



39.

L'ITALIA DAL CENTRO-SINISTRA AGLI «ANNI DI PIOMBO»

39.1. LA PRESIDENZA GRONCHI E LA DIFFICILE GOVERNABILITÀ

La forza parlamentare dei partiti di centro era uscita notevolmente ridimensionata dalla competizione elettorale del 1953¹ e dalla difficoltà di dar vita a governi con la vecchia formula centrista, non solo per la mancanza di una consistente base parlamentare, necessaria per dar vita a solide maggioranze, ma anche per le inquietudini e le incertezze che turbavano i partiti di governo. L'ipotesi dell'ampliamento dell'area democratica e della svolta a sinistra dell'asse politico del paese, appariva ancora lontana e presentava notevoli riserve e resistenze sia in campo cattolico che socialista.

Questa situazione di stallo aveva determinato, dal 1954 in poi, la presenza di governi deboli, i quali, pur rispondendo ai tradizionali canoni del centrismo, apparivano condizionati dalla convinzione, soprattutto da parte socialdemocratica e repubblicana, della necessità di superare quella formula e preparare le condizioni per un rinnovamento del quadro politico del paese. Non a caso, per i governi di coalizione della II Legislatura si parlò di *neocentrismo*.

Tuttavia, proprio l'esigenza di arrivare al superamento del tradizionale quadro politico, spinse i partiti di governo a muoversi, sulla base dei loro diversi obiettivi e strategie politiche, con atteggiamenti centrifughi, che mettevano in crisi la tradizionale alleanza centrista, rendendo estremamente deboli, precarie e instabili le coalizioni di governo.

Il 29 aprile 1955 il Parlamento elesse Giovanni Gronchi presidente della Repubblica con 658 voti, contro i 70 di Einaudi, 92 schede bianche e 11 voti dispersi. Gronchi raccoglieva i voti della maggioranza del suo partito, dei comunisti, dei socialisti e delle destre. Il passato politico del nuovo Presidente, le battaglie sociali condotte sin dall'inizio del secolo, la militanza nel Partito popolare italiano di Sturzo nel primo dopoguerra, il suo antifascismo, la sua lunga esperienza

¹ Vedi cap. 35, par. 12.

politica e parlamentare in seno alla Dc sin dal 1943, erano il segno di un non trascurabile prestigio personale.

Il primo messaggio che Gronchi indirizzò agli italiani, il 10 maggio 1955, veniva a confermare ampiamente l'immagine del nuovo Presidente, le sue aperture sociali e la sua sensibilità democratica, offrendo indicazioni e suggestioni che sembravano quasi prefigurare una nuova stagione politica del paese. Sottolineò, in particolare, il clima di attesa e di speranza, di rinnovamento della società italiana che aveva accompagnato la sua elezione: «Forse mai – affermò – e non credo che ombra di vanità mi faccia velo, la più alta istituzione della Repubblica è stata così vicina all'anima popolare, come in questo momento; mai un'ansia di rinnovamento si è levata a cuore aperto da ogni zona dell'opinione pubblica verso colui che ha ricevuto da una solenne indicazione del Parlamento il mandato per la suprema magistratura dello Stato»².

L'elezione di Gronchi rappresentò un momento significativo nel quadro politico nazionale. Il nuovo Presidente della Repubblica era stato ed era uno dei maggiori sostenitori dell'apertura ai socialisti e rappresentava un punto di riferimento per quelle componenti della Dc che premevano per una nuova maggioranza orientata a sinistra. Con Gronchi la figura del capo dello Stato assunse un ruolo più dinamico ed attivo, per alcuni aspetti più spregiudicato, rispetto alla presidenza di Luigi Einaudi.

Conseguenza più o meno diretta dell'elezione di Gronchi alla Presidenza della Repubblica fu la crisi del Governo presieduto da Mario Scelba, in carica dal febbraio 1954. Da tempo si era manifestata l'esigenza di un chiarimento politico a livello governativo. Per la guida del nuovo Governo la scelta cadde sul nome di Antonio Segni, che dopo lunghe trattative riuscì a formare un governo con Dc, Psdi e Pli, mentre i repubblicani si ponevano in posizione d'attesa. Nel programma esposto alla Camera, Segni aveva posto tra i più qualificanti punti del suo governo l'attuazione di alcune leggi costituzionali, in armonia con le indicazioni contenute nel messaggio del Presidente della Repubblica, la sistemazione dei patti agrari, il riordinamento delle imprese a partecipazione statale, una politica ispirata ad un programma di sviluppo economico e industriale.

La crisi del governo Segni si consumò tra il gennaio e il marzo del 1957. La maggioranza visse, infatti, un momento di grande instabilità, sia per le inquietudini dei tre partiti laici di centro, sia per i contrasti sul disegno di legge relativo alla riforma dei patti agrari, sia per l'accendersi della questione dell'unificazione socialista dopo il Congresso di Venezia del Psi. Il 6 maggio 1957 Segni rassegnava le dimissioni, dopo un anno e dieci mesi di governo. Aveva al suo attivo alcune importanti realizzazioni, quali la riorganizzazione dei settori industriali controllati dallo Stato attraverso l'istituzione del Ministero delle partecipazioni statali, l'istituzione della Corte costituzionale e il rilancio europeo con la firma dei trattati istitutivi del Mercato comune europeo e dell'EURATOM³.

Il quadro politico all'indomani delle dimissioni di Segni appariva ulterior-

² G. Gronchi, *Discorsi parlamentari*, Roma, Senato della Repubblica, 1986, pp. 481-489.

³ Vedi cap. 41.

mente confuso ed era tale da non offrire alcuna possibilità di dar vita ad un governo di coalizione. L'unica soluzione praticabile apparve la costituzione di un Governo monocolore che avrebbe dovuto trovare in Parlamento i consensi necessari alla sua sopravvivenza. Con questa prospettiva, il 15 maggio, il Presidente della Repubblica conferiva ad Adone Zoli l'incarico di formare il nuovo governo.

Zoli era figura di rilievo in seno alla Dc. Romagnolo di origine, nato a Cesena nel 1887 e fiorentino di adozione, apparteneva alla prima generazione del cattolicesimo democratico: organizzatore dei contadini toscani nel primo dopoguerra, aveva militato nel Partito popolare, come consigliere nazionale e membro della Direzione sino allo scioglimento del partito nel 1926. Antifascista, aveva partecipato alla Resistenza in seno al Comitato toscano di liberazione nazionale. Nella Dc, di cui fu tra i fondatori, venne a collocarsi in quel gruppo di ex popolari, quali Piccioni, Cappi, Spataro ed altri, che si raccolsero intorno a De Gasperi.

Il 29 maggio Zoli presentò il suo governo in Parlamento. Il dibattito non modificò l'orientamento negativo di gran parte delle forze politiche: si trattava di un fronte che andava dai comunisti ai socialisti, ai socialdemocratici, ai repubblicani e ai liberali. Manifestarono la loro disponibilità a sostenere il Governo i monarchici e i missini, che affermarono di temere uno spostamento a sinistra dell'asse politico nazionale qualora fosse fallito il tentativo di Zoli. Si trattava di una situazione imbarazzante per il Presidente del Consiglio.

Zoli replicò, in Senato, il 4 giugno 1957. Di fronte alla prospettiva di un voto favorevole da parte della destra neofascista, volle chiarire senza equivoci la sua chiara e irrinunciabile posizione antifascista. La votazione che seguì diede 132 voti a favore del Governo, 93 contrari e 4 astenuti. Il Governo superava l'ostacolo grazie all'appoggio delle destre, anche se i voti del MSI non erano determinanti. Il risultato alla Camera vide 305 voti a favore del Governo, 255 contrari e 11 astenuti. In questo caso – sia pure per un solo voto – risultava determinante l'appoggio del MSI. Coerente con le dichiarazioni contenute nella sua replica al Senato, il 10 giugno Zoli rassegnò le dimissioni.

Gronchi, dopo aver riaperto le consultazioni, si rese conto che non esistevano possibili soluzioni per dar vita ad un governo di coalizione e decideva di respingere le dimissioni di Zoli, invitandolo «a presentarsi al Parlamento per chiedere di poter iniziare, senza ritardo, insieme con l'esame dell'esercizio provvisorio e dei bilanci, l'attuazione legislativa del programma da lui sottoposto alle Camere».

La decisione del Capo dello Stato suscitò diversi e contrastanti giudizi. «Il Popolo» del 23 giugno parlò di «saggia misura che giunge tempestivamente a riportare la normalità nel delicato settore dell'azione governativa e parlamentare». «Il Corriere della Sera» la definì «perfetta sia dal punto di vista costituzionale sia dal punto di vista politico». Gli organi dell'opposizione, con in testa l'«Unità» e l'«Avanti!», espressero pesanti giudizi negativi nei confronti della decisione del Capo dello Stato. Zoli si ripresentò in Parlamento il 25 giugno, definendo il suo un governo «a minoranza precostituita», dichiarando di aver aderito all'invito del Capo dello Stato come adempimento di un dovere.

Nonostante le difficoltà che segnarono la nascita del governo, Zoli ebbe il merito di guidare l'esecutivo, per circa un anno, fino alla fine della legislatura,

realizzando anche importanti provvedimenti, tra i quali l'estensione del controllo dello Stato sulle compagnie telefoniche, la legge che prolungava di dieci anni la vita della Cassa per il Mezzogiorno, che veniva potenziata con un incremento della dotazione finanziaria, e la realizzazione di un importante adempimento costituzionale: l'insediamento del Consiglio superiore della Magistratura.

La tormentata vicenda del governo Zoli svelava, in termini molto chiari, la precarietà di un quadro politico che appariva impotente ad esprimere una maggioranza di governo stabile e consistente. I tradizionali partiti di governo del centro democratico, che avevano garantito la stabilità politica per circa un decennio, apparivano condizionati da preoccupazioni, interessi e prospettive che mal si conciliavano con l'esigenza di offrire al paese una maggioranza stabile. Ad una Dc, che rimaneva ferma nella esigenza di proseguire nella politica di solidarietà tra i partiti di centro, per evitare lacerazioni interne, si contrapponevano i partiti di centro, le cui posizioni e prospettive mal si conciliavano con l'esigenza della governabilità, facendosi, tra l'altro, complici nel favorire l'equivoco di un governo in grado di sopravvivere solo grazie al sostegno della destra, e, pertanto, oggetto di ricatti e di condizionamenti.

39.2. «IL MIRACOLO ECONOMICO», MATTEI, L'ENI E LE PARTECIPAZIONI STATALI

La vita economica italiana conobbe tra la metà degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta una eccezionale fase di espansione, mai conosciuta negli anni precedenti. Assieme ad un consistente incremento degli investimenti industriali si assiste anche ad un consistente miglioramento della bilancia dei pagamenti. Il prodotto nazionale lordo nel decennio tra il 1950 e il 1961 crebbe del 6,7%. Negli stessi anni si assiste ad una costante crescita del reddito pro-capite che passò da 305.800 lire del 1952 a 507.200 del 1961. In questi anni il saggio di sviluppo della produzione industriale italiana fu inferiore soltanto alla Germania e superiore ai tassi di crescita di tutti gli altri paesi industriali.

Le motivazioni di questo eccezionale sviluppo vanno ricercate in diversi e concomitanti fattori. In primo luogo la possibilità di utilizzare una abbondante mano d'opera a buon mercato, tenendo conto che tra il 1953 e il 1961 ad un incremento della produzione pari all'84% corrispose un aumento dei salari del 46,9%. Il contenimento dei salari consentì all'industria italiana (soprattutto dei settori metallurgico, meccanico, automobilistico e chimico) di produrre a prezzi concorrenziali, conquistando molti mercati ed incrementando notevolmente le esportazioni che tra il 1959 e il 1963 crebbero con una media annua del 16,1%. L'aumento delle esportazioni fu favorito anche dal processo di liberalizzazione degli scambi e dall'avvio del Mercato comune europeo.

Un secondo elemento che favorì il cosiddetto «miracolo economico» italiano fu la stabilità monetaria che consentì alla lira nel 1960 di ottenere l'«oscar della moneta». Fattore di sviluppo fu anche l'utilizzazione da parte dell'industria italiana degli stanziamenti pubblici, che consentivano la concessione di prestiti a tassi agevolati e per le nascenti industrie centro-meridionali l'utilizzazione di tutti i

benefici concessi dalla Cassa per il Mezzogiorno.

In conclusione, come ha sottolineato Valerio Castronovo, «alla base del “miracolo economico” vi fu un rapporto di reciproca interdipendenza fra fattori di natura interna (dall'ampliamento del mercato agli incrementi di produttività, agli investimenti pubblici) e fattori di natura esterna (dalle sollecitazioni impresse dai ritmi particolarmente sostenuti del commercio mondiale, a una maggiore diversificazione delle correnti di scambio, alla crescita delle esportazioni nette). Questa singolare combinazione di elementi spiega anche i tratti distintivi che venne assumendo il modello di sviluppo italiano. Giacché l'estensione dell'interventismo statale [...] determinò di fatto l'istituzione di un sistema di economia mista fra mano privata e mano pubblica»⁴.

Il processo di sviluppo economico ed industriale ebbe significativi riflessi anche nella struttura sociale del paese. In primo luogo, come risulta dai seguenti dati, si ebbe un sostanziale mutamento nei diversi rami di occupazione, con il progressivo spostamento degli addetti all'agricoltura nel settore industriale e terziario

Settori	1952		1961		1971	
AGRICOLTURA	7.400.000	41,5%	6.200.000	30,8%	3.500.000	19,2%
INDUSTRIA	5.600.000	31,4%	7.600.000	37,9%	8.100.000	43,7%
TERZIARIO	4.900.000	27,5%	6.300.000	31,3%	6.900.000	37,0%

Anche la distribuzione della popolazione sul territorio subì consistenti cambiamenti: il Mezzogiorno vide un lento ma inesorabile esodo di una consistente fascia della sua popolazione attiva verso le regioni settentrionali, mentre si assiste anche ad un incremento consistente dei grandi centri urbani.

Nel quadro dello sviluppo economico italiano tra gli anni Cinquanta e Sessanta e soprattutto del ruolo svolto dalle aziende a partecipazione statale, merita di essere sottolineato il ruolo svolto da Enrico Mattei nel settore petrolifero.

Dopo aver assunto nell'immediato dopoguerra la guida dell'azienda petrolifera italiana (AGIP), sorta negli anni del fascismo, Mattei si dedicò alla sistematica esplorazione del territorio della Val padana, che doveva portare alla scoperta dei primi pozzi petroliferi, inaugurati nel giugno 1949 a Cortemaggiore. La stampa italiana salutò con un entusiasmo questo avvenimento, al di là della reale consistenza dei giacimenti. «Il Corriere della Sera» scrisse non senza enfasi: «La Valle padana, già così ubertosa e pingue di messi in superficie, nascondeva nelle viscere del suolo il più grande forziere della ricchezza italiana. Questo forziere è stato scoperto». Al di là dell'iperbole e dei facili entusiasmi per giacimenti molto modesti come riserve di petrolio, anche se considerevoli per quanto riguardava il gas

⁴ V. Castronovo, *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino, Einaudi, 1995, p. 417.

naturale, quel compiacimento era il riflesso di una sorta di orgoglio nazionale che nascondeva la malcelata speranza che si fosse di fronte ad una svolta, ad una rivincita dell'Italia rispetto ai paesi più ricchi, nei confronti dei quali il nostro paese dipendeva per l'approvvigionamento di fonti energetiche e di materie prime.

Lo sforzo impresso da Mattei a questo impegno di ricerca fu notevole, come emerge anche dai dati relativi alle perforazioni effettuate: 14.000 metri nel 1949, 123.000 nel 1951, 130.000 nel 1952. Oltre al pozzo di Cortemaggiore furono scoperti giacimenti di gas nel 1950 a Conegliano (Milano), Pontenure (Piacenza), nel 1951 a Bordolano (Cremona), nel 1952 a Correggio (Reggio Emilia) e Ravella. Il 1° giugno del 1952 veniva inaugurato il primo grande metanodotto che andava da Cortemaggiore a Torino, e che riforniva di gas naturale le principali città della Lombardia, del Piemonte, del Veneto e dell'Emilia.

L'Agip si avviava a diventare la grande protagonista della politica energetica italiana ed uno dei fattori del processo di sviluppo che avrebbe caratterizzato la vita italiana negli anni successivi. Gli investimenti aumentarono del 700 % fra il 1954 e il 1962. Il valore del metano estratto dall'Agip passò da 509.629.000 lire nel 1950, a 3.651.389.000 nel 1955 a oltre 5 miliardi nel 1958⁵.

Con legge del 10 febbraio 1953, grazie al sostegno di De Gasperi, nacque l'Ente nazionale idrocarburi (ENI), approvato in Parlamento con l'astensione delle sinistre, sulla base di un disegno di legge presentato da Vanoni sin dalla metà del 1951. L'ENI riuniva, secondo il modello dell'IRI, le aziende pubbliche che operavano nel campo degli idrocarburi (AGIP, ROMSA, ANIC, SNAM, ENM), aveva il compito di «promuovere ed attuare iniziative di interesse nazionale nel campo degli idrocarburi e dei vapori naturali».

L'ENI divenne una creatura di Enrico Mattei e fu anche, per molti aspetti, il suo impero. Divenne qualcosa di più di un semplice ente a partecipazione statale. Grazie a Mattei, che si circondò di giovani intelligenze, venne realizzata una moderna pratica di *management* di scuola americana. Né va trascurato che venne istituito un nuovo e fecondo rapporto tra una *holding* di Stato e la realtà culturale del paese. In seno all'ENI trovarono spazio ricerche e studi non solo economici ma anche sociologici, storici e di altre scienze sociali e umane. Mattei gettò le premesse per la nascita di una moderna industria chimica e per l'espansione dell'ente anche in settori come quello meccanico e tessile, apparentemente estranei al campo d'azione originario degli idrocarburi.

Ma la sua politica in campo petrolifero era destinata a scontrarsi con gli interessi delle grandi compagnie petrolifere internazionali – le cosiddette «Sette sorelle» – proponendo ai paesi produttori uno schema di contratto che superava le vecchie formule di sfruttamento di tipo coloniale. L'ENI riuscì così ad intrecciare vantaggiosi rapporti di collaborazione economica, con molti paesi del Terzo mondo, arabi e africani, tanto che Mattei divenne popolare e apprezzato in tutti

⁵ Cfr. G. Mori, *L'economia italiana tra la fine della Seconda guerra mondiale e il «secondo miracolo economico» (1945-58)*, in Aa.Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, I: *La costruzione della democrazia*, Torino, Einaudi, 1994, p. 220.

quei paesi che uscivano dal colonialismo e stavano per affacciarsi a livello internazionale con una propria identità statale e nazionale.

Una politica che evidenziava grande capacità imprenditoriale, eccezionale piglio manageriale ed anche una certa spregiudicatezza. Ma la sua politica aziendale, il suo sforzo e le sue scelte tra la seconda metà degli anni Cinquanta e i primissimi anni Sessanta, riflettevano anche una chiara assonanza con le nuove direttive della politica economica ed estera che stava emergendo nel paese. La figura e il ruolo di Mattei appaiono funzionali alla politica dei governi degli anni Cinquanta, nei quali l'accentuato interesse per l'intervento dello Stato nella vita economica e l'intervento della mano pubblica per sanare e correggere gli squilibri sociali del paese, venivano a collegarsi anche con gli indirizzi della politica estera, evidenziando una particolare attenzione al processo di decolonizzazione in atto in molti paesi africani e mediorientali, verso i quali l'Italia intendeva avviare rapporti di collaborazione e di amicizia. Questa politica, che avrebbe aperto la strada a importanti intese con il Marocco, la Nigeria, il Sudan, la Tunisia e la Libia aveva bisogno di un sostegno politico e di un atteggiamento del Governo italiano amichevole nei confronti di quei paesi ormai avviati verso la piena autonomia e indipendenza e disponibili ad intese ed accordi che superassero le vecchie clausole imposte dai grandi *trusts* petroliferi multinazionali. Fanfani, con Gronchi e La Pira divennero i maggiori sostenitori di questa politica mediterranea dell'Italia, che si poneva a sostegno della penetrazione dell'ENI nei paesi arabi e africani. Come ha sottolineato Calchi Novati, «la politica estera del gruppo dell'ENI negli anni dell'opera di Enrico Mattei, saldamente ancorata a fattori di *Realpolitik*, si integrava da una parte con l'idealismo misticeggiante e irenico di La Pira, che come sindaco di Firenze si lanciò in audaci operazioni di pace fra Est e Ovest, fra potenze coloniali e paesi in via di sviluppo, fra arabi e Israele, e dall'altra con l'attivismo politico-commerciale di Gronchi, Pella e Fanfani»⁶.

Siamo di fronte ad una Italia che ha superato il momento difficile della ricostruzione, che può guardare con speranza e fiducia all'avvenire, nella convinzione che ci si trovasse ormai alla vigilia di una svolta storica che doveva portare non solo maggiore giustizia sociale e maggiore benessere ma anche una maturazione civile e democratica del paese. Sono anni nei quali si coglie l'esigenza di un grande disegno riformistico, capace di realizzare quelle trasformazioni strutturali ed economico-sociali, che avrebbero dovuto dare all'Italia un volto più moderno, aperto al nuovo, con uno Stato a grande sensibilità sociale, che si assumesse nuovi compiti e nuove forme di intervento nella vita pubblica, animato dalla volontà di realizzare un processo di modernizzazione e di sviluppo sul piano sociale ed economico e di dar vita ad una democrazia sostanziale, che doveva penetrare nel tessuto civile, nelle articolazioni della vita nazionale.

Ma questa ottimistica visione non trovava unanimi consensi nel paese. La politica di Mattei e l'invasione dell'impresa pubblica nella vita economica trova-

⁶ G. Calchi Novati, *Mediterraneo e questione araba nella politica estera italiana*, in Aa.Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, II: *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Torino, Einaudi, 1995, p. 246-247.

va resistenza e opposizione soprattutto nei sostenitori dell'economia di mercato, nei diversi settori dell'impresa privata, negli ambienti della Confindustria che denunciava i rischi di una politica che portava il paese verso forme di vera e propria economia socialista che toglieva spazio e respiro alla libera iniziativa, privilegiando gli enti e le aziende pubbliche e soffocando il mercato e le sue leggi, impedendo un armonico e naturale sviluppo all'economia nazionale.

Indubbiamente, la politica delle partecipazioni statali, dopo aver dato i suoi non trascurabili risultati, conobbe anche una fase involutiva che doveva portare l'impresa pubblica ad essere per molti aspetti sempre più deviata verso la tutela di interessi politici e di partito più che muoversi sulla base dell'efficienza dell'impresa e dell'uso delle risorse. La mano pubblica subì il peso progressivo di passività, di gestioni parassitarie e di assistenzialismo, non rispose più alle esigenze di efficienza unita a socialità e solidarietà, ma venne caricato da forme di paternalismo di Stato gestito dai partiti. Non va dimenticato, tuttavia, che quella stagione e quella esperienza hanno significato un momento di grande rilievo per la storia economica e sociale del nostro paese, costituendo una base non trascurabile nel favorire il passaggio dalla fase della ricostruzione alla realizzazione di condizioni che favorirono uno sviluppo economico e industriale mai prima conosciuto dal nostro paese in un secolo di unità nazionale.

39.3. LA SINISTRA ITALIANA DI FRONTE ALLA DESTALINIZZAZIONE E ALLA RIVOLTA D'UNGHERIA: LA ROTTURA DELL'ALLEANZA TRA COMUNISTI E SOCIALISTI

La morte di Stalin nel 1953 e gli avvenimenti che caratterizzarono la vita politica sovietica negli anni successivi erano destinati ad avere profondi riflessi in seno alla sinistra italiana. Soprattutto i fatti del 1956⁷ misero in discussione antiche e consolidate certezze, suscitavano interrogativi inquietanti in molti esponenti della sinistra italiana che avevano sinceramente creduto nel sistema sovietico come reale espressione di libertà, di democrazia, di giustizia sociale, e che avevano anche alimentato quel mito di Stalin che veniva brutalmente abbattuto dal rapporto di Krusciov al XX Congresso del PCUS.

Il Partito comunista italiano, dopo la fine della collaborazione di Governo nel 1947 e con l'inasprirsi del contrasto tra Est ed Ovest e della guerra fredda, aveva compiuto scelte nette e radicali, che all'inizio degli anni Cinquanta avevano determinato molte chiusure rispetto alla fase che aveva caratterizzato gli anni successivi alla svolta di Salerno ispirati alla collaborazione con le altre forze democratiche del paese. Non a caso Togliatti nel 1951 aveva ribadito che una sola era la strada da seguire, quella del modello sovietico e dei paesi socialisti dell'Est europeo, demonizzando la realtà occidentale come espressione di un imperialismo guerrafondaio. Da qui l'esaltazione del modello sovietico, come espressione

⁷ Vedi cap. 37, par. 3 e 4.

di una società perfetta, che garantiva a tutti il lavoro, la sicurezza sociale, alimentandone il mito agli occhi di molti italiani ancora alle prese con la povertà e la disoccupazione.

Questa scelta di campo filosovietica del PCI e del PSI mal si conciliava, in realtà, con la difesa dei valori democratici e parlamentari che stavano alla base della Costituzione. I temi e le argomentazioni che accompagnarono le battaglie democratiche delle sinistre venivano a contraddire l'adesione convinta al modello di Stato socialista imperniato sul sistema staliniano. In altre parole, i militanti comunisti maturarono le loro scelte e condussero le loro battaglie sulla base di due diversi riferimenti, l'uno che tendeva a valorizzare e ad alimentare l'adesione e quindi la difesa delle norme e dello spirito della Costituzione repubblicana, l'altro che invece sembrava alimentare una sorta di attesa messianica verso una prospettiva rivoluzionaria che si poneva in profonda antitesi con quello Stato di cui difendevano con forza e con passione le istituzioni democratiche.

La prima reazione dei vertici del Partito comunista di fronte al processo di destalinizzazione avviato da Krusciov apparve molto prudente. Quel rapporto era stato ascoltato direttamente soltanto da Togliatti e Scoccimarro. Fino a quando non ne venne reso noto il testo del documento (pubblicato integralmente sul «New York Times» del 4 giugno 1956) l'«Unità» lo definì, in un articolo di Giuseppe Boffa, «un importante contributo alla valutazione storica e politica della figura di Stalin». Togliatti, parlando al Comitato centrale del PCI il 14 marzo, affermò: «Nessuno di noi crede possibile cancellare Stalin dalla storia. Stalin è stato e rimane una grande figura nel nostro movimento. Stalin è stato un grande pensatore marxista»⁸. Parlando al gruppo dei deputati comunisti, aggiunse: «Dobbiamo storicamente spiegare come gli errori compiuti da Stalin si inseriscono in un movimento di enorme portata, da cui è uscita la vittoria della società socialista. Dobbiamo mostrare come anche mentre questi errori venivano compiuti, la linea sulla quale tutto il movimento progrediva era giusta»⁹. Dal suo canto Luigi Longo, sull'«Unità» del 31 marzo arrivava alla conclusione che il culto della personalità di Stalin «grazie proprio al sistema sovietico, non arrivò a compromettere sostanzialmente la sanità e la vitalità del Partito comunista e della democrazia sovietica»¹⁰.

Togliatti si mosse soprattutto con l'attenzione a presentare la svolta nel quadro della continuità della prospettiva socialista. Parlando a Milano, non mancò di indicare i segni di novità e di apertura in una prospettiva più attenta ai valori della democrazia: «questa stessa critica al compagno Stalin [...] rappresenta la rottura di un legame che poteva impedire al mondo socialista di svilupparsi più liberamente in senso democratico»¹¹. La presa di posizioni più significativa da parte del *leader* del PCI di fronte al rapporto di Krusciov va ricercata nella intervista concessa alla rivista «Nuovi Argomenti», ove non mancò di individuare e de-

⁸ Cfr. «Unità», 15 marzo 1956.

⁹ *Le prospettive di avanzata del movimento operaio discusse ieri al gruppo dei deputati comunisti*, in «Unità», 24 marzo 1956.

¹⁰ L. Longo, *Validità del sistema*, in «Unità», 31 marzo 1956.

¹¹ *Togliatti indica la via per uscire dall'immobilismo e dalla miseria parlando a 100.000 milanesi*, in «Unità», 7 maggio 1956.

nunciare le contraddizioni interne maturate in seno al sistema sovietico, ritenute all'origine degli errori di Stalin. L'analisi di queste contraddizioni, imponeva, secondo Togliatti, il problema di una rettifica profonda dei metodi di direzione di paesi socialisti¹².

La base del partito apparve restia ad accettare la demolizione del mito di Stalin. Si passava da una sorta di rifiuto a credere a quel ritratto così demoniaco tracciato da Krusciov al sospetto che quella furia iconoclastica che abbatteva il mito di Stalin poteva forse nascondere secondi fini. Ma, al di là della amarezza per quanto stava sconvolgendo il mondo comunista, nel militante di base restava ancora ferma la certezza della bontà della causa, di quella idea che si richiamava alla costruzione di una società più giusta e più umana, che restava, comunque, alla base delle battaglie del partito. C'era una sorta di ingenua, forte e convinta passione, che animava ancora la base del partito. Il PCI conservava un richiamo fideistico molto forte, che avvenimenti lontani non potevano e non dovevano modificare. Anzi, proprio la difficoltà del momento finiva per provocare una sorta di arroccamento difensivo che consentì a Togliatti di superare senza eccessivi danni la delicata crisi che il partito stava vivendo.

Se il processo di destalinizzazione ebbe non trascurabili effetti nella vita interna del comunismo italiano, ancor maggiori appaiono gli effetti suscitati dalle vicende polacche ed ungheresi nella seconda metà del 1956. Dopo le agitazioni degli operai polacchi la presa di posizione del partito fu ferma. Con un articolo di fondo sull'«Unità» del 3 luglio dal significativo titolo *La presenza del nemico*, Togliatti aderiva alla interpretazione sovietica dei fatti di Poznam, definendo «ignobile provocazione contro il potere popolare in Polonia» le agitazioni operaie.

Anche la questione ungherese provocò nel PCI un allineamento alle posizioni sovietiche, anche in dissenso con l'atteggiamento assunto dalla segreteria della CGIL, che deplorò l'intervento straniero negli affari interni di un paese. Dal suo canto la direzione del partito parlò di «insurrezione armata contro i centri dello Stato popolare», di «forza reazionaria» che mirava a «distruggere le conquiste fondamentali del regime popolare socialista», di opposizione «alle forze dell'aggressione imperialista».

Emerse, a questo punto, il fermento degli intellettuali vicini al PCI, che attraverso una lettera diretta al Comitato centrale del PCI, che prese il nome di *Lettera dei 101*, evidenziò molte riserve e rilievi sull'atteggiamento del partito. I firmatari erano nomi significativi della cultura italiana (da Sapegno a Cafagna, Colletti, Siciliano, Renzo De Felice, Candeloro, Asor Rosa, Melograni, Spriano, Muscetta ecc.). Alcuni di loro, avrebbero imboccato strade e percorsi nuovi e diversi, a volte ben lontani dall'area della sinistra, andandosi a collocare in diversi ambiti politico-culturali, altri sarebbero rimasti all'interno dell'area comunista anche se con maggiore autonomia e libertà di giudizio.

Gli intellettuali comunisti chiedevano «una condanna aperta e conseguente dello stalinismo», sostenevano la inopportunità dell'appoggio all'intervento mili-

¹² P. Togliatti, *9 domande sul socialismo*, in «Nuovi argomenti», maggio-giugno 1956. Cfr. anche G. Vacca, *Saggio su Togliatti e la tradizione comunista*, Bari, De Donato, 1974, p. 441.

tare sovietico in Ungheria, che comprometteva «gravemente dinanzi alla classe operaia e alla società italiana la politica perseguita dal partito». Né si doveva calunniare la giusta rivolta della classe operaia ungherese accusandola di essere alla testa di un *putsch* contrivoluzionario. Secondo gli intellettuali il giudizio della direzione del PCI appariva del tutto inadeguato, anzi sbagliato. La strada indicata era quella della «via italiana al socialismo» che doveva restituire «fiducia e unità a tutti i militanti», recuperare «la sua tradizionale funzione decisiva onde riesca a consolidare in Italia la democrazia, oggi più che mai minacciata dalla reazione capitalistica e clericale»¹³.

Il documento, che l'«Unità» non volle pubblicare, venne giudicato aspramente dai vertici del partito. La base del partito veniva invitata a prendere una chiara presa di posizione contro chi «era passato al nemico», contro quello che venne definito «il tradimento degli intellettuali».

Molti dei nodi di questa polemica interna molto aspra e serrata la dirigenza del partito cercò di scioglierli nel corso dell'VIII Congresso del PCI convocato a Roma l'8 dicembre 1956. Il Congresso era stato preceduto da numerose assemblee di cellula, nelle quali il dibattito era stato vivace. Al Congresso di Roma, tuttavia, Togliatti riuscì a dominare queste passioni, riconducendo il partito all'interno di uno schema unitario, avviando con molta prudenza la prospettiva della via italiana al socialismo. Da qui la sua critica dell'atteggiamento sovietico nei confronti degli altri paesi socialisti, ed in particolare l'«imitazione servile del modello sovietico», che egli giudica «errata in linea di principio, [...] dannosa nella pratica». Proprio sulla base di questa critica, Togliatti introduce l'esigenza che si ponga «in forme nuove» la questione dei rapporti tra i partiti comunisti e «un'autonomia di ricerca e di giudizio» nell'applicare alle diverse situazioni nazionali, i principi della dottrina, che dovevano essere una sorta di «metodo», per interpretare la realtà.

Quanto alla situazione italiana Togliatti individuava nella realizzazione di profonde «riforme di struttura» l'«obiettivo positivo» realizzabile nelle condizioni della lotta politica italiana. Per Togliatti le riforme di struttura non erano il socialismo ma aprivano la via al socialismo.

Al di là di questo dibattito che assunse toni carichi di passione e di tensione, il problema che si poneva in quel momento al PCI e a Togliatti era di ritrovare e recuperare il filo rosso che aveva segnato la fisionomia del partito e il suo radicamento nella società italiana. Una esigenza che già nel 1955 Gabriele De Rosa aveva sottolineato, affermando che la rottura del tripartito, la reazione cominformista, la guerra fredda avevano prodotto un riflusso interno nel PCI, che però, nella sostanza, non ebbe un «valore tale da soppiantare la tendenza di fondo del Partito comunista del secondo dopoguerra, da cancellare quello che è il filo rosso della storia di questo partito che va acquistando sempre più espressione di massa, consistenza politica nuova, più rispondente alle esigenze e ai richiami vitali dei diversi strati sociali che pretendono un rinnovamento della società civile»¹⁴.

¹³ N. Ajello, *Intellettuali e Pci*, Bari, Laterza, 1979, pp. 536-538.

¹⁴ G. De Rosa, *I partiti politici*, in Aa.Vv., *Dieci anni dopo*, Bari, Laterza, 1955, p. 190.

Ma questo recupero era destinato a un lento processo, che doveva misurarsi con la complessità di un partito pesante, impossibilitato a muoversi agilmente a causa di lacci e freni di natura ideologica e dottrinale e di rapporti di carattere internazionale che lo vincolavano agli altri partiti comunisti ed in particolare con l'URSS. Questi vincoli e questi legami avevano bisogno di essere superati con prudente gradualità. Il momento era molto delicato anche perché il partito veniva a trovarsi, per molti aspetti, isolato non solo nei confronti delle altre forze politiche che non mancavano di denunciare la connivenza con i crimini staliniani e con il brutale imperialismo sovietico, ma anche con il tradizionale alleato socialista che cominciava a prendere le distanze e a rompere quei vincoli che avevano caratterizzato la sinistra nella vita pubblica italiana dalla Resistenza in poi.

Quando esplosero i fatti del 1956 in seno al Partito socialista italiano era già cominciato ad emergere un orientamento tendente a superare la fase del frontismo e della stretta alleanza con il PCI, nella ricerca di una linea e di un progetto politico nuovo. Il primo segno di questa tendenza si ebbe al Congresso del PSI, svoltosi a Milano nel gennaio 1953, durante il quale Nenni avanzò, sia pure in termini vaghi, la proposta dell'«alternativa socialista». Gli avvenimenti degli anni successivi favorirono l'iniziativa autonomista del PSI, che incontrava molte resistenze in uomini come Luzzatto, Lizzadri e Vecchiotti, mentre trovava terreno disponibile nel vicesegretario del partito Rodolfo Morandi, che, pur giudicando il Patto d'unità d'azione con il PCI una realtà consolidata nell'azione di massa e nelle comuni battaglie condotte dai due partiti, riteneva possibile un nuovo corso che garantisse al PSI una funzione più autonoma e dinamica.

In campo socialista si aprì anche un vivace dibattito attorno alla questione del rapporto con i cattolici. Il quadro internazionale sembrava fornire occasioni per superare la fase acuta dello scontro ideologico e politico che aveva caratterizzato soprattutto la prima legislatura repubblicana. Avvenimenti come l'armistizio in Corea del 27 luglio 1953¹⁵ e la Conferenza di Ginevra, ove il 21 luglio 1954 venivano sottoscritti gli accordi che sancivano la fine della guerra in Indocina¹⁶, pur non segnando la fine della guerra fredda, mostravano la volontà delle maggiori potenze di ricercare un *modus vivendi* e di risolvere le questioni più scottanti presenti sul piano internazionale.

Con questo sfondo e con queste prospettive nuove il PSI si presentò al Congresso nazionale, svoltosi a Torino dal 31 marzo al 3 aprile 1955. Il «dialogo con i cattolici» era il tema centrale del Congresso. Nenni invitò il partito al realismo di fronte alla situazione politica nazionale, affermando che nella ipotesi di una possibile collaborazione con le forze cattoliche occorreva muoversi sul piano delle «cose concrete». Secondo Nenni la DC non avrebbe potuto realizzare i suoi programmi di riforma economica e sociale, dalla riorganizzazione dell'IRI, al sostegno all'ENI, ai progetti di nazionalizzazione, alla realizzazione del piano Vanoni, senza alleanze politiche sicure. Quanto ai temi di politica estera il fatto nuovo e significativo che Nenni introdusse nella sua relazione riguardava un atteggiamen-

¹⁵ Vedi cap. 36, par. 2.

¹⁶ Vedi cap. 38, par. 5.

to nuovo nei confronti dell'Alleanza atlantica, che veniva accettata sia pure con una interpretazione «strettamente difensiva e geograficamente limitata». Si trattava, sia pure all'interno di questa limitazione interpretativa, di un passo non trascurabile. Nenni si lasciava alle spalle anni di dura e tenace lotta contro la NATO, aprendo il suo partito ad una linea di politica estera nuova, con l'obiettivo di superare la logica dei blocchi contrapposti.

Le linee emerse in seno al Congresso di Torino esprimevano l'idea di un progetto politico ancora da definire, da studiare, da verificare alla luce degli sviluppi della vita politica nazionale. Soprattutto appariva ancora lontana l'ipotesi di una rottura definitiva dei rapporti tra comunisti e socialisti. Furono gli avvenimenti internazionali del 1956, a cominciare dal rapporto di Krusciov al XX Congresso del PCUS, ad accelerare il processo di separazione tra PCI e PSI. Nenni non poteva non interrogarsi in quei giorni. Si coglie immediatamente un diverso modo di giudicare gli avvenimenti sovietici e il problema dello «Stato guida» del socialismo internazionale.

Cominciò, anche, a farsi strada l'ipotesi della riunificazione dei due tronconi del socialismo italiano, con l'obiettivo di offrire al movimento operaio e alla sinistra italiana una forza nuova, capace di proporsi come alternativa politica alla guida del paese. Fu nell'ambito di questa nuova prospettiva che si incontrarono a Pralognan, un villaggio alpino francese, il 25 agosto 1956, Pietro Nenni e Giuseppe Saragat. Il *leader* socialdemocratico affermò che con la presa di distanza del PSI e di Nenni da Mosca, erano caduti i motivi ideologici della scissione e si delineava la possibilità di attestare le forze socialiste su una posizione alternativa alla DC e autonoma dal PCI.

Si arrivò così al Congresso di Venezia del PSI del 6-10 febbraio 1957. La relazione di Nenni tentò di porre in «termini sempre più precisi il problema dell'unità socialista». Il nuovo raggruppamento socialista unificato doveva rappresentare una forza alternativa nel quadro politico italiano, una terza forza in grado di proporsi come sbarramento a qualsiasi ipotesi di regime clericale.

39.4. DALLE ELEZIONI DEL 1958 ALLA CRISI DEL LUGLIO 1960

Le elezioni politiche, svoltesi il 25 maggio 1958, non modificarono sostanzialmente il quadro politico. La Dc guadagnava, rispetto al 1953, il 2,2% alla Camera e l'1,3% al Senato, incrementando di dieci unità il numero dei parlamentari. Consistente fu la tenuta del PCI, il quale, pur perdendo tre deputati guadagnò otto senatori e incrementò percentualmente i suoi voti sia alla Camera (+ 0,1) che al Senato (+ 1,6), smentendo tutte le previsioni che ritenevano probabile un crollo comunista sull'onda degli avvenimenti sovietici e ungheresi e a seguito dell'esodo dal partito non solo di molti intellettuali, ma anche di importanti esponenti, quali Giolitti e Reale. Non trascurabile l'incremento di voti (+ 1,3%) e di seggi (+ 9) da parte del PSI. Non va, infine, trascurata la forte flessione delle destre, che complessivamente persero il 3,1% e 10 seggi alla Camera e l'1,3 e 8 seggi al Senato. La nuova legislatura si aprì con la formazione di un Governo presieduto da Fanfani, che ebbe il sostegno della Dc e dei socialdemocratici, con l'astensione dei repubblicani.

Fanfani si era presentato alle Camere con un programma di grande respiro programmatico, nel quale si coglieva l'idea di un grande disegno riformistico, capace di realizzare finalmente nel paese quelle trasformazioni strutturali ed economico-sociali che potevano consentire di dare all'Italia un volto più moderno, più democratico, più aperto al nuovo, con uno Stato a grande sensibilità sociale, animato dalla volontà di realizzare una democrazia sostanziale, che doveva penetrare nel tessuto civile e nelle articolazioni della vita nazionale.

Il prestigio del Governo apparve, per molti aspetti, rafforzato anche dall'attenzione che mostrarono i paesi occidentali nei confronti del Presidente del Consiglio, che venne invitato dal segretario di Stato Foster Dulles a visitare gli Stati Uniti, dal primo ministro MacMillan a recarsi in Inghilterra, mentre De Gaulle lo invitò a Parigi. L'inizio del nuovo Governo fu quindi caratterizzato da un lungo viaggio del Presidente del Consiglio attraverso le capitali dell'Occidente. Il 26 luglio partiva per Washington, dove ebbe colloqui con Eisenhower e Foster Dulles, con il vicepresidente Nixon e con il segretario generale dell'ONU Hammarskjöld; si recò in seguito a Londra, Bonn e Parigi. Insomma, un ampio giro d'orizzonti che al di là dei colloqui politici con i *leaders* dei paesi alleati, offrì a Fanfani la possibilità di presentarsi come uomo politico al quale veniva dato ampio credito sul piano internazionale. La stessa linea di politica estera del Governo, tanto criticata da diverse parti nel corso del dibattito parlamentare, sembrava trovare una sorta di avallo dai capi di stato delle maggiori potenze dell'alleanza atlantica e della solidarietà occidentale.

Fanfani si mise al lavoro con la convinzione di dover compiere una svolta efficientista nella vita politica e amministrativa del paese. Al Ministero degli esteri compì una vera e propria rivoluzione, cercando di trasformare una vecchia, consolidata tradizione diplomatica – un po' aristocratica, spesso quasi corpo separato rispetto al resto della pubblica amministrazione dello Stato – con metodi e strutture più dinamici e moderni. Il Presidente del Consiglio cercò anche di stabilire un costante rapporto con il paese. Attento e sensibile al peso e alla funzione dei mass-media, utilizzò ampiamente lo strumento televisivo per un confronto continuo con i cittadini e per illustrare loro l'attività del Governo.

Ma l'attività di governo di Fanfani era destinata ad incontrare non pochi ostacoli sul suo cammino. Il 3 dicembre 1958, la Camera, con il concorso anche di franchi tiratori democristiani respinse la richiesta del Governo di mantenere la sovrimposta addizionale sulla benzina. Di lì a qualche giorno, l'11 dicembre il governo veniva nuovamente messo in minoranza sul decreto della disciplina dei mercati, con 274 voti contro 270. Queste ripetute sconfitte, che, tra l'altro, evidenziavano il dissenso serpeggiante in seno al gruppo parlamentare democristiano, rendevano molto incerta la sopravvivenza del Governo. Il 26 gennaio, Fanfani si dimise. Si trattava di una decisione che scaturiva dalla constatazione della debolezza di un governo che non era in grado di tamponare le numerose falle che si stavano aprendo. La presenza ricorrente di franchi tiratori nelle votazioni in Parlamento erano più che un sintomo di questa situazione. Il 31 gennaio, pochi giorni dopo l'avvio delle consultazioni da parte del Capo dello Stato, Fanfani annunciava le sue dimissioni anche dalla segreteria politica della Dc.

Gronchi affidava ad Antonio Segni l'incarico di formare il nuovo governo.

Segni nei suoi incontri trovò un'ampia convergenza sulla sua proposta di governo monocolore con il sostegno dei liberali, dei monarchici e l'appoggio non determinante del MSI. La Camera votò la fiducia al Governo il 27 febbraio, con 333 voti a favore e 248 contrari, il Senato il 6 marzo, con 143 voti a favore e 97 contrari.

Dopo la formazione del governo Segni, la vita politica italiana conobbe una svolta significativa, con l'elezione di Aldo Moro a segretario politico della DC, grazie al sostegno ricevuto dalla nuova corrente dei «dorotei», che dopo la crisi di «Iniziativa democratica», aveva assunto il controllo del partito.

Aldo Moro aveva 42 anni. Era nato a Maglie, in provincia di Lecce, nel 1916 ed era giunto alla vita politica attiva ancora giovanissimo, divenendo uno dei protagonisti dell'Assemblea costituente, percorrendo una strada consueta ai giovani cattolici della sua generazione, formati negli anni del fascismo, non tanto alla scuola del regime, ma nel guscio protettivo, ricco di stimoli e di fermenti, che fu l'Azione cattolica degli anni Trenta, ed in particolare la Federazione degli universitari cattolici (FUCI), di cui Moro ebbe la presidenza dal 1939 al 1942.

A quella scuola, sensibile all'influenza del personalismo francese e dell'umanesimo integrale di Jacques Maritain, Moro sembrò spesso richiamarsi nei suoi scritti nel periodo del suo impegno politico più pieno, che egli non volle mai disgiungere dal momento della meditazione attenta sulle cose da fare, per dare un senso più profondo alle sue scelte politiche, cercando di evitare il pragmatismo spicciolo o le soluzioni più comode. Questa attenzione al valore profondo e cristiano delle proprie scelte politiche, sembra avere in lui, come referente costante il problema della società e la convinzione che non bisognasse tradire le attese della gente, cercando di capire e assecondare le esigenze che andavano maturando.

Il suo accostarsi alla politica non è estraneo ad una intensa carica religiosa che sembra sostenerlo e guidarlo non verso una prospettiva integralista, ma anzi nel pieno rispetto della libertà dell'uomo e del pluralismo delle idee e della autonomia della realtà temporale. Sotto questo aspetto egli sembra aver colto in termini più chiari e netti che non altri giovani cattolici della sua generazione il significato profondo della lezione sturziana, che, soprattutto negli anni successivi, egli sembra via via assorbire e maturare, sino a giungere ad una chiara visione laica e pluralista della vita politica, interpretando un ruolo di uomo di fede profondissima, devoto alla Chiesa e alle sue istituzioni, eppure geloso dell'autonomia dell'impegno politico, preciso nella distinzione dei ruoli fra politica e fede, attento al magistero della Chiesa, ma cosciente dell'autonomia delle scelte sul piano civile e temporale.

La crisi che investì la DC nel 1959 fece emergere la sua figura in seno al partito, dopo le dimissioni di Fanfani dal governo e dalla segreteria politica. Moro riuscì a ricomporre gli equilibri interni che l'aggressività della linea politica di Fanfani aveva in parte sconvolto. Nei confronti di Fanfani non aveva mai apertamente manifestato il suo dissenso. Li divideva, tuttavia, il metodo di lavoro e la concezione del partito e del ruolo ad esso affidato. Moro non condivideva interamente l'idea di un partito «centro dell'organizzazione politica della società civile» e «strumento per condurre in profondità la trasformazione del paese» e di conseguenza basato soprattutto sulla saldezza ed efficienza organizzativa e su una rigi-

da struttura articolata, disciplinata e centralizzata. Al contrario egli credeva ad un partito di mediazione e di opinione, impegnato nel favorire la circolazione e il confronto delle idee.

Nel febbraio 1960, all'indomani del viaggio del presidente Gronchi in Unione Sovietica (nel corso del quale ebbe incontri con Krusciov e con i massimi dirigenti del Cremlino), i liberali cominciarono a manifestare il loro dissenso nei confronti del governo Segni e di alcuni progetti di legge approvati dal Parlamento, quali il piano decennale della scuola, le norme sul *referendum* e soprattutto il decentramento regionale che aveva suscitato molte riserve in campo liberale. Si aggiunga il giudizio sulla politica estera, ritenuta troppo ambigua e troppo condizionata dall'attiva presenza del Capo dello Stato negli affari internazionali. Venendo meno l'appoggio dei liberali, Segni dovette dimettersi.

Fallito un nuovo tentativo di Segni di dar vita ad un governo tripartito DC-PSDI-PRI, con una eventuale astensione socialista, a Gronchi non restò altro che affidare l'incarico a Fernando Tambroni, un uomo politico a lui vicino, che era ritenuto favorevole all'apertura a sinistra, anche se giudicava il PSI ancora non definitivamente svincolato dal PCI e non del tutto affidabile.

Tambroni diede vita ad un governo monocolore senza maggioranza precostituita. L'atteggiamento dei partiti appariva tutt'altro che favorevole al nuovo governo. Espressero chiaramente la loro opposizione i comunisti, i repubblicani, i socialdemocratici, i liberali e i monarchici. Alla fine, solo il Movimento sociale si dichiarò disposto a sostenere Tambroni, a condizione che il governo fosse realmente «amministrativo» e non un «governo ponte» verso il centro-sinistra, e a condizione che il Presidente del Consiglio non facesse discriminazioni nei confronti dei voti del MSI. Il 4 aprile Tambroni espose alla Camera il programma del suo governo, illustrando, tra l'altro, tutta una lunga serie di provvedimenti, e chiudendo con una perorazione diretta ai diversi gruppi parlamentari. Ma alla conclusione del dibattito e dopo le dichiarazioni di voto non restò a Tambroni che il consenso del suo partito e del MSI.

Di fronte all'esito del voto, che evidenziava il peso determinante del sostegno missino, i ministri Pastore, Bo e Sullo e il sottosegretario Biaggi rassegnarono le dimissioni. Dal loro canto altri ministri (Rumor, Colombo, Zaccagnini, Martinelli, Gonella e Angelini) chiesero a Tambroni di convocare il Consiglio dei ministri prima di sottoporsi al voto del Senato. A sciogliere la complessa situazione intervenne la Direzione democristiana, che decise di riaprire la crisi ministeriale.

Risultato impraticabile un tentativo di Fanfani di dar vita ad un governo tripartito DC-PSDI-PRI, con l'astensione socialista, Gronchi invitò Tambroni a ritirare le dimissioni e presentarsi al Senato per il voto di fiducia dell'altro ramo del Parlamento. Gronchi, in sostanza, volle ripetere l'operazione già compiuta con Zoli nel 1957¹⁷, al fine di assicurare comunque un governo al paese, invitando, tra l'altro, Tambroni a smorzare qualsiasi significato politico del suo ministero, assumendo il carattere di governo amministrativo.

Tambroni aveva affrontato il suo impegno di governo con una particolare

¹⁷ Vedi par. 1 di questo capitolo.

vivacità, tale da non suggerire l'impressione di un governo amministrativo. Alcune iniziative ministeriali sembravano al contrario, orientate ad acquistare consenso al fine di rafforzare l'immagine e la popolarità del governo. I provvedimenti adottati riguardavano la riduzione dei prezzi sui generi di prima necessità, quali carne, benzina e zucchero; vennero aumentati i salari di alcune categorie di lavoratori e promessi investimenti nel Mezzogiorno e sussidi all'industria e all'agricoltura. Queste iniziative tendevano a rafforzare l'impressione che si fosse di fronte ad un governo non intenzionato ad abbandonare il campo nel breve spazio di qualche mese. La posizione del Governo cominciò a suscitare proteste tra le forze di sinistra e negli ambienti antifascisti, che mal sopportavano la presenza del MSI nella maggioranza governativa e giudicavano la situazione estremamente pericolosa, e prossima ad una involuzione a destra dell'asse politico nazionale, con non pochi rischi autoritari. Manifestazioni popolari, scioperi e agitazioni si moltiplicarono, spesso con interventi della forza pubblica molto energici e con scontri che, in alcuni casi (a Ravenna, a Bologna e a Palermo), provocarono feriti tra i dimostranti. La situazione divenne incandescente tra la fine di giugno e i primi di luglio 1960.

Per il 2 luglio era prevista la celebrazione del sesto Congresso nazionale del Movimento sociale, che doveva svolgersi al teatro Margherita di Genova. La scelta di Genova come sede del Congresso del MSI venne interpretata come una vera e propria provocazione, che offendeva la tradizione antifascista del capoluogo ligure, medaglia d'oro della Resistenza per il suo alto contributo offerto alla lotta di liberazione. La protesta dei partiti antifascisti raggiunse la sua fase più acuta tra il 30 giugno e il 2 luglio, allorché a Genova, dopo uno sciopero proclamato dalla CGIL, si verificarono manifestazioni di protesta che provocarono numerosi feriti sia tra i dimostranti che tra le forze dell'ordine. La situazione divenne così tesa da costringere il prefetto di Genova a comunicare di non poter garantire il libero svolgimento del Congresso del MSI, invitando i dirigenti di quel partito a ripiegare su un teatro di Nervi, come sede del Congresso. La proposta venne respinta e i dirigenti del MSI decisero di rinviare *sine die* il Congresso, anche per sottolineare l'incapacità del Governo a garantire l'ordine ed a consentire il libero esercizio dell'attività politica di un partito rappresentato in Parlamento e, tra l'altro, sostenitore del Governo in carica.

La tensione non si placò. Nei giorni seguenti nuovi disordini si verificarono a Roma, a porta san Paolo, dove vennero feriti anche alcuni parlamentari comunisti, quali il sen. Donini e i deputati Walter Audisio e Guido Borghese. La situazione precipitò il 5 luglio, a Licata, in Sicilia, dove, durante scontri tra dimostranti e forze dell'ordine, venne ferito a morte un giovane dimostrante, e soprattutto a Reggio Emilia, dove, il 7 luglio, la polizia fece largo uso di armi da fuoco, provocando la morte di cinque persone. Il giorno dopo a Catania e a Palermo, vennero uccisi altri quattro dimostranti.

La difficile situazione e i riflessi politici dei drammatici episodi di quei giorni vennero affrontati nel corso di un intenso dibattito svoltosi alla Camera il 12 e 13 luglio. Emerse, soprattutto, da parte dei partiti del centro democratico, la convinzione che occorresse voltare pagina, eliminare l'equivoco del governo Tambroni e costituire una maggioranza in grado di assicurare al paese una nuova e costrut-

tiva fase politica. In particolare, Saragat ribadì la necessità di un governo di centro-sinistra, per la cui sollecita realizzazione esistevano «tutte le condizioni morali e politiche». Ma anche esponenti di altri partiti manifestarono l'esigenza di un governo che garantisse la difesa contro la minaccia del totalitarismo. In particolare i tre tradizionali alleati della DC abbandonavano la loro intransigenza e gli atteggiamenti polemici che avevano caratterizzato gli ultimi anni della vita politica nazionale e che avevano reso sempre problematica la possibilità di solide maggioranze di governo. Maturò un comune orientamento, tendente a collaborare con il partito di maggioranza nel difficile momento politico che il paese stava attraversando, riconoscendo implicitamente alla DC quel ruolo di mediazione che poteva garantire un reale progresso democratico, e che poteva evitare i rischi di involuzioni autoritarie o di pericolosi scontri tra rivoluzione e reazione, che potevano portare a drammatiche conseguenze per il paese. Lo stesso Nenni si era espresso a favore di un chiaro mutamento di indirizzo. Si sbloccava, quindi, una situazione tra le più difficili e pericolose mai vissute dalla giovane Repubblica italiana, aprendo prospettive nuove e creando le condizioni per preparare successivi e più avanzati equilibri politici, che avrebbero dovuto garantire l'allargamento della base politica dello Stato.

Il 22 luglio 1960 Gronchi conferì a Fanfani l'incarico di formare il nuovo governo. Nella circostanza il lavoro di Fanfani era particolarmente agevolato dal fatto che l'accordo tra i partiti era già stato raggiunto. Prendeva corpo un governo che Moro definì delle «convergenze democratiche».

Il dibattito parlamentare evidenziò un nuovo quadro politico, caratterizzato soprattutto dall'astensione delle cosiddette «mezze ali» socialiste e monarchiche. Era soprattutto l'astensione socialista che faceva notizia e che riportava il partito di Nenni in una posizione nuova nei confronti del governo dopo ben 13 anni di frontismo e di dura opposizione.

39.5. LE «GIUNTE DIFFICILI», IL CONGRESSO DI MILANO DEL PSI E IL CONGRESSO DI NAPOLI DELLA DEMOCRAZIA CRISTIANA

Risolta la questione del governo, un problema che le forze di maggioranza dovettero affrontare, all'indomani delle elezioni amministrative (novembre 1960) riguardò le cosiddette «giunte difficili». Occorreva, in particolare, risolvere le delicate questioni del governo di importanti città quali Milano, Genova, Firenze, dove era possibile costituire giunte di centro-sinistra, che avrebbero avuto la funzione di rendere più omogeneo il quadro politico e di favorire un graduale processo in vista di una soluzione organica di centro-sinistra anche sul piano nazionale. Ma le posizioni dei partiti non apparivano concordi. In particolare la posizione socialista appariva ambigua, in quanto si affermava la disponibilità a partecipare a giunte di centro-sinistra soltanto in quei comuni nei quali non fosse possibile realizzare giunte di sinistra con il Pci. Dal suo canto anche la DC sembrava prevalentemente orientata a favorire le giunte di centro-sinistra principalmente in quei comuni o in quelle province nei quali avrebbe potuto impedire la formazione di giunte di sinistra composte da comunisti e socialisti.

Il dibattito e le trattative attorno a questo delicato problema durarono alcuni mesi. La prima situazione ad essere sbloccata fu quella di Milano, ove, il 21 gennaio 1961 veniva eletto sindaco Gino Cassinis, con i voti della DC (tuttavia su 24 consiglieri se ne astennero 5), del PSDI e del PSI, ottenendo 42 voti contro i 17 di Greppi, candidato dei comunisti. La seconda giunta di centro-sinistra si ebbe a Genova, ove, nonostante la tenace opposizione dell'Arcivescovo cardinale Siri, venne costituita, il 6 febbraio 1961, una giunta DC-PSI-PSDI-PRI. Fu eletto sindaco, con 47 voti su 76, il democristiano Vittorio Pertusio, e vicesindaco il repubblicano Mereta. Come conseguenza di questa soluzione si ebbero le dimissioni dalla DC dell'on. Durand De La Penne che passò al Partito liberale. Infine, tra le grandi città italiane, il 17 febbraio era la volta di Firenze, dove veniva eletto sindaco La Pira e vicesindaco il socialista Agnoletti e costituita una giunta DC-PSI-PSDI. Ma Milano, Genova e Firenze non furono i soli casi di giunte di centro-sinistra in quei primi mesi del 1961. A marzo erano già 33 le amministrazioni di centro-sinistra.

Dal 15 al 20 marzo 1961, al teatro Lirico di Milano si svolse uno dei più importanti congressi nella storia del PSI, destinato ad aprire nuovi e importanti sbocchi al quadro politico italiano, favorendo la svolta di centro-sinistra che da anni era oggetto di un lento e faticoso processo di maturazione. Il compito di Nenni, in questo Congresso, non era facile, dovendo fronteggiare l'opposizione della sinistra interna, che rifiutava qualsiasi ipotesi di collaborazione con la Democrazia cristiana.

Nella sua lunga relazione Nenni partì dal presupposto che bisognava impedire la «mummificazione» del partito, adeguandolo al continuo evolversi delle cose, respingendo il richiamo della tradizione massimalista «ricca di elementi di fermezza nella lotta di classe, quanto povera di capacità operativa e di iniziativa politica» e giungere ad un «definitivo chiarimento sui concetti di alternativa e di autonomia». Dopo aver sottolineato la necessità di una iniziativa socialista in politica internazionale, rifiutando l'identificazione coi blocchi, assumendo la direzione di una organica azione per la distensione e per la pace, Nenni affrontò i problemi di politica interna, giudicando l'astensione socialista al governo di Fanfani, all'indomani di una drammatica situazione del paese, «il primo successo politico del dialogo con i cattolici» a cui seguì la partecipazione alle giunte di centro-sinistra, di fronte alle quali, affermò: «Se il partito non ha canti di vittoria da intonare, tuttavia può prendere atto con soddisfazione delle breccie aperte nello schieramento conservatore».

Esse, secondo Nenni, avevano mostrato che «la svolta a sinistra è possibile, che essa comporta un incontro su programmi e cose immediate, non amalgami o confusioni trasformistiche sul piano delle idee e dei programmi generali». Nenni attaccò coloro che nel partito si opponevano all'incontro con i cattolici, affermando che «creare come si è fatto, nuovi centri di potere democratico nei comuni e nelle province, vuol dire disorganizzare la destra».

Alla linea autonomista di Nenni si contrappose la linea alternativista di Vecchietti e Basso, che rinvitava «alla conquista di una nuova situazione parlamentare ogni prospettiva di potere e ogni progresso economico, sociale e democratico», indicando anche una serie di compiti tesi a irrobustire la presa del movimento operaio sulla società, nella prospettiva del «superamento dei limiti della società

capitalistica». Si auspicava, infatti, «potere sindacale nell'azienda industriale e agricola moderna, realizzazione di centri di potere popolare negli organismi già esistenti, come gli enti locali e le cooperative, in quelli da conquistare, come l'ente Regione, in altri da creare nel vivo dell'azione». Per quanto riguardava la collaborazione di centro-sinistra, la mozione di Vecchietti e Basso affermava che le «giunte realizzate con una DC che mantiene immutato il suo indirizzo politico generale e il tradizionale sistema di alleanze», non favorivano «quel chiarimento», che era nei fini della politica socialista. «Né giova – proseguiva la mozione – alla creazione di uno schieramento di alternativa democratica il perseguire formule parlamentari nominalmente di centro-sinistra, che l'attuale indirizzo della DC renderebbe prive di contenuto innovatore».

La mozione presentata da Nenni, che prevalse con il 55,09% dei voti, ribadiva il significato dell'autonomia del partito, come «indipendenza assoluta rispetto alle finalità dei blocchi di potenza occidentale e orientale e dei sistemi che essi difendono», e «scelta definitiva e incondizionata del metodo democratico di conquista e di esercizio del potere, come unica via al socialismo nel nostro paese». Il *leader* socialista mirava a snidare la DC, a rompere gli equilibri del governo delle «convergenze democratiche», e realizzare un passo avanti, con un governo non più risultato dell'emergenza, ma politicamente qualificato nella chiara prospettiva di una politica di collaborazione di centro-sinistra¹⁸.

Il 27 gennaio 1962 si svolse a Napoli l'VIII Congresso nazionale della DC. Un Congresso destinato a segnare una svolta significativa nella storia del paese. La relazione di Moro toccò tutti gli aspetti della vita politica italiana, ripercorse le vicende degli ultimi mesi, sottolineando il ruolo svolto dalle forze politiche, toccò i problemi internazionali e gli aspetti economici e sociali, analizzò i problemi del governo, il programma e le finalità della Democrazia cristiana, ecc. Un discorso di eccezionale ampiezza, tutto attraversato però dall'esigenza di far capire ai congressisti, la necessità di una svolta politica che appariva inderogabile e necessaria per il paese e per la Democrazia cristiana.

Moro intese sottolineare la natura della DC, la sua vocazione sociale, il suo interessamento «alle posizioni più deboli e più esposte» e «alle esigenze di progresso economico, di sviluppo sociale, di concreta affermazione di dignità, di garantita libertà politica e civile, di piena occupazione ai beni della vita, dal benessere alla cultura, delle masse di popolo che emergono sempre più come protagoniste della storia». Insomma, Moro volle porre l'accento «su coloro che devono salire ed acquistare più peso nella vita sociale». Aggiunse, quasi a voler definire la fisionomia e la natura della DC: «Se non siamo un partito di classe siamo però un partito di popolo, schierato non con i pochi ma con i molti e pronto sempre a porre in essere i correttivi, a fissare i limiti, a favorire gli interventi che svolgono a vantaggio di tutta la vita economica e sociale del paese e rendono impossibili le ingiustizie dei detentori del potere economico anche sul terreno sociale e politico». Un partito, inoltre, che riconosceva allo Stato «la funzione in vista degli interessi generali, di orientare e condizionare le scelte economiche dei

¹⁸ Cfr. Partito socialista italiano, *34° Congresso nazionale*, Milano, ed. Avanti!, 1961.

privati oltre che un consistente potere diretto d'iniziativa e d'intervento in ragione della necessaria attivazione economico-sociale di alcune zone del paese o di alcuni settori della economia».

Esistevano, secondo il giudizio di Moro, «fatti indiscutibili che davano ragione» della indubbia rilevanza del Partito socialista per la vita e l'avvenire della democrazia italiana. Invitò i congressisti a ben valutare questo «problema storico» che si poneva all'attenzione della DC: «Intorno a queste cose, a questi problemi, a queste esigenze – disse Moro – occorrono un'attenzione seria, una profonda consapevolezza, un senso teso e vigile di responsabilità in vista di tutto quello che può arricchire e consolidare, o invece fare intristire e lasciare debole e indifesa, la democrazia italiana»¹⁹.

La mozione conclusiva, che si richiamava alle tesi di Moro, venne approvata a grandissima maggioranza dal Congresso. Nel giro di un paio d'anni Aldo Moro era riuscito a condurre tutto il partito ad una svolta politica di grande significato nella storia del paese.

39.6. LE ELEZIONI DEL 1963 E I GOVERNI DI CENTRO-SINISTRA

Gli esiti del Congresso di Napoli della DC portarono nel marzo 1962 alla formazione di un governo, presieduto da Fanfani sulla base di una coalizione DC-PSDI-PRI, con l'astensione dei socialisti. Il nuovo Governo avviò subito una serie di riforme, richieste soprattutto da parte socialista, tra le quali la più significativa fu la nazionalizzazione dell'energia elettrica, con l'obiettivo di ridurre i costi dell'elettricità e il peso dei monopoli privati. Altri provvedimenti varati dal governo Fanfani furono l'istituzione della Commissione nazionale per la programmazione economica, con il compito di preparare il programma di sviluppo economico al fine di eliminare gli squilibri economici tra le diverse aree geografiche e i diversi settori produttivi del paese. Venne inoltre proposta una nuova tassa sui dividendi azionari e sui profitti immobiliari, al fine di colpire la speculazione nelle aree edificabili delle grandi città.

Questi indirizzi programmatici ispirati alla riforma delle strutture economico-sociali del paese, subirono un primo momento di arresto con le elezioni del 28 aprile 1963, che videro una notevole flessione (- 4,1%) della DC, una più lieve flessione socialista e un consistente incremento del PCI (+ 2,6) e del PLI (+ 3,5). Apparve in quel momento difficile – soprattutto per le resistenze della sinistra del PSI – varare un governo di centro-sinistra. Il nuovo presidente della Repubblica Antonio Segni (eletto nel maggio 1962), ripiegò su un ministero di transizione, presieduto da Giovanni Leone.

Dopo il Congresso socialista di Roma dell'ottobre 1963, ove venne riaffermata la linea di Nenni, favorevole alla collaborazione con la DC, fu possibile realizzare un governo organico di centro-sinistra, presieduto da Aldo Moro (4 dicem-

¹⁹ Cfr. *Atti dell'VIII Congresso nazionale della DC*, Roma, Cinque lune, 1963. Cfr. *Fonti e documenti*, cap. 39, doc. 1.

bre 1963) e con Nenni vicepresidente. Tra i socialisti questa soluzione provocò l'uscita dal PSI della frazione di sinistra guidata da Vecchietti, Valori e Basso, destinata a dar vita al nuovo Partito socialista di unità proletaria (PSIUP).

Il nuovo Governo venne salutato come l'avvio di una significativa fase storica nella vita politica del paese. Si incontravano due forze politiche che avevano un'ampia base popolare, due forze che si erano misurate con i problemi sociali del paese dall'unità in poi, sia pure con diverse prospettive e programmi. Per la prima volta assumevano la guida della politica nazionale due forze, che a lungo, per molti decenni, erano rimaste escluse dalla direzione del paese, che non avevano vissuto direttamente il processo unitario risorgimentale, che anzi, per motivi diversi, avevano assunto nei confronti delle soluzioni politiche adottate dalla classe dirigente liberale accenti molto critici, e che, tra Ottocento e Novecento erano emerse come espressione diretta del paese «reale». Queste forze, che si erano anche a lungo combattute, con accenti duri e aspri, ma che rappresentavano il mondo del lavoro, nelle fabbriche, nelle campagne, nelle professioni, nella cultura, che riflettevano le complesse articolazioni della nostra società, assumevano la guida della cosa pubblica con l'obiettivo di realizzare un efficace disegno riformistico. Ma nel progetto del centro-sinistra c'era anche la convinzione che lo Stato democratico avrebbe trovato una sua effettiva saldezza, soltanto con il riconoscimento pieno di tutti i cittadini, con la loro accettazione dei principi fondamentali che reggevano la democrazia italiana, basata sui valori della libertà, della solidarietà e del rispetto della persona. C'è infine la convinzione che, solo attraverso questa accettazione, si potesse dire concluso il lungo e travagliato processo di unificazione nazionale.

La soluzione del centro-sinistra incontrò, comunque, diffidenze e opposizioni, sia a sinistra che a destra. Il Partito comunista seguì l'operazione con molto sospetto, temendo di perdere un importante alleato e giudicando il centro-sinistra come un'operazione trasformistica della Dc con l'obiettivo di indebolire l'opposizione di sinistra. Inoltre era convinzione dei comunisti che in Italia era destinato a fallire qualsiasi tentativo di incontro con i cattolici se condotto da una sola componente della sinistra. Tuttavia, questa opposizione e questo isolamento del Pci e la sua rigida chiusura ideologica, cominciava a dare segni di flessione. L'influenza degli avvenimenti internazionali dalla fine degli anni Cinquanta all'inizio dei Sessanta, dalla destalinizzazione, alla crisi ungherese, alla rottura tra URSS e Cina, all'avvento di Kennedy e ai mutamenti che avvengono in seno alla Chiesa cattolica con Giovanni XXIII e con il Concilio Vaticano II, cominciano a preparare il terreno per un processo di revisione ideologica che trovò un suo momento significativo nel documento che prese il nome di *Memoriale di Yalta*, scritto da Togliatti poche settimane prima della morte, avvenuta il 21 agosto 1964. Togliatti offriva le indicazioni sulle prospettive offerte dalle «vie nazionali al socialismo», rivendicando l'autonomia dei partiti comunisti di fronte alle diversità che esistevano da un paese all'altro. Sollevò anche il problema della libertà nei paesi socialisti, affermando l'esigenza del «superamento di limitazione e soppressione delle libertà democratiche e personali che era stato instaurato da Stalin, e l'esigenza nel partito e fuori di esso di larga libertà di espressione e di dibattito nel campo della cultura, dell'arte e anche nel campo politico». Si coglie anche una attenzione

nuova alle altre aree culturali e politiche, con particolare riguardo alla cattolica, con la convinzione che non tutti coloro che nei diversi campi della cultura, nella filosofia, nelle scienze storiche e sociali erano lontani dal comunismo dovevano essere giudicati suoi nemici. Parlò, infine, di una «via pacifica di accesso al socialismo» attraverso l'allargamento dei «confini della libertà e delle istituzioni democratiche»²⁰.

Fu Luigi Longo, il successore di Togliatti alla guida del partito, a volere la pubblicazione del *Memoriale di Yalta*, cogliendo le importanti novità che conteneva soprattutto nei rapporti con Mosca e con la politica sovietica. Tra l'altro, fu proprio Longo a prendere, per la prima volta nella storia del PCI, pubblicamente le distanze dall'Unione Sovietica, in occasione della repressione di Praga del 1968. Nei documenti del PCI si parla di «dissenso», di «riprovazione», di «tragico errore». Tuttavia, pur discutendo i limiti del «socialismo reale», il partito non riusciva ad avere ancora la forza per rompere i legami con il «paese guida» e con la realtà del blocco comunista. Il mito sovietico era duro a morire nella coscienza dei militanti e nell'atteggiamento dei quadri dirigenti, che restavano fedeli all'idea di essere parte integrante del movimento comunista internazionale.

Anche l'opposizione della destra al centro-sinistra era soprattutto motivata dal timore che fosse ormai avviato un processo che rischiava di socialistizzare la vita economica del paese, togliendo spazio al libero mercato e imponendo agli imprenditori controlli e vincoli. Del resto la diffidenza nei confronti del socialismo era radicata in gran parte della borghesia italiana ed era diffusa la convinzione che l'accettazione da parte socialista delle libere istituzioni democratiche fosse strumentale e che i vincoli che legavano comunisti e socialisti fossero ancora ben saldi.

L'attività del primo governo di centro-sinistra presieduto da Aldo Moro non ebbe un facile cammino. L'espansione produttiva che aveva caratterizzato la vita economica italiana tra il 1959 e il 1962 era destinata ad interrompersi. Si trattava di una crisi che faceva cadere le illusioni maturate negli anni del boom su una espansione illimitata dell'economia italiana. All'espansione faceva, invece, seguito un processo inflazionistico, che il Governo cercò di tamponare attraverso misure che tendevano da un lato a ridurre i consumi (aumento delle imposte sulle auto e sui fabbricati di lusso, aumento del prezzo della benzina e limitazioni alle vendite rateali) e dall'altro a favorire le esportazioni. La situazione economica ebbe riflessi sul piano politico, in quanto da destra il Governo veniva accusato di emanare provvedimenti demagogici e riforme costose. Da sinistra si accusavano gli imprenditori di aver accumulato profitti eccessivi, immobilizzandoli in attività speculative. In seno alla DC riprendeva forza l'esigenza di una politica economica più tradizionale, mentre i socialisti spingevano per un più incisivo programma riformistico. Questa situazione determinò nel giugno 1964 la crisi del governo Moro.

La formazione del secondo governo Moro, nel luglio 1964, fu anche al centro di una vicenda che vide protagonista il generale De Lorenzo (al quale il presiden-

²⁰ Il testo del Memoriale di Yalta in *Togliatti, vita di un italiano*, Roma, D'Urso, 1964. Cfr. *Fonti e documenti*, cap. 39, doc. 2.

te Segni aveva confessato le sue preoccupazioni circa ipotetici rischi sovversivi che predispose un piano di interventi, che prese il nome di «Piano solo», inteso a reprimere ipotetiche azioni violente di piazza. Il piano prevedeva l'occupazione di prefetture, radio e televisione, istituzioni militari e civili, sedi di partito, di sindacati, di giornali ecc., oltre all'arresto di migliaia di persone giudicate sospette. Questi fatti vennero conosciuti solo nel 1967 a seguito di una rivelazione pubblicata sul settimanale l'«Espresso». Dopo diversi processi e inchieste parlamentari vennero confermati i fatti denunciati dall'«Espresso».

Il nuovo Governo varò una serie di provvedimenti anticongiunturali, con l'emanazione di un superdecreto nel marzo 1965, a favore dell'edilizia popolare, della viabilità dei porti, dell'agricoltura e dell'industria meccanica. Ma, nel gennaio 1966 si ebbe una nuova crisi di governo cui seguì, la formazione, nel mese di marzo, del terzo governo Moro, durante il quale si ebbe un miglioramento della situazione economica, che portò ad un aumento degli investimenti (6,1%) e dei consumi (5,7%). Al terzo governo Moro si deve anche il provvedimento che doveva portare, a ben venti anni dall'entrata in vigore della Costituzione, all'attuazione del decentramento regionale, dopo un serrato dibattito parlamentare che aveva visto la tenace opposizione delle destre (liberali, monarchici e MSI), che giudicavano il provvedimento pregiudizievole per l'unità nazionale. I partiti di destra diedero vita ad un estenuante ostruzionismo (l'intervento di Giorgio Almirante, *leader* del MSI, durò ben otto ore), nel tentativo di arrivare alla conclusione della legislatura, facendo saltare il progetto di legge. La maggioranza riuscì a contrastare questo ostruzionismo con l'inizio, il 17 ottobre, di una seduta ad oltranza che durò ininterrottamente per 15 giorni.

Con la fine della legislatura la spinta riformistica del centro-sinistra poteva considerarsi conclusa. Molte speranze andarono deluse. Se è pur vero che il centro-sinistra ebbe il grande merito di allargare la base sociale dello Stato, di aprire il paese ad un nuovo costume di libertà e ad un respiro democratico più intenso e convinto, non si può negare che nel giro di qualche anno venne tradita molta della fiducia che aveva accompagnato l'avvio della nuova formula di governo. Cominciò a prevalere nella prassi di governo e nella gestione amministrativa la tendenza alla lottizzazione e all'accaparramento di fette di potere da parte dei partiti, che pur non assumendo ancora la dimensione conosciuta in anni successivi, cominciava ad inquinare la vita politica e a favorire un costume nel quale allignavano i germi dell'affarismo e della corruzione. Questa involuzione prese corpo e si affermò proprio quando la realtà italiana cominciò a subire gli effetti di una crisi che accompagnava la fine della grande espansione che aveva caratterizzato gli anni del «miracolo economico» e che vedeva l'inizio di processi inflazionistici e di malessere sociale che trovavano il loro momento più acuto nella protesta giovanile e nelle grandi agitazioni sindacali del 1968 e 1969.

39.7. IL SESSANTOTTO

Alla fine degli anni Sessanta, in una realtà sociale che vede un sostanziale e generale miglioramento della qualità della vita degli italiani, anche attraverso lo

sviluppo della società dei consumi, che favorì nuovi costumi e nuovi comportamenti individuali e sociali, il mondo giovanile italiano venne percorso da una impetuosa rivendicazione di nuovi spazi di libertà, di nuovi rapporti con la scuola e il mondo accademico, del superamento di una visione chiusa e immobile della società. Queste rivendicazioni, che misero in discussione tradizionali e consolidati valori, antiche gerarchie sociali, politiche e famigliari, si inserirono nel più ampio quadro della contestazione giovanile e studentesca che esplose in quegli anni in tutto il mondo.

I primi movimenti si erano manifestati nell'Università americana di Berkeley nel 1964, estendendosi poi in altre Università degli Stati Uniti, con lo stesso concatenamento di manifestazioni, caratterizzate da vivaci assemblee, occupazione di edifici universitari, conflitti con le autorità accademiche e le forze dell'ordine. Si trattò di un fenomeno che si estese via via in tutto il mondo, anche se ebbe la sua più evidente e significativa espressione nei paesi capitalistici dell'Occidente. Il 1968 fu l'anno cruciale di queste agitazioni, soprattutto in Francia, partendo dall'Università di Nanterre per poi estendersi a Parigi. Anche le università italiane vennero sconvolte da vivaci manifestazioni e rivendicazioni che puntavano alla realizzazione di radicali riforme nella gestione della vita universitaria, superando l'autoritarismo del corpo accademico, e a una maggiore presenza degli studenti nella gestione e nella organizzazione degli studi. Molte richieste ottennero soddisfazione, sia sulla base di provvedimenti legislativi (che portarono, tra l'altro, alla liberalizzazione degli accessi all'Università) sia di concessioni da parte delle autorità accademiche.

Ma nella prospettiva di una parte, sia pure minoritaria, del movimento studentesco non furono assenti aspirazioni rivoluzionarie di più ampia portata, caratterizzate dal rifiuto di tutte le istituzioni giudicate autoritarie, dalla famiglia, al potere politico e al potere giudiziario. Questa prospettiva si nutre delle suggestioni offerte dai grandi miti rivoluzionari di quegli anni, da Fidel Castro a Che Guevara e Ho Chi Minh, ma anche dal pensiero di Herbert Marcuse, filosofo americano di origine tedesca, ispirato all'idea che sia la società capitalista sia quella comunista sottoponevano gli individui ad imperativi categorici e repressivi, quali il rendimento, la produzione, il conformismo sociale, che spersonalizzavano l'uomo. L'obiettivo doveva essere la costruzione di una società non repressiva, fondata sulla soddisfazione degli istinti fondamentali ²¹.

L'attacco del movimento studentesco finì quindi per spostarsi, sulla base di questa impostazione teorica, dall'Università alla società, con l'obiettivo di mettere in discussione i valori e l'ordine costituito. A questa prospettiva rimase legata una minoranza del movimento, che incontrò, tuttavia, notevoli difficoltà a trovare consensi negli ambienti politici, nei sindacati e nei partiti storici della sinistra. Ne sortì la formazione di gruppi extraparlamentari, quali Lotta continua, Potere operaio ed altri, e di riviste e periodici destinati a vivacizzare il dibattito politico e ideologico della sinistra nel corso degli anni Settanta, durante i quali il PCI venne posto sotto accusa per la sua politica giudicata riformista e incapace di realizzare

²¹ Cfr. H. Marcuse, *Eros e civiltà*, Torino, Einaudi, 1964.

un disegno rivoluzionario. Con il passare degli anni era destinato a riemergere, tra l'altro, un nuovo e più radicale movimento studentesco che rappresentò, attorno alla metà degli anni Settanta, un non trascurabile supporto esterno all'emergente terrorismo di sinistra.

39.8. L'UNIFICAZIONE SOCIALISTA, LA CRISI DEL CENTRO-SINISTRA E L'«AUTUNNO CALDO»

Il 30 ottobre 1966, dopo una lunga fase di incontri e trattative, veniva realizzata l'unificazione tra il PSI e il PSDI. Nasceva il Partito socialista unitario (PSU) con due segretari politici (De Martino e Tanassi) e sotto la presidenza di Nenni. Il nuovo partito era nato con l'ambizioso obiettivo di incidere sulla politica riformista del centro-sinistra e di diventare una sorta di partito laburista capace di aggregare le forse progressiste del paese. Tuttavia, il PSU non riuscì a svolgere questo ruolo e non trovò neanche il sostegno pieno del movimento sindacale. Le elezioni del 1968 confermarono le difficoltà del nuovo partito che ottenne il 14,5% perdendo oltre il 5% rispetto alle precedenti elezioni (ove PSI e PSDI avevano complessivamente ottenuto il 19,9%). Incrementavano invece, sia pure lievemente, i consensi al PCI e alla DC. La formula del centro-sinistra pagò le conseguenze di questa situazione. In campo socialista ci si rendeva conto che il centro-sinistra, nato anche con l'obiettivo di indebolire la forza del PCI, non aveva minimamente scalfito la sua base elettorale. Inoltre erano venuti meno anche gli obiettivi di realizzare un nuovo modo di governare sulla base della programmazione economica e di un piano di riforme sociali e istituzionali. Di lì a qualche mese, nell'agosto del 1969 avvenne di nuovo la separazione dei due partiti socialisti.

La nuova legislatura vide il ritorno a governi deboli e spesso senza una maggioranza precostituita. La situazione veniva ulteriormente aggravata dall'esplosione delle agitazioni sindacali del 1969, che presero il nome di «autunno caldo» e che furono soprattutto una risposta alla situazione determinatasi dalla conclusione del processo espansivo dell'economia italiana e dalla diminuzione degli investimenti industriali, che provocò in molte aziende una intensificazione dei ritmi di lavoro, solo in parte compensati da un limitato aumento salariale di circa il 5% accordato tra il 1965 e il 1966. Inoltre il rincaro dei servizi pubblici e privati incideva sul potere d'acquisto dei lavoratori, che rivendicavano, tra l'altro, condizioni di lavoro meno pesanti, regolamenti interni meno rigidi e la settimana di 40 ore lavorative.

Durante i primi anni Sessanta, negli anni in cui matura la crisi inflazionistica destinata ad interrompere il processo di sviluppo conosciuto dall'economia italiana negli anni precedenti, matura anche un diverso e più incisivo ruolo del movimento sindacale. Le tre maggiori confederazioni (CGIL, CISL, UIL) ottennero, tra l'altro, oltre a spazi autonomi ed uffici nelle fabbriche anche una autonomia economica, ricevendo la quota di iscrizione al sindacato attraverso una trattenuta sullo stipendio dei lavoratori operata dall'azienda. Queste innovazioni consentirono anche ai sindacati una maggiore autonomia rispetto ai partiti ai quali erano legati e una progressiva tendenza verso una azione comune.

Questo quadro sindacale in movimento dovette gestire le agitazioni operaie esplose nell'autunno del 1969, con scioperi che costarono ben 200 milioni di ore di lavoro perdute e con metodi di lotta molto duri, dagli scioperi selvaggi alle interruzioni di linee ferroviarie all'occupazione delle fabbriche. I sindacati ufficiali, che non condividevano questi metodi, venivano contestati nelle assemblee. Tuttavia le tre confederazioni riuscirono a riprendere in mano la situazione e a condurre le trattative con il governo Rumor e con i datori di lavoro che portarono a significativi risultati. In particolare si ebbero aumenti salariali di oltre il 18%, la riduzione a 40 ore della settimana lavorativa, un aumento degli indici della scala mobile, una riduzione del distacco salariale tra operai specializzati e non qualificati, infine regolamenti meno rigidi.

L'autunno caldo rappresentò un non trascurabile successo delle confederazioni sindacali che accentuarono il loro peso non solo nel mondo del lavoro ma nel più ampio quadro economico, sociale e politico del paese. Il sindacato superava i suoi confini, divenendo quasi un organo della politica sociale dello Stato, intervenendo nella definizione della legislazione che riguardava la sanità, l'istruzione, la casa, i trasporti, la sicurezza sociale, l'ordine pubblico ed assumendo notevoli capacità di pressione politica, non mancando, comunque, di far sentire il suo peso contro ogni tentativo di involuzione democratica. Ma il successo più significativo prodotto dall'azione sindacale fu l'approvazione da parte del Parlamento nel 1970 dello Statuto dei lavoratori, che fissava precise norme a tutela del mondo del lavoro.

Ma nel 1969, al clima politico e sociale profondamente turbato dall'autunno caldo, si aggiunse l'emergere della violenza e di un terrorismo politico, che apparve, per la sua chiara connotazione di estrema destra, una risposta alle lotte e alle conquiste sindacali, con l'evidente obiettivo di mettere in crisi le istituzioni democratiche. Il 25 aprile 1969 l'esplosione di due bombe alla Fiera di Milano provocarono 19 feriti; il 9 agosto su otto treni si ebbero esplosioni di ordigni; il 27 ottobre a Pisa uno scontro tra dimostranti e polizia provocò la morte di uno studente; il 19 ottobre a Milano nel corso di incidenti durante una manifestazione venne ucciso l'agente Antonio Annarumma; il 12 dicembre a Milano una bomba collocata presso la Banca dell'Agricoltura in piazza Fontana provocò 16 morti e 90 feriti; altre bombe a Roma provocarono 16 feriti. Fu questo il momento più drammatico di questa spirale terroristica, alla quale si aggiunse nel dicembre 1970 un velleitario tentativo di *golpe* da parte di Valerio Borghese, ex comandante nell'esercito della Repubblica di Salò. Nel 1970 le rivolte esplose a Reggio Calabria e a L'Aquila, per protesta contro la mancata attribuzione del ruolo di capoluogo di regione, in vista dell'entrata in vigore del decentramento regionale, vennero alimentati prevalentemente da gruppi dell'estrema destra e dallo stesso MSI. Soprattutto a Reggio Calabria la rivolta durò a lungo e mise a dura prova le istituzioni democratiche e le forze dell'ordine. Le azioni terroristiche di destra continuarono ancora per alcuni anni, con altri drammatici episodi, che ebbero i loro momenti più violenti nella strage di piazza della Loggia a Brescia (28 maggio 1974), ove, nel corso di una manifestazione sindacale, una bomba uccise 8 persone, ferendone un centinaio, nella strage del treno *Italicus* (4 agosto 1974), ove morirono 12 persone e, infine, nella strage della stazione di Bologna ove il 2

agosto 1980 vennero uccise 82 persone, con 200 feriti.

Nel marzo 1970 con il terzo governo di Mariano Rumor (destinato a durare solo pochi mesi fino al mese di agosto) e con il successivo ministero Colombo (agosto 1970 - gennaio 1972) i socialisti tornarono al governo. In questo periodo, oltre allo Statuto dei lavoratori, venne approvata la legge Fortuna-Baslini, che introduceva il divorzio in Italia, la legge sul *referendum* e la legge finanziaria sulle regioni, che rendeva possibile l'attuazione del decentramento e lo svolgimento delle prime elezioni regionali (7 giugno 1970).

39.9. DALLA CRISI DEL CENTRO-SINISTRA AGLI «ANNI DI PIOMBO»

Ad aggravare le tensioni politiche e sociali del paese intervennero all'inizio degli anni Settanta ulteriori difficoltà economiche. Tra il 1970 e il 1974 il processo inflazionistico assunse livelli preoccupanti, che determinarono un progressivo aumento dei prezzi il cui tasso di incremento annuo ebbe il seguente andamento: 1970: + 5%; 1971: + 4,8%; 1972: + 5,8%; 1973: * 10,8%; 1974: + 19,1%. La causa di questo andamento va ricercata sia nell'aumento del costo del lavoro sia nella svalutazione del dollaro pari al 10%, che incise negativamente sulle esportazioni italiane e sul valore delle riserve in dollari del Tesoro. Tutto questo provocò sia una crescente passività nella bilancia dei pagamenti che da un attivo di 356 milioni di dollari del 1970 passò ad un passivo di 2.055 milioni di dollari nel 1975, sia una recessione che determinò nel 1975 una passività del del 3,9% del tasso di incremento del prodotto nazionale lordo. A complicare ulteriormente le cose contribuì anche la crisi energetica che tra il 1972 e il 1973 vide quadruplicare il prezzo del petrolio.

Di fronte a questo preoccupante quadro economico si assiste nei primi anni Settanta ad un incerto quadro politico, con il susseguirsi di governi di coalizione (Colombo e Andreotti) con deboli maggioranze, tanto che il nuovo presidente della Repubblica, Giovanni Leone (eletto nel dicembre 1971 con i voti del centro-destra), si vide costretto, per la prima volta nella storia costituzionale della Repubblica, a sciogliere anticipatamente le Camere. Le elezioni del 7 maggio 1972 non apportarono sostanziali mutamenti ai tradizionali equilibri parlamentari. La formazione di un governo di centro imperniato sull'asse Andreotti-Malagodi, durò appena un anno, sostituito nel luglio 1973 da un nuovo governo presieduto da Rumor attorno ad una maggioranza di centro-sinistra.

Ma la vita politica italiana nella prima metà degli anni Settanta appare profondamente segnata dal *referendum* promosso da un gruppo di esponenti cattolici per sottoporre al giudizio popolare l'abrogazione della legge sul divorzio. L'iniziativa divise il mondo cattolico tra coloro, come Fanfani, eletto segretario della Dc nel 1973, che vide nel *referendum* lo strumento per ricomporre un blocco cattolico attorno al partito nella difesa di comuni valori, e chi invece giudicò l'iniziativa inopportuna e caratterizzata da istanze integralistiche che sembravano voler imporre a tutti i cittadini comportamenti e principi di morale cattolica. In sostanza, il *referendum* sul divorzio, con la nascita dei cosiddetti «gruppi del no», ai quali aderirono, tra l'altro, personalità cattoliche quali i sindacalisti Pierre Car-

niti e Luigi Macario, i giornalisti Ruggero Orfei, Piero Pratesi e Raniero La Valle, uomini di cultura come Pietro Scoppola, evidenziò chiaramente per la prima volta la sostanziale conclusione dell'unità politica dei cattolici, infrangendo le ultime barriere che ancora sembravano condizionare autonome scelte politiche.

Di fronte al *referendum*, che ebbe nel Partito radicale di Marco Pannella una delle forze politiche più impegnate a favore del mantenimento della legge sul divorzio, gli altri partiti tentarono in un primo momento di evitare il *referendum* sulla base di un accordo che rivedesse alcuni termini della legge. Prudente apparve soprattutto il PCI, nel timore che una parte del suo elettorato più tradizionale non rispondesse nella difesa del divorzio. Tuttavia, una volta fallita qualsiasi mediazione, il PCI gettò nella battaglia referendaria il peso consistente della sua organizzazione.

L'esito del *referendum*, che vide il 59,3% dei suffragi a favore del divorzio, appariva, in realtà, il logico risultato dei mutamenti economici, sociali e di costume avvenuti dagli anni Cinquanta in poi. Era utopico ritenere che una società basata ormai sui modelli consumistici delle grandi società capitalistico-industriali dell'Occidente, potesse essere refrattaria a tutti i processi di modernizzazione e di secolarizzazione mantenendo fermi e immobili i tradizionali canoni di comportamento. Una parte del mondo cattolico e della stessa Democrazia cristiana non si rese conto che i cambiamenti avvenuti nel paese negli ultimi venti anni non potevano non influenzare e non infrangere modelli e convincimenti che, pur basati su convinzioni religiose e pur rappresentando, per molti cattolici, punti fermi e modelli di comportamento, non potevano non tener conto di diversi convincimenti morali, vincolando tutti i cittadini a regole di natura religiosa. L'esito del *referendum* non era tanto il momento di una svolta, quanto la verifica di un cambiamento che era già avvenuto nella società italiana. Più che una vittoria laica e civile come venne celebrata, si trattò dell'atto ufficiale che sanciva il superamento di una morale e di un costume tradizionale.

Ma in questi anni, sul piano politico si assiste anche ad un processo destinato a modificare antichi equilibri e ad introdurre nuovi e significativi elementi. La strategia della tensione e l'emergenza terroristica che comincia a manifestarsi proprio all'inizio degli anni Settanta nella sua matrice di sinistra, attraverso le Brigate rosse, comincia a preoccupare i vertici del PCI.

Enrico Berlinguer, succeduto a Longo alla guida del partito, individuò una nuova strada per scongiurare i rischi di involuzioni autoritarie, temendo che anche in Italia si verificasse il rischio di un golpe, sull'esempio di quanto era avvenuto in Cile nel 1973 quando il colpo di stato di Pinochet provocò la tragica fine del governo Allende. Berlinguer prospettò la possibilità di costruire in Italia le condizioni per realizzare una democrazia compiuta, attraverso la strategia del «compromesso storico», con la quale si abbandonava l'idea di un'alternativa di governo delle sinistre e si proponeva la «prospettiva politica di una collaborazione e di una intesa delle forze popolari d'ispirazione cattolica oltre che con formazioni di altro orientamento democratico»²².

²² E. Berlinguer, *La proposta del compromesso storico*, in «Rinascita», 12 ottobre 1973.

L'avvento di Enrico Berlinguer alla guida politica del PCI, segnò, quindi, anche un'attenzione nuova al problema del rapporto con i cattolici e con la Dc. La proposta di Berlinguer, anche se formulata in un preciso momento storico e di fronte a concreti problemi politici, non era un fatto nuovo nella storia del comunismo italiano. Da Gramsci in poi si coglie, infatti, un'attenzione nei confronti della Chiesa e del mondo cattolico che superava le vecchie impostazioni anticlericali che avevano accompagnato la storia del pensiero socialista ottocentesco. Togliatti aveva raccolto, in parte, quelle indicazioni gramsciane all'indomani della liberazione, dovendosi confrontare con una solida presenza politica dei cattolici nel nuovo quadro nazionale. La crisi del maggio del 1947 aveva segnato, comunque, la conclusione di una collaborazione che da parte democristiana era stata interpretata soltanto come funzionale alla ripresa della vita democratica del paese e alla nascita della Repubblica. Gli anni che seguirono, con l'acuirsi dei contrasti politici interni e internazionali, non favorirono ipotesi di collaborazione, improponibili nella esasperazione ideologica e nella conflittualità politica che caratterizza il periodo della guerra fredda. Solo all'inizio degli anni Sessanta da parte di Togliatti venne riproposta la convergenza e la collaborazione tra forze cattoliche e comuniste. Nel memoriale di Yalta il *leader* del PCI invitò i comunisti a superare «la vecchia propaganda ateistica», affrontando il problema della coscienza religiosa in modo diverso che nel passato, per evitare che la «mano tesa» ai cattolici venisse interpretata «come puro espediente e quasi come una ipocrisia».

Diversa, per molti aspetti, appare la linea di Berlinguer, che si confrontò non tanto sui temi generici della giustizia sociale, della pace e della democrazia, quanto sui problemi concreti del paese quali la crisi economica, il terrorismo, la moralità pubblica, il quadro internazionale ecc. Berlinguer giunse ad una conclusione che i suoi predecessori avevano sottovalutato, vale a dire che la politica dei fronti popolari, delle grandi alleanze e delle alternative di sinistra provocavano una sorta di reazioni a catena che respingevano indietro qualsiasi prospettiva di concreto rinnovamento politico, in quanto riuscivano a coalizzare forze tra loro eterogenee, coinvolgendo anche quelle componenti progressiste e democratiche che non si riconoscevano nel marxismo.

Teorico del compromesso storico fu Franco Rodano, un intellettuale cattolico, che era stato tra i fondatori del movimento dei cattolici comunisti nel 1943 (poi Partito della sinistra cristiana), che aveva avuto vita breve, autosciogliendosi nel dicembre 1945. Rodano aveva militato nel PCI senza ricoprire cariche di partito. Con l'avvento di Berlinguer, svolse un ruolo di primo piano nella elaborazione della proposta del compromesso. Lo testimoniano tutta una serie di scritti che sembrano voler dare senso, significato, peso teorico e politico alla proposta berlingueriana. Rodano respinge l'indirizzo «alternativistico», e tende a superare la linea togliattiana, che intendeva la democrazia «come mero strumento per la conquista del potere, anziché come la base organica per il concreto esercizio del potere medesimo»²³.

²³ F. Rodano, *Questione democristiana e compromesso storico*, Roma, Editori Riuniti, 1977, pp. 115-116, 153-156.

Quali le reazioni del mondo cattolico alla proposta comunista? Nel Consiglio nazionale della DC del 31 gennaio 1975 si ebbe la ferma reazione di Fanfani, che mise in guardia il partito, giudicando puramente tattica la proposta comunista, con l'obiettivo della trasformazione del sistema sociale, economico e politico democratico italiano in un sistema totalitario, non avendo mai il PCI dichiarato di voler abbandonare le sue ispirazioni teoriche e le sue connessioni internazionali. Diverso l'atteggiamento di Moro che, parlando alla Camera il 3 dicembre 1974, pur respingendo la «confusione tra maggioranza e opposizione», manifestava un'attenta e costruttiva considerazione e valutazione politico parlamentare di quel che viene pensando, dicendo e facendo valere con inalterata presenza il Partito comunista sulle questioni cruciali che soprattutto la crescita tumultuosa del paese va proponendo. Di questo confronto dai limpidi contorni [...] non solo non abbiamo timore, ma anzi lo ricerchiamo come una sorta di verifica». Ma il dibattito su questo tema fu, in quegli anni, intenso e vivace, con interventi di uomini di cultura, uomini di Chiesa, politici e giornalisti.

La metà degli anni Settanta – che segnano tra l'altro uno straordinario successo elettorale del PCI nelle elezioni regionali del 15 giugno 1975, con il 33,4% dei voti rispetto al 34,3 della DC – evidenziano forse il maggiore sforzo del Partito comunista e del suo *leader* nel lavoro di revisione e adeguamento al nuovo ed emergente contesto politico nazionale e internazionale. Si tratta di un processo che sembra prefigurare una svolta radicale nella fisionomia ideologica e nella prospettiva politica del PCI, che si propose come strumento politico nuovo nella realtà della sinistra politica europea, sollecitando una visione per così dire occidentale del socialismo, basata sui valori delle democrazie parlamentari, prendendo le distanze da Mosca e dai modelli del socialismo reale. Non a caso, di lì a qualche anno, il 15 dicembre 1981, parlando alla televisione, Berlinguer affermò che la spinta propulsiva della rivoluzione socialista di ottobre era «venuta esaurendosi».

Questo processo e le difficoltà del quadro politico, assieme al cambiamento avvenuto nel 1975 alla guida della DC con la segreteria Zaccagnini e la presidenza di Aldo Moro, portarono ad un parziale coinvolgimento del PCI nella maggioranza di governo, dapprima, nel luglio del 1976, con la «non sfiducia» al terzo governo Andreotti e nel marzo 1978 al sostegno portato al governo di «solidarietà nazionale» guidato da Andreotti, auspice Aldo Moro, che riuscì, in un faticoso lavoro di cucitura e di convinzione, a portare il suo partito a questo passo, giudicato necessario per gestire la difficile emergenza che il paese viveva sul piano economico e di fronte all'attacco terroristico alle istituzioni democratiche, e per traghettare il paese verso una «terza fase», che doveva segnare il superamento dei vecchi equilibri e l'avvio di una democrazia dell'alternanza. La «terza fase», che non era – come molti pensarono – una razionalizzazione del compromesso storico e dell'alleanza politica e di governo tra DC e PCI, bensì l'intuizione della esigenza di superare un sistema politico che non consentiva più un ordinato sviluppo del sistema democratico, sia pure all'interno della democrazia dei partiti. Roberto Ruffilli – destinato come Moro ad essere vittima di un orrendo delitto terroristico – individuava nella «terza fase» il «coinvolgimento delle culture e delle forze, legate alle masse popolari e piccolo borghesi, nell'opera comune per l'in-

canalamento del cambiamento all'interno dei fini e dei mezzi della democrazia repubblicana».

Ma in quegli anni l'emergenza terroristica rendeva drammaticamente difficile la vita politica, sociale e civile del paese. Tra il 1972 e il 1973 i primi obiettivi delle Brigate rosse furono le fabbriche, i dirigenti industriali e i capireparto. Iniziò uno stillicidio di sequestri e di attentati che si muovevano sulla base delle rivendicazioni contro l'apparato repressivo delle fabbriche e per migliori condizioni di lavoro. Un terrorismo che sembrò trovare anche un sia pur limitato consenso sociale, che era da un lato una reazione alla crisi dei partiti tradizionali, alla burocratizzazione delle grandi centrali sindacali, al montare degli scandali, ma anche effetto di reali situazioni esasperate, che spesso riflettevano le conseguenze di una urbanizzazione selvaggia, basata sulla speculazione, che aveva creato un sottoproletariato urbano senza anima, senza storia e senza speranza. Ma nel 1974, con il sequestro del giudice Sossi, le Brigate rosse passarono alla fase di «attacco al cuore dello Stato», individuando i propri obiettivi nella Magistratura, nelle forze di polizia, nella classe politica.

Le BR trovavano nei gruppi dell'Autonomia operaia e in alcuni organismi della sinistra extraparlamentare, quale Potere operaio, un opera di fiancheggiamento e di copertura. Inoltre questi movimenti non mancano di contestare apertamente non solo le tradizionali forze politiche di governo e gli esponenti delle istituzioni nazionali ma anche i partiti storici della sinistra e i sindacati. Il 1977, che fu l'anno in cui l'azione dell'autonomia divenne più intensa e violenta, si ebbe una dura contestazione al *leader* della CGIL Luciano Lama, durante un suo comizio all'Università di Roma (17 febbraio).

Nei giorni bui e violenti degli «anni di piombo», le piazze, le strade, le scuole, le fabbriche del paese e soprattutto delle grandi città divennero teatro di scontri e di morti ingiuste. Sembrò, in quei giorni, che spinte irrazionali e violente potessero avere il sopravvento su un costume antico, fatto di rispetto, di dignità, di tolleranza, di civile convivenza, che aveva resistito anche nei momenti più difficili ed aspri della storia della Repubblica.

In questo clima si giunse al 16 marzo 1978, il giorno in cui si apriva in Parlamento il dibattito sulla fiducia al nuovo governo di solidarietà nazionale, allorché un commando di brigatisti rossi, dopo aver assassinato gli uomini della sua scorta, rapirono Aldo Moro. Il paese visse con sgomento e paura i lunghi giorni del sequestro Moro, mentre le forze politiche democratiche sentirono l'esigenza di superare, per il momento, gli antichi contrasti, ponendosi a difesa delle istituzioni minacciate dal terrorismo, e adottando la linea della fermezza di fronte al ricatto nei confronti dello Stato democratico. Solo i socialisti e alcuni gruppi minori, quali i radicali, si mostrarono sensibili alla possibilità di avviare trattative con le BR.

Il 9 maggio 1978, il corpo di Aldo Moro venne ritrovato nel bagagliaio di un'auto posteggiata in via Caetani a Roma. Si consumava uno dei delitti più tragici nella storia del nostro paese. Un delitto che feriva profondamente l'animo e la pietà di un popolo che, al di là delle diverse posizioni politiche, respinse i disegni di una criminalità politica che tentava di introdurre una nuova barbarie nel tessuto civile del paese. Un delitto destinato, comunque, a segnare una sconfitta

per il terrorismo rosso, che accentuò il suo isolamento e la sua estraneità dal contesto sociale e politico. La stagione degli anni di piombo cominciava a declinare, pur non mancando ancora alcuni colpi di coda che fecero nuove vittime, come il vicepresidente del Consiglio superiore della magistratura, Vittorio Bachelet, ucciso all'Università di Roma il 12 febbraio 1980 e lo storico cattolico Roberto Ruffilli ucciso a Forlì il 16 aprile 1988.

Pochi mesi dopo la morte di Moro entrava in crisi la formula della solidarietà nazionale. Le accuse di immobilismo al governo avanzate dal PCI si trasformarono in un disimpegno da parte comunista, motivati sia da alcune decisioni del Governo, quali l'adesione dell'Italia al «sistema monetario europeo», sia dal timore di perdere il consenso di una parte della base del partito, che non mancava di manifestare segni di insofferenza. Berlinguer decise di ritirare l'appoggio comunista al governo Andreotti, proponendo una partecipazione organica dei comunisti al governo. Di fronte all'atteggiamento della DC contraria a questa soluzione si apriva una difficile crisi che costrinse il nuovo presidente della Repubblica, il socialista Sandro Pertini – eletto nel luglio 1978 (dopo le dimissioni di Giovanni Leone coinvolto in una campagna scandalistica) a sciogliere le Camere e indire nuove elezioni (3 giugno 1979) destinate a non mutare sostanzialmente il quadro politico.

41.

IL LUNGO CAMMINO VERSO L'UNIONE EUROPEA

41.1. IL PENSIERO FEDERALISTA EUROPEO TRA LE DUE GUERRE

Il pensiero federalista europeo aveva avuto, sin dal periodo successivo alla Prima guerra mondiale, non pochi teorici e sostenitori, sollecitati principalmente dal dibattito sulla crisi della civiltà e della democrazia che fu occasione di riflessione nel campo della cultura politica e sociale di quegli anni. Questo clima intellettuale aveva condotto scrittori come il tedesco Oswald Spengler, i francesi André Gide e Paul Ambroise Valéry, e il filosofo spagnolo José Ortega y Gasset ad interrogarsi sul futuro di un'Europa in declino, che sembrava, con l'affermazione dei totalitarismi aver perduto la sua funzione di guida culturale e politica nel mondo. Il pensiero federalista europeo ebbe grande slancio nella seconda metà degli anni Venti, anche con l'iniziativa di Pan-europa del conte austriaco Richard de Coudenhove Kalergi, ed era culminato nel progetto di Unione europea presentato dal presidente del Consiglio francese Briand, il 5 settembre 1929, alla Società delle Nazioni.

Sul pensiero europeista del secondo dopoguerra grande influenza esercitò soprattutto quella corrente federalista britannica, attiva tra la fine degli anni '30 e i primi anni '40 ad un tempo pacifista e universalista, nota come Federal Union, che ebbe i suoi più significativi esponenti in Philip Kerr (lord Lothian), Lionel Robbins, Lionel Curtis e lord William Beveridge. Un movimento di pensiero che aveva dato grande rilievo alla critica del nazionalismo economico, considerato la causa di quell'anarchia internazionale che aveva condotto alla guerra mondiale e aveva auspicato la creazione di «una grande economia europea, diretta e programmata su scala continentale», che «avrebbe eliminato i conflitti d'interesse fra le nazioni»¹.

La Resistenza costituì una delle sedi nelle quali si svolse la riflessione ed il

¹ Cfr. A. Bosco, *Lord Lothian. Un pioniere del federalismo. 1882-1940*, Milano, Jaca Book, 1989.

dibattito sulla crisi dell'Europa tra le due guerre e sui problemi della solidarietà internazionale e della eliminazione della guerra nei rapporti tra gli Stati, problemi ai quali si davano ovviamente risposte diverse, ispirate all'internazionalismo socialista, al cosmopolitismo liberale e all'universalismo cattolico. Proprio tra le fila dei movimenti antifascisti ed antinazisti nell'Europa occupata cominciò a farsi strada l'idea di un'unione europea da contrapporre a quel progetto di unificazione continentale propugnata da Hitler, sulla base del cosiddetto «nuovo ordine europeo», organizzato su una gerarchia dei popoli e fondato sulla purezza della razza.

Il federalismo europeo del dopoguerra ricevette anche dall'Italia un contributo fondamentale. Tra i sostenitori del federalismo troviamo Luigi Einaudi, che alla fine della Prima guerra mondiale aveva criticato la Società delle Nazioni, auspicando invece la realizzazione di un'Europa federata, un «super Stato fornito di una sovranità diretta sui cittadini dei vari Stati con il diritto di mantenere imposte proprie, mantenere un esercito super-nazionale, padrone di una amministrazione sua, diversa dalle amministrazioni nazionali»². L'interesse europeista italiano fu anche una diretta conseguenza del ventennio fascista, una reazione alla politica nazionalista e all'isolamento culturale che il regime aveva imposto al paese. Già nel luglio del 1942 il Partito d'Azione, che fu tra i più impegnati per la causa dell'unità europea, in un documento pubblicato sull'«Italia libera» espose in sette punti un programma per la federazione europea.

Ma il documento fondamentale del pensiero federalista italiano è il *Manifesto per un'Europa libera unita*³, redatto fra il 1941 ed il 1942 da Altiero Spinelli e Ernesto Rossi, a Ventotene, ove si trovavano confinati dal fascismo. Il documento centra la sua riflessione sulla crisi dello Stato nazionale, che a giudizio dei federalisti, aveva esaurito la propria funzione e, anzi, costituiva la causa esclusiva delle guerre e delle crisi economiche che avevano sconvolto il continente. Il futuro pacifico ed economicamente saldo dei popoli europei dipendeva dalla disponibilità degli Stati nazionali a rinunciare alla loro sovranità, per trasferirla in un organismo sovranazionale superiore. Bisognava superare le barriere artificiali degli Stati-nazione per federare gli europei, ponendo le basi d'una nuova convivenza sociale. La condizione fondamentale per la nascita dell'Europa unita era per i federalisti l'elezione di un Congresso costituente, coi quale gli Stati si sarebbero svestiti della propria sovranità e realizzato un nuovo assetto istituzionale.

Per Spinelli e Rossi l'unione europea era però molto più che un problema di rifondazione del sistema delle relazioni tra gli Stati. Come è stato sottolineato, Spinelli nel suo Manifesto di Ventotene concepiva «l'unione europea come una vera e propria rivoluzione politica, che richiedeva una strategia e dei militanti professionali e la struttura organizzativa di un movimento operante dentro, ma al di sopra dei partiti. Per Spinelli e per i federalisti di quegli anni, nella cui elaborazione temi sociali e politici si intrecciavano e si sovrapponevano in una visione palinogenetica di rinnovamento e di progresso, l'Europa federata non era solo la

² L. Einaudi, *La guerra e l'unità europea*, Milano 1948, pp. 12-13.

³ Cfr. *Fonti e documenti*, cap. 41, doc. 1.

fine dello Stato-nazione, ma la condizione per la nascita di una nuova democrazia, di un nuovo Patto sociale, di una nuova cultura politica, infine di una vera e propria rivoluzione diretta a portare a compimento un percorso storico secolare»⁴.

Si trattava di un vero e proprio modello rivoluzionario che coinvolgeva tutti gli aspetti del vivere sociale e si poneva, esplicitamente, in concorrenza con quello del comunismo internazionale, tiepido nei confronti dell'idea europeista. Probabilmente proprio questa visione totalizzante costituì il principale limite del movimento federalista europeo, condannato dalla stessa forza innovatrice del suo ideale a rappresentare una posizione per certi versi utopica e, comunque, scarsamente accettabile, al di là dell'adesione all'idea dell'unità europea, per i movimenti o partiti politici di quegli anni.

Principali esponenti del federalismo europeo, accanto al già citato Spinelli, erano l'olandese Henri Brugmans, lo scrittore svizzero Denis De Rougemont, i francesi Raymond Aron, André Voisin, Alexander Marc, e l'italiano Adriano Olivetti. Il federalismo europeo aveva l'obiettivo di favorire la formazione nel continente di un movimento d'opinione che, sebbene esiguo, doveva essere in grado di esercitare la sua influenza sulle diplomazie europee. Tuttavia, non tutti gli europeisti erano federalisti. Molti altri, come gli unionisti (o confederalisti) attribuivano ancora allo Stato nazionale una funzione di rilievo e auspicavano quindi una soluzione confederale intergovernativa, come base dell'unione europea.

Va ricordato che questa idea di federalismo europeo, che prende corpo negli anni Quaranta nel clima della guerra e dell'immediato dopoguerra, trovava ancora scarso seguito ed interesse nell'opinione pubblica e nei governi del continente, impegnati principalmente a risolvere i problemi della ricostruzione economica e della realizzazione dei nuovi assetti politico-istituzionali. Il pensiero federalista fu quindi soprattutto espressione di una *élite* intellettuale e politica che aveva prestigio culturale ma limitate possibilità di condizionare l'operato dei governi.

Le varie anime del federalismo europeo, nel maggio del 1948 si riunirono all'Aja. Si trattava di un incontro che non coinvolgeva né i governi né i partiti ma soltanto singoli personaggi, anche di notevole livello, animati dall'ideale federalista. Nel corso di questo Congresso, nel quale viene creato il Movimento federalista europeo, si confrontarono varie posizioni sul problema dell'unità europea, dagli unionisti (sostenitori di una visione confederale dell'europeismo) ai federalisti istituzionalisti. Alla fine il Congresso formulò un documento destinato ai governi nazionali, che auspicava la creazione degli Stati Uniti d'Europa.

41.2. DALL'OECE AL PIANO SCHUMAN

Un contributo non trascurabile nel processo di elaborazione e realizzazione dell'integrazione europea venne fornito dagli Stati Uniti, che giudicavano la divisione del vecchio continente in diversi Stati tra loro rivali la causa di due sanguinose

⁴ Cfr. G. Mammarella - P. Cacace, *Storia politica dell'Unione europea (1926-1997)*, Bari-Roma, Laterza, 1998, p. 20.

guerre mondiali. Nacque anche da questa preoccupazione l'impegno economico degli Stati Uniti per la ricostruzione dell'Europa. Indubbiamente questo impegno rifletteva le esigenze dell'economia americana, che, di fronte alle condizioni dei paesi europei usciti stremati dalla guerra, correva il rischio di non ottenere il pagamento delle esportazioni di merci e servizi. Per altro verso gli Stati Uniti non mancarono di usare il *Piano Marshall* con l'obiettivo di mettere al riparo l'Europa dal pericolo della penetrazione comunista, partendo dall'assunto che là dove esistevano economie depresse più facilmente il comunismo avrebbe potuto attecchire.

Tuttavia, non vanno trascurate le modalità con le quali gli americani vollero che gli aiuti economici fossero gestiti, attraverso un'istituzione comune europea, l'OEEC (Organizzazione europea di cooperazione economica), che avrebbe dovuto funzionare da ministero europeo dell'Economia, dotato di poteri di intervento tali da poter indirizzare le politiche dei governi nazionali. Questo indirizzo sembrò porre le premesse per la creazione di un organismo dagli evidenti caratteri sovranazionali, ma che tuttavia nella pratica rimase un semplice organo consultivo, utile alla reciproca informazione e privo di reali poteri di intervento

Ma gli europei invocavano dagli Stati Uniti anche la protezione militare, ritenendo che la ripresa economica non fosse sufficiente ai paesi dell'Europa occidentale per resistere ad una possibile spinta militare sovietica (alla quale gli europei non si sentivano in grado di resistere) e per salvaguardare le istituzioni democratiche. La risposta americana si articolò in due punti. In primo luogo, se effettivamente l'Europa aveva bisogno di aiuto doveva prima dimostrare la sua determinazione a difendersi. Quello americano sarebbe stato quindi un apporto aggiuntivo ma non sarebbe stato l'unico pilastro della difesa europea. In secondo luogo per realizzare questo sforzo difensivo gli americani ritenevano assolutamente necessario che gli europei si unissero, creando organismi sovranazionali.

È da questa indicazione degli Stati Uniti che nasce il primo accordo, con la realizzazione del Patto di Bruxelles del 18 marzo del 1948, tra Inghilterra, Francia, Belgio, Olanda e Lussemburgo, che prese il nome di Unione occidentale e che stabiliva una stretta collaborazione in campo economico, sociale, culturale e militare. L'Italia, benché invitata ad aderire all'Unione preferì restarne fuori, giustificando questo atteggiamento con le imminenti elezioni e la inopportunità, in mancanza di un parlamento, di vincolare il paese ad una precisa scelta di politica. Come ha sottolineato Pietro Pastorelli è tuttavia probabile che la decisione italiana sia nata dalla convinzione che l'Unione occidentale fosse soprattutto un «Patto militare di difesa» anziché uno strumento di collaborazione tra i paesi europei. Pesava poi nella decisione italiana un non ancora ritrovato equilibrio nei rapporti con la Francia e la Gran Bretagna, nei confronti delle quali era ancora fresco il problema delle condizioni imposte dal Trattato di pace. Il rifiuto italiano suscitò risentite reazioni a Parigi e a Londra, ove Bevin non mancò di interrogarsi circa il ruolo che l'Italia era «destinata a coprire nel mondo post-bellico»⁵.

La difficile posizione nella quale l'Italia venne a trovarsi dopo il rifiuto di

⁵ Cfr. P. Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Bologna, Il Mulino, 1987, pp. 152-156.

aderire al Patto di Bruxelles non compromise, tuttavia, le istanze europeistiche ben presenti nelle prospettive politiche di De Gasperi. La sua convinzione europeista si ispirava all'idea di una Europa non più divisa da nazionalismi esasperati, dallo spirito di sopraffazione che aveva condotto il vecchio continente a scontri sanguinosi e fratricidi nel giro di trent'anni. L'Europa unita, ai suoi occhi, doveva anche rappresentare un polo di pace tra i due blocchi. De Gasperi, uomo di frontiera, aperto ad influssi culturali diversi, era particolarmente sensibile alla esigenza di una pacifica convivenza civile tra diverse civiltà, etnie e culture.

Di lì a poco, alla fine di gennaio 1949, il Consiglio dell'Unione occidentale estese anche all'Italia l'invito ad associarsi alla seconda fase del negoziato, che doveva portare alla costituzione del Consiglio d'Europa, nato il 5 maggio 1949 con funzioni di cooperazione politica ed al quale aderirono, assieme ai cinque paesi del Patto di Bruxelles, l'Italia, la Norvegia, la Svezia e più tardi la Germania, l'Austria, la Grecia e la Turchia.

Il Patto di Bruxelles fu non solo un'alleanza militare difensiva, ma conteneva anche l'impegno alla collaborazione nei campi economico, sociale, culturale tra i paesi membri, attraverso la costituzione, il 5 maggio 1949, di un organo specifico, il Consiglio consultivo, investito di competenze non militari. Fu proprio questo organo ad esaminare un memoriale redatto dal Congresso dei movimenti federalisti riunitisi all'Aja, con la richiesta di dar vita agli Stati Uniti d'Europa. In seno al Consiglio consultivo si scontrarono la posizione francese, favorevole al progetto di unità europea formulato all'Aja, e quello britannico che giudicava necessario soltanto uno strumento militare di difesa, escludendo un legame di carattere politico. Venne adottata una soluzione di compromesso, con la nascita del Consiglio d'Europa, assemblea con poteri consultivi, con il compito di discutere e accertare l'esistenza di un'effettiva volontà europea di procedere sulla strada dell'unione politica, ed elaborare una Carta costituzionale degli Stati Uniti d'Europa, destinata, eventualmente, ad essere recepita dai singoli paesi.

Il reale peso del Consiglio d'Europa nel processo d'integrazione fu molto limitato e marginale. Preparò più di 100 progetti, nessuno dei quali venne mai ratificato dai governi nazionali, pur svolgendo un ruolo di sensibilizzazione dell'opinione pubblica europea attorno ai problemi dell'unificazione europea. Il processo d'integrazione, tuttavia, non si arrestò, ma, rinunciando per il momento all'obiettivo federalista, prese altre vie. In particolare venne intrapresa la via funzionalista, vale a dire l'idea di costruire l'Europa non dal vertice, ma per settori. Infatti, gli Stati Uniti con il consenso della Gran Bretagna e con una certa resistenza da parte francese decisero di dar vita alla Repubblica Federale di Germania, cioè all'unificazione delle tre zone occidentali di occupazione per restituire ai tedeschi uno Stato, sia pure a sovranità limitata, in quanto privato dell'esercizio della politica estera, e soggetto ad uno stretto controllo di natura economica da parte di una Autorità internazionale della Ruhr, con il compito di controllare la produzione dell'industria pesante e delle armi. Gli Stati Uniti avrebbero voluto evitare questi vincoli, ma dovettero accettarli a causa delle pressioni esercitate dalla Francia, che continuava a temere il riproporsi di una eventuale minaccia militare tedesca.

In pratica, il nuovo Stato federale tedesco venne sottoposto ad una sorta di

protettorato delle potenze occupanti e soprattutto al controllo in campo militare, esercitato dall'«Alta commissione alleata». Il Trattato di Washington dell'8 aprile 1949 prevedeva anche una clausola nella quale si precisava che tali limitazioni sarebbero mutate solo in un quadro di collaborazione europea. Questa soluzione tendente ad incanalare la ripresa della Germania in un quadro europeo offriva maggiori garanzie nella prospettiva di un sistema di sicurezza che avrebbe legato la Germania agli altri paesi europei da vincoli non rinunciabili.

Il cancelliere tedesco Adenauer si rese conto che l'unica strada per riacquistare una completa sovranità sul piano economico era l'adesione alla via europea. Da questa esigenza nacque il *piano Schuman*, come un tentativo politico di trovare una soluzione al problema del controllo dei vincitori sulla economia tedesca. Ne fu grande artefice Jean Monnet, secondo il quale era necessario trasformare la Francia da controllore in *partner* della Germania. Monnet era un uomo politico di grande esperienza, che aveva vissuto a lungo negli Stati Uniti. Alla fine della Seconda guerra mondiale, utilizzando anche la sua esperienza di imprenditore, aveva guidato il piano di ricostruzione e modernizzazione dell'economia francese, con una concezione ispirata ad una sintesi di liberismo e dirigismo. Aveva una fede cristallina nel federalismo, quale strumento necessario per la completa realizzazione dell'unità europea. Tuttavia intuì che le strade da percorrere per giungere a quell'obiettivo non potevano non tener conto dei diversi orientamenti che stavano emergendo nei paesi europei, maturando l'idea di istituire un legame di carattere politico federale a livello settoriale, e attraverso una progressiva estensione delle aree di intervento, che avrebbe fatto maturare le condizioni per l'istituzione di un organismo politico sovranazionale. Venne individuata la produzione del carbone e dell'acciaio come essenziale per il rilancio delle rispettive economie. Jean Monnet riuscì a convincere Schuman (che, originario della Lorena, era particolarmente sensibile al problema dei rapporti franco-tedeschi) sulla necessità di una intesa con la Germania, piuttosto che esaurirsi in un continuo tentativo di controllare la ripresa economica e politica tedesca con tradizionali strumenti di controllo. Jean Monnet fece di più: utilizzò questo progetto come base per avviare concretamente il processo d'integrazione europea secondo la logica della via funzionalista.

Il 9 maggio 1950 al Quai d'Orsay nella sala dell'orologio, Schuman lanciò il piano della Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Si trattava di porre l'insieme della produzione franco-tedesca del carbone e dell'acciaio, sotto una comune autorità, in una organizzazione aperta alla partecipazione degli altri paesi d'Europa. La proposta diretta a tutti i paesi europei trovò buona accoglienza e l'adesione di Germania federale, Belgio, Lussemburgo, Paesi Bassi e Italia, che con la Francia costituiscono l'«Europa dei sei», nella quale preferì non entrare l'Inghilterra, temendo di dover alienare una parte della propria sovranità nazionale. La primavera del 1951, con l'incontro italo-francese di Santa Margherita Ligure, al quale partecipano De Gasperi, Sforza, Schuman e Pleven, non solo segnò ufficialmente la conciliazione tra Francia e Italia ma fu la premessa dell'ingresso dell'Italia nella Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), istituita con il Trattato di Parigi del 18 aprile 1951. Siamo di fronte alla prima aggregazione comunitaria europea, che assumeva una dimensione sovranazionale.

La CECA conseguì notevoli risultati favorendo un forte aumento nella produzione globale dei paesi associati, che nei primi cinque anni ebbe un incremento del 4% per il carbon fossile, del 20% per il coke, del 23,5% per i minerali di ferro, del 35,5% per l'acciaio grezzo, del 9% per la ghisa, il ferro, le leghe.

De Gasperi guardava anche al di là di queste organizzazioni. Era convinto che occorresse soprattutto far penetrare nella coscienza dei cittadini l'idea di una comunità più ampia, in grado di superare l'egoismo per gli antichi confini. Parlando a Roma, a Palazzo Barberini il 29 giugno 1953, affermò con forza: «Ogni formula, ogni Trattato cartaceo sarebbe vano, se lasciasse dietro di noi un'Europa lacerata dagli antichi sospetti e indebolita dalle vecchie gelosie e dai ricorrenti egoismi. L'iniziativa è questa: l'Europa». La costruzione della nuova Europa nella prospettiva di De Gasperi doveva anche essere momento di sintesi e di incontro tra le diverse correnti ideali affermatesi nella storia dell'Europa contemporanea, il liberalismo, il socialismo e il cristianesimo personalista e sociale.

41.3. DALLA CED ALLA CEE

Sembra maturare in quei primi anni Cinquanta, soprattutto di fronte alla pressione dei paesi comunisti, evidenziata nella guerra di Corea, la convinzione di poter bruciare le tappe nella costruzione dell'unità politica europea, che trovava un ulteriore momento significativo con la proposta di dar vita alla Comunità europea di difesa (CED), una alleanza militare che prevedeva la formazione di un esercito europeo integrato, che avrebbe dovuto risolvere anche il problema del riarmo tedesco. Ma la vicenda del progetto della CED mostra tuttavia il carattere illusorio di queste speranze.

Gli americani affrontarono il problema della riorganizzazione della difesa dell'Europa, con l'obiettivo di coinvolgere tutti i paesi dell'Europa occidentale, compresa la Germania. Sostennero che non era possibile difendere l'Europa, come sostenevano i francesi, sulla linea dell'Elba, senza la partecipazione tedesca, restituendo alla Germania la propria libertà d'azione in politica estera liberandola dai vincoli e dalle limitazioni collegati al suo status di paese vinto, integrandola nella nascente organizzazione militare della NATO. Gli Stati Uniti miravano ad accrescere il loro impegno militare in Europa, condizionandolo però alla costituzione di una forza integrata, risultante dall'insieme dei contingenti che i paesi della NATO avrebbero messo a disposizione. Questo esercito integrato doveva servirsi anche di unità militari tedesche. La proposta incontrò forti resistenze in Francia, ove venne interpretata come una sorta di riarmo non controllato della Germania. Da parte francese venne rilanciata una controproposta nota come *piano Pleven* (24 ottobre 1950), che prevedeva la creazione di un esercito europeo, composto di contingenti nazionali e dipendente da un ministro della difesa comune, che doveva essere nominato dai governi dei paesi aderenti ed essere responsabile di fronte ad essi e ad un'assemblea europea. Il *piano Pleven* (suggerito anch'esso da Jean Monnet) era ricalcato sul modello del *piano Schuman* e la sua realizzazione era anzi espressamente subordinata a quella della CECA.

Nel corso del negoziato per la redazione del Trattato si andò anche oltre. De

Gasperi, infatti, avanzò la proposta (art. 38) di fare dell'esercito europeo la base di un'unione politica europea a base federale. Nel promemoria presentato in sede di negoziato il 9 ottobre 1951, venne delineata in maniera precisa il contenuto della proposta. Questo documento partiva da una critica del sistema di finanziamento del bilancio comune per la difesa, previsto dal rapporto provvisorio preparato dai negoziatori il 24 luglio 1951. Tale sistema consisteva in «delibere annuali dei singoli parlamenti sulle quote dei bilanci nazionali da assegnare al bilancio comune». Con questo progetto, il Governo italiano proponeva che «in luogo di una rinuncia parziale, rinnovata di anno in anno, alla sovranità nazionale», si chiedesse ai Parlamenti una rinuncia permanente di una quota prefissata delle risorse nazionali che sarebbe stata amministrata a livello europeo da organi speciali della Comunità. Per realizzare questo progetto era necessario creare, a livello federale, un'assemblea europea, organismo al quale dovevano essere affidati i poteri di cui le assemblee nazionali si sarebbero spogliate e composta di rappresentanti eletti direttamente a suffragio universale.

Nella riunione dei ministri degli Esteri che si tenne a Strasburgo l'11 dicembre 1951 De Gasperi propose formalmente che la CED fosse dotata fin da principio di un organo a carattere parlamentare. Nella successiva riunione svoltasi a Parigi dal 27 al 30 dicembre 1951, propose che l'assemblea venisse investita anche dell'incarico di «determinare, entro sei mesi dall'inizio della sua attività, il progetto di costituzione federale o confederale».

Il Trattato istitutivo della CED, firmato a Parigi il 27 maggio 1952, era comunque destinato a fallire per l'opposizione che stava maturando in Francia (che non gradiva il riarmo tedesco e soprattutto una ampia cessione di sovranità politica e militare che avrebbe condotto a denazionalizzare l'esercito) e che doveva portare il 28 agosto al voto negativo dell'Assemblea nazionale, nella quale prevalse l'alleanza tra nazionalisti e comunisti francesi, contrari, per motivazioni diverse al Patto militare europeo. In precedenza avevano ratificato il Trattato la Germania, l'Olanda, il Belgio e il Lussemburgo. In Italia il Trattato della CED era stato approvato dalla Commissione speciale referente della Camera dei deputati il 5 marzo 1953, ma il procedimento era stato interrotto a causa della fine della prima Legislatura. Dopo le elezioni del 1953, il governo Scelba ripresentò in Parlamento, il 6 aprile 1954, la proposta di adesione al Trattato, che incontrava oltre alla ferma opposizione delle sinistre anche l'ostilità socialdemocratica e molte riserve in seno alla Democrazia cristiana. La posizione negativa assunta dal Parlamento francese sciolse un nodo molto delicato evitando a Scelba una prova particolarmente difficile.

Il fallimento della CED sembrò compromettere le sorti del processo e di unificazione europea e soprattutto la questione del riarmo tedesco. Questa situazione di incertezza consigliò i governi dell'Europa occidentale di riesumare il Patto di Bruxelles (Francia, Inghilterra, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo), ammettendovi anche Italia e Germania. Questi sette paesi, il 21 ottobre 1954, decisero di costituire un organismo per il controllo delle armi, che prese il nome di Unione europea occidentale (UEO). Si trattava di un'alleanza politico-militare, che avrebbe consentito il riarmo tedesco, sia pure con alcune limitazioni (non doveva superare dodici divisioni, né costruire armi atomiche, batteriologiche o chimiche,

subordinando la costruzione di missili, sottomarini e navi da guerra entro i limiti di determinate stazze).

Il fallimento della CED consigliò i responsabili della politica continentale a ritornare all'economia e quindi al progetto funzionalista. Artefice del rilancio fu ancora Jean Monnet che vide nella collaborazione tra i sei per l'uso pacifico dell'energia nucleare l'occasione in grado di riaccendere l'interesse fra i *partners* europei. L'energia nucleare costituiva infatti la fonte di energia del futuro, che avrebbe dovuto sostituire il carbone, la cui importanza era destinata a decrescere. Monnet per favorire il rilancio dell'iniziativa europea fondò un organismo, il Comitato d'azione per gli Stati Uniti europei (CASUE) che doveva sostenere e tenere in vita il rilancio dell'iniziativa europeistica, attraverso contatti ed incontri continui con gli esponenti del mondo politico e sindacale europeo interessati al disegno europeistico. Il CASUE sarebbe rimasto in vita fino agli anni '70, costituendo sempre una sede importante di riflessione sui problemi europei. Il Governo francese dopo alcune esitazioni si mostrò favorevole alla proposta sia per motivi economici (bisogni energetici) che militari (ricerche sulle armi nucleari) e nella speranza di prevenire lo sviluppo di un'industria atomica tedesca. Contemporaneamente i paesi del Benelux proposero che il rilancio si realizzasse in direzione di una più vasta integrazione europea, che prevedesse la costituzione di un mercato unico.

Una delle riunioni periodiche dei ministri degli esteri dei paesi membri della CECA, svoltasi a Messina il 1° giugno 1955, fu l'occasione per discutere sul futuro della Comunità. Si giunse alla conclusione di procedere alla creazione di un organismo comunitario per la produzione e la gestione dell'energia atomica. La Conferenza istituì una commissione di studio, il Comitato Spaak (ministro degli esteri belga, convinto sostenitore dell'integrazione europea), che elaborò un documento di studio tecnico nel quale non soltanto si riconobbe la necessità di procedere nella istituzione di una Comunità in vista della produzione comune dell'energia atomica, ma si decise di procedere oltre ed avviare un processo di integrazione economica più ampia. Gli obiettivi del Mercato comune europeo erano duplici: da un lato la realizzazione di una unione doganale che doveva portare all'abolizione di tutti gli ostacoli che si frapponevano alla libera circolazione delle merci e degli altri fattori della produzione, attraverso l'istituzione di una tariffa doganale esterna comune; dall'altro si mirava a realizzare una politica economica comune dei sei paesi. La comunità economica doveva essere, quindi, lo strumento per realizzare una grande trasformazione dell'economia europea. Queste proposte si concretizzarono il 25 marzo 1957, allorché vennero firmati a Roma i trattati istitutivi della Comunità economica europea (CEE)⁶ e della Comunità europea dell'energia atomica (EURATOM).

Ad accelerare la marcia verso i trattati di Roma, contribuì anche un fattore esterno: la grave crisi internazionale scoppiata a seguito della nazionalizzazione del canale di Suez disposta dal Governo egiziano, guidato dal presidente Nasser. La disastrosa spedizione militare compiuta dagli inglesi e dai francese il 31 otto-

⁶ Cfr. *Fonti e documenti*, cap. 41, doc. 2.

bre 1956⁷, provocando la dura reazione americana e russa, produsse un effetto negativo su Parigi e Londra, rendendo evidente il ridimensionamento del ruolo internazionale dell'Europa nei confronti delle grandi potenze. Soprattutto la Francia si mostrò particolarmente interessata alla conclusione dei negoziati comunitari.

Organo esecutivo della CEE era la «Commissione della Comunità economica europea». Erano inoltre previsti un Consiglio e un'Assemblea eletta con elezioni di secondo grado, in vista di arrivare ad elezioni a suffragio universale diretto. I trattati precisavano, tuttavia, che al momento dell'elezione diretta di un Parlamento europeo doveva essere formulata una legge elettorale comune, quale premessa per una vera integrazione politica. In verità, quando è stato eletto il primo Parlamento a suffragio universale, non si sono realizzate le direttive indicate nei trattati. Il Parlamento è rimasto un organo consultivo e non è riuscito neanche a procedere alla riforma comune del sistema elettorale.

I federalisti lanciarono veri e propri anatemi su questo Trattato che a loro giudizio rappresentava un passo indietro rispetto alle speranze suscitate dal Trattato CED. Certamente la comunità mostrò subito notevoli difficoltà a procedere sulla strada di un'unione politica federale, mentre l'opinione pubblica dei vari paesi restava abbastanza indifferente verso il progetto di integrazione europea.

41.4. IL CAMMINO VERSO L'UNIONE EUROPEA

Per evitare i turbamenti che una rapida apertura delle frontiere poteva provocare nelle economie dei paesi firmatari, il Trattato di Roma prevedeva un lungo periodo di transizione, che doveva concludersi nel 1970. Il 1° gennaio 1959 entrò in vigore la prima riduzione del 10% sulle tariffe doganali. Nel luglio 1963, dopo appena quattro anni, si raggiunse la riduzione del 60% e all'inizio del 1967 dell'80%. Il 1° luglio 1968 fu raggiunta la completa unione tariffaria, ma non la vera e propria unione doganale con una politica commerciale comune. I tentativi di costruire una comune politica economica hanno incontrato notevoli ostacoli a causa degli interessi divergenti dei paesi del Mercato comune. Solo il 29 gennaio 1966, con l'accordo di Lussemburgo, venne raggiunto una intesa sulla politica agricola comune, le cui modalità di applicazione per i diversi prodotti hanno sollevato notevoli difficoltà.

Il panorama europeo degli anni Sessanta è stato in realtà dominato dai contrasti tra la Francia e gli altri membri del Mercato comune, contrasti tali da turbare lo spirito comunitario che aveva animato la costruzione europea negli anni 1950-1960. A rendere più difficile il cammino comunitario, giocò non poco la presenza alla guida della vita politica francese dal 1958 al 1969 di Charles De Gaulle⁸. Secondo De Gaulle la politica comunitaria non poteva andare al di là della costruzione dell'«Europa delle patrie», lasciando a ciascun paese la propria indivi-

⁷ Vedi cap. 36, par. 7.

⁸ Vedi cap. 36, par. 9.

dualità, la propria organizzazione statale, consolidando, tuttavia, una organizzazione ed una collaborazione sempre più stretta. A suo giudizio sbagliavano coloro che avevano giudicato possibile cancellare un valore come quello della Nazione. Tuttavia, De Gaulle, giudicato grande avversario dell'europesismo, indicava in realtà un percorso diverso. A suo avviso occorreva convincersi che gli Stati nazionali non avevano ancora esaurito la loro funzione e per costruire una collaborazione occorreva in primo luogo creare una comunità di interessi e valori e su questi tentare di costruire un progetto comunitario.

Le divergenze fra la Francia e gli altri paesi comunitari esplosero soprattutto attorno al problema dell'ammissione nel Mercato comune della Gran Bretagna, la quale si era a poco a poco riavvicinata all'idea di aderire ad un organismo sovranazionale europeo. Non avendo partecipato alla creazione della CEE, del MEC e dell'EURATOM. La Gran Bretagna aveva partecipato a Stoccolma il 20 novembre 1959, con la Svezia, la Norvegia, la Danimarca, la Svizzera, l'Austria e il Portogallo, alla costruzione di un'organizzazione parallela a quella dei Sei, l'associazione europea di libero scambio (EFTA) che, alla fine del 1966, realizzò la completa soppressione dei diritti doganali sui prodotti industriali. Ma nel corso degli anni Sessanta si sviluppò in Inghilterra una corrente di opinione favorevole all'ingresso nella comunità europea, che incontrò nel 1963 il veto della Francia. Una ulteriore richiesta avanzata da parte del Governo laburista di Wilson nel 1967 incontrò un nuovo veto di De Gaulle. Con l'avvento di Pompidou alla presidenza della Repubblica in Francia, il Governo inglese, presieduto dal *leader* conservatore Edward Heath, nel 1971 raggiunse con gli altri membri della Comunità europea un accordo che consentiva l'ingresso della Gran Bretagna nella CEE. Nel 1972 entravano nella Comunità anche la Danimarca e l'Irlanda. Un grave colpo alle prospettive di un'effettiva unificazione europea ha però rappresentato l'impossibilità, per i paesi del MEC, di trovare un accordo per affrontare in modo unitario la crisi monetaria esplosa nel 1971-1972.

Un passo ulteriore verso un processo di unificazione politica del continente si ebbe nel giugno del 1979 con le prime elezioni per il Parlamento europeo a suffragio universale diretto. Nel 1981 entrò nella Comunità anche la Grecia e nel 1985 si ebbe l'ingresso della Spagna e del Portogallo. Ma il passo più significativo si ebbe nel dicembre 1985, con la definizione, nel corso del Consiglio europeo di Lussemburgo, dell'«Atto unico europeo», che definì il mercato unico come «spazio senza frontiere interne». In sostanza venivano modificati gli atti costitutivi della CEE, con la completa integrazione dei mercati e l'abolizione delle dogane interne. Si stabiliva la creazione di un'Europa senza frontiere per la libera circolazione di persone, merci, capitali e servizi. Inoltre il documento, che venne firmato dagli Stati membri il 17 e il 28 febbraio 1986, attribuì nuovi poteri al Parlamento, in particolare un potere rafforzato di emendamento in seconda lettura dei testi legislativi, anche se non venivano intaccati i poteri della Commissione e del Consiglio. Tuttavia, il Parlamento europeo cessava di essere un organo puramente consultivo.

Come ha sottolineato Bino Olivi, «l'atto unico europeo è il risultato del primo grande tentativo di riforma del Trattato di Roma, riforma che era già riconosciuta necessaria sin dalla conclusione del periodo transitorio: era anzi imposta dai mu-

tamenti radicali sopravvenuti nell'economia e nelle società degli Stati membri, e le sue lacune avevano rischiato di arrestare l'integrazione. Il corso degli anni e l'evoluzione delle relazioni internazionali avevano messo alla prova la solidarietà politica che era la finalità prima dell'iniziativa europea: era ormai provato che senza una revisione dei testi fondamentali dell'integrazione sarebbe venuta a mancare gran parte dell'interesse essenziale al proseguimento dell'impresa. [...] Quanto è avvenuto da allora in poi, e cioè l'avvio laborioso ma grandemente proficuo, del completamento del mercato unico e il lancio di un nuovo ed ampio negoziato sull'Unione europea e sull'Unione economica e monetaria, si deve in gran parte all'indicazione di nuovi obiettivi che è stata fatta dall'Atto unico»⁹.

L'Atto unico europeo fu la necessaria premessa al Trattato di Maastricht, sottoscritto il 7 febbraio 1992. Si trattava di un progetto di unione che prevedeva l'adozione di una comune politica estera e di sicurezza, nonché l'integrazione elettorale e giudiziaria. Il Trattato definì anche un piano di unione monetaria con la totale integrazione economica, con l'istituzione di una Banca centrale europea e l'adozione di una moneta comune (l'*Euro*) entro il 1999. Nel corso del 1992 il Trattato è stato sottoposto a ratifica popolare nei vari paesi membri. Il 2 giugno 1992 con un *referendum* popolare la Danimarca rifiutò di aderire agli accordi di Maastricht, che vennero tuttavia successivamente approvati con una nuova consultazione il 18 maggio 1993. Fra l'estate e l'autunno del 1992, il Trattato venne ratificato da Francia, Italia e Irlanda. Nel novembre 1992, con uno scarto di soli tre voti, anche il Parlamento inglese approvò il Trattato, mettendo a dura prova il governo di John Major, che il 28 novembre del 1990 aveva sostituito la signora Thatcher alla guida del Partito conservatore e del Governo. Dal 1° novembre 1993 la CEE assunse la denominazione di Unione europea.

Il Trattato di Maastricht costituisce l'ultimo atto di un lungo percorso iniziato quarant'anni prima. Si tratta di un documento che evidenzia, comunque, ancora una volta, la difficoltà di procedere nella direzione di una piena integrazione politica. Esso appare meno incisivo rispetto al progetto di unione economica e monetaria. È evidente, tuttavia, come l'accettazione da parte degli Stati membri di cedere una parte della propria sovranità in un settore delicato e importante come quello della moneta, lascia ben sperare sulla realizzazione del grande progetto federalista europeo, malgrado le riserve che suscita la prospettiva di un'«Europa dei banchieri».

L'Unione è quindi attesa da sfide fondamentali per il suo futuro, che devono servire anche a modificare e trasformare le motivazioni di fondo del processo d'integrazione, per offrirgli nuova vitalità, anche e soprattutto nel confronto con la realtà di una Europa, che dopo il crollo dei regimi comunisti impone nuove scelte e nuove sfide.

⁹ B. Olivi, *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea. 1848-1998*, Bologna, Il Mulino, 1998, pp. 295-296.