

Paolo Borioni

# Enzo Bartocci: un "esperto" per il socialismo democratico

(doi: 10.7384/114164)

Economia & lavoro (ISSN 0012-978X)

Fascicolo 1, gennaio-aprile 2024

**Ente di afferenza:**

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

## Licenza d'uso

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>

ENZO BARTOCCI:  
UN “ESPERTO” PER IL SOCIALISMO DEMOCRATICO

di Paolo Borioni

*Enzo Bartocci: An “Expert” for Democratic Socialism*

---

Enzo Bartocci è stato il più stretto e continuo collaboratore di Giacomo Brodolini, e ha dunque partecipato alla più intensa stagione di riforme socialiste della nostra storia. Una delle ragioni di quella stagione sta nel profilo degli esperti socialisti di allora: non degli ideologi, ma dei veri esperti, in scienze giuridiche, economiche, sociali. Che però non erano tecnocrati. Essi cioè fornirono al Partito socialista un sapere scientificamente fondato e avanzato, ma per i fini del socialismo, non quindi per assoggettare la democrazia alla tecnica. È la differenza fra la democrazia compiuta di allora e la tecnocrazia odierna. Bartocci, come si legge nel testo, lo testimonia descrivendo come il gruppo Brodolini concepì l'azione dei poteri pubblici, e come esso si spese per la riforma pensionistica del 1969.

*Parole chiave:* esperti, riformismo socialista, tecnocrazia, welfare, poteri pubblici.

Enzo Bartocci boasts the closest and longest uninterrupted collaboration with Giacomo Brodolini, and therefore contributed to the most significant series of socialist reforms in our history. One of the main features of that period of reforms is to be found in the profile of the socialist experts involved: they were not mere ideologists, but experts in legal, economic, and social science, who, however, were not technocrats. In other words, they provided the Socialist Party with advanced scientific knowledge for the purposes of socialism, and not to subject democracy to technics. This is the difference between the fully accomplished democracy of that time, on the one hand, and today's technocracy, on the other. Bartocci, as explained in the present contribution, testifies to this by describing how the group of people who worked in close cooperation with Brodolini conceived the action of public authorities, and how they contributed to the pension reform of 1969.

*Keywords:* experts, socialist reformism, technocracy, welfare, state powers.

---

Enzo Bartocci, come Gino Giugni, Federico Mancini e altri, fu un tipico esperto della fase egemonica del socialismo democratico: non si trattava più di ideologi che (come Bernstein o Kautsky, o Karleby e Snowden) ragionando nelle riviste o nei centri studi di partito adattavano la “dottrina” alla realtà cangiante. Erano studiosi educati nelle università a discipline (economiche, sociali e giuridiche) che avevano rinnovato gli studi a partire dall'esperienza che il capitalismo non riformato conduceva (come conduce ancora) a irrazionalità e crisi, nocive soprattutto per la democrazia. Dunque, queste discipline (come aveva cominciato a fare Myrdal negli anni Trenta) andavano studiate e proposte nel loro ri-

---

Paolo Borioni, professore alla Sapienza Università di Roma, Piazzale Aldo Moro, 5, 00185 Roma, paolo.borioni@uniroma1.it; si occupa di storia nordica, socialismo europeo, storia del welfare e storia delle dottrine e istituzioni politiche.

gore scientifico, ma pur sempre poste a disposizione del socialismo democratico per i suoi fini: intanto prevenire le crisi, e poi allargare la democrazia anche all'economia, nonché alla proprietà capitalistica. Mogens Lykketoft, economista, più volte ministro, leader della socialdemocrazia danese, in una sua autobiografia scrive:

Non scelsi i miei studi nella speranza di avere un'esperienza lunga e appagante nello studiare economia. Scelsi un apprendistato come ingegnere sociale. [...] Non ricevemmo la nostra convinzione politica dallo studiare economia, studiavamo economia per attrezzarci e contribuire a rendere la società ancor meglio funzionante e più giusta (Lykketoft, 2019, p. 51).

#### BARTOCCI CAPO DELLA SEGRETERIA TECNICA DI BRODOLINI

Anche prima di divenire capo della segreteria tecnica di Giacomo Brodolini al ministero del Lavoro (MDL), e in quanto più stretto, nonché più continuo, collaboratore del “socialista ministro” da ben prima del 1968-1969, a Enzo Bartocci spettò fissare alcuni concetti basilari riguardo al rapporto fra azione socialista e “poteri pubblici”. Va intanto specificato che fino al secondo dopoguerra il MDL non esisteva in senso proprio, essendo il dicastero del lavoro gestito insieme alle materie inerenti a industria e agricoltura. Esso era in sostanza concepito e utilizzato non secondo un'idea emancipativa, ma in base a un approccio per cui «il fattore economico lavoro viene a essere assunto nei congegni della pubblica amministrazione, alla stessa dignità degli altri fattori produttivi, terra e capitale»<sup>1</sup>. Viceversa, già la tradizione democratico-radicalista nittiana avrebbe voluto altrimenti: non a caso, fin dal 1910, Abbiate aveva sostenuto in Parlamento che per ottenere un più intenso progresso nella legislazione sociale, era «necessaria la separazione del Ministero d'agricoltura da quello del lavoro e dell'industria». Per Abbiate il nuovo ministero sarebbe allora stato dotato della «autorità e la competenza di essere un potente strumento di pace sociale» (Marucco, 2008, p. 187). La separazione avvenne però, appunto, solo con l'avvento della Repubblica. L'azione socialista nella democrazia italiana non poteva che giovare di questa decisione, auspicata dal Partito socialista italiano (PSI) da molti decenni: «perché – come aveva affermato Turati – è il lavoro che produce tutte l'altre cose (a ragione fu detto che il Ministero del lavoro poteva essere definito un Ministero di classe)» (ivi, p. 183)<sup>2</sup>. Senza la separazione ministeriale del lavoro da industria e agricoltura, e senza la legislazione che ne sarebbe conseguita, sarebbe stato assai più difficile per Brodolini impostare il discorso socialista “di classe” all'interno di un ministero della Repubblica. Tra le affermazioni di Cabrini, Turati o Montemartini per un MDL diretto rappresentante della classe lavoratrice, e quelle di Brodolini, che dichiarava di rifiutare una «neutralità che contrasta con lo spirito della nostra Costituzione e con la nostra concezione dello Stato democratico», esiste un'evidente, non sorprendente, continuità<sup>3</sup>. Così come esiste continuità fra uno Statuto dei lavoratori che (sono le parole di Brodolini, 1979, pp 144-7) «Non vuole essere [...] una Magna Carta» o «una proclamazione solenne di principi, ma la garanzia di una più alta condizione di dignità» e quello che Turati aveva definito «la creazione di quel nuovo

<sup>1</sup> Questi i principi, razionalizzanti piuttosto che emancipatori, caratterizzanti della creazione dell'Ufficio del lavoro presso il ministero d'Agricoltura, industria e commercio istituito il 18 agosto 1903 (cfr. Marucco, 2008, p. 181).

<sup>2</sup> Si veda anche Quaranta (2020).

<sup>3</sup> Ciò sebbene, come Bartocci fa notare, in realtà il “programma minimo” del 1900, approvato al Congresso di Roma, si ponesse l'obiettivo della neutralità dello Stato nei conflitti di lavoro (Bartocci, 2005, p. 76).

diritto operaio di cui è gravida la società». Ciò conduceva i socialisti italiani a qualcosa di storicamente e ideologicamente assai preciso e lungamente elaborato: non era possibile un MDL “al di sopra delle classi”. Per quanto inteso in modo progressivo, come per Abbiate e per il suo riferimento politico Nitti, un MDL realmente democratico nel senso della Costituzione repubblicana doveva necessariamente tenere conto dello sviluppo libero (anche conflittuale) della dialettica di classe, e di quanto ciò fosse essenziale per ogni sviluppo storico, specie se democratico. Il MDL condotto da un socialista, allora, era il ministero volto ad assicurare che questa dialettica si svolgesse in condizioni di parità, di per sé tutt’altro che garantite dal capitalismo.

Anche il relatore del Disegno di legge per lo Statuto, nella seduta parlamentare del 9 dicembre 1969, il socialista Bermani, espone la questione ponendosi in continuità storica con i valori e le iniziative sopra descritte. Lo fece per giunta sottolineandone la rilevanza costituzionale: «se si tiene conto che la Costituzione italiana è basata sul lavoro (e impone perciò allo Stato il dovere di difendere nelle contese di lavoro il soggetto più debole, cioè il lavoratore) si deve riconoscere come l’articolo 10 [quello che sarebbe poi nella versione definitiva dello Statuto diventato l’articolo 18 (nota dell’autore)] abbia apportato veramente una grande innovazione alla legge sulla giusta causa». L’intento dello Statuto otteneva questo risultato anche nella sua parte più generalmente “promozionale” del sindacato, ovvero costruendo le precondizioni della sua immanenza nell’impresa, pur senza porne in discussione l’autonomia. Sebbene qualcuno avesse «espresso anche il timore che si giunga ad una cristallizzazione dell’attività sindacale ingabbiandola in una serie di norme giuridiche che, in definitiva, non potrebbero che provocare una crisi dei sindacati». Ma il progetto che era giunto alle Camere “dissipa ampiamente” tali ansie. «Infatti vi si afferma che la legge non intende affatto prefigurare uno schema fisso di rappresentanza sindacale al livello d’impresa (in flagrante contrasto con il principio della libertà sindacale da cui consegue la piena autonomia statutaria delle organizzazioni)». Peraltro, la relazione della proposta aggiungeva che «per le stesse ragioni non vengono predisposti modelli normativi di contrattazione o di rapporti sindacali nell’impresa, intendendosi soltanto agevolare la presenza della rappresentanza sindacale, nelle forme che il sindacato intenderà attuare»<sup>4</sup>. Se il MDL fosse quindi stato usato per modificare i rapporti di forza fra capitale e lavoro, e se il sindacato avesse potuto avere cittadinanza libera, come aveva affermato Brodolini, lo Statuto sarebbe divenuto «un canale permanente di confronto e di libera discussione tra lavoratori e datori di lavoro»<sup>5</sup>.

Questa funzione del MDL si ritrova anche nelle parole di Bartocci, secondo cui, subentrando a Bosco, Brodolini aveva segnato “una svolta” nella concezione e nell’azione del MDL. Questo diveniva un “Dicastero degli affari sociali” che «raccolge e porta a sintesi le attese e i bisogni sociali del paese» facendone «l’elemento centrale delle politiche dell’esecutivo». Il ministero, dice ancora Bartocci, doveva veicolare un «“primato del momento

<sup>4</sup> Senato della Repubblica, V Legislatura, 224ª Seduta (antimerid.), pp. 11954-5. E più oltre a pag. 11958: «detti articoli non vogliono minimamente interferire con il principio della libertà sindacale. Sarà sempre il sindacato infatti, nella sua piena autonomia, a determinare le sue strutture interne ed esterne, dato che questo disegno di legge non schematizza con le sue norme figure tipiche di rappresentanze sindacali a livello di impresa; tutti dovrebbero anzi conoscere che se l’articolo 39 della Costituzione dice che l’organizzazione sindacale è libera, le norme del titolo terzo, tese soltanto a reprimere ogni atto diretto a comprimere la libertà sindacale, ne costituiscono proprio l’attuazione immediata. Questo è posto d’altronde in chiarissima evidenza anche dall’articolo 7 del nostro disegno di legge, in cui si dice che “il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi, di svolgere attività sindacale è garantito a tutti i lavoratori nell’interno del luogo di lavoro”».

<sup>5</sup> Senato della Repubblica, V Legislatura, 224ª Seduta (antimerid.), p. 11956.

sociale” su ogni altro», il che corrispondeva a un «rifiuto a considerare le politiche sociali come funzione della produzione». Ciò implicava un «capovolgimento dell’ottica tradizionale» che anche con forze socialiste al potere in vari Paesi «si è realizzato solo in alcuni casi» (Stolfi, 1976, pp. 51-2).

#### LAVORO E POTERI PUBBLICI

Questa visione del MDL è radicata in una riflessione più generale sul ruolo dei poteri pubblici nella riforma della società e sulla modifica degli squilibri di classe, riflessione che, malgrado la mancanza di un’opera ampia e organica a essa dedicata, si avvicina allo status di teoria. Se ne era occupato Bartocci ben prima dell’avvento della squadra di Brodolini al MDL, in quella che era la rivista del gruppo (Bartocci, 1968).

C’era assoluto bisogno, in generale per l’azione socialista e in particolare per superare gli anni di rallentamento del centrosinistra durante i Governi Moro, di «comportamenti che rappresentino un radicale mutamento rispetto a una concezione largamente superata di conduzione della cosa pubblica». Era “paradossale” che proprio in un campo a forte «potenziale dirompente, quello dei problemi del lavoro, si sia assistito ad un inspiegabile immobilismo», quasi «i pubblici poteri temessero di inserirsi in un gioco che è invece loro funzione modificare», specie ritenendosi «portatori di valori e non gestori di una superata organizzazione della società». Nonostante il governo di centrosinistra, la “precedente legislatura” era rimasta in sostanza all’interno di questa superata concezione, notandosi «l’assenza di una organica iniziativa dei pubblici poteri in ordine ai problemi del lavoro» (ivi, pp. 301-2).

Ciò aveva comportato un’«indifferenza del potere esecutivo», perseguendo una «neutralità nei confronti dei conflitti sociali che si è risolta [...] (come era inevitabile) nel prevalere delle strutture più forti su quelle più deboli e degli interessi settoriali su quelli generali». Il che richiama il piano socio-politico come quello dell’intervento economico, ovvero sia la democrazia compiuta di cui le istituzioni dovevano essere espressione, sia la necessità di un progetto riformista, ovvero «individuare soluzioni graduali» ma «da inscrivere in un quadro ordinato di sviluppo economico» che giovasse alla «collettività nel suo complesso». Così, da un lato la «contraddittorietà tra finalità del piano e comportamenti specifici del governo nel periodo della crisi economica e nel periodo immediatamente successivo» senza «consultazione permanente delle parti sociali» e con evidente «moderatismo» nella «politica economica dei pubblici poteri [...] ha tolto credibilità all’azione di governo» approfondendo «la frattura fra classe politica e società civile». Dall’altro lato, ciò ha condotto a trascurare che cominciava «a manifestarsi anche in Italia, attraverso sempre più accentuate tensioni sociali un malessere» proprio «di tutte le società più industrializzate». Questo, fra necessità di sempre più ampi consumi di massa e crisi delle «vecchie ideologie», rende difficile l’emergere di «valori nuovi [...] per superare il duplice processo di alienazione» tipico dei «processi produttivi» e dei «consumi caratteristici di questa fase di sviluppo» (ivi, pp. 302-3).

Senza un intervento pubblico che sappia «interpretare [...] il travaglio dell’uomo moderno in una società difficilmente decifrabile», la funzione dei pubblici poteri finisce per essere «una risposta di ordine pubblico, al tempo stesso conservatrice e antidemocratica» (ivi, p. 304). Il PSI respingeva storicamente da sempre l’idea che la soluzione fosse la repressione, e quanto qui scrive Bartocci si sarebbe peraltro avverato nell’assai simbolico im-

pegno di Brodolini a realizzare lo Statuto lanciato da Avola nei giorni della strage (“Avanti!”, 1969)<sup>6</sup>, così come in quelli pure tragici di Battipaglia<sup>7</sup>.

I poteri pubblici, peraltro, dovevano con i loro interventi porre rimedio «alle esigenze più immediate», senza affidarsi esclusivamente ai programmi di piano d’inizio decennio «in forme al tempo stesso avanzate ed illuministiche [...] con insufficiente attenzione ai problemi [...] più urgenti» espressi dal Paese. Il riequilibrio dei poteri di classe, da questo punto di vista, significava anche un potenziamento del sindacato «come rappresentante istituzionale dei prestatori d’opera». «In una società democratica» il sindacato, «il suo potere contrattuale [...] la sua rappresentanza» sono «aspetto fondamentale per la stessa articolazione democratica della società». Un governo come il centrosinistra «non ha interesse ad un sindacato diviso, scarsamente rappresentativo e dal basso potere contrattuale». Una società in cui i poteri pubblici riequilibravano il potere fra le classi era quindi più capace di evolvere in modo ordinato, sebbene senza proibire il conflitto. Era peraltro la lezione «del new-deal rooseveltiano [...] esemplare» dal punto di vista del «ricreare un equilibrio di poteri favorendo un rafforzamento delle strutture e del potere sindacale». Il riequilibrio doveva avvenire in diversi modi: il potere pubblico doveva mutare l’«attuale ripartizione del reddito» (da cui la riforma pensionistica, nonché la più generale visione di un welfare universalistico comprendente un piano per la sanità elaborato da Brodolini, e Bartocci, per Rumor) e trasformare il «tipo di sviluppo» basato su «una quota rilevante di disoccupazione strutturale». Inoltre, «il potere pubblico dovrà promuovere tutte le spinte unitarie che sono presenti nel sindacato [...] non favorendo artificiose contrapposizioni interne». Non si doveva peraltro pensare a organizzazioni troppo «istituzionalizzate» e anzi occorreva «maggiore partecipazione dei lavoratori [...] che al livello aziendale trova il suo momento fondamentale». Da ciò la trasformazione del sindacato centrato su commissioni interne poco alimentate dalla democrazia nel luogo di lavoro, e una «contrattazione collettiva» in «forme più duttili e articolate» (ivi, pp. 304-7).

Importante era anche il sindacato nella pubblica amministrazione. Era possibile e dovuta «una coerente politica sindacale all’interno della pubblica amministrazione» poiché «lo Stato ha, tra l’altro, la figura di datore di lavoro e può quindi regolare autonomamente i suoi comportamenti in modo da renderli paradigmatici rispetto alla contrattazione collettiva», istituendo quindi modalità di relazioni fra le parti innovative e progressive. Lo Stato poteva peraltro conferire impulsi forti alla «politica sindacale delle Aziende a partecipazione statale», cioè relazioni industriali non diverse da quelle «delle Aziende private come fino ad oggi è prevalentemente avvenuto». Poi, tornando sul ruolo del MDL, la funzione dello Stato poteva espletarsi «facendo agire il Ministero del Lavoro non come puro strumento di mediazione passiva», ma «sulla base di una visione politica e sociale delle situazioni esistenti, finalizzando la sua iniziativa alle esigenze proprie della collettività, degli equilibri sociali, dei problemi di sviluppo». Infine, si giungeva alla necessità di finalizzare «una avanzata piattaforma legislativa» per l’attuazione delle leggi sulle procedure, libertà sindacali e sta-

<sup>6</sup> In seguito, sempre sull’“Avanti!”, Piga (1969).

<sup>7</sup> Anche nel caso di Battipaglia, Brodolini non solo si era fatto sentire nel dibattito pubblico, ma anche all’interno dell’esecutivo aveva cercato di evitare il peggio approfondendo sia la sua competenza di esperto sindacalista, sia quella di ministro del Lavoro. Il 29 aprile 1969, esattamente 20 giorni dopo le uccisioni, inviava un telegramma a Rumor in cui sottolineava che «situazione Battipaglia esige massima oculatezza» ed esprimeva “forti preoccupazioni” causa “recente inasprimento vertenze tabacchine». Occorreva «intervenire con urgenza presso ministeri competenti onde evitare pericolose conseguenze» trasformando eventualmente «licenziamenti in sospensione» che «potrebbe ricevere accoglienza non negativa da parte sindacati et maestranze» (Archivio Rumor, Archivio storico del Senato della Repubblica – ASSR, Telegramma, Carta intestata del MDL, 23 aprile 1969).

tuto dei lavoratori, formazione e riqualificazione professionale, collocamento, sistema pensionistico, previdenza e sicurezza sociale, tutela della disoccupazione e sottoccupazione, organizzazione e gestione del tempo libero, e legislazione di sostegno dell'attività sindacale con particolare riferimento al sindacato nell'impresa (ivi, pp. 308-9).

Il potere pubblico, quindi, non andava concepito come serie di istituzioni di conservazione dell'equilibrio già esistente nella società, e nemmeno come agente di mero *piecemeal reformism*, che smussa gli angoli temporanei in nome di una supposta armonia perseguibile. Invece, occorre un potere pubblico che «induce uno spostamento di potere all'interno della società», permettendo che il conflitto avvenga in modo paritario e quindi sia poi capace di compromessi autentici, ovvero né imposti, né repressivi, né conservativi, né statici (*ibid.*).

Bartocci, quindi, elabora sulla rivista del “gruppo Brodolini” linee di sviluppo fondamentali dell'azione socialista. Come se stesse presentando il proprio futuro nel centrosinistra, Brodolini aveva espresso la propria visione in proposito già in un discorso parlamentare relativo al primo Governo Leone (settembre 1963). Secondo Brodolini, il MDL doveva mutare, intanto, a causa «di una programmazione dello sviluppo economico, e nella considerazione del ruolo decisivo che, nel quadro dello sviluppo economico, spetta alle forze del lavoro». Un mutamento che beninteso si sarebbe tradotto in un accrescimento di ruolo: «una funzione sempre più importante di rilevante responsabilità». Peraltro, il MDL per Brodolini e il PSI avrebbe dovuto divenire «sempre più il Ministero dei Lavoratori, fuori da ogni malinteso concetto di neutralità che contrasta con lo spirito della nostra Costituzione e con la nostra concezione dello Stato democratico» (Brodolini, 1979, pp. 144-7).

#### BARTOCCI NELLA RIFORMA PENSIONISTICA DI BRODOLINI

Il “salario differito” rappresentato dai trattamenti pensionistici era, come abbiamo detto, parte essenziale dell'uso dei poteri pubblici a scopo di riforma. Anche in questo campo, un punto di riferimento essenziale (almeno come riscontro soggettivo della squadra Brodolini) è la ricostruzione di Enzo Bartocci, direttamente impegnato con il suo ministro sia in questa riforma sia nel delineare uno schema di riforma sanitaria richiesto espressamente da Rumor (Bartocci, 1991, pp. 19-24).

Il suo testo di ricostruzione della vicenda pensioni, abbinato alle carte d'archivio presenti nel fondo Rumor della Presidenza del Consiglio, ci è da guida nel discernere la linea tenuta da Brodolini. Secondo Enzo Bartocci occorre partire da una mezza sconfitta socialista: la proposta previdenziale del 1968 (legge 18 marzo 1968, n. 238) era stata ricusata dalla Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), cosa che, a giudizio di Brodolini, aveva comportato che la pressione sindacale per una riforma più ambiziosa fosse presto tornata con forza. In sede di trattativa interna al Governo, però, il PSI non era riuscito a ottenere più che un maggiore impegno finanziario: 400 miliardi per il «miglioramento dei trattamenti» nel biennio 1969-1970 e «la disponibilità a prendere in considerazione l'istituzione di una pensione sociale per anziani (oltre i 65 anni) privi di mezzi per assicurare loro un'assistenza minima»<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Al 27 gennaio, in effetti, negli uffici di Rumor ancora ragionavano entro i parametri descritti da Bartocci: «Se lo Stato si limita a mantenere l'impegno dei 400 miliardi e si attuano i noti miglioramenti» (ovvero quelli richiesti dalla riforma Brodolini: pensione sociale, parificazione uomo-donna, elevazione del tasso di sostituzione, ampliamento delle possibilità di cumulo ecc.) alla fine del 1975 si prevedeva un disavanzo di 2.309 miliardi: Fondo sociale (434 miliardi),

Le distanze fra PSI e Democrazia cristiana (DC) e la soluzione che intorno al 16 gennaio 1969 fu raggiunta in sede di Consiglio dei Ministri (CdM) sono confermate in altri documenti. In quest'ultimo caso si trattava di un accordo vertente sul contributo aggiuntivo di 400 miliardi con effetto dal 1969, che avrebbero assicurato: i trattamenti minimi mensili degli "autonomi" da 13.200 a 16.200 lire; una pensione sociale di 12.000 lire mensili a tutti gli incapienti ultrasessantacinquenni; e i minimi pensionistici da 21.900 a 25.000 lire per gli ultrasessantacinquenni<sup>9</sup>.

La ragione per cui la squadra di Brodolini sapeva di non avere stravinto si comprende tenendo conto di un altro documento della PdC. Esso verosimilmente proviene dai gruppi parlamentari DC, e descrive la fase in cui ancora le posizioni di PSI e DC non si erano avvicinate in CdM, il che è utile per comprendere meglio le distanze iniziali dei due partiti. Fra DC e PSI, inizialmente, nei calcoli comparativi più sistematicamente incolonnati che seguono nel documento, risultano differenze di costo annuo fra i due schemi concorrenti assai sensibili: 530 miliardi quello socialista per "onere aggiuntivo", mentre l'ipotesi DC di revisione della legge 238/1968 è di 306 miliardi aggiuntivi. La differenza derivava soprattutto da un molto più contenuto aumento dei minimi (200 contro 156 miliardi), e dal rifiuto DC di conferire 60 miliardi per assegni familiari allo stesso importo di quelli percepiti per gli occupati, nonché in piccola parte da un dimezzato aumento di diritto al cumulo. La DC pensava anche a un rinvio per l'aumento delle pensioni contributive. Messe in ordine le premesse di partenza, risulta particolarmente interessante la ricostruzione di Bartocci (1991). Secondo quest'ultima, Brodolini cercò di raggiungere un accordo informale con i sindacati che, partendo da queste linee guida, potesse giungere a una riforma equilibrata, benché certamente più avanzata di quanto esprimessero le resistenze DC, al contempo rendendo ragione dei rapporti di forza favorevoli al sindacato. In sostanza, molto sintetizzando Bartocci scrive che l'accordo informale fu su tre punti:

- a) pensione sociale per anziani – che abbiano compiuto 65 anni – sprovvisti di reddito;
- b) agganciamento delle pensioni di previdenza sociale al salario medio triennale più favorevole negli ultimi 10 anni lavorativi. La misura fissata era pari al 74% per 40 anni di contribuzione e proporzionalmente per periodi minori di contribuzione. Dopo il 1976 si sarebbe passati all'80%;
- c) un meccanismo di scala mobile che prevedeva, per ogni aumento di due punti dell'indice di costo della vita, un proporzionato meccanismo di rivalutazione della pensione (ivi, p. 21).

Ma un colpo di scena era in arrivo: il 5 febbraio un efficacissimo sciopero generale unitario agitò ulteriormente le acque e a questo punto Brodolini pensò che il suo abbozzo di accordo stesse per essere utile. Nella ricostruzione di Bartocci, tuttavia, al momento di avviare l'incontro Governo-sindacati, in una riunione preliminare fra i "ministri interessati", «fu imposto dai ministri democristiani al Ministro socialista del Lavoro il rispetto degli accordi di Governo in materia di pensioni. Brodolini, quindi, ad inizio seduta dovette ripetere ai dirigenti sindacali le ragioni per cui il Governo non riteneva possibile accettare una proposta di riforma» (ivi, pp. 22-23).

Seguirono lunghe discussioni fino a spingere la delegazione sindacale sull'orlo dell'abbandono, pronta a nuove lotte. All'improvviso Colombo cambiò totalmente atteggiamento

Fondo adeguamento pensioni (FAP, 1.409 miliardi), coltivatori (396 miliardi), artigiani (42 miliardi) e commercianti (28 miliardi). Poi l'appunto valutava rimedi come nuove coperture e sfasamenti della riforma (Archivio Rumor, ASSR, Appunto, Carta intestata del Gabinetto della Presidenza del Consiglio – PdC), 27 gennaio 1969).

<sup>9</sup> Archivio Rumor, ASSR, documento "Modifiche alla legge n. 238" datato 20 gennaio 1969.



diventando “l’interlocutore del sindacato”, e sostituendo in quel ruolo il ministro socialista anche in virtù del proprio dicastero al Tesoro. Brodolini aveva fatto valutare dagli esperti dell’Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) l’impatto dell’accordo ufficioso da lui previsto prima dell’imponderabile svolta del ministro lucano: secondo Bartocci, l’accordo poi concluso da Colombo addirittura «superò di oltre un terzo il costo dell’ipotesi informale» (Bartocci, 1991, pp. 21-3). Fra le altre cose, come ragguaglia l’“Avanti!”, l’aggravio del livello di sostituzione del reddito pensionistico fu previsto da subito, anzi con leggera retroattività dal 1° gennaio 1969, al 74%. Ciò richiedeva un ricorso immediato alla tassazione indiretta mediante un aggravio delle accise sui carburanti di 10 lire, su cui certo la decisione politica e tecnica di Colombo, data la sua posizione al Tesoro, era fondamentale. Colombo vi aggiunse anche un’emissione titoli per 327 miliardi, completata da un’erogazione di 95 verso il FAP. Il ministro del Tesoro faceva rilevare che in tal modo i quattro quinti della spesa totale aggiuntiva di 517 miliardi non incidevano sui consumi, e il restante quinto (accise sulla benzina) non gravava su un consumo primario. Quest’ultimo cespite era reso appunto necessario dal fatto che, a riforma ultimata, le uscite totali erano risultate maggiori dei 400 miliardi previsti dal compromesso originario di governo (R.F., 1969, pp. 1-4)<sup>10</sup>. Per il resto, Colombo faceva affidamento «per gli anni a venire» sull’«evoluzione delle entrate che conseguirà alla crescita del reddito nazionale» (Bartocci, 1991, pp. 21-3). Al momento in cui la proposta di riforma governativa scaturita dall’accordo permesso dalle nuove impreviste concessioni di Colombo fu tradotta in disegno di legge, questo fu ovviamente assunto e presentato da Brodolini<sup>11</sup>. Avvenuta l’approvazione alla Camera e in attesa della sua approvazione al Senato, il 6 aprile un giovane ma già competentissimo giornalista economico-sindacale dell’“Avanti!”, Claudio Torneo, curò un’intera pagina che illustrava in modo completo e informativo il testo di riforma. Particolarmente preziosa la tabella comparativa che evidenzia come, con la riforma, l’Italia fosse l’unico Paese del Mercato europeo comune (MEC) a consentire un’età pensionabile a 60 anni per gli uomini e 55 per le donne, e l’unico a prevedere un pensionamento anticipato dopo 35 anni di contributi, sebbene solo in caso di disoccupazione. Anche negli altri Paesi (Germania, Francia e Belgio) in cui la disoccupazione poteva accelerare il godimento della pensione, ciò implicava comunque almeno i 60 anni d’età<sup>12</sup>. Colombo, insomma, dopo avere resistito a lungo con il suo partito contro le richieste socialiste, assumeva la titolarità di condizioni assai esose, dichiarando peraltro che i notevoli oneri erano un atto di riconoscenza verso «coloro che con il lavoro hanno dato un contributo essenziale alla crescita dell’economia nazionale» (*ibid.*). Bartocci, da parte sua, ha attribuito il movente della repentina mossa di Colombo a un caso di “political welfare market”, caratterizzante la «competizione politico-elettorale tra Democrazia Cristiana e forze della sinistra» (*ibid.*), interne ed esterne alla maggioranza di governo. Da questo approccio deriva appunto la sopravvivenza, pur nel cospicuo cambiamento, di caratteri “particolaristico-clientelari” nel welfare nazionale, diverso dall’approccio egualitario universalistico e finanziato da un’evoluzione redistributiva della pressione fiscale, perseguito, solo con parziale successo, dalla squadra di Brodolini.

<sup>10</sup> Sulle “comunicazioni del Governo al Parlamento in data 16.12.1968”, ammontanti a 400 miliardi per “miglioramenti alle pensioni erogate dall’INPS”, aveva anche lavorato un gruppo interministeriale di esperti già citato sopra in nota che aveva consegnato le sue valutazioni sul come apportare modifiche (cfr. Archivio Rumor, ASSR, documento “Modifiche alla legge n. 238” datato 20 gennaio 1969).

<sup>11</sup> Disegno di legge per legge 30 aprile 1969, n. 153, Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale (consultato online sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana).

<sup>12</sup> Il modello italiano costituiva anche il maggiore peso per le imprese nel finanziamento assieme alla Francia: due terzi degli oneri toccavano ai datori di lavoro e un terzo ai dipendenti.

## RAGIONAMENTI CONCLUSIVI

Brodolini nel MDL scorge il luogo in cui la Costituzione diviene parità democratica del lavoro: questa, non quella di semplice mediatore *super partes*, è la funzione che intende attribuire al ministero. La differenza con i propri immediati predecessori, probabilmente con la caduca eccezione di Sullo, è evidente. Ciò non significa ovviamente che questo sia l'unico suo obiettivo. Anzi Brodolini vuole rendere «più efficiente l'azione di questo Ministero nella sua attività di conciliazione dei conflitti», con «procedimento speciale» se esiste «rifiuto dell'imprenditore a trattare». Egli ipotizza un'istanza che entri in funzione grazie a una maggioranza stabilita dei sindacati, sospendendo il conflitto. Ciò però «con mezzi di promozione non di repressione» ovvero dopo avere conferito parità al sindacato, e ammettendo in pieno «il conflitto di interessi»<sup>13</sup>. Brodolini e Bartocci si confrontano al governo con funzionari MDL (Purpura) e politici (Colombo), i quali, pur lontani dalle posizioni socialmente aride dei proto-liberali e da quelle rigidamente gerarchizzanti del totalitarismo fascista, concepiscono tuttavia i poteri pubblici come assorbimento delle spinte sociali, però in modo sempre parziale e senza piano definito. Brodolini, invece, ha un piano che, come scrive Bartocci, implica un salto qualitativo del sistema socioeconomico, coincidente in specie con certi articoli costituzionali (il 3, il 38 e il 39). Egli inoltre non intende ciò come mera Magna Carta delle garanzie, ma come costruzione, mediante i pubblici poteri, di nuovi e paritari poteri a disposizione specie delle classi lavoratrici. Ciò conduce anche alla tipologia dei suoi collaboratori: essi offrono i propri saperi scientifici come parte di una concezione della società e per operarvi un cambiamento. Questo è stato esattamente Enzo Bartocci, che in una delle più importanti e vittoriose vicende della storia della sinistra italiana ha esercitato il proprio ruolo da intellettuale ed esperto. Il suo fu il profilo di ciò che è stato denominato un *economic theoretician*: non di un ideologo (il cui compito è adattare e sviluppare “i sacri testi” e la loro interpretazione facendoli coincidere con le necessità) ma nemmeno di un tecnocrate (che detta una ortodossia ritenuta “scientifica” alla politica democratica, alla fine svuotandola di senso precipuo)<sup>14</sup>.

In un altro testo, inedito e precedente anche alle vicende ministeriali sopra trattate, Enzo Bartocci e Brodolini sviluppano un altro aspetto dell'uso democratico e socialista dei “poteri pubblici”: si tratta di un'idea della programmazione (e del welfare che vi era previsto) come campo e vettore in cui il sindacato potesse operare per uno spostamento del potere fra le classi. Sebbene ciò concepisse la dialettica socio-politica non più come «conflitto sociale esclusivo di due classi omogenee» (ovvero ideologicamente classista) ma come «realtà molto più complessa» di «stratificazione della società industriale». Nonostante queste precisazioni, e grazie all'ulteriore innovazione per cui lo Stato non era più da concepire come mero “Stato di classe”, ma come realtà modellabile in senso socialista grazie, ad esempio, alla programmazione, Brodolini e Bartocci concepivano il movimento dei lavoratori socialista in senso fortemente trasformativo. Non, quindi, un sindacato per l'«eversione del sistema», ma neanche per la «subordinazione al sistema» tipica della «tradizione associazionista del tradeunionismo». A questi modelli (in cui andavano ravvisate certe tendenze CGIL e la maggioranza della Confederazione italiana sindacati lavoratori, CISL, pre-Carniti) si doveva preferire la costruzione di un «non reversibile sviluppo eco-

<sup>13</sup> Appunto di Giacomo Brodolini per l'incontro con i sindacati del 14 maggio 1969, Archivio centrale dello Stato (ACS), Ministero del lavoro e della previdenza sociale, b. 15, sottofascicolo, Gabinetto, “Note sullo statuto dei lavoratori”.

<sup>14</sup> La definizione assai fertile è di Mudge (2018).

nomico e sociale e quindi un profondamente mutato rapporto di potere all'interno della società»<sup>15</sup>.

Enzo Bartocci, dunque, fu un tecnico e uno studioso di vaglia, non a caso poi assurto a vertici accademici. Egli, però, non fu mai un tecnocrate. Infatti, esercitò e offrì il proprio sapere condividendo totalmente, e vivendo dall'interno, le finalità socialiste del PSI nel centrosinistra. Nonché quelle di colui che non a caso si definì «non ministro socialista, ma socialista ministro».

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- “AVANTI!” (1969), *Partito per Avola il compagno Brodolini*, 3 gennaio.
- BARTOCCI E. (1968), *La politica del lavoro*, “Economia&lavoro”, I, 3, 1968, pp. 301-10.
- ID. (1991), *Giacomo Brodolini e lo ‘Stato sociale’*, in U. Ascoli, *Lo Stato sociale da Brodolini ad oggi*, Quaderni della Fondazione Giacomo Brodolini, n. 31, Marsilio, Venezia, pp. 19-24.
- ID. (2005), *Il modello italiano di protezione sociale da Crispi a De Gasperi*, “Economia&lavoro”, XXXVIII, 3, pp. 92-3.
- BRODOLINI G. (1979), *Dalla parte dei lavoratori*, a cura di A. Forbice, Lerici Editori, Cosenza.
- LYKKETOFT M. (2019), *Erindringer: Holdning og handling*, Rosinante, København.
- MARUCCO D. (2008), *Alle origini del Ministero del lavoro e della previdenza sociale in Italia*, “Le Carte e la Storia”, 1, pp. 179-90.
- MUDGE S.L. (2018), *Leftism Reinvented: Western Parties from Socialism to Neoliberalism*, Harvard University Press, Cambridge (MA).
- PIGA V. (1969), *Il lavoratore al primo posto nella società*, “Avanti!”, 4 gennaio.
- QUARANTA F. (2020), *Cento anni fa nasceva il Ministero per il lavoro e la previdenza sociale*, “Economia&lavoro”, LIV, 3, pp. 163-77.
- R.F. (1969), *Il governo approva la riforma delle pensioni. 517 miliardi (nel 1969) per i miglioramenti*, “Avanti!”, 16 febbraio.
- STOLFI E. (1976), *Da una parte sola. Storia politica dello Statuto dei lavoratori*, Longanesi, Milano.
- TORNEO C. (1969), *Con la nuova legislazione il nostro Paese all'avanguardia nella Comunità Europea*, “Avanti!”, 6 aprile.

<sup>15</sup> Archivio Bartocci, *Sindacato e Politica in Italia, Bozza di relazione al convegno sindacale del PSI del 1966 che poi non si tenne*, pp. 38-41. Non c'è qui spazio di sviluppare l'analisi di questo testo inedito, ma mi propongo di farlo in seguito.