

## LE SOCIALDEMOCRASIE EUROPEE E LE ORIGINI DELLO STATO SOCIALE (1880-1939)

*Gianni Silei*

### *1. I partiti operai negli anni della creazione e della prima fase di sviluppo del moderno Stato sociale (1880-1914)*

La prima fase dell'evoluzione dello Stato sociale nei principali paesi europei costituisce l'oggetto di ampie ed articolate analisi dedicate alle singole realtà nazionali nelle quali, soprattutto per il caso italiano, le indagini di carattere istituzionale o sociologico tendono a prevalere su quelle storiografiche<sup>1</sup>. Da questi contributi emergono elementi importanti ai fini della comprensione di un tema, quello dello Stato sociale appunto, che, toccando questioni che si situano in una sorta di ‘terra di confine’ tra gli studi sociali e quelli storici, può essere analizzato validamente proprio attraverso l'integrazione tra questi due differenti approcci.

In uno dei pochi lavori di taglio storico dedicati all'argomento, Asa Briggs ha messo in guardia da quelle interpretazioni che concepiscono l'evoluzione del *welfare state* britannico come una sorta di *continuum* storico e non come il risultato di una serie, talvolta casuale, di scelte contingenti<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Tra gli studi più recenti dedicati allo Stato Sociale cfr., a puro titolo di riferimento: J. ALBER, *Dalla carità allo Stato sociale*, Bologna, Il Mulino 1987; P. BALDWIN, *The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*, Cambridge, Cambridge University Press 1990; P. FLORA, A.J. HEIDENHEIMER (a cura di), *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, Bologna, Il Mulino 1983; G.A. RITTER, *The Rise and the Development of the Social State. A Comparative Study*, in «Il Pensiero Politico», anno XIX, n. 1, 1986, pp. 48-62; G.A. RITTER, *Storia dello Stato sociale*, Roma-Bari, Laterza 1996; P. ROSANVALLON, *Lo Stato Provvidenza tra liberalismo e fascismo*, Roma, Armando 1984.

Per un quadro d'insieme del caso italiano, con riferimenti al più generale dibattito sull'origine del *Welfare State*, cfr. U. ASCOLI, *Il sistema italiano di Welfare*, in U. ASCOLI (a cura di), *Welfare State all'italiana*, Roma-Bari, Laterza 1984, pp 5-51 e relativi richiami bibliografici. Sempre sullo Stato Sociale italiano, oltre allo studio di A. CHERUBINI, *Storia della previdenza sociale (1860-1960)*, Roma, Editori Riuniti 1977, cfr. M. FERRERA, *Il Welfare State in Italia*, Bologna, Il Mulino 1984 e soprattutto, per approfondimenti bibliografici, M. LA ROSA (a cura di), *Welfare State: teorie e metodologie di analisi*, Milano, F. Angeli 1990. Sulle origini della legislazione sociale italiana in G.C. JOCTEAU, *Le origini della legislazione sociale in Italia. Problemi e prospettive di ricerca*, in «Movimento Operaio e socialista», XXVIII, 1982, n. 2, pp. 289-302; R. SCALDAFERRI, *L'origine dello «Stato sociale in Italia» (1876-1900)*, in «Il Pensiero Politico», a. XIX, n. 3, 1986, pp. 223-240; R. STEFANELLI, *Il sistema previdenziale: storia e prospettive di riforma*, in «Proposte», n.s., a. IV, n. 51-52.

<sup>2</sup> Cfr. A. BRIGGS, *The Welfare State in Historical Perspective*, in «Archives Européennes de Sociologie», tome II, 1961, n. 2., p. 222. La posizione di Briggs è condivisa anche da un altro studioso del *welfare*, Derek Fraser, il quale sottolinea come «the evolution of the British Welfare State is not seen as an

Una simile riflessione, estremamente pertinente per quei ‘modelli’ di Stato sociale che, come quello scandinavo, cominciano a formarsi all’indomani della crisi del 1929, non deve comunque indurre ad estremizzarne il contenuto. In realtà, osservando questa evoluzione, accanto agli elementi di novità, è possibile rintracciare una continuità con il passato, soprattutto con quella fase, compresa tra gli anni ottanta del XIX secolo e la conclusione del primo conflitto mondiale, caratterizzata dall’introduzione negli ordinamenti dei principali paesi europei di moderni schemi di assicurazione obbligatoria.

Lo spartiacque tra il vecchio concetto di assistenza ai poveri e il moderno Stato sociale coincide con i provvedimenti varati nel corso degli anni ottanta dell’Ottocento dalla Germania bismarckiana, cui si ispirarono generalmente gli altri Paesi, e che sancirono *l’istituzionalizzazione del concetto di assicurazione sociale*<sup>3</sup>. Rispetto alle tradizionali forme di lotta contro il pauperismo, che «partivano dal presupposto di una ‘colpa individuale’ come causa della situazione di bisogno e miravano all’obiettivo di un ‘benessere pubblico’», il nuovo concetto di assicurazione sociale «faceva invece risalire le perdite di guadagno a cause collettive e si poneva come obiettivo la garanzia giuridica del benessere individuale»<sup>4</sup>.

Che cosa cambiava, in sostanza, rispetto ai precedenti interventi di assistenza ai poveri? Dal punto di vista generale, l’assicurazione sociale perdeva il carattere di straordinarietà che aveva avuto in passato. Introducendo «misure di *routine*», essa diventava una «istituzione differenziata tendente alla garanzia, in situazioni specifiche, del reddito acquisito», «si concentrava sui lavoratori di sesso maschile piutto-

---

example of the Whig interpretation of history, the unfolding of some great scheme of progress as increasingly enlightened men approached ever onward and upward a promised land. Rather it is seen as an erratic and pragmatic response of government and people to the practical individual and community problems of an industrialised society» (D. FRASER, *The Evolution of the British Welfare State*, cit., p. 1. Il corsivo è nostro)

<sup>3</sup> Sulle origini dello Stato sociale in Germania cfr. H. BECK, *The Origins of the Authoritarian Welfare State in Prussia: Conservatives, Bureaucracy and the Social Question 1815-1870*, Ann Arbor, University of Michigan 1995. Sulla politica sociale della Germania bismarckiana cfr. oltre a J. ALBER, *Dalla carità allo Stato sociale*, cit., cfr. V. HENTSCHEL, *Gesichte der deutschen Sozialpolitik (1880-1980). Soziale Sicherung und kollektives Arbeitsrecht*, Frankfurt am Main, Suhrkamp 1983, pp. 11 sgg.; W.J. MOMMSEN, W. MOCK (eds.), *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany (1850-1950)*, London, Croom Helm 1981; J. UMLAUF, *Die deutsche Arbeiterschutzgesetzgebung 1880-1890. Ein Beitrag zur Entwicklung des sozialen Rechtsstaates*, Berlin, Duncker & Humblot 1980. Sulla successiva fase guglielmina cfr. A. HALL, *By Other Means: the Legal Struggles against the SPD in Wilhelmine Germany 1890-1900*, in «The Historical Journal», XVII, 2, 1974, pp. 365-386. Per i riflessi della legislazione sociale bismarckiana sulla Repubblica Federale Tedesca cfr. J. ALBER, *Der Sozialstaat in der Bundesrepublik*, Frankfurt-New York, Campus 1989, pp. 44-51.

<sup>4</sup> J. ALBER, *Le origini del welfare state: teorie, ipotesi ed analisi empirica*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», a. XII, n. 3, dicembre 1983, p. 384. Su questi temi cfr. P. BALDWIN, *The Politics of Social Solidarity*, cit.; W.J. MOMMSEN (ed.), *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany*, cit.

sto che sulle donne o sui bambini» e, infine, «obbligava, generalmente, i potenziali beneficiari a contribuire al suo finanziamento, rafforzando così la loro legittima rivendicazione di benefici»<sup>5</sup>.

Tranne l'assicurazione contro la disoccupazione, generalmente introdotta, tranne alcune eccezioni, nel primo dopoguerra<sup>6</sup>, gli schemi varati in questa fase comprendevano l'assicurazione contro gli infortuni, l'assicurazione contro le malattie e l'assicurazione pensionistica. Il fatto che i destinatari privilegiati di questi interventi appartenessero alla classe lavoratrice e soprattutto il fatto che l'espansione delle assicurazioni sociali coincidesse con l'emergere del moderno movimento operaio non significa automaticamente che i partiti socialisti o i sindacati potessero influenzare le politiche sociali dei vari governi. Si può semmai affermare che la prima attuazione di una legislazione a carattere sociale nel senso moderno del termine si ebbe proprio in regimi di tipo autoritario come la Germania di Bismarck o in quei paesi che guardavano ad essa come ad un modello. Il codice sanitario introdotto da Crispi nel 1888 e la riforma delle Opere Pie del 1890, che puntava alla laicizzazione del sistema assistenziale, furono il chiaro risultato delle influenze provenienti dal Reich tedesco<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> P. FLORA, A.J. HEIDENHEIMER, *Il nucleo storico e il cambiamento dei confini del «Welfare State»*, in P. FLORA-A.J. HEIDENHEIMER (a cura di), *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, Bologna, Il Mulino 1983, p. 40. Nello specifico, le moderne assicurazioni sociali possiedono le seguenti caratteristiche: «si basano su norme legislative e nazionali; forniscono prestazioni di garanzia del reddito all'occorrenza di uno dei seguenti rischi standard: infortunio sul lavoro, malattia, invalidità, vecchiaia o morte del capo-famiglia e disoccupazione; la loro applicabilità non è limitata a singole categorie professionali; i loro membri si definiscono in base a criteri generali relativi al reddito e allo status professionale; in tal modo le categorie di persone incluse sono molto più ampie; hanno carattere obbligatorio: questo significa che esse impongono l'assicurazione obbligatoria a determinati gruppi di persone oppure obbligano le istituzioni pubbliche a sovvenzionare dei programmi volontari; al loro finanziamento contribuiscono, oltre gli assicurati, lo Stato e/o i datori di lavoro; tutti hanno per legge diritto di ottenere le prestazioni di assicurazione sociale: l'erogazione di queste ultime non ha relazione alcuna con discriminazioni politiche di qualsiasi genere» (J. ALBER, *Le origini del welfare state*, cit., pp. 361-362).

<sup>6</sup> Su questo aspetto cfr. J. ALBER, *Lo sviluppo dell'assicurazione contro la disoccupazione nell'Europa occidentale*, in P. FLORA-A.J. HEIDENHEIMER, (a cura di), *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, cit., pp. 177 sgg.

<sup>7</sup> Sulla legislazione sociale nell'Italia post-unitaria cfr. D. MARUCCO, *Mutualismo e sistema politico. Il caso italiano (1862-1904)*, Milano, Angeli 1981; D. MARUCCO, *Lavoro e previdenza dall'Unità al fascismo. Il Consiglio della Previdenza dal 1869 al 1923*, Milano, Angeli 1984; R. GIANOLIO, L. GUERZONI, G.P. STORCHI (a cura di), *Assistenza e beneficenza tra «pubblico» e «privato»*, Milano, Angeli 1980; L. MARTONE, *Le prime leggi sociali dell'Italia liberale 1883-1886*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 1974-75, n. 3-4, t. I, pp. 103-144. Su aspetti specifici cfr. F. DELLA PERUTA, *Sanità pubblica e legislazione sanitaria dall'Unità a Crispi*, in «Studi Storici», XXI, 1980, pp. 713-759; G. MONTELEONE, *La legislazione sociale al Parlamento italiano. Gli infortuni sul lavoro e la responsabilità civile dei padroni (1879-1886)*, in «Movimento Operaio e Socialista», XXII, 1976, n. 3, pp. 177-214; G. MONTELEONE, *La legislazione sociale al Parlamento italiano. La legge del 1886 sul*

Per quanto riguarda il ruolo del sindacato, ad esempio, «le analisi quantitative confermano [...] il risultato di vari studi storici, secondo cui in Europa occidentale la legislazione sociale fu emanata indipendentemente dallo sviluppo dei sindacati»<sup>8</sup>. In effetti, se si eccettuano i temi legati al mutualismo e alle varie forme di *self-help* sperimentate in Europa nel corso del XIX secolo<sup>9</sup>, la nascita e lo sviluppo di organizzazioni sindacali non sembrano aver influito in modo decisivo sull'allargamento della legislazione sociale. Ciò appare ancora più vero se solo si raffrontano le date di nascita delle organizzazioni sindacali con le date d'introduzione dei primi schemi di assicurazione sociale<sup>10</sup>. Analogamente, scarso peso sembrerebbero aver avuto in questa stessa fase gli stessi partiti operai, impegnati in un laborioso processo di definizione delle loro strategie e della loro organizzazione e spesso costretti a difendersi dall'opera repressiva dei vari esecutivi.

Almeno sino all'inizio del Novecento, il modello di legislazione sociale cui si fece generalmente riferimento rimase quello tedesco. Un rilancio delle politiche sociali, che comunque mantenne lo «stretto collegamento tra iniziative di politica sociale e strategia di legittimazione attuate dalle élites nazionali, preoccupate di integrare la classe operaia nella società borghese»<sup>11</sup>, si verificò all'inizio del nuovo secolo, allorché si avvertirono anche in Europa gli echi della cosiddetta «Età Progressista» statunitense<sup>12</sup>. I principali interventi in ambito sociale si verificarono stavolta in regimi a carattere più spiccatamente liberale, soprattutto nella Francia della svolta radicale seguita all'*affaire Dreyfus*<sup>13</sup>, nel Regno Unito, con gli esecutivi

---

*lavoro dei fanciulli*, in «Movimento Operaio e socialista», XX, 1974, n. 4, pp. 229-84.

Per un raffronto tra lo sviluppo dei sistemi di *welfare* e i processi di modernizzazione e democratizzazione cfr. P. FLORA-J. ALBER, *Sviluppo dei «welfare states» e processi di modernizzazione e democratizzazione nell'Europa occidentale*, in P. FLORA-A.J. HEIDENHEIMER (a cura di), *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, cit., pp. 115 sgg..

<sup>8</sup> J. ALBER, *Le origini del Welfare State*, cit., p. 395, cui si rimanda per ulteriori approfondimenti bibliografici.

<sup>9</sup> Su questi aspetti, relativamente all'Italia, cfr. A. CHERUBINI, *Beneficienza e solidarietà: assistenza pubblica e mutualismo operaio 1860-1900*, Milano, F. Angeli 1991.

<sup>10</sup> Per un quadro comparato di lungo periodo sul caso tedesco e quello britannico cfr. A.J. HEIDENHEIMER, *Unions and the Welfare State Development in Britain and Germany. An interpretation of metamorphosis in the period 1910-1950*, Berlin, Wissenschaftszentrum 1980.

<sup>11</sup> U. ASCOLI, *Il sistema italiano di welfare*, cit., p. 10.

<sup>12</sup> Sulla *Progressive era* cfr. A. AGOSTI (a cura di), *L'età progressista negli Stati Uniti (1896-1917)*, Bologna, Il Mulino 1984.

<sup>13</sup> Sulla svolta politica francese di questi anni cfr. M. RÉBÉRIOUX, *La République radicale? 1898-1914*, Paris, Seuil, 1992. Sulla legislazione sociale in Francia in questa fase cfr. F. EDWALD, *Histoire de l'État Providence. Les origines de la Solidarité*, Paris, Grasset 1996; H. HATZFELD, *Du pauperisme à la Sécurité Sociale 1850-1940. Essai sur les origines de la Sécurité Sociale en France*, Nancy, Presses Universitaires de France 1989.

*lib-lab* egemonizzati da Asquith e Lloyd George<sup>14</sup>, ma anche l'Italia, con le riforme introdotte dal governo Zanardelli-Giolitti, come quella sulla tutela del lavoro femminile e minorile, quella sulle assicurazioni obbligatorie o l'istituzione di un ufficio del lavoro. Naturalmente, in questa fase risultò accresciuto il peso degli schieramenti di ispirazione socialista i quali, però, non riuscirono a prendere parte alle scelte di politica interna se non in modo marginale, e quindi non poterono svolgere un ruolo incisivo nella definizione delle politiche sociali. In generale, quindi, si può affermare che nel corso di tutta la prima fase di sviluppo dello Stato sociale, il movimento operaio, ancora in formazione, non svolse che una funzione di tipo rivendicativo:

Senza la mediazione di processi di mobilitazione e di definizione sociale i problemi socio-economici non avrebbero avuto ripercussioni effettive sul piano della politica sociale. Ciò è dimostrato innanzitutto dal fatto che la fase emergente dell'assicurazione sociale corrisponde strettamente alla fase emergente del movimento operaio. Quasi nessun programma assicurativo fu introdotto prima della costituzione di un partito operaio e laddove tale costituzione avvenne in epoca precoce, vi fu anche precoce assicurazione sociale. Tuttavia, *l'assicurazione sociale non rappresentò una risposta diretta alle rivendicazioni dei lavoratori, bensì uno strumento usato usato ai fini di legittimazione delle élites nazionali, preoccupate di integrare la classe operaia nella società borghese*<sup>15</sup>.

D'altro canto, è stato sottolineato come in generale il movimento operaio europeo fosse «inizialmente ostile all'introduzione dei regimi assicurativi obbligatori»<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Sulle politiche sociali durante l'età vittoriana cfr. D. ROBERTS, *Victorian Origins of the Welfare State*, Hamden, Archon Book 1969. Sul *Lib-Lab Pact* cfr. G.R. SEARI, *The Liberal Party. Triumph and Disintegration, 1886-1929*, London, Macmillan 1992, p. 72. Sulle riforme sociali nella Gran Bretagna dei governi liberali Lloyd George-Asquith cfr. la rassegna di J. MELLING, *Welfare Capitalism and the Origins of Welfare States: British Industry, Workplace Welfare and Social Reform 1870-1914*, in «Social History», vol. 17, n. 3, october 1992, pp. 453-478 ed inoltre B.B. GILBERT, *The Evolution of National Insurance in Great Britain. The Origins of the Welfare State*, London, Michael Joseph 1973; B.K. MURRAY, *The People's Budget 1909-1910. Lloyd George and Liberal Politics*, Oxford, Clarendon Press 1980; P. THANE, *The Working Class and State Welfare in Britain, 1880-1914*, in «The Historical Journal», 27, 4, 1984, pp. 877-900; J.R. HAY, *The Origins of the Liberal Welfare Reforms 1906-1914*, London, Macmillan 1972 e J.R. RAY, *Employers and Social Policy in Britain: the Evolution of Welfare Legislation 1905-14*, in «Social History», vol. 2, n. 4, January 1977, pp. 435-455. Un raffronto tra l'esperienza inglese e quella tedesca in questa fase dell'evoluzione dello Stato sociale è tracciata, oltre che nel già citato lavoro curato da MOMMSEN, *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany*, in E.P. HENNOCK, *British Social Reforms and German Precedents. The Case of Social Insurance 1880-1914*, Oxford, Clarendon Press 1987 e in M. PACI, *Pubblico e privato nei moderni sistemi di Welfare*, cit., pp. 60-66.

<sup>15</sup> J. ALBER, *Le origini del welfare state*, cit., p. 420.

<sup>16</sup> M. PACI, *Il sistema di welfare italiano tra tradizione clientelare e prospettive di riforma*, in U. ASCOLI (a cura di), *Welfare State all'italiana*, cit., p. 314.

In Italia, ad esempio, «la conversione ufficiale e definitiva del sindacato alla tesi dell’obbligatorietà è del 1911; quella del Partito Socialista del 1912»<sup>17</sup>.

Per poter incidere in misura decisiva sulle scelte di politica sociale, al di là della mera azione rivendicativa, i partiti di ispirazione socialista avrebbero dovuto in qualche modo rispondere al dilemma che li attanagliava: bisognava semplicemente rovesciare i governi borghesi, e quindi attendere il verificarsi di circostanze favorevoli ad un evento rivoluzionario, o ‘conquistare’ dall’interno le istituzioni liberali, scegliere una strategia riformista, dunque accettare implicitamente i principi ispiratori dello Stato liberale? La questione, posta in misura sempre più pressante dopo l’inizio del nuovo secolo con l’emergere del revisionismo<sup>18</sup> si sarebbe ripresentata in tutta la sua dirompente importanza con lo scoppio del primo conflitto mondiale.

## *2. Le socialdemocrazie e il passaggio dall’assicurazione dei lavoratori all’assicurazione sociale (1914-1929)*

Tra la fine dell’Ottocento e i primi anni del Novecento, pur seguendo percorsi differenti, i principali paesi europei adottarono una serie di provvedimenti che introdussero nell’ordinamento interno il principio dell’assicurazione obbligatoria, con una copertura che riguardò generalmente gli infortuni, le malattie e le pensioni di anzianità. L’espansione e il consolidamento delle politiche sociali attraverso il passaggio dalla ristretta nozione di «assicurazione dei lavoratori», tipica di questa fase, a quella più ampia di «assicurazione sociale», si realizzò negli anni che seguirono lo scoppio del primo conflitto mondiale<sup>19</sup>.

L’enorme sforzo bellico cui vennero sottoposte le varie potenze europee agì da acceleratore per quanto riguardava l’adozione di provvedimenti di carattere sociale. L’organizzazione del fronte interno richiedeva infatti una razionalizzazione ed una estensione degli interventi dello Stato che, per quanto disciplinassero materie nuove e avessero una portata «sociale», miravano essenzialmente al raggiungimento della vittoria finale<sup>20</sup>.

In questo ambito, diversamente dal passato, un ruolo di primo piano nell’adozio-

---

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Cfr. M.L. SALVADORI, *Dopo Marx. Saggi su socialdemocrazia e comunismo*, Torino, Einaudi 1981. Sul revisionismo inserito nel più ampio contesto del riformismo socialista cfr. K.D. BRACHER, *Il Novecento. Secolo delle ideologie*, Roma-Bari, Laterza 1985, pp. 96-109.

<sup>19</sup> J. ALBER, *L’espansione del Welfare State in Europa occidentale: 1900-1975*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», a. XIII, n. 2, agosto 1983, p. 205; M. FERRERA, *Il Welfare State in Italia*, cit., p. 25.

<sup>20</sup> Cfr. G.A. RITTER, *The Rise and the Development of the Social State*, cit., pp. 57 sgg. Sul caso degli Stati Uniti cfr. R.S. SCHAFER, *America in the Great War: the Rise of the Welfare State*, New York, Oxford University Press 1991.

ne di provvedimenti di carattere sociale, fu svolto direttamente dai partiti socialisti, in particolare da quelli che, in nome della difesa dei valori della patria, avevano scelto di sostenere l'avventura bellica dei rispettivi Paesi, lasciando che si spegnesse l'ormai già debole fiaccola della Seconda Internazionale.

Questa tendenza era destinata a proseguire, e se possibile ad intensificarsi, con la fine della guerra. Nel campo delle politiche sociali ciò si tradusse in «una nuova ondata di espansione generale: i sistemi coprirono ulteriori rischi e nuovi gruppi della popolazione [...]: oltre ai lavoratori con un reddito maggiore [si] ammise alla assicurazione contro le malattie anche persone non attive, come familiari o pensionati oppure i superstiti dell'assicurazione pensionistica. *Il principio del risarcimento del salario, fondato sull'equità contributiva, fu così a poco a poco integrato dalla concezione di una protezione minima orientata verso i bisogni*»<sup>21</sup>.

Per l'intero movimento operaio e in particolare per i partiti socialisti, la fase di rielaborazione ideologica ed organizzativa che si apriva all'indomani della Grande Guerra era «qualcosa di profondamente diverso» da quanto era avvenuto in passato, era qualcosa destinato a «prepara[re] e preannuncia[re] le nuove esperienze» che sarebbero seguite dopo il 1945<sup>22</sup>. Nuove istanze di carattere sociale, rilanciate ed amplificate dagli effetti della guerra sulla società europea, si sovrapposero ed a loro volta influenzarono il dibattito interno al socialismo europeo, costretto a dover fare i conti con quelle correnti che, sulla scorta di quanto era avvenuto in Russia nel febbraio e nell'ottobre del 1917, si facevano portatrici della via bolscevica al socialismo.

Rifiutando il modello sovietico, per quanto ancora *in fieri*, i socialisti democratici abbandonavano una parte della loro storia, dichiaravano di scegliere la strada parlamentare senza tuttavia essere ancora riusciti a definire esattamente il ruolo e le strategie dei loro schieramenti. Se si rifiutava la concezione bolscevica del socialismo e viceversa si accettava di modificare lo Stato borghese attraverso il confronto parlamentare occorreva in primo luogo adeguare le strutture ed i programmi ai nuovi obiettivi e, soprattutto, impegnarsi nell'elaborazione di alcune idee-guida.

Ad onor del vero, la scelta del Parlamento come terreno di confronto politico ed ideologico non rappresentò affatto un evento traumatico. La maggioranza degli schieramenti socialisti europei, infatti, operava ormai «in sistemi politici democratici, in cui il radicamento della tradizione socialista aveva già oltrepassato le soglie della legittimazione, dell'incorporazione formale nel sistema rappresentativo, del riconoscimento di una pari possibilità di rappresentanza politica»<sup>23</sup>.

Questo «radicamento della tradizione socialista», come lo definisce Telò, era sta-

---

<sup>21</sup> J. ALBER, *L'espansione del Welfare State in Europa occidentale*, cit. pp. 205-206.

<sup>22</sup> G. MANACORDA, *Presentazione*, in *Esperienze del movimento socialista fra le due guerre mondiali*, Milano, F. Angeli 1987, p. 11.

<sup>23</sup> M. TELO', *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta*, Milano, F. Angeli 1985, p. 32.

to favorito da tutta una serie di concuse. Innanzitutto, l'avanzata elettorale dei socialisti, che si verificò in quasi tutta Europa dopo il 1918, era in parte il frutto di quelle riforme, volute principalmente dagli schieramenti di ispirazione liberale, miranti ad accogliere le richieste di crescenti settori della società di un ampliamento del livello di partecipazione politica. L'introduzione del suffragio universale maschile (e, in certe realtà più avanzate, di quello femminile) e l'adozione in molti Paesi di una legge elettorale proporzionale (in grado cioè di esaltare le potenzialità di diffusione dei consensi dei partiti di massa) accelerarono l'ascesa dei partiti socialisti<sup>24</sup>.

Le affermazioni elettorali spinsero poi quei partiti nei quali prevaleva l'ala riformista ad imboccare la strada delle alleanze con forze politiche più moderate allo scopo di influenzare le scelte del governo e, in prospettiva, di conquistarne il controllo diretto. In Svezia, il Partito socialdemocratico (SAP) sperimentò dapprima la collaborazione con i centristi dell'Alleanza Contadini (*Bodenförbundet*) per poi allarsi con i liberali del *Folkpartiet*, mentre in Danimarca e in Francia (anche se in quest'ultimo caso con maggiori alti e bassi) si proseguì la tradizionale alleanza con i radicali<sup>25</sup>. I laburisti inglesi, pur critici nei confronti della linea coalizionista adottata da Lloyd George, non disdegnarono certo una sorta di riedizione della formula *lib-lab*<sup>26</sup>. Quanto alla SPD in Germania, in nome della stabilità e della sopravvivenza stessa della neonata Repubblica di Weimar, essa accettò di far parte di vari governi di coalizione<sup>27</sup>. In altre parole, queste formazioni politiche, un tempo ai margini della vita politica nazionale, avevano smussato le loro velleità barricadere e da forze anti-sistema avevano assunto la «forma» classica dei partiti socialisti riformisti<sup>28</sup>.

Naturalmente, non mancarono le eccezioni: in Norvegia o in Italia, ad esempio,

---

<sup>24</sup> In generale cfr. A.M. CASTAIRS, *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*, London, Allen & Unwin 1980; T. MACKIE-R. ROSE, *The International Almanac of Electoral History*, London, Macmillan 1982. Per il caso italiano cfr. P.L. BALLINI, *Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo. Profilo storico-statistico*, Bologna, Il Mulino 1988; M.S. PIRETTI, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 a oggi*, Roma-Bari, Laterza 1995.

<sup>25</sup> Cfr. J.-J. BECKER, S. BERNSTEIN, *Victoire et frustrations 1914-1929*, Paris, Seuil 1990 cui si rimanda per ulteriori approfondimenti bibliografici.

<sup>26</sup> Su questi aspetti cfr. C.J. WRIGLEY, *Lloyd George and the British Labour Movement. Peace and War*, Hassocks, Harvester 1976; C.J. WRIGLEY, *Lloyd George and the Challenge of Labour: the Postwar coalition 1918-1922*, New York, Harvester Wheatsheaf 1990.

<sup>27</sup> Cfr. L. VILLARI (a cura di), *Lotte sociali e sistema democratico nella Germania degli anni '20*, Bologna, il Mulino 1978.

<sup>28</sup> «Un partito socialista riformista» - scrive John Saville - «è un partito il cui obbiettivo a lungo termine è la trasformazione della società capitalista in una versione o in un'altra di società capitalista, trasformazione da compiere attraverso la costante modifica delle istituzioni esistenti, e con mezzi parlamentari» (J. SAVILLE, *Il socialismo e il movimento operaio britannico*, in *Riforme e*

le direzioni dei partiti socialisti erano ancora in mano a correnti rispettivamente di ispirazione socialista-rivoluzionaria o massimalista. Occorre inoltre aggiungere come la stessa collaborazione di partiti come la SPD, la SFIO o il *Labour Party* con forze estranee alla tradizione del movimento operaio - una circostanza che neppure molto tempo prima avrebbe acceso vivaci polemiche (basti pensare agli scontri sul *millerandismo* e al *Bernstein-Debate*) - era determinata non tanto da una revisione di carattere ideologico quanto, piuttosto, da precise scelte tattiche. Esigenze analoghe avevano d'altro canto indotto molti partiti, ad esempio il partito laburista, a modificare la loro struttura organizzativa<sup>29</sup>.

Grazie a tutto questo, i partiti socialisti europei riuscirono ad ottenere notevoli affermazioni elettorali. Si era dunque realizzato, per usare un'espressione di Leo Valiani, il passaggio «dai miti alla prosa» e il movimento operaio aveva definitivamente assunto il carattere di un «grande movimento di massa»<sup>30</sup>.

Vi era però il rovescio della medaglia. Pur guadagnando peso in ambito parlamentare, i partiti operai dimostravano di non crescere con altrettanta imponenza sotto il profilo degli iscritti. Dopo l'euforia del primissimo dopoguerra, infatti, il numero delle iscrizioni, pur rimanendo elevato, calò in misura sensibile a causa della crisi economica e delle scissioni interne. Questo dato era ancor più deludente in quanto appariva in chiara controtendenza con quanto avveniva per le rappresentanze sindacali, che invece, in quello stesso periodo, stavano subendo un'incredibile impennata<sup>31</sup>.

Era evidente che su questo fenomeno avevano un peso determinante l'ormai sempre più insanabile rottura tra bolscevismo e riformismo. Le iniziali speranze accese

---

*rivoluzione nella storia contemporanea*, a cura di Guido Quazza, Torino, Einaudi 1977, pp. 267-268). Sul concetto di riformismo cfr. D. SETTEMBRINI, *Riformismo*, in *Dizionario di politica* (a cura di N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino), Torino 1983; PELLICANI, *Riformismo*, in G. Zaccaria (a cura di) *Lessico della politica*, Roma 1987; D. COFRANCESCO (a cura di), *Riformismo*, in *Dizionario delle idee politiche*, diretto da E. Berti e G. Campanini, Roma 1993; Z. CIUFFOLETTI, *Riformismo*, in *Encyclopædia delle Scienze Sociali*, vol. VII, Roma 1998.

<sup>29</sup> Nel corso del 1918, oltre al nuovo programma, il *Labour Party* adottò anche un nuovo Statuto. Laddove invece la marcia di avvicinamento alle posizioni di governo era già stata compiuta, la struttura organizzativa rimase quella dell'anteguerra: in Francia, lo Statuto unitario della SFIO (adottato nel 1905) sopravvisse anche alla successiva scissione che avrebbe dato vita al PCF. Sul caso britannico cfr. L. MARROU, *Il Modello laburista. Struttura organizzativa e distribuzione del potere nel partito laburista inglese tra le due guerre*, Milano, F. Angeli 1985. Sulla formazione del PCF cfr. A. KRIESEL, *Le Congrès de Tours (1920). Naissance du PFC*, Paris, Juillard 1972.

<sup>30</sup> L. VALIANI, *Il movimento socialista in Europa dopo il 1914*, in *Socialismo e Socialisti dal Risorgimento al fascismo*, Bari, De Donato 1974 pp. 268-70.

<sup>31</sup> Per il caso italiano e tedesco, ad esempio, cfr. L. VALIANI, *Il movimento operaio socialista in Italia e in Germania dal 1870 al 1920*, Bologna, Il Mulino 1979, pp. 21 sgg.. Sull'Inghilterra cfr. S. MACINTYRE, *British Labour, Marxism and Working Class Apathy in the Nineteenth Twenties*, in «The Historical Journal», 20, 2, 1977, pp. 479-496.

dagli eventi rivoluzionari in Russia avevano ben presto lasciato spazio al disorientamento e allo sconcerto. I ventuno punti della Terza Internazionale e la spaccatura che essi determinarono fecero sì che, dal quel momento non rimanesse

neppure la parvenza di un movimento socialista unitario animato dalla comune decisione di abbattere il capitalismo e di costruire al suo posto una nuova società socialista. Anziché unirsi per liquidare il capitalismo, i movimenti socialisti rivali si dedicarono soprattutto a combattersi l'un l'altro, e gli sforzi di quanti cercarono di mettere l'accento su ciò che essi avevano in comune, nella speranza di riunirli, erano ovunque vanificati dagli intransigenti delle due parti<sup>32</sup>.

Abbandonando le vecchie pregiudiziali e perdendo il carattere di «partiti-ghetto»<sup>33</sup>, le socialdemocrazie si trovarono di fronte ad un duplice dilemma: da un lato si riproponeva il problema dei rapporti tra partito e sindacato, dall'altro crescevano le richieste per l'adozione di politiche sociali più avanzate.

Come si è detto, l'ala sindacale del movimento operaio si era ovunque fortemente rafforzata. Nei primi anni del dopoguerra, la difficile situazione economica e le suggestioni provenienti dalla Russia bolscevica, provocarono ondate di scioperi, se non addirittura veri e propri tentativi insurrezionali, in Germania, con il gruppo degli Spartachisti, in Italia, nel corso del *biennio rosso*, ma anche in Francia e nel Regno Unito<sup>34</sup>.

Questi avvenimenti ebbero l'effetto di acuire le divergenze tra partito socialista ed organizzazione sindacale sulle modalità ma anche sui fini ultimi delle rivendicazioni operaie. Nel caso italiano, in occasione dell'occupazione delle fabbriche, si giunse addirittura alla paradossale decisione da parte del partito socialista, guidato dai massimalisti di Serrati, di demandare ogni iniziativa rivoluzionaria al sindacato, che invece era di ispirazione riformista.

Il risultato fu che la CgdL decise di mettere ai voti la questione del passaggio o meno alla fase rivoluzionaria, finendo chiaramente con lo scegliere la via legalitaria<sup>35</sup>.

La forte delusione seguita alle illusioni rivoluzionarie dell'immediato dopoguer-

---

<sup>32</sup> G.D.H. COLE, *Storia del pensiero socialista. IV. 2. Comunismo e socialdemocrazia, 1914-1931*, Roma-Bari, Laterza 1968, p. 450. Sui primi, difficili rapporti tra socialdemocrazie e bolscevismo cfr. A.S. LINDEMANN, *Socialismo europeo e bolscevismo (1919-1921)*, Bologna, Il Mulino 1977.

<sup>33</sup> «Many social democratic parties» - scrive Esping-Andersen - «were originally 'ghetto parties'. Until World War I all three Scandinavian social democratic parties followed the model of the later communist parties, building a separate educational institutions, organized a leisure activities and so forth». (G. ESPING-ANDERSEN, *Politics Against Market*, cit. p. 5).

<sup>34</sup> Cfr. É. DOLLÉANS, *Storia del movimento operaio. II. 1871-1920*, Firenze, Sansoni 1977, pp. 253-320.

<sup>35</sup> Sull'occupazione delle fabbriche cfr. P. SPRIANO, *L'occupazione delle fabbriche. Settembre 1920*, Torino, Einaudi 1964.

ra aprì una fase nella quale l'organizzazione sindacale, forte del numero dei lavoratori che ne ingrossavano le fila, manifestò, in molti casi, la tendenza a scavalcare il partito soprattutto nella definizione delle politiche sociali:

l'estensione della sindacalizzazione ai lavoratori semiqualificati e non qualificati tendeva ad approfondire e a rafforzare i rapporti tra sindacati e partiti politici del movimento operaio, socialisti ma anche cattolici [...]. L'opzione esplicitamente riformista delle socialdemocrazie europee e l'assunzione da parte di molte di loro di responsabilità di governo rappresentarono un terreno propizio per questa tendenza, e in parte ne furono anche l'effetto. D'altra parte, [...] i sindacati tendevano ad assumere in proprio, in parte sottraendosi alla tutela dei partiti, in parte dando un contenuto più ampio al loro ruolo, una funzione attiva nella progettazione e nell'attuazione di quella che si è poi comunemente chiamata la 'politica sociale' dei governi<sup>36</sup>.

Ciò non significa comunque che le esigenze di una maggiore attenzione da parte dello Stato ai temi sociali non trovassero ulteriore, deciso accoglimento nei programmi elaborati dai partiti socialisti europei. Accanto a temi consueti come la socializzazione dei mezzi di produzione e di scambio, il miglioramento delle condizioni dei lavoratori all'interno delle fabbriche, la riduzione dell'orario di lavoro, si facevano comunque strada nuove rivendicazioni, sollecitate dagli effetti della crisi di riconversione delle economie europee dopo gli anni di guerra.

Nonostante le difficoltà interne, la socialdemocrazia tedesca aveva contribuito a far introdurre nel testo della Costituzione di Weimar il riconoscimento dei diritti sociali dei cittadini e rimaneva perciò, in questa fase, uno dei settori più avanzati dell'intero movimento operaio europeo<sup>37</sup>.

In Inghilterra, dove già il governo del liberale Asquith aveva, in epoca prebellica, varato una serie di importanti provvedimenti di natura sociale, emerse invece la tendenza ad intervenire in primo luogo per fornire sussidi alle famiglie dei lavoratori disoccupati. Ciò indusse il futuro *leader* laburista George Lansbury, in contrasto con la dirigenza del suo stesso partito, a scatenare quello che venne definito il «caso-Poplar». Il fenomeno del *Poplarism*, dal nome del sobborgo di Londra dove per la prima volta si sperimentò una simile politica, vide dunque una parte del partito laburista utilizzare le amministrazioni locali per sostenere settori più biso-

---

<sup>36</sup> A. AGOSTI, *Per una radiografia del movimento sindacale negli anni Venti. Appunti di ricerca*, in *Esperienze del movimento socialista fra le due guerre mondiali*, cit., pp. 166-67.

<sup>37</sup> Una volta ottenuto questo importante riconoscimento di principi, la SPD lavorò per darne concreta attuazione: ad esempio, nel suo programma del 1921, la SPD chiedeva, oltre ad un rilancio della politica culturale e scolastica, che si realizzasse definitivamente il passaggio dalle vecchie assicurazioni sociali ad una assistenza generalizzata che sostenesse le famiglie più numerose (Cfr. Programma del Partito socialdemocratico tedesco, Socialdemocrazia di maggioranza, approvato a Görlitz nel 1921, in W. ABENDROTH, *La socialdemocrazia in Germania*, Roma, Editori Riuniti 1980, pp. 139-140).

gnosi della popolazione<sup>38</sup>.

Le pur fugaci esperienze di governo compiute da alcuni schieramenti socialdemocratici a partire dalla metà degli anni Venti rappresentarono il segnale della definitiva accettazione da parte loro delle regole del gioco democratiche.

Il perseguitamento di un ideale socialista in grado di coniugarsi con la democrazia pareva essersi messo in marcia in Inghilterra, Francia e nel Nord-Europa. In Italia, invece, il movimento operaio aveva assistito con distacco, se non con aperta ostilità, alle riforme tentate dal governo Nitti<sup>39</sup>. L'avvento del fascismo rappresentò un primo campanello d'allarme, un primo esempio dei rischi cui andavano incontro i partiti socialisti se non avessero superato le divergenze interne, se avessero proseguito nella lotta feroce tra correnti.

La dissoluzione del regime liberale italiano si era infatti consumata anche a causa delle insanabili fratture tra massimalisti, riformisti e, prima del fatidico Congresso di Livorno del '21, ordinovisti e bordighiani. Il fascismo, che proprio della politica sociale avrebbe fatto uno dei suoi elementi caratterizzanti, ma in funzione dell'organizzazione del consenso, emergeva dunque come l'altro rischio mortale che, nell'ottica socialdemocratica, minacciava, oltre al bolscevismo, la società europea.

### *3. Dalla ‘Grande Crisi’ alla seconda guerra mondiale: alla ricerca di una nuova politica economica*

La crisi del 1929 rappresentò un chiaro momento di svolta. Le ripercussioni del

---

<sup>38</sup> Sul caso Poplar e, più in generale, sulla situazione sociale in Gran Bretagna in questa fase cfr. P.A. RYAN, *Poplarism 1894-1930*, in P. THANE (ed.), *The Origins of British Social Policy*, London, Croom Helm 1978 pp. 56-88; G.D.H. COLE-R. POSTGATE, *The Common People 1746-1946*, London 1956, pp. 563-564; T. ROGERS, *Employers' organizations, unemployment and Social Politics in Britain during the Inter-War Period*, in «Social History», vol. 13, n. 3, October 1988, R. LOWE, *Welfare Legislation and the Unions during and after the First World War*, in «The Historical Journal», 25, 2, 1982, pp. 437-441; N. WHITESIDE, *Industrial Labour and Welfare Legislation after the First World War: a Reply*, in «The Historical Journal», 25, 2, 1982, pp. 443-446; N. WHITESIDE, *Welfare Legislation and the Unions during the First World War*, in «The Historical Journal», 23, 4, 1980, pp. 857-874; L. MARROU, *L'esperienza britannica, laburismo e Trade Unions*, intervento presentato al Convegno Internazionale *I Sindacati in Europa negli anni Trenta: alle origini dei modelli di Welfare*, Università degli Studi di Roma «La Sapienza», Facoltà di Lettere e Filosofia 28-29 settembre 1995, lavori cui si rimanda per ulteriori approfondimenti bibliografici.

<sup>39</sup> Tra queste rientrava il decreto legge 21 aprile 1919, n. 603, con il quale si regolamentava l'assicurazione per invalidità e vecchiaia e il decreto legge n. 2214 del 19 ottobre 1919 sulla disoccupazione involontaria. Sulle riforme sociali dell'immediato primo dopoguerra in Italia cfr. O. CASTELLINO, *La previdenza sociale in Italia: quanto sociale e quanto previdente?*, in «Rivista di politica economica», n. 2, 1981, p. 140; A. CHERUBINI, *Storia delle previdenza sociale*, cit., pp. 236-248; U. ASCOLI, *Il sistema italiano di Welfare*, cit., pp. 25-26; G. REGONINI, *Il sistema pensionistico: risorse e vincoli*, in U. ASCOLI (a cura di), *Welfare State all'Italiana*, cit., p. 91; P. DAVID, *Il sistema assistenziale in Italia*, in U. ASCOLI (a cura di), *Welfare State all'Italiana*, cit., pp. 188-189..

crollo di *Wall Street* sull'economia mondiale<sup>40</sup> innescarono un processo di trasformazione che investì anche le forze socialdemocratiche:

Grazie alla forza accumulata sul piano organizzativo e elettorale, i partiti e i sindacati socialdemocratici [furono], per una importante fase, destinatari privilegiati di una domanda sociale nuova, provocata dalla crisi, e [furono gli] interlocutori di un'articolata spinta verso il cambiamento delle politiche economiche di governo che si sviluppa[va] nella classe operaia, tra i ceti colpiti dalla crisi, ma anche nel mondo delle competenze tecniche ed economiche<sup>41</sup>.

Questi fattori, se per un verso ebbero degli effetti positivi sugli schieramenti socialdemocratici, ne misero comunque a nudo le contraddizioni e i nodi irrisolti, su tutti quello dell'assoluta carenza di una linea di politica economica<sup>42</sup>. Alla tradizionale impostazione marxista che, sia pure nella sua accezione socialdemocratica, continuava ad avere come obiettivo ultimo la socializzazione dei mezzi di produzione, non era seguita un'elaborazione unitaria ed erano prevalse formulazioni le più disparate:

componenti intellettuali e politiche di diversa storia e collocazione nel movimento operaio internazionale si impegnava[ro]no in una nuova ricerca programmatica che, nell'ambito della socialdemocrazia tedesca v[en]ne riassunta nella tematica del *Gegenwartssozialismus* (socialismo per il presente) [...], in Francia come '*révolution constructive*', in Svezia come concretizzazione dell' 'utopia provvisoria' di cui aveva scritto E. Wigforss<sup>43</sup>.

Accanto a queste posizioni che, tutto sommato, possono essere considerate frutto di un processo di ridefinizione *interno* al movimento operaio, anche se di correnti non ortodosse e fino a quel momento minoritarie<sup>44</sup>, emersero però influssi *esterni*, provenienti da una tradizione di pensiero tutt'altro che ascrivibile a quella socialriformista, ma anzi di stampo spiccatamente liberale:

<sup>40</sup> Per uno studio di taglio comparativo su questi argomenti cfr. P.A. GOUREVITCH, *La rottura dell'ortodossia: un'analisi comparata delle risposte alla Depressione degli anni '30*, in «Stato e Mercato», n. 11, agosto 1984, pp. 229-274;

<sup>41</sup> M. TELO', *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta*, cit. p. 19. Cfr. inoltre S. SALTER-J. STEVENSON (eds), *The Working Class and Politics in Europe and America 1929-45*. London, Longmans 1990. Per un quadro generale sulla crisi del 1929 cfr. J.K. GALBRAITH, *Il Grande Crollo*, Milano, Ed. Comunità 1962; C. KINDLEBERGER, *La Grande depressione*, Milano, ETAS 1975.

<sup>42</sup> A. PRZEWORSKI, *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press 1985, p. 35.

<sup>43</sup> M. TELO', *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta*, cit., p. 66. Sulla corrente di *révolution constructive* in Francia cfr. S. CLOUET, *De la Rénovation à l'utopie socialistes. Révolution constructive, un groupe d'intellectuels des années 1930*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy 1991.

<sup>44</sup> M. TELO', *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta*, cit., pp. 23-24.

L'idea della funzione anticiclica della spesa sociale e, più in generale, quella della necessità di un intervento pubblico organico in economia per permettere alle stesse forze di mercato di svolgere nel modo più proficuo la loro insostituibile attività nel processo di creazione della ricchezza, debbono la loro affermazione a pensatori liberali, seppure in anticipo sui loro tempi, come Keynes e Beveridge, più che a qualsiasi teorico socialista<sup>45</sup>.

La critica al capitalismo e il richiamo alla nazionalizzazione dei mezzi di produzione non erano sufficienti ad attenuare gli effetti della crisi mondiale che, oltretutto, colpiva in primo luogo la classe operaia. L'intervento dello Stato in funzione regolatrice del mercato, allo scopo primario di combattere la disoccupazione, rispondeva invece in pieno a queste esigenze. Il teorizzatore di questa linea, Keynes, non era certo un socialista, eppure i settori più avanzati della socialdemocrazia europea si dimostrarono straordinariamente permeabili alle idee dell'economista britannico<sup>46</sup>. La strategia keynesiana assumeva, nell'ottica delle socialdemocrazie, un duplice pregio: nell'immediato consentiva di migliorare le condizioni dei lavoratori, mentre sui tempi lunghi non implicava la rinuncia a nessuno dei tradizionali obiettivi del movimento operaio.

Il dibattito che pervase le socialdemocrazie nel corso degli anni Trenta mette in luce proprio la precisa volontà, da parte dell'intero movimento, di trovare *la* soluzione alle contraddizioni del sistema capitalistico. Diversamente da quanto avveniva per il movimento comunista, che auspicava una rigida applicazione del modello sovietico, le socialdemocrazie, pur mantenendo legami di tipo internazionalistico, percorsero strade differenti.

In Svezia, ad esempio, il partito socialdemocratico edificò il primo vero laboratorio politico nel quale si sperimentarono le linee distintive del moderno Stato sociale. In Francia ed Inghilterra gli effetti sui rispettivi partiti socialisti furono più contraddittori. Addirittura tragici furono gli effetti della crisi del 1929 sulla SPD e sulla stessa Repubblica di Weimar, che cedettero il passo alla dittatura nazista.

Questi fatti determinarono un chiaro spostamento del baricentro del movimen-

<sup>45</sup> L.R. PENCH, *Il socialismo fabiano: un collettivismo non marxista*, Napoli, ESI 1988, p. 123.

<sup>46</sup> Per un profilo della figura e dell'opera di John Maynard Keynes cfr. M. BLAUG, *John Maynard Keynes. Life, Ideas, Legacy*, Hounds Mills, Macmillan, 1990; R.W. DIMAND, *The Origins of the Keynesian Revolution: the Development of Keynes Theory of Employment and Output*, Aldershot, Elgar, 1988; R.F. HARROD, *The Life of John Maynard Keynes*, London, Macmillan, 1951; J. HILLARD, *J.M. Keynes in Retrospect : the Legacy of the Keynesian Revolution*, Aldershot, Edward Elgar, 1988; D.E. MOGGRIDGE, *Maynard Keynes: an Economist's Biography*, London, Routledge, 1992; R. SKIDELSKY, *Keynes*, Oxford-New York, Oxford University Press, 1996. Sulla concezione liberale della politica sociale, tipica cioè della tradizione cui facevano riferimento personaggi come Keynes o Beveridge cfr. D.E. ASHFORD, *The Whig Interpretation of the Welfare State*, in «Journal of Policy History», vol. 1, n. 1, 1989, pp. 24-43.

to dall'Europa centrale all'Europa insulare e del Nord:

Passando attraverso la grande depressione la socialdemocrazia europea ha conosciuto una 'grande trasformazione', corrispettiva a quella che investe l'insieme della società europea [...]. L'avvento del nazismo segna la fine di un'egemonia tedesca sul movimento (che almeno sul continente ha inizio negli ultimi due decenni del secolo XIX) e l'inizio di una nuova egemonia culturale che ha nell'Inghilterra il suo baricentro [...] È dalla profonda compenetrazione tra il liberalismo e movimento operaio, quale avanza nell'Inghilterra degli anni '30, che prende corpo quello che sarà dopo il 1945 il programma dell'insieme della sinistra europea occidentale, socialdemocratica e comunista<sup>47</sup>.

Il dibattito attorno a questi temi partì dalla patria di Keynes ma si estese a tutta l'Europa. Alcuni settori del socialismo continentale individuarono nel Planismo le risposte alle contraddizioni del sistema capitalistico<sup>48</sup>. Altri, nel tentativo di proporre una 'terza via' tra un capitalismo che rischiava di degenerare in fascismo e il socialismo collettivistico di stampo sovietico, teorizzarono soluzioni di carattere corporativo, come quelle proposte da Mosley in Inghilterra<sup>49</sup>. Infine, vi furono

<sup>47</sup> L. PAGGI, *Strategie politiche e modelli di società nel rapporto Usa-Europa (1930-1950)*, in *Americanismo e riformismo. La socialdemocrazia europea nell'economia mondiale aperta*, Torino, Einaudi 1989, pp. 44-45.

<sup>48</sup> Sviluppatosi in Belgio, con De Man - il suo *Au-delà du marxisme* fu pubblicato per la prima volta nel 1927 - e in Francia, il movimento planista cercava una soluzione ai problemi legati al «fallimento dei tre principali modelli di politica socialdemocratica (l'inglese, il tedesco e l'austriaco), [all']irruzione del fascismo, [alla] radicalizzazione reazionaria dei ceti medi» (L. RAPONE, *Governo dell'economia e problema dello Stato nel planismo belga e francese*, in *Esperienze e problemi del movimento socialista fra le due guerre mondiali*, cit., p. 117). Introducendo concetti destinati ad accendere vivaci dibattiti in seno al movimento socialista (come quello di riforme di struttura) De Man fornì nuovi strumenti di lettura e nuove possibili soluzioni alla crisi. Cfr. H. DE MAN, *Au déla du marxisme*, Paris, Seuil 1974. Sulla figura e il pensiero di De Man cfr. P. DODGE, *Beyond Marxism: the Faith and Works of Hendrick De Man*, The Hague, Martinus Nijhoff 1966, ID., *Hendrick De Man. Socialist Critic of Marxism*, Princeton, Princeton University Press 1979, E. HANSEN, *Hendrik de Man and the Theoretical Foundations of Economic Planning: the Belgian Experience, 1933-1940*, in «European Studies Review», 1978, pp. 235-57.

Per un quadro sulle differenti interpretazioni del planismo cfr., oltre al già citato lavoro di Rapone, C. NATOLI, «Planismo» e socialdemocrazie europee, in «Italia Contemporanea», giugno 1986, 163, pp. 65-76. Sui rapporti tra planismo, movimento sindacale e politica sociale in Francia cfr. R. MOURIAOUX, *Il sindacalismo francese e il planismo negli anni Trenta. Un contributo alla nascita del Welfare*, intervento presentato al Convegno Internazionale *I Sindacati in Europa negli anni Trenta: alle origini dei modelli di Welfare*, Università degli Studi di Roma «La Sapienza», Facoltà di Lettere e Filosofia 28-29 settembre 1995. Per un raffronto con l'Italia cfr. L. RAPONE, *Il planismo nei dibattiti dell'anitifascismo italiano*, in «Storia Contemporanea», giugno 1979, anno X, n. 3, pp. 571-586.

<sup>49</sup> In Inghilterra, Oswald Mosley, l'*enfant prodige* del «keynesismo» laburista, l'autore di *Revolution by Reason* (scritto con John Strachey e pubblicato nel '25), l'estensore del memorandum che nel 1930 era stato accolto con favore dal leader George Lansbury, percorse, senza fortuna, la strada del

coloro che, come i neosocialisti in Francia, intrapresero un percorso che cercava di approdare ad un socialismo anti-marxista<sup>50</sup>.

Se in ambito ideologico il movimento era ancora chiaramente alla ricerca di una propria identità, dal punto di vista delle scelte di politica economica, le socialdemocrazie, constatata la fine del sistema del *gold standard* e la presenza di forti spinte deflazionistiche sul mercato internazionale, furono attratte dal modello del cosiddetto «capitalismo nazionale» e cominciarono gradatamente ad orientarsi in direzione di una «congiunzione tra politica sociale e politica economica con l'estensione dell'intervento dello stato nel campo delle abitazioni o del mercato del lavoro, nel quadro di obiettivi anti-ciclici keynesiani»<sup>51</sup>.

Il 1931 fu l'anno che, in molte realtà europee segnò «l'apertura della fase del nazionalismo economico» e coincise con una «revisione della 'cultura politica' socialista»<sup>52</sup>. La Svezia di Per Albin Hansson, con la *Folkhemspolitik* (Politica del Focolare), divenne capofila di un nuovo «socialismo moderato», compiendo un passo

---

*New Party*. Sulla controversa figura di Mosley cfr. R. SKIDELSKY, *Oswald Mosley*, London, Macmillan 1975; D.S. LEWIS, *Illusion of Grandeur: Mosley, Fascism and British Society 1931-81*, Manchester, Manchester University Press 1987.

<sup>50</sup> In Francia, la corrente neosocialista trovò, inizialmente, un certo consenso ma, ben presto, finì con l'accentuare i già profondi dissidi interni alla SFIO. Il Consiglio Nazionale della SFIO del 12 ottobre 1933, 'scomunicò' Marquet, Déat, Montagnon, Renaudel e gli altri *néos*. Lo stesso Léon Blum, sul *Populaire*, ribadì la netta caratterizzazione marxista del socialismo francese e, quindi, la sua chiusura a programmi ed elaborazioni che se ne fossero discostati: «Dans l'état présent des choses» - scriveva - «un socialisme anti-marxiste ne serait plus socialiste et deviendrait rapidement un anti-socialisme» (cit. in J. ELLEINSTEIN (dirigé par), *Histoire Mondiale des Socialismes. Tome 4. 1929-1945*, Paris, Colin 1984, p. 59). Per l'esperienza francese cfr. A. SALVANO, *Americanismo, planismo e corporativismo nel socialismo francese tra le due guerre*, in *Esperienze e problemi del movimento socialista fra le due guerre mondiali*, cit., pp. 175-205.

<sup>51</sup> M. FERRERA, *Il Welfare State in Italia*, cit. p. 25. Scrive Przeworski: «the Keynesian revolution - and this is what it was - provided social democrats with a goal and hence the justification of their governmental role, and simultaneously transformed the ideological significance of distributive policies that favored the working class» (A. PRZEWORSKI, *Capitalism and Social Democracy*, cit. p. 36). Quanto al cosiddetto «capitalismo nazionale», esso traeva spunto da un articolo di Keynes del 1933 (*National Self-Sufficiency*), ed era basato sul «connubio tra la persistenza di un regime di proprietà privata con l'instaurazione di un controllo pubblico sull'insieme delle transazioni intercorrenti tra l'economia nazionale e i movimenti del mercato mondiale. Dal punto di vista della politica economica il modello può essere caratterizzato in questi termini: restrizione delle importazioni, controllo sui movimenti di capitale, controllo sui cambi, accordi commerciali bilaterali, monopolio statale del commercio estero per alcuni prodotti ritenuti di importanza strategica». (L. PAGGI, *Strategie politiche e modelli di società nel rapporto Usa-Europa*, cit. p. 48).

<sup>52</sup> M. TELO', *Socialdemocrazia, politica economica e tendenze corporatiste da Weimar al Compromesso svedese*, in *Esperienze e problemi del movimento socialista fra le due guerre mondiali*, cit., pp. 210-11. Il 1931 come anno di svolta è vero e proprio spartiacque tra le politiche degli anni Venti e quelle del decennio successivo viene proposto da G. ZIEBURA, *Weltwirtschaft und Weltpolitik. 1922-24-1931*, Frankfurt a M., 1984.

in avanti rispetto alle politiche di «capitalismo nazionale»<sup>53</sup>. Il pensiero centrale attorno al quale si sviluppò il modello svedese era basato su un'originale concezione del riformismo, delle politiche sociali e della via per la realizzazione del socialismo che, al di là del fatto se fosse frutto di una elaborazione autonoma del pensiero di Marx, mutuato attraverso le posizioni di Wicksell, o ascrivibile all'influsso diretto delle idee di Keynes, consentì al SAP, il partito socialdemocratico, di proporre un proprio modello di politica sociale<sup>54</sup>.

Il «Programma anticrisi» svedese ebbe innanzitutto un'influenza decisiva sulle scelte compiute dai partiti socialdemocratici dell'area scandinava, i quali finirono col costituire «per diversi aspetti un'anomalia nello scenario del socialismo europeo tra le due guerre», riuscendo, «unici comandi dell'Internazionale Operaia Socialista», nella difficile «impresa di trasformare la lunga crisi iniziata nel 1929 in un'occasione di crescita»<sup>55</sup>.

Se la crisi del primo dopoguerra aveva provocato la sconfitta, l'isolamento e la morte politica dei socialisti italiani, costretti all'esilio e privati di qualunque spazio di manovra, gli effetti del venerdì nero di *Wall Street* segnarono la fine anche della socialdemocrazia tedesca, affondata come le fragili istituzioni nate a Weimar, dall'avanzata del nazionalsocialismo. Con la SPD subiva un colpo mortale anche quel *Wohlfahrtstaat* che era stato accusato da von Papen nel giugno 1932 di «provocare

---

<sup>53</sup> Cfr. G.D.H. COLE, *Storia del Pensiero Socialista. V. Socialismo e Fascismo 1931-1939*, Bari, Laterza 1968, p. 22 e L. PAGGI, *Strategie politiche e modelli di società nel rapporto Usa-Europa*, cit. p. 71. Sono interessanti, a questo riguardo, alcune notazioni dello stesso Paggi, nel momento in cui evidenzia alcune differenze tra il caso svedese e quello di altri paesi europei: «a) Non viene mai formulata quell'ipotesi teorica e politica di un'economia chiusa che domina il keynesismo degli anni '30 e '40. b) Non guadagna consensi quella visione stagnazionista del capitalismo che è invece profondamente radicata nella cultura inglese dello stesso periodo, mentre rimane sempre operante una previsione largamente ottimista sulla capacità di ripresa dell'economia internazionale. c) Non prende conseguentemente piede quella spinta verso la nazionalizzazione dell'economia che è destinata a dominare il programma della sinistra europea, fino all'inizio dell'esperimento mitterrandiano del 1981» (*Ibidem*, p. 73. Il corsivo è nostro).

<sup>54</sup> A. PRZEWORSKI, *Capitalism and Social Democracy*, p. 36. Sulla questione, ancora dibattuta, cfr. B. GUSTAFSSON, *A Perennial of Doctrinal History: Keynes and the Stockholm School*, in «Economy and History», 1973, 17, pp. 114-128. In particolare, «what distinguishes Swedish socialist thought is the way of situating immediate reforms in the context of a socialist future. Reforms can, in a cumulative way, have revolutionary outcomes. Also, the Swedes were the first to develop a systematic theory in which the sequential order of struggle is reversed. Whereas the orthodox scheme presupposes that welfare and good life can arise only after the socialization of production, Swedish revisionism holds that political and social reforms can create the conditions for economic transformation step by step. 'Political citizenship' must precede 'social citizenship', and these are in turn indispensable for the third stage, 'economic citizenship'. *Workers must be emancipated from social insecurity before they can partake effectively in economic democracy*» (G. ESPING-ANDERSEN, *Politics Against Market*, cit. p. 22. Il corsivo è nostro).

<sup>55</sup> M. TELO', *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta*, cit. p. 253.

l'esaurimento morale della popolazione tedesca con la creazione di una specie di Stato del benessere che oberava lo Stato di compiti superiori alle sue possibilità»<sup>56</sup>.

Il partito laburista britannico e quello socialista francese non dovevano certamente fronteggiare una grave situazione politica interna come quella tedesca ma non erano ancora giunti ad elaborare una strategia organica come quella delle socialdemocrazie nord europee. Il tentativo di Mosley di fondare il *New Party* era fallito e lo stesso Mosley si era addirittura convertito agli ideali nazi-fascisti, dando vita alla *British Union of Fascists*<sup>57</sup>. Il movimento laburista, in chiara rotta di collisione sia con la destra di MacDonald che con la sinistra incarnata dall'*Independent Labour Party* e dalla *Socialist League*, era invece in una fase di transizione<sup>58</sup>. Mentre il governo, i rappresentanti degli imprenditori e il *Trades Union Congress* collaboravano per ridurre gli effetti della crisi<sup>59</sup>, i laburisti, presoche isolati, avviaronon una profonda revisione critica dei loro programmi. Questo fatto, se da un lato impedì ai laburisti di svolgere un ruolo di rilievo per tutti gli anni Trenta, pose le basi per il loro ritorno a *Downing Street* dopo la guerra, e trasformò il *Labour Party* «da partito di movimento, espressione del sindacalismo, in partito di governo con una propria cultura originale della programmazione

---

<sup>56</sup> P. FLORA-A.J. HEINDENHEIMER, *Il nucleo storico e il cambiamento di confini del «Welfare State»*, cit., p. 28. Paradossalmente, gli autori ricordano come, secondo alcuni studi, sia stata proprio questa la prima volta che veniva usato il termine *Wohlfahrtstaat* in una discussione politica (*Ibidem*, p. 28, nota 4). Sulle vicende della SPD all'indomani della nomina di Hitler a cancelliere cfr. R. PONTHUS, *Tendances et activités de la Social-Démocratie allemande emigrée (1933-1941)*, in «Le Mouvement Social», Juillet-Septembre 1973, n. 84, pp. 63-86. Sulle caratteristiche di fondo della politica sociale nella Germania hitleriana cfr. J. ALBER, *Der Sozialstaat in der Bundesrepublik 1950-1983*, cit., pp. 55-58; V. HENTSCHEL, *Geschichte der deutschen Sozialpolitik (1880-1980)*, cit., pp. 119 sgg.; H. HAUPT, *Il caso tedesco tra legislazione autoritaria, totalitarismo e modello socialdemocratico*, intervento presentato al Convegno Internazionale *I Sindacati in Europa negli anni Trenta: alle origini dei modelli di Welfare*, Università degli Studi di Roma «La Sapienza», Facoltà di Lettere e Filosofia 28-29 settembre 1995.

<sup>57</sup> Sull'evoluzione del pensiero di Mosley in questa fase e sulla creazione della BUF cfr. C. ROSS, *The Fascists in Britain*, London 1961; S. CULLEN, *The Development of Ideas and Policy of the British Union of Fascists, 1932-1940*, in «Journal of Contemporary History», vol. 22, 1987, pp. 115-120. Particolarmente interessanti sono i giudizi di Harold Nicolson, tra coloro che parteciparono all'esperienza del *New Party*, contenuti in N. NICOLSON (ed.), *Harold Nicolson. Diaries and Letters 1930-1939*, London 1966, vol. I, pp. 101 sgg.

<sup>58</sup> Per un profilo della controversa figura di Ramsay MacDonald cfr. J.R. MACDONALD, *Ramsay MacDonald's Political Writings*, edited by B. Barker, London, Allen Lane 1973; D. MARQUAND, *Ramsay MacDonald*, Johnathan Cape, London 1977. Sull'ILP, la *Socialist League* e gli altri gruppi della sinistra laburista in questa fase cfr. R.E. DOWSE, *Left in the Centre: The Independent Labour Party 1893-1940*, London, Longmans 1966; B. PIMLOTT, *Labour and the Left in the 1930s*, Cambridge, Cambridge University Press 1977.

<sup>59</sup> Cfr. F.M. MILLER, *The Unemployment policy of the National Government 1931-1936*, in «The Historical Journal», vol. 19, n. 2, 1976, pp. 453-476.

democratica e del Welfare»<sup>60</sup>.

In Francia, i principi alla base del sistema di *sécurité sociale* si stavano nel frattempo affermando, anche se a prezzo di un confronto a tratti aspro e spesso violento<sup>61</sup>. La pur breve esperienza di *Front Populaire* incarnata da Léon Blum tra il 1936 e il 1937 rappresentò non solo il riavvicinamento tra le due Internazionali, seppure provocato dal timore della diffusione del nazi-fascismo, ma mise in luce anche, sul piano delle politiche sociali, il tentativo di fondere il tradizionale programma della SFIO con le posizioni keynesiane e quelle di ispirazione planista sostenute da Léon Jouhaux della CGT e da alcune giovani leve del partito come Guy Mollet, Pierre Dreyfus e André Philip<sup>62</sup>. Alle difficoltà interne si aggiunsero quelle derivanti dalla necessità di trovare un accordo con il PCF. Il Programma del Fronte Popolare francese, pubblicato l'11 gennaio del 1936, risentì di questa contraddizione di fondo ed accolse solo in parte la linea dei sostenitori delle cosiddette «riforme di struttura». Sul versante della politica sociale, tutto si risolse nell'accordo di Matignon, che comunque ebbe l'effetto di porre fine all'ondata di scioperi che aveva sconvolto il Paese.

Da questo quadro fatto più di ombre che di luci si stagliava l'eccezione costituita da quello che ormai si andava configurando come un vero e proprio 'modello' di

---

<sup>60</sup> M. TELO', *La socialdemocrazia europea nella crisi degli anni Trenta*, cit. p. 155. Il programma laburista elaborato nel Congresso del 1934, *For Socialism and Peace*, rappresentò un indubbio passo in avanti in questa direzione (*For Socialism and Peace. The Labour Party Programme of Action*, London 1934, pp. 1-32). Su questa particolare fase della storia del partito laburista cfr. D.E. McHENRY, *The Labour Party in Transition 1931-1938*, London, Routledge 1938; J.M. WINTER, *Arthur Henderson, the Russian Revolution, and the Reconstruction of the Labour Party*, in «The Historical Journal», XV, 4, 1972, pp. 753-773; W. GOLANT, *The Emergence of C.R. Attlee as Leader of the Parliamentary Labour Party in 1935*, in «The Historical Journal», XIII, 2, 1970, pp. 318-332.

<sup>61</sup> J.-D. REYNAUD, *La Sécurité sociale en France: du conflit doctrinal à l'affrontement des intérêts*, in «Archives Européennes de Sociologie», tome II, 1961, n. 2., pp. 268-283.

<sup>62</sup> Sui Fronti Popolari cfr. H. GRANHAM-P. PRESTON (eds.), *The Popular Front in Europe*, London, Macmillan 1987. Sul Fronte Popolare francese cfr. G. CAREDDA, *Il Fronte Popolare in Francia 1934-1938*, Torino, Einaudi 1977; G. LEFRANC, *Histoire du Front Populaire 1934-1938*, Paris, Payot 1965; *Léon Blum chef de gouvernement 1936-1937*, Paris, Presses de la FNSP 1967; J. DALPIERRE DE BAYAC, *Histoire du Front Populaire*, Paris, Fayard 1972; N. GREEN, *Crisis and Decline: the French Socialist Party in the Popular Front Era*, New York, Cornell University Press 1969; J.-N. JEANNENEY, *The Popular Front*, in S. WILLIAMS (ed.), *Socialism in France. From Jaurès to Mitterrand*, London, Pinter 1985, pp. 27-34; P. WARWICK, *The French Popular Front. A Legislative Analysis*, Chicago, University of Chicago Press 1977; J.-P. BRUNET, *Histoire du Socialisme en France*, cit. pp. 72 sgg.; A. ROSSITER, *Popular Front Economic Policy and the Matignon Negotiations*, in «The Historical Journal», 30, 3, 1987, pp. 663-684; M. MARGAIRAZ, *Les Socialistes face à l'économie et la société en juin 1936*, in «Le Mouvement Social», octobre-décembre 1975, n. 93, pp. 87-108. Sulle dinamiche interne alla SFIO cfr. D.N. BAKER, *The Politics of Socialist Protest in France: The Left Wing of the Socialist Party 1921-1939*, in «Journal of Modern History», vol. 43, n. 1, march 1971, pp. 2-41; G. ZIEBURA, *Léon Blum et le parti socialiste, 1872-1934*, Paris, Presses de la FNSP 1967..

Stato sociale, quello svedese.

Il «compromesso» tra le varie componenti sociali realizzato nel 1938 con gli accordi tra organizzazione sindacale (LO) e rappresentanti degli industriali (SAF) siglati a Saltsjöbaden, un sobborgo di Stoccolma, aveva ormai reso obsoleta, agli occhi dei dirigenti del SAP, la via marxista al socialismo. Anziché eliminare il mercato, i socialdemocratici svedesi, miravano ormai a regolarlo: il loro obiettivo non era tanto la nazionalizzazione dei mezzi di produzione quanto, piuttosto la «nazionalizzazione dei consumi»<sup>63</sup>. La Svezia dimostrava di aver imboccato una propria strada, originale rispetto ad altre esperienze europee e

riconducibile a due caratteristiche di fondo: a) il principio del servizio pubblico, assente dal terreno economico, in cui si esclude [...] qualsiasi forma di nazionalizzazione, trova[va] qui invece ampio sviluppo; b) ben al di là di una visione puramente assistenzialistica, del tipo *poor relief*, esso si configura[va] come sforzo di promozione della qualità e delle energie sociali dei singoli individui<sup>64</sup>.

Si usciva insomma dai meri provvedimenti di emergenza per inserire la questione del benessere in una concezione più ampia della società, dell'economia e del ruolo delle istituzioni:

il *welfare* svedese, nato dalla prospettiva di un *trading-state*, si contadistingue [...] per l'esaltazione del nesso tra politica sociale e politica dello sviluppo. Lo sfondo non è quello dell'emergenza, ma piuttosto quello della crescita del livello complessivo di civiltà del paese<sup>65</sup>.

In questi stessi anni, in Germania e in Italia, fascismo e nazismo stavano sviluppando uno Stato sociale di tipo autoritario-totalitario, che costituiva una sorta di riedizione e modernizzazione di quello bismarckiano<sup>66</sup>. In particolare, sotto il fasci-

<sup>63</sup> B. OHLIN, *Economic Progress in Sweden*, in «Annals of the American Academy of Political Science», 1938, 197, pp. 1-7.

<sup>64</sup> L. PAGGI, *Strategie politiche e modelli di società nel rapporto Usa-Europa*, cit. pp. 75-76. Sulle caratteristiche dello Stato sociale svedese e sulla visione myrdaliana del *welfare state*, cfr. *Ibidem*, pp. 77 sgg..

<sup>65</sup> L. PAGGI, *Strategie politiche e modelli di società nel rapporto Usa-Europa*, cit. p. 78.

<sup>66</sup> Per un quadro sulla politica economica e sociale del fascismo e sulla particolarità del modello corporativo, sistema destinato a rimanere in larga parte una mera dichiarazione d'intenti propagandistica, cfr., oltre al lavoro di A. CHERUBINI, *Storia delle previdenza sociale*, cit., D. PRETI, *La modernizzazione corporativa (1922-1940). Economia, salute pubblica, istituzioni e professioni sanitarie*, Milano, F. Angeli 1987. Un quadro che tiene conto anche dei rapporti tra Stato sociale e rappresentanza dei lavoratori in epoca fascista è contenuto in F. CORDOVA, *Regime e sindacato negli anni Trenta in Italia*, intervento presentato al Convegno Internazionale *I Sindacati in Europa negli anni Trenta: alle origini dei modelli di Welfare*, Università degli Studi di Roma «La Sapienza», Facoltà di Lettere e Filosofia 28-29 settembre 1995.

smo, nella fase iniziale «l'azione pubblica in campo sociale mostrò per certi versi una notevole continuità con il passato: la scelta di dare il massimo impulso alle Casse Mutue (1929) sancì ad esempio ancora una volta il tentativo da parte dello Stato di non accollarsi direttamente l'onere della copertura di un 'grande rischio', oltretché il fine di relegare le questione dell'assistenza sanitaria ad un fatto di contrattualistica-privata dopo averlo ormai inquadrato come problema di pertinenza delle relazioni industriali»<sup>67</sup>.

Contemporaneamente, emergevano, stavolta da oltre oceano, altre suggestioni. Negli Stati Uniti, infatti, nel 1935 venne varata una legislazione che recepiva il credo roosveltiano, secondo il quale gli aiuti del governo non erano tanto «a matter of charity, but [...] a matter of social duty»<sup>68</sup>. Il *Social Security Act* «introdusse l'assicurazione contro la vecchiaia e contro la disoccupazione, con un'impostazione che combinava l'assicurazione dei lavoratori e l'assistenza sociale tradizionale (e quindi ben diversa dall'impostazione della 'sicurezza sociale' europea)»<sup>69</sup>. Nel 1938, la Nuova Zelanda accoglieva nel proprio ordinamento i principi ispiratori della legislazione sociale statunitense, dando vita ad un Sistema sanitario nazionale che certo venne visto con notevole interesse da molti settori, non soltanto di ispirazione laburista, della società britannica. L'anno successivo, infine, un emendamento introdotto nel *Social Security Act* statunitense introduceva al posto del finanziamento per capitalizzazione il cosiddetto *pay-as-you-go* (PAYGO) system, «cioè un metodo per

<sup>67</sup> U. ASCOLI, *Il sistema italiano di welfare*, cit., p. 27. A partire dagli anni Trenta, poi, gli interventi di politica sociale vedono quest'ultima rafforzare «da sua totale subordinazione a fini squisitamente politici quali il controllo e la stabilità politica, la ricerca del consenso» e anche se «bisogna indubbiamente registrare un processo di centralizzazione delle principali leve dell'intervento statale», «tale accentramento riguarda una volta di più soprattutto il controllo, e non la gestione diretta» (*Ibidem*, p. 28). Su questi temi cfr. F. BONELLI, *Il capitalismo italiano. Linee generali di interpretazione*, in *Storia d'Italia. Annali. I. Dal Fendalesimo al Capitalismo*, Torino, Einaudi 1978.

<sup>68</sup> Cit. in N. FURNISS-T. TILTON, *The Case for Welfare State*, cit., p. 158. Sul *New Deal* cfr. W.E. LEUCHTENBURG, *Roosevelt e il New Deal*, Bari, Laterza 1976; M. VAUDAGNA, *Il New Deal*, Bologna, Il Mulino 1981. Il *Social Security Act* era basato sui seguenti punti: «(1) unemployment compensations - states were financially encouraged to set up programs meeting federal standards [...]; (2) aid for dependent children, as well as state grants for maternal health services; (3) old age assistance consisting of two parts-aid to states for pensions and compulsory old age insurance for qualifying groups paid for by a tax levied on employers and employees» (*Ibidem*, p. 158). Su questo stesso tema cfr. inoltre R.T. KURDLE, T. MARMOR, *Lo sviluppo dei «welfare states» nell'America del Nord*, in P. FLORA-A.J. HEIDENHEIMER (a cura di), *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, cit., pp. 115 sgg.; D. LEVINE, *Poverty and Society. The Growth of the American Welfare State in International Comparison*, New Brunswick, Rutgers University Press 1988; E.D. BERKOWITZ, *America's Welfare State: from Roosevelt to Reagan*, Baltimore, John Hopkins University 1991. Sulle suggestioni del *New Deal* nella politica del partito laburista britannico cfr. B.C. MALAMENT, *British Labour and Roosevelt's New Deal: the Response of the Left and Unions*, in *Journal of British Studies*, vol. XVII, n. 2, Spring 1978, pp. 136-167.

<sup>69</sup> M. FERRERA, *Il Welfare State in Italia*, cit. p. 26, nota 1.

cui i contributi riscossi in un dato periodo [veniva]no utilizzati per finanziare le prestazioni erogate nello stesso arco di tempo, anziché essere accumulati, investiti e redistribuiti a coloro che li hanno versati»<sup>70</sup>.

### *Conclusioni*

Tentando un rapido bilancio, si può affermare che, sotto il profilo delle scelte di programma, le posizioni delle socialdemocrazie europee, almeno di quelle che erano sopravvissute all'offensiva dei totalitarismi, erano in piena ridefinizione. Inizialmente prive di una strategia di governo dell'economia in grado di dare soluzioni concrete ai problemi sociali, al di là del semplice richiamo alla socializzazione dei mezzi di produzione, esse avevano rielaborato le posizioni keynesiane e si stavano avviando decisamente verso l'accettazione del «compromesso»<sup>71</sup>.

Naturalmente, gli stadi di sviluppo erano differenti. In Svezia, la scelta era stata netta e il cammino, per quanto destinato a compiersi in misura determinante dopo il 1945, avviato. Più sfumate e variegate apparivano le posizioni dei socialisti francesi e degli stessi laburisti, per i quali l'accettazione del keynesismo o delle tendenze corporativiste, posizione che ancora non era affatto condivisa dalla totalità dei componenti i rispettivi partiti, rimase inoltre limitata alla sfera della politica economica e venne in ogni caso considerata come una tappa intermedia, di avvicinamento al socialismo.

Da questo punto di vista, il decennio che seguì il crollo di *Wall Street* convinse i partiti socialisti europei del fatto che non si poteva puntare allo sviluppo senza prima muoversi in direzione della redistribuzione<sup>72</sup>. La «rivoluzione keynesiana», che in qualche misura puntava a realizzare quest'ultimo obiettivo cercando di evitare la conflittualità sociale, aveva dunque trasformato il volto delle socialdemocrazie, ma non completamente. Stavano cambiando i programmi più che le posizioni ideologiche. Per molti schieramenti (partito laburista britannico compreso), infatti, la

---

<sup>70</sup> G. REGONINI, *Il sistema pensionistico: risorse e vincoli*, cit., p. 91. Sulla «svolta» del PAYGO system cfr. A. WEALE, *Equality and Social Policy*, London, Routledge & Kegan 1978.

<sup>71</sup> «Unable as minority governments to pursue the socialist program, in the mid-thirties, social democracy found a distinct economic policy which justified its governmental role, which specified a number of intermediate reforms that could be successively accomplished within the confines of capitalism, and which provided in several countries a successfull electoral platform. Caught in the twenties in an all-or-nothing position, social democrats discovered a new path to reform by abandoning the project of nationalization for that of general welfare. The new project did involve a fundamental compromise with those who were still being denounced as exploiters, but it was economically workable, socially, beneficial, and, perhaps, most importantly, politically feasible under democratic conditions» (A. PRZEWORSKI, *Capitalism and Social Democracy*, p. 38).

<sup>72</sup> L. PAGGI, *Strategie politiche e modelli di società nel rapporto Usa-Europa*, cit. p. 49.

questione della socializzazione dei mezzi di produzione e la creazione del socialismo era un problema soltanto rimandato.

Pur rimanendo la divisione profonda tra socialdemocrazia e bolscevismo, l'intero movimento operaio, alla vigilia del secondo conflitto mondiale, manteneva infatti una comune, generalizzata, caratterizzazione ideologica marxista<sup>73</sup>. È vero che, in molti casi, il richiamo al marxismo da parte delle socialdemocrazie appariva sempre più indiretto e, soprattutto, mediato dal dibattito attorno al ruolo dello Stato nell'economia. Ma il definitivo abbandono di queste posizioni si sarebbe realizzato, e anche stavolta non completamente, soltanto dopo la fine della seconda guerra mondiale, quando in Scandinavia e in Inghilterra si sarebbe definitivamente consolidato il *Welfare State*.

---

<sup>73</sup> «I movimenti socialdemocratico e comunista nel 1939, pur avversandosi nettamente, professavano di trarre ispirazione da una fonte comune: tranne che in pochi paesi, di cui il più importante era l'Inghilterra, in cui le dottrine di Marx facevano poca presa, sia i comunisti che i socialdemocratici si professavano seguaci di Marx, le cui teorie essenziali essi interpretavano in modo sostanzialmente diverso» (G.D.H. COLE, *Storia del Pensiero Socialista. V. Socialismo e Fascismo 1931-1939*, cit., p. 330).

