



Vittorio Gioiello
Direttore, CESPI

STATO E MERCATO: Il “caso italiano”

Parole chiave/Keywords: Italia, Economia

*[...] Una generazione può essere giudicata dallo stesso giudizio che essa dà della generazione precedente, un periodo storico dal suo stesso modo di considerare il periodo da cui è stato preceduto. Una generazione che deprima una generazione precedente, che non riesce a vederne le grandezze e il significato necessario, non può che essere meschina e senza fiducia in se stessa anche se assume pose gladiatorie e smania di grandezza
[Gramsci]*

Premessa

Prima di affrontare i caratteri specifici del rapporto tra stato e mercato nel nostro paese sono necessarie alcune precisazioni metodologiche.

Lo stato è sempre intervenuto anche nel liberismo.

Scrive Gramsci nel Quaderno 13:

[...] L'impostazione del movimento del libero scambio si basa su un errore teorico di cui non è difficile identificare l'origine pratica: sulla distinzione cioè tra società politica e società civile, che da distinzione metodica viene fatta diventare ed è presentata come distinzione organica. Così si afferma che l'attività economica è propria della società civile e che lo Stato non deve intervenire nella sua regolamentazione. Ma siccome nella realtà effettuale società civile e Stato si identificano, è da fissare che anche il liberismo è una «regolamentazione» di carattere statale, introdotto e mantenuto per via legislativa e coercitiva: è un fatto di volontà consapevole dei propri fini e non l'espressione spontanea, automatica del fatto economico. Pertanto il liberismo è un programma politico, destinato a mutare, in quanto trionfa, il personale dirigente di uno Stato e il programma economico dello Stato stesso, cioè a mutare la distribuzione del reddito nazionale. (Q.13, p.1590)

Ma anche Karl Polanyi aveva individuato il carattere strumentale di suddette posizioni teoriche:

Non vi era nulla di naturale nel laissez-faire. I mercati liberi non avrebbero potuto esistere se si fossero lasciate le cose al loro corso. Così come le manifatture del cotone, la principale industria del libero scambio, furono create con l'aiuto di tariffe protettive, premi di esportazione e sussidi salariali indiretti, lo stesso laissez-faire fu attuato dallo stato. Gli anni trenta e quaranta videro non soltanto un'esplosione della legislazione che respingeva le regolamentazioni restrittive, ma anche

un aumento enorme nelle funzioni amministrative dello stato che veniva ora dotato di una burocrazia centrale in grado di realizzare i compiti posti dai sostenitori del liberalismo.
[La grande trasformazione, p.178]

Un'altra questione riguarda il termine con cui viene normalmente definita l'attuale fase storica dal punto di vista economico: è invalso da tempo l'uso del termine *neo-liberismo*.

Neoliberalismo, post-industriale, post-ideologico, ecc..e via discorrendo con suffissi. Penso valga il criterio generale che dice: "quando non hai un concetto, metti una parola".

Allora conviene una sintetica ricostruzione storica.

Il movimento neoliberista cominciò a guadagnare il centro della scena negli anni settanta, sostenuto da vari think-tanks ben finanziati (derivanti dalla società di Mont Pelerin, come l'Institute for Economic Affairs di Londra e la Heritage Foundation di Washington), oltre che dalla sua crescente influenza all'interno del mondo accademico, in particolare all'Università di Chicago, dove dominava Milton Friedman.

Gradualmente, nel clima più favorevole degli anni settanta, questi semi hanno cominciato a dare i loro frutti: una versione monetarista dell'economia classica è stata accettata come modello di riferimento per il dibattito economico. I giornalisti economici hanno contribuito a rendere accettabile ai media e alla stampa finanziaria seria questa rivoluzione delle idee.

Vi è stata una riscoperta della scuola austriaca con beatificazione di Hayek, von Mises e Popper; ma non poche sono le rassomiglianze con quel "primonovecento" che precedette immediatamente la prima guerra mondiale. Anche ora, come allora, filosofie del soggettivismo *contra* filosofie dell'oggettivismo e sepoltura del marxismo.

Come ai primi del novecento, ci si ispira all'"*economia delle scelte*" che ha assunto la forma di una riscoperta della scuola austriaca di Carl Menger e proseguiti. In effetti, il marginalismo – o, come anche si dirà, con termine scorrettamente invalso: l'indirizzo neoclassico – in generale muove da una psicologia dei bisogni da soddisfare e da un piano di bisogni le cui intensità marginali del bisognoso (che è poi il consumatore) sono da comparare dal bisognoso stesso, dato il reddito di cui esso dispone.

Secondo i marginalisti, infatti, costi e prezzi relativi della sfera produttiva sono determinati dal mercato dei bisogni – o del consumo, che si preferisca dire. Che è il luogo in cui alloggia il destinatario dei processi di produzione. Destinatario le cui scelte di preferenza decidono delle accettabilità/convenienze che la produzione loro propone, costringendo tali proposte ad adattamenti alle scale dei bisogni *dato* dal sistema dei consumi.

Di qui la presunta "sovranià del consumatore" rispetto al produttore, che diventa, inconsapevolmente, un pubblico servitore, che rischia di non incontrarsi coi consumatori.

Sono proprio le virtualità di "*Mano invisibile*" e di subordinazione (virtuale) dei produttori alle scale dei bisogni dei consumatori che costituiscono le ragioni della riscoperta negli anni 1990 della scuola austriaca e dei suoi proseguiti, in gran parte, oggi, affiliati al magistero della cosiddetta *Scuola di Chicago* e al modello/modulo dell'economia statunitense".

Questa teoria dominante - a partire dalla Thatcher e da Reagan - si è tradotta nello slogan "più mercato meno Stato": un inganno ideologico.

Va osservato che ora pochi desiderano tornare a un capitalismo sfrenato; perfino i più fervidi liberisti sostengono che sia necessario un intervento pubblico nelle questioni economiche. Il dibattito verte infatti sull'estensione e sulla tipologia di tale intervento.

Si preconizzano politiche in qualche misura keynesiane.

Per quanto riguarda la riproposizione del Keynes "puro" nelle vicende attuali, penso si possano condividere le parole con cui un economista marxista (Bellofiore) liquida la questione:

[.....] “Quel keynesismo che si è disfatto nel corso degli anni Settanta è, in ogni caso, morto, e nessuno potrà resuscitarlo. Queste ragioni sono, schematicamente, le seguenti tre. Per prima cosa, nel Keynes più noto, quello della Teoria generale, è presente una condizione distributiva precisa, secondo la quale il salario reale deve ridursi al crescere della produzione e dell'occupazione; una condizione che presuppone, da parte del movimento dei lavoratori, la rinuncia a mettere in discussione non soltanto la distribuzione del reddito, ma anche la natura e la dinamica della produttività di cui l'andamento del salario dovrebbe mantenersi una variabile dipendente. Seconda perplessità: ancora nel Keynes dell'opera maggiore l'impulso di domanda richiesto per innalzare l'attività produttiva rimane generico, ed esterno alla sfera capitalistica. Induce, infine, alla prudenza la circostanza che lo stesso termine 'piena occupazione' nei 'trenta gloriosi anni' si riferisse in realtà soltanto ai maschi nelle fasce d'età centrali. Questi tre caratteri di una economia 'keynesiana', a ben vedere, sono esattamente i punti su cui si è esercitata la critica, teorica e pratica, di sinistra: con le lotte del movimento dei lavoratori; con la coscienza suscitata dal movimento verde sulla questione della natura; con la rivoluzione femminista. Resto convinto che la problematica che si pose tra gli anni Sessanta e Settanta, dentro i conflitti sociali, non fu più di tipo distributivo, o di parità ed emancipazione, ma esprimeva una istanza, in senso proprio, di liberazione: una critica materialistica - fondata su movimenti reali - della centralità della produzione, che si prolungava in un interrogativo sulla possibilità di un diverso lavoro, di una diversa tecnologia, di un diverso modo di stare insieme. Un interrogativo estraneo all'orizzonte culturale e politico di Keynes. In questo sta davvero, se si vuole, uno spartiacque storico”.

Americanismo e fordismo

La diversa modalità, con cui cambia il rapporto tra Stato e mercato, risale agli anni '30 del secolo scorso e punto di riferimento non può che essere la riflessione gramsciana, come si articola nei *Quaderni* e, in modo specifico, nel quaderno 22:

[...] Si può dire genericamente che l'americanismo e il fordismo risultano dalla necessità immanente di giungere all'organizzazione di un'economia programmatica e che i vari problemi esaminati dovrebbero essere gli anelli della catena che segnano il passaggio appunto dal vecchio individualismo economico all'economia programmatica...[Qp.2039]

G. individua nell'“americanismo” un fenomeno non riconducibile solo alle questioni connesse alla razionalizzazione produttiva, all'organizzazione del lavoro industriale, ma capace invece di definire un'epoca storica contraddistinta dal passaggio dal capitalismo di libera concorrenza al capitalismo monopolistico e conseguentemente da una modificazione profonda del rapporto Stato-mercato.

Trasformazione avviata dopo la grande depressione della fine del secolo XIX e fortemente accelerata nel corso della prima guerra mondiale.

Trasformazione resasi necessaria anche per il livello dello scontro di classe, determinatosi dopo la rottura politica del 1917, con la costruzione del primo stato socialista.

Il recupero da parte delle borghesie europee della capacità di controllo politico e di rilancio produttivo richiede il crescente e sempre più manifesto ruolo dello Stato nel garantire il processo di accumulazione.

L'americanismo non costituisce un nuovo tipo di civiltà, è però un esempio limpido di trasformazione dall'alto, di “rivoluzione passiva”:

[...] La rivoluzione passiva si verificherebbe nel fatto di trasformare la struttura economica 'riformisticamente' da individualistica a economia secondo un piano.....e l'avvento di una 'economia media' tra quella individualistica pura e quella secondo un piano in senso integrale... [Q. p. 1089]

Nel dibattito corrente il punto di riferimento rimane il New Deal statunitense, anche se la riflessione sul planismo ha molti riferimenti europei (primo fra tutti il pensiero di De Man).

La scelta liberista in Italia

E' nel dopoguerra che in tutta Europa, soprattutto in collegamento con il piano Marshall, che la nuova forma del rapporto tra Stato e mercato si dispiega.

In Italia la scelta è invece diversa ed opposta.

E' nel triennio che va dal gennaio 1945 al dicembre 1947 si compì una precisa scelta circa la struttura economica che il paese sarebbe indotto ad assumere.

Una classe politica che aveva una scarsa esperienza nell'amministrazione della cosa pubblica fu costretta a ricorrere agli "esperti" in politica economica.

Questi esperti appartenevano tutti al campo liberale. Benché l'Italia avesse fatto durante il fascismo un cammino sulla strada del corporativismo, ciò era avvenuto in un clima di opposizione intellettuale inflessibile della scuola economica italiana, cresciuta nella sua assoluta maggioranza agli insegnamenti di Pareto, Ferrara, pantaloni, propugnatori del liberalismo puro. Ai più autorevoli esponenti di questa scuola – Soleri, Ricci, Corbino, Del Vecchio, e , soprattutto, Einaudi – venne affidato il governo dell'economia italiana.

Essi avevano lottato tutta la vita per la "religione della libertà" e non avrebbero lasciato sfuggire l'occasione d'oro che loro si presentava di vederla di nuovo trionfare in Italia.

"Di nuovo", perché essi ritenevano che l'Italia, nei dieci anni precedenti lo scoppio della prima guerra mondiale, aveva marciato veloce sulla strada che conduceva all'età dell'oro del *laissez faire*. Dopo la violenta interruzione del fascismo, essi volevano che quella marcia ricominciasse, così che si giungesse alla minimizzazione dell'interferenza statale in economia, alla rottura dei monopoli privati, alla liberazione dell'individuo e delle sue attività di massimizzazione del proprio benessere.

Così, mentre nel resto del mondo la seconda guerra mondiale aveva significato una conferma della fondatezza della critica keynesiana al *laissez faire* e gli economisti si affrettavano a trarne le necessarie conclusioni a favore dell'intervento dello Stato nell'economia, l'Italia, che era scampata, a mezzo di interventi statali e protezionismo, ai peggiori effetti della grande crisi del '29, ora veniva messa a nuotare controcorrente, sulla base di teorie economiche sorpassate già da una generazione.

Il gruppo di "esperti" liberali, che si diede il cambio al Tesoro in quegli anni, concentrò la propria attività a smantellare con determinazione i sistemi di controllo su prezzi e quantità, e su tutte le forme di attività finanziaria.

Allo stesso tempo essi non risparmiarono sforzi nell'ostacolare alcune misure finanziarie che la sinistra aveva mostrato di voler attuare. Il caso paradigmatico è rappresentato dal rifiuto governativo ad imporre una tassa progressiva sul patrimonio.

Emblematico dell'idee "liberali" uno scritto di Einaudi (1942), il brano è riportato da Daneo (1975: 109):

[.....] anche là dove la macchina comanda, dove la concorrenza impone al massimo la divisione del lavoro, importa porre una diga, molte dighe al dilagare del livellamento (...) ponendo un limite al crescere delle città industriali.(...) Se anche ne andrà di mezzo una parte, forse grande, della moderna legislazione sociale di tutela universale e sulle assicurazioni in caso di malattie, disoccupazione, vecchiaia, invalidità, se anche ne usciranno stremate le organizzazioni coattive in cui oggi i lavoratori sono classificati [i sindacati], poco male. Anzi, molto bene, se così avremo ridato agli uomini il senso della vita morale, della indipendenza materiale e spirituale.

Quando si inverte questo meccanismo di liberismo radicale? Negli anni '60.

Ma, prima di entrare nel merito va sottolineata la particolarità di quello che, non a caso, è stato definito il “caso italiano” e questa particolarità è assolutamente attinente alla nostra Costituzione.

Il carattere originale e specifico della Costituzione italiana

Infatti, la fase attuale caratterizzata dalla crisi della “globalizzazione” finanziaria non può cancellare il fatto che la Costituzione italiana, a differenza di quelle “social-democratiche” o “liberal-progressiste”, si è assunta il compito di disciplinare gli strumenti idonei a consentire l’esercizio di un controllo dell’economia socialmente orientato.

Essa non limita l’intervento pubblico al campo dei cd. servizi sociali (sanità, istruzione, trasporti), ma lo estende al campo della produzione manifatturiera dei beni economici e a quello dei mercati dominati dai poteri privati che operano al riparo dell’“autonomia” del sistema delle imprese finanziarie ed industriali.

Questo ha appunto consacrato la Costituzione: un regime di **economia mista** in cui è compresente sia il *pubblico* e lo *Stato* che il *privato*. Questo naturalmente con un modello che tiene conto dello Stato non nei termini di un soggetto burocratico come è quello recepito dal modello liberale o da quello fascista, ma come *un nuovo modo di essere del pubblico*. Tanto che è dal 1948 che la C. prevede la *riforma democratica della pubblica amministrazione*, che prima è stata impedita dalla DC e dai suoi alleati che si opponevano alle lotte anche sindacali per contratti caratterizzati dal binomio *contratto-riforma* e poi è stata abbandonata anche dal sindacato e dalle forze di sinistra, arrivando a perseguire una linea che muove in direzione opposta - che ha avuto come alfiere la Bocconi - come quella della aziendalizzazione e delle privatizzazioni delle funzioni pubbliche e sociali.

La battaglia è sempre stata questa: tra chi diceva di avviare il processo di *attuazione* della C. per democratizzare i rapporti sociali, e chi diceva invece “la C. dobbiamo *bloccarla, fermarla*”. Questa è stata la discussione e la lotta pluriennale.

Quanto fosse questo lo scontro importante e decisivo si è visto anche con le rivelazioni su “P2”, “Gladio”, servizi segreti e trame internazionali e nazionali; ad ulteriore dimostrazione di come questa C. e l’organizzazione istituzionale politica-economica-sociale che essa delinea, fosse tanto temuta e tanto forte da dover ricorrere a vicende e trame oscure per impedire che operassero i principi di democrazia sociale in essa contenuti.

Il dibattito degli anni sessanta

Agli inizi degli anni sessanta la questione dello sviluppo, del rapporto tra Stato e mercato diventa centrale e s’intreccia con quella del superamento del centrismo.

La **DC** in due convegni a San Pellegrino (1961,1962) vi dedica un’attenzione insistita e continuativa.

Le relazioni più dense di sapere storico sono affidate ad **Achille Ardigò** e **Pasquale Saraceno**.

Convergono nel sottolineare l’importanza e la non sostituibilità dell’azione statale nel governare la trasformazione e lo sviluppo.

La riflessione di Ardigò è concentrata sulla “socializzazione”, assunta come tratto distintivo del moderno e delle trasformazioni in atto nel paese.

“La socializzazione è la tendenza al moltiplicarsi, all’ampliarsi di scala, delle forme organizzative ed associative....significa stato nazionale e superstato democratici con esigenze crescenti di pianificazione”.

E' sul binomio comunità-socializzazione che l'autore svilupperà l'interpretazione critica attorno all'esperienza del Welfare.

Le due relazioni di Saraceno hanno come riferimento le esperienze riconducibili alle politiche di piano elaborate nel mondo non comunista tra le due guerre.

Saraceno respinge ogni modellistica e sottolinea l'esigenza di un legame con le specificità nazionali: la specificità italiana non è la povertà, ma il dualismo, cioè l'esistenza entro la stessa realtà nazionale e statale di due meccanismi di mercato con dinamiche e logiche diverse. Il nodo è allora quello della unificazione del paese da saldare in modo organico con la politica di piano.

Nel maggio 1962 **Ugo La Malfa**, in qualità di ministro del Bilancio, presenta la *Nota aggiuntiva* alla Relazione annuale. Il filo rosso dell'analisi politica lamalfiana è il rapporto forte – da ribadire, rinnovare e consolidare – tra l'Italia, l'Europa e l'Occidente. Viene affermato un nesso tra congiuntura e politica di piano, che si risolverà nella “politica dei due tempi” con una politica dei redditi di netta connotazione produttivistica, con una netta compressione della dinamica salariale e una sua rigida correlazione con la produttività.

E' **Riccardo Lombardi**, nel campo del PSI, il più tenace sostenitore di una strategia di transizione al socialismo mediante riforme di struttura e valorizzazione della democrazia.

La scelta netta è a favore di una programmazione democratica, capace di assicurare un controllo degli investimenti e dei centri decisionali nel campo della produzione.

Nel marzo del 1962 l'Istituto Gramsci promuove un convegno sulle “*Tendenze del capitalismo italiano*” con relazioni di Antonio Pesenti, Vincenzo Vitiello, Bruno Trentin e Giorgio Amendola.

E' **Trentin** a mettere in evidenza come il quadro di riferimento critico da tenere presente non è più quello costituito dal tradizionale riformismo social-liberale. Le ideologie del neocapitalismo sono certamente autoritarie e anche reazionarie, ma non sono solo questo: sia pure in forme mistificate esprimono “l'autonomia della tecnica e del progresso sociale dall'ipoteca capitalistica”, fornendo così il terreno di identificazione per larghi strati di “intellettuali della produzione”, permettendo loro di “acquistare una autonomia culturale e ideologica ed una autonomia politica dal sistema”.

Nel PCI inizia un dibattito il cui segno è quello di un'alta tensione intellettuale e politica.

Spetterà a **Togliatti** e al *X Congresso* tradurre in termini politici la registrazione degli elementi di novità, ridefinendo il ruolo dell'opposizione.

Togliatti accoglie come metro esplicativo dei processi una categoria classica dell'analisi marxista (il monopolio), specificandola, però, in modo specifico: monopolio è certo economia, è certo concentrazione dei mezzi di produzione e finanziari, è controllo del mercato e modificazione nei nuclei di comando, ma è anche contemporaneamente organizzazione sociale, socializzazione del processo di produzione e di accumulazione, mobilitazione e trasformazione delle forze sociali, è cultura, cioè organizzazione e sistemazione dell'esperienza.

La democrazia è il terreno decisivo di confronto e significa innanzitutto garanzia e sviluppo di organizzazione autonoma delle forze sociali, capace di assicurare l'incremento della partecipazione ai benefici dello sviluppo e di intervenire sui suoi orientamenti.

La democrazia investe un insieme di aspetti più direttamente politici ed istituzionali, che individuano le linee di trasformazione della democrazia contemporanea.

I punti critici segnalati da Togliatti sono sostanzialmente riconducibili alla tendenziale riduzione del ruolo del Parlamento a vantaggio dell'Esecutivo e dell'amministrazione (i momenti decisionali sono sempre più sottratti alla verifica e al controllo della rappresentanza politica); alla trasformazione dei partiti da canali di organizzazione, selezione, espressione della domanda sociale sistemata in un'elaborata tradizione culturale, in organizzazione di interessi, in mediazione politica di pressioni lobbistiche; alla riduzione dell'autonomia decisionale dei gruppi dirigenti nazionali, dovuta, oltre che alla qualità delle scelte di schieramento politico-militare (NATO), ai meccanismi di integrazione economica. Non vi è chi non possa notare l'attualità della riflessione togliattiana sul partito.

La lotta contro il centro-sinistra e la politica dei redditi, per l'attuazione della Costituzione

Negli anni '60 la lotta rivendicativa dei lavoratori era forte perché forte era la strategia di attuazione della Costituzione, che a sua volta traeva forza da una strategia di lotta, quella per la programmazione democratica e fece sì che il duro scontro tra Pci e Psi avesse come suo epicentro la lotta al centro-sinistra come portatore della politica dei redditi.

Al di là della necessaria comparazione da fare, è importante ricordare e sottolineare come le lotte degli anni '60 per l'attuazione della Costituzione e per la programmazione democratica dell'economia siano stati gli anni di incubazione del 68-69, che non è stato uno scoppio improvviso, ma la conseguenza generalizzata di un processo di maturazione, partito dalle elezioni degli organismi di fabbrica del '56, dalle lotte sindacali del '59 (elettromeccanici) e dalle PPSS (che sono state il terreno di uno scontro sociale sempre più unitario) e dalla conquista della *contrattazione sindacale articolata*. Anzi è importante notare come l'esigenza della contrattazione articolata venne avvertita contemporaneamente a quella della programmazione democratica dell'economia.

Dopo aver ottenuto degli adempimenti costituzionali che hanno carattere più "formale" come l'istituzione della Corte costituzionale, del CSM, del CNEL, e che comunque rappresentano parti di una organizzazione democratica, si poté passare agli obiettivi sociali, ricordando che la pressione per ottenere quegli organi non avvenne solo per ottenere degli strumenti politici, ma in funzione di significati più generali e che, in tutto questo intreccio, la lotta sociale ha fatto maturare anche la domanda di un *governo democratico dell'economia*, con un concorso attivo e di soggettività sia del sindacato che dei partiti, soprattutto di quello comunista.

Questa strategia caratterizza tutti gli anni '60, anni che sono segnati dall'impatto sempre più forte del *sistema delle partecipazioni statali* come base di una programmazione che nella cultura cattolica nasce dall'idea di uno sviluppo dell'impresa pubblica.

Nella cultura comunista invece, l'idea era quella del Piano, della *pianificazione*. Non c'era però un *pianismo* legato alla concezione sovietica, ma legato alle forme concrete da cui poteva attivarsi un *processo*. Processo che nella terminologia comunista, è sempre stato una formula dominante. Dominante perché tutto nella realtà è un processo.

Questo perché in una concezione marxista dello Stato, lo Stato è proiezione dei rapporti economici e sociali e, allora, non può e non deve prefigurare un modello formale *a priori*. Questo può essere fatto solo dalla cultura borghese perché fondata su un aprioristico modello di Stato che vuole mantenere così come è sempre stato sino ad ora.

La visione *processuale* dei comunisti non può non rifiutare una visione puramente *descrittiva* delle forme dello Stato borghese esistente e deve fondarsi su delle modalità processuali capaci di produrre "innovazioni" giuridiche fuori dalle descrizioni della cultura giuridica tradizionale.

Le PPSS come nuovo antagonismo interno al sistema capitalistico

La peculiarità dell'industrializzazione italiana è consistita nel fatto che ai tradizionali strumenti di intervento solo 'indiretto' dello Stato nella sfera economica – la spesa pubblica, la politica monetaria e creditizia, quella fiscale – fin dai tempi remoti si è venuto associando un singolare strumento di intervento 'diretto': l'impresa a partecipazione statale.

Il regime di economia mista ha avuto al suo centro quello che è stato chiamato "*Sistema delle Partecipazioni Statali*".

Le PPSS si presentano come un nuovo tentativo di un antagonismo *interno* al sistema capitalistico, perché *nuovo* e *pubblico* e per ciò più immediatamente *socializzabile* che non il privato. Da qui deriva un punto che non dovrebbe sfuggire all'attenzione: l'essere per forme d'intervento statale in economia, non solo non vuole dire privilegiare gli aspetti di comando dall'alto e tanto meno burocratici, ma al contrario sottolineare che a partire da lì, si pone in ogni caso un problema che è essenziale per la democrazia sociale e per tutto il diritto positivo. Perché al contrario del *privato* che può trincerarsi dietro l'autonomia dell'impresa come proiezione della proprietà dei beni di produzione, *l'impresa pubblica*, per la sua stessa natura, può e deve essere richiamata continuamente alla funzione di creazione di interesse pubblico rispetto a cui, quindi, interviene la legge, possono intervenire il Parlamento, i partiti e i sindacati per creare aziende pilota, nuove forme di lavoro, per affermare una nuova concezione degli investimenti, ecc. e

La specificità unica della formula nuova delle PPSS è collegata al fatto che per l'Italia, il valore supremo che la Costituzione sancisce, è la giustizia sociale e non già la libertà di mercato che viceversa è l'asse dell'impostazione istituzionalizzata del potere economico di tutti i Paesi europei, sancito anche dal recente trattato che consolida e amplia quello che viene chiamato dagli studiosi il "deficit democratico" dei vari Paesi, a favore del ruolo "indipendente" delle *banche di Stato* e per esse della *Banca Centrale Europea*.

La cosa singolare, che denota però anche la forza dei principi costituzionali, è che il distacco della PPSS dalla Confindustria avvenne proprio nella fase in cui i liberali erano al governo, liberali che sono stati, tra gli altri, i promotori del referendum per abolire il ministero delle PPSS come fase di avvio della abolizione delle Partecipazioni Statali stesse.

Se ci si interroga su come mai una cosa come le PPSS abbia potuto maturare in una fase di "centrismo", la ragione può essere trovata nel fatto che in quegli anni è venuta a maturazione il superamento di una fase per effetto del contraccolpo che si è determinato con la sconfitta del tentativo di modificare, con la *Legge truffa*, il sistema elettorale proporzionale che in conseguenza del rapporto che esiste tra gli aspetti strutturali e quelli sovrastrutturali ha determinato quella "innovazione" nel quadro di una ripresa e rilancio della Costituzione.

Proprio la vicenda della *Legge truffa* ha messo in evidenza quanto è essenziale per la democrazia e il pluralismo sociale, la questione della legge elettorale.

Nel momento stesso in cui la legge-truffa non è scattata la storia sociale e politica italiana è cambiata, lo schieramento moderato non ha tenuto e c'è stato un contraccolpo, tanto che già un anno dopo la legge elettorale è stata nuovamente cambiata. La forza dirompente del mancato funzionamento del meccanismo della legge elettorale ha fatto sì che si cambiasse in senso proporzionalistico la legge elettorale con il consenso anche di forze centriste.

L'esito di quel primo scontro determinò quello che venne chiamato lo "sblocco" almeno parziale della C., permettendo di incominciare a dare corpo ad alcuni elementi non ancora "sociali" ma almeno politici della nuova democrazia, come l'istituzione della Corte costituzionale, del CSM, del CNEL, pur ancora escludendo la più importante delle riforme dello Stato, cioè l'istituzione delle regioni.

Dopo di allora, dalla legge truffa in poi, non si è più discusso fino agli anni recenti di questioni di riforma elettorale.

Proposte sono state fatte, sempre da destra, ma discussioni nelle istituzioni e nei partiti democratici mai.

Le conquiste degli anni '70

Una premessa: il '68/'69 è stato un processo complesso in cui rimane dominante il ruolo della classe operaia, con sollecitazioni, però, che sono venute con una presa di coscienza di forze sociali nuove e diverse dal movimento operaio, cioè quello che è stato il movimento studentesco. E di lì il ruolo nuovo di democrazia scoperta da tecnici e da intellettuali.

Avvenne sempre più alla consapevolezza di masse anche diverse dalla classe operaia l'effetto di degradazione, attraverso le forme di dominio intrinseche al capitalismo, di tutti i processi sociali, prodottosi in un campo che non era solo quello dei rapporti immediatamente produttivi come quelli della fabbrica, o di chi nella fabbrica è considerato per tradizione il solo soggetto, il lavoratore degli ultimi gradi, quello chiamato operaio-massa; ma tutti possono essere coinvolti. Tanto più per effetto della rivoluzione tecnologica.

Il discorso sulla rivoluzione tecnologica non è nato a metà degli anni '70, il fenomeno si era iniziato a manifestare negli anni '60 (c'è tutta una letteratura di allora sulla cibernetica, sull'informatica) e il PCI prese coscienza del valore di questi elementi di novità, che si presentavano sul terreno sociale allargando il campo dei soggetti interessati, che hanno scoperto con una nuova coscienza, **di classe**, il carattere di dominio del capitale capace, persino, di inglobare la scienza e la cultura.

Il '68/'69 ha manifestato una forma di coscienza nuova della lotta operaia da parte di soggetti sociali nuovi, coscienza nuova che senza la C. non avrebbe avuto la forza che ha manifestato.

All'inizio degli anni '70 abbiamo avuto un passaggio decisivo nella direzione di attuare la C.; si sono poste le condizioni per attuare i fini istituzionali sul terreno economico-sociale.

Le novità sono state determinate da questo: che attraverso le lotte che anzitutto avevano l'obiettivo salariale (i limiti delle battaglie salariali sono quando sono solo salariali, ma non possono che essere anzitutto salariali) ma in una crescita di consapevolezza già nata negli anni '60 [sarebbe interessante leggere gli scritti di Togliatti sul centro-sinistra (CLUSF- Istituto Gramsci sezione di Firenze, 1975)] che non basta la lotta salariale ma ci vuole una lotta per modificare il sistema di potere che produce il salario. Per passare dal salario monetario al salario reale si passa a forme di organizzazione diversa della produzione e a forme di intervento democratico sulla produzione.

Nasce una questione che è **fabbrica e stato, nel territorio**, a pendant di una tematica affrontata negli anni '60 e che negli anni '70 esprime tutta la sua forza dirompente che è la tematica della programmazione democratica dell'economia.

Si è posta una questione nuova che è quella sul sistema di accumulazione e sull'intervento organizzato dello stato sul sistema di accumulazione.

Negli anni '70 si è riusciti ad aggredire la questione del coinvolgimento delle PPSS. e del sistema bancario nel controllo democratico, in quello che con un'espressione diventata corrente si è chiamato **governo democratico dell'economia**.

Nello stesso momento in cui si poneva il problema di conseguire riforme sul terreno del sociale per trovare una coniugazione coerente tra controllo del sistema di accumulazione e anche, però, di una acquisizione da parte del movimento democratico di nuove forme di consumo sociale.

E le battaglie sono state nello stesso tempo, e tutte, sulla base di un punto di svolta decisivo.

Dopo una grande minaccia di sciopero generale, all'inizio degli anni '70, per la forza che aveva il movimento operaio in quel momento, i governi del tempo, finalmente dopo una pressione trentennale, hanno fatto entrare in campo le regioni.

Le regioni, così come sono riuscite a ridurle in questi anni, anche nelle regioni di sinistra, sono uno strumento di governo amministrativo. Ma nel disegno dei comunisti, iscritto nella C., le Regioni erano uno strumento politico di trasformazione generale del sistema sociale e istituzionale. Sono nate nel '71 con questo segno, nella svolta complessiva determinata dalle lotte sociali. Allora la regione aveva importanza per questo, perché era previsto come strumento politico, non di amministrazione solamente, il punto chiave è autonomia delle regioni nella programmazione economica nazionale. Quindi una soggettività che attivasse gli enti locali, a loro volta, sul terreno di un impegno per la programmazione democratica dell'economia.

Il territorio veniva inteso come luogo di aggregazione sociale e politica per affrontare insieme i problemi di governo dell'economia e di quello che poi è cominciato a chiamarsi stato sociale (badate che fino ad allora di stato sociale non si parlava, perché si parlava di stato assistenziale, criticando le forme che, prima della riforma sanitaria del 1978, sono state tutte di governo burocratico).

E nacque il fenomeno della partecipazione, che fu l'asse d'incontro tra forze culturali diverse: cattoliche, socialiste e comuniste. La partecipazione come potere (qualcuno parlava di contropotere) nella consapevolezza che solo con la partecipazione sociale e politica,- e quindi con la costituzione di Consigli di zona e Consigli di quartiere come punti di riferimento di una battaglia istituzionale per coinvolgere tutti gli apparati nazionali, statali - si può obbligare il sistema di potere, finanziario anzitutto (pensate che si discuteva addirittura di coinvolgere la Banca d'Italia dentro ad un processo diverso, di sviluppo di un ruolo che, come vedete, è considerato neutro, superiore allo stato stesso, quello del governo della moneta) a **riforme di struttura**.

E questo coinvolgendo in una nuova dialettica tutto il sistema delle PPSS., quel nuovo meccanismo che era stato creato nel '50. Sicché il divorzio, il diritto di famiglia e la legge sull'interruzione volontaria della gravidanza sono tutte espressioni di vittoria democratica, perché è entrata in campo come soggetto la classe operaia.

Ed è del dicembre 1978 la sola e unica riforma amministrativa dello stato fatta in Italia: la **Riforma sanitaria** che però è stata quasi subito affossata. Affossata da subito tramite la *legge finanziaria*

(1 gennaio 1979, un mese dopo la riforma sanitaria) che con l'assenso della destra di Napolitano preconstituiva burocraticamente i tetti di spesa, con ciò subordinando ad essi i bisogni di salute e prevenzione che anziché essere censiti - per poi con la programmazione sanitaria determinare le priorità di spesa - venivano così cassati

Le USSL previste dalla **Legge di riforma sanitaria del 1978**, sono state forse l'ultimo esempio di questa capacità processuale e sociale di invenzione di nuove forme istituzionali, fuori da ogni modello giuridico descrittivo ma, nate alla fine o sull'inerzia della grande spinta del 68-69, sono diventate subito oggetto e preda di una disputa da parte dei giuristi tradizionali per riportare le USSL, contro quanto previsto dalla legge di riforma, dentro i modelli giuridici tradizionali. Infatti, mentre la legge di riforma non definiva l'USSL né come ente né come azienda, i giuristi messi all'opera dalle regioni, le Regioni stesse, tutte, e i partiti, tutti, fecero a gara per identificare e ridefinire le USSL nell'ambito dei tradizionali modelli di Ente o azienda. Alla testa di questa operazione di "retroguardia" furono le Regioni "rosse" e la Lombardia che compì il capolavoro di una doppia separazione dell'USSL dagli enti locali e dal territorio sanitarizzando la sanità sotto forme aziendali nella fattispecie di comitati di

gestione più rispondenti alle forme dei consorzi che altro, e collocando queste "aziende" all'interno di un Ente territoriale, i famigerati Erz. Questa attuazione e gestione aziendalistica e privatistica della legge sanitaria portò al fallimento che tutti sanno, ma fu utilizzato, nella subaltermità della sinistra, per rimuovere quello che l' ONU indicava come il prototipo più avanzato di riferimento per ogni riforma della sanità nel mondo, anziché per rimuovere le forme di gestione giuridiche e privatistiche tradizionali che ne avevano provocato la disfunzione e la degenerazione.

La Costituzione nella programmazione democratica dell'economia

Parole come "programmazione", "piano", ecc., hanno infatti accompagnato le lotte per l'attuazione della Costituzione e la storia della Cgil dal dopoguerra fino quasi alla fine degli anni '70. Dopo il *Piano del lavoro*, degli anni '50, è negli anni '60 che si è concretizzata la discussione vera e propria sulla *programmazione economica* e sul ruolo generale del sindacato e delle istituzioni nello sviluppo della società, a partire dalla Costituzione, nello sforzo di "collegare la lotta rivendicativa contro l'aumento dello sfruttamento e la riduzione dell'occupazione, al conseguimento di misura di politica economica lungo la direttrice di riforme di struttura che dessero una soluzione alla crisi in senso alternativo a quello prescelto dal padronato.

Sono anni in cui emerge come posizione politica molto chiara che la centralizzazione della *politica dei redditi* è considerata antitetica con l'obbiettivo di realizzare un governo democratico e sociale dell'economia.

Infatti oltre alle crisi di carattere ciclico, ci sono almeno altri due squilibri che vengono determinati dall'economia di mercato: la formazione di aree sottosviluppate e lo squilibrio tra consumi privati e consumi pubblici collettivi. E gli squilibri territoriali come le deficienze e irrazionalità sul terreno dei consumi e quindi anche delle produzioni ad essi finalizzate pongono un problema e possono essere affrontati solo con un intervento pubblico. Nell'uno e nell'altro caso tale intervento pubblico è destinato e necessitato ad andare ben al di là delle forme tradizionali di attività pubblica e delle politiche di spesa e di bilancio. Con esso infatti lo Stato non può limitarsi ad integrare l'attività economica privata, ma deve trasformare lo stesso processo generale di formazione del capitale. L'intervento pubblico può intervenire direttamente nelle zone sottosviluppate sia creando le infrastrutture sia mediante la gestione diretta delle proprie attività industriali, superando criteri di economicità e di profitto immediato che caratterizzano l'iniziativa privata in funzioni di finalità alternative di interesse pubblico e sociale, le uniche che possono modificare realmente l'ambiente economico a fini generali.

Quindi anche politiche e obbiettivi sociali ambientali che vanno sotto i nomi del cosiddetto *sviluppo sostenibile* e di *impatto ambientale*, che sembrano venire scoperti oggi per la prima volta caratterizzati però da una estrapolazione settoriale, sono già compresi nella visione "sociale" dell'economia nell'ambito degli *interessi collettivi* a cui la *programmazione democratica nazionale e territoriale dell' economica* mira ad assoggettare l'impresa non solo pubblica ma anche privata. Al contrario, questi non sono perseguibili come obbiettivi *settoriali* fuori dal controllo sociale della economia e dei piani d'impresa

Il *metodo della programmazione* riguarda solo come si interviene nella determinazione della spesa pubblica, con la *programmazione economica democratica*, quindi sociale, si interviene invece su tutti i processi economici generali ad incominciare dall'accumulazione, dalla produzione e formazione della ricchezza e non solo sulla distribuzione di risorse - la cui disponibilità dipende dal processo di produzione delle risorse che per ciò occorre controllare - come si limita a fare il cosiddetto *Stato sociale e di diritto*, che è cosa ben diversa dallo *Stato di democrazia sociale* della nostra Costituzione.

La *programmazione economica* è insomma il *principio chiave* della nostra Costituzione, per realizzare il controllo sociale della economia e della produzione, per sottomettere le imprese, la produzione e l'uso delle risorse all'interesse sociale e collettivo come recita l'art. 41 (quindi in primo luogo all'obbligo di investimenti per creare e garantire la piena occupazione).

Per non essere subalterni occorre contestare il *potere d'impresa* con la lotta per controllare socialmente i *piani d'impresa*, onde raccordare la produzione e l'economia alle finalità di interesse sociale e generale: in primo luogo, ad esempio, piegando il disinteresse dell'impresa per l'occupazione che, vista in una logica aziendale si pone solo come problema di *efficienza* concorrenziale, quando in una logica economica diventa l'obbligo di corrispondere con *efficacia* all'utilità sociale e all'interesse collettivo a cui, afferma la Costituzione, l'impresa deve essere vincolata.

Termino con alcune considerazioni, inevitabilmente sommarie, circa gli strumenti di politica economica alternativi rispetto a quelli messi in atto dalle classi dominanti.

Ci si dovrebbe preoccupare invece che della produttività del salario sociale.

Il salario sociale va rivendicato, e va rivendicato del tutto indipendentemente dalla produttività, che è un dato truccato, dipende dal capitale, dall'avversario di classe. Semmai, un salario in eccesso sulla produttività potrebbe proprio essere uno stimolo all'innovazione. Sta al capitale garantire la sussistenza, comunque. Per tutti. E la sussistenza è un concetto relativo, sociale.

E abbiamo bisogno, per risolvere il problema dell'occupazione, di un diverso intervento dello Stato, con una politica della spesa pubblica. Sul terreno della spesa come dell'imposta non si può rinunciare ad una battaglia che ne metta in questione la struttura.

La vera questione è che il pubblico, il governo, il Parlamento (con rappresentanza "proporzionale integrale") dovrebbero intervenire su "cosa", "come", "quanto" produrre. E' il tema degli investimenti infrastrutturali, della ricerca, dell'educazione, della sanità - tutte cose che non vanno viste come un costo ma come una risorsa. E' il tema di una nuova produzione rispettosa della natura, di una diversa mobilità.

Attuare, sì, un bilancio in pareggio, attraverso una più incisiva azione dal lato delle imposte, tramite innanzitutto il criterio della progressività e una lotta all'elusione e all'evasione fiscale, ma solo per la spesa di parte corrente, rifiutando, però, il criterio anticostituzionale della introduzione del suddetto pareggio nella nostra Carta fondamentale. Dovrebbe, invece, essere programmata una spesa in disavanzo permanente per la spesa in conto capitale.

La battaglia politica diviene dunque quella di definire politicamente cosa sia "investimento pubblico". Questo richiede, evidentemente, controlli dei capitali, regolazione stretta della finanza. Richiede quel "controllo sociale e politico dell'accumulazione capitalistica" previsto dalla nostra Costituzione.

Riprendendo il filo rosso degli anni '70, si ritrovano lì teorie e lotte del movimento operaio che, con in mano la Carta Costituzionale, hanno segnato l'esempio emblematico della cosiddetta "anomalia italiana".

Da qui, aggiornata alla nuova fase storica, dovrebbe ripartire l'analisi politica.