

LA FILOSOFIA POLITICO-SOCIALE
DI GIACOMO BRODOLINI COME CULTURA ORIGINARIA
DELLA FONDAZIONE A LUI INTITOLATA

di Enzo Bartocci

Ancora oggi, gran parte delle finalità culturali e delle attività quotidiane della Fondazione Giacomo Brodolini sono ispirate al significato che Brodolini conferiva ai concetti di conflitto, diritti, uguaglianza, nel contesto di una società che, al momento della sua scomparsa, aveva ancora difficoltà a recepirli. Di tutto questo, lo Statuto dei lavoratori rimane un punto alto di realizzazione. Con esso infatti, la proprietà perde il significato di fondamentale principio ordinatore di ogni rapporto che si consuma nei luoghi di lavoro e questi si trasformano in spazio sociale all'interno del quale trova garanzia la libertà, la sicurezza, la dignità dei prestatori d'opera. Da ciò si evince, quindi, una concezione che guarda al diritto del lavoro come ad uno strumento diretto a rendere possibile la coesistenza di interessi diversi, per quanto non necessariamente conflittuali.

Today, as in the past, the cultural objectives and everyday activities of the Fondazione Giacomo Brodolini are largely inspired by the significance that Brodolini attached to the concepts of conflict, rights and equality in the context of a society that still had some difficulty in acknowledging them at the time of his death. Of all the achievements, the Italian Workers' Statute remains an outstanding example. With it, in fact, ownership no longer constituted the fundamental principle upon which relations were based and the workplace became a social area within which freedom, safety, security and dignity were guaranteed for the workers. The essential conception that emerges sees the right to work as a means to enable the coexistence of different but not necessarily conflicting interests.

Due, a mio avviso, le ragioni che giustificano la vita di una Fondazione: un'ispirazione ideale e un progetto di politica culturale che a quella si ispiri. L'ispirazione ideale della nostra Fondazione va ricercata nella filosofia della politica sociale di Giacomo Brodolini che ritroviamo alla base della sua azione legislativa svolta al ministero del Lavoro e concentrata in quella breve stagione che corre tra il 13 dicembre del 1968, data della sua nomina a ministro del Lavoro, e l'11 luglio 1969, giorno della sua morte.

Il modo con il quale Brodolini affrontò i problemi sociali del tempo e i risultati che raggiunse non possono essere compresi nel loro significato e nella loro portata se non si prende in considerazione la dimensione culturale sottesa a quell'approccio. In particolare il significato che egli dava ai concetti di conflitto, diritti, uguaglianza nel contesto di una società che aveva difficoltà a recepirli non avendo operato il passaggio da una democrazia soltanto formale, certificata da una Carta costituzionale in larga misura inapplicata, ad una democrazia sostanziale. Brodolini proveniva dal Partito d'azione ed era confluito nel PSI – come De Martino, Lombardi, Foa, Lussu – nel 1947, allo scioglimento di quella

formazione politica. Molti giovani che con l'antifascismo e con la resistenza si erano impegnati politicamente, dirà Francesco De Martino (1988, p. 16), «avevano visto nel Partito d'azione, grande protagonista della resistenza, il fautore di una democrazia avanzata e di una evoluzione del socialismo, del quale fu considerato una componente creata per rinnovarlo». Quei giovani coglievano in tal modo, sviluppandola, la concezione evolutiva che Carlo Rosselli attribuisce al socialismo turatiano, del Turati che scrive, su "Critica Sociale" (1906, p. 294), «se noi rimaniamo in qualche modo marxisti, è bensì nelle grandi linee, nello spirito generale della dottrina, nel concetto e nella pratica della lotta di classe e del materialismo economico; non affatto nelle speciali teorie che l'esperienza e il progresso scientifico misero in forse».

Brodolini portò sempre con sé l'impronta della cultura azionista che si avverte nella milizia sindacale (dal 1950 come segretario nazionale degli edili e, dal 1955 al 1960, come vice segretario della CGIL), e poi nella sua attività di uomo politico, membro della direzione e responsabile dell'Ufficio massa prima, vice segretario del PSI dopo.

Non appena investito dell'incarico ministeriale Brodolini si era mosso con grande rapidità sulla base di un progetto riformista di cui era un convinto assertore. I suoi obiettivi fondamentali furono sostanzialmente due: *a*) quello di dare al sistema italiano di protezione sociale un assetto moderno, che allineasse progressivamente l'Italia ai paesi più avanzati a livello europeo. Ciò significava passare da un sistema di assicurazioni sociali ad uno di welfare state coerente con un processo avanzato di industrializzazione; *b*) quello di definire uno "Statuto" per i lavoratori nei luoghi di lavoro inteso come riconoscimento di un diritto di cittadinanza.

Due obiettivi che si integravano l'un l'altro e che costituivano la trama di una concezione nuova delle politiche del lavoro. Una concezione finalizzata a porre le basi di una coesione sociale di cui ciascun paese ha assoluta necessità se vuole realizzare sviluppo economico e crescita civile. Obiettivi, questi, al tempo stesso necessari e difficili da perseguire in un periodo particolare della vita del nostro paese quale quello tra il 1968 e la fine degli anni Settanta. Come scrive Massimo Salvadori (1994, pp. 82-3), in quel clima segnato da profonde tensioni sociali era maturato il "Piano Solo" del generale De Lorenzo «che inaugurò il capitolo delle trame antidemocratiche» per cui «il prezzo pagato dal centro-sinistra per mantenersi in vita di fronte alle resistenze provenienti da destra e da sinistra fu il suo svuotamento politico». Quando Giacomo Brodolini, nel dicembre del 1968, divenne ministro del Lavoro, si viveva, infatti, la fase declinante di un centro-sinistra che, nato come progetto di riforma e trasformazione delle strutture economiche e sociali del paese, era andato sempre più ripiegando su se stesso.

Per quanto riguarda il primo obiettivo, la costruzione, cioè, di un sistema di welfare, occorre dire che in Italia, nel dopoguerra, vi era stato un sostanziale rifiuto a prendere in considerazione e recepire le idee-forza del "Rapporto Beveridge". Non soltanto per il costo che esso comportava, ma in quanto era considerato un modello liberal-socialista. T. H. Marshall (1976, p. 222), il sociologo Marshall, nel rispondere alla domanda quanto ci fosse di liberale e quanto di socialista nel "Rapporto", risponde che l'elemento "collettivistico" delle assicurazioni sociali consiste nella sua interferenza con il mercato. Al tempo stesso, pur avendo un sapore decisamente socialista, esso portava con sé un corollario liberale in quanto, essendo garantito soltanto un minimo, l'individuo è libero di – e, potremmo aggiungere, è incentivato a – rafforzare la sua posizione il più possibile e con i propri sforzi in modo da poter usufruire di tutele al di sopra del minimo. Perciò, la componente collettivistica delle prestazioni da welfare era tenuta ad operare soltanto entro una soglia

strettamente limitata, al di là della quale il mercato doveva regnare sovrano. Sotto quella linea di demarcazione c'era l'assistenza, sopra di essa, la concorrenza. Questo spunto che Marshall ci offre è interessante, in quanto esso ci introduce, sia pure indirettamente, alla dialettica conflitto/consenso che aveva caratterizzato in Italia, all'inizio del xx secolo, i rapporti tra i socialisti riformisti – in particolare Turati e la cerchia dei collaboratori di “Critica Sociale” – e i liberali dell'area giolittiana a cui si deve la costruzione del sistema italiano di assicurazioni obbligatorie.

Al ministero del Lavoro, Brodolini, nell'impostare il programma di politica sociale, guardò con attenzione all'esperienza inglese del “Piano Beveridge”, un piano al quale i laburisti di Attlee avevano dato un'attuazione tagliata politicamente sui problemi di un paese appena uscito da un conflitto mondiale di straordinaria violenza. Quel piano consentì di canalizzare il conflitto a sostegno delle riforme sociali. Si vennero in tal modo a porre le basi di un patto sociale fondato sul principio della cittadinanza intesa come architrave della «disuguaglianza sociale legittima», dal momento che «la disuguaglianza del sistema delle classi sociali può essere accettabile nella misura in cui viene riconosciuta l'eguaglianza di cittadinanza» (Marshall, 1976, p. 7).

In Italia, al contrario, la collaborazione – nei primi due decenni del xx secolo – tra liberali e socialisti, cioè tra i due partiti laici direttamente rappresentativi delle due classi, conflittuali e collaborative, che del processo di rivoluzione industriale erano stati protagonisti (Bartocci, 2005, pp. 93-4), aveva subito una interruzione con l'avvento del fascismo. Ne secondo dopoguerra, poi, ci si trovò di fronte ad una situazione rovesciata. Il Partito socialista non costituiva più l'espressione maggiormente rappresentativa della classe operaia sul piano politico e sindacale. La maggioranza di questa area sociale era ormai saldamente in mano al PCI, il quale riattualizzò il concetto di conflitto di classe, inteso come conflitto antagonista, pur accettando – in via transitoria, non come valore ma come mezzo – le istituzioni democratico-liberali previste da una Costituzione repubblicana che i comunisti avevano contribuito a elaborare, battendosi per la sua integrale attuazione (Salvadori, 1994, p. 68). Nell'area governativa il Partito liberale, a sua volta, perdeva rappresentanza e centralità politica, decisamente assunta da un partito cattolico e interclassista come la DC. Queste, in larga misura, le ragioni del mancato recepimento del “Rapporto Beveridge” e delle difficoltà di promuovere, nel corso del centro-sinistra, fino al 1968, una legislazione sociale coerente con il processo di modernizzazione e sviluppo del paese.

Occorre ad ogni buon conto ricordare come i temi del mutamento e del conflitto sociale furono molto presenti nel dibattito culturale che si svolse in Europa tra gli anni Cinquanta e Sessanta, e che certamente influi nella cultura politica italiana. Questo dibattito fu in larga misura alimentato sia dalla traduzione in inglese, nel 1955, del libro *Soziologie* di George Simmel, pubblicato nel 1908, sia dal volume di Lewis Coser, *Le funzioni sociali del conflitto* (1956), in cui venivano svolte alcune proposizioni chiave di Simmel. Infine, dal testo di Dahrendorf, *Classe e conflitto di classe nella società industriale*, pubblicato in Italia nel 1963 con un ampio saggio introduttivo di Alessandro Pizzorno. I risultati cui erano pervenuti questi studiosi convergevano – come dirà Hirschman (1994, p. 138) – nel fatto che «i conflitti di classe, considerati a lungo dai marxisti come gli elementi costitutivi delle “contraddizioni” che avrebbero condotto alla crisi e al crollo del capitalismo, furono all'improvviso riconosciuti come i veri pilastri della società non in quanto strumenti di sovversione del sistema ma di progresso sociale».

In Italia, però, nella realtà dei rapporti politici, i termini della questione apparivano, almeno in parte, diversi proprio in quanto esisteva un grande partito comunista che della

natura e della funzione di quei conflitti – come si è detto – aveva una diversa considerazione, operando politicamente in coerenza con essi. E questa concezione il PCI tendeva a trasmettere alla CGIL, anche se questa manteneva una autonomia funzionale indispensabile per svolgere il suo ruolo di istituzione preposta alla difesa degli interessi economici e professionali del mondo del lavoro.

Da questi riferimenti ideologici e da motivi di convenienza politica discendeva, come conseguenza, il mancato sostegno da parte del PCI a quelle politiche di riforma di cui si rese protagonista il centro-sinistra, specialmente nella prima fase di quell'esperienza politica, destinata ben presto a declinare anche per l'isolamento in cui il PSI si venne a trovare all'interno di uno schieramento governativo in larga misura conservatore. Il mancato sostegno da parte del PCI alla strategia di riforme renderà poi più problematica, alla fine degli anni Sessanta, l'azione di Brodolini al ministero del Lavoro. Egli aveva, inoltre, come avversari, da un lato la maggioranza della DC, la quale vedeva messa in discussione la sua tradizionale politica a carattere assistenzialistico al Nord e di scambio clientelare al Sud (Ferrera, 1993, p. 202); dall'altro la Confindustria, arroccata su posizioni di pura conservazione, e la maggioranza delle altre organizzazioni imprenditoriali che al modello confindustriale si ispiravano.

Gli stessi sindacati si dimostrarono contrari all'introduzione di un nuovo paradigma di Stato sociale che, fondato su principi universalistici, potesse in qualche modo ridurre privilegi e vantaggi di cui godeva l'occupazione stabile; si tratta di resistenze che permangono tuttora. Le organizzazioni sindacali sostennero l'azione di Brodolini soltanto in quelle battaglie, come il superamento delle gabbie salariali e la riforma delle pensioni, che coincidevano con gli interessi diretti delle categorie da essi organizzate. Riforma strutturale fu quella delle pensioni, anche se venne confermata, contrariamente all'opinione del ministro, l'impostazione esclusivamente occupazionale del sistema, che sbarrò la strada ad un impianto universalistico (ivi, p. 251) che avrebbe comportato un riequilibrio della spesa sociale, la quale continua ancora, a tutt'oggi, a soffrire di gravi distorsioni.

Sul piano delle misure pro-welfare, un'innovazione di particolare importanza fu l'istituzione della pensione sociale per le persone ultrasessantacinquenni sprovviste di reddito. Questa misura costituisce un precedente logico per un'altra, il reddito minimo garantito, che costituisce un tema di grande attualità per quanti auspicano una rimodulazione del sistema di welfare a specchio dei problemi della società dei giorni nostri.

Occorre infine ricordare il progetto per realizzare il passaggio dal sistema mutualistico – allora sotto il controllo del ministero del Lavoro – ad un sistema sanitario nazionale sul modello inglese del National Health Service, da finanziarsi con il prelievo fiscale, di cui Brodolini fece formale richiesta al presidente del Consiglio, Mariano Rumor.

Per quanto riguarda il secondo obiettivo della politica di Giacomo Brodolini, quello attinente all'ampliamento della sfera dei diritti, si venne a definire la riforma di fondamentale importanza che fu lo Statuto dei diritti dei lavoratori, al quale Gino Giugni dette un'impeccabile struttura giuridica. Brodolini aveva a mente che era stato Filippo Turati, nel suo famoso discorso *Rifare l'Italia* (2002, p. 111), pronunciato alla Camera dei Deputati il 26 giugno 1920, ad affermare che «non si riuscirà ad industrializzare il nostro paese se non avremo fatto il nuovo Statuto dei lavoratori [...] che li faccia partecipi nella gestione, nella direzione, nel controllo della produzione nazionale, cioè condomini veri». Turati vedeva nello «Statuto» la base di una democrazia partecipativa che promuovesse la coesione sociale e non lacerasse, come era accaduto nel 1920, il tessuto connettivo del paese. Di «Statuto

dei lavoratori” aveva parlato, nel 1952, Giuseppe Di Vittorio, indicandone i contenuti nel congresso nazionale della CGIL. Sono questi i precedenti presenti nella mente di Brodolini quando si accinge a promuovere quella legge fondamentale che, ad oltre quarant’anni di distanza, sembra conservare una sua sostanziale validità.

Si tratta di una riforma che amplia la sfera di libertà e di tutela dei prestatori d’opera nei luoghi di lavoro, favorendo, al contempo, l’insediamento del sindacato e consentendo ad esso di consolidarsi nel sistema produttivo come forza controbilanciante e al tempo stesso dialettica rispetto al potere imprenditoriale. Condizione, questa, per una effettiva democrazia industriale.

Con lo Statuto, infatti, la proprietà perde il significato di fondamentale principio ordinatore di ogni rapporto che si consuma nei luoghi di lavoro, e questi si trasformano in spazio sociale all’interno del quale trova garanzia la libertà, la sicurezza, la dignità dei prestatori d’opera. Lo Statuto va quindi collocato all’interno di una concezione che guarda al diritto del lavoro come ad uno strumento diretto a rendere possibile la coesistenza di interessi diversi, ancorché non antagonisti.

Sono questi gli aspetti salienti della filosofia sociale alla quale si ispirava Giacomo Brodolini e che hanno segnato, in questi quarant’anni, l’attività della Fondazione che a lui si richiama, con l’impegno di una ricerca in grado di offrire continuamente suggestioni e proposte per innovare nel campo delle politiche sociali, sia sul piano più immediatamente operativo, sia su quello dei quadri teorici che possono offrirci la possibilità di interpretare il presente per preparare il futuro.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BARTOCCI E. (1999), *Le politiche sociali nell’Italia liberale (1861-1919)*, Donzelli, Roma.
- ID. (2005), *Il modello italiano di protezione sociale da Crispi a De Gasperi*, “Economia & Lavoro”, 3.
- COSER L. (1956), *The Function of Social Conflict*, The Free Press, New York; trad. it. *Le funzioni sociali del conflitto*, Feltrinelli, Milano 1967.
- DAHARENDORF R. (1959), *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Routledge & Kegan Paul, London; trad. it. *Classi e conflitto di classe nella società industriale*, Laterza, Bari 1963.
- DE MARTINO F. (1988), *Giacomo Brodolini e il suo tempo*, discorso commemorativo tenuto a Recanati il 30 aprile 1988, Fondazione Giacomo Brodolini, Roma.
- FERRERA M. (1993), *Modelli di solidarietà. Politiche e riforme sociali nella democrazia*, il Mulino, Bologna.
- HIRSCHMAN A. O. (1994), *I conflitti come pilastri della società democratica a economia di mercato*, “Stato e Mercato”, 41.
- MARSHALL T. H. (1976), *Stato assistenziale e società opulenta*, in *Cittadinanza e classe sociale*, UTET, Torino, pp. 207-31.
- SALVADORI M. L. (1994), *Storia d’Italia e crisi di regime. Alle radici della politica italiana*, il Mulino, Bologna.
- SIMMEL G. (1908), *Soziologie*, Duncker & Umblot, Berlin; trad. it. *Sociologia*, Edizioni di Comunità, Milano 1989.
- TURATI F. (2002), *Rifare l’Italia*, Lacaita, Manduria.