

CNDSS 2019

Atti della IV Conferenza Nazionale delle Dottorande e dei Dottorandi in Scienze Sociali

a cura di

Giovanni Brancato, Gabriella D'Ambrosio, Erika De Marchis

Raffaella Gallo, Melissa Stolfi, Marta Tedesco



CNDSS 2019

Atti della IV Conferenza Nazionale
delle Dottorande e dei Dottorandi in Scienze Sociali
5-6 Settembre 2019

a cura di

*Giovanni Brancato, Gabriella D'Ambrosio, Erika De Marchis
Raffaella Gallo, Melissa Stolfi, Marta Tedesco*



SAPIENZA
UNIVERSITÀ EDITRICE

2020

3. Riforma dello Stato sociale e integrazione europea: la svolta neoliberale del Pci/Pds

Mattia Gambilonghi

Università degli Studi di Genova/Université libre de Bruxelles

mattia.gambilonghi@ulb.be

Abstract: Il contributo punta a ricostruire le trasformazioni della cultura politica del Partito comunista italiano e del suo principale erede, il Partito democratico della sinistra, in relazione alle sfide poste dalla crisi dello Stato sociale e dal nascente ordine neoliberale. Più specificamente, verrà analizzato il modo in cui il Pci/Pds affronta il nodo della ridefinizione del patto sociale e del Welfare State nel contesto del quadro di regole definite dal Trattato di Maastricht, che nei fatti ribaltano i principi dei compromessi socialdemocratici e keynesiani invalsi nel “trentennio glorioso”.

Keywords: Partito comunista italiano, Stato sociale, Europa, Commissione Delors, riformismo.

3.1. Introduzione

Il legame fra le due questioni che questo contributo intende affrontare, sarebbe a dire quello intercorrente fra la costruzione europea e il processo di integrazione che le è sotteso, da un lato, e la riforma del Welfare State e del modello sociale, dall’altro, è particolarmente pregnante, oltre che carico di implicazioni dal punto di vista interpretativo, per chi intenda studiare le trasformazioni dei partiti della sinistra europea durante gli anni Ottanta e Novanta. E ciò in quanto, per le sinistre di quegli anni, l’obiettivo di una più solida e strutturata Europa politica non discende semplicemente da ragioni attinenti alla politica estera e di difesa, in un contesto in cui certamente il ritorno del rischio nucleare e i processi di riarmo pongono con forza il nodo di un’Europa capace di essere un soggetto attivo e influente di politica estera, con un

ruolo di mediazione rispetto ai due colossi della Guerra fredda, Stati Uniti e Unione Sovietica. Accanto a questa problematica, vi è infatti la convinzione, sempre più marcata, secondo cui tanto il rilancio di politiche keynesiane, espansive e finalizzate alla piena occupazione e alla redistribuzione dei redditi; tanto il governo dei processi economici e di innovazione tecnologica; tanto una riforma generale e profonda del patto sociale, tale da fare i conti con i limiti produttivistici e statalistico-burocratici dello Stato sociale; ebbene, tutte queste questioni e problematiche possano essere affrontate con una minima speranza di successo solo all'interno di una dimensione continentale e all'interno di un quadro europeo che veda uno stretto coordinamento delle scelte di politica monetaria, di bilancio e industriale portate avanti dai differenti Stati dell'Europa occidentale. Qualsiasi ragionamento sul rilancio dello sviluppo implica dunque – come affermano le tesi del XVI° congresso del Pci – la necessità di dotare l'Europa occidentale di una voce e di una posizione univoca, anche al fine per rinegoziare con gli Stati Uniti il carattere restrittivo della loro politica monetaria, ritenuta sia dannosa per lo stato dell'economia dei paesi industrializzati europei, che finalizzata, principalmente, alla restaurazione di una posizione di comando dell'economia statunitense rispetto ai paesi concorrenti (Partito comunista italiano 1985, pp. 33-40).

3.2. Ridefinizione delle strategie di sviluppo e scelta europeistica

Questo insieme di preoccupazioni attraversa le riflessioni del gruppo dirigente del PCI già all'inizio degli anni Ottanta, come testimonia ad esempio un intervento del 1983 con cui Giorgio Napolitano apre il dibattito preliminare al XVI° congresso del partito, dialogando, tra le altre cose, con le posizioni espresse da intellettuali interni alla sinistra britannica come Eric Hobsbawm e Stuart Holland. Al fine di condurre un'azione finalizzata a «governare un arduo periodo di transizione» che conduca fuori dall'egemonia neoconservatrice e neoliberistica affermatasi a partire dalla fine dei Settanta, il dirigente comunista afferma la necessità, non aggirabile a suo dire, di inscrivere l'azione dei partiti della sinistra nel quadro di una prospettiva europea e continentale. La stessa politica di sviluppo andrebbe poi concepita delineando delle politiche espansive e reflattive in grado di andare oltre il semplice schema keynesiano dello stimolo della domanda, del *demand management*, visto

il rischio di cadere in un inasprimento della spirale inflazionistica. L'esigenza che si pone è quindi quella di coniugare le iniezioni di spesa pubblica con degli interventi mirati e calibrati sul lato dell'offerta, tali cioè da prevedere sia delle forme di programmazione economica capaci di incidere sulla struttura produttiva e sui processi di ristrutturazione dei singoli casi nazionali, sia dei meccanismi di concertazione tra le diverse forze sociali volti a stabilire i criteri attraverso cui ripartire gli incrementi del reddito nazionale fra le sue diverse componenti: profitti, investimenti, consumi pubblici e retribuzioni. Quest'atteggiamento critico nei confronti della tradizionale prassi keynesiana, sebbene non nuovo negli ambienti del Pci, lascia già intravedere l'importanza che nel corso degli anni Ottanta e dei primi Novanta verrà attribuita dal partito alla tematica della "qualità" dello sviluppo (Occhetto 1989; Partito comunista italiano 1990; Pennacchi 1990), un termine che sottintende l'apertura e la presa in considerazione dei cosiddetti "bisogni post-materialistici", come la difesa dell'ambiente, un nuovo rapporto tra tempo di lavoro e tempo di vita, l'assunzione anche in materia di politiche economiche e sociali della problematica della specificità femminile e della differenza sessuale. Al tempo stesso, a parere di Napolitano, per essere credibile, una qualsiasi proposta di reflazione non può che vedere i paesi europei uniti in un'azione congiunta, richiedendo così non solo nuove e inedite forme di coordinamento e di confronto tra i partiti della sinistra europea (poco importa se con un ruolo di governo o di opposizione), ma una profonda riforma delle istituzioni e dei meccanismi di governo dell'economia della CEE, indicando come oggetto di tale riforma sia i Trattati di Roma che lo SME (Napolitano 1983).

Sulla stessa lunghezza d'onda si colloca un'intervista rilasciata da Enrico Berlinguer per *Critica marxista* durante la campagna elettorale per le elezioni europee del 1984. Nel corso dell'intervista, oltre a ribadire l'improponibilità di ricette di lotta alla crisi economica che si muovano nel senso di una chiusura nazionalistica, Berlinguer sottolinea il bisogno di considerare, e in maniera definitiva, il livello europeo e continentale come il vero campo di battaglia per le forze della trasformazione sociale; e a fronte della crisi e dello stallo vissuti in quel momento dalle istituzioni europee, suggerisce di riconoscere il fallimento non dell'idea generale di costruzione europea, ma piuttosto un preciso modello di comunità europea, sarebbe a dire, quella di stampo liberal-conservatore fondato sulla preminenza della libertà di circolazione

delle merci. Da qui, una richiesta di ridefinizione ed estensione dei poteri delle istituzioni comunitarie, a cominciare dalla preminenza che andrebbe accordata al Parlamento, in quanto unico organo legittimato democraticamente. Sta qui il senso del sostegno accordato dal Pci alla proposta di Trattato elaborata da Spinelli e approvata nel febbraio dello stesso anno. Come insomma argomenterà qualche anno più tardi Mario Telò, in quegli anni il principale esperto di questioni europee tra gli intellettuali di area Pci, si tratta per le forze che compongono il movimento operaio europeo, di delineare un inedito rapporto tra europeismo e socialismo – e ciò in quanto le prime fasi della processo di integrazione europea avevano visto il protagonismo della famiglia democratico-cristiana e di quella liberale –, e di delinearlo proprio a partire dai nodi e dalle sfide che gli anni Ottanta pongono a tutte le famiglie politiche: la pace e il disarmo, la riconversione ecologica dell'economia, la riforma e il rilancio dello Stato sociale (Telò 1985).

La scelta europeistica e la collocazione dei principali obiettivi di lotta politica nel quadro di istituzioni comunitarie profondamente riformate in senso democratico e sociale, diventerà sempre più netta nel corso del decennio, conoscendo man mano una sempre maggiore specificazione. Ciò è possibile notarlo sia in occasione del congresso di Firenze, il 17°, nelle cui tesi viene scolpito e consacrato non solo l'obiettivo dell'unità democratica dell'Europa, ma anche l'abbandono da parte del Pci del movimento comunista internazionale e il suo divenire, al contrario, «parte integrante della sinistra europea» (Partito comunista italiano 1987, p. 27), termine con cui non si indicano solo le socialdemocrazie, ma tutte quelle forze di sinistra, socialdemocratiche, comuniste e sindacali, impegnate in uno sforzo di aggiornamento e di superamento delle discriminanti che fino a quel momento avevano tenute separate le due ali del movimento operaio (Napolitano 1989, pp. 144-155); sia nelle tesi del 18° congresso – che inaugura la fase del cosiddetto “nuovo Pci”, tenuto a battesimo dal neo-segretario Achille Occhetto –, all'interno delle quali ci si spinge ad invocare la «sovranità politica del popolo europeo» (Partito comunista italiano 1989, p. 547), a partire da cui, nel corso della campagna per le elezioni europee del 1989 e sulla scorta della “strategia” per gli Stati Uniti d'Europa formulata da Altiero Spinelli durante il suo ultimo intervento al Parlamento europeo (1989), si cercherà di attribuire alla legislatura nascente una “funzione costituente”. Al fine, cioè, di utilizzare la legittimazione democratica del Parlamento europeo per far compiere un salto qualita-

tivo e in senso federale e politico alla scadenza del Mercato Unico del '92 delineata dall'attività della Commissione di Delors tramite il Libro Bianco dell'85 e l'Atto Unico.

3.3. Il *riformismo forte*: un nuovo paradigma?

La "sovranità politica del popolo europeo" viene inoltre invocata e prospettata perché, come già si è accennato, viene considerata come l'unica dimensione entro cui è possibile esercitare e far vivere quello che a partire dal 18° congresso viene definito il "riformismo forte". Il termine rispecchia plasticamente gli equilibrismi a cui è costretto il nuovo Pci occhettiano, che da un lato tenta di legittimarsi come forza di governo impegnata in un dialogo costante con le socialdemocrazie europee, ma dall'altro non può neanche, o perlomeno non ancora, rinunciare alla propria specificità e alla propria storia. Nei fatti, si sceglie di riformulare e aggiornare la ricerca berlingueriana sulla identità e la cultura politica del Pci come una "terza via" tra socialdemocrazie e comunismo, e proprio per questo viene avvertita come urgente la necessità di aggettivare il "riformismo" rivendicato dal nuovo Pci, sottolineandone la forza e la radicalità. Il concetto di "riformismo forte" implica infatti non solo una concezione graduale e processuale del socialismo e del processo di trasformazione che conduce ad esso, una metodologia della trasformazione che scarta l'alternativa secca tra capitalismo e socialismo (e in questo altro non è che la riproposizione, sotto un diverso nome, delle riforme di struttura teorizzate nel congresso del '56 da Togliatti), ma al tempo stesso indica e specifica la natura di queste riforme, riforme che a differenza della pratica socialdemocratica invalsa nei Trenta gloriosi non debbono avere una funzione meramente redistributiva o di sostegno alla domanda, ma che devono incidere sulla qualità stessa del tipo di sviluppo, facendo tra l'altro i conti con le nuove contraddizioni, generate o amplificate dal ciclo neoliberale a guida reaganiana e tatcheriana (il rapporto tra Nord e Sud del pianeta, la questione della sostenibilità ecologica, il problema della piena occupazione in una società in cui crescita economica e livelli occupazionali tendono a divergere sempre più a causa dei processi di finanziarizzazione e di innovazione tecnologica) (Occhetto 1989, pp. 17-30). È per questo motivo che l'accento viene costantemente posto sul processo di accumulazione del capitale: è in primo luogo su quest'ultimo che il "riformismo forte" prospettato dal nuovo Pci intende agire, per inter-

venire cioè a monte dei processi produttivi, per influenzarne obiettivi e finalità, finalità che devono essere il più possibile di carattere sociale, e per non limitarsi ad intervenire a valle, sulla redistribuzione, *ex-post*, dei frutti di processi produttivi guidati da logiche privatistiche (Occhetto 1990, p. 69). È evidente che per portare avanti questo tipo di riformismo, tale da prevedere un set e una concatenazione di riforme in grado di produrre non dei meri aggiustamenti, ma modifiche profonde e radicali del modello di sviluppo, l'azione riformatrice debba andare ben oltre i singoli perimetri nazionali, i quali nella visione del Pci hanno ormai esaurito o ridotto considerevolmente i propri margini di regolazione dello sviluppo. Il combinato disposto che vede infatti unite la terza rivoluzione industriale (quella informatica ed elettronica) e la progressiva liberalizzazione dei movimenti di capitale successiva alla fine degli equilibri di Bretton Woods, operando nel senso di una rifondazione dei poteri che ribalta la gerarchia tra poteri pubblici e poteri privati, e quindi nel senso di una dislocazione dei centri decisionali, indebolisce e fiacca la sovranità degli Stati nazionali nella loro capacità di controllo delle principali variabili macroeconomiche (Ingrao 1986). È così che vengono progressivamente prosciugate le "risorse politiche" di quelli che erano stati i riformismi nazionali, che nella regolazione democratica e sociale dello sviluppo trovavano appunto la loro principale ragion d'essere. I processi di internazionalizzazione e di denazionalizzazione delle tecniche e delle leve di governo del ciclo economico pongono quindi a parere del Pci il problema di una ridefinizione del riformismo e delle sue risorse in senso sovranazionale e continentale (Vacca 1987, pp. 11-47).

3.4. I comunisti italiani e il progetto di Delors

È qui che si inserisce il complicato rapporto con l'attività di riforma e di rilancio della costruzione europea portata avanti da Delors e dalla Commissione che presiede. I comunisti italiani condividono infatti con Altiero Spinelli, eurodeputato nella fila del Pci fino alla sua morte, la convinzione secondo cui l'Atto Unico siglato nel 1986 rappresenti un netto arretramento rispetto al progetto di Trattato elaborato da Spinelli e fatto proprio dall'europarlamento; arretramento dovuto all'abbandono di una prospettiva pienamente politica e federalistica e alla ripresa, al contrario, di un approccio funzionalistico, tutto centrato sulla costruzione del Mercato unico e sulla preminenza della quattro

libertà di circolazione (di merci, capitali, servizi e persone), e fondato sull'idea che un balzo in avanti dell'integrazione economica dovrebbe trascinare con sé l'integrazione politica (AA.VV. 1989, pp. 11-24). Pur condividendo, dunque, questa valutazione tutt'altro che ottimistica, il Pci, vista anche l'appartenenza politica di Delors, espressione del Ps francese, sceglie di far buon viso a cattivo gioco, accettando cioè la prospettiva economicistica e funzionalistica dell'Atto Unico, cercando però, al tempo stesso, di sfruttarne le potenzialità. Cercando, cioè, di denunciare i rischi di una maggiore integrazione economica e dei mercati nazionali che si realizzi in assenza di meccanismi e di poteri di governo, di direzionamento e di programmazione dell'economia in grado di prevenire i fenomeni di dumping e di accentuazione degli squilibri regionali che un grande mercato retto dalla logica del *laissez-faire* inevitabilmente produrrebbe. Una particolare attenzione viene inoltre posta sulla costruzione, a partire dalla Carta sociale europea approvata nel 1988, di un autentico Spazio sociale europeo che uniformi tutele e diritti sociali per evitare appunto i fenomeni di dumping a cui si è accennato (Partito del socialismo europeo 1992, pp. 9-11).

Ad essere sottovalutate in quel frangente sono però le implicazioni del disegno di Delors sul modello sociale e sulle costituzioni economiche degli Stati membri.

Il modello sociale che si afferma con Maastricht rappresenterà infatti, come è stato riconosciuto e affermato con soddisfazione da un campione del liberismo nostrano, Guido Carli, il ribaltamento dei principi e delle prassi conseguenti ai compromessi sociali postbellici e di ispirazione keynesiana. I pilastri principali che caratterizzeranno il modello forgiato dall'azione della Commissione presieduta da Delors sono costituiti dalla piena libertà di movimento dei fattori produttivi, dall'abbandono dell'economia mista e della programmazione economica, dall'assoluta indipendenza di una banca centrale avente come unico obiettivo la lotta all'inflazione e, più in generale, dall'idea di uno "Stato minimo" che si pone come arbitro imparziale rispetto all'allocazione delle risorse. Nonostante alcuni contributi abbiano individuato in questa fase del processo di integrazione l'origine di una potenziale dimensione sociale della costruzione europea, in virtù dell'attenzione prestata al cosiddetto "dialogo sociale" o all'approvazione della Carta sociale europea, il fatto che a restare comunque preminenti nel modello sociale uscito da Maastricht siano stati il completamento del mercato interno auspicato dal Libro bianco, che assume il ruolo di "motore

politico”, e la destrutturazione dell’economia mista e degli strumenti di intervento statale nell’economia, induce a qualificare l’azione di riforma portata avanti da Delors come un tentativo subalterno di “gestione socialista di una costituzione economica di stampo liberale”.

Ora, se tutto ciò viene inizialmente avvertito e intuito dal gruppo dirigente dell’ultimo Pci, sembra però, a giudicare i primi documenti programmatici prodotti dal Pds all’inizio degli anni ‘90, che quello stesso gruppo dirigente si sia lentamente adagiato sull’idea che, come con lo *Zollverein* tedesco nell’Ottocento, l’integrazione economica e la costruzione di un Mercato unico avrebbe esercitato una funzione di trascinamento sul *coté* politico, con tutto ciò che ne discende in termini di strumenti di governo dell’economia (Partito democratico della sinistra 1992). Una fiducia crescente nelle doti del mercato, questa, che è rintracciabile inoltre nell’atteggiamento che si viene progressivamente assumendo rispetto al modo di essere dello Stato sociale. Nonostante infatti storicamente la programmazione democratica rivendicata dal Pci abbia sempre ammesso la necessità di una dialettica tra piano e mercato, tra Stato e imprese, prevedendo non un’ulteriore estensione della proprietà pubblica e delle nazionalizzazioni, quanto piuttosto un’azione di maggiore coordinamento tra la leve economiche e i settori nazionalizzati esistenti, dalla metà degli anni Ottanta in poi, anche sulla scia della cosiddetta scuola della regolazione di Boyer e Aglietta (la cui influenza su quelle elaborazioni è apertamente rivendicata) (Vacca 1989, pp. 179-182), si teorizza il passaggio da uno Stato gestore a uno Stato *regolatore*. Uno Stato, cioè, impegnato più nella delineazione di grandi orientamenti che non nella gestione diretta di pezzi di apparato produttivo, sulla base dell’idea che sia possibile superare i limiti burocratici del Welfare State grazie ad una dialettica tra settore privato e settore privato-sociale (o terzo settore) le cui linee di indirizzo siano individuate dai poteri pubblici (Occhetto 1989, pp. 95-102). È da qui che nasce l’obiettivo, più aperto e dichiarato a partire dalla gestione dalemiana del partito, di una rivoluzione liberale che punti a dinamizzare un mercato, come quello italiano, eccessivamente asfittico a causa di una regolazione che sembra favorire solo poche grandi famiglie (D’Alema 1995, 1997).

3.5. Conclusioni

Si delinea insomma un paradosso: se inizialmente l'Europa viene assunta come mezzo e come piattaforma per rilanciare il keynesismo ed il governo dei processi economici, l'adesione piena e quasi incondizionata, da parte dei partiti socialisti e dei post-comunisti del Pds, a Maastricht e al suo progetto di riforma del patto sociale, fa sì che l'Europa divenga piuttosto il vettore di una crescente subalternità dei partiti socialisti 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 delinarsi 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 (Stato come *investitore sociale*) (Giddens 1999).

Bibliografia

- AA.VV., *Una nuova Italia nell'Europa senza frontiere*, Convegno nazionale del Pci, 1989.
- COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Il completamento del mercato interno: libro bianco della Commissione per il Consiglio europeo* (Milano, 28-29 giugno 1985), Bruxelles, 1985.
- D'ALEMA, M., *Un paese normale. La sinistra e il futuro dell'Italia*, Milano, Mondadori, 1995.
- D'ALEMA, M., *La sinistra nell'Italia che cambia*, Milano, Feltrinelli, 1997.
- BERLINGUER, E., L'Europa, la pace, lo sviluppo. Intervista a Critica marxista, in "Critica marxista", 3, 1984.
- GIDDENS, A., *La terza via. Manifesto per la rifondazione della socialdemocrazia*, Milano, Il Saggiatore, 1999.
- INGRAO, P., I "poteri" si rifondano: quale risposta?, in "Democrazia e diritto", 1, 1986.
- NAPOLITANO, G., Governare un arduo periodo di transizione, in "Critica marxista", 1, 1983.
- NAPOLITANO, G., *Oltre i vecchi confini. Il futuro della sinistra e l'Europa*, Milano, Mondadori, 1989.
- OCCHETTO, A., *Verso il 18° congresso: idee e proposte per il nuovo corso del PCI*, Roma, L'Unità, 1989.
- OCCHETTO, A., *Un indimenticabile '89*, Milano, Feltrinelli, 1990.
- PARTITO COMUNISTA ITALIANO, *L'alternativa democratica. Documento approvato dal 16° congresso del PCI*, Trento, 1985.
- PARTITO COMUNISTA ITALIANO, *Tesi, programma, statuto. I documenti approvati dal 17° congresso del PCI*, Trento, 1987.
- PARTITO COMUNISTA ITALIANO, *Documenti politici dal 17° al 18° Congresso*, Roma, 1989.
- PARTITO DEMOCRATICO DELLA SINISTRA, *L'Italia verso il 2000: analisi e proposte per un programma di legislatura*, Roma, Editori Riuniti, 1992.
- PARTITO DEL SOCIALISMO EUROPEO, *1° congresso - L'Aja 9/10 Novembre 1992*, Roma, Fratelli Spada, 1992.
- PENNACCHI, L., L'economia italiana e i problemi di una nuova qualità dello sviluppo, in "Critica marxista", 5-6, 1990.

SPINELLI, A., *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, Bologna, il Mulino, 1989.

TELÒ, M., *Europeismo e socialismo*, in "Democrazia e diritto", 6, 1985.

VACCA, G., *Tra compromesso e solidarietà. La politica del PCI negli anni '70*, Roma, Editori Riuniti, 1987.

VACCA, G., *Gorbacev e la sinistra europea*, Roma, Editori Riuniti, 1989.

VACCA, G., *Tra Italia e Europa. Politiche e cultura dell'alternativa*, Milano, Frac-Angeli, 1991.