



## Il passato e il futuro

Adolfo Pepe\*

### 1. Introduzione

Il «Piano del Lavoro» viene presentato da Di Vittorio in occasione del secondo Congresso della Cgil (Genova, 1949), poi perfezionato nella Conferenza economica nazionale di Roma del febbraio 1950 e in quella di Milano del giugno dello stesso anno<sup>1</sup>. Esso rappresenta una proposta di politica complessiva della Cgil «*per la rinascita dell'economia nazionale*» e, come sottolineato da Foa e Trentin (1962, p. 164), rappresenta «il primo tentativo organico del sindacato di formulare le linee di una politica di sviluppo e di orientamento degli investimenti produttivi su un piano settoriale e regionale, strettamente connesso con alcune riforme di struttura».

Elaborato all'indomani delle scissioni sindacali, negli anni delle smobilitazioni industriali e dei licenziamenti di massa, in una fase di acuto scontro sociale, caratterizzato da un lato dalla repressione scelbiana, dall'altro dall'avvio del modello vallettiano in fabbrica (produttivismo coniugato con repressione e discriminazione), il programma della Cgil s'inserisce a pieno nel dibattito sulle trasformazioni del sistema produttivo italiano, che prende avvio dai problemi posti dall'uso dei fondi del Piano Marshall.

Esso rappresenta la proposta di politica sindacale ed economica con la quale la Cgil assume, insieme alla direzione delle lotte e delle rivendicazioni dei lavoratori, l'iniziativa politica sia verso il complesso delle forze di governo e di opposizione sia verso lo schieramento padronale, per avviare la

\* Adolfo Pepe è direttore scientifico della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

<sup>1</sup> Il Piano del Lavoro viene affrontato analiticamente nel corso della Conferenza economica nazionale svoltasi a Roma dal 18 al 20 febbraio 1950, in cui si discute, in particolare, del problema del suo finanziamento e delle linee guida nei settori individuati come fondamentali. Nella conferenza di Milano, invece, vengono definiti gli obiettivi per l'industria. In proposito, vedi AA.VV. (1950). Per una riflessione aggiornata sul tema, vedi Gozellino (2010), Pepe (2008), Berti (2012).

nuova fase che si apriva all'interno di uno schema di relazioni contrattato. Una proposta di politica economica nazionale, dunque, volta a guidare la modernizzazione del paese, coniugando regole democratiche e sviluppo<sup>2</sup>.

## 2. Il contesto

Per comprendere a pieno la portata della proposta del Piano del Lavoro della Cgil del 1949 va anzitutto ricordato il clima politico, economico e culturale entro cui si inserisce. Tra il 1947 e il 1948 si assiste a un profondo mutamento del quadro nazionale e internazionale. La *guerra fredda* impone le sue logiche di contrapposizione, rinsalda i legami ideologici, spinge i soggetti politici e sociali a ridefinire la propria azione attraverso scelte di campo rigide, che non lasciano spazio a momenti di mediazione o incontro.

In Italia l'uscita delle sinistre dal governo nel maggio del 1947, la vittoria della Dc alle elezioni del 1948, il chiarimento all'interno del partito di maggioranza relativa delle linee di politica economica e di sviluppo, con la vittoria del fronte liberista che ha in De Gasperi e Pella i referenti politici e in Einaudi una sponda indispensabile, scandiscono il procedere degli eventi<sup>3</sup>. Il quadro economico internazionale, invece, ruota attorno a tre grandi avvenimenti: la firma degli accordi di Bretton Woods che indirizzano le politiche monetarie, la liberalizzazione internazionale degli scambi, il varo del Piano Marshall, con il quale affluiscono in Europa capitali e tecnologie americani.

Il processo di accumulazione del capitalismo americano esprime la sua massima forza proprio nel secondo dopoguerra, attraverso l'esistenza di una

<sup>2</sup> Centrale in proposito è la proposta del 1952 di Giuseppe Di Vittorio di uno «Statuto dei diritti dei lavoratori», ossia l'estensione della Costituzione alle fabbriche. A riguardo vedi Pepe, Iuso, Misiani (2001); in particolare, rispetto alla cultura economica della Cgil, vedi il saggio di Misiani.

<sup>3</sup> La «linea Einaudi» si può caratterizzare per il sostegno del cambio e il controllo delle tendenze inflazionistiche; ne fu fedele custode fino al 1960 Donato Menichella, che rifiutò sempre di passare a politiche monetarie più keynesiane nella convinzione che la disoccupazione avesse in Italia carattere strutturale, e non potesse essere risolta con una politica di investimenti che allargasse la base produttiva. Di fatto fu una sponda attenta, sul piano monetario, alle politiche economiche dei governi centristi, che non ritenevano possibile conciliare la stabilità dei prezzi e del cambio e il tasso di accumulazione effettivamente ottenuto con una crescita significativamente più elevata dei consumi privati.

gerarchia internazionale fondata sul dollaro, una politica protezionistica sul mercato interno e aggressiva sui mercati dei paesi in via di sviluppo (in fase di decolonizzazione), lo sfruttamento delle tecnologie meccaniche tayloriste, il dispiegarsi di una struttura di regolazione sociale e di welfare come stimolo alla domanda. Sono questi gli elementi che consentono alle imprese americane, con il supporto dello Stato, di essere il motore dello sviluppo economico, posizionandosi su tutti i mercati internazionali strategici e portando a compimento lo sviluppo dell'impresa multinazionale.

All'interno di quella cornice, in Italia la Democrazia cristiana sceglie di privilegiare una politica di stabilità monetaria, che eviti tanto i pericoli inflazionistici quanto quelli deflazionistici: la ricostruzione delle riserve valutarie è funzionale all'obiettivo di mantenere stabili i prezzi, senza dover ricorrere a misure restrittive in caso di temporanei disavanzi commerciali. La stabilità dei prezzi doveva favorire l'accumulazione del capitale e riflettere un raggiunto equilibrio macroeconomico tra risparmio e investimento, domanda e offerta aggregante.

L'occupazione veniva fatta dipendere dalla produzione, la produzione dagli investimenti, gli investimenti dal risparmio: questo escludeva un programma di investimenti pubblici finanziato con emissioni monetarie o in deficit. È una politica fortemente criticata da parte di settori delle classi dirigenti più vicine al pensiero keynesiano (all'interno della Dc soprattutto dai dossettiani). La richiesta di una politica più attenta ai temi sociali, soprattutto al tema dell'occupazione, si fa più pressante agli inizi del 1949, quando la strategia governativa è messa in discussione dal secondo *Country Study*, curato dagli amministratori del Piano Marshall, che accusa il governo italiano di eccessiva prudenza nella gestione dei fondi dell'European recovery program (Erp)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> È importante sottolineare come la polemica americana contro il governo italiano per l'utilizzo dei fondi Erp, forte soprattutto in alcuni circoli industriali degli Stati Uniti, non rappresentava una contestazione tout court della politica economica dei governi centristi. Al contrario, gli uomini dell'Economic cooperation administration (Eca), gelosi custodi in tutta Europa dell'ortodossia finanziaria, non erano per nulla scontenti della politica italiana, tanto da nutrire un compiaciuto ottimismo sulle possibilità del paese di raggiungere il pareggio di bilancio anche prima di quanto previsto in Italia. Gli Stati Uniti chiedevano l'assunzione della bilancia dei pagamenti come vincolo fondamentale della politica economica e il controllo della domanda interna come unico strumento disponibile per garantirne il rispetto. Il terzo Congresso della Dc a Venezia (2-5 giugno 1949) segna un momento di tregua, con l'annuncio di Pella di un «terzo tempo sociale», ma la polemica riparte con l'esclu-

Per la Cgil unitaria questa fase corrisponde alla stagione delle scissioni sindacali. La logica dell'appartenenza di campo e la diversità delle culture rompono il fronte unitario del sindacato. Finisce la stagione straordinaria e le sue diverse culture, pur se maggiormente condizionate dalle necessità ideologiche, si aprono, con una capacità di dispiegamento liberata dalla necessità della sintesi, della ricomposizione e del compromesso.

Siamo all'inizio della stagione «normale» del sindacalismo italiano, dopo la fase straordinaria della Cgil unitaria. Consumate le scissioni che porteranno alla nascita della Cisl e della Uil, la Cgil vive un momento molto complesso, fatto di difficoltà a essere riconosciuta come interlocutrice credibile e affidabile sia dalle istituzioni sia nei luoghi di lavoro. Domina la contrattazione centralizzata, mentre la riforma per la valorizzazione della contrattazione articolata è di là da venire. Si organizza un lavoro ancora in gran parte agricolo, la fabbrica non è ancora diventata il luogo privilegiato della produzione, non esiste ancora una classe operaia tale da ribaltare i tradizionali rapporti tra campagna e città.

Il dato economico più preoccupante, dal punto di vista sindacale, è quello occupazionale, in quanto deprime fino all'insostenibilità le condizioni di vita dei lavoratori, creando un «esercito di riserva» che attenua la conflittualità, in atto o potenziale, dei lavoratori. Il sindacato vive un momento di passaggio molto importante: il livello confederale è ancora prevalente sul livello federale, le strutture orizzontali sono ancora centrali in un'organizzazione nella quale cresce progressivamente l'importanza delle strutture verticali e industriali.

La Cgil esprime una particolare politicità per il ruolo avuto nel patto costituzionale, per la memoria e la partecipazione alla Resistenza, per il valore di grande continuità storica delle sue strutture. Gli articoli 39 e 40 della Costituzione, per la loro mancata attuazione, lasciano aperti i margini di interpretazione del ruolo del sindacato in una democrazia matura, e la Cgil assu-

sione dei dossettiani dalla direzione. Soprattutto su *Cronache Sociali* appaiono articoli che mettono sul banco degli imputati tutta la politica della ricostruzione, con Federico Caffè che chiede una maggiore spesa pubblica senza preoccupazioni di ricostituire, con i fondi Erp, le riserve valutarie; il mito della deflazione risanatrice viene duramente contestato fino alla crisi di governo del dicembre 1949, con le dimissioni di Fanfani e La Pira proprio dal problema dell'occupazione. Il 27 marzo 1950 si costituisce il sesto Governo De Gasperi, dal quale sono esclusi i dossettiani, ma che fa propri i progetti di costituzione della Cassa per il Mezzogiorno, la riforma tributaria e la riforma agraria.

me un originale aspetto di organizzazione capace di programmare, in nome di un interesse generale, progetti di sviluppo economici e sociali da sottoporre all'attenzione delle parti sociali, delle istituzioni e dei partiti politici.

Dopo la scissione, la Cgil si trova di fronte al problema fondamentale di definire il proprio ruolo e la propria strategia nei confronti della ripresa economica, dei sussulti riformistici del governo e del rilancio del ruolo dello Stato nelle questioni del lavoro, dei gravi problemi sociali e occupazionali presenti tra i lavoratori, della coeva definizione di una linea politico-sindacale e contrattuale autoritaria del padronato privato, espressa emblematicamente dal vallettismo.

La definizione dei caratteri della Cgil, pertanto, non avvenne solo o in prevalenza sulla spinta delle questioni ideologiche di schieramento internazionale, di lotta al Patto atlantico, di difesa della pace, ma principalmente sotto l'effetto del riaprirsi e dell'acutizzarsi di questioni economiche, rivendicative e contrattuali, e della valenza politica che a loro attribuivano le organizzazioni padronali e il governo. Da questo punto di vista, il vasto ciclo di scioperi e vertenze avviate contro la disoccupazione e la politica di Confindustria è uno degli elementi chiave entro cui si ridefinisce l'identità della Cgil, accanto al Piano del Lavoro.

Il complesso quadro dei rapporti tra sindacato, governo e Confindustria che si va delineando a partire dal 1948 spinge il sindacato a doversi confrontare con l'aumento delle smobilitazioni, dei licenziamenti di massa e dell'intensificazione dello sfruttamento del lavoro in fabbrica, con la caduta del potere d'acquisto dei salari e degli stipendi, parallelamente con la scelta da parte del governo di orientare l'insieme delle risorse finanziarie e produttive, compresi i fondi del Piano Marshall, a beneficio delle maggiori concentrazioni monopolistiche del paese e della stabilizzazione monetaria, corollario della politica deflattiva avviata dal 1947.

La linea sindacale moderata nelle rivendicazioni salariali e normative perseguita dalla Cgil si scontrava con uno schema di relazioni industriali embrionale e inedito, che non riusciva ad articolarsi dal piano generale a causa della pregiudiziale politica degli imprenditori circa il ristabilimento del pieno diritto di licenziamento, il riassorbimento della forma di lotta della non collaborazione, il rifiuto a normalizzare gli assetti contrattuali settoriali e di categoria, e a porre in discussione la scelta e gli orientamenti della politica di rilancio degli investimenti e l'uso delle risorse finanziarie internazionali.

Questa posizione appare sempre più netta a partire dall'inizio del 1948, quando la Cgil, in occasione del rinnovo dell'accordo di tregua salariale, lancia una vertenza generale per la rivoluzione dei salari, degli stipendi e degli assegni familiari, oltre che per la revisione della scala mobile e il congelamento.

Le ragioni dell'intransigenza industriale verso le richieste sindacali possono essere ben sintetizzate dalle lettere inviate il 19 giugno 1948 dal presidente della Confindustria Costa a De Gasperi, in cui veniva specificato con chiarezza lo schema cui intendeva ispirarsi la condotta del mondo economico per la salvaguardia dell'economia di mercato: ferma opposizione di fronte a eventuali aumenti del contributo previdenziale a carico delle aziende; netto rifiuto di accedere anche ai modesti aumenti differenziati richiesti dalla Cgil, a causa della necessità pregiudiziale di ristabilire adeguati costi di produzione la cui alterazione profonda, che rischiava di portare fuori dal mercato della concorrenza internazionale le industrie, «era dovuta per la massima parte alla voce "mano d'opera", e non tanto al costo unitario quanto al cattivo rendimento e al carico di personale improduttivo»; formulazione di un pacchetto rivendicativo nei riguardi della politica economica pubblica per attenuare gli effetti sociali perversi della ricaduta diretta delle esigenze industriali sulla condizione operaia, non gestibili entro l'accordo interconfederale.

Costa chiedeva a De Gasperi, per ripristinare l'equilibrio, la rapida stabilità nei costi e ricavi, una politica a favore dei disoccupati per consentire alle imprese di licenziare e aumentare i rendimenti, l'abolizione graduale dei prezzi politici, compresi i fitti delle locazioni, il contenimento degli «effetti disastrosi» delle imposte generali sull'entrata (drastica contrazione del prelievo fiscale), l'abolizione o la modifica del congegno della scala mobile.

La richiesta della gestione diretta, fuori della mediazione istituzionale della burocrazia pubblica, dei fondi Erp – il cui duplice obiettivo era quello di consentire la ripresa delle importazioni, soprattutto di macchinari, e l'amministrazione del Fondo lire da usare per finanziare situazioni particolari di emergenza, come il Mezzogiorno – era stata formulata da Costa in diverse occasioni e compiutamente in un *Memorandum* inviato a Zellirbad, capo della missione Eca in Italia, il 27 settembre 1948.

Inoltre la Confindustria, in coincidenza con le discussioni sull'allargamento doganale e sulla prima forma di liberalizzazione degli scambi, iniziava un'assidua azione di suggerimenti, condizionamenti, pressioni sul gover-

no e sul ministro del Tesoro Pella per orientarne le decisioni, collegando sempre la scelta di politica economica interna con le rigidità della politica economica internazionale. Dall'appunto sulla politica valutaria di Costa del gennaio 1949 questa azione politica proseguirà, fino agli inizi del 1951, comprendo così il periodo cruciale della definizione delle linee essenziali della politica doganale, valutaria e commerciale, facendone uno dei requisiti centrali, insieme all'avvio del ciclo espansivo dell'economia in seguito all'inizio della guerra di Corea, per il passaggio dalla fase della ricostruzione a quella dell'avvio dello sviluppo.

Questa posizione di Confindustria, a forte valenza di integrazione delle questioni economico-sindacali con quelle politiche, sia interne sia internazionali, era poi completata dalla motivazione della disdetta dell'accordo sulle commissioni interne, che si appuntava non sul riconoscimento del ruolo rappresentativo e collaborativo di questi istituti, bensì sul potere contrattuale loro assegnato, in tema di licenziamenti collettivi e individuali, dall'art. 3 dell'accordo del 1947, che veniva riproposto con molta chiarezza dalla dichiarazione di Costa del 3 febbraio 1949.

A fronte di questo scenario la direzione della Cgil, nella riunione del Consiglio nazionale dell'ottobre 1948, traccia le linee della propria iniziativa per rispondere all'azione del padronato e dello stesso governo che, a sua volta, aveva presentato un proprio piano di intervento economico-sociale (provvedimenti Fanfani per il rilancio della politica delle infrastrutture e della casa, leggi 43 e 408 del febbraio e luglio 1949).

Se la scelta della Confindustria era protesa a sganciarsi dal modello collaborativo di relazioni del periodo della ricostruzione e a ricercare soluzioni unilaterali di classe, in alternativa all'instaurazione di un sistema conflittuale di relazioni fra organizzazioni sindacali e padronali, la Cgil puntava invece a una politica salariale di miglioramento delle condizioni minime di reddito e di vita dei lavoratori e di stimolo all'aumento della produzione e degli scambi economici, prefigurando una soluzione generale di politica economica concordata centralmente dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori.

Il tentativo della Cgil era di delimitare una specifica forma di gestione politico-sindacale delle tensioni in atto nel paese, che traeva legittimità proprio dall'avvitarsi intorno alle questioni delle lotte contrattuali e del lavoro di iniziative repressive dello Stato, che aumenteranno nei primi mesi del 1949, prefigurando una volontà esplicita di rendere impossibile l'afferma-

zione di relazioni sindacali di tipo moderno nel paese, fino al progetto di regolamentazione degli artt. 39-40 avanzato da Fanfani nell'estate, che prevedeva una sorta di scambio tra la limitazione formale del diritto di sciopero e il riconoscimento giuridico, che veniva interpretato dalla Cgil come un possibile strumento di difesa dei diritti sindacali di fronte alla brutale azione repressiva. Ma la linea sindacale della Cgil trovò il suo punto di maggiore esplicazione nel sostegno alle lotte contrattuali, soprattutto alla grande agitazione e allo sciopero generale che, per tutto il mese di maggio, vide impegnati braccianti e salariati della Valle padana e di alcune zone del Sud sulla rivendicazione centrale del patto di lavoro.

Dopo lo sciopero generale nazionale di 24 ore attuato il 15 giugno per la rottura delle trattative per la vertenza dei braccianti, condotto con lotte articolate, con obiettivi e forme di solidarietà convergenti con le altre categorie agricole, la Confida fu costretta a riprendere la discussione e a giungere a un accordo fondamentale nella storia sindacale italiana.

I braccianti e salariati fissi imponevano, per la prima volta, il principio del contratto nazionale per i lavoratori agricoli, anche se l'accordo prevedeva la stipula di un patto nazionale entro novembre; al primo contratto si arriverà formalmente, dopo ulteriori durissime lotte, solo nel 1950-1951. Ma furono di grande rilievo le conquiste immediate ottenute che costituiranno l'architrave di una politica sindacale nelle campagne, consentendo l'estensione ai lavoratori del Sud, con i patti provinciali, del principio degli istituti contrattuali: la proroga della disdetta dei rapporti di lavoro per i salariati fissi di un anno e l'introduzione del principio della giusta causa per i proprietari che intendevano rescindere il contratto.

Nei mesi successivi, inoltre, mentre si intensificavano le lotte contrattuali dei lavoratori chimici, tessili ed edili per il rinnovo del contratto nazionale e si riusciva a strappare l'importante contratto dei lavoratori marittimi, dilagavano sempre più le agitazioni e gli scioperi nei settori meccanico e siderurgico, con aspri scontri e morti per l'intervento della polizia (il 16 maggio alla Breda di Brescia), contro i licenziamenti e le smobilitazioni e contro le tendenze padronali a rompere ogni residua forma collaborativa, come dimostrò la Fiat con la liquidazione del Consiglio di gestione, cui i lavoratori risposero con uno sciopero generale il 5 agosto. Nelle campagne, parallelamente, partivano le lotte per imporre i patti provinciali, per ottenere l'imponibile di manodopera, per valorizzare a coltura le terre incolte attraverso l'occupazione diretta.

A fronte di questo imponente ciclo di lotte, tuttavia, la situazione politica del paese appariva dominata da una forte compattezza del fronte padronale, deciso a imporre il proprio schema politico di relazioni sia con le organizzazioni sindacali sia con il governo, e dal dinamismo della coalizione degasperiana che, in questo periodo, cominciò a porsi il problema di delineare una propria strategia di intervento sul piano giuridico e su quello economico-sociale, riaffermando la centralità del ruolo di direzione della politica interna e internazionale dello Stato.

Al contempo le forze di sinistra attraversavano un periodo di incertezza e di grave caduta d'iniziativa politica, che l'intransigenza ideologica e la contrapposizione di schieramenti e valori non attenuavano. I rapporti con la confederazione, pur nella comune ispirazione ideale e nello stretto raccordo sul piano dell'azione di lotta e di quella parlamentare contro le scelte del governo, non riuscivano a impedire che lo schema politico collaborativo degli anni della solidarietà nazionale si trasformasse nel nuovo schema di opposizione e di scontro frontale, dal quale la Cgil, come si è accennato, tentava in tutti i modi di uscire, ricercando una diversa soluzione e proponendo uno schema più articolato di normalizzazione dei rapporti tra le diverse forze sociali, economiche e politiche.

Questa ricerca di un'identità sindacale autonoma che fosse in grado di allentare le strettoie dello scontro diretto, di governare e unificare l'ampio e diversificato fronte del movimento operaio e dei lavoratori, omogeneizzando le rivendicazioni e le condizioni di vita e di lavoro, di dotare il sindacato di una propria strategia di politica sindacale ed economica, quindi di una capacità di iniziativa verso il governo e il padronato portò, dopo l'accordo dell'agosto sulle Commissioni interne e i suoi evidenti limiti, il gruppo dirigente della Cgil ad accentuare proprio i caratteri e i connotati specifici dell'organizzazione sindacale, a formulare un programma e una linea di condotta nuova e adeguata ai profondi mutamenti in atto rispetto allo schema del sindacalismo unitario.

E fu proprio, come abbiamo ricordato, il Congresso di Genova, svolto nell'ottobre del 1949, a sancire questo adeguamento e a lanciare le nuove proposte di politica sindacale ed economica della Cgil. Ma già Di Vittorio, nella dichiarazione resa all'*Unità* il 16 settembre, rispondendo polemicamente a un articolo del *Popolo* che aveva tracciato un quadro positivo e attivo dell'intervento del governo per risolvere i problemi economici e contrattuali, anticipava il senso profondo e complesso dell'operazione

che la Cgil si apprestava a compiere: «posso fin d'ora annunciare che presenteremo un piano costruttivo per uscire dalla crisi in cui si dibatte il paese, e penso che intorno a esso possano unirsi tutti i lavoratori e gli italiani onesti. Voglio augurarmi che questa iniziativa dell'organizzazione che rappresenta la grande maggioranza dei lavoratori italiani, della presente Cgil, porti a un nuovo largo schieramento politico nel paese e rappresenti un punto di partenza per una distensione nei rapporti politici e sociali».

Al Congresso di Genova Di Vittorio lesse un'ampia relazione, il cui valore storico essenziale non consiste solo nella proposta finale del Piano del Lavoro, quanto nell'ordito concettuale e nella forte argomentazione politica precedente, con i quali venivano rivendicati e sanzionati il carattere e la natura squisitamente sindacali dell'azione della Cgil dopo la scissione, della sua iniziativa di lotta e di proposta politica.

Sul piano della teoria economica era dominante in Italia la teoria marginalista-liberista, che attribuiva al libero gioco delle forze del mercato la capacità di produrre crescita, sviluppo e occupazione, mentre la cultura della sinistra marxista era pervasa dal paradigma del crollo del capitalismo. Ed è in questo quadro di riferimento teorico che, mentre la Democrazia cristiana, con l'aperto sostegno del Vaticano e della Confindustria di Angelo Costa, sposa la linea Einaudi e trasforma gli interventi sociali e di welfare in uno strumento di compensazione per ammortizzare i costi sociali delle proprie scelte di politica economica, la Cgil vara il «Piano del Lavoro».

### 3. La proposta della Cgil

Di fronte al carattere permanente della disoccupazione in Italia, e non essendo percorribile la via auspicata delle riforme di struttura, il sindacato si fa interprete di una proposta economica complessiva per realizzare un piano di riforme entro le strutture del sistema capitalistico.

La proposta viene fatta da Giuseppe Di Vittorio al Congresso di Genova del 1949. Le strutture territoriali del sindacato vennero direttamente coinvolte per una ricognizione dei bisogni infrastrutturali delle Province e dei Comuni. Nel febbraio del 1950 ebbe luogo la Conferenza economica nazionale nella quale il Piano venne esposto analiticamente, affrontando il

problema del suo finanziamento e le linee guida degli interventi nei settori indicati come fondamentali: bonifica e agricoltura, industria idroelettrica, edilizia popolare e civile<sup>5</sup>.

Due gli obiettivi primari del Piano: incremento dell'occupazione e costruzione di infrastrutture e beni capitali giudicati indispensabili per lo sviluppo; obiettivi capaci di raccordarsi con la lotta contro i licenziamenti, con l'inquietudine sociale del Meridione (pensiamo al fenomeno dell'occupazione delle terre) e con una vasta mobilitazione popolare attraverso l'azione diretta (pensiamo agli «scioperi al rovescio»), e non soltanto programmatica. Si trattava di una politica di investimenti pubblici indirizzati ad assorbire l'alto grado di mano d'opera non occupata e aprire un circolo virtuoso che avrebbe dovuto innescare una tendenza allo sviluppo autopropulsivo.

La soluzione del problema del finanziamento fu affidata ad anticipazioni mediante prestiti internazionali, pagabili con nuove imposizioni fiscali sui ceti abbienti, e con la collaborazione dei lavoratori mediante il contenimento e la moderazione delle rivendicazioni salariali. La Cgil introduceva nella discussione politica nazionale una proposta di espansione della produzione che facesse leva sia sugli investimenti sia sui consumi, prevedendo un massiccio finanziamento a carico del bilancio dello Stato con l'abbandono della politica monetaria restrittiva.

Il Piano del Lavoro portava il terreno del confronto direttamente sulle premesse teoriche della politica del governo. Era una vera e propria affermazione di autonomia culturale, che criticava le premesse del modello di sviluppo e non poneva solo le riforme di struttura come condizione pregiudiziale a qualsiasi forma e politica di programmazione e sviluppo. Accanto alle analogie con il modello keynesiano, nel Piano possiamo leggere anche la riflessione sull'esperienza planista della Francia degli anni trenta e l'ap-

<sup>5</sup> 1. nazionalizzazione delle industrie elettriche monopolistiche e costituzione di un ente nazionale di elettricità, cui affidare il compito strategico di adeguare il potenziale di centrali elettriche alle esigenze di sviluppo civile ed economico del paese; 2. costituzione di un ente nazionale di bonifica per le irrigazioni e le trasformazioni fondiari, con il compito di promuovere un intenso sviluppo dell'agricoltura italiana, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno, dove le leggi di bonifica erano state ancora in parte disattese; 3. nel ramo dell'edilizia e delle opere pubbliche in genere, veniva avanzata la proposta di dar vita a un ente nazionale di edilizia popolare, con l'obiettivo di costruire case popolari e servizi essenziali (ospedali e scuole) nei centri rurali e urbani, in particolare nelle zone più colpite dalla guerra. Inoltre, veniva chiesta la realizzazione di un vasto piano di opere infrastrutturali essenziali per la convivenza civile e necessarie allo sviluppo economico.

profondimento del tema della disoccupazione strutturale rispetto alla disoccupazione congiunturale.

Il Piano del Lavoro, dunque, rappresentava quella proposta di politica sindacale ed economica con la quale la Cgil assumeva, insieme alla direzione delle lotte e delle rivendicazioni dei lavoratori, l'iniziativa politica verso l'insieme delle forze politiche di governo e di opposizione e verso lo schieramento padronale per ricondurre anche la nuova fase entro uno schema di relazione contrattato, pur nella diversità di posizione e conflittualità degli interessi e delle prospettive politiche.

Proprio in quei mesi si avviò la svolta produttivistica dell'industria italiana, con le smobilitazioni e le riconversioni dei settori trainanti al fine di recuperare la competitività nel mercato internazionale. Contemporaneamente si modificò l'orientamento del Piano Marshall a favore di un aumento dell'importazione di macchinari e attrezzature per l'industria, cui subito lo Stato consentì notevoli agevolazioni creditizie e fiscali.

La Cgil mostrava con questa proposta di aver compreso il nuovo livello al quale dovevano attestarsi le forze sindacali e lo stretto intreccio che ormai pervadeva la ricostruzione di un tessuto contrattuale, la tutela legislativa e sociale dei lavoratori dipendenti, la politica economica generale del paese. Poneva il problema di creare un nuovo schema di compromesso contrattato delle scelte, impegnandosi a esercitare un'azione moderatrice e centralizzatrice sul piano salariale e produttivo, chiedendo in cambio una limitazione della politica repressiva e di quella monopolistica, una redistribuzione delle risorse a favore dell'allargamento del mercato interno e del riassorbimento della quota di forza lavoro disoccupata.

Precisato e articolato nei due successivi convegni di Roma del febbraio 1950 (dove si parlò del finanziamento del piano) e di Milano nel giugno (dove si definirono gli obiettivi per l'industria), il Piano del Lavoro divenne, nei fatti, per il biennio successivo, il quadro generale dell'azione sindacale. Unificò al suo interno il vasto ciclo conflittuale e rivendicativo che scosse l'insieme del mondo del lavoro dipendente nella duplice azione di resistenza ai licenziamenti e alle smobilitazioni, con scioperi e occupazioni di fabbriche, e di azione attiva per rilanciare la produzione e conquistare nuova occupazione, con le conferenze di produzione (che si tennero tra la primavera e l'autunno del 1950, ma si protrassero ancora nel 1951 alla Montecatini e nel 1952 alla Fiat), con gli «scioperi al rovescio», l'occupazione delle terre, la politica dei lavori pubblici, delle bonifiche e delle infrastrutture.

Certamente dietro la proposta della Cgil c'erano importanti e gravi motivi di natura tattico-politica per favorire l'uscita del sindacato e dei partiti di sinistra di ispirazione marxista da un isolamento pericoloso, con un'iniziativa che ponesse il governo e la Democrazia cristiana nella necessità di aprire quantomeno un confronto. Sono gli anni in cui la ristrutturazione del grande capitale e la disgregazione di un vecchio tessuto sociale si accompagnano alla repressione antisindacale in fabbrica, ai reparti confino, all'utilizzo strumentale e ideologico della violenza legalizzata da parte del ministro degli Interni Scelba. *Pella crea i disoccupati e Scelba li fucila*, era il commento amarissimo di Riccardo Lombardi dopo l'eccidio di Modena del gennaio 1950.

Di Vittorio afferma esplicitamente la disponibilità a collaborare con «qualsiasi governo» si fosse impegnato a dare attuazione al Piano del Lavoro, offrendo a tutto il mondo politico una sponda per confrontarsi sui temi delle riforme e della programmazione al di là degli steccati ideologici. Nei risultati il Piano del Lavoro rimase confinato in limiti abbastanza angusti; esso infatti fu tacciato di utopia dal governo, definito «ideologico» da Confindustria, ignorato dalle altre confederazioni sindacali e accolto freddamente dalla stessa sinistra politica<sup>6</sup>. Tuttavia è importante sottolineare come alcune riforme che la Democrazia cristiana decise di intraprendere a partire dal 1950 sembrano muoversi su un terreno simile, e non è un caso la reciproca attenzione che la Cgil di Di Vittorio e le correnti di sinistra del partito cattolico si scambiarono sul tema della programmazione.

#### 4. I problemi connessi al Piano del Lavoro

Accusato di astrattezza dal governo, ignorato o quasi dal padronato, vissuto con molta sufficienza dalle forze di sinistra e dalla nuova organizzazione sin-

<sup>6</sup> Sulle reazioni al Piano del Lavoro vedi: Comitato centrale del Pci 1949 e aprile 1950; articolo del vicepresidente del Consiglio Porzio su *Lavoro* (20 novembre 1949); discorso di Angelo Costa all'Assemblea generale dei delegati delle associazioni aderenti a Confindustria (6 dicembre 1949); discorso parlamentare di Alcide De Gasperi. Inoltre, per alcune più significative valutazioni della sinistra, vedi Togliatti (1950). In particolare, Togliatti afferma che «per pianificare, veramente, l'economia italiana, occorrerebbe sostituire al governo capitalistico attuale un governo dei lavoratori. Ci sembra chiaro che l'obiettivo posto dalla Confederazione del lavoro nel fare le sue proposte di un "piano del lavoro" non è questo».

dacale della Cisl, il Piano del Lavoro, nel quale si è identificata la politica della Cgil in questo biennio, è stato successivamente sottoposto a una severa critica, soprattutto per non aver saputo coinvolgere i lavoratori occupati delle fabbriche e per aver favorito, invece, con la sua impostazione politica generale, quel distacco della Cgil dai problemi rivendicativi e dai luoghi di lavoro che porterà poi alle dure sconfitte del 1954-1955<sup>7</sup>.

Certamente il Piano fu accompagnato da limiti ben precisi, primo tra tutti una scarsa attenzione all'industria, alle sue trasformazioni, alla nuova funzione svolta dai monopoli; anche le soluzioni proposte per il finanziamento e il contenuto del programma per gli investimenti avevano intrinseche debolezze. Il convegno nazionale di Milano del giugno del 1950 sui problemi dell'industria sembrò un tentativo di recupero di un'organicità carente in partenza; mancava nel Piano del Lavoro la capacità di elaborare una strategia che contenesse al suo interno una politica salariale, una politica aziendale e una politica di controllo dell'organizzazione del lavoro. Lo sblocco delle paghe, il rilancio dei salari, il contrasto allo sfruttamento erano i temi più avvertiti nelle fabbriche, ma anche quelli che il Piano del Lavoro meno rappresentò.

Il tentativo di ridefinire la funzione dei Consigli di gestione, rendendoli organi di una battaglia produttivistica, rimase sulla carta. Le lotte organizzate in alcune fabbriche del Nord rimasero lotte solidaristiche, incapaci di collegare il dovere verso i lavoratori disoccupati agli interessi dei lavoratori occupati. Non a caso lo strumento organizzativo privilegiato per la mobilitazione e il sostegno al Piano furono le Camere del lavoro, che esaltava il rapporto tra territorio e lavoro, con la fabbrica, il ruolo privilegiato della produzione industriale, in posizione subalterna.

Tuttavia, se non si possono trascurare questi rilievi critici e ignorare la scarsità di risultati conseguiti, non si deve tuttavia sottovalutare che il dato storico più importante del Piano rimane un fatto interno alla logica politica da cui era nato: in Italia non era possibile ricostruire, né a livello laburista né a livello politico, uno schema di gestione della politica sindacale ed economica concordata. I semplici rapporti di forza nelle fabbriche e nella società divenivano il solo metro di valutazione e di conclusione delle relazioni industriali. Inoltre, il Piano del Lavoro riveste un'importanza tutta particolare se si vuole comprendere la capacità della confederazione di leggere se

<sup>7</sup> Per una riflessione sull'esperienza storica del Piano del Lavoro, vedi Vianello (1978).

stessa come un sindacato generale con una spiccata soggettualità politica, portatore di un interesse collettivo che ne fa un protagonista fondamentale di difesa dell'interesse nazionale.

Attraverso il Piano del Lavoro la Cgil indica al paese, nella propria responsabilità di soggetto nazionale, una strada di progresso non solo economico, ma anche sociale e civile. È un'assunzione di responsabilità nazionale di un attore contraente del compromesso costituzionale che, come tale, accompagna un disegno di ricomposizione dell'unità intorno a obiettivi che costituissero un'alternativa positiva alla rottura e alla scomposizione degli equilibri sociali che il modello di sviluppo dominante sembrava imporre.

L'autonomia del sindacato, seppur in un contesto molto difficile nel quale i partiti, spinti dal confronto ideologico, tornano ad avocare a sé con forza la preminenza della dimensione politica, è il carattere più suggestivo della Cgil di Giuseppe Di Vittorio. Con il Piano del Lavoro vediamo la confederazione muoversi in una prospettiva autonoma nel confronto con il governo e con Confindustria su una logica economica concreta. Sosteneva a riguardo Bruno Trentin: «Di Vittorio ha il merito storico di aver avviato la rottura delle liturgie del leninismo, anche grazie a un'acuta percezione della complessità del fenomeno sociale, che spingeva obiettivamente il sindacalismo confederale in una dimensione politica: le riforme di struttura, le libertà e i diritti del lavoro, l'ampliamento della rappresentanza ai disoccupati e ai sottoccupati».

Il Piano del Lavoro non era certo la fine del conflitto sociale, ma sicuramente una ricerca di punti di incontro su un livello diverso, meno rigido e incomunicante rispetto al muro contro muro della politica. Da questo punto di vista mi sembra importante tornare sul tema dei «sacrifici» da parte dei lavoratori. Pur in presenza di una condizione del lavoro drammatica, sia nelle fabbriche sia nelle campagne, Giuseppe Di Vittorio non esitò a esplicitare la disponibilità del mondo del lavoro a fare la propria parte sotto l'aspetto della moderazione salariale. Un'affermazione di grande portata che porta con sé, al di là della discussione sul terreno prettamente economico, una carica etica straordinaria.

Ha ragione Vittorio Foa quando afferma: «è vero che con altri compagni tenevamo per la giacca Di Vittorio quando voleva parlare di sacrifici dei lavoratori. Ma devo dire che l'insistenza di Di Vittorio ha un significato completamente diverso da quello che può ricavarsi da una discussione sul rapporto tra salari e investimenti. Quando Di Vittorio diceva ai capitalisti: voi

dovete pagare e perché voi paghiate siamo disposti a pagare anche noi, egli mostrava un'enorme capacità di porre i problemi sociali in una dimensione umana, ponendosi in una sfera che non si può valutare in termini strettamente economici».

Ma è altresì vero che la linea indicata ai lavoratori per la realizzazione del Piano fu quella della mobilitazione e delle lotte, non quella dei sacrifici. Il Piano non annullò il conflitto, anche se di fatto non mancarono né sacrifici né moderazione. Piuttosto si cercò di fornire anche al conflitto e alle lotte una logica produttivistica e non solo di pressione. Il fenomeno degli «scioperi al rovescio» è particolarmente indicativo da questo punto di vista.

### 5. Per una riflessione comparata

Notevoli appaiono, infine, le suggestioni circa le analogie e le differenze tra ieri e oggi a proposito del Piano del Lavoro. Centrale appare il diverso contesto politico, economico e internazionale in cui si colloca. Sono tre, in particolare, gli elementi che si impongono per una riflessione comparativa sul presente. Innanzitutto il Piano del Lavoro utilizzava le competenze economiche del keynesismo e della migliore cultura economica italiana, e si inseriva nella ripresa dell'economia avviata anche alla luce dei finanziamenti del Piano Marshall.

Il moltiplicatore keynesiano presupponeva e insieme implementava il ruolo regolatore dello Stato come componente essenziale di un sistema produttivo-capitalistico in equilibrio dinamico. E sicuramente si discostava anche sul piano teorico e concettuale dalle formulazioni classiche e anche da quelle revisioniste del liberismo teorico, esclusivamente ancorato all'auto-sostenibilità del mercato.

Attualmente, invece, ci si trova di fronte a uno scenario di crisi economica strutturale in cui sono completamente assenti, a livello sia europeo sia statunitense, politiche economiche e di sviluppo (e tantomeno un piano di aiuti simile al Piano Marshall), così come una teoria economica in grado di progettare il superamento dell'attuale crisi, paragonabile a quanto accadde nel trentennio glorioso della *golden age*.

A politiche di rigore europee si contrappone nella fase attuale la strategia del keynesismo monetario attraverso il *quantitative easing*, ispirato dalla Federal reserve e dall'amministrazione statunitense (Tesoro e Presiden-

za), ripresa in Europa con una relativa dose di autonomia dalla Banca centrale europea di Mario Draghi e in forma più accentuata dalla Banca d'Inghilterra e dalla Banca centrale giapponese. Come appare evidente dai risultati ottenuti negli ultimi anni, in tutti questi paesi quest'ossessivo ricorso allo strumento monetario non può certo essere considerato un valido e innovativo parametro teorico in grado di orientare i decisori politici e gli attori economici all'investimento innovativo nei sistemi produttivi.

Assai significativa, tra le molte analisi critiche, è da considerare quanto ha scritto Jeffrey Sacks (2012) sul *Financial Times*, smontando tutti i presupposti analitici e politici delle strategie volte a correlare *quantitative easing*, crescita e riassorbimento della disoccupazione. Particolarmente acuta è l'osservazione critica sull'indebolimento del fattore innovativo e selettivo che tale politica produce nell'insieme del sistema capitalistico, pubblico e privato, bancario e finanziario, favorendo pigrizia nelle scelte e conservatorismo nell'allocazione e nell'utilizzo dei mezzi monetari ottenuti non attraverso l'attivazione dei fattori produttivi, ma viceversa erogati per decreto.

In secondo luogo, a differenza di allora, in cui si andava ricostruendo lo Stato e il keynesismo rappresentava uno strumento efficace per la regolamentazione e l'intervento dello Stato, dunque per la ricostruzione di una forma di sovranità statale, oggi, dopo un lungo periodo di trasferimento delle funzioni pubbliche a settori capitalistici privati, si è eroso il pilastro stesso dello Stato, che è quello della sovranità non solo monetaria, ma politica e internazionale. E ciò senza che ci sia stato un trasferimento della sovranità democratica a livelli sovra-statali.

Naturalmente, come è ormai chiaro nella letteratura internazionale più avvertita, tali fenomeni appaiono con crescente gravità in relazione agli effetti di gerarchizzazione dei sistemi politico-economici nazionali. E, dunque, la formazione dei sistemi periferici rispetto ai nuclei centrali è caratterizzata appunto dall'aumento dei margini di sovranità nazionale, da cui deriva una riduzione delle funzioni dello Stato e correlativamente un suo tendenziale assoggettamento a decisori esterni (debito, deficit, squilibrio nelle bilance commerciali e dei pagamenti, difficoltà di finanziamento sul mercato internazionale ecc.).

Ciò che rende ancora più distante la fase attuale rispetto al passato è il fallimento della dimensione sub-statale regionale e sub-regionale, in quanto anche i poteri decentrati non hanno capacità e mezzi per attivare politiche

sostenibili di rientro dal debito e possibilità di definire programmi di finanziamento per lo sviluppo.

Infine, la disoccupazione nel 1949-1950 era di carattere congiunturale, si legava alle distruzioni della guerra, al marasma produttivo e sociale del dopoguerra e alla grande trasformazione dall'economia agricola a quella industriale, che offriva prospettive occupazionali alternative con la rivoluzione fordista che arrivava dagli Stati Uniti e la rivoluzione dei consumi a essa correlata; attualmente siamo di fronte a una disoccupazione di carattere strutturale, quantitativamente molto più alta rispetto al dopoguerra. Le sue caratteristiche sono la stabilità e permanenza nel tempo, come dimostrano ormai i fallimenti dei tentativi di riaprire la crescita che si sono susseguiti dopo il grande crack del 2007-2009, rispetto alla quale non sono state individuate con chiarezza le condizioni politiche e macroeconomiche per la gestione degli imponenti flussi di liquidità iniettati nel sistema e per farli confluire nella crescita e nella creazione di nuovi posti di lavoro.

A riguardo, un'autorevole corrente di analisi economica sostiene che ancor più dirompente degli effetti della crisi finanziaria sistemica, a causare la stagnazione, la recessione e l'incapacità a riassorbire la disoccupazione strutturale è il sostanziale e ormai pluridecennale blocco del ciclo innovativo della tecnologia.

Se dunque, in conclusione, i fattori comparativi tendono a evidenziare un quadro complessivo nettamente deteriorato rispetto allo scenario della seconda metà degli anni quaranta, l'obiettivo contenuto nella riproposizione di un Piano del Lavoro a scala nazionale e tendenzialmente continentale, appare essenziale per definire una adeguata strategia sindacale e includibile per i decisori politici ed economici.

### Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (1950), *Conferenza economica nazionale per il Piano del Lavoro*, Roma, Cgil.
- Berti S. (a cura di) (2012), *Crisi, rinascita, ricostruzione. Giuseppe Di Vittorio e il Piano del Lavoro (1949-50)*, Roma, Donzelli.
- Foa V., Trentin B. (1962), *La Cgil di fronte alle trasformazioni tecnologiche dell'industria italiana*, in Momigliano F. (a cura di), *Lavoratori e sindacati di fronte alle trasformazioni del processo produttivo*, vol. I, Milano, Feltrinelli.

Il passato e il futuro

- Gozellino M. (2010), *Keynes e la cultura economica della Cgil*, Roma, Ediesse.
- Pepe A. (2008), *Giuseppe Di Vittorio, il Piano del Lavoro e le lotte nel Mezzogiorno*, in Gianfagna A. (a cura di), *Il Piano del Lavoro e il Mezzogiorno: rivendicazione sindacale e interesse nazionale in Giuseppe Di Vittorio*, Roma, Ediesse.
- Pepe A., Iuso P., Misiani S. (2001), *La Cgil e la costruzione della democrazia*, in *Storia del sindacato in Italia nel '900*, vol. 3, Roma, Ediesse.
- Sacks J. (2012), *Today's Challenges Go beyond Keynes*, in *Financial Times*, 17 dicembre.
- Togliatti P. (1950), *Piano del lavoro*, in *Rinascita*, VII, 2, febbraio.
- Vianello F. (1978), *Il Piano del Lavoro della Cgil, 1949-1950: atti del Convegno organizzato dalla Facoltà di Economia e commercio dell'Università di Modena, 9-10 maggio 1975*, Milano, Feltrinelli.