cui delineare una politica economica ed industriale europea. A essere centrale è infatti la capacità di dare respiro e dimensione internazionale alla gestione della «domanda pubblica», intesa quale leva indispensabile sia per assicurare un carattere europeo e transnazionale ai «progetti comuni» di investimento, sia per favorire gradualmente, attraverso un intervento mirato sulla «struttura dell'offerta», la formazione di una divisione internazionale del lavoro tra i paesi membri della CEE improntata non ad una conflittualità permanente, ma finalizzata al contrario ad «assicurare un'armonica specializzazione delle singole aree nazionali». Il bivio di fronte a cui si trova la sinistra europea, anche nel suo atteggiamento nei confronti della costruzione comunitaria e delle sue possibili evoluzioni, riguarda proprio le possibili caratterizzazioni da fornire all'intervento pubblico e alla sua natura e le finalità verso cui orientarlo. La «scelta» ruota quindi

---

1349P. De Pasquale, *Dieci anni di Fondo regionale*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 35.

1350B. Trentin, *Oltre le tentazioni autarchiche, per una politica industriale europea. Intervista a cura di Mimmo Carrieri*, Democrazia e diritto, 1987, n. 4-5, p. 85.

intorno a due opzioni: quella che vede nella domanda pubblica «uno strumento di integrazione europea» e quella che si attarda in una visione che la limita a puntello e «supporto di autarchismi nazionali»<sup>1351</sup>. Anche in virtù dell'esigenza di un intervento capace di andare oltre la mera somma dei particolarismi nazionali, sono da respingere (o più pragmaticamente, da superare nel medio periodo) la filosofia che promana dall'Atto unico e le sue ricadute concrete sulla fisionomia della politica industriale: una filosofia incarnata dal progetto Eureka. Nonostante l'incremento del suo fondo di dotazione che ha luogo nel 1987 sia unanimemente considerato come «un fatto di grandissima importanza sulla strada dell'indipendenza tecnologica dell'Europa nei settori decisivi dello sviluppo», la natura intergovernativa del progetto fa sì che non si delinei un rapporto virtuoso tra il momento della «cooperazione tecnologica» e quello della «direzione politica» dei processi che ad essa si riconnettono. Laddove invece il nesso tra questi due momenti è fondamentale, a maggior ragione per una forza di sinistra interessato a governare l'innovazione – come dimostra del resto lo spazio che ad esso è riservato nella bozza di Irsee e nel dibattito che la accompagna –: è sempre più forte l'interrelazione tra le modalità e linee lungo cui avanzano i processi di avanzamento tecnologico e la concreta conformazione, a valle, dell'«ambiente politico-sociale» chiamato ad ospitarli<sup>1352</sup>.

Per muoversi in questa direzione però, non basta per Trentin pensare ad un mero coordinamento volontaristico e, al più, di natura intergovernativa come quello proposto da Stuard Holland nel documento *Out of crisis*: le «condizioni per una “reflazione vincente”» stanno infatti solo in una profonda riforma istituzionale della Comunità e della sua strumentazione macroeconomica. Nessuna ipotesi di reflazione congiunta potrebbe infatti mettere fine alle tradizionali «guerre commerciali» tra i paesi, se, nel frattempo non viene operata una effettiva convergenza dei diversi sistemi fiscali e creditizi, o di una comune regolamentazione dei mercati finanziari. La stessa ipotesi della moneta unica, finirebbe per risolversi o in «un mito», o in una «accettazione consapevole del mercato del marco», se la sua graduale costruzione non venisse accompagnata da un'azione di rimozione degli «ostacoli strutturali come le differenze nel mercato dei capitali e nei costi relativi del lavoro»<sup>1353</sup>. Stanno qui, insomma i limiti dell'Atto unico e della sua focalizzazione sul solo mercato unico e sulla sola liberalizzazione degli scambi: come avrebbe messo in evidenza di lì a breve il noto *Rapporto Padoa-Schioppa*, se «nulla viene predisposto per sopperire a livello comunitario al vuoto che si determina sul piano nazionale» dal punto di vista

---

1351Ivi, p. 84.

1352M. Telò, *Europeismo e socialismo*, cit., pp. 29-31.

1353Ivi, pp. 81-82.

delle leve macroeconomiche, la combinazione fra una piena liberalizzazione dei fattori produttivi e un sistema di cambi fissi non può che avere effetti paralizzanti sulle politiche macroeconomiche nazionali, formalmente autonome<sup>1354</sup>.

L'idea di un approccio globale alla questione dell'integrazione monetaria, che sia capace cioè di tenere assieme tutte quelle misure di accompagnamento senza le quali una moneta unica – al pari del “grande mercato senza frontiere” – rischia di accentuare le divergenze e gli squilibri già esistenti in seno alla Comunità, rimane lungo tutti gli anni Ottanta uno dei capisaldi della posizione comunista. Entro quest'ottica, la moneta unica viene vista non più solo come una barriera volta a proteggere le economie europee dalle turbolenze finanziarie di quegli anni e come strumento a delineare un rinnovato sistema monetaria internazionale (la “nuova Bretton Woods” invocata da Cervetti), ma – se conformata sulla base di precisi criteri e indirizzi – può rappresentare agli occhi dei comunisti italiani anche un potenziale «strumento di sviluppo» e di lotta alla disoccupazione: per questa ragione una “promozione” dell'Ecu finalizzata a consolidare il suo ruolo negli scambi internazionali rappresenta agli occhi di un economista di area Pci come Pier Carlo Padoan «l'unica vera riforma monetaria che avrebbe senso intraprendere»<sup>1355</sup>. Si pensi, ad esempio, alle ipotesi di vere e proprie agenzie europee del lavoro, che nell'Ecu troverebbero il loro principale canale di approvvigionamento; o alla proposta dell'economista Ezio Tarantelli, con il suo “scudo europeo per i disoccupati”, un piano di investimenti finanziato in Ecu e finalizzato al riassorbimento della disoccupazione. Questo progetto era stato avanzato da Tarantelli proprio sulla rivista economica del Pci<sup>1356</sup>, sottolineando come il risultato finale di un simile utilizzo sarebbe stato quello di fare uscire definitivamente l'Ecu dalla sua condizione di «finzione contabile», facendone dapprima una moneta di riserva per gli Stati e infine una vera e propria moneta circolante. La forza e il pragmatismo della proposta risiede per Tarantelli nel ribaltamento che esso opererebbe rispetto alla scala di priorità, subordinando l'obiettivo della creazione di un istituto di emissione unitario a quello dell'utilizzo concreto delle possibilità offerte da una divisa comune. In tal modo, ci si discosterebbe, nei fatti, dalla “tabella di marcia” imperante nei dibattiti sull'integrazione monetaria: «La prima tappa dell'unificazione monetaria europea non è la banca centrale europea, ma l'emissione di degli scudi necessari a fronteggiare la disoccupazione che ci sta di fronte. Storicamente, le banche centrali sono venute dopo le monete coniate dai re e dagli Stati»<sup>1357</sup>.

---

1354E. Peggio, *Bankitalia e lira tra Ecu e Fenice*, cit., p. 12.

1355P. C. Padoan, *Più iniziativa europea*, Rinascita, 26 gennaio 1985, n. 3, p. 9.

1356E. Tarantelli, *Lo scudo dei disoccupati*, Politica ed economia, 1985, n. 2.

1357E. Tarantelli, *Come fabbricare lo scudo*, Politica ed economia, 1985, n. 3, p. 7.

Due proposte, quella dello “scudo” e quella relativa alle agenzie del lavoro comunitarie, eterogenee ed indubbiamente diverse nei loro risvolti tecnici, ma nonostante ciò accomunate da un medesimo punto fermo: ossia, quello dell’adozione – parallela all’inserimento delle diverse economie entro i vincoli di un sistema monetario comune – di misure tese al «trasferimento di risorse a favore delle aree arretrate dei paesi aderenti all’accordo di cambio». Ritenendo illusoria qualsiasi ipotesi di riassorbimento della disoccupazione e di risanamento della finanza pubblica che prescindano da una politica macroeconomica di «espansione generalizzata», si tratta dunque di sviluppare e fare evolvere lo Sme ponendolo al «servizio dello sviluppo reale» dell’economia, facendolo transitare da una funzione meramente deflazionistica, finalizzata alla stabilizzazione, a finalità di tipo reflazionistico e di carattere espansivo<sup>1358</sup>. La proposta dello “scudo” di Tarantelli – accolta calorosamente nel Pci, nonostante le divergenze con l’economista cattolico a proposito del rapporto tra salari e inflazione – andrebbe nei fatti in questa direzione, rappresentando per i comunisti un tentativo coraggioso di messa in discussione delle «linee sostanzialmente restrittive delle politiche economiche in atto»<sup>1359</sup>. Innovazioni istituzionali, quelle appena elencate, che nell’opinione di Pier Carlo Padoan fornirebbero all’ipotesi di una maggiore integrazione monetaria quell’appeal di cui essa è tragicamente carente negli anni Ottanta, e che rappresenta la principale causa dei timori e delle prudenze che la proposta di far compiere un salto di qualità all’Ecu – dall’uso a privato a quello pubblico – suscita nei diversi paesi.

Il Vertice di Hannover, anche in materia di politiche monetarie, fa compiere un passo avanti al processo di integrazione, sbloccando la situazione e facendo uscire dallo stallo il dibattito sul futuro dell’integrazione economica. Nella lettura di Silvano Andriani, le ragioni del ritrovato dinamismo andrebbero individuate nella concretizzazione della prospettiva di liberalizzazione dei movimenti di capitale, una novità che nelle condizioni date non può che produrre una «drastica riduzione dell’autonomia delle politiche monetarie dei vari paesi. Di qui la necessità di rafforzare il controllo monetario a livello europeo»<sup>1360</sup>. Nonostante i dubbi, gli scetticismi e le criticità espresse dai comunisti italiani al momento della sua firma (ne è un esempio un articolo di Antonio Giolitti di pochi mesi prima, nel quale il vecchio esponente socialista arruolatosi fra gli indipendenti di sinistra aveva parlato della «illusione di un mercato senza politica», proprio per sintetizzare la sua sfiducia verso qualsiasi prospettiva di rilancio del processo di integrazione ancora una volta trainata dalla dimensione economica e di mercato<sup>1361</sup>), sembra che l’Atto unico, con le misure di liberalizzazione

---

1358P. C. Padoan, *Moneta europea: utopia o realtà?*, Rinascita, 1986, 8 febbraio, n. 5, p. 30.

1359S. Garavini, *Un programma per l’incontro tra occupazione e investimenti*, Politica ed economia, 1985, n. 3, p. 5.

1360S. Andriani, *La moneta della discordia*, Rinascita, 16 luglio 1988, n. 25, p. 29.

1361A. Giolitti, *L’illusione del mercato senza politica*, 23 gennaio 1988, n. 3, p. 34.

economica da esso previste, riesca effettivamente ad imporre degli avanzamenti anche sul versante degli strumenti di governo dell'economia, rimpolpando così la stessa dimensione politica della costruzione comunitaria: una rivincita, insomma, della logica funzionalista alla base della teoria dello spill-over. Come riconoscerà lo stesso Eugenio Peggio, le implicazioni di un mercato unico, *in primis* di capitali, «hanno reso evidente che l'attuazione dell'Atto unico impone di andare oltre l'Atto unico stesso». Così facendo, dunque, «il problema dell'integrazione europea e del mercato interno è tornato così a porsi in tutta la sua complessità»<sup>1362</sup>. Il riallineamento tra il Pci e Delors interessa dunque non i soli obiettivi programmatici legati all'agenda della Commissione, ma inizia, in maniera più sottile e profonda, a riguardare anche il “metodo” e la strategia di avanzamento del processo di integrazione proposti dal socialista francese: pur continuando ad ostentare l'approccio federalista introiettato durante la lunga collaborazione con Spinelli, il pragmatismo funzionalista legato al meccanismo dell'ingranaggio inizia a far breccia nella strategia e nella progettualità dei comunisti italiani in ragione dei successi conseguiti dal presidente della Commissione.

Nonostante l'indubbio avanzamento rappresentato dalla scelta di dar vita ad un comitato sull'integrazione monetaria composto dai governatori delle banche centrali e presieduto da Delors, ad essere concretamente in ballo sono le caratteristiche concrete dell'unione monetaria e dell'istituzione centrale chiamata a regolarne il funzionamento, e ciò in quanto tali caratteristiche non sarebbero neutre dal punto di vista delle ricadute sulle politiche economiche e del modello sociale di riferimento.

«»

Una volta passate in rassegna i convincimenti che orientano l'azione dei comunisti italiani a Strasburgo e le posizioni da loro assunte rispetto ai principali punti dell'agenda di Delors e della Commissione da lui guidata, a emergere con nettezza è la qualità nuova della loro politica europea e il legame decisamente più fitto che viene ad instaurarsi tra le rivendicazioni portate avanti in sede comunitaria e i più generali obiettivi di riforma perseguiti dal Pci. Sembra insomma volgere a conclusione la transizione che dall'originario *europesismo dell'adattamento* conduce ad un vero e proprio *europesismo strategico*, ossia quel “nuovo europeismo” che già il seminario congiunto Pci-Spd lasciava intravedere nel 1985. Ad essersi definitivamente sedimentata è insomma la consapevolezza dell'impossibilità di immaginare il proprio ruolo e il proprio progetto se non a livello continentale, entro delle istituzioni capaci di far vivere e dare espressione ad una simile dialettica. Una consapevolezza ben rappresentata da un'affermazione fatta da Gianni Cervetti in

---

1362E. Peggio, 1992. *La fenice europea*, Rinascita, 16 luglio, 1988, n. 25, p. 28.



occasione di una riunione del Comitato centrale: per il presidente del gruppo comunista infatti, esattamente come nel passato i comunisti italiani avevano riconosciuto pienamente l'importanza dell'operare nell'ambito dello Stato-nazione e delle sue strutture politiche sfruttandone tutte le occasioni di avanzamento, innovando la propria strategia ma senza per questo gettare via «le acquisizioni precedenti e più alte del movimento operaio», si tratta ora, continuando a valorizzare quelle acquisizioni «di pensiero e di azioni», di individuare nella «sovrnazionalità un valore» e di portare «la propria lotta a quel livello»<sup>1363</sup>.

Ma in che modo questa iniziativa istituzionale, tra Parlamento italiano e Parlamento europeo, viene sistematizzata a livello teorico? In che modo un salto di qualità così rilevante nella progettualità europea espressa nelle istituzioni si rapporta alla strategia del partito e ad un'identità che, come abbiamo visto, è in evoluzione? Da questo punto di vista, può tornare utile concentrare l'attenzione sugli interventi prodotti nella pubblicistica comunista da Mario Telò: quest'ultimo, come si è visto in precedenza, è uno degli intellettuali di area comunista maggiormente impegnati in una riflessione sistematica sull'evoluzione del Pci in riferimento al nodo dell'Europa, e già in un numero di *Democrazia e diritto* del 1986 incentrato proprio sulle “culture politiche del Pci”, aveva iniziato a ragionare sulle diverse fasi di questo processo evolutivo e sugli elementi di svolta e di rottura che hanno di volta in volta contraddistinto i diversi passaggi e punti di snodo. Gli anni Ottanta vengono considerati nell'ambito di questa lettura come l'apice delle contraddizioni via via accumulate entro il paradigma eurocomunista: malgrado la coraggiosa e innovativa “scelta europea”, sancita ufficialmente in occasione del congresso di Firenze del 1986, quello intrapreso del Pci in direzione dell'Europa quale nuovo terreno e dimensione determinante dell'azione politica rimane a suo avviso un «cammino incompiuto»<sup>1364</sup>. Inteso essenzialmente come esito di un lento processo di «adattamento all'ambiente» – un ambiente contraddistinto da una precisa tipologia di capitalismo, per nulla assimilabile a quello statunitense in ragione del peculiare «equilibrio» tra «economia e società civile» che la stessa esistenza di un forte movimento operaio avrebbe determinato<sup>1365</sup> – il paradigma eurocomunista ha rappresentato, nella visione di Telò, un importante vettore di modernizzazione della cultura politica del Pci. Il fulcro e la principale acquisizione di questo processo di modernizzazione della cultura politica comunista è da individuare a suo parere nella consapevolezza delle «peculiarità risorse e chances consentite dalla democrazia europea rispetto

---

1363G. Cervetti, *La politica europea dei comunisti italiani. La relazione di Gianni Cervetti alla 1ª commissione del Comitato centrale*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 29, p. 18

1364M. Telò. *Un cammino incompiuto. Le scelte europee del Pci tra storia e prospettiva*, Democrazia e diritto, 1986, n. 1.

1365Ivi, p. 51.

a una prospettiva socialista», e dunque nel riconoscimento delle «potenzialità» e della «espansività» del modello sociale sedimentatosi nel Vecchio continente<sup>1366</sup>. Una consapevolezza a cui non è estranea la più volte richiamata riflessione dell'ultimo Togliatti intorno al tema del policentrismo: è infatti a partire da quest'ultima – che inizierà ad essere realmente messa a frutto dal partito a partire dal '68 praghese – che l'autonomia delle vie nazionali da un lato e «l'orizzonte di una prospettiva *sovrana*» iniziano ad interagire proficuamente, operando non tanto «nel senso di un'adesione ad un altro campo», ma in quello di una sempre maggiore richiesta di «accrescimento dell'autonomia internazionale» dei paesi europei<sup>1367</sup>. Affermatosi quindi pienamente in un contesto come quello degli anni Settanta, anni durante i quali la distensione fra i due blocchi sembra aprire un nuovo spazio ad un'autonoma prospettiva politico del continente europeo, l'eurocomunismo non può però che entrare in crisi profonda nel momento in cui la competizione bipolare si riacutizza e le turbolenze finanziarie ed economiche seguite alla fine degli equilibri di Bretton Woods raggiungono un livello tale da intaccare profondamente la peculiarità dei capitalismi europei e da ridurre quei margini di democratizzazione e riformabilità su cui gli stessi partiti eurocomunisti avevano puntato durante la fase alta del trentennio glorioso. È per questa ragione, insomma, che «la formula “eurocomunista”» finisce per rivelarsi «importante ma *transitoria*», in quanto non più adatta a «rispondere ai problemi posti dalla nuova fase». Ne rappresenta una prova, del resto, la divaricazione che a cavallo tra il decennio Settanta e Ottanta si produce tra i due partiti maggiormente rappresentativi di quella stagione: se il Pcf infatti reagisce rifluendo dentro la logica bipolare tipica degli esordi della guerra fredda, il Pci sceglie al contrario – come si è visto all'inizio del capitolo – di accentuare sia la sua «critica al modello sovietico» che la sua propensione al dialogo e all'integrazione con le organizzazioni della sinistra europea. All'origine di questa crisi e della conseguente divaricazione fra i suoi membri, vi sarebbe perciò la strutturale «ambiguità» di quella piattaforma:

L'eurocomunismo si rivela così un fenomeno storicamente contraddittorio: da una parte, esprimeva tendenze dinamiche a superare la rottura storica del movimento operaio europeo e valorizzare l'Europa come terreno transnazionale ideale per una lotta per la pace e per una trasformazione socialista nella democrazia e nella libertà. Ma, dall'altro, i partiti comunisti mantenevano l'illusione che il loro sviluppo politico e strategi-

---

1366Ivi, p. 55.

1367Ivi, pp. 57-60.

co avrebbe avuto luogo nel quadro di un'evoluzione lineare e positiva di un mondo bipolare verso il policentrismo [...].<sup>1368</sup>

Una volta divenuta evidente l'insostenibilità di quella ipotesi, a partire dallo strappo con Mosca – che come si è visto sancisce «la fine di ogni possibile complementarietà tra socialismo sovietico e vie nazionali in occidente» – ha però preso avvio una delle fasi più difficili della storia del partito, bisognoso di fornire basi reali e strutture formali a quel “nuovo internazionalismo” chiamato a sostituire il vecchio schema di appartenenza. A parere di Telò, il percorso del partito in direzione di un aggancio organico alla dimensione europea è però destinato a rimanere incompiuto, collocando il Pci in mezzo ad un guado, per via di problematiche attinenti l'«identità» e la «collocazione strategica» del comunismo italiano: se da un lato il Pci sconta a suo parere una maturazione della coscienza europeista, per così dire, “idealistica”, certamente legata alla «identità strategica del partito, esistenzialmente interessato all'aprirsi di uno scenario maggiormente autonomo tra le due superpotenze», ma sganciata, a differenza di altri partiti come la Spd o il Ps francese, da concrete esperienze governative e dai problemi che la strategia riformatrice incontra in questa sede; dall'altro esso, malgrado la sua intensa attività di confronto bilaterale con i partiti afferenti al socialismo europeo, risentirebbe della sua estraneità a quei luoghi di coordinamento e dialogo entro cui essi si collocano. Organizzazioni – tanto l'Unione dei partiti socialisti della Comunità europea, quanto l'Internazionale socialista – a suo modo di vedere estremamente rilevanti non tanto per la «legittimazione» che assicurerebbero ai loro membri, quanto piuttosto per via del «continuativo scambio politico e strategico» che renderebbero possibile. Per questa ragione, «l'uscita dal guado» viene da individuata da Telò da un lato nella piena integrazione entro queste organizzazioni, perseguendo fino in fondo «l'unità programmatica del socialismo», e dall'altro in uno sforzo di elaborazione teso a tematizzare in maniera più precisa e puntuale il rapporto tra europeismo e socialismo; una tematizzazione, cioè, tale da permettere a quest'ultimo di superare definitivamente la fase del mero adattamento opportunistico al primo.

Per compiere questo salto di qualità a livello teorico-strategico, bisogna a parere di Telò concentrarsi su tutte le implicazioni della crisi degli anni Settanta, da lui vista – al pari di quella del '29 – come «l'hic Rhodus del socialismo europeo». Quest'ultima non permette più di rapportarsi all'Europa nei termini di un accordamento subalterno ad «un processo evolutivo diretto da altri», ponendo in primo piano, al contrario, l'esigenza di «rispondere “a livello di egemonia” ai nodi decisivi» per un rilancio dello sviluppo e dei margini di suo governo politico. Richiamando il

---

<sup>1368</sup>Ivi, p. 64.

termine dell'autoaffermazione dell'Europa avanzato da Ehmke e dalla Spd, il "cuore" di questa risposta capace di affrontare in termini di egemonia il nodo degli sconvolgimenti internazionali e del tipo di modernizzazione da portare a termine, sta proprio nel contrapporre al modello di modernizzazione statunitense e reaganiano un modello «che rispecchi e valorizzi un'identità politica e culturale autonoma». Sarebbe a dire, un modello che non si relazioni alla democrazia organizzata e di massa sedimentatasi in Europa lungo tutto il Novecento e a quell'«equilibrio tra economia e società civile» accennato in precedenza ritenendoli «un residuo del passato e un ostacolo all'innovazione». La messa in sinergia di europeismo e socialismo richiede dunque di assumere come cruciale e decisiva la battaglia politica tra diverse ipotesi e tra «modelli alternativi di modernizzazione». Una problematica, del resto, inscritta nello stesso patrimonio teorico e ideale del Pci, vista l'attitudine e l'approccio con cui già il Gramsci della riflessione carceraria si era rapportato al nodo dell'americanismo fordista e della sua ricezione in Europa. Se da un lato infatti emergeva chiaramente nel comunista sardo la consapevolezza dei rischi sociali e culturali connessi ad un adeguamento passivo e supino alla modernizzazione fordista, dall'altro veniva espresso un rifiuto netto nei confronti di atteggiamenti meramente difensivi e di corto respiro, riconoscendo al contrario l'improrogabilità di una riflessione e di un'azione politica volte ad individuare le peculiari «modalità europee» attraverso cui fornire una «forma originale» al fordismo in arrivo e «governare diversamente un tale sviluppo delle forze produttive»<sup>1369</sup>. Il filosofo e dirigente comunista De Giovanni, parlerà a tal proposito della necessità di eleggere l'Europa a nuovo "principio di realtà" per la sinistra italiana ed europea, volendo indicare con questo termine un'azione politica ed una strategia di lungo periodo che assume il contesto europeo come il luogo privilegiato in cui praticare ed esercitare il conflitto fra diverse ipotesi sociali e diversi «principi alternativi», ipotesi e principi che al contrario la rivoluzione passiva neoliberale vorrebbe, nella sua furia omologatrice, comprimere e riportare ad unità. Nel momento in cui, dunque, il capitalismo nella sua fase neoliberale «de-storifica la propria essenza», puntando ad azzerare quei «vincoli storico-politici» che si frappongono al pieno dispiegamento della sua logica, diviene centrale per la sinistra la lotta per affermare la «storicità dell'Europa», in quanto «terreno direttamente politico» e produttore di quelle alternative che vengono meno una volta che si fuoriesce, annullandola, dalla «dimensione storica»<sup>1370</sup>. È per queste ragioni che l'obiettivo dell'affermazione di un «patriottismo europeo»

---

1369Ivi, pp. 35-36.

1370Riguardo il rapporto tra capitalismo, Europa e storicità, De Giovanni sviluppa così la questione: «Insisto sulla "storicità" per una ragione [...]: su scala più grande, su scala appunto europea, si verifica lo stesso processo di de-storificazione che appare clamorosamente nelle idee e nei fatti degli Stati nazionali [...]. L'Europa del grande capitale e delle multinazionali, [...] non ha storia che conti al proprio interno; come sempre [...] il capitale non ha patria, nel duplice senso che esso de-storifica la propria essenza e si muove, vuole muoversi senza altri vincoli che

capace di delineare un preciso ed originale «modello di innovazione tecnologica, economica e sociale», può quindi rappresentare per la tradizione socialista un terreno fecondo – se non addirittura *il* terreno principale – per operare la propria saldatura con il progetto europeista<sup>1371</sup>.

Da questo punto di vista, a tematizzare nella maniera più approfondita e organica i termini di questa saldatura, così come il nuovo nesso che verrebbe a stabilirsi tra europeismo e socialismo, oltre alle ricadute di questa nuova sinergia sul terreno programmatico, progettuale e più al fondo strategico, è, insieme a Telò, Giuseppe Vacca. In questo preciso tornante della storia degli anni Ottanta, quest'ultimo indirizza la sua riflessione verso il tema delle forme (e delle ricadute concrete) che nel nuovo contesto viene ad assumere quello che, sulla scorta del lessico gramsciano, viene definito il *nesso nazionale/internazionale*: ossia, il nodo delle modalità attraverso cui declinare – in un ambiente segnato da processi di internazionalizzazione dei mercati e dei soggetti che in essi operano, e quindi da una profonda «riorganizzazione delle relazioni tra mercato mondiale e mercati nazionali»<sup>1372</sup> – «la collocazione e le prospettive del proprio paese nella comunità internazionale»<sup>1373</sup>. Un elemento, questo, centrale ai fini della riformulazione della strategia e del progetto sociale di una forza che guarda al socialismo, giacché è proprio a partire da questo nesso che si definiscono le premesse dei meccanismi di regolazione politica del mercato, e, più al fondo, del paradigma riformatore e delle “risorse” su cui esso può fare affidamento.

Come abbiamo già visto in precedenza, alla metà del decennio Vacca esprime una profonda insoddisfazione nei confronti di quegli schemi analitici di derivazione funzionalista e sistemica, volti a descrivere in termini di “crisi di governabilità” (sia nella sua variante neoliberale che in quella marxista) le difficoltà politiche ed economiche dei paesi industrializzate e dei sistemi occidentali di welfare. Questi schemi tenderebbero infatti a privilegiare una chiave lettura tale da isolare radicalmente i diversi sistemi sociali, considerati come monadi a sé stanti, indifferenti alle connessioni reciproche e ai legami di interdipendenza. I sistemi sociali nazionali, afferma risolutamente Vacca, non sono però isolabili e disgiungibili «dagli spostamenti che si verificano nel sistema economico mondiale e nel quadro politico della “struttura del mondo”»<sup>1374</sup>. Analizzare la crisi dello Stato sociale e dei compromessi postbellici utilizzando come chiave esplicativa ed

---

non siano quelli propri alla logica che gli appartiene. Il neoliberismo di questi anni è stato innanzitutto questo [...]. Si va accentuando il distacco della storia del capitale dalla storia della storia; la rivoluzione tecnologica si ripropone sempre più come una realtà che ha integralmente consumato la dimensione storica e dunque la stessa possibilità di “alternative”, la stessa pensabilità di contraddizioni; essa appare senza storicità, senza patria, senza nazione». (B. De Giovanni, *La nottola di Minerva. Pci e nuovo riformismo*, Editori Riuniti, Roma, 1989, pp. 49-52).

1371M. Telò, *Europeismo e socialismo*, cit., p. 36-37.

1372G. Vacca, *Modernizzazione e sinistra europea*, cit., p. 88.

1373G. Vacca, *Spostamenti del paradigma riformatore: dall'Italia all'Europa*, Democrazia e diritto, 1985, n. 5, p. 183.

1374Ivi, p. 177.

elemento causale originario il tema del “sovraccarico di domande”, equivale a suo avviso a scambiare la fase più matura e sviluppata della stagione di quei compromessi sociali – fase in cui un elevato livello di organizzazione ed articolazione degli interessi permette di leggere le loro interazioni tramite lo schema dello “scambio politico” – per la sua essenza. Laddove, al contrario, l’attenzione e l’accento andrebbero collocati – al fine di comprendere a fondo i processi in atto e le possibili scappatoie per i soggetti del movimento operaio – su quello che definisce il «ciclo fordista», sarebbe a dire, quella precisa combinazione di assetti produttivi, competenze statali e sistemi di regolazione economica internazionale che aveva fornito alla costruzione dello Stato sociale la sua stessa linfa vitale, offrendo spazi e “risorse politiche” al riformismo e all’azione dei partiti del movimento operaio. Se, dunque, a fini ricostruttivi, «non si evoca il nesso “ciclo fordista” e diffusione (e configurazione) del welfare», e se, conseguentemente, nell’analizzare la crisi di quelle strutture si dà preminenza alle difficoltà che interessano i meccanismi decisionali dello scambio politico (crisi di razionalità, crisi di governabilità e crisi di legittimazione) a scapito del declino del “ciclo fordista”, «si scambiano le forme fenomeniche di essa con le sue cause»<sup>1375</sup>. Venendo insomma meno quella particolare combinazione tra configurazione dei mercati e capacità regolativa statale, il paradigma del riformismo nazionale entra in crisi perché ad essere erose sono proprio quelle “risorse” grazie alle quali esso aveva operato la sua fondamentale opera di redistribuzione (di natura economica e di natura politica, «del reddito e dei valori»<sup>1376</sup>). Le ragioni di questo “esaurimento” delle risorse politiche riguardano, nella lettura che Vacca dà del fenomeno, le forme che è venuta assumendo la «diffusione» delle nuove tecnologie produttive: se infatti l’affermazione «dell’industrialismo meccanico» tipico del ciclo fordista aveva conosciuto una diffusione nei contesti nazionali in cui, ai fini della loro effettiva traduzione, si era rivelata fondamentale l’attività di mediazione svolta dai soggetti statali – segnati in quella fase da una «espansione delle [loro] funzioni» –; la diffusione del «neoundustrialismo elettronico» avviene, al contrario, in forme tali da eludere e da sottrarsi alla mediazione dei corpi dello Stato, ponendo così le «condizioni di un individualismo di massa»<sup>1377</sup>.

Sta qui, perciò, l’origine delle crescenti difficoltà che conoscono le capacità erogatrici dei sistemi politici e le loro funzioni di *output*, e non nella frammentazione particolaristica degli interessi e delle domande sociali, come si era sostenuto dentro lo stesso Pci (si pensi alle tesi di Barcellona, e, in parte, di Ingrao). Gli stessi limiti e le debolezze che hanno contrassegnato la

---

1375Ivi, p. 175.

1376Ivi, p. 174.

1377G. Vacca, *Modernizzazione e sinistra europea*, cit., p. 78.

strategia comunista degli anni Settanta e la filosofia programmatica che ha ispirato il “progetto a medio termine” con cui il Pci si è presentato all’appuntamento della solidarietà nazionale, non vanno letti e interpretati – come del resto aveva fatto lo stesso Vacca all’indomani di quell’esperienza<sup>1378</sup> – rinviando alla presunta insufficienza del tasso di antagonismo di un impianto programmatico ancora interno alla logica, ai vincoli e alla compatibilità sistemiche proprie dell’esperienza dello Stato sociale. Ma, semmai, vanno inquadrati entro la più generale crisi che il “consenso riformista” conosce in quegli anni per via dell’ancora insufficiente comprensione dei mutamenti in atto<sup>1379</sup>. Guardando al tornante degli anni Settanta e della solidarietà nazionale, il Pci aveva insomma continuato a perseguire un progetto di trasformazione sociale incardinato entro lo schema del riformismo nazionale in una fase in cui quest’ultimo aveva oramai esaurito le sue risorse e la sua “capacità espansiva”: «Dal punto di vista storico complessivo l’incapacità di dominare questo dato appare la ragione forse principale della sconfitta»<sup>1380</sup>.

Per affrontare politicamente la questione della crisi dei compromessi sociali postbellici c’è dunque bisogno per Vacca, in via preliminare e dal punto di vista analitico, di abbandonare i limitanti e angusti schemi funzionalistici e, al contrario,

tematizzare la crisi del welfare in relazione innanzitutto al “declino” dell’Europa: connettervi la frattura dei modi in cui, nel perseguire lo sviluppo, gli stati-nazione europei avevano combinato finora la dimensione nazionale (delle risorse e delle decisioni) con quella internazionale (dei vincoli e del mercato), in condizioni di (relativa) autonomia e sovranità. Coniugare la crisi del welfare con il ridimensionamento delle risorse decisionali degli stati-nazione europei mi pare indispensabile, poiché quel ridimensionamento appare elemento politico dominante della crisi e dei processi d’internazionalizzazione degli anni settanta e ottanta.<sup>1381</sup>

---

1378 Così si esprimeva infatti Vacca ragionando solo qualche anno prima sul difficile e complicato tornante degli anni Settanta: «Come valutare la condotta delle sinistre al confronto? È mia impressione che, messo in crisi il vecchio modello di sviluppo, sul finire degli anni Sessanta, negli anni Settanta esse non siano riuscite a elaborare le linee di un nuovo modello: sia perché non coglievano l’intreccio fra crisi del modello di sviluppo e crisi dello “Stato sociale”, e finivano perciò per iscrivere le proprie proposte di cambiamento in una linea di correzione, razionalizzazione e rilancio dello Stato assistenziale».

Un giudizio, questo, che comprende gli stessi movimenti anti-autoritari posti alla sinistra del Pci, i quali «proprio perché non riassorbiti nella formazione di un blocco trasformatore, non hanno mai superato il corporativismo delle origini. In fondo, essi hanno continuato a premere per una radicalizzazione dello “Stato sociale” proprio perché nati sul suo terreno, nutriti della sua cultura e mai inglobati in un progetto che ne configurasse il superamento» (G. Vacca, *Figure della crisi: le sinistre e il caso italiano negli anni Settanta. Note per una discussione*, in AA, VV., *Il partito politico e la crisi dello Stato sociale*, cit., p. 117).

1379 In questo senso si muove il ragionamento che Vacca sviluppa in Id., *Tra compromesso e solidarietà. La politica del Pci negli anni ‘70*, cit.

1380 Ivi, p. 32.

1381 G. Vacca, *Spostamenti del paradigma riformatore*, cit., p. 178.

Nel momento in cui la transizione al «nuovo industrialismo di tipo informatico» sconvolge radicalmente i rapporti di forza e le «relazioni possibili fra il mercato interno e le *potenze* che dominano il mercato mondiale e i processi d'internazionalizzazione», il compito che si impone dunque alle forze riformatrici è quello di adeguare alle nuove dinamiche tanto il mercato europeo quanto le sedi e i luoghi decisionali del Vecchio continente. Il rilancio dello sviluppo economico richiede infatti di affrontare e «sciogliere i nodi» strutturali connessi al suo temporaneo blocco: «riconversioni “postindustriali” competitive, specializzazioni produttive, risorse da destinare alla ricerca, politiche di piena occupazione, riforme radicali dei sistemi di regolazione». Solo attraverso questo salto diviene possibile per il “paradigma riformatore” riacquistare ed impadronirsi nuovamente di quelle «risorse decisionali, di capitali e di mercato» ritenute indispensabili per affrontare la sfida della globalizzazione economica e «rilanciare – su nuove basi tecnologiche e industriali – lo sviluppo»<sup>1382</sup>. Un nuovo «programma» riformista può quindi essere definito solo adottando questa specifica «angolazione» e solo collocandosi su questo specifico «terreno politico», che, non a caso, Vacca definisce come «il terreno *effettuale*»<sup>1383</sup> per il rilancio di un “consenso riformista”.

L'obiettivo dell'elaborazione del programma di un “nuovo riformismo” – ossia di un riformismo che «da coalizioni secondo gli interessi» giunga a «coalizioni secondo i valori», facendo proprie le principali tematiche post-materialistiche emerse a partire dalla seconda metà degli anni Settanta – non è però solo un problema di elencazione di punti e questioni, ma investe un elemento molto più profondo e strutturale: sarebbe a dire, quello della precipua «concezione della politica» e «dell'agire politico» attraverso cui si guarda ai partiti e al loro ruolo nella società. Anche in questo caso, privilegiare l'approccio che rinvia allo schema dello “scambio politico”, e che risulta conseguentemente incentrato sulla «rappresentanza e organizzazione degli interessi», appare a Vacca fortemente limitativo dal punto di vista ermeneutico. Quest'approccio non solo schiaccerebbe ruolo e funzione dei partiti su un preciso momento della vicenda storica – quello dei “trenta gloriosi” –, ma, più al fondo, presenterebbe un «limite economicistico» e utilitaristico «originario ed invalicabile». Muovendo infatti da una concezione della politica assolutamente «indifferente agli interessi rappresentati», esso finisce per analizzare e rapportarsi ai soggetti politici rimuovendo radicalmente sia il loro «momento genetico» che la loro «prospettiva storica»<sup>1384</sup>. Un limite, quest'ultimo, relevantissimo in una fase di transizione in cui i vecchi schemi analitici entrano

---

1382Ivi, p. 177.

1383Ivi, p. 179.

1384Ivi, p. 181.



in crisi e obiettivo preminente diviene quello di rideterminare la “funzione storica” di questi soggetti. Decisamente più feconda appare a Vacca la prospettiva e l’ottica gramsciana, che esprimerebbe al contrario una «concezione dei partiti» e della «costituzione politica dei soggetti» tale da assumere quale chiave interpretativa principale la «funzione nazionale delle classi e dei gruppi sociali di riferimento<sup>1385</sup>». «Gramsci», sostiene Vacca, «tematizza il politico collocandolo al confine dei rapporti tra il *nazionale* ed il *transnazionale*. Nella *combinazione* dell’uno e dell’altro elemento, secondo le possibilità date dalla “struttura del mondo”, egli colloca il principio (la funzione produttiva e la forma di attività) del politico»<sup>1386</sup>. I partiti del movimento operaio e i partiti liberali e/o conservatori si sono sempre scontrati e confrontati elettoralmente proprio a partire da ipotesi diverse ed opposte intorno alle modalità con cui coniugare questo nesso e le due dimensioni di cui si compone. Già agli albori dei *trenta gloriosi*, in fondo, il consenso riformista e la sua capacità egemonica e di tenuta avevano avuto come elemento determinante e decisivo la sua capacità di conciliare e combinare gli «interessi rappresentati (e [i] programmi proposti) con una determinata coalizione (economica e politica) internazionale»<sup>1387</sup>.

In base a questo preciso punto di vista, nel nuovo contesto diviene centrale quello che abbiamo definito poc’anzi come il nesso nazionale/internazionale: è a partire da questo nesso e dalle combinazioni attraverso cui affrontare il problema del rilancio dello sviluppo e della ricostruzione delle risorse dei meccanismi di regolazione politica che può essere ridefinito il «programma politico» del riformismo. Ma per fare ciò, i soggetti che al riformismo si richiamano devono perseguire scientemente il «passaggio ad una dimensione politica sovranazionale», la costruzione di una «sovranità sovranazionale europea»<sup>1388</sup>. Senza compiere questo passaggio, l’unico risultato possibile è quella «internazionalizzazione passiva» di cui, a parere del Pci, sono portatori i governi espressione della coalizione di “pentapartito”. Eludendo alla radice il problema della ricostituzione ad un livello più alto della risorse politiche della regolazione, la specifica combinazione tra dimensione nazionale e dimensione internazionale proposta da Dc e Psi è quella che prevede una «integrazione economica internazionale del paese» indisgiungibile dalla «depressione del mercato interno»: il rifiuto di affrontare il tema di un nuovo e più efficace governo dello sviluppo e la scelta di riproporre una strategia economica export-led tale da affidarsi totalmente e ciecamente agli spontaneismi del mercato, non può che condurre per Vacca ad

---

1385Ivi, p. 183.

1386Ivi, p. 199.

1387Ivi, p. 183.

1388Ivi, pp. 179-184.

un modello esportativo che impone al paese una matrice industriale (relativamente) arretrata, basi produttive ristrette, dipendenza tecnologica, debolezza organica degli apparati d'egemonia, della riproduzione e dei servizi, un welfare particolaristico e inefficace e inefficiente. L'obiettivo politico di tale indirizzo è altrettanto noto: indebolire preventivamente le classi lavoratrici adattando la composizione demografica al sistema di alleanze del capitale oligopolistico e rendere impervio il terreno su cui potrebbe formarsi un consenso riformistico maggioritario.<sup>1389</sup>

Si tratta, del resto, di ricadute inevitabilmente connesse a quella concezione apologetica e acritica dei processi di modernizzazione che, come abbiamo visto in precedenza, Vacca e il gruppo dirigente del Pci attribuiscono al nuovo corso craxiano del Psi: una concezione che non solo porrebbe quest'ultimo in una posizione di esasperata subalternità ai processi in atto, riducendolo a "mosca cocchiera" dell'internazionalizzazione dei mercati, ma che, più al fondo, farebbe dei socialisti italiani un vero e proprio *unicum* nel panorama di una sinistra europea, una «"anomalia" italiana» entro una tendenza politico-culturale che sembra invece fare del rinnovamento su base continentale dei meccanismi di governo e regolazione dello sviluppo il proprio principale assillo. A essere «determinante per le forze del socialismo», afferma Vacca, «è la *forma storica* della modernizzazione in atto». Quest'ultima non può quindi essere accolta ed esaltata acriticamente, proponendo – sulla base del già richiamato "determinismo tecnologico" – un adeguamento supino alle sue logiche e alle sue dinamiche spontanee, ma va controllata, guidata e piegata a determinati obiettivi e condizioni: «specificarla storicamente», intervenendo sulle sue caratteristiche e sulla sua morfologia è, invece, «la premessa indispensabile di un programma riformatore»<sup>1390</sup>. Ciò diviene tanto più importante, quanto più si prende atto – contro la narrazione neoliberale, incentrata sul motto "meno Stato, più mercato" – del fatto «la crisi della sovranità territoriale non riduce le funzioni dello stato, ma le muta» e l'assenza di un intervento cosciente e politicamente determinato sulle dinamiche economiche non equivale ad un'assenza di regolazione: fino a quando non verranno cioè ricostruite le condizioni e le "risorse" di una «regolazione democratica», rispondente sul piano dei contenuti ai meccanismi decisionali delle istituzioni elettive, a colmare questo vuoto interverrà una «regolazione oligarchica (sovranazionale e nazionale) dello sviluppo», il cui profilo qualitativo e contenutistico non potrà che essere determinato dai «gruppi economicamente dominanti» nel loro intreccio perverso e opaco con gli organismi statali<sup>1391</sup>.

---

1389G. Vacca, *Modernizzazione e sinistra europea*, cit., p. 77.

1390Ivi, p. 74.

1391G. Vacca, *Il Pci fra vecchio e nuovo pensiero*, Democrazia e diritto, 1989, n. 1, pp. 91-92.

Del resto, il nodo delle combinazioni specifiche tra dimensione internazionale e dimensione nazionale assume ancora più rilevanza nel nuovo contesto, e ciò in quanto «l'intreccio di “questioni nazionali” vecchie e nuove» – fra le quali spicca, in Italia, la “questione meridionale” ed il cronico sottosviluppo del Sud – può trovare un’effettiva risoluzione solo nel quadro di un’internazionalizzazione che venga perseguita “attivamente”: sarebbe a dire, immettendo il paese nei processi di internazionalizzazione economica in atto senza accettare come inevitabili le ricadute sul tessuto produttivo e industriale della nuova divisione internazionale del lavoro, ma intervenendo politicamente e in maniera cosciente sui «caratteri dello sviluppo» e sulla loro fisionomia<sup>1392</sup>. Nel momento in cui, dunque, appare chiaro come la sfida principale con cui sono chiamati a confrontarsi i partiti del movimento operaio sia quella del governo democratico dei processi attraverso cui si ridefiniscono le gerarchie fra i mercati macro-regionali e si diffondono nei diversi contesti nazionali le nuove tecnologie microelettroniche; detto altrimenti, della «*necessità di intervenire* nei modi di produzione della scienza e nelle connessioni fra scienza, produzione e dominio, che generano [...] vincoli a scala mondiale»: tutto ciò fa sì che l’obiettivo di una fusione e di un intreccio organico tra «europeismo e socialismo», così come la questione delle modalità attraverso cui portare a congiunzione questi due termini, divengano per quei partiti il compito principale di un’intera fase storica<sup>1393</sup>. Una fusione, tende a precisare Vacca – mantenendo però un elevato tasso di ambiguità, giacché non sviluppa adeguatamente le implicazioni di una tale affermazione – che non implica in nessun modo la rinuncia al tema della “transizione”, della fuoriuscita”, o di quello che definisce il «finalismo» della tradizione comunista. Si tratta semmai di «ridefinire» – come in ogni grande passaggio d’epoca – i «rapporti con la tradizione»: e a suo avviso, lo slittamento dell’azione del Pci sul terreno europeo e del riformismo continentale non eclissa il suo tradizionale finalismo, ma «lo disloca», contribuendo per di più ad un suo potenziamento. L’era del “riformismo nazionale” avrebbe infatti costretto il progetto socialista entro un involucro a lui affatto congeniale, «distorce[ndo] la figura del socialismo in senso statalistico e burocratico»: conseguentemente, il superamento di quell’era, e la definitiva collocazione della strategia socialista in una dimensione come quella europea, «può ridisegnarne una figura nuova e più espansiva: non economicistica e non statalistica»<sup>1394</sup>.

A partire da questo momento dunque, nella discussione e nell’elaborazione espressa dalla maggioranza del partito, il piano dell’identità e della concezione del socialismo, quello della

---

1392G. Vacca, *Modernizzazione e sinistra europea*, cit., pp. 76-77.

1393G. Vacca, *Fra compromesso e solidarietà*, cit. 28.

1394Ivi, p. 29.

prospettiva europea e quello della riforma del Welfare State e del patto sociale alla sua base risulteranno sempre più intrecciate tra loro e, in taluni momenti, quasi sovrapponibili: se non è infatti più possibile concepire il progetto socialista di cui si fa portatore il Pci senza collocarlo in una dimensione europea, anche una ristrutturazione dello Stato sociale in grado di rilanciarne la capacità di conformare socialmente lo sviluppo abbisogna sempre più della condivisione e della messa in comune a livello continentale di funzioni statali fondamentali e di quote rilevanti delle sovranità nazionali; al tempo stesso, le direttrici lungo le quali riformare le strutture dello Stato sociale sono le stesse che sembrano oramai connotare la “nuova figura storica del socialismo”, alternativa sia all’economicismo che al burocratismo: a farsi sempre più strada nelle fila del Pci è insomma l’idea secondo cui il punto di riferimento per quest’azione di riforma sia il concetto o il tipo ideale del cosiddetto *welfare society*, termine che lascia intendere una sburocratizzazione delle modalità di erogazione ed una più forte personalizzazione dei servizi assicurati, da realizzare tramite una combinazione tra pubblico e privato ed una più intensa mobilitazione del volontariato e del “terzo settore”, anche definito “privato sociale”.

## **6. Il Pci, la teoria della regolazione e la riforma dello Stato sociale: un nuovo paradigma?**

Particolarmente esemplificativi del nuovo rapporto che in seno alla cultura politica del partito viene a stabilirsi fra questi tre elementi (concezione del socialismo, questione europea, riforma dei compromessi sociali) sono gli interventi con cui Reichlin partecipa al dibattito di quegli anni sull’evoluzione del partito e del suo profilo ideale e culturale, caratterizzando in tal senso la sua attività di responsabile dell’*Ufficio per il programma*. Leggendoli diventa infatti visibile e palpabile come, nella nuova prospettiva che progressivamente viene assunta nel Pci, le modalità e le forme dell’integrazione europea, così come quelle dell’aggancio dell’Italia agli impetuosi processi di internazionalizzazione economica in corso, diventino risolutivi per il futuro del paese e per la precisa conformazione del suo modello di sviluppo. È da questo insieme di questioni che i comunisti italiani devono, nella sua visione, ripensare la propria proposta programmatica e progettuale: anche a suo parere infatti, non è più possibile «pensare al futuro dell’Italia, e quindi ad

un progetto politico e a un programma riformatore, prescindendo dal modo in cui esso si colloca nel gigantesco processo di ristrutturazione e di integrazione economica in atto a livello mondiale»<sup>1395</sup>.

Nel quadro della trasformazione tecnologica in via di dispiegamento e del nuovo industrialismo che ne discende, ad assumere una portata mondiale sono il progresso tecnico e l'accumulazione del nuovo capitale: proprio per questo, a fronte di una ridefinizione delle gerarchie interne alla divisione internazionale del lavoro, diviene determinante la capacità di «gestire sistemi molto complessi e di farli interagire con mercati molto vasti». Sta qui, il vero *vulnus* dell'Europa assunta come area economica e commerciale: quest'ultima è infatti deficitaria non tanto dal punto di vista di un patrimonio scientifico e tecnologico preso a sé e considerato a parte, ma da quello della «capacità di darsi una gestione integrata dei grandi sistemi». L'europeismo diverrebbe quindi per la sinistra «una carta decisiva» proprio per l'organica e strutturale incapacità delle forze moderate e conservatrici di affrontare e risolvere problematiche che chiamano in causa un più globale governo dell'innovazione e delle ristrutturazioni, essendo impensabile pensare di conciliare un ruolo produttivamente autonomo dei paesi europei con un rinnovato *laissez-faire*. Questo problema di crescente dipendenza e di progressiva perdita di «autonomia produttiva e ideativa» si presenta moltiplicato nel caso italiano, contraddistinto a suo modo di vedere da una gestione estremamente miope del tornante degli anni Ottanta, segnato dalle impetuose ristrutturazioni produttive e industriali sviluppatesi dalla fine del decennio precedente per reagire alla crisi da stagflazione. Per via di una politica economica che fa dell'«uso della frusta del cambio e degli alti tassi di interesse» le leve principali della propria azione, il modello produttivo e sociale perseguito negli anni Ottanta dalle classi dirigenti del pentapartito viene definito da Reichlin come una sorta di “reaganismo all'italiana”<sup>1396</sup>. Frutto dell'innesto della strategia di internazionalizzazione passiva e di impronta neoliberista («una modernizzazione senza riforme», nei fatti «semplice adeguamento alle logiche di mercato») sul tronco della storica torsione assistenziale impressa alle politiche pubbliche dello Stato dall'egemonia democristiana, il modello di sviluppo proposto al paese dal pentapartito non solo avrebbe imposto una ristrutturazione del sistema delle imprese definito come “malthusiano” e tale da danneggiare fortemente il Mezzogiorno, ma più in generale si contraddistinguerebbe a parere di Reichlin per la radicale carenza di quella «capacità sistemica» a cui si è accennato poc'anzi. Le ricette portate avanti dalla compagine governativa, incentrate sull'obiettivo della riduzione del costo del lavoro e delle sue rigidità, così come su una filosofia del controllo dell'inflazione che fa del

---

1395A. Reichlin, *Note per un programma*, Politica ed economia, 1987, n. 11, p. 37.

1396A. Reichlin, *La sinistra e il programma. Mercato, Stato, democrazia: il terreno di un confronto tra le forze riformatrici*, Rinascita, 21 febbraio 1987, n. 7.

salario la sola variabile determinante e di rilievo, avrebbero infatti finito per assumere come unico elemento cruciale ai fini di una misurazione del rilancio economico e sociale il “benessere” delle singole imprese e dei loro livelli di accumulazione interna. Guardando però a queste ultime secondo una logica monadica, verrebbe meno qualsiasi ulteriore ragionamento sul sistema produttivo complessivo, osservato nel suo intreccio fra Stato e mercato. È proprio per questa ragione che il bilancio della ripresa economica degli anni Ottanta appare agli occhi del dirigente comunista estremamente problematico, in quanto la stessa dinamica della ripresa economica sarebbe attraversata da fortissimi elementi di contraddizione. Riprendendo in tal senso il giudizio e l’espressione utilizzata dall’economista Claudio Napoleoni, l’economia italiana viene considerata come «globalmente inefficiente», termine che sta ad indicare che «mentre si assiste ad un indubbio dinamismo e a incrementi di produttività in una parte dell’economia e del mondo delle imprese, che hanno dato luogo a riorganizzazioni e ristrutturazioni notevolissime [...], tuttavia ciò resta immerso in un’economia e in un contesto politico-istituzionale che nel complesso addirittura arretrati e tendono persino a peggiorare». Da un lato, perciò,

la situazione delle aziende è florida, crescono in modo impressionante la Borsa, i fondi di investimento, le attività finanziarie. Di contro, lo stato dell’azienda Italia si aggrava: deficit pubblico fuori controllo, debito che si autoalimenta e supera ormai il Pil, perdita di competitività del sistema, inflazione ferma a poco sotto il 10%, mancanza assoluta di prospettive per il Mezzogiorno. [...]

Ecco dove sta la spiegazione del paradosso. Le imprese tornano al profitto ma producendo complessivamente di meno e occupando di meno. Al tempo stesso le finanze della “impresa Italia” vanno in rovina anche perché si sono accollate le spese di questa gigantesca operazione: cassa integrazione, pre-pensionamenti, minori introiti fiscali, maggiore assistenza, più trasferimenti a pioggia, interessi crescenti sul debito pubblico. Così il bilancio dello Stato ha cessato di essere uno strumento di politica economica ed è diventato, di fatto, uno strumento di finanziamento di questo intreccio tra profitto e rendita, a spese non solo degli investimenti ma del monte salari e dei servizi sociali<sup>1397</sup>.

Nella visione di Reichlin, a mostrare la corda è dunque il più complessivo meccanismo di accumulazione definitosi a partire dalla seconda metà degli anni Settanta. È, questo, uno dei punti sui quali si concentra maggiormente la riflessione del dirigente comunista pugliese in quegli anni, se si sfogliano i suoi diversi interventi nella pubblicistica comunista. A entrare in crisi sono un modello di sviluppo e un meccanismo di accumulazione fondati su un intreccio perverso tra rendita

---

1397A. Reichlin, *La sfida dei cambiamenti*, cit., p. 204.

finanziaria e profitti, in cui a prevalere è una logica di corto respiro che non è in grado di allocare adeguatamente le risorse esistenti in direzione degli investimenti produttivi e strategici. Tra anni Settanta e Ottanta, si sarebbero insomma ulteriormente aggravate quelle caratteristiche del capitalismo italiano (un capitalismo «su un mercato gravato da interessi speculativi e attività improduttive, consumatrici e non produttrici di ricchezza») che nel 1964 portava Togliatti a considerare assai difficile e arduo praticare su di esso qualsiasi «politica riformista»<sup>1398</sup>. Proprio per questa ragione, obiettivo principale di una forza riformatrice come si considera il Pci non può che essere la radicale rimodulazione di questo irrazionale meccanismo di accumulazione, rimodulazione che viene ritenuta per l'appunto non solo la «principale riforma di struttura che si impone» in quella data fase, ma che può addirittura divenire il volano attraverso cui reimmettere e riaffermare nel dibattito italiano la stessa parola d'ordine delle riforme di struttura, il cui successo nel dibattito politico era declinato nel corso degli anni Sessanta proprio a fronte di un ciclo di espansione economica che aveva finito per nascondere e mettere in secondo piano quelle irrazionalità e quelle incongruenze del modello italiano, destinate però a riproporsi in tutta la loro gravità in una fase di minore dinamismo economico<sup>1399</sup>.

A fronte di una strategia di competizione internazionale costruita attorno all'ideologia della «centralità dell'impresa» e proprio per questo tale da concentrarsi sulla sola compressione dei livelli retributivi, realizzandosi, così, a scapito di una qualità dello sviluppo più complessiva e globale, si tratta per il Pci di avanzare e farsi promotore di un nuovo e differente «patto sociale» o «patto per lo sviluppo»<sup>1400</sup>, maggiormente attento alle connessioni che vengono ad instaurarsi non tra la sfida dell'innovazione e le «imprese-monadi», ma tra di esse e la «capacità sistemica» del paese, sarebbe a dire, il precipuo «modo di interagire tra economia e società, tra Stato e mercato, tra industria, servizi, scienza, cultura diffusa, ambiente, amministrazione pubblica»<sup>1401</sup>. Si tratta, con ogni evidenza, di una prospettiva che guarda ai processi economici valorizzando i «fattori extra-aziendali» e «le interrelazioni» che tra di loro vengono a strutturarsi, e che ritiene in ultima istanza «che la crescita della società non [sia] il risultato del solo accumularsi del capitale, ma è generata da molteplici fattori sociali e culturali». A partire da essa, bisogna insomma delineare ed applicare un'accezione allargata, più ricca e maggiormente comprensiva del «concetto stesso di produttività»,

---

1398A. Reichlin, *Il riformismo difficile*, Rinascita, 14 luglio 1984, n. 28, p. 6.

1399 *Ibid.*

1400 Reichlin userà con frequenza, in quegli anni, quest'espressione all'interno dei suoi scritti e dei suoi discorsi. Si vedano a questo proposito: A. Reichlin, *Un nuovo patto con il paese. Intervista di Franco Ottolenghi*, Rinascita, 23 gennaio 1988, n. 3; A. Reichlin, *Un patto di cittadinanza. Intervista di Politica ed economia*, Politica ed economia, 1991, n. 11.

1401A. Reichlin, *La sfida dei cambiamenti*, cit. p. 203.

tale cioè da non concentrarsi semplicemente sulla singola «unità di prodotto», ma capace al contrario di tenere in considerazione quel più largo fascio di «funzioni sociali» senza le quali «non si sviluppa la necessaria innovazione produttiva»<sup>1402</sup>. Con la mondializzazione, nei fatti, ciò che riemerge con una forza ed una qualità nuova è una problematica che non è possibile relegare alla sola dimensione economica, ma che ha invece una portata ben più vasta, di tipo «storico-politico», giacché nel suo porsi investe e concerne lo stesso «modo di essere della struttura sociale e dello Stato»<sup>1403</sup>. Proprio per questi motivi, Reichlin denuncerà a più riprese la natura asfittica e la «stupidità» di quella «cultura neoliberista» che è solita mettere in opposizione e «presenta[re] come alternativi» i due poli dello Stato e del mercato<sup>1404</sup>, laddove al contrario – come del resto dimostra la stessa compenetrazione che fra queste due dimensioni è venuta affermandosi durante la stagione neoliberista – è sulle precise combinazioni e concatenazioni fra i due termini che bisogna ragionare: non vi è bisogno, quindi, di “meno Stato e più mercato”, ma «di un diverso Stato e di un diverso mercato».<sup>1405</sup>

Ciò che va messo in campo, per immettersi positivamente in questi processi di internazionalizzazione economica, è dunque una «riforma in senso forte», tale da interessare tanto il modello sociale e i suoi assetti, quanto quello istituzionale, con i suoi equilibri e le sue molteplici funzioni, ragionando perciò nell’ottica di una vera e propria «strategia di sistema» che coordini virtuosamente l’interazione «tra pubblico e privato»<sup>1406</sup>. Per agire in tal senso, non può bastare infatti né la riproposizione delle tecniche keynesiane di sollecitazione della domanda aggregata, né tanto meno l’ancoraggio alla «vecchia cultura statalistica e programmatoria» che anche il Pci ha espresso a partire dagli anni Sessanta: c’è bisogno semmai di elaborare meccanismi di regolazione dell’economia più duttili e complessi, capaci di assegnare un ruolo positivo anche alle imprese<sup>1407</sup>. Se, da un lato, vanno superate le rigidità omologanti del vecchio «Stato sociale burocratico e sprecone», rapportandosi maggiormente alla nuova complessità sociale sia rivedendo gli strumenti di tutela dell’occupazione nel senso di piani per l’occupazione che includano meccanismi di governo e direzione della mobilità lavorativa, che spostando progressivamente il baricentro delle prestazioni sociali verso settori, come «l’educazione, la cultura, la salute», destinati a divenire

---

1402A. Reichlin, *Il riformismo difficile*, cit., p. 6.

1403A. Reichlin, *La sfida dei cambiamenti*, p. 203.

1404A. Reichlin, *Note per un programma*, cit., p. 36.

1405A. Reichlin, *Un nuovo patto con il paese*, cit., p. 6.

1406Ivi, pp. 210-211.

1407Ivi, p. 212.



centrali nelle società post-industriali; dall'altro, vanno rimessi a fuoco sia le caratteristiche del lavoro salariato e del capitale, sia i termini e le dinamiche concrete del loro conflitto<sup>1408</sup>.

In linea con la convinzione che esprimerà a più riprese, seconda la quale il reale propulsore dello sviluppo economico «è sempre meno il capitale fisico e sempre più la qualità umana e sociale», il «conflitto sociale moderno» si caratterizza ai suoi occhi come un qualcosa che va oramai aldilà della semplice lotta distributiva intorno al surplus prodotto, e che interessa invece gli spazi e i luoghi di potere che definiscono l'organizzazione complessiva della produzione. Un conflitto, cioè, in cui la vera posta in gioco diviene la lotta «tra l'oggettiva valorizzazione del lavoro e la sua svalutazione»<sup>1409</sup>, e che rende dunque la lotta di classe degli anni 2000 sempre meno economica e sempre più «politica e culturale»<sup>1410</sup>. A partire da questa visione del conflitto sociale, la stessa impresa va osservata passando attraverso il filtro di una griglia di lettura più complessa e variegata, capace di coglierne tutti gli aspetti e le funzioni che al suo interno si esercitano: un punto di vista capace di comprendere come essa sia un «universo dove si gioca una partita assai complessa fatta di conflitti ma anche di relazioni sociali, umane, intellettuali, un gioco ambiguo di alienazione e di collaborazioni creative, di spazi negati e concessi al tempo stesso all'iniziativa e alla valorizzazione delle competenze». Proprio per queste ragioni, l'accento deve essere posto sulla necessità di definire delle forme di «democrazia economica» che permettano la stabilizzazione di «nuove relazioni industriali», informate ad una logica tale da contemperare la collaborazione e la conflittualità, in modo tale da rendere il sindacato e i lavoratori impiegati protagonisti della contrattazione dei processi di innovazione tecnologica<sup>1411</sup>. Il punto nodale da affrontare per rinnovare tanto l'identità e la cultura politica del partito, quanto il patto sociale posto alla base del modello di sviluppo italiano, è rappresentato nella visione di Reichlin dal modo in cui rapportarsi alla questione del «lavoro», inteso sia come condizione sociale che come soggetto politico, oltre che dalle forme attraverso cui immaginare una sua «liberazione e umanizzazione» alla luce dei nuovi termini del conflitto sociale. Lavoro che, sulla scorta delle innovazioni analitiche e di prospettiva appena richiamate, va approcciato non più semplicemente come «lavoro sotto-retribuito ma come lavoro non libero in quanto [...] limitato nella sua autonomia, [...] ma soprattutto espropriato dal controllo sul flusso di informazione e di conoscenza che costituisce sempre più la forza di produzione principale di un'economia moderna». La storica lotta del movimento operaio finalizzata a sottrarre il lavoro alla brutalità della logica del valore di scambio può quindi assumere, nell'epoca

---

1408Ivi, pp. 214-216.

1409A. Reichlin, *Un nuovo patto con il paese*, cit., p. 6.

1410A. Reichlin, *Note per un programma*, *Politica ed economia*, 1987, n. 11, p. 34.

1411A. Reichlin, *La sfida dei cambiamenti*, cit., p. 218.

di un post-fordismo che – almeno potenzialmente – apre nuovi spazi alle funzioni ideative e progettuali dei salariati, una nuova declinazione, trasformandosi in una «lotta più alta, in senso anche culturale, per la riappropriazione del lavoro, per la sua qualità e per i modi più liberi e autonomi di esercitarlo»<sup>1412</sup>.

L'obiettivo principale, resta comunque non una generica e lontana “fuoriuscita dal capitalismo”, ma la concreta (oltre che più facilmente circoscrivibile e “segmentabile” dal punto di vista delle priorità programmatiche) modifica del «meccanismo complessivo di formazione, distribuzione e allocazione delle risorse»: un obiettivo, questo, che – sottolinea Reichlin in polemica con le sinistre interne, siano esse cossuttiane o ingraiane/magriane – non può essere ritenuto di piccolo cabotaggio, declassandolo a «piccola riforma» o a «proposta subalterna e non abbastanza incisiva», e ciò in quanto riguarderebbe, al contrario, il cuore stesso del modello di sviluppo italiano, del blocco sociale posto alla sua base e dell'iniquo, inefficiente e irrazionale meccanismo di distribuzione dei redditi che ne deriva. È in quest'ottica da “riforme forti”, da “riformismo forte” e tale da incidere sul meccanismo di accumulazione che va, a suo avviso, ridefinita l'idea di socialismo, a maggior ragione nel momento in cui le dinamiche e le direttrici del processo storico procedono difformemente dalle previsioni proprie della «vulgata marxista»<sup>1413</sup>: di fronte a tutto ciò, riflette Reichlin, «tutto un vecchio schema che pensa la cosiddetta fuoriuscita dal sistema come un rovesciamento meccanico di un modo di produzione (l'operaio come “becchino” del capitale, il socialismo come conquista del potere statale) appare superato». Prendere atto di ciò non vuol dire però negare la storicità del capitalismo, immaginandolo come ultima tappa dell'evoluzione sociale; significa, al contrario, ripensare la tradizione «affermando un'idea alta del socialismo come “civilizzazione” che cresce (drammaticamente) in un sistema esposto a sviluppi imprevedibili e che via via lo cambia»<sup>1414</sup>.

È dentro questa prospettiva strategica e ideale che la stessa «funzione nazionale» del partito può essere ripensata e riaffermata. Assumendo cioè come centrale l'obiettivo dell'inserimento del paese, in forme non subalterne, nei processi di internazionalizzazione economica, a partire dall'integrazione comunitaria e dalla prospettiva del “grande mercato senza frontiere”: un obiettivo che solo una profonda riqualificazione dell'apparato produttivo italiano, della struttura politico-amministrativa del paese e del suo modello sociale e di sviluppo, può rendere possibile. Se da un lato, quindi, l'apparato produttivo e il tessuto sociale del paese va opportunamente riformato e

---

1412A. Reichlin, *Note per un programma*, cit., p. 36.

1413Ivi, p. 37.

1414Ivi, p. 34.

adeguato agli standard di una competizione economica di tipo europeo, al tempo stesso si riconosce come i deficit e le carenze del modello sociale e produttivo italiano, con tutte le sue grandi “questioni” (quella meridionale *in primis*), possano essere affrontati con successo solo facendo ricorso alle “risorse politiche” di un rinnovato meccanismo di regolazione di dimensione e portata continentali: l’enorme novità rappresentata dal «paradigma delle interdipendenze», infatti, non solo acuirebbe le storiche e strutturali debolezze della realtà italiana, ma, più al fondo, depotenzierebbe e «mette[rebbe] in crisi gli attuali sistemi di regolazione politica basati sulla vecchia realtà dello Stato nazionale». Proprio per questo motivo si ritiene «strategica e senza alternative» la scelta europea, in quanto rimanendo «al di fuori di una visione attiva dell’integrazione europea» né la questione meridionale, né tanto meno tutti i grandi nodi connessi allo sviluppo civile e sociale del paese possono «avere soluzione»<sup>1415</sup>. Ed è proprio in relazione all’avvio del Mercato unico, che si afferma nel Pci una delle parole d’ordine che contrassegneranno la fase finale della vita del partito: il dovere morale di «portare l’Italia, tutta l’Italia» – e quindi anche un Mezzogiorno sempre più distante dal resto del paese in termini di apparato produttivo – in Europa<sup>1416</sup>.

Come emerge dalle riflessioni sviluppate da Reichlin a proposito delle direttrici lungo le quali condurre la riforma del patto sociale vigente in Italia e delle strutture attraverso cui si articola lo Stato sociale che ad esso corrisponde, il filo rosso che lega le differenti proposte che il Pci viene sviluppando in quegli anni è la necessità di dare vita ad una diversa e più complessa interazione tra dimensione pubblica e attività privata, tra Stato e mercato. A prescindere infatti dalle differenze che contraddistinguono le varie anime del partito e i rispettivi progetti di riforma, è oramai forte, insomma, la consapevolezza del fatto lo statalismo da un lato e il neoliberismo dall’altro rappresentano una «falsa alternativa»<sup>1417</sup>, e che un progetto di governo della sinistra all’altezza delle sfide e delle contraddizioni degli anni Ottanta non può pensare di operare «un semplice ritorno al passato, senza tener conto di tutto ciò che di nuovo è emerso proprio nella fase della crisi dello Stato sociale»<sup>1418</sup>: proprio per questi motivi, l’imperativo che si impone è quello di compiere un salto qualitativo nelle strutture e nei meccanismi di funzionamento delle politiche sociali e di governo dell’economia, ricercando soluzioni istituzionali nuove e capaci di «individuare un nuovo punto di equilibrio tra pubblico e privato, un nuovo mix fra stato, mercato e solidarietà»<sup>1419</sup>. Se è

---

1415A. Reichlin, *Una sfida per l’Italia*, in Gruppo comunista e apparentati al Parlamento europeo. Ufficio del Programma. Sezione politiche comunitarie, *Una nuova Italia nell’Europa senza frontiere*, cit., pp. 25-26.

1416A. Occhetto, *Conclusioni*, in Gruppo comunista e apparentati al Parlamento europeo. Ufficio del Programma. Sezione politiche comunitarie, *Una nuova Italia nell’Europa senza frontiere*, cit., p. 305.

1417A. Occhetto, *Nuove idee forza per la sinistra in Europa*, *Rinascita*, 13 luglio 1985, n. 26, p. 16.

1418G. Chiarante, *Dimenticare il Welfare?*, *Rinascita*, 13 luglio 1985, n. 26, p. 15.

1419M. Regini, *Un nuovo punto di equilibrio fra pubblico e privato*, *Democrazia e diritto*, 1985, n. 5, pp. 94-95.

infatti vero che la «diversificazione dei bisogni» prodottasi proprio grazie al successo e all'efficacia delle politiche welfariste mette in primo piano l'«esigenza di favorire la libertà scelta degli individui», le prestazioni assistenziali vanno ridefinite in senso meno omologante e in modo tale da assicurare una maggiore flessibilità e capacità di adeguamento al singolo cittadino/utente e alla sua precisa casistica<sup>1420</sup>. Una necessità, quella della riduzione della standardizzazione degli interventi e di un parallelo accrescimento della loro selettività, imposta dallo stesso rallentamento che la crescita economica conosce negli anni Ottanta, impattando negativamente sulla stessa capacità di finanziamento dello Stato del benessere: la principale sfida con cui confrontarsi, nel quadro di questo complessivo ridisegno della costruzione dello Stato sociale, concerne infatti proprio l'individuazione di «precise priorità per quel che riguarda l'impegno dello Stato nel campo della spesa e dei servizi sociali»<sup>1421</sup>.

Vi è chi, come Luciano Barca, muovendo da una lettura della crisi dei sistemi di Welfare che pone l'accento sulla dinamica divergente (una vera e propria «forbice») che interessa «il surplus da redistribuire e la domanda di prestazioni», ritiene che una possibile strada da esplorare sia quella volta ad operare una precisa distinzione fra le prestazioni indirizzate alle imprese e quelle indirizzate ai cittadini. Tutti i differenti sistemi e modelli di Stato sociale presentano a suo modo di vedere un preciso «mix del modello “meritocratico” con il modello “universalistico-ugualitario”»: si tratta dunque di elaborare una combinazione fra queste due logiche, tale da prevedere l'adozione della logica universalistica per i cittadini e di quella meritocratica per le imprese. A essere messa sotto accusa è infatti la pratica italiana e più specificamente democristiana dei trasferimenti alle imprese “indiscriminati” e “a pioggia”, causa non secondaria per il Pci del dissesto finanziario del bilancio italiano: fondamentale diventa dunque vincolare «gli incentivi monetari» alla «capacità dell'impresa a fornire surplus e [...] a ridurre il vincolo esterno», al fine di ricreare quel circolo virtuoso fra crescita, surplus e redistribuzione che nel trentennio glorioso ha fatto la fortuna del Welfare State<sup>1422</sup>. Ciò necessita, però, sia di una maggiore qualificazione della spesa e degli interventi pubblici che dell'affermazione di una loro autonomia rispetto alle esigenze del mercato: a dover essere abbandonato è insomma non solo il rigido quantitativismo keynesiano, ma anche la natura meramente compensativa degli interventi realizzati in precedenza. Sebbene in quegli anni questa criticità radicale rispetto al modo di produzione dominante verrà progressivamente scemando, ancora alla metà del decennio è un'opinione accettata e anche discretamente condivisa

---

1420Ibid.

1421G. Napolitano, *Le conquiste da difendere, le scelte da compiere*, Rinascita, 13 luglio 1985, n. 26, p. 16.

1422L. Barca, *Ipotesi per un nuovo modello*, Rinascita, 13 luglio 1985, n. 26, p. 19.

nel senso comune del partito quella secondo cui «le esigenze profonde dei soggetti appaiono incommensurabili rispetto alle logiche di mercato», costituendo perciò questa contraddizione il principale «ostacolo interno con cui la società del benessere si trova a cozzare»<sup>1423</sup>.

Schematizzando, rispetto al tema della fisionomia e all'ispirazione della complessa costruzione dello Stato sociale, vengono delineandosi in seno al Pci due differenti posizioni politiche: la prima trova una delle sue sintesi più efficaci nella linea che Lucio Magri tenta di imporre alla Commissione per le politiche sociali del partito, che dirigerà nella seconda metà del decennio; e l'altra è invece esemplificata dalle riflessioni condotte da Massimo Paci, sociologo del lavoro in quegli anni particolarmente vicino al Pci e attivo nella sua opera di ripensamento delle strutture e delle finalità dello Stato sociale. Nella lettura che Magri dà della situazione in cui versa il sistema italiano di Welfare (situazione a suo parere indubbiamente peculiare, ma non disgiungibile da una tendenza più ampia e dotata di un denominatore comune ai vari casi nazionali<sup>1424</sup>), il limite principale di questo modello e delle vicende che hanno portato alla sua tarda formazione nel corso degli anni Settanta è costituito dal suo essere «non tanto arretrato quanto spurio». Riecheggiando le tesi già espresse da Offe, egli ritiene la coesistenza e la coabitazione nel sistema di «due differenti presupposti» (uno di natura egualitaria e solidale, l'altro competitivo e di mercato) finisca per produrre all'interno del sistema di Stato sociale fenomeni di burocratizzazione e lievitazione dei costi: fare operare «nel settore del consumo sociale» i criteri del «mercato, [del] profitto e [della] convenienza individuale» non conduce a suo modo di vedere ad una allocazione razionale delle risorse o una «efficienza effettiva nel rapporto mezzi-fini», ma si risolve al contrario nell'exasperazione dei fenomeni di «irrazionalità e spreco»<sup>1425</sup>. Proprio per questa ragione, più che adottare posture e ottiche difensive tese a riformare il complesso del Welfare riducendo lo spazio che al suo interno detengono i meccanismi egualitari e solidali, bisogna piuttosto affermare l'autonomia del suo modello di razionalità, «esplicitarne e renderne più coerente la logica egualitaria e solidaristica, andare oltre il compromesso socialdemocratico, sia nell'individuazione dei bisogni, sia nelle forme di gestione, sia nelle forme di lavoro». L'efficienza del sistema non passa, dunque, tramite l'estensione al suo interno dei meccanismi di mercato e di competizione fra i diversi centri di erogazione, ma da una cosciente programmazione delle direttrici di utilizzo delle

1423C. Napoleoni, *Consumo, innovazione, austerità. Le sfide della politica economica dopo Keynes. Intervista di Bruno Gravagnuolo*, Rinascita, 13 luglio 1985, n. 26, p. 18.

1424Magri parla a questo proposito di una crisi «generale e oggettiva: generale nel senso che non riguarda solo l'Italia (anche se [...] in Italia assume forme specifiche e macroscopiche per l'accumularsi di sprechi e disfunzioni), ed è oggettiva nel senso che non è addebitabile solo agli effetti dell'attacco neoliberista e alle strette compatibilità che esso impone alle spesa pubblica» (L. Magri, *Relazione introduttiva alla riunione nazionale di impostazione della nuova commissione per le politiche sociali*, Roma 17/7/1986, documento dattiloscritto, p. 5).

1425Ivi, p. 7.

risorse e dal rafforzamento dei meccanismi di controllo degli utenti: «insomma, non meno stato e più mercato, ma meno stato, meno mercato, più gestione collettiva, più lavoro volontario, più socializzazione del consumo, più pianificazione»<sup>1426</sup>.

Pur partendo da una ricognizione delle problematiche italiane per molti aspetti largamente coincidente con quella di Magri, il punto di arrivo delle riflessioni di Paci diverge però per la “ricetta” proposta. Anche Paci, infatti, sottolinea la natura composita e per certi versi contraddittoria dello Stato sociale italiano e dei principi che ne regolano il funzionamento, mettendo in evidenza come la logica particolaristica e corporativa della sua costruzione e successiva gestione possa sintetizzata parlando di una «espansione del settore pubblico, avvenuta però per incorporazione di “blocchi di privato”»: una dinamica, cioè, che più che fondarsi su un’idea universalistica di cittadinanza sociale, ha poggiato sulla competizione fra categorie e gruppi socio-professionali. In questo senso, proprio per la natura subordinata di un intervento pubblico incapace di esprimere una visione generale e complessiva, risultando la sua progressiva strutturazione funzionale alle spinte e alle sollecitazioni di interessi categoriali, limitati e sezionali, Paci parla in riferimento al caso italiano di un «neoliberismo ante-litteram» che avrebbe contribuito a plasmare uno «Stato assistenziale, particolaristico e clientelare»<sup>1427</sup>. Alla luce però di alcuni di alcuni degli elementi realmente «progressivi» di cui la rivoluzione neoliberale sarebbe riuscita a farsi rappresentante, cavalcandoli a proprio favore, lo sforzo da compiere è necessariamente quello di riformare la costruzione dello Stato sociale stabilendo un «rapporto più “maturo”» sia con le dinamiche di mercato che con le espressioni di libertà connesse alla «mobilitazione individualistica» di quegli anni<sup>1428</sup>. In questa direzione, la scommessa che va tentata è quella volta a realizzare una sintesi virtuosa (il «welfare mix» esplicitamente richiamato da Napolitano) tra il modello di Welfare State e di politiche sociali di ascendenza socialista – e quindi maggiormente attento e interessato a temi quali l’«uguaglianza di trattamento» o la «redistribuzione del reddito» – e quello invece più legato ad una concezione liberale – naturalmente portato a privilegiare aspetti relativi alla «libertà di scelta, [all’] efficacia del servizio e [alla] difesa delle esigenze della accumulazione e dello sviluppo economico»<sup>1429</sup>. Lungo la stessa linea di riflessione, il «risanamento e la razionalizzazione» del sistema di Welfare non può che prendere in considerazione anche un diverso equilibrio e una più decisa commistione tra le due diverse concezioni di uguaglianza sottese ai vari modelli nazionali:

---

1426Ivi, p. 6.

1427M. Paci, *Il mercato e la sfida della cittadinanza sociale*, in Cespe-Crs, *Quali risposte alle politiche neoconservatrici? Idee e orientamenti per la sinistra*, supplemento di *Politica ed economia*, 1987, n. 1, pp. 82-83.

1428Ivi, pp. 85-87.

1429M. Paci, *La politica sociale tra Stato e mercato*, in Id., *La sfida della cittadinanza sociale*, Edizioni Lavoro, Roma, 1990, p. 54.

l'uguaglianza di risultati e l'uguaglianza di opportunità. La necessità di includere anche la seconda tra gli obiettivi di una politica sociale di ispirazione socialista non deriva solamente dal peso crescente detenuto nelle società sviluppate dai «bisogni secondari», posti aldilà della mera sussistenza e tali, per via della loro natura altamente «dinamic[a] e differenziat[a]», da richiedere strumenti di appagamento differenti dai «servizi uniformi e “burocratici”»; ma ha a che vedere anche con gli stessi risultati in termini redistributivi delle politiche sociali basate sui trasferimenti sociali e monetari. Un progetto socialista di Welfare State va insomma elaborato proprio tenendo conto delle difficoltà, se non dei veri e propri fallimenti, riscontrati da queste genere di politiche nel «realizzare una effettiva redistribuzione del reddito ed una riduzione della “disuguaglianza assoluta”». Per queste ragioni, l'idea a partire dalla quale immaginare una riformulazione dei vari interventi sociali deve essere quella di un sistema misto capace di risolvere il «dilemma dell'uguaglianza» contemperando entrambe queste visioni e combinandole efficacemente, assicurando da un lato una protezione sociale di base strutturata secondo criteri rigidamente ugualitari e paritari (miranti ad un'uguaglianza di risultati), e dall'altro dei servizi che favorendo la mobilità sociale ascendente (e garantendo cioè un'uguaglianza di opportunità) possano mettere i cittadini in condizione di usufruire secondo le proprie preferenze individuali delle «opportunità di mercato» esistenti<sup>1430</sup>.

Come è possibile comprendere da una rassegna del dibattito interno, la convinzione che si diffonde sempre più nel corpo del partito e in particolare nel suo gruppo dirigente – anche alla luce delle innovazioni teoriche che in questo ambito sono prodotte dalla già richiamata “scuola della regolazione” – è quella secondo cui non è possibile stabilire una piena identità tra “Stato” e “funzioni pubbliche”, da un lato, e “mercato” e “privatismo”, dall'altro, essendo al contrario possibile rinvenire in ciascuno di questi due elementi e di queste due polarità, tanto delle logiche cooperative quanto delle logiche competitive, dei “rapporti di transazione” esattamente come dei “rapporti di coordinamento”: la differenza tra i due poli starebbe più che altro nel differente dosaggio e nella differente combinazione che fra queste due logiche viene a stabilirsi. Si è visto poc'anzi come Reichlin invitasse a sviluppare un nuovo atteggiamento rispetto all'impresa, argomentando questa proposta sulla base di una visione più aggiornata e soprattutto più accorta e consapevole delle diverse dinamiche operanti al suo interno. Nella stessa direzione si muove Silvano Andriani, che in quegli anni sottolineerà a più riprese l'importante contributo che in tal senso possono fornire le più recenti «teorie dell'impresa», volte a descrivere quest'ultima come

---

1430M. Paci, *Welfare State e dilemma dell'uguaglianza*, in Id., *La sfida della cittadinanza sociale*, cit., pp., 47-51.

luogo di incontro e convivenza di diversi *stakeholder*. Una natura composita e non necessariamente di tipo unilaterale, proprio in ragione delle differenti «coalizioni di interessi prevalenti» in un dato momento. Acquisizioni teoriche di estremo rilievo, in quanto condurrebbero a mettere in evidenza che è possibile ipotizzare non solo differenti «tipi di impresa», ma anche differenti «strategie» e «motivazioni all'agire», proprio sulla base delle “coalizioni” e degli equilibri che internamente vengono via via sviluppandosi tra le varie componenti e i diversi *stakeholder*. Stesso discorso per il concetto di mercato, il quale, a partire da questa visione, non può essere schematicamente «assimilato *tout court* a quello del capitalismo», visto che la sua «natura» precipua sarebbe, a monte, determinata dalla tipologia dei «soggetti in esso presenti e dalle relazioni che fra essi si stabiliscono»<sup>1431</sup>.

Muovendo da questi presupposti analitici, che investono sia la dialettica e le interazioni fra Stato e mercato, che, in una certa misura, il loro stesso statuto (in quanto ne indagano la struttura e le logiche interne), al fine di oltrepassare le rigidità dello Stato sociale e del compromesso fordista-keynesiano l'intervento pubblico e il governo dell'economia vanno ripensati proprio a partire dall'idea-forza di “meccanismo di regolazione”. Il concetto di regolazione non va, a parere degli intellettuali di area Pci, scambiato con la vecchia accezione liberale di “regolazione”: non si tratta cioè di contrapporre delle regole e delle norme generali, sulla base delle quali lasciar operare liberamente il mercato e i suoi operatori, a degli interventi diretti e specifici dell'attore statale nell'ambito economico. Si tratta piuttosto di un'azione che vede il soggetto statale intervenire meno in qualità di gestore diretto di attività economiche, ma con una più forte e decisa capacità di coordinamento e direzionamento delle attività dei vari soggetti. In tal senso, lo stesso mercato (costruzione artificiale e politica, e non frutto della spontanea interazione fra operatori e agenti) deve essere plasmato in modo tale da favorire il perseguimento di determinate e specifiche finalità sociali, non riducibili alla mera ricerca di profitto. Una visione che, in una qualche misura, tenta di aggiornare e sviluppare la vecchia idea della programmazione democratica, depurandola però dai suoi “eccessi” statalistici.

Una visione generale dei rapporti tra Stato e mercato – quella appena esposta – così come delle relazioni che si definiscono tra i soggetti privati che operano nel mercato e gli enti attraverso cui si articola il decisore pubblico, la cui traduzione e applicazione concreta può essere osservata scorrendo gli atti di un convegno del 1987 dedicato al tema dell'intervento pubblico e della riforma delle partecipazioni statali. Nella sua relazione introduttiva, il responsabile della commissione per le

---

1431S. Andriani, *Discutendo di “capitalismo intelligente”*, Rinascita, 1 aprile 1989, n. 12, p. 8.



attività produttive del Pci, Gianfranco Borghini, si relaziona al nodo delle partecipazioni statali e del loro possibile ruolo nel contesto di profonda internazionalizzazione economica che segna l'Italia degli anni Ottanta, proprio a partire dalle idee che sostanziano il nuovo paradigma in voga presso il gruppo dirigente del partito. Se una critica va avanzata rispetto al complesso delle imprese partecipate, quest'ultima non deve concedere nulla a suo avviso alla «campagna di liquidazione» e smantellamento proveniente dagli ambienti conservatori e della destra economica, che punta ad un loro azzeramento, o, nella migliore delle ipotesi, ad una ridefinizione in senso «residuale» della loro funzione, ritagliando per esse un «ruolo marginale, di pura supplenza dell'iniziativa privata»<sup>1432</sup> Le cause della loro cattiva performance vanno infatti ricercate nell'assenza di visione generale che avrebbe contraddistinto la politica industriale degli anni Ottanta: a partire da questo vuoto e da questa incapacità di indicare obiettivi e finalità specifiche, tali da rendere nuovamente le partecipazioni statali un fattore di «traino dello sviluppo» generale, la loro funzione sarebbe stata assorbita entro una «divisione del lavoro tra pubblici e privati, il più delle volte ispirata alla logica della pubblicazione delle perdite e della privatizzazione dei profitti, piuttosto che all'interesse nazionale». Anche la politica di progressiva privatizzazione realizzatasi in quegli anni, sarebbe stata condotta non all'insegna di una riflessione più globale intorno al «rapporto pubblico-privato» nei diversi settori dell'apparato produttivo italiano e ad una conseguente proposta di «riorganizzazione delle partecipazioni statali», bensì elevando ad obiettivo centrale quello del ripianamento dei debiti prodottisi nel frattempo: ciò che si è realizzato è qualificabile come un «disordinato e incoerente smobilizzo di attività manifatturiere», fuori da qualsiasi visione strategica di medio e lungo periodo<sup>1433</sup>. Si addebita tra l'altro a questa linea di ridimensionamento silenzioso ma progressivo del ruolo delle partecipazioni statali l'esatto opposto di quello che viene affermato dalle correnti politiche più fortemente influenzate dagli orientamenti neoliberisti: lungi cioè dal promuovere e favorire dei processi di diversificazione e articolazione dell'apparato produttivo, questo depotenziamento del sistema delle partecipazioni statali avrebbe «reso asfittico il processo di innovazione». Se da un lato perciò urge un'azione volta a ridefinire delle «strategie di sviluppo» e a precisare gli ambiti e i settori economici in cui l'intervento delle partecipate può realmente svolgere una funzione di propulsione dello sviluppo complessivo, dall'altro la necessità che si avverte è quella di porre fine alla commistione fra potere politico e management e ai meccanismi di lottizzazione che ne derivano. Per quanto riguarda il primo aspetto, si ritiene cruciale assegnare alle

---

1432G. Borghini, *L'intervento pubblico in economia: il caso delle partecipazioni statali*, in G. Podestà (a cura di), *L'intervento pubblico in economia: il caso delle partecipazioni statali*, Franco Angeli, Milano, 1987, p. 8.

1433Ivi, p. 21.

partecipazione statali un ruolo preciso entro una più ampia strategia di sviluppo. In particolare, ad essere individuate sono tre questioni prioritarie a partire dalle quali delle direttrici d'azione possono essere stabilite: «l'internazionalizzazione dell'economia italiana; l'innovazione e la qualificazione dell'apparato produttivo; la costruzione di una moderna rete di servizi». Si tratta insomma di agire per favorire la ricollocazione dell'industria italiana «nelle fasce più alte della divisione internazionale del lavoro» e la sua penetrazione nei settori più innovativi e ad alto contenuto tecnologico. Un aspetto, questo che chiama in causa lo stesso grado di diversificazione e articolazione dell'apparato produttivo nazionale, giacché in assenza di un tessuto produttivo sufficientemente variegato «non vi è diffusione su ampia scala dei processi innovativi»: una condizione non indolore e di poco conto, in quanto alla lunga il risultato è inevitabilmente quello dell'incremento della stessa dipendenza dell'Italia dai mercati esteri. L'inserimento all'interno delle filiere produttive più innovative dal punto di vista tecnologico è un obiettivo che richiede però un'adeguata valorizzazione delle imprese a partecipazione statale, e ciò in ragione sia delle dimensioni aziendali necessarie che del tipo di redditività – incerta e differita nel tempo – che investimenti in settori come questi lasciano intravedere<sup>1434</sup>.

Per quanto riguarda invece la natura dei legami che sussistono tra il potere politico e le partecipate, si ritiene che il «rapporto perverso» instauratosi tra Stato e imprenditoria pubblica vada spezzato senza indugi e rinvii, affermando al tempo stesso una maggiore coerenza e incisività degli indirizzi stabiliti in sede di programmazione economica ed un'esaltazione della «autonomia e [della] responsabilità imprenditoriale» di quelle realtà imprenditoriali a partecipazione pubblica chiamate ad applicare le linee generali. Invocare una rigida separazione tra funzioni di indirizzo e funzioni di gestione significa per i comunisti italiani «ridefinire le finalità e le forme dell'intervento pubblico nell'economia al di fuori da ogni suggestione statalistica o dirigistica»<sup>1435</sup>. L'opinione che viene affermandosi dentro il Pci è quella secondo cui questa tipologia di imprese può assolvere la propria funzione in maniera realmente efficace solo se non viene mortificato il «carattere di "sistema di impresa", ossia di società per azioni che operano come tali sul mercato»: non è infatti negando questa loro caratteristica che le «finalità sociali» della partecipate o il loro «carattere pubblico» possono uscirne esaltate e rafforzate. A tal fine, non solo in sede di attuazione delle direttrici e delle scelte di programmazione va assicurata loro una «libertà di manovra» pari e affatto dissimile da quella riconosciuta alle «holding private», ma delle innovazioni importanti vanno compiute anche sul versante dei meccanismi di autofinanziamento. In questo senso, bisogna operare

---

1434Ivi, pp. 13-17.

1435Ivi, pp. 9-10.

affinché anche le partecipazioni statali possano «impegnarsi in attività di intermediazione finanziaria particolarmente remunerative». Attraverso una maggiore apertura di queste realtà al mercato finanziario ed una loro quotazione in borsa diverrebbe possibile fare affluire verso di loro quel capitale di rischio indispensabile «alle attività a redditività differita e a più elevato rischio imprenditoriale». Solo riconoscendo ad esse la loro effettiva natura imprenditoriale le si può cioè mettere in grado di perseguire gli obiettivi di una maggiore e più articolata qualificazione dell'apparato produttivo, così come di un incremento dei livelli occupazionali, sottraendo l'imprenditoria pubblica a quel ruolo ancillare rispetto al settore privato entro cui la pratica della lottizzazione rischia di confinarla<sup>1436</sup>.

L'accento che in tal modo viene posto sulla sollecitazione di «elementi di dinamismo, di imprenditorialità, di capacità organizzativa», non va però, a parere di Borghini, confuso e scambiato per una resa o una subalternità all'ideologia neoliberista e a quella idea di «centralità dell'impresa» che essa pone al centro del proprio progetto sociale: a differenza di essa, la visione avanzata dai comunisti italiani sarebbe cosciente delle interrelazioni e delle interdipendenze cruciali ai fini del successo e delle fortune dell'impresa. Inoltre, a differenza della visione ristretta e angusta proposta dalle tendenze neoliberali, l'efficacia della funzione imprenditoriale non è necessariamente una «prerogativa esclusiva dei privati». Per quanto di natura pubblica e ispirata a finalità e obiettivi che eccedono e vanno oltre la redditività immediata e lo *short-termism* degli operatori privati, neanche nel caso delle partecipazioni statali «la dimensione specifica dell'impresa» può però essere ignorata. Negare questo dato sarebbe una «sciocchezza non minore» delle miopi vedute neoliberali: «È un errore che talvolta il movimento operaio ha compiuto e compie quando carica sull'impresa (non importa se pubblica) finalità e compiti che essa non può raggiungere e che non sono perseguibili nella forma specifica d'impresa. Quando ciò accade o si va al fallimento dell'impresa o alla sconfitta del movimento operaio»<sup>1437</sup>. Sulla base di questa filosofia di gestione dell'impresa pubblica, la funzionalizzazione sociale delle attività di quest'ultima non va assicurata accentuando il «comando politico» su di essa. La capacità di direzionamento dei pubblici poteri va resa effettiva potenziando le funzioni di indirizzo e controllo del Parlamento, rendendo ad esempio annuale la cadenza con cui vengono accordate le autorizzazioni di spesa dei diversi enti. L'intervento deve quindi sostanziarsi così, al indicando le linee generali di azione e precisando gli obiettivi, le scelte di investimento, i settori da privilegiare, le strutture organizzative da adottare. «Capacità di

---

1436Ivi, pp. 18-24.

1437Ivi, p. 26.

indirizzo e di controllo da un lato e autonomia gestionale dall'altro»: questo il binomio che sintetizza la posizione del Pci e la sua proposta di “regolazione democratica”.

## **7. Dal nuovo Pci al Partito democratico della sinistra**

### *7.1. Il rinnovamento del partito e il rapporto con la sinistra europea*

È dunque questa l'elaborazione e la proposta progettuale e programmatica attraverso cui il gruppo dirigente tenta di sostanziare e dare corpo a quella che, come si è detto, costituisce la principale innovazione di quella fase: ossia, l'affermazione, realizzata in occasione del XVII° congresso, relativa alla collocazione e all'appartenenza a quella “sinistra europea” di cui il Pci si sente oramai a pieno titolo “parte integrante”. Un'innovazione che viene condotta e portata avanti cercando di tenere unito il corpo del partito, di non produrre né strappi e né svolte traumatiche rispetto alla sua tradizione e alla sua cultura politica. Visto però l'elevato grado di ambiguità che contraddistingue questa formula, che con ogni evidenza si presta ad una pluralità di interpretazioni, gli anni che seguiranno il congresso di Firenze vedranno il partito impegnato in una discussione volta a stabilire le forme con cui realizzare e far vivere questa integrazione, così come i luoghi deputati a rendere stabile e istituzionalizzare questo dialogo e questa collaborazione. Ancora più che la stampa e la pubblicistica del partito – in cui comunque, come si è visto, la franchezza nella esplicitazione delle differenti posizioni rappresenta ormai il dato principale del dibattito, non più paludato e non più interpretabile solo leggendo tra le righe –, torna utile focalizzare l'attenzione sulle discussioni che hanno luogo negli organismi dirigenti, quali ad esempio la Direzione e il Comitato centrale.

Guardando ad esempio alla relazione che nel corso di una riunione del Comitato centrale Sergio Segre dedica al tema delle «discussioni» e delle «convergenze nella sinistra europea»<sup>1438</sup>, emerge come le difficoltà di accettazione e di comprensione di questa categoria vadano ben oltre il dibattito interno al partito o le polemiche mosse in questo senso dal Psi, evidentemente interessato per ragioni di concorrenza sul mercato politico a sminuire la portata delle mutazioni in atto nel Pci. Ad esprimere perplessità e scetticismo circa questa formula, è infatti lo stesso Willy Brandt, che nonostante l'intensificarsi delle collaborazioni tra Pci e Spd, incalzato sul tema dal Psi – “partito

---

<sup>1438</sup> S. Segre, *Discussioni e convergenze nella sinistra europea. Questioni internazionali e ruolo dell'Europa*, relazione alla riunione della I° commissione del Comitato centrale, 30 settembre 1986, APC, 1986/NC, busta 2862.

fratello” della Spd in Italia –, alla domanda “Ma esiste la sinistra europea?”, risponde positivamente, differenziandosi però nettamente dalla declinazione che del termine ne danno i comunisti italiani. A suo parere infatti, essa sarebbe costituita dai partiti socialisti e socialdemocratici, e non, come vorrebbe il Pci, anche dai nuovi partiti verdi-ambientalisti e dai partiti comunisti “riformatori” e innovatori rispetto alla tradizione. Il Pci, semmai, rappresenta «un’eccezione», e non la regola. «Ma l’idea di una sinistra europea per come la intende il Pci è tutta italiana e», conclude Brandt, «non la si può trasporre a livello europeo». Rispetto a questa pesante obiezione, Segre riconosce come «il grosso delle sinistra in Europa occidentale» sia effettivamente «rappresentato» dalle socialdemocrazie: proprio per questa ragione, al fine di dare forza e spessore storico alla nuova parola d’ordine del Pci, vanno ricordati gli elementi e le concezioni poste che stanno all’origine di questa formulazione. Va insomma riconsiderato il senso e la finalità della stagione dell’eurocomunismo, il cui obiettivo principale era certamente quello di «dare corposità politica ai mutamenti autonomamente intervenuti nel pensiero politico» dei tre maggiori partiti comunisti dell’Europa occidentale. Ma accanto ad esso, figurava l’idea di dare vita ad un processo di riflessione critica che contribuisse a superare le divisioni tra comunisti e socialisti determinatesi nel primo dopoguerra<sup>1439</sup>. Del resto, come sottolinea anche Napolitano nel corso di una lezione che sullo stesso tema viene tenuta presso la scuola quadri di Frattocchie, la differenziazione strategica sul terreno europeo «non poteva non accompagnarsi ad una riconsiderazione di giudizi liquidatori e sommari sulle esperienze politiche e di governo dei partiti socialisti, socialdemocratici, laburisti»<sup>1440</sup>.

Sulla scia di queste convinzioni, lo stesso rapporto con la Spd non deve essere considerato come un’estemporanea correzione di rotta, ma come il risultato finale di una lunga sedimentazione di esperienze comuni, fatta di numerosi momenti di convergenza in materia di politica estera (la *Ostpolitik*, il giudizio sulla primavera di Praga, quello sui fatti polacchi, l’atteggiamento e le posizioni assunte nel corso dell’ultima conferenza mondiale dei partiti comunisti, così come nella conferenza di Berlino dei partiti comunisti europei) e di una più generale visione del ruolo del movimento operaio del Vecchio continente. Ed era evidente, negli atti costitutivi di quella stagione politica, che i comunisti italiani non pensassero «certo di affrontare questo dialogo coi socialisti europei da soli», essendo tanto il comunismo francese quanto quello spagnolo inclusi in questo ragionamento. Le difficoltà e i rallentamenti conosciuti da questo processo di rinnovamento unitario

---

1439 *Ibid.*

1440 G. Napolitano, *Il Pci, parte integrante della sinistra europea*, in G. Matteoli (a cura di), *Il Pci e la sinistra europea*, cit., p. 10.

del comunismo europeo avrebbero però avuto come principale causa «i travagli e le crisi dei partiti comunisti dei due paesi», – Napolitano si spinge più in là, parlando apertamente di «involuzione» – come, come sottolinea Segre, «abbiamo presenti»<sup>1441</sup>. Nonostante questo, e fermo restando il canale privilegiato da instaurare con le socialdemocrazie in quanto «forze di gran lunga più rappresentative della sinistra» in Europa, il Pci deve comunque preservare, a parere di Napolitano, «una visione più comprensiva, più ampia e più articolata» di questa realtà, allungando lo sguardo anche ai nuovi partiti verdi o ai movimenti pacifisti, ma soprattutto a quei partiti comunisti – come quello greco “dell’interno” e quello svedese – che nonostante dei risultati elettorali «talvolta quantitativamente modesti», continuano ad esercitare nell’arco delle forze progressiste, un ruolo e una «funzione importante»<sup>1442</sup>.

Va da sé che in ragionamenti come quelli appena espressi, il richiamo ad una maggiore articolazione e comprensività del concetto di sinistra serve più a non fare apparire – all’opinione pubblica e alla propria base – i mutamenti in corso come un’abiura, che non a delineare delle operative sedi di confronto internazionale. Nel momento in cui, verranno avanzate in sede di Direzione delle proposte reali circa gli organismi attraverso cui coltivare questo rapporto tra le diverse anime della sinistra, chiamato ad innovare identità e cultura politica tanto dei comunisti, quanto dei socialisti, la sproporzione tra la componente socialista e componente comunista già ricordata da Brandt, porterà a delle ricadute organizzative tali da dividere profondamente il gruppo di dirigente. Quando infatti in una riunione della Direzione del luglio ‘88 verrà posto dal neo-segretario Occhetto il problema di una «sistemazione più precisa» dell’acquisizione della sinistra europea quale campo della collaborazione internazionale del partito, le reazioni saranno tutt’altro che univoche. Secondo la logica del *nuovismo* e dell’*oltrismo* che come vedremo caratterizzerà il profilo ideale e culturale con cui il nuovo segretario intende gestire dapprima il “nuovo corso”, e in seguito – in maniera ancora più radicale – la svolta, Occhetto si appropria al tema precisando che l’esito del percorso non debba essere necessariamente quello dell’adesione all’Internazionale socialista, quasi che il problema sia semplicemente quello del «passaggio, armi e bagagli, ad una diversa tradizione». Al contrario, nella visione di Occhetto, la necessità è quella di uscire dal «quadro della vecchia nomenclatura»: l’ipotesi a cui aspirare e da mettere realmente sul piatto è, semmai, quella della formazione di un «nuovo partito unitario progressista europeo, un soggetto politico in grado interpretare la nuova fase»<sup>1443</sup>. Più che la proposta organizzativa del partito unico a

---

1441S. Segre, *Discussioni e convergenze nella sinistra europea*, cit.

1442G. Napolitano, *Il Pci, parte integrante*, cit., p. 12.

1443 A. Occhetto, *Convocazione CC e CCC, APC, Verbali della direzione, riunione del 6 luglio 1988*, b. 8811, pp. 0001-54.

livello europeo, a riscuotere consensi è l'atteggiamento ancora cauto che la ispira: anche tra i membri in un qualche modo riconducibili all'ala migliorista, infatti, solo Napolitano e Cervetti si esprimono risolutamente per l'ingresso nell'Internazionale socialista o per la creazione di un gruppo unico all'Assemblea di Strasburgo, in quanto i «rapporti bilaterali» tenuti fino a quel momento si sarebbero «rivelati insufficienti». «L'adesione all'IS», dunque, «è importante perché lì sono le sedi in cui possiamo far pesare le nostre posizioni sulle cose». Pur senza esprimersi sulla questione dell'Internazionale, Roberto Speciale ritiene che la tradizione del Pci possa mantenere la sua vitalità solo attraverso l'inquadramento – e finanche una più spiccata omologazione culturale – nello «spazio di sviluppo» rappresentato dalla sinistra europea, pena il rimanere una «realtà regionale». Si mostra più cauto, invece, un altro esponente della destra migliorista come Bufalini, che ritiene ancora «prematura» la prospettiva dell'adesione all'Internazionale, preferendo proseguire su strade sperimentali, come quella della coabitazione a Strasburgo in unico gruppo parlamentare. Più moderatamente, Umberto Ranieri – anch'egli migliorista – consiglia di continuare a perseguire, ai fini del rinnovamento della cultura politica del partito, la valorizzazione dell'apporto dato dal Pci e da Togliatti allo sviluppo del «pensiero riformista italiano»; e ciò in quanto i comunisti italiani rappresenterebbero sullo scenario internazionale «non una variante dello stalinismo, ma una originale manifestazione del movimento operaio socialista italiano ed europeo».

Il resto degli interventi si mostra poco disponibile a salti e a scelte organizzative troppo brusche, tali da poter apparire come una liquidazione della propria storia. Persino Luciano Lama, tra gli uomini della destra interna che erano stati ritenuti “papabili” per la successione a Berlinguer, invita a portare avanti un dialogo paritario con le socialdemocrazie, che sia scevro ed esente «da giuramenti». Altri, come Luigi Berlinguer, suggeriscono di limitarsi a un «confronto tematico per definire gli obiettivi» comuni, o, come Lalla Trupia, di lavorare alla costruzione di «piattaforma minima» per l'azione. In alcuni, casi, come in quello di Antonio Rubbi, lo scetticismo è tale da arrivare persino a mettere in dubbio l'accoglienza che potrebbe essere riservata ad una richiesta italo-comunista di adesione all'Internazionale socialista. Rispetto al tema della ricomposizione unitaria del movimento operaio, il più fedele allo spirito del “nuovo internazionalismo” delineato tra i fatti polacchi e il congresso del 1983, è invece Tortorella, secondo cui l'innovazione dell'identità del partito non può equivalere ad appiattirsi sulle socialdemocrazie. Il confronto con queste ultime e con la “sinistra europea” deve insomma essere informato anche alla franchezza critica verso quelle «posizioni che non ci convincono». Del resto, sottolinea l'ex-coordinatore della segreteria di Berlinguer, «non siamo certo quelli che imparano da altri, e tardi, le questioni». A mettere poi

l'accento sulla ristrettezza della nozione di sinistra europea che si sta affermando nella linea del partito, è Ingrao, sostenitore di una visione più attenta a quei «contenuti, fatti, culture, storie» di cui è composta quella che definisce la «sinistra reale»: senza un tale approccio non solo non si includerebbero in maniera adeguata «le nuove soggettività», ma anche «il gorbacevismo», da considerare a suo avviso parte integrante della sinistra europea al pari del Pci, rimarrebbe fuori da questo perimetro.

### *7.2 Il XVIII° congresso e il “nuovo corso” di Occhetto: il riformismo forte tra tradizione e discontinuità*

Il primo reale momento di ricaduta delle diverse innovazioni che su più fronti si stanno realizzando in seno al partito (una ridefinizione dell'idea di socialismo sempre più in linea con quella fatta propria dai grandi partiti socialdemocratici europei – in primis la Spd – e sempre più distante dalla tradizione marxista, anche nella sua originale declinazione italiana; il nesso sempre più forte e strutturale con l'uropeismo, visto come vettore di rinnovamento della prospettiva politica; una rivalutazione crescente del ruolo e della funzione del mercato, nel quadro di una visione che) è il XVIII° congresso, il primo a vedere saldamente in sella Achille Occhetto nella carica di segretario generale e ribattezzato come il congresso del “nuovo Pci” proprio in ragione degli elementi di novità presenti nel documento congressuale e con cui si intende accelerare il processo di rinnovamento intrapreso in quegli anni.

“Rinnovamento” e “nuovo corso” sono infatti due tra i concetti più ricorrenti nel documento congressuale. Nel presentare alla Direzione la bozza delle *Tesi* attorno a cui si svolgerà il XVIII° congresso del partito, Occhetto sottolinea come il filo rosso del documento elaborato sia rappresentato dal tentativo di delineare una «rinnovata e moderna critica della società capitalista»: in tal senso, il suo principale punto di forza risiederebbe nell'«arricchimento» che esso apporta alla «riflessione sul sistema complessivo dei poteri». Preso atto della consunzione che caratterizza oramai le «antiche certezze» legate alle «diverse tradizioni» del movimento operaio, si tratta per il documento elaborato da Occhetto di muovere definitivamente «oltre» di esse<sup>1444</sup>. La necessità avvertita da Occhetto e trasfusa nel documento è quella di operare questo superamento della

---

<sup>1444</sup>Documento politico approvato al XVIII° congresso del Pci, in Pci, *Documenti politici dal 17° al 18° congresso*, Tipolitografia Iter, Roma, 1989.



tradizione ponendosi aldilà di quello che definisce un «classismo chiuso» e angusto, e al tempo stesso, di quel “socialismo etico” che separerebbe «idealità e valori dalla lotta per le trasformazioni sociali». In nessun modo, infatti, il Pci e la sua cultura politica debbono rifluire su posizioni di tipo liberaldemocratico, anche se un confronto e un dialogo con questa tradizione vanno comunque presi in considerazione, vista la recente formazione di un «nuovo pensiero liberale critico verso i processi di concentrazione in atto».

Il documento affronterebbe e tematizzerebbe, poi, una nuova visione dell'intervento politico e delle sue forme: continuare a far proprio il vecchio statalismo significa infatti favorire lo sviluppo di «nuove forme di dominio», laddove invece «l'altra strada da seguire» è quella che conduce dritti «al cuore dei poteri». Per questa ragione va assunta la parola d'ordine della “democratizzazione integrale” quale bussola dell'agire politico dei comunisti, in quanto non è più possibile parlare di una “via democratica” al socialismo – formula che a parere di Occhetto rischia di ingenerare ambiguità circa la linea del partito e di legittimare le esperienze autoritarie del socialismo sovietico e di quello cinese –, ma di far propria l'idea della «democrazia come via al socialismo»: un'acquisizione teorica, questa, che non solo sistematizza teoricamente l'affermazione berlingueriana sul valore universale della democrazia, arrivando per certi versi ad una sua vera e propria canonizzazione; ma che ha un valore tale, per Occhetto, da corrispondere all'apertura di un «nuovo capitolo della lotta» condotta dal movimento operaio. Solo garantendo il rispetto dei diritti di libertà già conquistati e lavorando per affermarne di nuovi, è possibile operare una «saldatura tra l'azione per una democrazia compiuta e la realizzazione di obiettivi socialisti» e far emergere la «valenza socialista» della stessa democrazia<sup>1445</sup>. Nel quadro di questa nuova concezione della “democrazia integrale” e del nesso che viene a stabilirsi fra di essa e la questione del socialismo, «nessun potere» presente sulla scena sociale può rimanere estraneo e sfuggire «al controllo e alla regola democratica». Per fare sì che ciò accada e si realizzi veramente, bisogna operare al fine di produrre uno sviluppo multi-dimensionale della democrazia: le direttrici di quest'ultima devono cioè dispiegarsi tanto «in profondità», investendo e informando della propria logica tutti gli aspetti e le sfere della vita associata, quanto «in estensione», rendendo la logica democratica l'unico principio chiamato a regolare le relazioni internazionali e i rapporti tra Stati, fuori cioè da quelle gerarchie collegate e dipendenti dalla forza economica e militare di ciascun paese<sup>1446</sup>. La

---

1445 *Documento politico approvato*, cit., p. 549.

1446A. Occhetto, *Il nuovo Pci in Italia e in Europa. È il tempo dell'alternativa*, in Id., *Un indimenticabile '89*, Feltrinelli, Milano, 1990, p. 71.

costruzione dell'«Unione europea potrebbe» rappresentare il primo passo di questo disegno di democrazia globale, costituendo «una prima sede di raccolta e di confronto» tra Stati<sup>1447</sup>.

L'affermazione della centralità dei “diritti di cittadinanza” nella strategia e nel progetto del Pci si muove proprio in questo senso, considerando questi ultimi uno strumento fondamentale ai fini della delimitazione di una «nuova statualità», e ciò in quanto contribuirebbero a superare una concezione oramai arcaica dello Stato e delle sue modalità di intervento, tali da renderlo un soggetto «onnipresente e onnifacente». Soprattutto i diritti che il documento qualifica come «di nuova cittadinanza», per la loro stessa natura e per il legame che instaurano con l'obiettivo della «democrazia economica», sono invece tali da «mettere in discussione la separazione tra politica e mercato, tra produzione e riproduzione»: il loro effettivo godimento viene così ritenuto la «condizione di una democrazia compiuta»<sup>1448</sup>. Più al fondo, nella visione di Occhetto una nuova statualità, integralmente democratizzata nei suoi meccanismi di funzionamento, può sorgere e formarsi a partire da una forte attenzione per le «regole», nodo politico che rappresenta la chiave di volta per affrontare non solo la «questione del potere e dei poteri», ma per condurre a risoluzione la scissione e la «contrapposizione tra democrazia sostanziale e democrazia formale». Nella condizione in cui versano i sistemi politici democratici, insidiati da poteri privati sempre più invadenti, sviluppare una «riflessione sulle regole significa anche affrontare e ripensare la democrazia dal punto di vista degli “ultimi”» e dei membri più deboli della società<sup>1449</sup>.

Lo stesso atteggiamento rispetto alla dimensione europea conoscerebbe un'ulteriore evoluzione rispetto alla già innovativa “scelta europea” compiuta a Firenze, andando oltre il concetto gramsciano di «nesso nazionale/internazionale» e facendo invece della «internazionalizzazione» il nuovo «cardine fondamentale» della propria visione, destinato ad influire sulle forme stesse della “scelta europea”. Per questo, infatti, viene posto quale interrogativo centrale del documento quello relativo alle modalità attraverso cui esercitare e far vivere la «sovranità politica del popolo europeo». Dalle forme con cui si risponderà a questo nodo politico, deriverà la direttrice lungo la quale si orienteranno i «processi di trasformazione» in atto a livello internazionale: se, cioè, in direzione di una deriva oligarchica, o in quella di una «riorganizzazione democratica» dei poteri. Un bivio, questo, che nella disputa fra coloro i quali nella sinistra europea si interrogano circa la natura e la portata di questo obiettivo («minimale» o «rivoluzionario?»), fa propendere Occhetto per la seconda opzione. Per queste ragioni, il documento congressuale

---

1447A. Occhetto, *Come disegnare l'Europa delle riforme*, Rinascita, 11 febbraio 1989, n. 5, p. 5.

1448 *Documento politico approvato*, cit., p. 563.

1449A. Occhetto, *Un nuovo inizio*, in Id., *Un indimenticabile '89*, cit., p. X.

presentato da Occhetto richiama, tra i punti programmatici ritenuti essenziali a tal fine, quello di una riforma istituzionale che potenzi il Parlamento e le sue attribuzioni e che assicuri «regole e istituti democratici per i poteri sovranazionali», quello di uno spazio sociale europeo capace di unificare «condizioni e diritti», e quello del potenziamento di tutte quelle politiche comuni finalizzate ad un'azione di riequilibrio<sup>1450</sup>.

La “bandiera ideologica” del XVIII° congresso, l’idea-forza attraverso cui questi diversi elementi (democrazia come via al socialismo; socialismo come democratizzazione integrale; sovranità politica europea come pilastro di una nuova regolazione democratica) verranno collegati e riportati ad unità, è il concetto di “riformismo forte”, principale innovazione sul piano identitario. Dal punto di vista terminologico, quest’ultimo risponde ad una duplice esigenza, perché se da un lato si rivela funzionale all’obiettivo di accreditare il Pci tra le forze interne al dibattito che attraversa il socialismo europeo, dall’altro permette di far apparire questo approdo non come una resa, non come «il passaggio da una tradizione all’altra»<sup>1451</sup>, ma come una rielaborazione della propria tradizione: Occhetto presenta non a caso il “riformismo forte” come un paradigma differente e irriducibile al classico riformismo della tradizione socialdemocratica, di natura essenzialmente redistributiva. Aggiornamento, nei fatti, della vecchia categoria delle riforme di struttura, il termine “riformismo forte” intende indicare un insieme di interventi in grado di stimolare una differente qualità dello sviluppo – toccando elementi come la riconversione ecologica dell’economia, il rapporto tra tempo di lavoro e tempo di vita, l’umanizzazione del lavoro e del suo senso, la differenza sessuale –, e ciò, principalmente, in ragione del fatto di intervenire a monte, e non a valle dei processi economici, laddove, cioè si realizza quell’accumulazione di capitale che si intende governare. Il documento congressuale presentato da Occhetto sintetizzerà così questa “innovazione” politica: «Non attendere il ripristino di condizioni favorevoli per attuare riforme redistributive, ma puntare a cambiare la qualità nello sviluppo e nella distribuzione delle ricchezza e del potere: questo connota il riformismo forte»<sup>1452</sup>. L’intento evidente è quello di distinguere il proprio approccio – che viene accostato a quello fatto proprio dalle grandi socialdemocrazie europee, in primis la Spd – dal riformismo praticato e rivendicato dal Psi di Craxi come costitutivo della propria identità e tradizione. È tal fine che si fa ricorso alla scelta dell’aggettivazione: se il riformismo craxiano è qualificabile come «debole», in ragione della sua tendenza a «gestire il sistema» senza provare in alcun modo a forzare e contestare le «compatibilità» di quest’ultimo, il

---

1450 *Documento politico approvato*, cit., p. 548.

1451A. Occhetto, *Il nuovo Pci in Italia e in Europa*, cit., p. 70.

1452 *Documento politico approvato*, cit., p. 561.

riformismo forte si caratterizzerebbe al contrario per un'azione tesa in ogni istante a «produrre sue nuove compatibilità, sulla base di un progetto di cambiamento»<sup>1453</sup>. Proprio per queste ragioni, in quella fase, si ritiene l'oggetto principale degli interventi di un partito come il Pci, il «punto che deve essere governato», sia il «processo di accumulazione»<sup>1454</sup>.

Toccando poi le questioni istituzionali e le forme attraverso cui far vivere l'ipotesi dell'alternativa democratica, Occhetto rivendica un altro forte elemento di discontinuità, relativo a quella «critica al consociativismo a centralità democristiana» che, ai suoi occhi, può costituire l'unica risposta possibile da parte del Pci a quella «critica craxiana al consociativismo» su cui il leader socialista ha fondato, sin dalla fine degli anni Settanta, il dinamismo della propria proposta politica. La costruzione dell'alternativa ha però bisogno di basarsi su una solida ipotesi di riforma dell'architettura istituzionale repubblicana, non potendo in alcun modo ridursi semplicemente ad uno «schieramento» o ad un «programma»: essa deve piuttosto divenire il «criterio ispiratore» di tutta la politica del Pci, influenzando anche le sue proposte in materia di riforma istituzionale. Se non si opera infatti una radicale riforma del sistema politico volta a sbloccarlo, mettendo così fine all'«epoca dei governi deboli» e alla loro «funzione» nel sistema, il rischio maggiore è quello di incamminarsi inevitabilmente lungo la stra che conduce «allo svuotamento delle istituzioni». Per queste ragioni, per «costruire il campo dell'alternativa» è necessario abbandonare la vecchia filosofia – proporzionalista e “consociativa” – che aveva animato la visione istituzionale del partito sin dal dopoguerra.

Il dibattito che si sviluppa in Direzione a partire dal documento e dalla relazione di Occhetto è particolarmente significativo ai fini della nostra analisi, e ciò in quanto le osservazioni che emergono e le posizioni che si cristallizzano attorno ad esse lasciando già intravedere alcuni tratti essenziali del posizionamento che si determineranno in seno al partito durante i congressi della “svolta”. In ragione delle novità di cui è portatore sul piano del progetto complessivo e della cultura politica posta alla base del partito, il documento presentato fa infatti emergere diverse voci critiche, che non necessariamente seguono la logica dell'opposizione fra la destra e la sinistra interna. Tanto Minucci quanto Macaluso, da prospettive diverse, criticano la bozza di tesi presentata dal segretario per l'eccessiva genericità e vaghezza dei concetti espressi, vaghezza che caratterizza in particolar modo quelle idee-forza (“riconfigurazione dell'insieme dei poteri”, “democrazia come via al socialismo”, “riformismo forte”, ecc.) che nella volontà di Occhetto dovrebbero porsi in una linea di

---

1453A. Occhetto, *Siamo figli dell'89. Intervista di Ferdinando Adornato*, l'Espresso, 23 gennaio 1989, ora in Id., *Un indimenticabile '89*, cit., p. 6.

1454A. Occhetto, *Il nuovo Pci in Italia e in Europa*, cit., p. 69.

discontinuità rispetto alla tradizione, o comunque innovarla in profondità. Entrambi, inoltre, mettono in evidenza quelli che a loro parere rappresentano i limiti idealistici del documento, dovuti essenzialmente all'assenza di una adeguata analisi della composizione di classe («non viene presa in considerazione la struttura sociale», sostiene Minucci). Degli elementi, questi, senza i quali la parola d'ordine dell'alternativa mancherebbe delle gambe su cui avanzare: occorre insomma per Macaluso «specificare il campo delle forze sociali», sottolineando tra l'altro il potenziale interesse «di una parte della borghesia» per la politica dell'alternativa. Sulla questione delle forze sociali e del rapporto con il mondo imprenditoriale si sofferma, con toni simili, anche Reichlin, secondo il quale il fondamento e l'articolazione sociale delle strategie del partito non può svilupparsi dall'assunto (ancora condiviso da settori non irrilevanti del partito e della Cgil) in base al quale «l'impresa [...] è il nemico». Proprio per questa ragione apprezza il documento congressuale presentato da Occhetto, il cui pregio principale sarebbe rappresentato dalla volontà di porsi oltre il «dilemma» schematico e manicheo che semplificherebbe le opzioni in campo polarizzandole attorno ad «lettura pessimistica terzinternazionalista», da un lato, e l'idea neoliberista e neoconservatrice secondo cui «il capitalismo abbia vinto», smettendo di generare contraddizioni e squilibri. In tal senso, ritiene che il Pci debba differenziarsi «dall'idea», profondamente radicata nel senso comune dell'epoca, secondo cui «le imprese vanno bene e lo Stato, invece, va male». Un'idea semplicistica e riduttiva, che non terrebbe conto del fatto il «meccanismo di accumulazione si intreccia con l'arretratezza dello Stato». Anche Ingrao, seppur più moderatamente e con un giudizio molto più ambivalente nelle sue linee di fondo, apprezza l'ispirazione del testo, riconoscendo al suo interno degli «elementi di innovazione». Nonostante ciò, diversi dei concetti proposti da Occhetto come innovativi rispetto alla tradizione comunista (Ingrao cita espressamente il «connubio economia-politica», l'idea della «rifondazione dei poteri», la «democrazia economica», la «crisi di governabilità», la «carenza di gestione»), al fine di essere realmente efficaci dal punto di vista politico, necessitano di una maggiore articolazione e specificazione.

Più schiettamente critici sull'ispirazione di fondo che caratterizza alcuni elementi cruciali, come quello della riforma istituzionale e della lotta per assicurare «governabilità» al paese, si dimostrano invece Tortorella e Chiarante. Il primo si mostra scettico sulle linee di politica istituzionale seguite dal segretario per affrontare quella che definisce la «questione democratica», rivendicando su questo punto l'approccio storico del comunismo italiano: le riforme istituzionali andrebbero cioè concepite dentro il quale concettuale del «pieno inveroimento della democrazia», sottolineando come sia «necessaria la forza» dell'idea «socialista, per aggiungere qualcosa all'idea

liberale di democrazia». E non si tratta, come obietta Minucci, di subalternità alla visione liberaldemocratica, in quanto un tratto fondante la cultura politica dei comunisti sarebbe proprio la volontà di «conquistare alla democrazia poteri che ad essa sfuggono, configurando una diversa gerarchia degli interessi, mettendo in primo piano quelli che consideriamo portanti di un processo di trasformazione». Sulla stessa lunghezza d'onda si colloca Chiarante, che, affrontando il problema della governabilità (alla cui risoluzione è finalizzata la proposta occhettiana di riforma istituzionale), obietta che dalla prospettiva del Pci e della scelta storicamente proporzionalista che ne ispira la visione istituzionale, più che come semplice stabilità dell'esecutivo, «la governabilità va intesa come governo dei grandi apparati dello sviluppo».

Se si esclude il solo Rubbi, che ritiene «troppo secco» il «passaggio su Europa e sovranità», essendo al contrario indispensabile valutare e tener conto del «peso» che nel processo di integrazione detengono ancora le «realità nazionali», il tentativo di innovazione compiuto in materia di politica europea vede concorde gran parte della Direzione: se Lama definisce il capitolo sui temi internazionali la parte migliore del documento e Folena considera quella della sovranità politica del popolo europeo una vera e propria «idea forte», Ventura si spinge ancora più in là, affermando con soddisfazione che questa formulazione così decisa avvicini il Pci «alle forze più avanzate dell'europeismo». A riprova, insomma, del consenso quasi unanime che l'approccio europeistico e il suo nesso con la tematica socialista riscuotono nel partito in questa fase.

Scorrendo quindi i temi, gli elementi e i nodi teorico-politici che strutturano il documento congressuale, è possibile notare come la volontà che ispira le mosse di Occhetto sia quella di sancire un forte momento di discontinuità rispetto alla tradizione, non solo incorporando organicamente nella strategia del partito e nella sua cultura politica le tematiche post-materialistiche formatesi a partire dagli anni Settanta, ma soprattutto rimodellando la tradizionale critica al capitalismo secondo moduli teorici più consoni all'impianto teorico dei partiti aderenti all'Internazionale socialista. Come avrà modo di affermare in occasione della sua relazione introduttiva al XVIII° congresso, a fronte dei mutamenti in atto, a suo modo di vedere è «la cultura politica di tutta un'epoca che è in discussione», e in questo senso, «i principi della democrazia come via al socialismo e della non violenza, la strategia del riformismo forte» costituiscono le «idee fondamentali che prefigurano e già determinano una rinnovata identità»<sup>1455</sup>. Esplicita è tra l'altro l'intenzione di ricollegare lo sforzo di aggiornamento in atto a quello compiuto dalla Spd con la riformulazione del suo programma fondamentale: in occasione di un incontro tenutosi a Berlino alla

---

1455A. Occhetto, *Il nuovo Pci in Italia e in Europa*, cit., pp. 70-71.

fine del gennaio 1989, Occhetto riconosce come tanto la Spd quanto il Pci si trovino ad affrontare «con strumenti concettuali simili, problemi che sono comuni», e malgrado le specificità legate a ciascun contesto nazionale e ad ogni tradizione, il fatto di utilizzare una «griglia interpretativa» assai simile per ragionare sulle ragioni della crisi della sinistra e sulle grandi tematiche di quell'ultimo scorcio di millennio, lo convince del fatto che i due partiti si trovino «sulla stessa lunghezza d'onda»<sup>1456</sup>. Per quanto riguarda invece l'idea e la concezione di socialismo, dentro la nuova fisionomia che il Pci viene assumendo con il congresso del nuovo corso, la sua valenza diviene molto meno forte e strutturata teoricamente: la natura processuale del socialismo – eredità come abbiamo visto della riflessione gramsciana prima e togliattiana poi, viene “stiracchiata” al punto tale da considerarlo oramai una semplice tendenza del processo storico chiamata a influenzare e correggere la realtà, ma non più come un autonomo progetto di società: «il socialismo non può più essere concepito come sistema», si afferma nel documento del XVIII° congresso. La stessa questione delle forme della proprietà, che ancora nella sua prefazione al saggio di Glotz veniva ritenuta da Occhetto un tema da affrontare laicamente e fuori da dogmi, ma comunque centrale ai fini di un'identità di tipo socialista, perde oramai qualsiasi rilevanza ai fini del progetto. Non è più la questione proprietaria, bensì la questione democratica, dentro questa visione, a divenire il cuore di progetto socialista: non è con un mutamento del titolo di proprietà che può avanzare il socialismo, ma ribadendo «la priorità della decisione democratica, della riappropriazione democratica dei fini dello sviluppo e della produzione»<sup>1457</sup>. Lo stesso mercato – anche sulla scia dell'influenza esercitata sul partito dalla più volte richiamata scuola della regolazione – non viene più considerato una caratteristica preminente del modo di produzione capitalistico, ma come un elemento plasmabile secondo la volontà politica e gli interessi sociali prevalenti: esso diviene così «irriducibile ad un solo modello» e non più identificabile con il «capitalismo contemporaneo» e con la sua estensione<sup>1458</sup>.

Lo stesso discorso vale per l'impresa: già nelle riflessioni e negli interventi di Reichlin si era avuto modo di vedere come fosse in via di formazione non solo un atteggiamento, ma finanche una nuova e più articolata concezione dell'impresa. Occhetto parlerà a tal proposito dell'esigenza di affermare e praticare nella lotta politica quotidiana una «nuova cultura dell'impresa», lontana da qualsiasi «visione negativa» tesa a ridurla a semplice luogo dello sfruttamento. Essa è molto di più, secondo il segretario del Pci, rappresentando un «luogo nel quale confluiscono e dal quale si

---

1456A. Occhetto, *Come disegnare l'Europa delle riforme*, cit., p. 3.

1457A. Occhetto, *Il nuovo Pci in Italia e in Europa*, cit., p. 69.

1458 *Documento politico approvato*, cit., p. 553.

diramano una molteplicità di relazioni con l'insieme sociale». Se quindi va tenuto sempre presente quel suo lato connesso alla «capacità di operare secondo criteri di efficienza economica, di produttività», dall'altro questo suo «valore strumentale» non può marciare in solitudine, dovendo prendere in considerazione anche il suo essere «aggregato di persone, di figure professionali». Per questo motivo la logica democratica e i suoi principi non possono fermarsi sulla soglia dei cancelli delle fabbriche, dovendo semmai lavorare per strutturare nuove relazioni industriali e far crescere forme di democrazia economica attraverso le quali governare e regolamentare pienamente il conflitto sociale interno all'impresa. Un «conflitto regolato» tra i diversi interessi presenti in seno a quest'ultima viene infatti ritenuto da Occhetto un elemento essenziale ai fini dello «sviluppo di un sistema di mercato moderno», in quanto esso si rivela «fondamentale per innovare, forzare i limiti (economici, politici, di qualità dello sviluppo e della vita) imposti oggi da interessi e convenienze che contrastano con esigenze più che mature e con soluzioni razionali, per fare esprimere finalità nuove che comportano una riorganizzazione democratica della società». Proprio per questi motivi urge la creazione di “luoghi” e spazi adeguati, entro cui questo conflitto possa crescere «di qualità», misurandosi con la controparte «sul terreno delle scelte di innovazione e di sviluppo»<sup>1459</sup>.

Se dunque per certi versi la proposta di Occhetto sembra andare incontro alla sinistra interna più vicina alla sensibilità di Pietro Ingrao, con il suo “movimentismo” e la sua valorizzazione delle tematiche post-materialistiche relative alla differenza sessuale, all'ecologia, alla qualità del lavoro e al rapporto tra “tempo di lavoro” e “tempo di vita”, dall'altro questo progressivo slittamento verso una concezione più “europea” e “riformistica” del socialismo, incontra diverse delle attese e dei *desiderata* della destra migliorista. Si pensi ad esempio ai nodi politici toccati da Napolitano nel corso del dibattito che precede il XVIII° congresso. Egli incentra infatti i suoi interventi sull'esigenza di portare a compimento quell'operazione di superamento del «tradizionale finalismo» del partito, il quale ha indubbiamente conosciuto nel corso del decennio in via di conclusione un deciso attenuamento, ma le cui “scorie”, seppur in forme meno manifeste e più duttili, continuano a pervadere il corpo del partito e la sua discussione intorno alla sua identità e prospettiva. Malgrado infatti la scelta compiuta in occasione del precedente congresso, con la “iscrizione” del partito al consesso della sinistra europea, continua a riemergere ciclicamente «l'appello ad una specifica “identità comunista”», palesemente in contrasto con la nuova collocazione. La vera questione sta però per Napolitano non nel recupero di una mitica e originaria «identità perduta» – operazione, tra le altre cose, parecchio complessa, viste le diverse “rifondazioni” ideali e strategiche che il partito

---

1459A. Occhetto, *Meno statalismo, più Stato regolatore*, in Id., *Idee e proposte per il nuovo corso del Pci*, supplemento al n. 57 del 9/3/1989 de *l'Unità*, Roma.



ha conosciuto dopo la sua fondazione e già a partire dal 1926 – ma in un’analisi fortemente selettiva della propria storia: «si tratta», cioè, «di valorizzare e sviluppare determinati elementi, e non altri dell’identità del Pci, quale si è venuta storicamente determinando»<sup>1460</sup>. Alla luce di ciò, nel momento in cui l’opera di ripensamento della propria cultura politica e degli obiettivi di riforma per cui battersi è venuta incrociandosi sempre più con il dibattito e la riflessione in atto nei principali partiti socialdemocratici, appare estremamente ingenuo non solo pensare di continuare a fare della “diversità comunista” un tratto distintivo del partito, ma soprattutto tentare di giustificare questa diversità tramite l’aggancio ad una «“idea di comunismo” ricondotta alla purezza dell’elaborazione filosofica marxiana»<sup>1461</sup>. L’operazione che va portata a termine è, al contrario, quella di una piena integrazione nel movimento socialista europeo e nel processo di ridefinizione dei contenuti del riformismo storicamente praticato. Per questa ragione, Napolitano guarda con diffidenza non solo ai tentativi di rifondazione dell’identità del Pci in senso neo-comunista, ma anche a quelle ipotesi *oltriste* e *nuoviste* che in nome di un aggiornamento dell’idea di terza via e di una critica indiscriminata ad entrambi i tronconi del movimento operaio – condotta magari a partire dalla generica categoria di “statalismo” – vorrebbero ridisegnare l’identità del partito dandogli una «fisionomia *democratica tout court*». Nonostante queste parole lascino intravedere alcuni tra i principali elementi di frizione tra la prospettiva di rinnovamento ideale e identitario fatta propria da Occhetto e quella che contraddistingue invece la componente migliorista (e che ha partire dal 1990 assumerà il nome di “area riformista”), i due disegni tornano a convergere nel momento in cui la piattaforma congressuale proposta da Occhetto sancisce una netta e decisa discontinuità rispetto ad «ogni residuo di concezione “sistemica” del socialismo, cui si contrappone la scelta del “riformismo forte”»<sup>1462</sup>: guai infatti, afferma Napolitano, ad attardarsi in concezioni della politica di alternativa proposta dal Pci tese a non farla coincidere con una normale e fisiologica «prassi di alternanza [...] tra schieramenti antagonisti nel governo nazionale», ma ad assegnarle una funzione palinogenetica e coincidente con un «“cambiamento di sistema”»<sup>1463</sup>. Nel momento in cui la riflessione politica e teorica più accorta all’interno del movimento operaio internazionale è venuta smentendo qualsiasi tipo di identificazione tra il concetto di socialismo e la proprietà collettiva dei mezzi di produzione, riconoscendo teoricamente sia la coesistenza tra diverse forme e tipologie di proprietà, sia un ricorso al mercato quale strumento «non marginale» ai fini della realizzazione di obiettivi sociali, «risulta difficile definire e prefigurare una “società socialista” come sistema economico e sociale

---

1460G. Napolitano, *Alla ricerca dell’identità perduta*, cit., p. 25.

1461Ivi, p. 27.

1462Ivi, p. 25.

1463Ivi, p. 31.

funzionante sulla base di meccanismi totalmente antitetici a quelli propri del sistema capitalistico». A suo dire, una concezione del genere porrebbe infatti il problema – non indifferente rispetto alla piena integrazione di una prospettiva socialista dentro le regole della democrazia politica e pluralistica – dei meccanismi attraverso cui permettere la reversibilità di un simile assetto sociale: ai fini di una piena identificazione tra democrazia e socialismo «non basta», secondo Napolitano, affermare che la costruzione del socialismo debba basarsi su un processo di «trasformazione graduale», in quanto questa professione di fede verrebbe radicalmente smentita e resa nulla se non si ammette la possibilità della reversibilità del socialismo. «Occorre avere chiaro che a conquiste di tipo socialista possono seguire – per effetto dell’alternarsi fra forze [...] – fasi di restaurazione, di cancellazione o di ridimensionamento di quelle conquiste, in un processo molto meno lineare e “oggettivo” di quanto si immaginasse secondo determinate versioni del marxismo»<sup>1464</sup>. La stessa «disputa» sulle vie da seguire per arrivare al socialismo, è dunque oramai anacronistica e appartenente al passato: ciò non può che condurre ad adottare e fare e propria una «definizione di socialismo come insieme di fini e di valori inscindibili dallo sviluppo della democrazia». Una posizione, sottolineerà il dirigente comunista, che lungi dal rendere «più “comoda”» e semplice la lotta politica condotta in nome del socialismo, la rende più ardua, non essendo più possibile alcun «rinvio al futuro» e dovendo, al contrario, impegnarsi nella precisa definizione e progettazione degli «elementi di cambiamento effettivo» da immettere qui e ora nelle società in cui opera<sup>1465</sup>.

Nell’ambito di questo dibattito sul rinnovamento attraverso cui caratterizzare il partito e la sua immagine, torna a riproporsi in maniera ancora più forte e stringente il nodo dei rapporti con l’Internazionale socialista e con l’insieme dei partiti socialdemocratici operanti nell’Europa occidentale e all’interno del Parlamento Strasburgo. La questione delle forme organizzative attraverso cui portare avanti il dialogo e la crescente integrazione nella componente socialista della sinistra europea, verrà affrontata nuovamente in sede di Direzione all’indomani delle elezioni europee del 1989. Il veicolo principale di questa integrazione è visto in quel momento nel gruppo parlamentare da costituire entro il nuovo Parlamento uscito dalle consultazioni: la crescente divaricazione fra le posizioni del Pci da un lato e quelle degli altri due maggiori partiti comunisti europei, quello francese e quello portoghese, pone infatti il problema di un gruppo parlamentare che non abbia come unico collante l’aspetto nominale e il richiamo ad una tradizione comune, quanto piuttosto una linea programmatica condivisa sulle questioni in ballo rispetto all’obiettivo ‘92. Il

---

1464G. Napolitano, *Sottoporre a verifica lo stesso concetto di “società socialista”*, Comunicazione al convegno “Il socialismo del futuro”, Madrid, 27-29 settembre 1989, ora in Id., *Aldilà del guardo*, cit., p. 63-64.

1465Ivi, p. 65.

documento approvato dalla riunione della Direzione, sulla cui base si svolge il dibattito, ritiene «essenziale» una più forte e strutturata interazione con i socialisti che siedono all'Assemblea di Strasburgo. Sarebbe questo l'unico modo per valorizzare il risultato positivo ottenuto dal Pci alle consultazioni del mese precedente: un risultato, a parere della Direzione, conseguito principalmente in ragione dell'«impianto europeistico» fatto proprio dal partito negli anni precedenti. Come si legge nel dispositivo approvato, non solo va avviata una «collaborazione sistematica» con il gruppo socialista, ma va anche effettuata una «verifica delle condizioni per una piena integrazione con esso», guardando ad esso come una «tapa importante per la costruzione di uno schieramento capace di imprimere una direzione socialmente avanzata al processo di integrazione europea». Del resto, come sottolineerà Fabio Mussi nel corso del dibattito, oramai il «nome comunista non equivale né ad un programma, né ad un'ideologia comuni». Alla «prospettiva federalista» infatti, che come abbiamo visto è fatta propria dal Pci, francesi e portoghesi, scettici e non ostili all'idea di una sempre maggiore integrazione delle economie e alle cessioni di sovranità nei confronti del Parlamento europeo, opporrebbero una linea di progressivo «avvicinamento» da realizzare tramite «cooperazioni multilaterali». Una divergenza non nuova, sottolinea Cervetti, in quanto «la rottura ci fu già sul rapporto Spinelli»: il che, a suo avviso, rende «tarda» la discussione sul gruppo parlamentare.

Rispetto alla discussione di un anno prima esaminata in precedenza, è possibile notare una notevole differenza rispetto i termini di reazione rispetto alla prospettiva del “matrimonio” con i socialisti europei. Le ragioni sono plurime: oltre alla forte legittimazione che il clima ideale del nuovo Pci occhettiano fornisce ad una tale linea, e alle divergenze quasi insanabili con il grosso dei partiti comunisti europei, va presa in considerazione anche la crescente difficoltà che sempre più incontra una linea di difesa e di valorizzazione della diversità del comunismo italiano a seguito dei fatti di Tienanmen. Non a caso, nell'intervento di Occhetto, il rinnovamento e il riformismo promosso da Gorbacev attraverso la perestrojka, più che divenire l'argomento principale per difendere la tesi di un “altro comunismo” possibile o, per utilizzare la categoria – recentemente coniata da Pons e Di Donato – di “comunismo riformatore”, viene usato per legittimare la ricomposizione fra le differenti ali della sinistra, «aiutata» secondo Occhetto «dalle riforme interne all'URSS»<sup>1466</sup>. In risposta alla relazione svolta da Rubbi, che illustra lo stato del dibattito e la «varietà di posizioni» esistenti tra i partiti fino a quel momento raccolti nel gruppo comunista, Occhetto chiede dunque mandato alla direzione per poter avviare un'interlocuzione con il Psi e Psdi

---

<sup>1466</sup> *Costituzione del gruppo parlamentare europeo*, APC, Verbali della direzione, direzione 5 luglio 1989, b. 8908, pp. 1-35.

per muoversi nella direzione di un «gruppo autonomo che lavori per l'ingresso nel gruppo socialista europeo». Una posizione, questa, ritenuta conseguente alle tesi del XVIII° congresso, che affermano per l'appunto l'idea della fine definitiva del «movimento comunista internazionale come realtà unitaria».

A fronte di questa proposta, le uniche voci radicalmente critiche nei confronti di quello che viene interpretato come un vero e proprio «passaggio di campo», e non una rielaborazione critica che, senza «umiliazioni» per nessun partito e famiglia politica, conduca «oltre la tradizione», sono quelle di Magri e Castellina. Il documento posto alla base delle relazioni e del mandato richiesto da Occhetto, farebbe propria, per i due ex-esponenti del Pdup, un atteggiamento e una posizione poco equilibrata nella valutazione del panorama della sinistra europea: se rispetto a quei partiti comunisti – di cui si riconosce l'essere fermi su «posizioni passatiste» e superate – viene compiuta una «rottura pregiudiziale», l'atteggiamento nei confronti dei partiti socialisti sarebbe invece caratterizzato da una eccessiva morbidezza, tale da far apparire il Pci, secondo Castellina, come una sorta di «anticamera del gruppo socialista». Se si sceglie di perseguire una ricomposizione della sinistra che porti alla «rifondazione del socialismo europeo», l'obiettivo è di tale portata da richiedere anche «il contributo della storia dei comunisti». Più che una mera procedura di adesione al gruppo socialista, bisogna perciò lavorare, per Magri, alla creazione di un «polo dinamico», capace di valorizzare «matrici e identità plurime e articolate», e che non si basi perciò sul solo «patrimonio ideale e organizzativo della sinistra socialista europea». In una posizione intermedia rispetto al punto in esame, si colloca l'ex-segretario Natta: pur essendo certamente vero che non sia più proponibile il ritorno al vecchio gruppo comunista, da troppo tempo una mera realtà formale – la riprova, a suo dire, del fatto che la stagione eurocomunista abbia rappresentato una grande «occasione mancata» –, sarebbe comunque opportuno non «bruciare le tappe dell'adesione al gruppo socialista». Il resto della Direzione, ritiene invece la prospettiva di una graduale – ma in ogni caso rapida – adesione al gruppo socialista come un'esigenza ormai divenuta vitale per il libero dispiegamento delle potenzialità del partito sul piano delle relazioni internazionali: del resto, «la sinistra in Europa», fa notare Fassino nel corso della discussione, «è prima di tutto il gruppo parlamentare socialista». L'adesione a quest'ultimo e la «scelta dell'area socialista» rappresentano quindi per Macaluso «l'unico sbocco possibile» della «prospettiva» del Pci. In fondo, afferma Reichlin, quella in discussione non è una «improvvisazione dell'oggi», ma affonda le sue radici in un percorso più lungo e antico, che in nessun caso è valutabile come semplice «confluenza», ma come contributo della tradizione comunista italiana alla nascita di una «euro-sinistra». A patto però,

sottolinea Reichlin, che questo contributo non pretenda di «rispolverare» il totem ideologico della «terza via», da lui ritenuto senza appello come un vecchio «errore» del partito. Gli sviluppi degli anni Ottanta avrebbero a suo avviso smentito, insomma, la pretesa berlingueriana del 1981 di pensare al Pci come al «nucleo su cui si ricostruisce l'euro-sinistra».

7. 3. *La svolta della Bolognina e la transizione al Pds: dal riformismo forte a un riformismo debole?*

Le ambiguità e gli equilibrismi attraverso cui il “centro” occhettiano tenterà di tenere unite le diverse anime del partito intorno alla parole d'ordine del “nuovo Pci”, verranno però parzialmente meno con la cosiddetta svolta della Bolognina, all'indomani della caduta del Muro di Berlino. In occasione della riunione della Direzione del Pci tenutasi il 14 novembre 1989, Occhetto afferma la necessità di dare vita ad un «nuovo inizio», lanciando un processo costituente che non solo dia vita ad una nuova formazione politica, altra rispetto al Pci, ma che sia in grado di sbloccare lo stallo determinatosi a sinistra – e più in generale in un sistema politico italiano ingessato dal pentapartito e dalla competizione tra Dc e Psi – e di avviare «un vero processo unitario» finalizzato alla «ricomposizione» del campo della sinistra e delle sue forze<sup>1467</sup>. La convinzione che muove Occhetto è quella secondo cui il «processo» che aveva originato il movimento comunista internazionale e lo stesso Pci stia oramai vivendo una vera e propria «crisi storica», preliminare ad una vera e propria deflagrazione del sistema di paesi real-socialisti formatosi tra la Russia e l'Europa dell'est tra il 1917 e i primi anni del secondo dopoguerra. Malgrado la funzione storicamente autonoma e nazionale giocata dal Pci sin dal 1926, e in misura ancora più rilevante a partire dalla svolta di Salerno («la parte più dinamica e intelligente del movimento comunista»), la crisi del «collettivismo burocratico» rischia di agire per riflesso sullo stesso Pci, riducendo e limitando in senso «provinciale» il suo ruolo. La valorizzazione della propria storia e della sua «originalità» richiede di accelerare il processo di adesione all'Internazionale socialista, senza il quale, una volta esauritosi definitivamente quell'«internazionalismo comunista» rispetto a cui i comunisti italiani si erano comunque sganciati da tempo, «sembra difficile svolgere una effettiva funzione a livello internazionale»<sup>1468</sup>.

---

1467A. Occhetto, *Cambia il mondo, non possiamo stare fermi. Relazione alla Direzione del 14 novembre 1989*, in Id., *Il sentimento e la ragione*, Rizzoli, Milano, 1994, p. 189.

1468Ivi, pp. 182-184.

L'idea forte a partire da cui va immaginata la nuova formazione, la sua identità e la sua cultura politica, è quella del superamento di ciò che definisce le diverse «opposizioni dualistiche» a lungo prevalse nella teoria del movimento operaio: «uno scontro che si è, di volta in volta, incarnato in quello tra capitalismo e comunismo, tra Stato e mercato, uguaglianza e libertà, socialismo e democrazia e così via»<sup>1469</sup>. Si tratta di un'intuizione, quest'ultima, già espressa e codificata in occasione del XVIII° congresso, parlando appunto dell'impossibilità di concepire il socialismo come il risultato di una «contrapposizione ideologica» tra sistemi e modi di produzione, e che va ora valorizzata e spinta in avanti, nel quadro di una decisa rivalutazione sul piano storico della «tradizione gradualista» e della «verità» profonda che, malgrado l'antica ostilità espressa nei suoi confronti dal marxismo italiano, ha sempre incarnato. Su questa base, l'obiettivo del socialismo va sempre più reinterpretato «nei termini di una processualità interna al movimento reale della società capitalistica»<sup>1470</sup>. Considerazioni ed elementi, questi, che verranno condensati all'interno della mozione che la maggioranza stretta attorno ad Occhetto presenterà al XIX° congresso, il primo dei due momenti di discussione collettiva in cui si articolerà il processo di transizione dal Pci al Partito democratico della sinistra (Pds). Al suo interno si invoca il completamento del rinnovamento avviato col congresso del “nuovo Pci”: la scomposizione del blocco di Varsavia, così come la lenta implosione dei sistemi appartenenti socialismo reale, mostra infatti come il mondo non sia «più pensabile secondo i vecchi schemi». Da un lato divengono palesi gli «esiti tragici» a cui ha condotto la «concezione totalitaria del socialismo generata dal movimento comunista» e invalsa in Urss, dall'altro i processi economici e politici in atto fanno sì che a mostrare la corda sia la stessa «politica redistributiva» fatta propria dalla socialdemocrazia tradizionale, ancorata ad un modello di «crescita quantitativa»: tutto ciò impone alla sinistra l'obbligo di dotarsi di un «nuovo pensiero» tramite cui muoversi e agire in un mondo il cui tratto dominante è sempre più l'«interdipendenza»<sup>1471</sup>. Forse al fine di non impaurire eccessivamente il corpo del partito e i suoi iscritti, senz'altro alla ricerca di una innovazione identitaria forte ma ancora legati ai capisaldi della propria tradizione, la mozione presentata non intende dismettere o affievolire oltre una certa soglia le istanze critiche nei confronti del capitalismo: i confini tra “riformismo forte” e ipotesi di “fuoriuscita” rimangono al suo interno volutamente sfocati. In ragione della validità che continuano a detenere «le domande da cui è sorto il movimento comunista», si sottolinea infatti come la nuova identità e la concezione di socialismo da adottare non debbano in alcun modo risolversi

---

1469A. Occhetto, *Un nuovo inizio*, cit, p. VIII.

1470A. Occhetto, *Cambia il mondo, non possiamo stare fermi*, cit. p. 187.

1471

supinamente nella «accettazione del mondo così com'è»<sup>1472</sup>. Al tempo stesso, però, il documento appare privo di elementi realmente discriminanti, così come sfumati e generici appaiono gli obiettivi a cui improntare la parola d'ordine della riforma del meccanismo di accumulazione. Rifacendosi all'incipit della bozza di Irsee, si preferisce, laicamente e pragmaticamente, individuare le nuove contraddizioni con cui un socialismo rinnovato è chiamato a confrontarsi: «il pericolo nucleare, il rischio di catastrofe ecologica, il divario crescente e drammatica Nord e Sud del mondo, il problema della democrazia e del suo concreto affermarsi come valore universale, in presenza e in lotta con poteri sovranazionali e grandi potentati che tendono a sottrarsi a ogni controllo»<sup>1473</sup>. Quello che si dice è che a fronte di simili sfide, e vista l'impossibilità di utilizzare il vecchio armamentario teorico, bisogna lavorare per delineare un «diverso governo dello sviluppo, un diverso rapporto tra Stato e mercato, tra politica ed economia, in cui lo Stato e le forze politiche e sociali non siano subordinati ad una economia senza regole». Per fare ciò, per creare cioè un nuovo e differente meccanismo di regolazione, si rende necessario «fondare nuove regole, nuovi diritti sociali e nuovi poteri democratici»<sup>1474</sup>. In questo senso, l'obiettivo principale che a questa problematica si ricollega, è quello del salto di qualità da far compiere alla costruzione europea, nel contesto del processo avviato da Delors. Solo operando su questo terreno ed assumendo come determinante e deciso questo «nuovo orizzonte» – che non è, si sottolinea, «un campo neutro», e che proprio per questo va indirizzato nei suoi passi costitutivi al fine di stabilirne contenuti e forme politiche adeguate – è possibile porre le basi per una più larga regolazione e «definizione dei poteri delle istituzioni sovranazionali, del ruolo delle imprese multinazionali, delle legislazioni antitrust, dei diritti e dei poteri sia delle persone che delle associazioni e della collettività»<sup>1475</sup>.

Questi presupposti verranno sviluppati e chiariti con maggiore precisione all'interno di due documenti successivi, chiamati a coronare in una qualche misura il processo avviato con il XVIII° e radicalizzato dalla svolta del novembre '89: ci riferiamo, da un lato alla *Dichiarazione d'intenti* che Occhetto stenderà all'indomani del XIX° congresso, una volta ricevuto dalla platea il mandato per portare avanti il processo costituente del nuovo partito, e dall'altro all'ampio documento di natura programmatica intitolato *L'Italia verso il 2000. Analisi e proposte per un programma di legislatura*, frutto di un comitato di lavoro coordinato, insieme a Occhetto, da Claudio Petruccioli e Alfredo Reichlin, e destinato a costituire la trama principale del programma di governo con cui il nuovo

---

1472 *Dare vita alla fase costituente di una nuova forza politica. Mozione n.1*, in Documenti per il congresso straordinario del Pci, vol. 3, supplemento al n. 19 del 23 gennaio 1990 de *l'Unità*, pp. 7-10.

1473 Ivi, p. 4.

1474 Ivi, p. 9.

1475 Ivi, p. 20.

partito si presenterà al paese<sup>1476</sup>. All'interno della Dichiarazione d'intenti (sulla quale ci concentriamo perché ci pare condensi al meglio i contenuti che verranno riproposti l'anno successivo, nella mozione della maggioranza occhettiana al congresso di Rimini, il XX°) diventano più limpide sia la lettura di fase che il partito sta dovendo affrontare in quel preciso tornante della storia italiana e mondiale, sia il bilancio storico del movimento operaio e delle sue diverse realizzazioni politiche e statuali. In particolare, vengono identificate con maggiore precisione le direttrici lungo le quali sviluppare i diversi elementi di discontinuità rispetto alla tradizione. Ad essere ribadita è innanzitutto la volontà di continuare ad alimentare, entro un sistema di pensiero radicalmente differente, «quelle idealità comuniste, contraddette dalla esperienza storica del comunismo internazionale»<sup>1477</sup>: il rapporto con la tradizione che si intende perseguire riguarda dunque più il versante dei valori e dei bisogni, che non quello delle forme teoriche e delle ricette concrete. Il socialismo reale instaurato dai partiti comunisti giunti al potere, non è infatti riuscito a portare a termine i «compiti di trasformazione» individuati tra il 1917 e il 1919, e la ragione di questo fallimento va individuato nel «rapporto inscindibile» esistente tra le forme democratiche e garantistiche da un lato, e qualsiasi prospettive di mutamento dei rapporti sociali che vada nel senso della «socializzazione del potere e dell'economia»<sup>1478</sup>. Dal punto di vista del progetto sociale, le cause di quel fallimento non implicano solamente un nuovo e differente ruolo della democrazia, che «da mero strumento storico del processo di emancipazione e liberazione umana» deve divenire una «espressione permanente» di esso; ad essere chiamati in ballo sono anche l'idea di una pianificazione cosciente dell'economia e il ruolo del mercato, la cui abolizione, anche in prospettiva storica e su tempi lunghissimi, non è più possibile immaginare. Se è vero che si riconosce e si prende atto dell'insostenibilità sociale ed ecologica di un'economia basata sul «primato del

---

1476Oltre ad Achille Occhetto e Alfredo Reichlin, che come si legge nell'introduzione al documento «ha seguito con particolare impegno la fase di impostazione del testo», Petruccioli ha svolto un vero e proprio ruolo di coordinamento all'interno di uno staff composto da Marta Dassù, Iginio Ariemma, Michele Magno, Franco Ottolenghi, Massimo Paci, Michele Salvati (Partito democratico della sinistra, *L'Italia verso il 2000. Analisi e proposte per un programma di legislatura*, Editori Riuniti, Roma, 1992). Il testo, come precisa lo stesso Occhetto nella sua prefazione al testo, non rappresenta di per sé un programma elettorale, ma ambisce a svolgere una funzione più alta e generale, prendendo le mosse da un'analisi di lungo periodo della realtà italiana e internazionale, e delineando i tratti principali di un progetto di società «a medio termine», come si sarebbe affermato un quindicennio prima. Evidente è la volontà di ricollegarsi alla vicenda della socialdemocrazia tedesca e del suo programma fondamentale, la cui riformulazione, come si è visto, ha ingenerato nel Pci degli anni Ottanta un fortissimo interesse. Come stabilito del resto nella mozione occhettiana al XIX° congresso, l'ultimo anno di vita del Pci sarà caratterizzato anche dallo sforzo di elaborare un simile programma, mettendo nero su bianco l'insieme delle riflessioni sviluppate in quell'ultimo scorcio di decennio dal partito e dalle sue diverse commissioni. In questo senso si muoverà Antonio Bassolino, successore di Reichlin e Lama alla guida dell'Ufficio del programma, animando nell'ottobre del 1990 una Conferenza programmatica che le diverse componenti e anime battagliare sul terreno del profilo progettuale e propositivo.

1477Dichiarazione d'intenti di Achille Occhetto, in A. Occhetto, *Il sentimento e la ragione*, cit., p. 232.

1478Ivi, p. 211.



profitto», la soluzione non potrà essere quella della «eliminazione del mercato attraverso la pianificazione centralizzata», dovendo adattare sempre più le macchine statali, i loro poteri e le funzioni al compito di orientare e indirizzare socialmente «il mercato e le forze economiche»<sup>1479</sup>. La grande discontinuità rispetto alla tradizione comunista, anche italiana, risiede per l'appunto in ciò, nel fatto di modificare in profondità uno dei suoi assunti principali: non si tratta più di «abolire il mercato per instaurare il socialismo», ma di utilizzare lo stesso in maniera cosciente e politica «per realizzare, tendenzialmente, una società di liberi e di eguali». Gli stessi processi di internazionalizzazione dell'economia non vanno in quest'ottica assolutamente osteggiati, ma inclusi e sottoposti anch'essi a questa complessiva «regolazione democratica». Un compito che avendo come presupposto un relevantissimo «controllo sociale» da esercitare su «tutte le forme di attività economica, quella privata, quella pubblica, quella cooperativa», esige la costruzione di un «forte potere democratico»<sup>1480</sup>. La forte ispirazione anti-statalistica della visione di Occhetto investe poi anche il versante delle politiche sociali e assistenziali: muovendo da una più ampia «riflessione critica sugli apparati burocratici», anche in questo campo viene affermata la necessità di operare un deciso slittamento dal «Welfare State alla Welfare society», rimodulando cioè l'intervento pubblico in ambito sociale in modo tale da renderlo maggiormente decentrato e flessibile e immaginando forme virtuose «combinazione di pubblico e privato», ma aperte anche al «privato sociale e al volontariato»<sup>1481</sup>.

Le linee attraverso cui riformulare e rifondare il compromesso sociale ereditato dalla storia repubblicana precedente, insieme al ruolo che la nuova qualità dell'integrazione europea è chiamata a svolgere nel progetto riformista del Pds, saranno esplicitate ulteriormente nel già richiamato documento *L'Italia verso il 2000*. Al suo interno si afferma come imperativo quello di giungere sul piano programmatico ad un «giudizio meno ideologico e meno pregiudizialmente favorevole al settore pubblico», essendo costretti dalle stesse vicende dello Stato sociale dover tenere in considerazione, accanto ai fallimenti del mercato, anche quelli dello Stato, nella sua duplice veste di «produttore» e di «regolatore». Visti anche i rischi e le vere e proprie tragedie che ciò ha comportato in termini di «riduzione della libertà», va insomma dismessa e abbandonata da parte dei partiti di ispirazione socialista quella «illusione razionalistica» in base alla quale si affidava ad uno Stato concepito come onnipotente il compito di «costruire il futuro». La nuova filosofia interventista ispirata dalla teoria della regolazione e fatta propria dal gruppo dirigente pidessino,

---

1479Ivi, p. 212.

1480Ivi, pp. 218-219.

1481Ivi, pp. 226-227.

impone di ricercare un equilibrato dosaggio tra dinamiche di mercato e interventi pubblici, «in modo da minimizzare le inefficienze di entrambi e ottenere il massimo benessere collettivo»<sup>1482</sup>. Proprio per questa ragione la riformulazione del ruolo del pubblico nel preciso contesto italiano deve assumere come momento preliminare e chiarificatore una precisa distinzione «tra quelle attività che costituiscono monopoli naturali o di fatto» - e in cui, conseguentemente, le alternative possibili sono solo «la produzione diretta» da parte dell'attore pubblico o una sua regolazione particolarmente stringente - e quelle attività e settori in cui l'intervento pubblico e l'assunzione di responsabilità da parte dello Stato è dovuto invece a ragioni meno "oggettive" e più dipendenti, al contrario, dalle vicissitudini della Storia e delle sue vicende. Rispetto a queste ultime, il Pds propone di modificare radicalmente l'approccio che nel secondo dopoguerra aveva portato ad un consolidamento della presenza diretta dello Stato in economia, rendendo meno stringente o comunque più indiretta la sua funzione. Tanto l'innovazione tecnologica quanto il riequilibrio territoriale, si afferma, non sono più finalità necessariamente e strutturalmente legate alla «proprietà pubblica dei mezzi di produzione»: i «contratti di programma per lo sviluppo» quale strumento di direzionamento pubblico delle attività economiche e produttive possono essere a loro avviso fatti valere anche per le «grandi imprese private». Le nuove norme europee in materia di concorrenza, del resto, rendono sempre meno conveniente e gradito il «coinvolgimento diretto» dell'attore pubblico. Proprio per queste ragioni, si ritiene debba imporsi una diversa concezione del controllo pubblico e della regolazione statale rispetto a queste realtà: lo Stato, si afferma, dovrebbe comportarsi in relazione al sistema delle partecipazioni statali «come un Fondo fiduciario, come un agente, un gestore onesto e avveduto della ricchezza dei cittadini». La principale conseguenza di questa visione è l'uniformazione e l'omogenizzazione delle regole del settore pubblico a quelle del privato, concedendo ai loro dirigenti una maggiore capacità decisionale e di manovra, ma al tempo stesso vincolandoli più strettamente a degli «obblighi di rendimento». In questo senso, all'abolizione del ministero delle partecipazioni statali dovrebbe seguire l'istituzione di un'apposita Agenzia di controllo dotata di «estesi poteri inquirenti» e avente come finalità principale la verifica dei rendimenti delle diverse aziende partecipate<sup>1483</sup>.

Più che «affrettati disegni di privatizzazione», che si teme possano desertificare il tessuto industriale italiano e incidere negativamente sui livelli dimensionali delle imprese, si valutano come maggiormente adeguati alla fase degli interventi caratterizzati da una maggiore gradualità, ma che abbiano comunque come obiettivi principale quello di un progressivo adeguamento delle

---

1482 Partito democratico della sinistra, *L'Italia verso il 2000*, cit., p. 122.

1483 Ivi, pp. 123-125.

partecipazioni statali alle logiche della concorrenza e della competitività, «senza il paracadute dei fondi di dotazione o della garanzia pubblica sulle obbligazioni emesse». Ciò per il Pds non significa negare il ruolo del pubblico e di una prospettiva imprenditoriale capace di immaginare obiettivi ambiziosi ma tali da avere una redditività di lungo periodo: esistono senz'altro delle «finalità produttive che il sistema delle imprese private non riesce ad affrontare». L'abbandono di quelle che vengono definite «ingenuità programmatiche» deve quindi sostanziarsi in uno sforzo volto ad individuare dei nuovi e più moderni «strumenti di coordinamenti e indirizzo» degli operatori economici che, al pari del caso tedesco o francese, possono tranquillamente convivere con «la più sincera lode per il mercato e la concorrenza»<sup>1484</sup>. Anche rispetto alle realtà imprenditoriali pubbliche legate a monopoli naturali o di fatto, l'approccio del Pds si caratterizza per una maggiore laicità, giacché si riconosce che l'esperienza storica recente abbia messo in evidenza che anche in settori a lungo ritenuti inevitabilmente soggetti ad una situazione di monopolio pubblico, è stato possibile avviare delle «interessanti sperimentazioni concorrenziali». Ciò non implica una scelta ideologica a favore delle privatizzazioni e delle deregolamentazioni: queste ultime non possono essere applicate «in via generale», dovendo piuttosto valutare da caso a caso i mezzi per garantire nel migliore dei modi «efficienza, benessere e interesse nazionale». Proprio per questo motivo, il documento del Pds preferisce affrontare la tematica approcciandola dal punto di vista delle «forme giuridiche dell'impresa». Malgrado infatti neanche l'adozione del rapporto di impiego privato possa essere considerata una panacea per l'efficienza generale di un'azienda, la transizione di diverse imprese pubbliche alle forme giuridiche private contribuirebbe almeno a rendere «più trasparente la gestione dell'impresa pubblica», consentendo «più facili confronti con le altre imprese» e rendendo maggiormente definite e «certe [le] responsabilità (anche penali) [degli] amministratori»<sup>1485</sup>.

Riassumendo la nuova “filosofia” che ispira il Pds nella declinazione concreta del rapporto tra pubblico e privato nelle questioni economiche, il documento afferma che a fronte dell'evidente e manifesto abbandono di «ogni simpatia preconcepita per il pubblico», il nuovo partito non sposa in alcun modo l'ipotesi di uno speculare «amore preconcepito per il privato», nel quadro di una conversione al mercato realizzata «per disperazione». Si è infatti coscienti del fatto che il mercato non è in grado né di soddisfare quei bisogni maggiormente legati ad una «convivenza solidaristica», né di garantire i «più deboli», né, tanto meno, di prevedere ed evitare «i danni, vicini o lontani», connessi al suo dispiegamento. La coscienza delle distorsioni e delle degenerazioni connesse al settore pubblico, a maggior ragione nel caso italiano, spinge così i neo-democratici di sinistra

---

1484Ivi, pp. 126-128.

1485Ivi, pp. 128-130.

italiani ad elevare a binomio fondamentale della propria politica in questo campo quello che da un lato vede un'azione di riforma volta a risanare e rendere più trasparente ed efficiente il settore pubblico, e dall'altro una regolazione del mercato e dell'attività dei privati che assicuri una reale competitività ad un capitalismo italiano percepito come asfittico in ragione del peso detenuto dalla sua storica natura "familistica". Il problema centrale diviene perciò quello di dotare la realtà economica italiana di quel «sistema di regole e istituti» chiamati ad «assicurare la circolazione della proprietà privata dei mezzi di produzione affinché essa sia nelle mani di coloro che massimamente possono contribuire allo sviluppo economico». Un progetto riformista e di sinistra volto a dinamizzare il mercato italiano è dunque chiamato ad apprestare quelle disposizioni giuridiche in grado di intaccare la posizione di predominio delle principali famiglie o gruppi ed il loro «controllo di quote rilevanti della ricchezza nazionale», e di permettere, per converso, anche alle «piccole imprese innovative» prospettive di crescita dimensionale.

## Conclusioni

Una serie di elementi, questi appena descritti, che segnano una forte discontinuità dal punto di vista ideale e progettuale anche rispetto alle posizioni e alle ricette che il comunismo italiano aveva espresso nel corso della sua fase più accentuatamente “revisionista”, quella della seconda metà degli anni Ottanta. E che, non a caso, si riverberano anche sul modo di concepire la dimensione europea e comunitaria in relazione alla propria strategia e prospettiva riformistica. Se la seconda metà degli anni Ottanta avevo visto il Pci caratterizzarsi per un europeismo strategico che assumeva l’Europa e la sfida di un suo balzo in avanti in senso politico come le leve principali per fornire nuova linfa alla regolazione politica dello sviluppo e alle “risorse” del riformismo, negli anni Novanta nel nuovo partito sembra affievolirsi questa tensione per un keynesismo e un riformismo europei. Sulla scorta tanto del federalismo spinelliano quanto del pensiero gramsciano e delle sue riflessioni sul nesso nazionale/internazionale, il gruppo comunista al Parlamento europeo aveva in una prima fase contraddistinto la propria azione in ragione del suo supporto critico alla condotta di Delors, mostrando apprezzamento per i propositi del programma presentato dalla nuova Commissione all’inizio del 1985, ma esprimendo a più riprese delle fortissime criticità rispetto alla filosofia funzionalista fatta propria dal socialista francese, ben esemplificata dall’Atto unico. Funzionalismo e neo-riformismo europeista vengono quindi visti e concepiti per una fase non breve come obiettivi confliggenti e contraddittori, proprio in ragione del primato che le dinamiche di mercato e la dimensione dell’integrazione negativa verrebbero ad assumere nel complesso dei meccanismi di funzionamento della Comunità. Le stesse linee lungo le quali mostra di orientarsi il progetto di integrazione economica e monetaria adottato dal Comitato Delors, suscita ancora nel 1989 parecchie riserve negli economisti di area Pci – in questo senso, sono particolarmente esemplificativi gli articoli di Rinascita e Politica ed economia citati in precedenza. In particolare, sono diverse le perplessità espresse circa le caratteristiche e le funzioni che si intendono attribuire al nuovo istituto di emissione, la Bce: ad essere messi in evidenza sono i rischi connessi ad una sua configurazione tale da assumere come prediletto il modello della Bundesbank, intuendo le difficoltà a cui andrebbe incontro una politica di reflazione congiunta nel caso in cui a prevalere fosse un orientamento di politica monetaria focalizzato in maniera principale sul livello dei prezzi e sulla salvaguardia della moneta. Una problematica, questa, resa ancora più stringente dalla scarsa permeabilità democratica che sembra contraddistinguere l’istituzione monetaria in via di costruzione.

Malgrado il suo ampio respiro e la sua natura di programma fondamentale orientato al medio e lungo periodo – non legato cioè alle convenienze e alla necessità imposte dall'immediata contingenza –, nel documento del 1992, questo insieme di preoccupazioni, sembrano invece o totalmente assenti, o appena accennate. Più globalmente, sembra essersi realizzata una lenta conversione dall'originario federalismo di ispirazione spinelliana al funzionalismo delorsiano, con tutto ciò che questo slittamento implica dal punto di vista negli equilibri tra Stato e mercato rispetto al processo di integrazione europea e alle sue "forze motrici". Come si legge nel documento programmatico del Pds, il progetto delineato da Delors con il suo "piano" di integrazione economica monetaria, volto cioè far rendere il momento dell'integrazione monetaria quello preminente e sulla cui base edificare un nuovo e più ampio potere politico, viene ritenuto «molto promettente», in quanto già in altri momenti storici «l'economia e gli affari sono venuti prima e la politica è stata trascinata al seguito»<sup>1486</sup>. Adeguandosi pienamente, dunque, alla concezione dello *spill-over*, nonostante le carenze (di cui pure ammettono di essere consci) che il nuovo assetto macroeconomico sembra presentare dal punto di vista di una politica riformista, i democratici di sinistra considerano comunque «l'Europa economica e monetaria [...] un passo di un grande disegno politico internazionalista», un passo rilevantissimo rispetto all'obiettivo e alla «direzione di un'Europa politicamente unita»<sup>1487</sup>.

Il giudizio espresso in precedenza sull'Atto unico, viene così nettamente ribaltato, giudicando al contrario la strategia che esso ha incarnato quella che è riuscita a condurre «l'Europa fuori dalle secche» che contraddistinguevano i primi anni '80. È certamente vero – viene riconosciuto – che in base a questo meccanismo e a questa strategia di avanzamento «l'Europa degli affari e dei capitali» finirà per precedere e sopravanzare «l'Europa politica e democratica». Ma, come ai tempi dello *Zollverein* tedesco, si ritiene che l'integrazione economica e monetaria, la costruzione di un Mercato unico e l'adozione di un'unica divisa europea, avrebbero esercitato una vera e propria funzione di trascinamento sul *coté* politico, con tutto ciò che ne discende in termini di strumenti di governo dell'economia: le ragioni del sostegno alla strategia di Delors si basano infatti sulla convinzione che «l'uso di una moneta unica in tutta Europa [...] avrà un significato simbolico e politico dirompente e farà fare un passo in avanti straordinario nella costruzione di una coscienza politica europea». La convinzione oramai radicata nella visione che contraddistingue il Pds è quella secondo cui la creazione di una banca centrale europea, chiamata ad unificare e monopolizzare la funzione di «emissione e controllo monetario», renderà alla lunga «irresistibile» il bisogno di creare

---

1486 Partito democratico della sinistra, *L'Italia verso il 2000*, cit., p. 29.

1487 Ivi, pp. 30-31.

e definire delle regole e dei meccanismi attraverso cui permettere alle altre istituzioni comunitarie, dotate di una piena legittimazione democratica, di esercitare un controllo sulle sue attività e sulle sue linee di politica monetaria<sup>1488</sup>. A prodursi è così una concezione dell'europesismo sempre più acritica, tale cioè da non tenere adeguatamente in conto le ricadute del modello sociale definito attraverso il Trattato di Maastricht e delle sue strettissime compatibilità, su quelle funzioni politiche e quelle “risorse” cruciali ai fini di un'azione riformatrice erede del compromesso sociale keynesiano. Lo stesso peso dei vincoli macroeconomici definiti in quella sede viene all'interno del documento profondamente sottovalutato: sia «la stretta disciplina monetaria e di cambio» imposta dalle nuove regole comunitarie che i parametri relativi ad inflazione e debito pubblico, vengono anzi investiti di una funzione pedagogica rispetto alle direttrici lungo le quali riformare la società italiana<sup>1489</sup>.

Possiamo affermare in conclusione, che seguendo l'evoluzione dell'identità, della cultura politica e del progetto sociale del Pci lungo il tornante che dagli anni Ottanta lo porta alla sua trasformazione in Pds, quello che si trova di fronte è un enorme paradosso, in larga parte comune alla quasi totalità dei partiti socialisti e socialdemocratici europei. Se come abbiamo visto, infatti, all'inizio di quella che abbiamo definito “la svolta strategica della sinistra europea”, l'Europa viene assunta come mezzo e come piattaforma per rilanciare su basi continentali il keynesismo ed il governo dei processi economici, l'adesione piena e quasi incondizionata, da parte dei post-comunisti del Pds, alla strategia di Delors e al suo progetto di riforma del patto sociale che prenderà forma in occasione della firma del Trattato di Maastricht, fa sì che l'Europa divenga – piuttosto – il vettore di una crescente subalternità alle dinamiche del mercato e al punto di vista proprio del neoliberalismo. Una subalternità a partire dalla quale, più che un riformismo forte, che come nelle esperienze più alte della socialdemocrazia dovrebbe puntare ad una tendenziale parità tra capitale e lavoro, a delinearsi è piuttosto un riformismo estremamente debole, avente come obiettivo principale, nel quadro di un'impostazione di politica economica attenta al solo *supply-side*, l'aumento dell'attrattività nei confronti di capitali e investimenti (lo Stato come *investitore sociale*, teorizzato pochi anni dopo da Anthony Giddens). Un'analisi completa di questa transizione e di questa trasformazione richiede però di esaminare un ulteriore capitolo di questa storia: quello della gestione del partito da parte di Massimo D'Alema. Riteniamo infatti che sia negli anni della sua direzione del partito, tra il 1994 e il 1998, che sia possibile riscontrare il massimo impatto dei diversi elementi di trasformazione della cultura politica del comunismo italiano (la concezione

---

1488Ivi, p. 213.

1489Ivi, pp. 30-31.

luhmaniana della politica e dei limiti strutturali dei sistemi democratici, da un lato, e il riformismo debole delorsiano, dall'altro) sul profilo ideale, identitario e programmatico del partito. Un'esigenza di approfondimento che andrà necessariamente al di là di questo lavoro di tesi.



## Bibliografia

### Monografie e collettanee

- Matteoli, G. (a cura di), *Il Pci e la sinistra europea*, Claudio Salemi tipografo editore, Roma, 1987
- Telò, M., *Tradizione socialista e progetto europeo. Le idee della socialdemocrazia tedesca tra storia e prospettiva*, Editori Riuniti, Roma, 1988
- Ussler, R., (a cura di), *I programmi della socialdemocrazia tedesca*, Editori Riuniti, Roma, 1986
- AA. VV., *Quale socialismo, quale Europa*, Feltrinelli, Milano, 1976
- AA. VV., *L'introuvable "troisième voie" social-libérale. Ou le néolibéralisme à visage souriant*, Syllepse, Parigi, 2001
- AA. VV., *Lettere da vicino. Per una possibile reinvenzione della sinistra*, Einaudi, Torino, 1986
- AA. VV., *Socialismo reale e terza via. Il dibattito sui fatti di Polonia nella riunione del Comitato centrale e del Commissione centrale di controllo del Pci (Roma, 11-13 gennaio 1982)*, Editori Riuniti, Roma, 1982
- AA.VV., *Il partito politico e la crisi dello Stato sociale*, De Donato, Bari, 1980
- AA.VV., *Quale riforma dello Stato?*, Quaderni di Mondoperaio/9, Edizioni Avanti!, 1978
- AA.VV., *Una costituzione per governare. La "grande riforma" proposta dai socialisti*, Marsilio Editore, 1981
- Allegretti U., *Diritto e Stato nella mondializzazione*, Città Aperta, Troina, 2002
- Amato G., Cafagna L., *Duello a sinistra: socialisti e comunisti nei lunghi anni '70*, Il Mulino, 1982
- André C., *État providence et compromis institutionnalisés. Des origines à la crise contemporaine*, in R. Boyer (a cura di), *Théorie de la regulation, l'état des savoirs*, La Découverte, Parigi, 2002
- Anta C. G., *Il rilancio dell'Europa. Il progetto di Jacques Delors*, Franco Angeli, Milano, 2004
- Azzarà S. G., *Democrazia cercasi. Dalla caduta del Muro a Renzi: sconfitta e mutazione della sinistra, bonapartismo postmoderno e impotenza della filosofia in Italia*, Imprimatur, 2014
- Baldassarre A. (a cura di), *Critica dello Stato sociale*, Laterza, 1982
- Baldassarre A., *Globalizzazione contro democrazia*, Laterza, Bari, 2002
- Barba A., Pivetti M., *La scomparsa della sinistra in Europa*, Imprimatur, 2016
- Barca F. (a cura di), *Storia del capitalismo italiano. Dal dopoguerra ad oggi*, Donzelli, Roma, 2010
- Barcellona P., *La sinistra e lo Stato sociale*, Editori Riuniti, 1984
- Barcellona P., *Stato e mercato*, De Donato, 1976
- Barcellona P., Cantaro A., *La sinistra e lo Stato sociale*, Editori Riuniti, Roma, 1984
- Barcellona P., *Oltre lo Stato sociale. Economia e politica nella crisi dello Stato keynesiano*, De Donato, Bari, 1980
- Barcellona P., *Stato e mercato. Fra monopolio e democrazia*, De Donato, 1976
- Barcellona, P., *La Repubblica in trasformazione*, De Donato, Bari, 1978
- Basso L., *Il principe senza scettro. Democrazia e sovranità popolare nella Costituzione e nella realtà italiana*, Feltrinelli, 1958
- Bellofiore R., *Contemporary Capitalism, European Policies, and Working-Class Conditions*, International Journal of Political Economy, 2004, Vol. 34 n. 2.
- Bellofiore R., *I lunghi anni Settanta. Crisi sociale e integrazione economica internazionale*, in L. Baldissarra, *Le radici della crisi. L'Italia tra anni Sessanta e Settanta*, Carocci, Roma, 2001

- Bellofiore R., Pennacchi L., *Crisi capitalistica, socializzazione degli investimenti e lotta all'impovertimento*, introduzione a H. Minsky, *Combattere la povertà. Lavoro, non assistenza*, Ediesse, 2014
- Berlinguer, E., *Discorsi al Parlamento europeo*, Editori Riuniti, Roma, 2014
- Berstein S., *La IV<sup>e</sup> République: république nouvelle ou restauration du modèle de la III<sup>e</sup> République?*, in S. Berstein, O. Rudelle (a cura di), *Le modèle républicain*, Puf, Parigi 1992
- Bobbio N., *Quale socialismo?*, Einaudi, 1977
- Bolaffi A. (a cura di), *La democrazia in discussione. Interviste con Abendroth, Negt, Flettheim, von Oertzen, Habermas, Narr, Bahro, Luhmann, Offe*, De Donato, Bari, 1980
- Bolaffi A., *Dalla "Kollektive Demokratie" al "doppio Stato" nell'analisi di Ernst Fraenkel*, in E. Collotti (a cura di), *L'Internazionale operaia e socialista tra le due guerre*, Annali della Fondazione Feltrinelli, 1985
- Bolaffi A., Ilardi M., (a cura di), *Fine della politica?*, Editori Riuniti, Roma, 1986
- Boltanski I., Chiapello E., *Il nuovo spirito del capitalismo*, Mimesis, Milano, 2014
- Borioni P., *Massimalismo e riformismo nel socialismo italiano del dopoguerra*, in E. Bartocci (a cura di), *I riformismi socialisti al tempo del centro-sinistra (1957-1976)*, Viella, Roma, 2019
- Borioni P., *Nordic Welfare in Ordoliberal Europe: from welfare parity to social hierarchy?*, in S. Hanninen, K. M. Lehtela, P. Saikkonen, *The Relational Nordic Welfare State. Between Utopia and Ideology?*, Edward Elgar, 2019
- Borioni P., *Socialismo svedese, fondi dei salariati, riforma del capitalismo*, in L. Pennacchi- R. Sanna (a cura di), *Riforma del capitalismo e democrazia economica. Per un nuovo modello di sviluppo*, Ediesse, 2015
- Bosetti G. (a cura di), *Socialismo liberale. Il dialogo con Norberto Bobbio*, supplemento a *l'Unità* del 9 novembre 1989
- Bullock A., *Report of the committee of inquiry on industrial democracy*, 1977
- Burdeau G., *Traité de science politique*, vol. V, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1953
- Burgio A., *Per Gramsci. Crisi e potenza del moderno*, DeriveApprodi, 2007
- Canfora L., *La democrazia. Storia di un'ideologia*, Laterza, 2008
- Cangelosi R. A., *Dal progetto di Trattato Spinelli all'Atto Unico Europeo. Cronaca di una riforma mancata*, Franco Angeli, Milano, 1987
- Cangelosi R., *Il ventennio costituzionale dell'Unione Europea. Testimonianze di un Diplomatico al servizio della causa europea*, Marsilio, Venezia, 2009
- Cantaro A., *Il secolo lungo. Lavoro e diritti sociali nella storia europea*, Ediesse, Roma, 2006
- Cantaro A., *La costituzionalizzazione del lavoro. Il secolo lungo*, in G. Casadio (a cura di), *I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione italiana*, Ediesse, 2006
- Cantaro A., *La modernizzazione neoliberista. Le istituzioni e le regole del nuovo ordine*, FrancoAngeli, Milano, 1990
- Carli G., *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Roma-Bari, 1996
- Cerroni U., *Per una ridefinizione del fascismo*, in Id., *Teoria della società di massa*, Editori riuniti, 1982
- Cerroni U., *Teoria politica e socialismo*, Editori riuniti, 1973
- Cesarratto S., *Europe, German mercantilism and the Current Crisis*, in E. Brancaccio, G. Fontana (a cura di), *The Global Economic Crisis. New Perspectives on the Critique of Economic Theory and Policy*, Routledge, 2011
- Cespe-Crs, *Quali risposte alle politiche neoconservatrici? Idee e orientamenti per la sinistra*, supplemento di *Politica ed economia*, 1987, n. 1
- Ciofi, P., Liguori, G., (a cura di), E. Berlinguer, *Un'altra idea del mondo. Antologia 1969-1984*, Editori Riuniti, Roma, 2014
- Cohen E., *La Gauche et la politique industrielle: la double rupture de 1983/1984*, in M. Maso, (a cura di), *Les politiques économiques de la gauche en France (1936-2002)*, Fondation Gabriel Peri, Parigi, 2012
- Collotti E., *Fascismo, fascismi*, Sansoni, 2004
- Commissions des Communautés européennes, *L'achèvement du marché intérieur. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen*, COM(85) 310 final, Bruxelles, 14 giugno 1985

- Conti F., Silei, G., *Breve storia dello Stato sociale*, Carocci, 2013
- Cossutta, A., *Dissenso e unità. Il dibattito politico nel Pci dal XVI al XVII congresso*, Teti editore, Milano, 1986
- Costa P., *Lo Stato di diritto: un'introduzione storica*, P. Costa, D. Zolo (a cura di), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria, critica*, Feltrinelli, 2002
- Costa P., *Alle origini dei diritti sociali: «Arbeitender Staat e tradizione solidaristica»*, in G. Gozzi, *Democrazia, diritti, costituzione: i fondamenti costituzionali delle democrazie contemporanee*, Il Mulino, 1997
- Crisafulli V., *Stato, popolo, governo. Illusioni e delusioni costituzioni*, Giuffrè, 1985
- Crouch C., *Postdemocrazia*, Laterza, Bari, 2004
- Crozier M. J., Huntington S. P., Watanuki J., *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Commissione trilaterale*, Franco Angeli, Milano, 1977
- Cruciani, S., (a cura di), *Il socialismo europeo e il processo di integrazione. Dai Trattati di Roma alla crisi politica dell'Unione (1957-2016)*, FrancoAngeli, Milano, 2016
- Daneo C., *La politica economica della ricostruzione. 1945-49*, Einaudi, Torino, 1975
- Dattorre A., *L'Europa e il ritorno del "Politico". Diritto e sovranità nel processo di integrazione*, Giappichelli, Milano, 2020
- De Angelis A., *I comunisti e il partito. Dal 'partito nuovo' alla svolta dell'89*, Carocci, Roma, 2001
- De Felice F., *Nazione e sviluppo: un nodo non sciolto*, in AA. VV., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. IV, Einaudi, 1995
- De Felice, F., *La formazione del regime repubblicano*, in L. Graziano- S. Tarrow, *La crisi italiana*, Einaudi, 1976;
- De Giovanni, B., *La nottola di Minerva. Pci e nuovo riformismo*, Editori Riuniti, Roma, 1989
- De Vergottini G., *Diritto costituzionale comparato*, Cedam, 2013
- Degryse C., *Dialogue social européen: bilan en demi-teinte*, in C. Barbier, C. Pochet (a cura di), *Bilan social de l'Union européenne*, ETUI, Bruxelles, 2000
- Del Biondo, I., Mechi, L., Petrini, F., *Fra mercato comune e globalizzazione. Le forze sociali europee e la fine dell'età dell'oro*, FrancoAngeli, Milano, 2010
- della Volpe G., *Rousseau e Marx*, Editori riuniti, 1997
- Delors J., *Changer: conversations avec Claude Glayman*, Stock, Parigi, 1975
- Delors J., *Combats pour l'Europe*, Economica, Parigi, 1995
- Delors J., *L'unité d'un homme. Entretiens avec Dominique Wolton*, Éditions Odile Jacob, Parigi, 1994
- Delors J., *Le nouveau concert européen*, Odile Jacob, Parigi, 1992
- Delors J., *Lo shock del potere. La sinistra al potere in Francia. Dialogo con Philippe Alexandre*, Editori Riuniti, Roma, 1987
- Delwit P., *Les partis socialistes et l'intégration européenne. France, Allemagne, Belgique*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1995
- Denord F., Schwartz A., *L'Europe sociale n'aura pas lieu*, Editions Raison d'agir, Parigi, 2009
- Documenti per il congresso straordinario del Pci, vol. 3, supplemento al n. 19 del 23 gennaio 1990 de *l'Unità*
- Donolo C., *Il governo debole. Forme e limiti della razionalità politica*, De Donato, Bari, 1981
- Fano E., Rodotà S.,Marramao G. (a cura di), *Trasformazione e crisi del Welfare State*, De Donato- Regione Piemonte, Bari, 1983
- Favier P., *10 jours en mai*, Seuil, Parigi, 2011
- Fedele S., *Primavera socialista. Il laboratorio "Mondoperaio" 1976-1980*, Franco Angeli, 2012
- Ferrara G., *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, Feltrinelli, 2006
- Fioravanti M., *Appunti di storia delle costituzioni moderne. Le libertà fondamentali*, Giappichelli, 1995
- Fioravanti M., *Costituzione*, Il Mulino, 1999
- Fioravanti M., *Stato e costituzione. Materiali per una storia delle dottrine costituzionali*, Giappichelli, 1993
- Formenti C., *Utopie letali. Contro l'ideologia postmoderna*, Jacabook, Milano, 2014

- Fulla M., *Le Ps d'Épinay: "Changer la vie". Entre l'étatisme et l'autogestion: quelle politique économique (1971-1981)?*, in M. Maso, (a cura di), *Les politiques économiques de la gauche en France (1936-2002)*, Fondation Gabriel Peri, Parigi, 2012
- Galgano F., *Le istituzioni dell'economia di transizione*, Editori riuniti, 1978
- Georgi F., *L'autogestion en chantier. Les gauches françaises et le «modèle» yougoslave (1948-1981)*, Arbre bleu Éditions, 2018
- Giannini M. S., *Il pubblico potere. Stato e amministrazioni pubbliche*, Il Mulino, 1986
- Giorgi C., *Le sinistre e il nuovo assetto costituzionale. Il progetto dell'eguaglianza*, in G. Bernardini, M. Cau, G. D'Ottavio, C. Nubola (a cura di), *L'età costituente. Italia 1945-1948*, Il Mulino, 2017
- Giovannini, F. (a cura di), *Un nuovo europeismo. Sinistra italiana e Spd a confronto*, Editori Riuniti, Roma, 1985
- Giugni G., *Socialismo: l'eredità difficile*, Il Mulino, 1997
- Glotz, P., *Manifesto per una nuova sinistra europea*, Feltrinelli, Milano, 1986
- Graziani A., *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta unica*, Bollati Boringhieri, Torino, 1998
- Gribaudi G., *Mediatori. Anatomia del potere democristiano nel Mezzogiorno*, Roseberg & Sellier, 1980
- Grin G., *1985: annus mirabilis de l'Europe: le programme d'achèvement du marché intérieur et la relance de la construction européenne*, in R. Elisabeth du (a cura di), *Penser et construire l'Europe de 1919 à 1992*, Hachette Supérieure, 2007
- Gruppo comunista e apparentati al Parlamento europeo, Ufficio del Programma, Sezione politiche comunitarie (a cura di), *Una nuova Italia nell'Europa senza frontiere. Convegno nazionale del Pci, Roma 11/12 novembre 1988*, Roma, 1989
- Habermas J., *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo*, Laterza, Bari, 1979
- Habermas J., Luhmann N., *Teoria della società o tecnologia sociale: che cosa offre la ricerca del sistema sociale?* Etas, Milano, 1983
- Habermas J., *Per la ricostruzione del materialismo storico*, Etas, Milano, 1979
- Hermet G., *L'hiver de la démocratie*, Armand Colin, Parigi, 2007
- Holland, S. (a cura di), *Out of crisis. A Project for European Recovery*, Spokesman, Nottingham, 1983
- Ignazi P., *Partito e democrazia. L'incerto percorso della legittimazione dei partiti*, versione ePub, il Mulino, Bologna, 2019
- Inglehart R., *The Silent Revolution: Changing Values and Political styles among Western Publics*, Princeton University Press, 1977
- Ingrao P., *Crisi e terza via*, Editori riuniti, 1978
- Ingrao P., *Le cose impossibili. Un'autobiografia raccontata e discussa con Nicola Tranfaglia*, Editori Riuniti, Roma, 1990
- Ingrao P., *Tradizione e progetto*, De Donato, Bari, 1983
- Ingrao, P., *Masse e potere. Crisi e terza via*, Editori riuniti, Roma, 2015
- Judt T., *Guasto è il mondo*, Laterza, 2012
- Katz R. S. , Mair P., *Cambiamenti nei modelli organizzativi e democrazia di partito. La nascita del cartel party*, in L. Bardi (a cura di), *Partiti e sistemi di partito*, Il Mulino, Bologna, 2006
- Kelsen H., *I fondamenti della democrazia e altri saggi*, Il Mulino, 1966
- Kirchheimer O., *Mutamenti di struttura del compromesso politico*, in G. Marramao (a cura di), *Tecnologia e potere nelle società post-liberali*, Liguori, 1981
- Kirchheimer O., *Potere e conflitto. Saggi sulla Costituzione di Weimar*, Mucchi, 2017
- Korpi, W., *The Democratic Class Struggle*, Routhledge & Keagan Paul, Londra, 1983
- La Malfa U., *Verso la politica di piano*, Esi, Roma, 1962
- Laval C., Dardot P., *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, La Decouverte, Parigi, 2009
- Lazar, M., (a cura di), *La gauche en Europe depuis 1945. Invariants et mutations du socialisme européen*, PUF, Parigi, 1996
- Lenin V. I., *Economia della rivoluzione*, in V. Giacché (a cura di), Il Saggiatore, 2017

- Leon P., *Il capitalismo e lo Stato. Crisi e trasformazione delle strutture economiche*, Castelvevchi, Roma, 2014
- Leonardi S., *Democrazia di piano*, Einaudi, 1966
- Leonardi S., *Ideologie giuridiche e politiche sindacali nel dibattito costituente sulla partecipazione operaia. L'art. 46*, in G. Casadio (a cura di), *I diritti sociali e del lavoro nella Costituzione italiana*, Ediesse, Roma 2006
- Losurdo D., *Controstoria del liberalismo*, Laterza, 2005
- Losurdo D., *Marx e il bilancio storico del Novecento*, La scuola di Pitagora, 2018
- Losurdo F., *Lo Stato sociale condizionato. Stabilità e crescita nell'ordinamento costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2016
- Lucarelli A., *La democrazia dei beni comuni*, Laterza, 2013
- Lugaresi, S., Telò, M., (a cura di), *Governo di sinistra e politiche di riforma: il caso svedese*, Franco Angeli, Milano, 1984
- Luhmann N., *Metamorfosi dello Stato*, in A. Cevolini (a cura di), *Potere e modernità. Stato, diritto, costituzione*, Franco Angeli, Milano, 2007
- Luhmann N., *Stato di diritto e sistema sociale*, Guida, Napoli, 1978
- Luhmann N., *Teoria politica nello Stato del benessere*, Franco Angeli, Milano, 1983
- Maier C. S., , *La rifondazione dell'Europa borghese*, Il Mulino, 1999
- Mammarella G., *Storia e politica dell'Unione europea*, Laterza, Bari, 2013
- Maraffi M. (a cura di), *La società neo-corporativa*, Il Mulino, 1981
- Marramao G., *Dopo il Leviatano. Individuo e comunità*, Bollati boringhieri, 1995
- Marramao G., *Politica e« complessità»: lo Stato tardo-capitalistico come categoria e come problema teorico*, in AA. VV., *Storia del marxismo*, vol. IV, Einaudi, 1982
- Marramao G., Tronti M., Villari L., De Felice F., *Stato e capitalismo negli anni Trenta*, Editori riuniti, 1979
- Martin A., Ross G., (a cura di), *Euros and Europeans. Monetary integration and the European model of society*, Cambridge University Press, 2004
- Marucco D., *Fabianesimo, ghildismo e democrazia industriale*, in G. M. Bravo, S. Rota Ghibaudi, *Il pensiero politico contemporaneo*, vol. II, Franco Angeli
- Marx K., *Critica della filosofia hegeliana del diritto pubblico*, Editori riuniti, 2016
- Masulli I., *Gli aspetti economico-sociali della crisi degli anni Settanta e le trasformazioni successive*, in A. De Bernardi, V. Romitelli, C. Cretella (a cura di), *Gli anni Settanta. Tra crisi mondiale e movimenti collettivi*, Archetipolibri, Bologna, 2009
- Meidner R., *Capitale senza padrone. Il progetto svedese per la formazione collettiva del capitale*, Edizioni Lavoro, Roma, 1980
- Menendez A. J., *A European Union founded on capital? The fundamental norms organising public power in the European Union*, in C. Jouin (a cura di), *La constitution matérielle de l'Europe*, Éditions Pedone, Parigi, 2019
- Mortati C., *Costituzione, dottrina generale*, in *Enciclopedia del diritto*, XI, Giuffrè, 1962
- Mortellaro I. D., *Tra due secoli. Tappe e approdi dell'Unione Europea. 1989-2011*, La Meridiana, Molfetta, 2011
- Moschonas G., *La panne de voie réformistes en Europe. La social-démocratie à l'épreuve de la gouvernance européenne*, in D. Cohen, A. Bergounioux (a cura di), *Les socialistes à l'épreuve du capitalisme*, Fayard/Fondation Jean Jaures, Parigi, 2013
- Napolitano, G., *Al di là del guado. La scelta riformista*, Lucarini, Roma, 1990
- Natta, A., *La terza via al socialismo*, Sezione scuole di partito del Pci, Roma, 1979
- Neumann F. L., *Il diritto del lavoro fra democrazia e dittatura*, Il Mulino, 1983
- Neumann F., *Behemoth. Struttura e pratica del nazionalsocialismo*, Mondadori, 2000
- Occhetto, A., *Idee e proposte per il nuovo corso del Pci*, supplemento al n. 57 del 9/3/1989 de *l'Unità*, Roma
- Occhetto, A., *Il sentimento e la ragione*, Rizzoli, Milano, 1994
- Occhetto, A., *Un indimenticabile '89*, Feltrinelli, Milano, 1990

- Offe C., *Crisi del «management della crisi»: elementi per una teoria politica della crisi*, in T. Costa (a cura di), *Il capitale e lo Stato*, Bertani, Verona, 1979
- Offe C., *Criteri di razionalità e problemi della funzione dell'agire politico-amministrativo*, in AA. VV., *Le trasformazioni dello Stato. Tendenze del dibattito in Germania e in Usa*, quaderni di Aut Aut, n. 9, La Nuova Italia, 1980
- Offe C., *Ingovernabilità e mutamento delle democrazie*, Il Mulino, Bologna, 1981
- Offe C., Lenhardt G., *Teoria dello Stato e politica sociale*, Feltrinelli, Milano, 1979
- Offe C., *Lo Stato nel capitalismo maturo*, Etas, Milano, 1977
- Offe C., Ronge V., *Tesi per una fondazione teorica della nozione di "Stato capitalistico" e per una metodologia materialistica della politologia*, in L. Basso (a cura di), *Stato e crisi delle istituzioni*, Mazzotta, Milano, 1978
- Ornaghi L., *La cultura della "crisi dello Stato" e il deperimento delle democrazie contrattate. Profili ideologici della tradizione corporativa negli anni Venti*, in G. Vardaro (a cura di), *Diritto del lavoro e corporativismi in Europa: ieri e oggi*, Franco Angeli, 1988
- Paci, M., *La sfida della cittadinanza sociale*, Edizioni Lavoro, Roma, 1990
- Paggi L. (a cura di), *Americanismo e riformismo. La socialdemocrazia europea nell'economia mondiale aperta*, Einaudi, 1989
- Paggi L., D'Angelillo M., *I comunisti italiani e il riformismo*, Einaudi, 1986
- Paggi L., *Ingrao e la crisi del marxismo*, in P. Favilli (a cura di), *Il marxismo e le sue storie*, Franco Angeli, Milano, 2016
- Palano D., *La democrazia senza partiti*, Vita e Pensiero, Milano, 2015
- Palayret J. M., *La presidenza Mitterrand, fer de lance de l'Union monetaire européenne? (1988-1992)*, in D. Preda (a cura di). *The History of European Monetary Union. Comparing Strategies amidst Prospects for Integration and National Resistance*, Peter Lang, Brussels, 2016
- Partito democratico della sinistra, *L'Italia verso il 2000. Analisi e proposte per un programma di legislatura*, Editori Riuniti, Roma, 1992
- Pasquino P., *Teoria e prassi dell'ingovernabilità nella Commissione per le Riforme Istituzionali*, in «Stato e mercato», 1983, n. 13
- Patruno L., *Il modello istituzionale europea e l'idea di Costituzione*, Giappichelli, Milano, 2006
- Pci (a cura di), *Materiali e proposte per un programma di politica economico-sociale e di governo dell'economia*, 1982
- Pci, *Documenti politici dal 17° al 18° congresso*, Tipolitografia Iter, Roma, 1989
- Pci, *La proposta di alternativa per il cambiamento. Documento politico con gli emendamenti approvati al XVI congresso del Pci*, Rinascita-Edizioni l'Unità, Roma, 1985
- Pci, *Materiali e proposte per un programma di politica economico-sociale e di governo dell'economia*, 1982
- Pci, *Proposta di progetto a medio termine*, Editori Riuniti, Roma 1977
- Pci, *XVII Congresso del Partito comunista italiano. Atti, risoluzioni, documenti*, Editori Riuniti, Roma, 1987
- Pettit P., *Il repubblicanesimo. Una teoria della libertà e del governo*, Feltrinelli, 2000
- Pino G., *Il positivismo giuridico di fronte allo Stato costituzionale*, in P. Comanducci- R. Guastini, *Analisi e diritto 1998. Ricerche di giurisprudenza analitica*, Giappichelli
- Pistone S., *L'integrazione europea. Uno schizzo storico*, Utet, Torino, 1999
- Pizzorno A., *Le radici della politica assoluta*, Feltrinelli, Milano, 1993
- Podestà, G., (a cura di), *L'intervento pubblico in economia: il caso delle partecipazioni statali*, Franco Angeli, Milano, 1987
- Polillo, G., Valenza, P., (a cura di), *Noi riformisti. Per una cultura di governo della sinistra*, Cuen, Napoli, 1990
- Pollock F., *Capitalismo di Stato. Possibilità e limiti*, in AA.VV., *La scuola di Francoforte. La storia e i testi*, Einaudi, 2005
- Pollock F., *Teoria e prassi dell'economia di piano*, De Donato, 1973
- Pons, S., Gualtieri, R. (a cura di), *Il Pci nell'Italia repubblicana 1943-1991*, Carocci, Roma, 2001
- Preterossi G., *Ciò che resta della democrazia*, Laterza, 2015

- Quirico S., *L'adesione della Germania alla CEE: le radici teoriche il dibattito politico*, in M. Mascia, D. Preda, F. Velo (a cura di), *A sessant'anni dai Trattati di Roma: dal Mercato comune all'Unione economica e monetaria*, Cacucci, Bari, 2018
- Rapini A., *Lo Stato sociale*, Archetipolibri, 2010
- *Rapport sur l'Union économique et monétaire dans la Communauté européenne*, Europe Documents. Agence internationale d'information pour la presse. dir. de publ. Riccardi, Lodovico; RRéd. Chef Gazzo, Emanuele. 20.04.1989, n° 1550/1551, Bruxelles
- Rathenau W., *L'economia nuova*, Einaudi, 1976
- Regini M., *Neocorporatismo*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (a cura di), *Dizionario di politica*, Utet, 2013
- Revelli M., *Putney. Alle radici della democrazia moderna. Il dibattito tra i protagonisti della "Rivoluzione inglese"*, Dalai, Milano
- Ritter, G. *Storia dello Stato sociale*, Laterza, 1996;
- Romero F., *Gli Stati Uniti in Italia. Il Piano Marshall e il Patto atlantico*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. 1, Einaudi, Torino, 1994
- Roth G., *I socialdemocratici nella Germania imperiale*, Il Mulino, 1971
- Rusconi G., *La crisi di Weimar. Crisi di sistema e sconfitta operaia*, Einaudi, 1977
- Rusconi, G., *Bad Godesberg è un modello?*, Il Mulino, 1979, n. 266 (novembre/dicembre); ora in J. Perazzoli (a cura di), *Forza radicale di governo. La socialdemocrazia e i sessant'anni del programma di Bad Godesberg*, Fondazione Feltrinelli, Milano, 2019
- Sabbatucci G., *Storia del socialismo italiano. Dal 1956 ad oggi*, vol. VI, Il Poligono, 1981
- Sabbatucci. G. (a cura di), *Storia del socialismo italiano*, vol. VI, il Poligono editore, 1981
- Sacconi L., *Corporate Social Responsibility as a Contractarian Model of Multi-stakeholder Corporate Governance: Normative Principles and Equilibrium Properties*, in J. P. Touffut (a cura di), *Does Company Ownership matters?*, Edward Elgars Publishing, 2009
- Scharpf, F., *Crisis and Choice in European Social Democracy*, Cornell University Press, Itaca-Londra, 1991
- Schiavone, A., *La sinistra del terzo capitalismo*, Laterza, Bari, 1989
- Schiavone, A., *Per il nuovo Pci*, Laterza, Bari, 1985
- Schmitt C., *Il nomos della terra nel diritto internazionale dello «Jus publicum europaeum»*, Adelphi, Milano, 1991
- Schneider C. (a cura di), *Convergenze tra capitalismo e socialismo. Quindici anni di discussioni*, Giuffrè, 1978
- Sezione Politica e Istituzioni in Europa del Crs (a cura di), *Sinistra europea 1987. Sindacati e partiti. Elezioni, programmi, congressi*, supplemento al n. 4-5/1987 di *Democrazia e diritto*, Editori Riuniti, Roma, 1987
- Sezione Politica e Istituzioni in Europa del Crs (a cura di), *Sinistra europea. Annali 1988-1989*, Franco Angeli, Milano, 1989
- Skinner Q., *La libertà prima del liberalismo*, Einaudi, 2001
- Somma A., *La dittatura dello spread. Germania, Europa e crisi del debito*, DeriveApprodi, Roma, 2014
- Somma A., *Sovranismi. Stato, popolo e conflitto sociale*, DeriveApprodi, Roma, 2018
- Spinelli A., *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, Il Mulino, Bologna, 1989
- Spinelli, A., *Pci, che fare?*, Einaudi, Torino, 1978
- Spiri A., *La svolta socialista. Il Psi e la leadership di Craxi dal Midas a Palermo (1976-1981)*, Rubettino, 2012
- Streeck W., *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Feltrinelli, Milano, 2013
- Supiot A., *Grandeur et misère de l'État social*, Leçon inaugurale prononcée le jeudi 29 novembre 2012, Collège de France, <https://books.openedition.org/cdf/2249>
- Tatò A. (a cura di), *Enrico Berlinguer. Attualità e futuro*, supplemento a *l'Unità* dell'11 giugno 1989
- Telò M. (a cura di), *Crisi e piano. Le alternative degli anni Trenta*, De Donato, 1979
- Telò M., *Dallo Stato all'Europa. Idee politiche e istituzioni*, Carocci, Roma, 2009

- Telò M., *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta*, Franco Angeli, 1985
- Telò M., *Sindacati, socialdemocrazie e corporativismi negli anni Trenta*, in G. Vardaro, *Diritto del lavoro e corporativismi in Europa: ieri e oggi*, Franco Angeli, 1988
- Telò M., *Teoria e politica del piano nel socialismo europeo tra Keynes e Hilferding*, in AA. VV., *Storia del marxismo*, vol. 3/II, Einaudi, 1981
- Telò, M., (a cura di), *De la nation à l'Europe. Paradoxes et dilemmes de la social-démocratie*, Bruylant, Bruxelles, 1993
- Tosato G., *La disciplina comunitaria degli aiuti tra economia di mercato e interessi generali*, in C. Pinelli, T. Treu (a cura di), *La costituzione economica: Italia, Europa*, Il Mulino, Bologna, 2010
- Trentin B., Amato G., Magno M., *Il piano d'impresa*, EDS, Roma, 1980
- Trentin B., *Il sindacato dei consigli. Intervista di Bruno Ugolini*, Editori Riuniti, Roma, 1980
- Trentin, B., *Da sfruttati a produttori. Lotte operaie e sviluppo capitalistico dal miracolo economico alla crisi*, De Donato, 1977
- Vacca G., *Riformismo vecchio e nuovo*, Einaudi, 2001
- Vacca G., *Tra compromesso e solidarietà. La politica del Pci negli anni '70*, Editori Riuniti, Roma, 1987
- Vacca, G., *Il marxismo e gli intellettuali*, Editori Riuniti, Roma, 1985
- Vardaro G., Arrigo G., (a cura di) *Laboratorio Weimar. Conflitti e diritto del lavoro nella Germania prenazista*, Edizioni Lavoro, 1982
- Vardaro G., *Contrattazione collettiva e sistema giuridico*, Jovene Editore Napoli, 1984
- Veca, S., Martinelli, R., Salvati, M., *Progetto '89. Tre saggi su libertà, eguaglianza, fraternità*, Il saggiatore, Milano, 1989
- Viroli M., *Repubblicanesimo. Una nuova utopia della libertà*, Laterza, 1999
- Vogel J., Vogel-Polsky E., *L'Europe sociale 1993: illusion, alibi ou réalité?*, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1991
- Warloutzet, L., *Governing Europe in a Globalizing World*, Routhledge, London-New York, 2018

## Articoli

- 
- 
- Gruppo comunista e apparentati, *La risoluzione presentata dai comunisti italiani*, EuropaItalia, 1985, n. 22
- Amato G., Bolaffi A., Rodotà S., Colletti L., Giugni G. (tavola rotonda), *Chi ha paura di Bad Godesberg?*, Mondoperaio, 1981, n. 3
- Amato G., *Democrazia conflittuale e forma di governo*, Mondoperaio, 1979, n. 4
- Amato G., *Il PSI nella crisi dei partiti di massa*, Mondoperaio, 1981, n.3
- Amato G., *La lunga marcia fuori dall'utopia*, Mondoperaio, 1979, n. 10
- Amato G., *Rileggendo Proudhon*, Mondoperaio, n. 9, 1978
- Andriani, S., *La moneta della discordia*, Rinascita, 16 luglio 1988, n. 25
- Andriani, S., *Discutendo di "capitalismo intelligente"*, Rinascita, 1 aprile 1989, n. 12
- Andriani, S., *Riforma Sme: una sfida per la sinistra europea*, Politica ed economia, 1983, n. 4
- Arfè, G., *Tre domande sull'Europa a comunisti e socialisti*, Rinascita, 22 settembre 1984, n. 37



- Baccianini M., Pera M., Colletti L., Ruffolo G. (tavola rotonda), *La cultura del riformismo*, Mondoperaio, 1982, n. 7/8
- Barberis M., *Liberalismo, costituzionalismo, pluralismo*, «Materiali per una storia della cultura giuridica», 2006, n. 1
- Barca, L., *Ipotesi per un nuovo modello*, Rinascita, 13 luglio 1985, n. 26
- Barcellona P., Carrieri M., *Governo dell'economia e controllo operaio nelle strategie della sinistra europea*, Democrazia e diritto, 1982, n. 4
- Barcellona P., *Complessità e questione democratica*, Democrazia e diritto, 1987, n. 1
- Barcellona, P., Carrieri, M., *Governo dell'economia e controllo operaio*, Democrazia e diritto, 1982, n. 4
- Barroche J., *La subsidiarité chez Jacques Delors. Du socialisme chrétien au fédéralisme européen*, Politique européenne, 2007, n. 3
- Bellofiore R., *La socializzazione degli investimenti: contro e oltre Keynes*, Alternative per il socialismo, 2014, n. 30
- Benoit M., *Qu'est-ce que le corporatisme? Conceptualisation et opérationnalisation du méso-corporatisme*, «Social Science Information», 2012, n. 2
- Berlinguer, E., *L'Europa, la pace, lo sviluppo. Intervista a Critica marxista*, Critica marxista, 1984, n. 2
  - Bitumi A., *Promouvoir l'Europe sociale. La quête du progrès pendant "l'Ère Delors"*, Notre Europe-Institut Jacques Delors, Policy paper 185, 2017
- Bolaffi, *Il teorema Glotz incrocia il dilemma Pci*, Politica ed economia, 1985, n. 12
- Bonaccini, A., *Politica economica e monetaria: verso il mercato unico. Gli interventi di Bonaccini*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 33
- Borioni P., *Socialdemocrazia e capitalismo: dalla parità capitale-lavoro alla rimercificazione*, in «Studi storici», 2012, n.1
- Bravo G. M., *La democrazia sociale. Un'invenzione forse imperfetta – ma che avrebbe potuto vincere*, Rivista di Storia delle idee, 2012
- Cacciari M., *La nuova economia di Walter Rathenau*, Democrazia e diritto, 1978, n. 2
- Cafagna L., *Crisi sociale e crisi delle istituzioni*, Mondoperaio, 1982, n. 9
- Cantaro, A., Carrieri, M., *Sindacato, accumulazione, democrazia industriale*, Democrazia e diritto, 1980, n.5
- Cervetti, *E se pensassimo ad una nuova Ostpolitik?*, Rinascita, 29 dicembre 1984, n. 51
- Cervetti, G., *“Non ci si può nascondere dietro la foglia di fico della Thatcher”*. Intervista di Fabio Esposito, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1987, n. 52/53
- Cervetti, G., *Intervento rispetto al programma annuale della Commissione esecutiva*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 22
- Cervetti, G., *La politica europea dei comunisti italiani. La relazione di Gianni Cervetti alla 1ª commissione del Comitato centrale*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 29
- Cervetti, G., *Lo sviluppo economico e sociale: il ruolo dell'Europa. L'intervento alla Camera di Gianni Cervetti*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo 1988, n. 60
- Cervetti, G., *Note sul congresso della socialdemocrazia tedesca*, Critica marxista, 1986, n. 5
- Chessa O., *Sovranità*, in «Rivista AIC», 2017, n. 3
- Chiarante G., *Crisi dello Stato assistenziale e cultura politica della sinistra*, Critica marxista, 1978, n. 6
  - Chiarante, G., *Dimenticare il Welfare?*, Rinascita, 13 luglio 1985, n. 26
  - Chiaromonte, G., *La via europea che noi proponiamo*, Rinascita, 22 giugno 1985, n. 23
- Costa P., *Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, in Lavoro e diritto, 2009, n. 1
- Covatta L., *Il riformismo tradito*, Mondoperaio, 1980, n.12

- D'Albergo S. , *Dalla democrazia sociale alla democrazia costituzionale*, Costituzionalismo.it, 3/2005
- De Felice F. , *La storiografia delle élites nel secondo dopoguerra*, in *Italia contemporanea*, 153, 1983
- De Pasquale, P., *Dieci anni di Fondo regionale*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986
- Delors J., *L'Acte unique européen: un moment de vérité*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1986. 40,(Conférence Jean Monnet, 9)
- Delors, J. *La pianificazione nell'esperienza francese*, Mondoperaio, 1981, n. 9/10
- Donolo C., *Ingovernabilità*, in *Laboratorio politico*, 2, 1981
- Ehmke, H., *Ciò che Enrico Berlinguer ha dato alla sinistra europea*, Rinascita, 9 febbraio 1985, n. 5
- Ercolani P., *Perché Hayek è un conservatore. I due liberalismi e la negazione del Novecento*, Filosofia politica, 2008, n. 2
- Fanti, G., *La riforma non è un'utopia*, Rinascita, 6 gennaio 1984, n. 1
- Fanti, G., *Volontà di controriforma*, Rinascita, 30 marzo 1984, n.13
- Fassino, P., *La sinistra e la questione della modernità*, Critica marxista, 1986, n. 1
- Fedele M., *Complessità sociale e partiti di massa*, Democrazia e diritto, 1979, n.1
- Fedele M., *Oltre il partito nuovo? Alla ricerca di una terza via*, Democrazia e diritto, 1977, n. 4
- Ferrara G., *I diritti del lavoro e la costituzione economica in Italia e in Europa*, Costituzionalismo.it, 2005, n. 3
- Fioravanti M. , *La crisi dello Stato liberale di diritto*, «Ars interpretandi», 2011
- Fioravanti M. , *Le dottrine della costituzione in senso materiale*, Historia constitucional, 2011, n. 12
- Franceschini E., *Approccio sistemico e Welfare State*, Studi di sociologia, 1986, n. 1
- Gambino S. , *Dai diritti naturali ai diritti sociali. Un approccio storico-costituzionale nella prospettiva comparatistica*, «Diritto pubblico comparato ed europeo», 2002, n.1
- Garavini, S., *Un programma per l'incontro tra occupazione e investimenti*, Politica ed economia, 1985, n. 3
- Giacché V., *Il concetto di «capitalismo di Stato» in Lenin*, Materialismo Storico, 2017, n. 2
- Giolitti, A., *L'illusione del mercato senza politica*, 23 gennaio 1988, n. 3
- Giolitti, A., *Scegliere l'ovest e guardare a Est*, Rinascita, 27 ottobre 1984, n. 42
- Gozzi C., *Democrazia e pluralismo da Weimar alla Repubblica federale tedesca*, in "Scienza&Politica", 1992, n. 6
- Graziani, C. A., *L'Atto unico e le prospettive dell'integrazione*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 43
- Gruppo comunista e apparentati al Parlamento europeo. Ufficio del Programma. Sezione politiche comunitarie, *Una nuova Italia nell'Europa senza frontiere*, Tipografia Spada, 1989
- Guerrieri S., *I giuristi e la genesi dello Stato sociale in Francia: dalla Liberazione alla Costituzione del 1946*, in "Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico", n. 46, tomo I, 2017
- Guerrieri S., *Riforme di struttura e keynesismo nazionale nel socialismo francese*, Democrazia e diritto, 1989, n. 1
- Guerrieri S., *Tradizione repubblicana e processo costituente: la rinascita della democrazia francese dopo la Liberazione*, in "Quaderni costituzionali", 1998, n. 3
- Hansch, K., *La «via europea al socialismo» nella prospettiva della Spd*, Democrazia e diritto, 1987, n.4-5
- Herrera C. M., *La pensée constitutionnelle du social*, Droits, 2008, n. 2
- Holland, S., *From Delors to Guterres. Europe from the Left*. p. 12, <https://www.spokesmanbooks.com/Spokesman/PDF/140Holland.pdf>
- Intini U., *Progettualità e governabilità*, Mondoperaio, 1980, n. 12
- Jouanjan O., *Hermann Heller: penser l'État de droit démocratique et social en situation de crise*, Civitas Europa, 2016, n. 2
- Keynes J. M., *From Keynes to Roosevelt: Our recovery plan assayed*, New York Times, 31 dicembre 1933
- Lama, L., *Puntare sull'Europa ma non in ordine sparso*, Rinascita, 16 febbraio 1985, n. 6

- lardi M., *La crisi di potere del partito politico*, Democrazia e diritto, 1979, n. 2
- *Le prospettive della Cee dopo il vertice di Milano. Il dibattito sul Consiglio europeo nella sessione parlamentare id luglio*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 27.
- Luciani M., *Diritti sociali e integrazione europea*, Politica del diritto, 2000, n. 3
- Luciani M., *L'antrisovrano e la crisi delle costituzioni*, Rivista di diritto costituzionale, 1996, n. 1
- M. S. Giannini, *Mozione sullo Stato repubblicano*, Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente, 1946, n. 12
- Magri, L., *Ampia sintesi delle conclusioni. Comitato centrale del Pdup*, "Compagne e compagni", 6 gennaio 1982
- Magri, L., *Ampia sintesi delle conclusioni. Seminario nazionale su "Ristrutturazione della sinistra e ruolo del Pdup-Mls*, "Compagne e compagni", 8 novembre 1980, n. 23
- Mancina, C., *Il dibattito sullo Stato. Marxismi a confronto*, Critica marxista, 1978, n. 5
- Mancini F., *Democrazia conflittuale e istituzioni di contropotere*, Mondoperaio, 1979, n. 4
- Mangiameli S., *Appunti sullo "Stato sociale sussidiario"*, Teoria del diritto e dello Stato, 2002, n. 2
- Mazzarella F., *Una crisi annunciata. Aporie e incrinature dello Stato liberale di diritto*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico», 2012, n. 41, p. 330
- Mezzadra S., *Hugo Sinzheimer e il progetto weimariano di democrazia economica*, Quaderni di azione sociale, 1994, n. 2
- Mezzadra S., *Lavoro e Costituzione nel laboratorio Weimar. Il contributo di Hugo Sinzheimer*, Scienza&Politica, 2010, n. 27
- Migliardi, G., *Vertice di Lussemburgo, un'occasione mancata*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 32
- Minopoli U., Ranieri U., *Il riformismo dopo il Pci*, in Micromega, 1991, n. 1
- Mortati C., *Il lavoro nella Costituzione*, Diritto del lavoro, 1954, n. 28
- Napoleoni, *Consumo, innovazione, austerità. Le sfide della politica economica dopo Keynes. Intervista di Bruno Gravagnuolo*, Rinascita, 13 luglio 1985, n. 26
- Napolitano, G., *Governare un arduo periodo di transizione*, Critica marxista, 1983, n. 1
- Napolitano, G., *Le conquiste da difendere, le scelte da compiere*, Rinascita, 13 luglio 1985, n. 26
- Napolitano, G., *Senza timidezze per nuove prospettive di progresso e unità*, Rinascita, 9 febbraio 1985, n. 5
- Napolitano, G., *Un polo europeo per le forze di progresso*, 27 ottobre 1984, n. 42
- Occhetto, A., *Come disegnare l'Europa delle riforme*, Rinascita, 11 febbraio 1989, n. 5
- Occhetto, A., *Nuove idee forza per la sinistra in Europa*, Rinascita, 13 luglio 1985, n. 26
- Oliva, A., *Si apre una fase nuova*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 27
- organò, *Alle origini del "compromesso storico". "Crisi" e "sviluppo" nella cultura politica del Partito comunista italiano*, in «Historia magistra», 2016, n. 20
- Padoan, P. C., *Moneta europea: utopia o realtà?*, Rinascita, 1986, 8 febbraio, n. 5
- Padoan, P. C., *Più iniziativa europea*, Rinascita, 26 gennaio 1985, n. 3
- Peggio, E., *1992. La fenice europea*, Rinascita, 16 luglio, 1988, n. 25
- Peggio, E., *Bankitalia e lira tra Ecu e Fenice*, Politica ed economia, 1989, n. 1
- Pelloux R., *Le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946*, in "Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger", LXIII, 1947
- Prestipino, G., *Stato e trasformazione sociale: le radici della complessità sociale*, Critica marxista, 1980, p. 2
- Prospero M., *Il costituzionalismo e il lavoro*, Democrazia e diritto, 2008, n.2
- Punzi C., *La democrazia della democrazia: la legittimazione in Niklas Luhmann*, "Revista Juridica", 2017, n. 1
- Raggio, A., *Occupazione: il fallimento del neoliberismo*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 43
- Raggio, A., *Un spazio sociale europeo: condizione per un mercato senza frontiere*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1987, n. 52-53

- Raggio, A., *Una crescita “spontanea” non crea occupazione*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 35
- Redazione, *Il Parlamento europeo ha respinto la deregulation sociale: le risoluzioni approvate*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1986, n. 43
- Redazione, *Inaccettabili per il Parlamento i risultati del Vertice*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1985, n. 32
- Redazione, *Una nuova strategia del Parlamento europeo per rilanciare l’Unione*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1987, n. 51
- Regini, M., *Un nuovo punto di equilibrio fra pubblico e privato*, Democrazia e diritto, 1985, n. 5
- Reichlin, A., *Il riformismo difficile*, Rinascita, 14 luglio 1984, n. 28
- Reichlin, A., *La sfida dei cambiamenti*, Critica marxista, 1986, n. 1
- Reichlin, A., *La sinistra e il programma. Mercato, Stato, democrazia: il terreno di un confronto tra le forze riformatrici*, Rinascita, 21 febbraio 1987
- Reichlin, A., *Note per un programma*, Politica ed economia, 1987, n. 11
- Reichlin, A., *Un nuovo patto con il paese. Intervista di Franco Ottolenghi*, Rinascita, 23; gennaio 1988, n. 3
- Reichlin, *Un patto di cittadinanza. Intervista di Politica ed economia*, Politica ed economia, 1991, n. 11
- Rivero J., Vedel G., *Les principes économiques et sociaux de la Constitution: le préambule*, in “Droit social”, 1947, n. 31
- Rodrik D., *Global capital rules*, in «Project Syndicate», 13 dicembre, 2012
- Ruffolo G., *Età dei torbidi? Il capitalismo finanziario nell’età della globalizzazione*, in «Italianieuropei», 2008, n. 5
- Ruffolo, *Complessità e democrazia: ruolo dell’informazione*, Critica marxista, 1980, n. 5
- Rusconi G., *La “Kollektive Demokratie” di Frankael e il corporatismo contemporaneo*, Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali, 1980, n. 5
- Salvadori M., *Democrazia dell’alternanza e sinistra di governo*, Mondoperaio, 1979, n. 7/8
- Salvi C., *Crisi del governo rappresentativo e modelli alternativi*, Critica marxista, 2020, n. 4
- Scharpf, F., *Dimensione nazionale o europea della politica economica?*, Democrazia e diritto, 1987, n. 4-5
- Schmidt V., *Discursive Institutionalism: The explanatory Power of Ideas and Discourse*, Annual Review of Political Science, 2008, n. 11
- Schmidt V., *The roots of neo-liberal resilience: Explaining continuity and change in background ideas in Europe’s political economy*, British Journal of Politics and International Relations, 2016, n. 2
- Segre, S., *Europa comunitaria: fermi non si può stare*, Politica ed economia, 1983, n. 1
- Segre, S., Spinelli, *l’avventura europea il 1992*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1988, n. 66
- Segre, S., *Una bussola per la Comunità*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo, 1987, n. 51
- Segre, S., *Una nuova iniziativa del Parlamento europeo*, Democrazia e diritto, 1987, n. 4-5
- Segre, S., *Verso il 1992: perché l’Europa ha bisogno di nuove istituzioni*, EuropaItalia. Informazioni e documenti dei comunisti italiani e apparentati al Parlamento europeo 1988, n. 61
- Spd, *Per un nuovo programma fondamentale del Partito socialdemocratico di Germania*, Thema, 1986
- Spinelli A., *Un Trattato per l’Europa. Intervista a cura di M. Baccianini e L. Fenizi*, Mondoperaio, 1984, n. 12
- Spinelli, A., *Come e con chi costruire l’Europa*, Rinascita, 19 gennaio 1985, n.2
- Tarantelli, E., *Come fabbricare lo scudo*, Politica ed economia, 1985, n. 3
- Tarantelli, E., *Lo scudo dei disoccupati*, Politica ed economia, 1985, n. 2
- Tedde A., *Conflitto di classe e forma istituzionale repubblicana: il lavoro come forma e limite della sovranità popolare*, Democrazia e diritto, 2016, n. 4
- Telò M., *European Social Democracy and the Third Way: another view*, New Political Economy, 2000, vol. 5, n. 1

- Telò, M., *Europeismo e socialismo*, Democrazia e diritto, 1987, n. 4-5
- Telò, M., *Un cammino incompiuto. Le scelte europee del Pci tra storia e prospettiva*, Democrazia e diritto, 1986, n. 1
- Tizzano G., *Appunti sul Trattato di Maastricht: struttura e natura dell'Unione europea*, Il Foro italiano, 1995, n. 6
- Tortorella A., *Conflitto di valori entro il Welfare State*, Critica marxista, 1983, n. 1.
- Tortorella, A., *Conflitto di valori entro lo Stato sociale*, Critica marxista, 1983, n. 1
- Trentin, B., *Oltre le tentazioni autarchiche, per una politica industriale europea. Intervista a cura di Mimmo Carrieri*, Democrazia e diritto, 1987, n. 4-5
- Vacca, G., *Il Pci fra vecchio e nuovo pensiero*, Democrazia e diritto, 1989, n. 1
- Vacca, G., *Modernizzazione e sinistra europea*, Democrazia e diritto, 1987, n. 1
- Vacca, G., *Spostamenti del paradigma riformatore: dall'Italia all'Europa*, Democrazia e diritto, 1985, n. 5
- Vauchet A., *L'Union par le droit. Cour de justice de l'Union européenne et constitutionnalisme de marché*, Savoir/Agir, 2013, n. 1
- Warlouzet L., *Le spectre de la crise financière française de 1983. Influences et solidarités européennes*, Vingtième siècle. Revue d'histoire, 2018, n. 2
- Warlouzet L., *The ECC/EU as an evolving compromise between French Dirigism and German Ordoliberalism (1957-1995)*, Journal of Common Market Studies, 2019, n. 1
- Zolo D., *La sfida di Luhmann*, Mondoperaio, 1980, n. 4

## Fonti d'archivio

- Delors J., *Intervention de M. Jacques Delors. Comité d'action pour l'Europe, Paris, le 23 novembre 1989*, Fond Delors, JD-924
- Delors J., *Actualité de la planification: retour à Pierre Massé*, intervento al convegno "La planification est-elle encore d'actualité?", Parigi, 28-29 novembre 1988, Fond Delors, JD-763
- Delors J., *Déclaration de Jacques Delors sur l'Uem au Parlement européen et débat (Strasbourg)*, Fond Delors, JD-559
- Delors J., *Discorso all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (Strasburgo, 26 settembre 1989)*, Evidenza Europa-ISPI, 1990, n. 1, p. 14, ora in Fond Delors, JD-996
- Delors J., *Discorso alla cerimonia di apertura del quarantesimo anno accademico del Collegio d'Europa (Bruges, 17 ottobre 1989)*, Evidenza Europa-ISPI, 1990, n. 1, Fond Delors, JD-996
- Delors J., *Discours devant le Wirtschafstrat de la CDU à l'occasion du 75ème anniversaire de Philipp Von Bismarck*, Fond Delors, JD-74
- Delors J., *Europe. Les embarras de la souveraineté*, Politique internationale, 1988/10, Fond Delors, JD-738
- Delors J., *Grand marché, espace monétaire européen, coopération technologique*, Confederation of British Industries (London, 29 ottobre 1985), documento dattiloscritto, Fond Delors, JD-53
- Delors J., *I problemi della crisi economica europea*, relazione al convegno "Idee socialiste per l'Europa", organizzato dalla rivista Mondoperaio, 5-6 maggio 1980, in Archivi della Fondazione Turati, Fondo Arfé, busta 7, fasc. 66
- Delors J., *Intervention au colloque "Socialisme 2000. Les nouveaux visages du socialisme à travers le monde". Paris, 19 octobre 1989*, Fond Delors, JD-915
- Delors J., *Intervention de M. Delors au Colloque "Grand marché 1992 pour une Europe sociale". Cologne, 23 septembre 1988*, documento dattiloscritto, Fond Delors, JD-74

- Delors J., *Intervention de M. Jacques Delors au debat organisé par l'Association pour l'union monétaire de l'Europe "L'Union monétaire pour l'Europe de 1992"*, Strasbourg, le 18 janvier 1989, Fond Delors, JD-804
- Delors J., *Intervention de M. Jacques Delors lors de la cérémonie de signature du Traité. Maastricht, le 7 février 1992*, Fond Delors, JD- 323
- Delors J., *Intervention de M. Jacques Delors, Comité d'action pour l'Europe. Paris, le 23 novembre 1989*, Fond Delors, JD-924
- Delors J., *Intervention devant le Congrès de l'Union des Partis Socialistes et Sociaux-démocrates de la Communauté Européenne*, Berlino, 7 novembre 1988, documento dattiloscritto, Fond Delors, JD-779
- Delors J., *Intervention du Président Delors à la conférence interinstitutionnelle sur l'Union politique, tenue à Bruxelles le 1er octobre 1991*, Fond Delors, JD-657
- Delors J., *Intervention du President Delors devant le Parlement européen sur l'UEM. Strasbourg, 9 et 10 octobre 1990*, Fond Delors, JD-185
- Delors J., *Intervention du President Delors devant le Parlement européen sur l'UEM*, Fond Delors, JD-185
- Delors J., *Intervention du President Delors. Congrès du Parti socialiste français (Montpellier), 24 fevrier 1990*, Fond Delors, JD-980
- Delors J., *Intervention. Session du Parlement européen sur le bilan du conseil européen de Dublin et l'UEM. 15/05/1990*, Fond Delors, JD-1016
- Delors J., *L'Europe en mouvement, L'événement européen*, 1988, n. 3/4, p. 19, in Fond Delors, JD-737
- Delors J., *L'imperativo e l'urgenza dell'Europa comunitaria. Discorso al Wissenschaftszentrum (Bonn, 5 ottobre 1989)*, Evidenza Europa-ISPI, 1990, n. 1., pp. 20-21, ora in Fond Delors, JD-996
  - Delors J., *Le radici storiche del 1992*, Relazioni internazionali. Rivista trimestrale dell'Istituto per gli Studi di Politica internazionale, 1989, Fond Delors, JD-960
- Delors J., *Quels ressorts pour l'Europe?*, Politique étrangère, 1986, n. 4, Fond Delors, JD-53
- Delors J., *The social dimension: discours*, documento dattiloscritto, Fond Delors, JD-74
- Ruffolo R., *Crescita o progresso. Il problema dello sviluppo equilibrato*, relazione al convegno "Idee socialiste per l'Europa", Fondo Arfé, busta 7, fasc. 66
- Sez. Esteri-Parlamento europeo, APC, 1984/NC, busta 813, fasc. 164
- Magri, L., *Relazione introduttiva alla riunione nazionale di impostazione della nuova commissione per le politiche sociali*, Roma 17/7/1986, documento dattiloscritto
- Segre, S., *Discussioni e convergenze nella sinistra europea. Questioni internazionali e ruolo dell'Europa*, relazione alla riunione della I° commissione del Comitato centrale, 30 settembre 1986, APC, 1986/NC, busta 2862
- Verbali della direzione, *Convocazione CC e CCC*, APC, riunione del 6 luglio 1988, b. 8811.
- Verbali della direzione, *Costituzione del gruppo parlamentare europeo*, APC, direzione 5 luglio 1989, b. 8908