

LA POLITICA ECONOMICA DURANTE L'EPOCA DEMOCRISTIANA*

Piero Barucci

1. *Un periodo molto studiato.* La Democrazia cristiana ha avuto un ruolo decisivo nel governare l'Italia dalla fine del 1945 alla primavera del 1992. I modi e i condizionamenti di questo ruolo furono assai diversi, ma conviene, nell'occasione, considerare il periodo nella sua unità politica. Siamo dunque di fronte a una vera e propria «epoca democristiana» che copre un terzo della nostra storia unitaria e grande parte della storia repubblicana.

Sono questi gli anni durante i quali l'economia italiana subisce enormi trasformazioni e passa da un'economia sostanzialmente agricola, con tutti i problemi derivanti da una guerra mondiale, lunga e disastrosamente perduta, ad una economia ampiamente industrializzata, moderna, socialmente avanzata.

Sul lungo periodo, e sui problemi economici e non economici fronteggiati, esiste ormai una letteratura di grande mole: solo per quanto è a mia conoscenza, parlerei di decine e decine di volumi e di centinaia di articoli. La documentazione statistica è importante e soggetta di continuo a nuove elaborazioni; l'uso che se ne fa è sempre più sofisticato; il numero delle testimonianze dei protagonisti del periodo (memorie, diari, interviste, riflessioni a distanza) è ugualmente imponente e di qualità.

Chi vuole interessarsi ad un certo torno di tempo, o ad un singolo problema, può essere sicuro di poter disporre di parecchia documentazione e di numerose interpretazioni. Ha solo l'imbarazzo della scelta, per la quale può richiedere un primo orientamento ad una delle recenti opere d'insieme a disposizione. Ma questo è il ruolo dell'accademia, le cui ricerche sono destinate a riprodursi

* Testo della Relazione tenuta al seminario svolto a Roma, presso il Tempio di Adriano, il 17 novembre 2011, promosso ed organizzato dall'associazione «I Popolari» nei giorni 16-19 dello stesso mese. La relazione ha, come fu richiesto dagli organizzatori del seminario, il carattere di un giudizio di sintesi sulla politica economica in Italia fra il 1945 ed il 1992. Altre relazioni erano dedicate al rapporto fra i partiti, alla politica estera, al «mondo cattolico». Appunto perché una relazione di sintesi, è stato omesso l'apparato delle note al fine di non appesantirla. Gli scritti dell'autore sul periodo (almeno una ventina) rappresentano la base della interpretazione qui presentata.

in progressione geometrica al crescere della documentazione quantitativa a disposizione e delle interpretazioni proposte. Un tipo di analisi che ho anch'io contribuito a generare, e che mi ripropongo oggi di porre occasionalmente da parte per cercare di giungere ad una possibile valutazione di sintesi che forse apparirà parziale, semplificatoria, insoddisfacente ed anche, probabilmente, assai discutibile.

Solo per esemplificare non parlerò, in questa occasione, della vicenda Sifar o di quella P2, né della politica monetaria in senso stretto, né di quella del cambio fino alla drammatica svalutazione del 1992, né di alcuni fatti decisivi nella storia europea come la insurrezione ungherese del 1956 o quella di Praga di dodici anni dopo. Non ne parlerò non perché li ritenga irrilevanti nelle scelte politiche della storia italiana o poco rilevanti in quelle della politica economica, ma solo perché ho scelto una linea interpretativa del cinquantennio che intende concentrarsi sulla politica economica italiana del periodo in senso stretto e sul ruolo che ebbe la Democrazia cristiana prima nel determinarla, poi nell'accompagnarla.

2. Due domande, fra le tante. Se questo è il nostro odierno obiettivo si aprono due interrogativi di grande momento, ai quali dobbiamo cercare di dare adeguate risposte, consapevoli che non sono le sole possibili e che, molto probabilmente, troveranno non pochi dissensi.

Il primo può essere posto nei termini seguenti: come mai il partito politico organizzato e di massa che rappresentava la grandissima parte dei cattolici italiani fu in grado di indirizzare la prua della nostra economia in una direzione che ci rese possibile intercettare al meglio quanto era nell'interesse di tutti, tenuto conto della condizione e della struttura della nostra economia, di quanto si era deciso o stava avvenendo a livello internazionale, di ciò che si poteva ravvisare nelle pieghe di una società che voleva lasciarsi alle spalle un passato fatto di vincoli alla mobilità territoriale, di protezionismo, di miserie non solo dovute all'economia di guerra, ma anche di quanto poteva insegnarci il duro confronto politico entro i confini nazionali, vivacissimo fino dalle prime elezioni «locali» e/o dal *referendum* costituzionale.

Anche allora, come sempre, le alternative erano parecchie e meritevoli di attenzione. Fu fatta una scelta della quale, molto tempo dopo, sono stati riconosciuti i meriti.

Il secondo interrogativo è ancora più complesso e ci riporta ad anni di più recente memoria. È un dato di fatto che l'«epoca democristiana» si chiude col 1992. Dopo di che si ebbe solo un'affannata e precaria sopravvivenza che si estinse nel giro di pochi anni. Un grande partito, che aveva permesso all'Italia una scelta internazionale ormai convalidata dalla storia, un recupero della economia e della dignità del Mezzogiorno, la costruzione di una Europa politicamente unita, una crescita irripetibile della sua economia, una mobilità sociale mai riscontrata nella nostra vicenda unitaria, la selezione di una classe politica

della quale solo oggi si riconoscono i limiti, ma anche i meriti; come mai questo partito scompare, lasciando in Italia una enorme quantità di persone che hanno continuato ad avere passione ed ideali politici, capacità di impegno per conseguire il «bene comune», voglia di mantenersi unite con i cattolici dei più diversi indirizzi. Lasciando, in altri termini, un vuoto che le molte schegge provenienti da quella esperienza non sono state in grado di colmare.

Qualche vescovo ci ha detto che siamo «divisi, ma non dispersi». È un giudizio corretto, al quale dobbiamo cercare di dare qualche risposta. Non è sufficiente invocare, per motivare questo esito, «tangentopoli» o la crisi della lira o quella del debito pubblico oppure un clima di allentamento dell'etica del comportamento che alcuni esponenti di quel partito misero in mostra durante gli anni '80.

Tutto vero, ma deve esserci stata anche qualche altra ragione.

Il modo in cui avvenne quella cesura, senza un gemito, senza la celebrazione in punto di morte di una Bolognina qualsiasi, senza un *leader* costretto all'esilio per sfuggire i rigori di procedimenti penali in corso, questo modo, del tutto irrituale nel mondo politico contemporaneo (al netto di casi decisamente dittatoriali e di eventi bellici drammaticamente conclusi), merita la ricerca di una spiegazione. È quanto mi impongo di fare.

3. Qualche dato di lungo periodo. La crescita della economia italiana durante «l'epoca democristiana» è stata nell'insieme imponente così come le trasformazioni della nostra intera società. Pochi dati, quasi i titoli di altrettanti capitoli, possono darne una ragione, avvertendo che si è ormai abituati a riconoscervi due fasi cicliche: 1950-1970, più o meno gli anni del cosiddetto «miracolo italiano», e 1970-1990, che rappresentano le tendenze di una economia travagliata, ma ancora capace di svilupparsi in modo apprezzabile.

Il prodotto interno lordo crebbe del 5,4% annuo nel ventennio 1951-1970 e del 3,17 nel ventennio successivo. Quello *pro-capite* ai prezzi costanti del 2009, passò da 5.100 del 1951 a 22.600 del 1990, con una crescita di poco inferiore a ragione della aumentata popolazione che era poco meno di 47 milioni nel 1950 e raggiunse i 57 milioni nel 1990.

L'altezza media degli iscritti di leva passò da 169,9 centimetri a 175 nel 1980. Quella media dell'intera popolazione ha continuato a crescere anche dopo. La speranza di vita alla nascita, che era di 67 anni all'inizio degli anni '50, toccò e superò gli 80 anni nel 1990. Il numero delle Università più che raddoppiò; gli studenti universitari si moltiplicarono di poco meno di otto volte. Il numero delle ragazze laureate crebbe nella stessa misura; quello dei laureati maschi di circa quattro volte. I laureati in medicina erano annualmente 2.000 nel 1950 e toccarono gli 11.200 nel 1990; nello stesso periodo i laureati in Scienze matematiche, fisiche e naturali si moltiplicarono di 4,3 volte; gli ingegneri di 3,6 volte; gli architetti di 2,4 volte; i laureati in economia di 9 volte. La popolazione abbandonò progressivamente la montagna per ridurre leggermente la

sua densità nelle zone di collina ed insediarsi in quelle di pianura. Il peso della popolazione delle grandi città si accrebbe sensibilmente.

Questa grande evoluzione economica, demografica e sociale avvenne in presenza di una lira sostanzialmente stabile rispetto al marco e al dollaro per i primi venti anni. Ben diverso è stato il cambio lira/marco negli anni '70, passando da 172 a 453, ed ancora negli anni '80 quando era pari a 471 nel 1981 e toccò i 742 nel 1990.

La bilancia dei pagamenti restò in sostanziale equilibrio per i primi venti anni; segnò punte di sensibile passivo in due anni dei '70; lo squilibrio divenne assai più consistente e durevole negli anni '80. La bilancia commerciale ha avuto persistentemente un saldo negativo, che fu molto basso fino al 1973 per poi raggiungere un saldo più consistente senza raggiungere, quasi mai, livelli troppo preoccupanti.

Ancora più preoccupante è stata la evoluzione dei conti pubblici. Il rapporto debito/Pil era soltanto del 27% nel 1951 e del 34% nel 1970 salì al 55% nel 1981 per arrivare a 95% nel 1990. Il rapporto deficit/Pil, molto basso per quasi venti anni, crebbe negli anni '70 e fu sempre superiore al 10% negli anni '80. Il rapporto fra spese correnti e spese complessive era di poco superiore al 70% nel 1969, si aggirò sistematicamente intorno al 90% fra il 1978 ed il 1990. La forte crescita della pressione tributaria andò in gran parte ad alimentare la spesa corrente.

4. La «cultura» economica dei cattolici alla Costituente. I cattolici erano giunti all'appuntamento di un'Italia da ricostruire dopo una lunga, sofferta, ondeggiante riflessione sui temi loro proposti dalla *Quadragesimo anno*. Amintore Fanfani, Paolo Emilio Taviani, Francesco Vito, avevano già scritto diversi volumi e alcune centinaia di articoli, recensioni, rassegne. Ezio Vanoni e Pasquale Saraceno avevano da poco raggiunto l'apice della propria carriera accademica. Il tema della «crisi» aveva attratto la loro attenzione, così come centrale era stato quello dei destini del capitalismo. Almeno per una buona parte degli anni Trenta, le speranze per i risultati di un regime «corporativo» mai realizzato ed i successi coloniali dell'Italia avevano indotto alcuni di loro a scegliere un atteggiamento di attesa ed in qualche caso, forse, di opportunistico consenso.

Verso la fine del decennio, in particolare fra gli economisti della Università Cattolica, si sviluppò una linea di pensiero critica nei confronti del fondamento edonistico del capitalismo e di rifiuto dell'esperienza sovietica. L'obiettivo della «terza via» non si poteva però conseguire solo con una diffusa presenza dell'impresa cooperativa e la partecipazione degli operai al profitto dell'impresa. La «chiave di volta» per la questione sociale richiedeva forme organizzative dell'economia più complesse e più moderne. Una volta che questa esperienza sostanzialmente accademica trovò il modo di raccordarsi con quella maturata nelle stanze dell'Iri, si ebbe quel prodotto politicamente di grande rilievo che si tradusse nel *Codice di Camaldoli*. È attraverso quel documento ed il colloquio

fra Vito, Fanfani, Taviani, Paronetto, Saraceno, che fu elaborata quella che è stata una soluzione di stampo ideologico, ovvero la proposta della «economia mista» all'interno di una visione solidaristica della vita economica.

Questa scelta fu alla base di quella stessa concezione che si ritrova nel documento di trasmissione all'Assemblea costituente del progetto economico dei «settantacinque».

Non casualmente, nel capitolo di quel *Codice* dedicato ai problemi economici (dovuto a Ezio Vanoni), insieme all'idea che la libertà economica è solo il modo di essere della *libertà politica*, e che vanno «decisamente condannate le manovre dirette a procacciare entrate all'ente pubblico attraverso la riduzione del potere di acquisto della moneta», si auspica che le «attività economiche individuali e di gruppi vengano armonizzate in relazione al comune interesse» e si afferma che questo obiettivo richiede anche, per essere conseguito, la diretta «attività economica pubblica ed in particolare dello Stato».

Alla Assemblea costituente, prima nelle sottocommissioni, poi in aula, fu definito il «tipo» di economia che l'Italia si riprometteva di edificare. Si ebbe un vivace confronto di posizioni politiche poiché forte era l'eco dei dibattiti sulla efficienza del sistema sovietico e perché si discusse sulla natura e sui limiti della proprietà economica e sulla opportunità di prevedere una forma di «piano» al fine di assicurare il raggiungimento di un «fine sociale» democraticamente condiviso.

Da un lato vi era la posizione di Palmiro Togliatti, Antonio Pesenti, Vittorio Foa e Mario Montagnana; dall'altra quella di un Taviani deciso a sostenere l'opportunità di prevedere dei limiti nella utilizzazione dei mezzi privati di produzione, e di un Fanfani che parlò subito di una doverosa ricerca di «tentare un controllo dell'attività economica, mantenendolo negli schemi della libertà economica».

Quando, il 9 maggio 1947, l'aula si trovò a discutere e decidere sul famoso emendamento di Montagnana, che parlava di un intervento dello Stato «per coordinare e dirigere l'attività produttiva secondo un piano che dia il rendimento massimo per la collettività», fu offerta l'occasione per distinguersi politicamente.

Gli economisti di formazione liberale presenti nella Assemblea (Epicarmo Corbino, Luigi Einaudi, Francesco Saverio Nitti) non lesinarono le critiche. I cattolici, facendo proprie in parte le loro osservazioni, non ebbero dubbi nel respingere l'emendamento ed approvarono quello che è oggi il comma terzo dell'art. 41.

È difficile dire se l'esito di quella votazione fu determinato dalla volontà della Democrazia cristiana di allontanare le sinistre dal governo, oppure dai comunisti che già avvertivano che si andava ad aprire per loro un lungo periodo di opposizione. Furono giorni, quelli, politicamente molto confusi (con il noto tentativo di Nitti di formare un governo e le titubanze delle autorità statunitensi verso il nuovo governo De Gasperi). Resta il fatto che il quarto Gabinetto

De Gasperi vide la luce alla fine di maggio, quando usciva il primo numero di «Cronache sociali».

Si ebbe allora quello che chiamerei il breve interregno della egemonia liberale (che è limitato al periodo che va dai primi di giugno ai primi di settembre del 1947), con le notissime «misure Einaudi», da alcuni mesi in realtà in elaborazione presso la Banca d'Italia e forse da attribuire anche a Donato Menichella.

Ma, una volta ottenuti i primi positivi risultati, con Einaudi al Bilancio e vice-presidente del Consiglio, Del Vecchio al Tesoro e Fanfani al Lavoro, quest'ultimo fu in grado di avere un ruolo decisivo nell'orientare la politica economica del governo, con il rifinanziamento dell'Iri, la nascita di Finmeccanica, le misure in favore delle piccole imprese.

I cattolici coglievano in questa scelta la realizzazione di un disegno ideale da tempo coltivato, subito però con sofferto pubblico silenzio da L. Einaudi, prima ancora di divenire Capo dello Stato. De Gasperi fu decisivo in ognuno di questi passaggi, sia in campo politico che economico, con il successivo «piano Ina-casa», il salvataggio dell'Agip, la nascita della Cassa per il Mezzogiorno, la prima parziale liberalizzazione degli scambi internazionali, la riforma (parziale) agraria, la creazione dell'Eni.

Si andava così a realizzare quello che ci appare essere oggi il *disegno degasperiano* che si fondava su tre pilastri: scelta di campo occidentale in politica estera, con i conseguenti impegni di ordine militare ed economico; costruzione, passo dietro passo, di una Europa unita anche politicamente; edificazione di una «economia mista» all'interno della quale assicurare i fondamenti solidaristici – e non solo individualistici – in modo da garantire coesione sociale fra le varie economie regionali. La grandezza di quel *disegno* ci lascia oggi attoniti per la pregnanza politica, per la sua unità, per la sua preveggenza: meriti ora riconosciuti da tutti, compresi gli storici che per anni hanno insistito, più che altro, a narrare le vicissitudini della sinistra di allora.

C'è un discorso illuminante di De Gasperi del 19 dicembre 1947 all'Assemblea costituente che vale la pena ricordare. In polemica con Pietro Nenni, che lo aveva rimproverato di avere «ridotto» la maggioranza del governo dopo avere aperto la crisi dicendo di volerla «allargare», De Gasperi conclude:

Non è, on. Nenni, quel quarto partito, il partito degli speculatori, il partito dei grossi industriali plutocrati: è il partito del ceto medio che aveva bisogno di essere tranquillizzato al di là di quella che poteva essere la formula del tripartito.

5. Proposte e scelte di politica economica negli anni '50. Molte furono le ragioni che garantirono all'Italia una crescita poderosa per una ventina di anni, caratterizzati da drammatici eventi internazionali, non poche crisi, generazionali o meno, nel partito dei cattolici, ma anche da molti eventi strutturalmente e

congiunturalmente favorevoli, che la nostra nazione fu in grado di volgere al meglio.

Chi vuole ricostruirli con il rigore che meritano può rifarsi al ricco materiale presentato in un recente convegno organizzato dalla Banca d'Italia e aperto da una breve relazione di Mario Draghi ed una generale di G. Toniolo alla presenza del Capo dello Stato e con l'impegno diretto di Fabrizio Saccomanni e del nuovo Governatore Ignazio Visco.

Dal punto di vista della Democrazia cristiana, la scomparsa di De Gasperi rappresentò un motivo di forte dinamica al suo interno, molte volte indagata con conclusioni diverse a seconda degli storici. Nel mondo cattolico, politicamente organizzato in modo unitario, ebbe inizio il ruolo centrale di Fanfani come segretario di partito. Per quanto ci interessa in questa occasione, ricorderei due fatti fra i tanti che si potrebbero, o si dovrebbero, ricordare. Il primo ebbe natura politico-economica e fu costituito dal lancio e successivo dibattito originato dallo «Schema Vanoni» sul quale esiste ormai una vastissima letteratura. Lo «Schema» – nato nelle stanze della Svimez sotto la guida di Saraceno – voleva affermare la esigenza di una politica economica unitaria di lungo periodo, nel momento in cui si cominciavano a ravvisare i limiti di un percorso di crescita impetuoso, ma disordinato. Vanoni da sempre si era mostrato convinto che una *buona* politica di bilancio era il primo presupposto per una *buona* politica economica e che il principale problema che il governo doveva affrontare era quello di rendere coerenti le varie politiche settoriali e territoriali. Lo «Schema» si proponeva di conseguire tre obiettivi nell'arco temporale di un decennio: il pieno impiego, l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, la riduzione del divario economico fra il Nord Italia e il Mezzogiorno.

La condizione cardine per raggiungerli era data da una crescita media annua del reddito nazionale del 5%. I settori dell'intervento pubblico, chiamati *propulsivi*, erano individuati nell'agricoltura, nelle imprese pubbliche, nelle infrastrutture.

L'idea politica centrale era quella di assegnare all'azione pubblica una funzione di stimolo e di riferimento certo a quella privata, alla quale si affidava il compito di creare nuovi posti di lavoro. Era, nell'insieme, un aggiornamento del programma economico del centrismo degasperiano. Nello «Schema Vanoni» c'è molto di più: ma questa menzione può esserci sufficiente in questa sede.

Il secondo evento politicamente rilevante può e deve essere individuato nella legge di fine 1956 di creazione del ministero delle Partecipazioni statali e del relativo Comitato che doveva dare direttive al nuovo ministro (un comitato di cui faceva parte anche il ministro del Lavoro) e del conseguente cosiddetto «sganciamento» delle aziende dell'Iri dalla Confindustria: scelte condivise anche dall'opposizione di sinistra. Secondo Guido Carli, per buona parte di quel tempo ministro del Commercio con l'estero del governo Zoli, è in quella

scelta che va collocato lo spartiacque dopo il quale inizia una politica economica minata dal «consociativismo» che assegnava all'Iri, fra l'altro, il compito di combattere la disoccupazione.

La nascita di Intersind, con il suo ruolo separato nelle trattative sindacali rispetto alla Confindustria, avrebbe segnato l'origine ed il motivo del «fuoco» inflazionistico che si ebbe in Italia, prima nel 1962, poi nel 1969 e nel 1972 e, se si vuole, ancora per tutti gli anni '80. Sono di pochi anni prima i giudizi sferzanti di Luigi Sturzo sulle imprese pubbliche che io non approvavo e che mi sembravano ingenerosi e di parte.

Le cose avvennero in modo molto più complesso di quanto possa dire una ricostruzione sul filo della memoria. Essa ha però il merito di costringerci a ragionare in termini di programmi e di scelte politiche e non solo di numeri. Per quanto è qui di interesse, Amintore Fanfani, una volta divenuto segretario nazionale del partito, oltre a preoccuparsi dell'unità politica dei cattolici, si mosse lungo due direttrici: assicurare alla Dc una robusta, propria, struttura organizzativa; piegare il sistema produttivo italiano a favore di una diffusa presenza dell'impresa pubblica in modo da dare al partito non solo una iniziativa politica, ma anche gli strumenti per realizzarne quelli tipicamente di politica economica.

Va ricordato che, all'inizio degli anni '60, oltre al balzo salariale di recupero del differenziale rispetto alla produttività registrato nel decennio precedente, si ebbe un vivacissimo dibattito a più voci tutto centrato sugli «squilibri» registrati nella fase di grande crescita. Esso era parte di un clima culturale a determinare il quale avevano concorso le speranze di novità riposte nella *leadership* di Nikita Chruščëv, l'elezione di J.F. Kennedy alla presidenza degli Stati Uniti, la prima grande encyclica sociale giovannea (*la Mater et Magistra* è del 1961). Diffusa era l'idea che la forte crescita economica doveva aprire le porte anche alla «civiltà dei consumi», nei quali si chiedeva avessero più peso quelli pubblici rispetto a quelli privati. Parteciparono a creare questo clima di «urgente riformismo» anche i grandi partiti politici, con dei convegni ben noti fra i quali spiccano quello del Pci sulle «Tendenze del capitalismo italiano» e quello delle riviste «laiche» all'Eliseo. Parteciparono al dibattito, anche e, forse, prima di tutti, i cattolici con i convegni di San Pellegrino e con l'elaborazione di una originale linea politica meridionalistica dovuta a Giulio Pastore e al suo gruppo, che si riprometteva di rendere più incisiva l'azione del governo, in particolare dopo il varo della legge del 1957 che ampliava i poteri di intervento della Cassa. Vi parteciparono, in generale, in sintonia con Ugo La Malfa, la cui «Nota aggiuntiva» del 1962 ebbe un gran ruolo per delineare politicamente la politica economica del centro-sinistra.

Fanfani aveva avuto un merito importante nel non ostacolare la nomina di Guido Carli prima a Direttore generale della Banca d'Italia (ottobre 1959) e poi, un anno dopo, dello stesso a Governatore. Capi che la congiuntura gli era favorevole, anche per i riconoscimenti internazionali della lira (nel 1960 aveva

conseguito l'*Oscar* come moneta più stabile del 1959); capí che erano giunti i tempi per scelte coraggiose. Tale fu il programma del suo quarto governo, anche perché poté contare su un ampio sostegno parlamentare. Nacque così il quarto governo Fanfani, quello di centro-sinistra «non organico», un tripartito con il programma concordato con i socialisti. Si ebbe il governo delle «convergenze parallele».

6. Il programma di politica economica del governo delle «convergenze parallele». Era giunto il momento giusto per realizzare un disegno di politica economica che egli aveva in mente fino dal suo articolo su «Cronache sociali» del 1947. Riteneva di poter contare sul sostegno dell'ampio schieramento delle imprese a partecipazione statale (l'Iri era divenuto per fatturato il secondo gruppo industriale europeo), oltre che su quello di gran parte del sistema bancario italiano in buona parte controllato dallo Stato. Fu rapidissimo nell'attuare alcuni tratti del suo programma: scuola media unica per tutti, nazionalizzazione dell'energia elettrica, introduzione di una cedolare d'acconto sui rendimenti azionari. Dovette rinviare il progetto istitutivo delle regioni ordinarie e dovette rinunciare ad ogni intervento significativo in materia urbanistica. Ma il suo disegno stava realizzandosi: inviando il già citato progetto costituzionale per la parte economica all'aula che doveva definirne il testo definitivo, aveva scritto che esso si fondava su una «concezione solidaristica in materia sociale ed una decentralizzatrice amministrativa».

È troppo noto il processo attraverso il quale, con il Congresso nazionale di Napoli, la Democrazia cristiana ritrovò unità politica, non solo e non tanto su una prospettiva di centro-sinistra, quanto di iniziativa politica sotto il nome di Aldo Moro. Il quale maturò la convinzione di dare vita ad un governo organico con un programma ben definito e concordato fin dall'inizio. Dopo un governo «ponte» di Giovanni Leone, quello Moro fu varato nel dicembre 1963. Una vicenda congiunturale improvvisamente avversa impose al nuovo governo una politica di raffreddamento della domanda interna, attivata da aumenti salariali elevati e da uno squilibrio nella bilancia delle partite correnti. Vien da ritenere che il destino del governo Moro mutò nel momento in cui avvenne il duro confronto sul modo in cui fronteggiare le difficoltà dell'economia.

Da un lato Emilio Colombo (ministro del Tesoro) e Guido Carli, di cui si arrivò a minacciare una mozione di sfiducia parlamentare, dall'altro Antonio Giolitti (ministro del Bilancio). I socialisti disponevano di una proposta di politica economica di buon livello qualitativo e ben articolata, di una eccellente dotazione di intelligenze tecniche, di molta passione politica. Avvertivano un senso di frustrazione nel sentirsi irretiti in una azione limitata al solo contenimento delle difficoltà congiunturali. Il governo aumentò la tassa sulla benzina e su altri prodotti petroliferi; introdusse una imposta speciale sull'acquisto delle nuove auto; fu disciplinata la vendita degli acquisti rateali di auto di grande cilindrata, motoveicoli, natanti da diporto, televisori, elettrodomestici. Furo-

no vissute come leggi «suntuarie» di conio moderno. La ricerca sul modo in cui aggirarle si fece diffusa. Per suo conto, il governo cercò di ridurre la spesa pubblica, diminuendo gli investimenti nelle autostrade, nel «Piano verde», nell'edilizia scolastica ed in quella popolare, nelle ferrovie.

Entrò in crisi il contrapposto obiettivo di mantenere robusta ed attiva la barriera che divideva il governo dal Pci e di realizzare, allo stesso tempo, una politica fortemente riformistica in modo da fare distinguere il governo Moro dai precedenti. Non c'è da meravigliarsi se questo governo non riuscì a portare in aula alcun significativo provvedimento fra quelli preannunciati nel disegno programmatico di politica economica.

Fu la qualità della risposta politica a queste inattese difficoltà che segnò, a mio avviso, la storia dell'Italia repubblicana. La diversità di formazione e di carattere fra Fanfani e Moro marcò un divario che aveva ben altra natura. Il primo poté manifestare il suo volontarismo programmatico in condizioni economiche favorevoli; il secondo dovette utilizzare, e forse esaurire, il suo «problematicismo» in modo da poter convincere un interlocutore a lui alleato, ma riottoso, a seguirlo.

Il centro-sinistra ebbe dunque una doppia versione, per conseguire però obiettivi diversi. È ben noto che le decisioni sulla politica dei redditi, sulle «riforme di struttura», sulla programmazione economica, furono flebili quando non subirono un esplicito rifiuto. Ma, a parte che si trattava spesso di proposte politiche apertamente poco maneggevoli, resta il fatto che i due governi si ripromettevano di conseguire obiettivi differenti. L'uno voleva raggiungere, in breve tempo, dei risultati concreti e realizzare un programma di rapido tangibile impatto. L'altro mirava a conseguire un esito di più ampia ambizione, non raggiungibile nel breve termine. I due uomini politici realizzarono disegni in un certo senso non comparabili ma, almeno in chiave ideale, complementari. I discorsi alla presentazione dei rispettivi governi alla Camera, quello di Fanfani (febbraio 1962) e quello di Moro (dicembre 1963), ne sono una credibile testimonianza.

Fanfani voleva garantire all'economia italiana una crescita continua così da colmare «ritardi, squilibri, disarmonie», con l'obiettivo prioritario di «accrescere la produttività del sistema». E la programmazione era intesa come un coordinamento organico fra i piani di spesa già decisi attraverso un «programma economico nazionale» che non poteva che avere il connotato della «programmazione indicativa» o «tecnocratica».

Moro, oltre all'attenzione serbata alle misure congiunturali, sottolineò con insistenza la specificità dell'obiettivo politico da raggiungere e della conseguente idea della programmazione economica che ne derivava. L'obiettivo era quello di «dare più libertà a tutti i cittadini» in modo da conseguire una «generale e concreta dignità umana ed una giusta partecipazione di tutti i cittadini ai beni della vita». La programmazione economica assegnava così al governo il ruolo di «orientare il proprio comportamento» e di «definire un quadro di riferimento

dinamico generale», così da indirizzare l'azione «dei principali centri di decisione e dei vari gruppi sociali in cui si articola una libera società pluralistica». Moro, in altre parole, faceva propria l'idea di un allargamento dei diritti sociali e politici, e quella di dare luogo ad un «mutamento del modello di sviluppo» così come richiesto da forze sociali, sindacali, accademiche, politiche. Voleva liberare energie politiche, sociali, culturali, anche intellettuali. Riuscì a farlo operando all'interno di condizioni economiche avverse e dovendo inseguire equilibri politici sempre più obbligati, ma perigliosi. La sua opera è ancora troppo prossima a noi per poterci collocare nella giusta prospettiva storica. C'è in tutti un grande rispetto e molta disponibilità a «comprendere». Sugli ultimi risultati conseguiti o venuti a svanire per la sua drammatica scomparsa, i giudizi sono ancora differenziati.

7. Il progetto riformista degli anni '60. Ci sono tutte le ragioni per soffermarsi su questo mutamento che avvenne nella proposta di politica economica della Democrazia cristiana fra il 1962 ed il 1964.

Fino a quel momento il mondo cattolico politicamente organizzato, ormai alla guida del governo da quasi venti anni, era stato in grado di fare coincidere una forte iniziativa politica con proposte anche innovative in fatto di politica economica. Era riuscito a collocarsi in una prospettiva di medio-lungo periodo senza cadere nel ricatto congiunturale sempre ricorrente. Visse da protagonista un periodo di liberazione di energie morali ed intellettuali che resterà nella storia grande dell'Italia.

È un dato di fatto che la congiuntura politica continuò ad essere molto favorevole almeno fino al 1971, quando si ebbero le decisioni degli Stati Uniti di chiudere la grande esperienza degli accordi di Bretton Woods ed il successivo primo balzo del costo delle fonti energetiche legate al petrolio.

Durante quegli anni, la nostra economia poté ancora trarre vantaggio da forti aumenti salariali, da una redistribuzione territoriale della popolazione, da un regime doganale ancora protezionistico, dal realizzarsi di una vasta e generosa politica di garanzie sociali assicurate dall'azione pubblica. Fu un periodo di grandi innovazioni anche nei modi di vita degli italiani, nelle arti visive, in quelle letterarie, cinematografiche. Il dibattito culturale e politico di quegli anni coinvolse un panorama assai vasto di riviste, alcune della quali nate da poco. La geografia delle sedi universitarie cambiò radicalmente. L'Italia visse da protagonista quegli anni di innovazioni profonde nelle relazioni internazionali ed anche nella Chiesa cattolica.

Ma, a livello mondiale e poi anche nazionale, stavano avvenendo dei mutamenti radicali nel mondo dei giovani e nella proposta politica degli intellettuali e delle classi dirigenti. I movimenti di Berkeley sono del 1964, poi, anche in conseguenza della guerra nel Vietnam, si ebbe il suo sciamare nelle altre università statunitensi, il suo balzo attraverso l'oceano per raggiungere pochi anni dopo l'Europa. Anche l'Italia ne fu influenzata con la contestazione giovanile

che portò nel 1968 all'occupazione di molte facoltà universitarie e, in alcuni casi, alla interruzione delle attività didattiche.

Nato come reazione all'autoritarismo accademico e al principio della selezione scolastica, il movimento studentesco, almeno in alcuni tratti più politicizzati, svelò ben presto la sua ostilità verso il sistema capitalistico e la cosiddetta «cultura borghese» in generale. Vennero esaltate la *democrazia di base, l'egalitarismo, lo spontaneismo*. Fu riscoperta la *centralità operaia*; si aprì, proprio alla fine degli anni '60, il cosiddetto *autunno caldo* che dette luogo ad una stagione di rinnovi contrattuali che, di lì a poco, provocò consistenti aumenti nelle retribuzioni. Nel 1970 fu varato, dal Parlamento, lo Statuto dei lavoratori. Nello stesso anno furono istituite le Regioni ordinarie; un tratto, tutto politico di Moro, si andava realizzando. Fu approvata la legge Baslini-Fortuna che introduceva il divorzio in Italia e che rappresentò una specie di «*redde rationem*» non del tutto atteso per l'intero mondo dei cattolici in Italia.

Rispetto a questi fatti, capaci di scuotere in profondità la società italiana, c'è una domanda cui dobbiamo tentare di dare un'adeguata risposta. Come mai l'economia italiana, che risentì direttamente o indirettamente dei sommovimenti sociali in atto, registrò una crescita nel decennio di poco inferiore a quella del decennio precedente (68% contro il 59%)?

Il fatto è che il ciclo economico, in particolar modo quando è esteso, contiene forze che ne garantiscono l'espansione (o la stasi) anche nel medio andare, ben oltre il momento in cui si è avuta innovazione tecnologica o il mutamento avvertibile delle ragioni produttive. Il movimento inerziale non si interrompe, né si pone in atto d'improvviso. Solo la politica monetaria, o quella doganale, o quella tributaria, sono in grado di produrre, in alcuni casi, effetti nel breve periodo. In ogni caso, il forte aumento del Pil registrato nel decennio permise di mantenere in equilibrio contabile i dati del bilancio pubblico. Le entrate pubbliche passarono dal 29,5% del Pil nel 1960 al 31,2% nel 1970. Le spese correnti si innalzarono con qualche segno di ammonimento, ma costituivano il 26,7% del Pil nel 1960 ed arrivarono al 30,9% nel 1970. Nell'insieme, le retribuzioni pubbliche erano l'8,9% del Pil nel 1960 e rappresentarono il 10,3% nel 1970. Le prestazioni sociali erano il 10,3% del Pil nel 1960 e furono il 12,7% del Pil nel 1970. Il rapporto debito/Pil passò dal 31% nel 1960 al 34% nel 1970. I sintomi di una pericolosa tendenza erano difficili da individuare e portarono anche a considerarli senza troppa preoccupazione. La crescita inconsueta del prodotto interno lordo impedì di vivere con allarme le modificazioni strutturali in atto nella compatibilità di alcuni aggregati.

L'economia italiana poté giovarsi, almeno fino al 1973, di un costo del lavoro relativamente basso, di una pressione fiscale modesta, di una evasione fiscale assai estesa, di un costo del petrolio molto contenuto, di un eccezionale progresso tecnico che si manifestò nella produzione di beni di consumo durevole. Si erano registrate innovazioni profonde nella chimica, nella farmaceutica, nella chirurgia, nel trasporto aereo, nella sfida per la conquista dello spazio,

nei mezzi di comunicazione di massa. Ne uscì valorizzata l'industria italiana, la quale cominciava a sperimentare il «distretto», che fu in grado di soddisfare direttamente una domanda di consumo interna ed esterna assai espansiva. L'industria pubblica, ancora nell'insieme ben condotta, fu in grado di assicurare la sopravvivenza anche alle unità produttive in difficoltà: lo fece utilizzando gli impegni conseguenti agli aumenti dei fondi di dotazione.

Non può destare sorpresa il fatto che il mondo politico avvertisse l'impegno di garantire la tutela di lavoratori e pensionati rispetto ad una inflazione crescente e di assicurare a tutti misure di «welfare» da sempre ritenute un doveroso traguardo politico.

Era comprensibile anche la voglia di ridiscutere il «modello» della fabbrica, o quello produttivo in generale, nella speranza che si potessero sperimentare esperienze maturate in altri paesi, ma non importabili in Italia.

Ed era anche giustificata l'ansia del Partito socialista per una politica economica di riforme incisive. Avvertiva di essere costretto ad una vita travagliata, costellata da frettolose riunificazioni, e sempre obbligato ad operare su un terreno politico conteso dai comunisti. La «via italiana al socialismo» non poteva non prevedere la riforma urbanistica e quella sanitaria, ma si tradusse anche nella richiesta di un programma di «riforme di struttura», da assicurare attraverso una «programmazione democratica» capace di modificare i «rapporti di classe e di potere», in modo da «incidere realmente sul sistema della accumulazione privata».

Certamente la stessa idea della insufficienza dell'azione riformatrice del centro-sinistra rese come indifeso il sistema politico dai movimenti di massa del 1968. Ma questa insufficienza può farsi risalire anche al tasso ideologico che contraddistinse il dibattito di quegli anni che svelò un connotato dottrinario molto elevato e velleitario. Quello sulle «riforme di struttura» e sul «cambiamento di modello», naturalmente sempre insufficiente rispetto alle attese, dominò troppe discussioni, attirò troppi dibattiti, scaldò troppi «cuori» per non provocare istinti rivoluzionari in legioni di giovani ed un senso di colpevole impotenza o di sola inadeguatezza in troppi politici.

Le difficoltà congiunturali dei primi anni '60 furono perlopiù addebitate alle insufficienze di un sistema produttivo ancora vitale. Non si serbò troppa attenzione allora, come già era accaduto nel 1946-1947, al fatto che bisognava creare le condizioni perché il vecchio modello potesse funzionare meglio e con un maggiore orientamento sociale, piuttosto che ripromettersi di mutarlo radicalmente.

8. I difficili anni '70, fra attentati terroristici e crisi degli equilibri politici. Come reagì il mondo cattolico, politicamente rappresentato in modo unitario, a queste sollecitazioni politiche, economiche, culturali?

Da protagonista almeno fino al 1964, poi dividendosi, articolandosi in una politica di «rimessa» o, se si vuole, di ragionevole depotenziamento delle pro-

poste dell'alleato-concorrente. La Democrazia cristiana si ripromise di orientare il disegno programmatico in senso conservatore forse perché inattuabile quello alternativo. Impose un dibattito parlamentare sul Piano, in modo da diluirne l'impatto sulla economia. Fu d'accordo con tutti i programmi che avevano carattere «sociale», ma cercò di contrapporsi a quelli che aspiravano a cambiamenti di radice rispetto al sistema economico in faticosa riconversione. La necessità di darsi una visione strategica si ridusse.

Anche i cattolici, nel loro insieme, non avvertirono con la dovuta urgenza che la vita politica italiana stava per essere dominata da interessi legittimi, ma di breve periodo. Cominciò da allora, una politica preoccupata del riscontro elettorale, e determinata dalle circostanze.

La società italiana, nelle pieghe di un inaspettato benessere, covava sotto la cenere gli impulsi di un terrorismo che terrà impegnata la vita politica per poco meno di un decennio. Cominciarono a crearsi gruppi di elettori e di interessi che cercavano di istituzionalizzarsi in modo da poter farsi sentire alle scadenze elettorali. Furono denunciate, fin da allora, le *lobby* e le nuove *corporazioni* e la loro attività disgregante. La trappola della congiuntura divenne il corpetto rigido che finí per ingessare le scelte politiche. I vetri contrapposti fra gruppi, ceti, classi sociali, partiti e correnti di partiti cominciarono a mostrarsi in tutta la loro virulenza. Alla necessità di governare le tendenze di un capitalismo sempre in evoluzione, si sostituí quella di andare incontro alle richieste di chi poteva fare, nell'occasione, la voce piú grossa. Questo da un lato.

Ma, negli anni '70, questo reticolo di impedimenti si fece piú fitto con la vita politica squassata dal terrorismo, un Partito comunista in fase di troppo lenta maturazione, un Partito socialista incapace di un sussulto riformista, ed una Democrazia cristiana che risultò non all'altezza per riuscire a trovare una linea politica economica che attraversasse e rompesse il gioco di mille interessi, per cui fu pronta ad adeguarsi alle richieste di chi cercava solo un'occasione istituzionale per legittimarsi. Le stesse difficoltà delle imprese a partecipazione statale nascono in quegli anni, allorché le imprese controllate divennero un modo per alimentare consenso, per i singoli partiti o per le loro correnti. La divisione in quote di appartenenza politica dei Consigli di amministrazione nasce e si sviluppa in quegli anni. Si pensava ancora, è vero, a cosa produrre e a come farlo, ma la domanda della politica imponeva al *manager* la riconoscibilità della tessera di partito o l'assenso del potente di turno.

Anche rispetto ad una crescita economica di grande entità, la nostra vita politica ed economica stava subendo una mutazione di genere. Il costo che ne derivò fu significativo; alcune disfunzioni giungono fino a noi. Le testimonianze dei singoli, di segno molto allarmato, non possono esimerci dal denunciare quanto mi pare oggi meritevole di grande attenzione. Si insiste nel denunciare le drammatiche urgenze degli anni '70 e le difficoltà di raddrizzare il timone di comando durante gli anni '80, ma i malanni della nostra società e della nostra

economia furono incubati precedentemente senza che si potessero ravvisare significativi segnali di reazione.

Qualcuno, Guido Carli, ha detto che è attorno alla fine degli anni '50 e all'inizio degli anni '60 che si ha il mutamento della «costituzione economica» dell'Italia.

È una conclusione, sia pure fatta *ex-post*, su cui meditare; viene da chi, pochi anni dopo, parlò di un possibile «atto sedizioso» nel caso in cui la Banca d'Italia non avesse agevolato la domanda di pubblico denaro da parte del Tesoro per il crescente debito pubblico.

9. Originalità e limiti di un progetto di politica economica. Cosa mancò alla Democrazia cristiana per poter elaborare delle scelte di politiche economiche di ampio respiro? Non parlo del mondo cattolico, che si presentò con una offerta politica molto variegata anche in termini di analisi. In fondo gli uomini dei convegni di San Pellegrino, Nino Andreatta, Pasquale Saraceno, Achille Ardiggò – per menzionarne solo alcuni – continuaron a far sentire la loro voce e troverebbero difficoltà a riconoscersi nelle osservazioni critiche che mi accingo a fare. Debbo anche aggiungere che la gran parte delle scelte degli altri partiti politici potrebbero prestare il fianco agli stessi rilievi.

Cosa mancò, allora, fin da quegli anni?

In primo luogo furono sottovalutati i costi, di medio-lungo andare, di quanto si stava facendo. Non ci si chiese sistematicamente quanto fosse sostenibile per il futuro una politica che creava gravi difficoltà al sistema delle imprese pubbliche e contribuiva ad allargare il disavanzo dello Stato e il suo debito. Le imprese in difficoltà dovevano essere salvate con il contributo dello Stato sperando in interventi occasionali; nel Mezzogiorno era importante garantire dei finanziamenti senza assicurare la realizzazione di opere di qualità; le pensioni di invalidità dovevano essere copiosamente concesse; le richieste delle Regioni o degli altri enti locali dovevano trovare un loro ragionevole accoglimento. D'accordo: ma a quale costo? Oggi, ad ascoltare la motivata protesta dei giovani, costretti e chiamati a contribuire a pagare il debito che noi concorremmo a formare, c'è da chiedersi se facemmo tutto quanto era a nostra disposizione per inoculare questa preoccupazione nel dibattito del tempo. Per parte mia debbo ammettere che lo feci in modo inadeguato.

In secondo luogo fu accantonato il tema del vincolo di bilancio, che resta un caposaldo non evitabile per la crescita durevole di una economia, ma anche di una democrazia. È vero che bisogna metterne in discussione il termine entro cui deve essere rispettato. Ed è vero che, per un certo periodo di tempo, il suo non rispetto può imporsi a ragione di una temporanea avversa congiuntura. Ma, in termini generali, il rispetto del vincolo di bilancio assicura che una unità produttiva – la famiglia, l'impresa, lo Stato – è in grado di procedere in modo durevole e in maniera per cui le spese vanno di pari passo con le entrate. Se questo non accade, vuol dire che c'è un divario, ovvero un debito, che

qualcuno domani o domani l'altro dovrà pagare. Quando questo meccanismo si attua chiamando in causa generazioni diverse, si può rischiare che qualcuno debba sopportare l'onere senza neppure avere espresso il consenso, attraverso il voto, nel momento in cui la divergenza prese corpo. È dovere dei cattolici, ma direi di tutti, farsi sentire quando si determinano fenomeni di questa fatta. In terzo luogo si tese a negare in principio il valore della professionalità e della meritocrazia. Non sempre, e non necessariamente, la cosiddetta lottizzazione urta col principio per cui alla responsabilità deve corrispondere il potere e viceversa. Non fu raro, allora e in seguito, scorgere però che si andava ad affermare il principio per cui alla designazione in virtù di una scelta del potere politico, doveva corrispondere in primo luogo il valore della corrispondenza politica, poi quella della capacità di conseguire consenso, infine quello da far risalire alle attitudini professionali. Non fu raro, ma avvenne con una frequenza che non è il caso di precisare in questa sede.

A nessun partito può essere attribuito un concorso pieno di responsabilità per tutto quello che ebbe i connotati del clima culturale allora, e subito dopo, dominante. Poco varrebbe, però, citare le occasioni nelle quali si ebbero anche dei segni contrari. Limitiamoci a dire che, *lì ed in quel momento*, era difficile anche solo annunciare dei valori quali quelli appena richiamati. Non c'erano, senza dubbio, le condizioni per cui potessero ricevere ascolto o anche solo attenzione. La storiografia sul periodo ha avanzato l'ipotesi per la quale la progressiva perdita di incisività nella proposta di politica economica da parte della Democrazia cristiana dovrebbe essere messa in correlazione con la crescente frammentazione del partito in correnti organizzate. L'osservazione merita di essere valutata con attenzione perché in parecchi periodi la discussione sulla scelta di alcune misure avveniva prima nelle correnti e, poi, fra i partiti. Forse tutto questo accadde in primo luogo a proposito di scelte politiche in senso stretto o sui temi della politica internazionale, ma è indubbio che, col passare degli anni, nel partito della Democrazia cristiana in particolare, ma non solo in quello, si preferì discutere del profilo degli alberi piuttosto che dei lineamenti in divenire della foresta. O forse, più semplicemente, anche nella vita di un partito politico la capacità di iniziativa politica è destinata a ridursi col passare del tempo se non si dà luogo ad un visibile e radicale cambio della classe dirigente.

10. *Vincoli della congiuntura e nuove prospettive di politica economica. Il ritardo italiano.* Nella dinamica sociale ed economica dell'Italia, il 1970 rappresentò il simbolo di quanto avvenne, nella realtà, in un periodo di qualche anno. Le coincidenze hanno poco rilievo; ma nel 1970 il settore industriale occupava, per la prima volta, un numero di addetti inferiore a quello dei servizi. Si chiudeva una fase durante la quale il reddito *pro-capite* nell'Europa occidentale era cresciuto più di tre volte. Lo stesso era accaduto per i consumi privati.

La impetuosa crescita dell'economia rese possibile, ma non durevole, un certo equilibrio nei conti pubblici.

Ma, di lì a poco, il segno della sequenza degli eventi divenne negativo. Nel 1971 si ebbe la chiusura dell'epoca dei cambi stabili; nel 1973 avvenne un aumento del prezzo del petrolio di quattro volte; nel 1979, dopo la rivoluzione iraniana, si ebbe un secondo aumento del prezzo di questa materia prima. Alla fine degli anni '70 il prezzo del petrolio era dieci volte quello di inizio decennio. Ne derivarono violenti impulsi inflazionistici cui seguirono, o precedettero, analoghi aumenti salariali. La crescita a due cifre dell'inflazione divenne una ricorrente circostanza. La spirale salari-prezzi-salari si mostrò appieno operante. Anche gli squilibri nei conti con l'estero divennero preoccupanti. Si imposero severe misure di nuovo conio di controllo della domanda interna ed una politica monetaria assai articolata, ma di segno restrittivo. La crescita del Pil ne risentì; nel 1975 esso subì la flessione maggiore, quasi del 4%. Le imprese vissero un momento di profonda ristrutturazione ed ebbero fasi di crisi produttiva. I sussidi alla disoccupazione, gli aiuti pubblici alle imprese in crisi, i cosiddetti «ammortizzatori sociali» divennero moneta corrente.

Nella vita politica italiana, in gravi difficoltà, dopo l'esperienza del centro-sinistra che, ufficialmente, si chiuse solo nel 1975, si ebbe un tortuoso percorso politico che troppo semplicisticamente va sotto il nome del «compromesso storico». La ricerca di nuovi equilibri di governo fu mortalmente ferita con la drammatica uccisione di Aldo Moro che, molto probabilmente, aveva in mente di aprire una nuova fase nei rapporti politici fra i vari partiti italiani. In uno scenario molto diverso, si riprometteva, probabilmente, di replicare l'operazione che gli era stato possibile compiere poco più di dieci anni prima. Le elezioni regionali del 1975 con il Pci al 33,4% e la Dc al 35,3% contribuirono a creare o allargare i timori, in particolare fra gli imprenditori che avevano cominciato da tempo ad alimentare consistenti esportazioni di valuta all'estero. Le elezioni politiche anticipate al 1976, con la Dc in recupero, ma il Pci al massimo storico (con il 34,4% dei voti), irrobustirono speranze e, più che altro, preoccupazioni. Il meccanismo del cosiddetto «punto unico» di contingenza da introdurre automaticamente negli aumenti salariali, confortò, da un lato, le attese di chi dava ormai perduta ogni speranza di poter far sopravvivere un capitalismo sia pure riformato, e, dall'altro, fu ulteriore motivo per una forte spinta inflazionistica e per la introduzione di ulteriori rigidità in un sistema economico ormai costretto a convivere con una politica di brevissimo andare.

Furono anche, quelli, gli anni dell'esplosione degli attentati e del numero dei morti dovuti al terrorismo: gli attentati furono poco meno di 300 nel 1977 (dovuti a 77 diverse sigle di movimenti rivoluzionari) e salirono a più di 800 nel 1979 (con più di 200 sigle).

Le misure sull'equo canone e una riforma sanitaria senza dubbio significativa per i consumi pubblici della sanità non riuscirono a fermare l'ondata terroristica.

Non casualmente l'uccisione di Moro precedette di poco l'avvento di Margaret Thatcher al potere nel Regno Unito e quella di Ronald Reagan negli Usa, ma anche la cosiddetta «marcia dei 40.000» a Torino (1980) a favore di un ritorno a condizioni produttive più prossime a quelle di un'economia di mercato. E, forse non a caso, fu allora che i cattolici dovettero abbandonare la Presidenza del Consiglio: per un breve periodo con il governo Spadolini (1981) e poi, per un periodo più esteso, con il governo di Bettino Craxi (1983).

L'empito maturato nella economia italiana aveva una natura perversa. La spesa pubblica corrente era alla vigilia di una rincorsa impressionante: era il 32% del Pil nel 1980, raggiunse il 38% nel 1990. Il saldo primario del bilancio pubblico fu persistentemente negativo. Il disavanzo annuo di bilancio superò anche il 10% del Pil.

In una successione che interessò l'azione di vari governi, furono varate ed attuate la riforma tributaria, la politica della casa, la riforma sanitaria, la riforma della contabilità dello Stato, infine, nel 1981, la tenace e lungimirante visione di Andreatta e di Ciampi, portò al cosiddetto «divorzio» fra Banca d'Italia e Tesoro, in virtù del quale la Banca d'Italia abbandonò la pratica di porsi come acquirente residuale dei BOT rimasti invenduti alle aste del Tesoro. Ma gli squilibri di finanza pubblica non si ridussero. Ebbero scarsa capacità di convinzione nell'attività del governo e del Parlamento, produssero però un brusco innalzamento dei tassi reali di interesse. Dalle stanze della Banca d'Italia, non si mancò di offrire analisi preoccupate; la politica monetaria non poteva che divenire ancor più restrittiva.

Sugli anni '80 la ricerca storica è in grande progresso, pur con giudizi assai contrastanti. Forse i profondi squilibri fiscali che allora si determinarono hanno troppo privilegiato gli aspetti della sostenibilità economica rispetto a quelli politicamente innovativi che possono essere riscontrati nell'azione dei governi Craxi e/o nella segreteria politica di Ciriaco De Mita. Prevalsero, i quegli anni, alcuni tratti – come la fine delle ideologie e l'aumento di un diffuso individualismo – che troppo si contrapponevano ad esperienze soffertamente vissute in precedenza per trovare adeguata comprensione fra chi era al vertice dei partiti, o dei sindacati, o dei giornali quotidiani o delle riviste e delle case editrici.

La vittoria del *referendum* sull'abolizione del meccanismo della scala mobile nel 1984 ebbe un grande significato politico ma non poté riequilibrare un sistema che aveva ormai automatiche dinamiche di divergenza rispetto alle altre economie europee. Per un decennio, o poco meno, l'inflazione annua in Italia era stata doppia rispetto a quella della Repubblica federale tedesca e molto superiore a quella della Francia. Nel 1980, il rapporto debito/Pil era poco meno di una volta e mezzo quello della media europea e 1,43 rispetto a quello delle tre economie più grandi. Divennero rispettivamente 1,91 e 2,25 nel 1990. Il vulcano della spesa pubblica continuò ad emettere un ingente flusso di lava che si solidificò in ogni anfratto delle sue pendici.

La sua articolata presenza ha forgiato la nostra società. Ha creato un consolidamento di interessi che non vogliono essere scalfiti. Ha alimentato attese, legittime di per sé, ma incompatibili con quelle del prossimo e con le risorse disponibili. Ha reso la politica cadetta rispetto a questi mutamenti che l'hanno mortalmente condizionata. Il rapporto debito/Pil toccò in Italia il 100% per superarlo ampiamente negli anni seguenti. Le misure di contenimento dei perversi squilibri non potevano che essere senza grandi effetti, ma produssero un allargamento della disoccupazione che superò il 10%. Le ripetute svalutazioni della lira (che, fra il 1979 e il 1988, svalutò nove volte rispetto al marco tedesco) furono di sollievo per le nostre imprese esportatrici, ma contribuirono ad aggiungere squilibrio a squilibrio, almeno fino alle misure del governo Amato che può essere considerato, per molte ragioni, come una vera e propria rottura nella storia della nostra Repubblica, e la cui azione va valutata, probabilmente, insieme con quella del governo Ciampi.

Fu allora che si tornò a un seppur piccolo avanzo primario di bilancio, che si ridusse il disavanzo, che si ridussero drasticamente i tassi di interesse, che si ridusse significativamente la spesa corrente.

Ma, nel frattempo, la Democrazia cristiana, stava scomparendo; il Pci era costretto a cambiare non solo nome ma anche identità politica; il Psi viveva una drammatica crisi che ne minò la sua stessa sopravvivenza. Si trattò di un vero e proprio terremoto politico.

L'epilogo della vicenda italiana assumeva gli aspetti di un dramma che si conclude con un colpo di scena e con qualche colpevole individuato al calar del sipario. La vicenda di «tangentopoli» divenne quella che fu in grado di fare precipitare gli eventi. Tornò di attualità la correlazione fra corruzione e presenza dello Stato produttore e regolatore: un aspetto questo che gli anni successivi hanno, purtroppo, mostrato non essere così univoco, quasi a voler sottolineare che le preoccupazioni di Sturzo e di Carli peccavano di ottimismo e di unilateralità.

I cattolici, come tutti gli altri, assistettero sbigottiti e spesso silenti a questi avvenimenti.

La Democrazia cristiana visse la sua scomparsa quasi assalita da un improvviso complesso di responsabilità. I cattolici si distinsero per ricchezza di analisi, ma si divisero politicamente e culturalmente.

11. La perdita della iniziativa nel progetto di politica economica. La crisi. Ora, con tutti i fatti squadernati di fronte, e la freddezza di un giudizio storico, siamo in grado di valutare nelle sue pieghe i drammatici sviluppi che colpirono l'economia, la politica, la politica economica italiana durante i venti anni fra il 1970 ed il 1990.

Ma questo giudizio va collocato dentro i tanti condizionamenti che furono allora attivi ed i progressi di una società, quella italiana, che passò dai tratti di una società agricola, povera, ai limiti della economia mondiale, ad una ricca,

industriale, socialmente evoluta, fra le maggiori economie del mondo. Il lungo mezzo secolo di cui ci siamo occupati resterà segnato «a festa» nella intera storia italiana, almeno in quella degli ultimi secoli. La Democrazia cristiana ne fu alla guida e permise questa vera e propria radicale trasformazione.

Non bisogna però pensare che le scelte di politica economica fossero semplici nel primo ventennio e quasi impossibili nel secondo. Quelle realizzate nel primo torno di tempo avevano molte alternative che furono, per fortuna, evitate, in mezzo a incomprensioni e a critiche che risentivano di una diffusa cultura «di sinistra».

Nel secondo torno di tempo, le alternative cambiarono di respiro temporale. La vita politica cercò di individuare nuovi temi di riflessione e non mancarono dibattiti di qualità. Si discusse vivacemente di solidarietà nazionale e della necessità di costruire anche in Italia le condizioni per una alternativa democratica. Fu invocata la ripresa della «questione morale», fu criticata la occupazione delle istituzioni da parte dei politici. Enrico Berlinguer parlò della «diversità» della sua forza politica e dell'opportunità di aprire una fase della politica italiana ispirata alla austerità, da considerare come un valore e non come un condizionamento. Ma, almeno fra chi aveva dirette responsabilità di governo, si tese a guardare, lo ripetò, gli alberi e non a prevedere la forma della foresta. Quello della congiuntura, quello degli equilibri politici, quello della sicurezza democratica furono, in tal senso, dei veri e propri «convincimenti condizionamenti». Fra il 1976 e il 1983 si chiusero anticipatamente tre legislature.

Ma la vita politica deve essere in grado di produrre scelte proporzionate ai problemi che produce o vengono a prodursi. Deve sempre essere in grado di adeguarsi a quanto va mutando. Anche una cultura di governo beneficia dei frutti del progresso e del progredire della ricerca intellettuale.

Se nel secondo periodo di tempo ciò non avvenne, la politica italiana non può ritenersi immune da responsabilità. La politica non può dichiararsi impotente, perché la impotenza crea la violenza e l'assenza di speranza produce, nella migliore delle ipotesi, rassegnazione. Molto spesso sfocia in torbido nichilismo. Eppure, anche in questo secondo periodo la vita politica italiana riuscì a garantire la sconfitta del terrorismo dentro un quadro di emergenza, ma di democrazia assicurata. Riuscì a tutelare il potere di acquisto di milioni di lavoratori e di pensionati, in tempi di inflazione a due cifre. Fu in grado di garantire politiche di *welfare*, spesso generose, ma in modo da mantenere una coesione sociale soddisfacente, con una qualità del sistema sanitario aperto a tutti e nella media di qualità. La marcia verso la cooperazione internazionale non fu interrotta. L'Italia ebbe ruolo di gran momento nel rilancio dell'idea di un Europa unita e fu protagonista rispettata ed ascoltata al momento in cui si firmò il Trattato di Maastricht.

Le difficoltà potenzialmente devastanti che si avvertirono agli inizi degli anni '80 non furono però adeguatamente valutate. Fu, ad esempio, sottovalutato il fatto, anche se non da tutti nella stessa Democrazia cristiana, che stava na-

scendo una pericolosa «questione settentrionale» che tendeva a contrapporsi a quella storica, ma ormai sottovalutata, «questione meridionale». Ed oggi stiamo vivendo una pericolosa fase per cui al Nord si convive con la stessa contrapposta illusione che è diffusa nel Sud, per la quale la soluzione dei problemi potrebbe essere data da una qualche «rottura» nella unità nazionale. I cattolici percepirono più di altri il dilagare di un sistema di valori che privilegiava l'individuo alla persona, il singolo al bene collettivo, che è come dire che essi avvertirono che si stava realizzando un rovesciamento di ordine fra i valori della concezione sociale dei cattolici, quelli che erano stati incorporati nella Carta costituzionale. C'era da attendersi che si producessero certe conseguenze, a meno che non si ritenga ineludibile un futuro nel quale i cattolici debbano essere *dispersi*, anche *divisi*, e poi *divisi* per sempre.

Detto tutto questo, si tratta di non ignorare la contingenza dei fenomeni quando essi hanno rilievo storico e natura mondiale.

Ed allora viene da notare che la Democrazia cristiana riuscì ad elaborare idee e scelte di politica economica che furono innovative, coraggiose, di lunga visione fino al 1964, per poi risultare come ferita negli anni seguenti e colpita a morte nel successivo drammatico periodo.

Quando scomparve dalla scena politica, si capí che era da anni che aveva cessato di essere capace di proporre prospettive di lungo andare, idonee ad attraversare gli interessi dei singoli e di muoverli verso un interesse collettivo, in grado di plasmare la società con i suoi valori invece di essere subordinata rispetto ai problemi e agli eventi, ai legittimi valori degli interlocutori e dei suoi alleati.

La storia presenta il conto ai suoi protagonisti senza preavviso e tutto d'un tratto. La Democrazia cristiana aveva cessato, o era stata costretta a farlo, di essere centro di iniziativa in fatto di politica economica ormai da tempo. Si è oggi in grado di capire quanto allora avvenne, ma anche di apprezzare ciò che aveva fatto durante la grande fase dello sviluppo e negli anni del successivo assettamento della nostra economia. Una fase che consolidò le conquiste sociali della nostra popolazione; che assicurò ancora una buona crescita; che però scavò in profondità squilibri le cui conseguenze arrivano fino a noi.